



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:** 009/2025.

**Autoria:** Osvaldo Maturano e demais vereadores.

**I – RELATÓRIO**

Chega à análise desta Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomada de Contas a **Emenda nº 009/2025**, apresentada ao Projeto de Lei nº 19/2025, que estabelece 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 quatro novos parágrafos ao art. 5º e de dois novos parágrafos ao art. 27 do Projeto de Lei, com a finalidade de normatizar, no âmbito da LDO, aspectos específicos da execução orçamentária e financeira relacionados: (i) ao repasse do duodécimo ao Poder Legislativo; (ii) à inclusão das contribuições previdenciárias no orçamento; (iii) à responsabilidade do Secretário Municipal quanto à execução dessas despesas; (iv) à execução extraorçamentária em caso de insuficiência financeira do fundo previdenciário; e (v) à obrigatoriedade de envio de relatórios periódicos de execução orçamentária e financeira ao Poder Legislativo e demais órgãos de controle.

O escopo da proposta invoca, como justificativa, parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado do Espírito Santo, sugerindo que tais dispositivos seriam necessários para garantir a efetividade das disposições gerais da LDO municipal e assegurar o princípio da autonomia funcional dos Poderes e da transparência na gestão pública.

Ressalte-se, no entanto, que a **matéria constante da Emenda nº 009/2025 foi registrada de forma duplicada no sistema de tramitação legislativa, constando também nos**





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

autos sob os números de Emenda 007/2025 e 008/2025, com o mesmo conteúdo e propositor. Todavia, para efeito desta análise, considera-se **válida e apta à apreciação apenas a Emenda nº 009/2025**, sendo as demais tratadas como repetições documentais sem eficácia deliberativa autônoma.

O presente parecer tem por finalidade examinar a compatibilidade da proposta com os princípios constitucionais, as normas da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a Lei Federal nº 4.320/1964, bem como com a Lei Orgânica do Município de Vila Velha e as regras de técnica legislativa orçamentária aplicáveis à Lei de Diretrizes Orçamentárias.

## II - PARECER DO RELATOR

A Emenda nº 009/2025 tem como escopo inserir dispositivos adicionais aos arts. 5º e 27 do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026, abordando, de forma específica, aspectos relacionados ao repasse do duodécimo ao Poder Legislativo, à consignação das contribuições previdenciárias, à responsabilidade do Secretário Municipal de Finanças quanto à execução dessas obrigações e à disponibilização de informações periódicas sobre a execução orçamentária ao Poder Legislativo.

Sob o ponto de vista da **técnica legislativa orçamentária**, observa-se que a proposta extrapola os limites normativos próprios da LDO, conforme definidos no art. 165, § 2º, da Constituição Federal, que estabelece que a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve conter apenas as **metas e prioridades da administração pública, incluir as despesas de capital para o exercício subsequente, e orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual**, além de **dispor sobre alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação de recursos das agências financeiras oficiais de fomento**.

A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), ao regulamentar o conteúdo da LDO, reforça esse caráter **programático e orientador** do instrumento, exigindo que nela constem critérios para limitação de empenho, condições para





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

transferências voluntárias, normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos públicos, bem como os **Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais** (art. 4º da LRF). Não se exige, nem se recomenda, a inclusão de comandos operacionais voltados à vinculação de obrigações administrativas específicas, muito menos disposições que condicionem a execução de despesas ou determinem condutas funcionais de agentes do Executivo.

A proposta de inserir comandos como “a Secretaria de Finanças responderá pessoalmente pela omissão no repasse do duodécimo”, ou “fica o Município obrigado a remeter relatórios mensais de execução orçamentária”, reveste a LDO de uma carga normativa **incompatível com sua natureza de instrumento de planejamento intermediário**, desviando-a de sua função constitucional e criando obrigações administrativas concretas em lei que deveria se restringir à definição de diretrizes fiscais e programáticas.

Além disso, ao prever que o orçamento deverá incluir as contribuições previdenciárias patronais e pessoais de forma obrigatória, vinculando sua execução a parâmetros específicos e estabelecendo consequências jurídicas em caso de omissão, a emenda impõe restrições materiais à elaboração do orçamento anual, o que **afronta a autonomia técnica do Poder Executivo para propor a LOA com base nas diretrizes gerais previamente aprovadas**. Tais comandos caracterizam, na prática, interferência direta do Poder Legislativo na **execução orçamentária**, comprometendo o equilíbrio entre planejamento e execução estabelecido na Constituição e amplamente reconhecido pela doutrina orçamentária clássica.

É oportuno mencionar, ainda, que a LRF, embora imponha transparência e responsabilidade fiscal na condução da gestão pública, **não prevê a LDO como sede normativa para imposição de obrigações funcionais individualizadas ou sanções administrativas**, como sugerido pela emenda. A responsabilização de agentes públicos por condutas relacionadas à execução orçamentária está disciplinada no art. 5º da LRF e nos arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), sendo vedado





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

ao legislador municipal instituir, via LDO, mecanismos paralelos de responsabilização funcional sem base legal específica e infraconstitucionalmente adequada.

No tocante à proposta de envio compulsório de relatórios mensais ao Legislativo, embora seja louvável o princípio da transparência fiscal (art. 48 da LRF), tal medida já encontra previsão no ordenamento jurídico por meio de normas federais e instrumentos de controle externos, como os demonstrativos exigidos nos arts. 52 e 53 da LRF e nos relatórios do Siconfi. A duplicação normativa, ao ser introduzida em lei de diretrizes, pode gerar insegurança quanto à periodicidade, ao conteúdo e ao destinatário das informações, além de criar um ônus operacional incompatível com a sistemática de responsabilização já estabelecida.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao assentar que a LDO deve conter dispositivos com **efetiva relevância para o equilíbrio das contas públicas**, evitando a proliferação de dispositivos de caráter meramente declaratório, redundante ou administrativo. A inserção de matérias alheias à lógica da LDO tende a fragilizar a consistência do planejamento fiscal e comprometer a clareza da norma.

Por fim, cumpre destacar que a Lei Orgânica do Município de Vila Velha, em seu art. 122, § 2º, com redação literal, estabelece 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 proposta analisada extrapola esse escopo normativo ao deixar de tratar de metas e prioridades, passando a veicular regras de execução orçamentária, responsabilização funcional e controle interno, matérias incompatíveis com a finalidade da 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 **REJEIÇÃO** da Emenda nº 009/2025, por sua inadequação técnica, orçamentária e jurídica à estrutura e à finalidade da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

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 330032003000320039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por VEREADOR IVAN CARLINI em 27/06/2025 11:32

Checksum: **E83228B0BB371B1ACD6C82094A36771871BF98CA497E4371D0AB15382BD74F9D**

Assinado eletronicamente por VEREADOR ADEMIR FERREIRA PONTINI em 27/06/2025 13:22

Checksum: **9014E375498A409540AB4CB964A2A5F63A7EE4DF75D61601ED4F02334EB538C9**

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

Checksum: **E4C6F5A9B030264C2BBE8BC5BD40E6B52EE63203789D4B651F0EDFF67F64E198**

