



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 nº: 1864/2025.

Emenda nº: 005/2025.

Autoria: Rafael Primo.

I – RELATÓRIO

Chega à apreciação desta Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomada de Contas a **Emenda nº 005/2025**, de autoria do Vereador Rafael Primo, apresentada ao Projeto de Lei nº 19/2025, que dispõe sobre as Diretrizes para a Elaboração e Execução da Lei Orçamentária do Município de Vila Velha para o exercício financeiro de 2026.

A emenda propõe a inclusão de nova ação orçamentária no âmbito da função 15 (Urbanismo), subfunção 451 (Infraestrutura Urbana), com a seguinte redação:

“Urbanização e regularização fundiária nos bairros Terra Vermelha, Cobilândia e Ponta da Fruta.”

A execução da ação ficaria a cargo da **Secretaria Municipal de Obras**, com previsão de alocação de recursos no montante de **R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais)**, a serem remanejados da **Reserva de Contingência prevista na proposta da LDO 2026**.

O objetivo declarado da proposta é a implementação de políticas públicas voltadas à infraestrutura urbana e à regularização fundiária de bairros historicamente carentes de investimentos estruturantes. A iniciativa destaca o papel da urbanização como elemento essencial para a promoção da cidadania e inclusão social.

A proposição foi apresentada dentro do prazo regimental e está regularmente instruída, nos termos do processo legislativo aplicável à tramitação da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Este parecer se destina a analisar a **viabilidade técnica, jurídica e**





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

financeira da emenda, à luz das normas orçamentárias e fiscais em vigor, com base na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), na Lei Federal nº 4.320/1964, bem como na Lei Orgânica do Município de Vila Velha.

II - PARECER DO RELATOR

A Emenda nº 005/2025 visa incluir, no âmbito da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026, ação orçamentária específica voltada à urbanização e à regularização fundiária dos bairros Terra Vermelha, Cobilândia e Ponta da Fruta, com a indicação de recurso no valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a ser remanejado da Reserva de Contingência. Trata-se, portanto, de proposição que impõe efeitos diretos sobre a estrutura fiscal e o planejamento programático do Município de Vila Velha.

Embora o conteúdo material da proposta dialogue com direitos fundamentais e diretrizes da política urbana previstos na Constituição Federal (arts. 182 e 183), na Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e nos princípios gerais da administração pública (art. 37 da CF), sua inserção no corpo da LDO encontra obstáculos formais e materiais intransponíveis do ponto de vista orçamentário e jurídico.

A primeira observação a ser feita diz respeito à **natureza jurídica da LDO**, conforme delimitada pelo art. 165, § 2º da Constituição Federal. A LDO não é instrumento voltado à alocação de recursos ou à fixação de valores, mas sim norma intermediária de planejamento que estabelece **metas, prioridades e parâmetros fiscais** para orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). Dessa forma, a tentativa de criar uma ação orçamentária específica com valor predeterminado e execução vinculada extrapola os limites estruturais da LDO e invade a seara própria da LOA, cuja função é a alocação precisa de dotações conforme o planejamento detalhado do Poder Executivo.

Nesse ponto, também merece destaque o entendimento doutrinário consolidado de que **a LDO deve conter diretrizes gerais e dispositivos de caráter normativo-abstrato**, evitando comandos operacionais que imponham execução imediata ou vinculação de





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

despesas específicas. A proposta, ao estabelecer uma ação vinculada à Secretaria Municipal de Obras com valor exato e definição da fonte de recurso, **destoa da técnica legislativa orçamentária adequada** e compromete a coerência entre os três instrumentos do ciclo orçamentário (PPA, LDO e LOA).

A segunda crítica se dirige à tentativa de remanejamento de valores da **Reserva de Contingência**, a qual, conforme disposto no art. 5º, inciso III, alínea “b”, da **Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)**, tem como finalidade exclusiva a cobertura de passivos contingentes e de outros riscos fiscais imprevistos, devidamente identificados no Anexo de Riscos Fiscais da própria LDO. O uso dessa reserva para custeio de ação programada sem que haja compatibilização com os riscos fiscais e metas previamente estabelecidos **afronta os princípios da prudência fiscal, da responsabilidade na gestão e do equilíbrio orçamentário** (CF, art. 167, II e V; LRF, art. 1º, §1º, e art. 4º, I, “a” e “e”).

A proposta tampouco apresenta **análise de impacto orçamentário-financeiro**, nos moldes exigidos pelo art. 16 da LRF, o que compromete a aferição de sua compatibilidade com as metas fiscais do Município e com os limites legais de despesa. Ainda que se presuma boa-fé na destinação do recurso, a ausência de estudo técnico mínimo sobre a viabilidade financeira da ação compromete a segurança do planejamento fiscal e prejudica a consistência das estimativas estabelecidas nos Anexos de Metas e Riscos Fiscais.

Além disso, a emenda representa uma **ingerência indevida do Poder Legislativo na alocação detalhada de recursos**, ferindo o princípio da separação entre planejamento e execução, cuja competência primária pertence ao Poder Executivo, nos termos dos arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal. A atuação do Legislativo se dá, essencialmente, por meio da **deliberação das diretrizes e aprovação da LOA**, e não pela inserção de ações operacionais com dotação e execução vinculadas dentro da LDO, sob pena de comprometer a flexibilidade e a racionalidade administrativa.





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

No plano local, a **Lei Orgânica do Município de Vila Velha**, em seu art. 122, §2º, dispõe literalmente que:

“A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação de recursos.”

A emenda em questão não apresenta metas gerais, nem prioridades abrangentes, mas sim direciona recursos para localidades específicas, **afetando o equilíbrio das diretrizes globais** e desvirtuando a função normativa da LDO, ao transformá-la em instrumento de execução parcial e regionalizada do orçamento público.

Por fim, ressalta-se que, nos termos do art. 165, § 1º da Constituição Federal, a execução orçamentária de ações públicas deve observar a compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA), instrumento que estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para o período de quatro anos. Assim, a inserção de ações específicas com dotação e execução vinculadas na LDO requer atenção quanto à sua coerência com os eixos programáticos do PPA vigente, a fim de evitar descompassos entre os instrumentos de planejamento e assegurar a racionalidade técnica da alocação orçamentária.





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 **REJEIÇÃO** da **Emenda nº 005/2025**, recomendando que eventual ação com o conteúdo proposto, se considerada tecnicamente viável, seja oportunamente debatida no âmbito da Lei Orçamentária Anual, observando os instrumentos de planejamento e os critérios de compatibilidade fiscal exigidos pela legislação em vigor.

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 330032003000320037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por VEREADOR ADEMIR FERREIRA PONTINI em 26/06/2025 17:39

Checksum: FE61116E9230E634508D1B6C40C600378AD487C532170132870361A9F380996E

Assinado eletronicamente por VEREADOR IVAN CARLINI em 27/06/2025 11:31

Checksum: BC69CDDE0F24BE3A2E306ECAD262B2F71E3D579A07E68948E29A7C1F9AFCF50F

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

Checksum: D235ACEA6FB5ACD7E14BBEEE20AF315712099A9713A1D15AFF0C77A55C91199D

