CÂMARA MUNICIPAL DE
VILA VELHA

N.° do Processo	Nº do Protocolo	Data do Protocolo	Data de Elaboração
2413/2025	**2598/2025**	**28/06/2025 16:03:08**	**28/06/2025 16:03:08**

Tipo

PROJETO DE LEI

Número

283/2025

Principal/Acessório

Principal

Autoria:

VEREADOR ADEMIR FERREIRA PONTINI

Co-autor(es):

VEREADOR JONIMAR SANTOS, **VEREADOR IVAN CARLINI**

Ementa:

Relatório Final Comissão de Finanças e Tomada de Contas - Emendas à LDO 2026

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3300320030003900320003A00530052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

RELATÓRIO FINAL – EMENDAS À LDO 2026

1. Considerações Iniciais:

Chega à apreciação desta Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomada de Contas o Projeto de Lei nº 19/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária do Município de Vila Velha para o exercício financeiro de 2026.

O referido projeto se insere no contexto do ciclo de planejamento orçamentário previsto no art. 165 da Constituição Federal, que estabelece a obrigatoriedade de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) como instrumento de interligação entre o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Trata-se, portanto, de um documento essencial para o planejamento fiscal e a racionalização da aplicação dos recursos públicos.

A matéria encontra respaldo normativo também na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), especialmente em seu art. 4º, que disciplina o conteúdo mínimo da LDO, e na Lei Federal nº 4.320/1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro. No âmbito local, a Lei Orgânica do Município de Vila Velha, em seu art. 122, §2º, define expressamente que a LDO deverá conter as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício subsequente, além de orientar a elaboração da LOA, dispor sobre alterações tributárias e estabelecer a política de aplicação de recursos.

O Projeto de LDO 2026 foi regularmente instruído com os documentos e anexos exigidos pela legislação vigente, dentre os quais se destacam:

- **Anexo I – Metas Fiscais**: apresenta os objetivos fiscais de médio prazo, com indicadores de resultado primário, dívida consolidada e evolução das receitas e despesas;
- **Anexo II – Riscos Fiscais**: identifica os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas;
- **Anexo III – Programas Prioritários**: elenca as áreas e ações consideradas estratégicas para o próximo exercício;
- **Anexo IV – Relatório da Audiência Pública**: demonstra o cumprimento do princípio da transparência e da participação popular no processo orçamentário;
- **Anexo V – Diretrizes Educacionais**: contempla os compromissos do Município com as metas do Plano Municipal de Educação.

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com identificador [illegible], Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Durante a tramitação legislativa, o projeto recebeu emendas parlamentares, cuja análise será objeto de pareceres específicos e fundamentados conforme exposto a seguir.

2. Das emendas parlamentares

2.1 - Emenda da Mesa Diretora (Emenda nº 001/2025 – Processo nº: 1864/2025)

Diversos vereadores manifestaram-se sobre a emenda apresentada pela Mesa Diretora, cujo objetivo era retificar inconsistências de natureza financeira. Embora tenha havido notificação formal da Mesa à Comissão de Finanças solicitando a retirada da emenda, a Comissão entendeu que, por conter a assinatura de todos os parlamentares da Casa, a medida cabível não seria a retirada, mas sim a formal **"rejeição"** da proposta.

2.2 – Emenda Vereador Rafael Primo (Emenda nº 002/2025 – Processo nº: 1864/2025)

A presente Emenda Modificativa, de autoria do vereador Rafael Primo, propõe alterar o art. 23 do Projeto de Lei no 19/2025, reduzindo o limite para abertura de créditossuplementares pelo Poder Executivo de percentual superior para até 5% (cinco por cento) do valor total do orçamento municipal, condicionando tal autorização à justificativa pública, comunicação prévia e deliberação da Câmara Municipal.

A justificativa parlamentar sustenta que o art. 23 do projeto original concederia autorização demasiadamente ampla para remanejamentos por decreto, enfraquecendo a fiscalização legislativa e promovendo suposto desrespeito ao princípio da legalidade e ao controle externo exercido pela Câmara.

Do ponto de vista técnico, é imprescindível reconhecer que a autorização legislativa para abertura de créditos suplementares encontra respaldo expresso no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, que veda a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes. No entanto, a jurisprudência e a doutrina majoritária interpretam que essa autorização pode ocorrer de forma genérica, dentro da própria LOA ou na LDO, por meio da fixação de um limite percentual, desde que aprovado pelo Poder Legislativo no curso regular do processo legislativo orçamentário.

A Lei Federal no 4.320/64, norma basilar das finanças públicas brasileiras, em seu art. 7o, dispõe que a LOA poderá conter autorização para abertura de créditos suplementares até determinado limite, sem qualquer fixação objetiva mínima ou máxima, cabendo tal juízo de conveniência e oportunidade ao Legislativo.

Do mesmo modo, a Lei Complementar no 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 4o, § 1o, inciso II, admite expressamente que a LDO disponha sobre os critérios e forma de limitação de empenho, bem como de abertura de créditos adicionais, sem qualquer limitação percentual imposta pela norma geral.

A doutrina reforça esse entendimento. Conforme leciona Ricardo Lobo Torres:

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador [illegible], Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> *“a autorização legislativa para suplementação é exigência constitucional, mas a forma e a extensão dessa autorização são matérias de discricionariedade legislativa dentro da legalidade orçamentária”.*

Já para Luciano Amaro:

> *“os limites para créditos suplementares são fixados de acordo com a realidade fiscal de cada ente e não podem ser engessados por padrões abstratos, sob pena de comprometer a flexibilidade da gestão”.*

Ao propor um teto rígido de 5%, a emenda ignora que a dinâmica da execução orçamentária exige mecanismos ágeis de adequação das dotações frente às constantes variações de receita, demanda por serviços públicos e reavaliação de prioridades. A fixação de um percentual demasiadamente restritivo pode gerar entraves operacionais, postergando providências urgentes ou exigindo envio sucessivo de projetos de lei ao Legislativo, mesmo para remanejamentos de baixa complexidade.

Além disso, o próprio Tribunal de Contas da União (TCU) reconhece que limites mais amplos de créditos suplementares são compatíveis com a Constituição, desde que acompanhados de relatório de execução orçamentária e controle externo efetivo, conforme previsto no art. 59, § 1o, da LRF. Não se trata de conferir ao Executivo um "cheque em branco", mas de assegurar instrumentos de execução flexível e eficiente, previamente aprovados pelo Parlamento e submetidos ao controle financeiro e político competente.

Importa destacar, ainda, que a proposta do Poder Executivo original, ao prever percentual superior a 5%, se alinha a padrões historicamente adotados por diversos entes federativos — inclusive no próprio Município de Vila Velha em exercícios anteriores —, sempre sob fiscalização desta Casa de Leis, que pode inclusive condicionar a aprovação da LOA à entrega de relatórios periódicos de execução, reforçando o controle político sem prejudicar a efetividade orçamentária.

Por fim, a exigência de prévia comunicação específica à Câmara para cada abertura de crédito suplementar, como pretende a emenda, não encontra respaldo no regime jurídico das finanças públicas, podendo configurar entrave administrativo indevido. A autorização legislativa já ocorre com a aprovação da própria LDO, e os atos subsequentes são regulamentares e executivos, sujeitos a registro, publicidade e controle externo, mas não a nova deliberação legislativa, sob pena de se violar o princípio da separação de poderes e a autonomia do Executivo na execução da despesa.

Dessa forma, a emenda se mostra tecnicamente inadequada, financeiramente contraproducente e juridicamente desnecessária, devendo ser **rejeitada** para garantir a coerência normativa, a eficiência da gestão fiscal e o respeito ao ordenamento constitucional vigente.

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com identificador 3302020000070000000000A3254300250400 0, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

2.3 – Emenda Vereador Rafael Primo (Emenda nº 003/2025 – Processo nº: 1864/2025)

A Emenda no 002/2025, de autoria do Vereador Rafael Primo, visa modificar o Projeto de Lei no 19/2025, que trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026, acrescentando ação orçamentária no âmbito da função 04 – Administração, subfunção 122 – Administração Geral, com a seguinte finalidade:

> *"Criação de plataforma de transparência com dados abertos por bairro, programa e fonte de recurso", no valor de R$ 300.000,00, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Controle e Transparência."*

A justificativa sustenta que a medida promoveria maior efetividade ao princípio da transparência pública, com base nos comandos da Constituição Federal e da Lei Complementar no 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), permitindo o acompanhamento em tempo real de receitas, despesas e transferências públicas, conforme
padrões de acessibilidade e dados abertos.

A proposta insere-se no campo das ações voltadas à governança e à transparência fiscal, princípios estruturantes da administração pública contemporânea. Com efeito, o art. 37, caput, da Constituição Federal consagra a publicidade e a eficiência como pilares da atuação estatal, e o art. 48 da LRF estabelece que a transparência da gestão fiscal deve ser assegurada por meio da disponibilização de informações pormenorizadas,
inclusive por meios eletrônicos de acesso público.

Contudo, a mera conformidade principiológica não é suficiente para justificar a introdução de ação orçamentária no corpo da LDO. No caso concreto, a presente emenda incorre em vícios de natureza técnica e orçamentária, os quais comprometem sua admissibilidade sob a ótica do planejamento público.

Em primeiro lugar, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme o art. 165, § 2o da Constituição Federal e o art. 4o da Lei Complementar no 101/2000, tem por função estabelecer as metas e prioridades da administração pública, a estrutura e organização orçamentária, as diretrizes para a elaboração da LOA e os critérios para o equilíbrio fiscal, não sendo o espaço apropriado para introdução de ações específicas com detalhamento programático e valor quantitativo.

A tentativa de criar ação orçamentária diretamente na LDO, com destinação de recursos e vinculação funcional, viola a lógica da programação orçamentária em três níveis (PPA – LDO – LOA), podendo configurar desvio de finalidade e distorção da natureza da LDO. A inclusão de ações detalhadas com valor, unidade executora e rubrica específica é matéria que deve ser reservada à LOA, não à LDO, sob pena de comprometimento da hierarquia legal do planejamento.

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3300320030003000300030003A00530050004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Do ponto de vista orçamentário, a emenda também não apresenta demonstração técnica de viabilidade de recursos. A justificativa aponta como fonte a redução da dotação "Consultorias administrativas externas", vinculada à Secretaria de Administração. Contudo, não há planilha anexa, estudo de impacto ou readequação do Anexo de Metas Fiscais que garanta equilíbrio entre receitas e despesas. A mera indicação de rubrica não supre a exigência legal de compatibilização orçamentária prevista no art. 16 da LRF.

Adicionalmente, a proposta altera a distribuição interna de recursos entre secretarias, o que foge à competência do Poder Legislativo na fase da LDO, conforme orientação consolidada no Tribunal de Contas da União e no entendimento de autores como Ruy Cirne Lima e José Mauricio Conti, que destacam que “o Parlamento pode interferir nas prioridades e metas da LDO, mas não lhe cabe redistribuir recursos ou criar ações específicas sem o devido estudo técnico do impacto fiscal”.

O conteúdo da proposta, embora meritório em sua intenção, deveria ser avaliado no momento adequado da discussão da Lei Orçamentária Anual, onde seria possível compatibilizar a nova ação com o conjunto de despesas obrigatórias, compromissos legais
e margem fiscal do ente público. A tentativa de sua inclusão direta na LDO compromete o equilíbrio e a técnica do processo orçamentário.

Diante do exposto, a Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomada de Contas manifesta-se pela **rejeição** da Emenda no 003/2025, por sua incompatibilidade com a natureza jurídica da LDO, ausência de lastro técnico-financeiro e violação dos parâmetros normativos do direito orçamentário.

2.4 – Emenda Vereador Rafael Primo (Emenda nº 004/2025 – Processo nº: 1864/2025)

A Emenda no 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 §1o 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.

A Emenda no 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,

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3300320030003000390030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

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.

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.

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.

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com identificador [illegible], Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

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.

Pelo exposto, a Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomada de Contas manifesta-se pela **rejeição** 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.

2.5 – Emenda Vereador Rafael Primo (Emenda nº 005/2025 – Processo nº: 1864/2025)

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 financeira da emenda, à luz das normas orçamentárias e fiscais em vigor, com base na

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com identificador [illegible], Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

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.

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 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.

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 execuçãoorçamentária 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.

Sendo assim, 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.

2.6 – Emenda Vereador Rafael Primo (Emenda nº 010/2025 – Processo nº: 1864/2025)

Chega à apreciação desta Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomada de Contas a Emenda no 010/2025, apresentada ao Projeto de Lei no 19/2025, que dispõe sobre as

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3300320030003700390030003A005400520041005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

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, no Anexo de Prioridades e Metas da LDO, de uma ação orçamentária de execução obrigatória, conforme autorização prevista no art. 166, § 9o, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional no 86/2015. A proposta tem por finalidade estabelecer a execução obrigatória de valores individualizados para parlamentares da Câmara Municipal, no limite de até 2% da Receita Corrente Líquida prevista para o exercício financeiro subsequente.

Segundo os dados apresentados, o valor estimado para cada vereador seria de R$ 2.015.983,03 (dois milhões, quinze mil, novecentos e oitenta e três reais e três centavos),considerando uma previsão de Receita Corrente Líquida de R$ 2.116.782.178,41 para o exercício de 2026. A proposta assegura, ainda, que ao menos 50% das indicações deverão se destinar às áreas de saúde e/ou educação, conforme os limites e finalidadesestabelecidos pela Constituição Federal.

A justificativa apresentada sustenta que a medida tem como finalidade aprimorar a relação entre o Poder Legislativo e a população, mediante o direcionamento de recursos públicos para áreas sensíveis como infraestrutura urbana, cultura, esporte, saúde e educação, a partir das demandas recebidas diretamente pelos vereadores em suas bases territoriais.

A análise que se segue examinará a compatibilidade da proposta com os dispositivos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, bem como sua conformidade técnica com a estrutura e finalidade da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A Emenda no 010/2025 visa incluir diretriz para a instalação de redes de água e esgoto em áreas urbanas consolidadas ainda não atendidas, no âmbito da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026. Ainda que a proposta revele preocupação legítima com o direito à infraestrutura urbana e saneamento básico, sua admissibilidade exige análise rigorosa sob os aspectos técnico, financeiro e jurídico-orçamentário.

Do ponto de vista da Constituição Federal, o art. 165, § 2o, estabelece que a LDO deve conter as metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital, orientar a elaboração da LOA e dispor sobre alterações na legislação tributária. Assim, qualquer proposição que altere a LDO deve guardar compatibilidade com os instrumentos do planejamento orçamentário, especialmente o Plano Plurianual (PPA), sob pena de vício material.

Essa exigência é reiterada na Lei Orgânica do Município de Vila Velha, que em seu art. 130, § 2o, inciso I, determina que as emendas ao orçamento anual – e, por extensão, à LDO – somente podem ser aprovadas se forem compatíveis com o PPA vigente. A ausência de demonstração de tal compatibilidade compromete a regularidade da emenda sob o ponto de vista do planejamento público.

Adicionalmente, nos termos do art. 4o da Lei Complementar no 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a LDO deve dispor sobre equilíbrio entre receitas e despesas,

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com identificador 330033003000390033003200430050004000D, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

critérios e forma de limitação de empenho, e condições para transferência de recursos.

A ora examinada, ao criar nova diretriz de atuação sem o devido mapeamento técnico, sem projeção de impacto financeiro e sem estimativa de compensação por anulação de despesas, contraria os princípios da responsabilidade na gestão fiscal e ofende o art. 16 da LRF, que exige estimativa de impacto e declaração do ordenador de despesas em caso de aumento de despesa.

Também deve ser considerada a inobservância do art. 43, § 1o, da Lei no 4.320/64, que prevê a necessidade de indicação expressa da fonte de recursos para abertura de crédito adicional ou suplementar. A presente emenda não identifica rubrica orçamentária passível de anulação, o que afronta a exigência do art. 130, § 2o, inciso II, da Lei Orgânica Municipal, sendo vedada a criação de diretrizes que impliquem despesa sem a devida compensação fiscal.

A Lei Orgânica ainda estabelece, no art. 131, parágrafo único, que nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no PPA ou autorização legal específica, sob pena de crime de responsabilidade. A proposição de uma diretriz genérica e desvinculada do planejamento plurianual, sem base técnica e financeira, vulnera esse preceito.

No plano do planejamento municipal, os artigos 140 e 141 da Lei Orgânica exigem que a formulação de metas e diretrizes orçamentárias considere a viabilidade técnica, a racionalidade econômica, o interesse social e o respeito à realidade local. A ausência de justificativa técnica e de estimativa de custo compromete a eficiência na alocação dos recursos públicos, contrariando os princípios constitucionais da administração pública, notadamente os do art. 37 da CF, que impõe legalidade, eficiência e moralidade.

Contudo, não há impedimento jurídico para que a diretriz proposta na presente emenda venha a ser incluída posteriormente na Lei Orçamentária Anual (LOA), desde que atendidos os pressupostos legais. Isso inclui a compatibilidade com o PPA, a observância das diretrizes da LDO aprovada, a apresentação de estimativas de impacto orçamentário-financeiro e a identificação da fonte de custeio. Nessa hipótese, a ação poderá constar como programa ou projeto específico da proposta orçamentária do exercício de 2026, seja por iniciativa do Executivo, seja por emenda parlamentar, desde que observados os requisitos formais e materiais da LRF e da legislação local.

Portanto, à luz da legislação federal (CF, LRF e Lei no 4.320/64) e da Lei Orgânica do Município de Vila Velha, a Emenda no 010/2025 não reúne os requisitos formais e materiais mínimos para sua aprovação, comprometendo a integridade do planejamento orçamentário, a responsabilidade fiscal e o princípio da eficiência administrativa.

Diante do exposto, a Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomada de Contas manifesta-se pela **rejeição** da Emenda no 010/2025, pois não atende aos requisitos legais e orçamentários exigidos para sua incorporação à Lei de Diretrizes Orçamentárias.

3.0 – DO PARECER DA COMISSÃO DE FINANÇAS E TOMADA DE CONTAS

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com identificador [illegible], Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Ao presente Relatório, foram apresentadas 06 (seis) emendas. Não obstante o seu mérito, por uma questão de regimentalidade e de boa técnica legislativa e orçamentária, a Comissão de Finanças e Tomada de Contas manifesta-se pela rejeição das 06 (seis) emendas.

Em face do exposto, somos pela aprovação do Relatório Final sobre o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026 na forma ora apresentada.

Vila Velha/ES, 26 de junho de 2025

ADEMIR PONTINI
Presidente/Relator

IVAN CARLINI
Membro

JONIMAR SANTOS
Membro

Autenticar documento em https://vilavelha.splonline.com.br/autenticidade
com identificador 3302020000700000000003025430525041 0, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

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 3200380037003800390032003A005000

Assinado eletronicamente por **VEREADOR ADEMIR FERREIRA PONTINI** em **28/06/2025 16:03**
Checksum: **F1D48DB709661E542F8195775ED4B42040215D9FEEE6D3A49054AA3C3E45E7DC**

CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
"Deus seja louvado"

Processo: 2413/2025 | Autor: VEREADOR ADEMIR FERREIRA PONTINI

FOLHA DE DESPACHO

À DIRETORIA LEGISLATIVA

Em 28 de junho de 2025

Protocolo Automático

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 330032003000390033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **VEREADOR ADEMIR FERREIRA PONTINI** em **28/06/2025 16:31**
Checksum: **C8233935FDCB9A166D5D3B40750C0F07DEA4902CF50D139C9DC3BF9B48175EDB**

Assinado eletronicamente por **VEREADOR IVAN CARLINI** em **28/06/2025 16:51**
Checksum: **C1EA2EC55B26EB06723D8166D7EB78F510F116FB0C5E0AB80DAF3F0C52A4FE90**

Assinado eletronicamente por **VEREADOR JONIMAR SANTOS** em **30/06/2025 10:09**
Checksum: **360847ADB249E7EC2DE9ACA8E91484B1DCC317701D03AD64B00E731C23C70B4E**