



Estado do Espírito Santo
CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
“Trabalho, Transparência e Desenvolvimento”
“Deus seja Louvado”

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTOS E TOMADA DE CONTAS

Processo n°: 1864/2025.

Emenda n°: 004/2025.

Autoria: Rafael Primo.

I – RELATÓRIO

A Emenda n° 003/2025, apresentada pelo Vereador Rafael Primo, propõe a modificação do art. 19 do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026, mediante acréscimo de um §1° que impõe a obrigatoriedade de apresentação e publicação, em meio eletrônico, de **relatórios trimestrais** dos convênios firmados com **entidades privadas sem fins lucrativos**, contendo: (i) valores repassados; (ii) metas pactuadas e atingidas; (iii) atividades executadas; e (iv) prestação de contas detalhada. A proposta destaca a necessidade de transparência especialmente nas áreas de educação e assistência social.

II - PARECER DO RELATOR

A Emenda n° 004/2025 objetiva inserir, no art. 19 do Projeto da LDO 2026, a obrigatoriedade de que a Administração Pública municipal apresente, em periodicidade trimestral, relatórios circunstanciados sobre a execução de convênios firmados com entidades privadas sem fins lucrativos, com ênfase nas áreas da educação e da assistência social. A medida busca reforçar os instrumentos de transparência e controle social sobre a execução indireta de políticas públicas mediante transferências voluntárias.

Embora inspirada em princípios caros à administração pública, como os da **publicidade, eficiência, moralidade e transparência**, consagrados no art. 37, caput, da Constituição Federal, a proposta encontra **limites jurídicos e técnicos importantes que impedem sua incorporação no texto da Lei de Diretrizes Orçamentárias**, conforme detalhado a seguir.





Estado do Espírito Santo
CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
“Trabalho, Transparência e Desenvolvimento”
“Deus seja Louvado”

Inicialmente, deve-se destacar que a **LDO não é o instrumento adequado para criar obrigações administrativas procedimentais, de caráter normativo-operacional**, como exigências de publicação periódica ou especificação de formato e conteúdo de relatórios.

A **função da LDO**, conforme determina o **art. 165, § 2º da Constituição Federal**, é a de estabelecer metas e prioridades da administração pública, além de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), fixando critérios para equilíbrio fiscal, limitação de empenho, renúncia de receita, condições para transferências voluntárias e outros parâmetros de ordem macrofinanceira.

A própria **Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)**, em seu **art. 4º**, define o conteúdo obrigatório da LDO, e entre os temas ali listados não se inclui a instituição de obrigações acessórias de prestação de contas em convênios. Ainda que o art. 48 da LRF preveja a necessidade de transparência na gestão fiscal mediante a ampla divulgação de planos, orçamentos e relatórios, esse dispositivo se refere à obrigação genérica de publicidade dos atos da administração e não autoriza, por si só, a fixação de obrigações normativas específicas por meio da LDO, que é norma de **natureza diretiva**, e não **regulamentadora**.

Além disso, a proposta incorre em **interferência indevida na autonomia do Poder Executivo**, ao pretender disciplinar, no corpo da LDO, obrigações materiais sobre a forma de prestação de contas e execução de convênios administrativos, invadindo competência do próprio regulamento administrativo, das secretarias gestoras e dos órgãos de controle interno. Tais matérias, conforme orientação da jurisprudência do **Tribunal de Contas da União (TCU)** e da doutrina especializada, devem ser disciplinadas por **lei específica ou instrumentos normativos infralegais**, como decretos, portarias e manuais operacionais, que melhor se prestam à dinâmica das parcerias público-privadas e das transferências voluntárias.





Estado do Espírito Santo
CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
“Trabalho, Transparência e Desenvolvimento”
“Deus seja Louvado”

No que tange à técnica orçamentária, a exigência inserida pela emenda compromete a lógica do ciclo orçamentário, pois **desloca para a LDO obrigações próprias da fase de execução da despesa pública**, ferindo o princípio da especialização e da coerência entre as três peças orçamentárias: o Plano Plurianual (PPA), a LDO e a LOA. A inclusão de comandos que alteram a rotina de execução administrativa no nível das diretrizes compromete a harmonia e a eficácia do planejamento público.

Sob o ponto de vista financeiro, também não há qualquer indicação de **análise de impacto orçamentário-financeiro**, tampouco de adequação ao Anexo de Metas Fiscais, como exige o **art. 16 da LRF**. Ainda que a medida não envolva, em tese, criação direta de despesa continuada, ela impõe obrigações que podem demandar adaptação de sistemas, pessoal, estrutura tecnológica e controle, o que exige avaliação prévia da sua compatibilidade com o orçamento e a capacidade institucional da administração pública.

É importante observar, ainda, que o Município de Vila Velha já é submetido à normatização da **Lei Federal nº 13.019/2014 – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC)**, norma que estabelece os deveres e obrigações recíprocas entre o Poder Público e as entidades do terceiro setor, inclusive quanto à **prestação de contas, metas pactuadas, relatórios de execução, prazos e formas de controle**. A imposição de exigências suplementares por meio de dispositivo genérico e impositivo na LDO pode gerar conflito normativo e **insegurança jurídica** no processo de celebração e acompanhamento das parcerias.

Por fim, é relevante mencionar que o controle da execução de convênios já se encontra submetido ao **sistema de controle interno do Executivo, à auditoria do Tribunal de Contas do Estado** e ao próprio poder de fiscalização da Câmara Municipal, conforme previsto na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno desta Casa, não havendo omissão institucional que justifique, no momento atual, a criação de novo mecanismo obrigatório via LDO.





Estado do Espírito Santo
CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
“Trabalho, Transparência e Desenvolvimento”
“Deus seja Louvado”

III - PARECER DA CFOTC

A **Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomada de Contas** manifesta-se pela **REJEICÃO** da **Emenda nº 004/2025**, recomendando que eventuais medidas voltadas à ampliação da transparência na execução de convênios sejam objeto de regulamentação própria, compatível com a estrutura legal e orçamentária vigente.

Vila Velha/ES, 26 de junho de 2025.

ADEMIR PONTINI

Presidente/Relator

JONIMAR SANTOS

Membro

IVAN CARLINI

Membro



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 330032003000320035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por VEREADOR ADEMIR FERREIRA PONTINI em 26/06/2025 17:23
Checksum: 25339A27E753FE4AF8C6B52BF2C37E1E3DF3EF49F7D2748DEA634CB84C6534ED

Assinado eletronicamente por VEREADOR IVAN CARLINI em 27/06/2025 11:30
Checksum: D0EBD36A3B0091DDE75F1694D6BD1F54D718943BD8C851A9A863853E79314A9E

Assinado eletronicamente por VEREADOR JONIMAR SANTOS em 30/06/2025 16:46
Checksum: F236374A93F075F5DFB29647FB085C3A973749B9877685D9CC75A4A0F1D87AFF

