



PARECER N. 074/2026

Proposta de Emenda à Lei Orgânica n. 02/2026

Protocolo n. 4561/2026

Assunto: Proposta de Emenda à Lei Orgânica que “*altera os §§ 9º e 11 do art. 186 da Lei Orgânica do Município de Várzea Paulista, para modificar o limite das emendas individuais ao projeto de lei orçamentária anual.*”

Ementa:

- 1. Iniciativa parlamentar.** Constitucionalidade formal. Inexistência de usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Proposição que, embora trate de matéria orçamentária, disciplina o processo legislativo e as prerrogativas da Câmara Municipal, não se confundindo com a iniciativa reservada para a elaboração das leis orçamentárias. Aplicação do princípio da simetria.
- 2. Competência legislativa.** Matéria que se insere na competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal), por dizer respeito à alocação de recursos públicos para o atendimento das demandas da comunidade.
- 3. Mérito.** Constitucionalidade material verificada. Proposta alinhada ao modelo de orçamento impositivo da Constituição Federal, aplicável aos municípios por força do princípio da simetria. Inexistência de violação à separação dos poderes.
- 4. Conclusão.** Pela constitucionalidade e plena viabilidade jurídica da proposição, **com opinião pela admissão da Proposta de Emenda à Lei Orgânica.**

1. RELATÓRIO

Cuida-se de Proposta de Emenda à Lei Orgânica, de autoria do Colegiado de Vereadores, que “*altera os §§ 9º e 11 do art. 186 da Lei Orgânica do Município de Várzea Paulista, para modificar o limite das emendas individuais ao projeto de lei orçamentária anual.*”



A justificativa que acompanha a Proposta de Emenda à Lei Orgânica ressalta que:

“A presente Proposta de Emenda à Lei Orgânica tem por finalidade alterar os §§ 9º e 11 do art. 186 da Lei Orgânica do Município de Várzea Paulista, para elevar de 0,6% (seis décimos por cento) para 1% (um por cento) o limite das emendas individuais ao projeto de lei orçamentária anual.

A alteração é pontual e preserva a estrutura atualmente existente na Lei Orgânica Municipal. Mantém-se, assim, a sistemática já incorporada ao texto local: para fins de aprovação das emendas individuais, adota-se como base a receita corrente líquida prevista no projeto de lei orçamentária; para fins de execução obrigatória, considera-se a receita corrente líquida realizada no exercício anterior. A proposta busca fortalecer a atuação institucional do Poder Legislativo no ciclo orçamentário, conferindo aos Vereadores instrumento mais efetivo para indicar programações voltadas ao atendimento de demandas concretas da população, sem retirar do Poder Executivo a condução geral da política orçamentária e financeira do Município.

O limite de 1% mostra-se moderado, proporcional e compatível com a realidade municipal. Trata-se de percentual que amplia a capacidade de atuação parlamentar, mas sem comprometer o equilíbrio fiscal, a programação administrativa ou a responsabilidade na execução do orçamento público.

Também se preserva a regra segundo a qual metade do percentual destinado às emendas individuais deverá ser aplicada em ações e serviços públicos de saúde, o que reforça o compromisso da Câmara Municipal com uma área essencial e de impacto direto na qualidade de vida da população.

A medida, portanto, prestigia a representatividade democrática dos Vereadores, aproxima o orçamento público das necessidades locais e fortalece o modelo de orçamento impositivo já adotado pela Lei Orgânica Municipal, sem introduzir novas alterações procedimentais ou matérias estranhas à finalidade específica desta proposta.



Diante do exposto, submetemos a presente Proposta de Emenda à Lei Orgânica à apreciação dos Nobres Pares, solicitando sua aprovação.”

É a síntese do necessário. Opino.

2. PARECER

2.1. Da espécie legislativa

A Lei Orgânica é a norma fundamental que rege o Município, estabelecendo a estrutura e as competências dos Poderes Executivo e Legislativo, os direitos e deveres dos cidadãos e as diretrizes para as políticas públicas locais. Pelo **princípio do paralelismo das formas**, qualquer alteração em seu texto deve ser realizada por meio de um processo legislativo especial e solene, distinto do processo de elaboração das leis ordinárias e complementares.

O artigo 141, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Câmara Municipal, e o próprio texto da Lei Orgânica do Município preveem a figura da Emenda à Lei Orgânica como o instrumento adequado para sua modificação.

Portanto, a espécie legislativa escolhida (Proposta de Emenda à Lei Orgânica) é a **correta e única via adequada** para se alterar o texto da Lei Orgânica do Município.

2.2. Da constitucionalidade formal por iniciativa

A análise da constitucionalidade formal abrange a verificação da competência do autor para iniciar o processo legislativo.

O artigo 243, inciso I, do Regimento Interno desta Câmara Municipal, em simetria com o artigo 39, inciso II, da Lei Orgânica Municipal, estabelece que a proposta de emenda à Lei Orgânica pode ser apresentada por, no mínimo, **1/3 (um terço) dos membros da Câmara de Vereadores**.



A proposta em questão está subscrita, atualmente, por um colegiado de 12 (doze) Vereadores, número que supera o requisito mínimo, conferindo-lhe legitimidade para a propositura.

Resta analisar se a matéria versada (regras sobre emendas parlamentares ao orçamento) seria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme o artigo 44, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, que lhe atribui a exclusividade sobre “matéria orçamentária”.

Neste ponto, cumpre destacar que a reserva de iniciativa do Executivo para leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA) não se confunde com a competência para legislar sobre o **processo legislativo orçamentário**. A proposta não cria, altera ou extingue dotações orçamentárias, mas sim **regula uma prerrogativa do próprio Poder Legislativo**: a de emendar o projeto de lei orçamentária.

Trata-se de matéria atinente à organização e ao funcionamento do Poder Legislativo e ao equilíbrio entre os Poderes, tema eminentemente constitucional e de competência concorrente, não se inserindo na reserva de iniciativa do Prefeito.

Dessa forma, conclui-se pela **inexistência de vício de iniciativa** na propositura em análise.

2.2. Da constitucionalidade formal orgânica

A competência legislativa dos Municípios, conforme o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, destina-se a *“legislar sobre assuntos de interesse local”*.



A matéria tratada na presente Proposta de Emenda à Lei Orgânica (= o processo de elaboração e execução do orçamento municipal) é a **expressão máxima do interesse local**.

É por meio do orçamento que o Município define suas prioridades e aloca os recursos provenientes dos tributos pagos pelos cidadãos para a prestação de serviços públicos essenciais, como saúde, educação, infraestrutura e assistência social.

A proposta, ao ampliar a capacidade dos Vereadores de influenciarem essa alocação e ao destinar recursos específicos para a saúde, impacta diretamente a vida da comunidade varzina e a forma como as demandas locais são atendidas.

Assim, a matéria possui **evidente e predominante interesse local**, o que legitima sua disciplina no âmbito da Lei Orgânica Municipal, não havendo que se falar em invasão de competência da União ou do Estado.

2.3. Dos aspectos de constitucionalidade material

A análise material confronta o conteúdo da proposta com as normas e princípios da Constituição Federal.

O ponto central da proposta versa sobre o chamado “orçamento impositivo” para as emendas individuais, em simetria com o modelo federal.

A Emenda Constitucional n. 126/2022 incluiu o § 9º-A ao artigo 166 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução das emendas parlamentares individuais até o limite de 1,55% da receita corrente líquida, para os Deputados Federais, o que se aplica aos Vereadores no âmbito municipal.



A proposta municipal, ao fixar o limite de 1% e prever a obrigatoriedade de sua execução, nada mais faz do que **aplicar, por simetria, um modelo já validado no âmbito federal.**

O Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência pacífica no sentido de que os Estados e Municípios podem, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, adotar o sistema de orçamento impositivo, por se tratar de uma legítima opção política do legislador local para fortalecer o Poder Legislativo e aprimorar o federalismo cooperativo.

Nesse sentido:

*“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EMENDAS DE BANCADA. ORÇAMENTO IMPOSITIVO. MODELO FEDERAL. CONSONÂNCIA. ART. 166, §12, CRFB. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AUTO-ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. A previsão do instituto de emendas de bancadas, em matéria orçamentária, no âmbito municipal, não contraria o modelo orçamentário estabelecido para a União. 2. **O entendimento desta Suprema Corte é de que as normas constitucionais que tratam de processo legislativo, incluído o processo legislativo de leis orçamentárias, são de reprodução obrigatória, por força do princípio da simetria.** 3. O constituinte estadual não tem o poder de restringir ou abrandar o poder de auto-organização conferido aos entes municipais nos termos do art. 29 da Constituição Federal. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.” (AgReg no RE n. 1.301.031/RS, 2ª Turma, Min. Rel. Edson Fachin, j. 28/06/2021) – grifei.*

A medida não viola o princípio da separação dos Poderes. Ao contrário, o reequilibra, conferindo maior eficácia à função fiscalizatória e



legislativa da Câmara Municipal, que participa de forma mais efetiva da alocação dos recursos públicos.

A execução orçamentária continua a cargo do Poder Executivo, que apenas fica vinculado a executar as programações democraticamente aprovadas no orçamento.

Portanto, sob o prisma material, a proposta é **plenamente compatível com a Constituição Federal**.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a presente Proposta de Emenda à Lei Orgânica se mostra **constitucional e legal**, razão pela qual **opino** por sua admissão, com oportuna remessa às Comissões Permanentes para parecer.

Quórum: 2/3 (art. 39, § 1º, da LOM n. 1.119/1990)

Regime de tramitação: Especial (art. 243, do R.I.).

Comissões: Deverão se manifestar as Comissões de Justiça e Redação; bem como de Orçamento, Finanças e Contabilidade (artigo 66, incisos I e II, do R.I.).

Prazo para o recebimento de emenda: 2 (dois) dias (art. 244, do R.I.).

Prazo das Comissões: 10 (dez) dias (art. 245, do RI).

É o parecer.

Várzea Paulista, 08 de junho de 2026.

Rafael Ribeiro Silva

Procurador Jurídico



CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA PAULISTA



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Várzea Paulista. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://varzeapaulista9.siscam.com.br/Documentos/Validate?chave=3289-S4MW-UF3R-8GH6>, ou vá até o site <https://varzeapaulista9.siscam.com.br/Documentos/Validate> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 3289-S4MW-UF3R-8GH6