



Destinatário: , Presidência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Referente : Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 01/2026

PARECER JURÍDICO À PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE Nº 01/2026, DE INICIATIVA DOS NOBRES VEREADORES DYONATAN CAMILO COSTA, FABIANO GOMES DE LIMA E HELIEL CUSTÓDIO FRANCISCO, VOLTADA A INSTITUIR NOVA REGRA NA FORMA DE EXECUÇÃO DAS EMENTAS IMPOSITIVAS APRESENTADAS PELOS NOBRES EDIS DE ITAÚ DE MINAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

DO RELATÓRIO

Foi apresentado ao presente Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal de Itaú de Minas, para emissão de Parecer, a Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal de nº 01/2026, de autoria dos nobres Vereadores Dyonatan Camilo Costa, Fabiano Gomes de Lima e Heliel Custódio Francisco

Dita proposição visa alterar passagem do art. 116 da Lei Orgânica de Itaú de Minas, notadamente para suprimir/revogar seu parágrafo nº 15, suprimindo-o plenamente, portanto, do corpo da lei.

Na respectiva “Mensagem” que instrui o feito, os nobres Vereadores responsáveis pela proposição asseveraram, *ipsis litteris*, que objetivam “revogar o dispositivo da LOM que permite ao Executivo inscrever em restos a pagar os valores destinados pelos vereadores à título de emendas impositivas” e que “a alteração sugerida é importante para garantir que as emendas impositivas sejam pagas ou implementadas no exercício à que se refere o Orçamento em curso, e que não se arrastem para outro exercício”, nesses termos.

É o sucinto relatório.



DA ANÁLISE DA MATÉRIA

Os ilustres Vereadores Dyonatan Camilo Costa, Fabiano Gomes de Lima e Heliel Custódio Francisco interpuseram nesta colenda Câmara Municipal de Itaú de Minas a Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal de nº 01/2026, ora sob exame, com o objetivo de alterar passagem do art. 116 da Lei Orgânica de Itaú de Minas, revogando e/ou suprimindo, assim, todo seu parágrafo nº 15.

Almejam, com base no disposto no acervo processual e nos termos cravadas na “Mensagem” respectiva, “*revogar o dispositivo da LOM que permite ao Executivo inscrever em restos a pagar os valores destinados pelos vereadores à título de emendas impositivas*”.

A toda evidência, a proposição pretende alterar regras disciplinadoras do trato orçamentário do Município que se encontram inseridas na Lei Orgânica Municipal (LOM), regras essas, vale apontar, advindas diretamente de comandos expressos do texto de nossa i. Constituição Federal de 1988.

Inobstante isso, certo é que a pretensão reveste-se de inconstitucionalidade manifesta, haja vista não se permitir que Municípios revoguem regras dessa espécie, ou, mais além, por ser inconteste que somente a União é dotada de competência constitucional para instituir “regra geral” na matéria, reservando-se aos demais entes federativos do país, daí, mera competência suplementar para a instituição de normas locais, sem nenhuma possibilidade de revogação da regra traçada pelo ente federal, como no caso, consoante remansosa jurisprudência do egrégio STF nesse sentido, havendo, inclusive, julgado apreciado pelo i. Plenário de nossa corte superior (e não por suas “turmas”, como atualmente ocorre) com posicionamento unânime de todos os i. Ministros em circunstância fática amoldada à perfeição ao que almejam os ilustre edis neste feito, consoante ementa abaixo, *in verbis* :

Ação direta de inconstitucionalidade. Constituição do Estado de Sergipe. Emenda parlamentar impositiva. Vedação do cômputo de “restos a pagar” para o cumprimento da execução orçamentária e financeira obrigatória dos programas de trabalho incluídos no âmbito daquela unidade federativa. Inconstitucionalidade. Competência da União para editar normas gerais de direito financeiro e orçamento (art. 24, incisos I e II, § 1º, da CF/88). Princípio da simetria. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

1. A Constituição Federal determina que é da União a competência para a edição de normas gerais de direito financeiro e orçamento (art. 24, incisos I e II), reservando aos estados e ao Distrito Federal o exercício de competência legislativa suplementar, de forma a adicionar situações específicas que somente podem ser observadas no âmbito local. Ademais, as normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual, sobre gestão financeira e sobre critérios para a execução de programações de caráter obrigatório (como as emendas parlamentares impositivas) estão reservadas a lei complementar federal (arts. 163 e 165 da CF).
2. A Emenda Constitucional nº 86/2015, originária da “PEC do Orçamento Impositivo”, passou a prever as chamadas emendas impositivas à Lei Orçamentária Anual (LOA) (...).
3. O constituinte sergipano, no intuito de garantir a execução total do orçamento impositivo no mesmo exercício financeiro da respectiva lei orçamentária, inovou ao impedir que se considere o cômputo de qualquer percentual de despesas inscritas em restos a pagar, para fins do



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

cumprimento da execução orçamentária e financeira no âmbito do Estado de Sergipe (§ 12 do art. 151 da CE). In casu, ao atribuir às referidas emendas estaduais parlamentares impositivas vedação orçamentária não prevista na Constituição Federal (art. 166, § 17, da CF, alterado pela EC nº 126/22), o constituinte derivado decorrente extrapolou os limites de sua competência suplementar legislativa.

4. O Supremo Tribunal Federal tem entendido que normas da Constituição Federal sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de observância obrigatória pelas constituições dos estados. Por conseguinte, as regras introduzidas à CF/88 por meio da edição das Emendas Constitucionais nº 86/15, nº 100/19 e nº 126/22 devem ser observadas pelo legislador estadual, por força do princípio da simetria. Precedentes.

5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade formal do § 12 do art. 151 da Constituição do Estado de Sergipe (...). (STF, ADI 7.060-SE, Rel. Min. Dias Toffoli, julg. 03/07/2023)

De tão elucidativo, cabe aqui transcrever pertinentes passagens do i. Voto do eminente Ministro Relator que, como dito antes, foi acolhido à unanimidade do Plenário, ou seja, com todos os ilustres Ministros manifestando-se nesse mesmo sentido, sem nenhuma divergência, conforme segue :

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.060 - SERGIPE

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Conforme relatado, discute-se, na presente ação, a constitucionalidade do § 12 do art. 151 da Constituição do Estado de Sergipe, acrescentado pela Emenda Constitucional Estadual nº 53, de 10 de dezembro de 2020. A norma trata da temática das emendas parlamentares impositivas, de sorte a vedar o cômputo de restos a pagar para o cumprimento da execução orçamentária e financeira obrigatória dos programas de trabalho incluídos no âmbito daquela unidade federativa. (...)

Logo, a questão aqui posta cinge-se a saber se cabe ao legislador estadual criar um instituto de direito financeiro que impeça o Poder Executivo de incluir qualquer percentual da conta de despesas classificadas como “restos a pagar” das programações orçamentárias de caráter impositivo. Executivo de incluir qualquer percentual da conta de despesas classificadas como “restos a pagar” das programações orçamentárias de caráter impositivo.

Pois bem.

A Constituição Federal prevê, nos arts. 21 a 24, o sistema de repartição de competências legislativas e administrativas das unidades políticas. Nesse sentido, o art. 24, incisos I e II, da CF estabelece a competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para dispor sobre direito financeiro e orçamento público, cabendo à União a edição das normas gerais sobre a matéria, de modo a fixar, no interesse nacional, as diretrizes que devem ser observadas pelas demais unidades federativas. Confira-se:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II – orçamento; (...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (...)

Por sua vez, os arts. 163 e 165 da Constituição Federal estabelecem que as normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual, gestão financeira e os critérios para a execução de programações de caráter obrigatório no caso das emendas parlamentares impositivas estão reservadas a lei complementar federal. Eis, a seguir, o teor dos dispositivos citados:

Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I – finanças públicas; (grifo nosso).

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...)

§ 9º Cabe à lei complementar:

I – dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II – estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

III – dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto nos §§ 11 e 12 do art. 166. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019). (grifo nosso).

Nesses termos, a Constituição Federal determina que é da União a competência para a edição de normas gerais de direito financeiro e orçamentário (art. 24, incisos I e II), ficando para os estados e para o Distrito Federal o exercício de competência legislativa suplementar, de forma a adicionar situações específicas que somente podem ser observadas no âmbito local. Acrescenta-se, ainda, que as normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual, sobre gestão financeira e sobre critérios para a execução de programações de caráter obrigatório (como as emendas parlamentares impositivas) estão reservadas a lei complementar federal (arts. 163 e 165 da CF).

A Emenda Constitucional nº 86, promulgada em 17 de março de 2015, originária da “PEC do Orçamento Impositivo”, passou a prever as chamadas emendas impositivas à Lei Orçamentária Anual (LOA), incluindo os §§ 9º a 18 no art. 166 da Constituição Federal, parcialmente modificados pelas Emendas nº 100, de 26 de junho de 2019, e nº 126, de 21 de dezembro de 2022, as quais acrescentaram os §§ 9º-A, 19 e 20 ao citado art. 166, bem como o § 9º ao art. 165. Confirmam-se os dispositivos mencionados:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...)

§ 9º Cabe à lei complementar: (...)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

III - dispor sobre critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do disposto nos §§ 11 e 12 do art. 166. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019). (...)

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum. (...)

§ 17. Os restos a pagar provenientes das programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 deste artigo poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira até o limite de 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto de lei orçamentária, para as programações das emendas individuais, e até o limite de 0,5% (cinco décimos por cento), para as programações das emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022) (...)

Vale dizer, a Emenda Constitucional nº 86/15 representa uma exceção às emendas parlamentares autorizativas e tem por escopo tornar obrigatória a execução das emendas parlamentares individuais (orçamento impositivo). Ademais, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 100/19, tornou-se possível, com o mesmo efeito, a proposição de emendas impositivas por intermédio das bancadas de parlamentares do estado ou do Distrito Federal. (...)

Contudo, o caráter impositivo das emendas não é absoluto. Isso porque as próprias Emendas Constitucionais nº 86/15 e 100/19 estabelecem exceções à não execução de emendas individuais impositivas em casos de impedimento de ordem técnica à execução (art. 166, §§ 13 e 14, da CF), bem como o contingenciamento de recursos orçamentários e financeiros (art. 166, § 18, da Constituição).

Além de reconhecer essas duas hipóteses, o constituinte derivado reformador considerou que a execução incompleta das emendas impositivas também pode ser realizada no formato de despesas classificadas como “restos a pagar” até o limite de 1% (um por cento) da RCL do exercício anterior para as programações das emendas individuais, e até o limite de 0,5% para as programações das emendas de iniciativa de bancada, não obstante tenha deixado para o legislador complementar a atribuição de especificar como seria feito esse procedimento. (...)

Ademais, no exercício da competência federal, a União editou a Lei nº 4.320/64, a qual estabelece as normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. Essa norma foi recepcionada pela Constituição Federal vigente com status de lei complementar quanto ao aspecto material (cf. ADI nº 1.726-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 30/4/04).

Entre os diversos aspectos regulamentados pelo mencionado diploma está a disciplina das despesas que não foram completamente executadas durante o exercício financeiro. A regra geral, resultante do princípio da anualidade orçamentária, é a de que a autorização para o gasto público registrada nas dotações orçamentárias tem vigência limitada ao exercício financeiro.

Segundo a Lei nº 4.320/64, se a despesa não vier a ser empenhada nesse intervalo de tempo, a autorização normativa para sua efetivação se esgota, necessitando de nova aprovação no orçamento seguinte. No entanto, nos casos em que a execução financeira da despesa ainda incompleta tenha sido iniciada administrativamente, verifica-se um procedimento diferente a ser viabilizado na conta de despesas classificadas como “restos a pagar”, nos termos dos arts. 35 a 38 da lei. Vide: (...)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica. (Regulamento). (...)

Desse modo, no âmbito federal, esse é o procedimento a ser observado para os créditos orçamentários em geral, inclusive para aqueles originados de emendas parlamentares ao orçamento público anual. (...)

De fato, o que se pode observar é que o constituinte sergipano, no intuito de garantir a execução total do orçamento impositivo no mesmo exercício financeiro da respectiva lei orçamentária, inovou ao impedir que se considere o cômputo de qualquer percentual de despesas inscritas em “restos a pagar”, para fins do cumprimento da execução orçamentária e financeira no âmbito do Estado de Sergipe (§ 12 do art. 151 da CE).

Melhor dizendo, a norma estadual instituiu vedação não prevista na Constituição Federal, visto que, no âmbito federal, é autorizada, para as programações das emendas individuais, a inclusão de restos a pagar para fins de cumprimento da execução financeira até o limite de 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto de lei orçamentária (art. 166, § 17, da CF, alterado pela EC nº 126/22). (...)

Dessa forma, da repartição constitucional de competências nessa matéria, observa-se que o Estado de Sergipe legislou sobre critérios para a execução das programações de caráter obrigatório, competência reservada a lei complementar federal para a edição de normas gerais, nos termos do art. 165, § 9º, inciso III, da Constituição Federal. E o fez em sentido contrário às normas federais que contemplam o instituto (a exemplo da Lei nº 4.320/64).

De fato, ao atribuir às referidas emendas estaduais parlamentares impositivas vedação não prevista na Constituição Federal, qual seja, a de se incluir o montante de despesa inscrito na conta de despesas classificadas como “restos a pagar” para fins da execução dos programas constantes das referidas emendas, o constituinte derivado decorrente usurpou de sua competência suplementar legislativa.

O Supremo Tribunal Federal tem entendido que normas da Constituição Federal sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de observância obrigatória pelas constituições dos estados. Portanto, as regras introduzidas à Constituição Federal por meio das edições das Emendas Constitucionais nºs 86/15, 100/19, 102/19, 105/19 e 126/22 devem ser observadas pelo legislador estadual, por força do princípio da simetria.

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes:

“Direito constitucional e financeiro. Ação direta de inconstitucionalidade. Normas estaduais que tratam de emendas parlamentares impositivas em matéria orçamentária. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Constituição do Estado de Roraima (...). As normas impugnadas estabelecem, em síntese, limites para aprovação de emendas parlamentares impositivas em patamar diferente do imposto pelo art. 166, §§ 9º e 12, da CF/88 (...) 2.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Competência da União para editar normas gerais de direito financeiro (art. 24, I, e § 1º, da CF/88). Reserva de lei complementar federal para a edição de normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual (...) (art. 165, § 9º, CF/1988). (...) Legislação estadual que dispôs em sentido contrário às normas gerais federais então existentes sobre o tema, o que não é admitido na seara das competências concorrentes. Inexistência de constitucionalidade superveniente no Direito brasileiro. 4. (...) As normas de CF/1988 sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de reprodução obrigatória pelo constituinte estadual. estadual. Aplicabilidade do princípio da simetria a espécie. Precedentes. 5. (...) inconstitucionalidade do art. 113, (...) Constituição do Estado de Roraima (...)” (ADI, 6.308, Rel. Roberto Barroso, DJe de 15/6/22 – grifo nosso).

(...)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. (...) CARÁTER IMPOSITIVO DE EMENDA PARLAMENTAR EM LEI CARÁTER IMPOSITIVO DE EMENDA PARLAMENTAR EM LEI ORÇAMENTÁRIA. CARÁTER FORMAL DO ORÇAMENTO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA ATÉ AS EMENDAS CONSTITUCIONAIS N. 86/2015 E 100/2019. NORMA ANTERIOR. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PRECEDENTES. (...) Ao impor ao Poder Executivo a obrigatoriedade de execução das prioridades do orçamento a Emenda à Constituição de Santa Catarina n. 70/2014 contrariou o princípio da separação dos poderes e a regra constitucional do caráter meramente formal da lei orçamentária até então em vigor na Constituição da República. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucionais os arts. 120-A e 120B da Constituição de Santa Catarina” (ADI nº 5.274, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 30/11/21 – grifo nosso). (...)

Desse modo, verificando-se o tratamento pela norma estadual de matéria reservada à União, conclui-se que o § 12 do art. 151 da Constituição do Estado de Sergipe, acrescentado pela Emenda Constitucional Estadual nº 53, de 10 de dezembro de 2020, mostra-se incompatível com o art. 24, incisos I e II, da Constituição Federal.

Dispositivo

Ante o exposto, julgo procedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade do § 12 do art. 151 da Constituição do Estado de Sergipe, acrescentado pela Emenda Constitucional Estadual nº 53, de 10 de dezembro de 2020.

É como voto.

Impõe novamente asseverar que o i. julgado, supra, manifestou-se sobre idêntica pretensão dos nobres edis cravada na proposição legislativa sob exame, qual seja, de restringir e/ou impedir o uso dos chamados “restos a pagar” como forma de impor ao Poder Executivo a obrigatoriedade de cumprimento das emendas impositivas no mesmo exercício financeiro para as quais foram aprovadas, tudo como bem elucidado no próprio texto da “Mensagem” que instruiu o feito, tal qual não permite o egrégio STF, julgado supra, emergindo, enfim, toda a inconstitucionalidade aqui apontada, sem qualquer possibilidade de correção da medida, s.m.j., dado o vício insanável em Direito disciplinado.



DO CARÁTER “OPINATIVO” E “NÃO VINCULANTE” DESTE PARECER

Importante ainda destacar, por pertinente, que o presente Parecer não apresenta caráter “vinculante”, daqui não emergindo obrigatoriedade a que os nobres edis “sigam”, “escolham” ou “obedeçam” as análises apresentadas, posto ser mero trabalho “opinativo” / “consultivo”, sem interferência na livre decisão política dos agentes políticos locais ao caso.

No tema, segue lição de Hely Lopes Meirelles, amoldado ao presente trabalho :

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva.
(in “Direito Administrativo Brasileiro”, 41ª ed., Malheiros : São Paulo, 2015, p. 204)

Esse, inclusive, é o posicionamento adotado pelo egrégio STF que, de forma específica, expôs claramente que parecer, como o ora em curso, não apresenta natureza jurídica de “ato administrativo”, nada mais sendo, destarte, que mera “opinião”, conforme segue :

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.
(STF; Mandado de Segurança nº 24.584-1 - DF – Rel. Min. Marco Aurélio Mello)

Firme nesse entendimento, impende ainda consignar outro julgado do egrégio STF que manifesta, por sua vez, que em “pareceres facultativos”, como é o caso, seu prolator não compartilha a competência de decidir, não havendo que se falar em responsabilização ao resultado final alcançado, consoante elucidativos termos a seguir transcritos, *in verbis* :

RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA.

Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (...)

Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.
(STF; MS 24631-DF, Rel. M. Joaquim Barbosa; Tr. Pleno, Publ. DJe-018 31-01-08)



CONCLUSÃO

O presente Parecer Jurídico à Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal de nº 01/2026 esboça mera “opinião técnico-jurídica” sobre este processo legislativo e o assunto nele disposto, não havendo “obrigatoriedade” que os nobres edis decidam conforme o aqui exposto pois, em casos tais, os “agentes políticos eleitos” são dotados da prerrogativa de deliberar com base nos elementos discricionários que livremente entenderem como os mais “adequados”, “pertinentes” ou “convenientes”.

A Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal apresenta vício insanável de inconstitucionalidade ao almejar instituir, s.m.j., regra oposta ao texto de nossa Magna Carta, sendo certo que o egrégio STF *“tem entendido que normas da Constituição Federal sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de observância obrigatória (...) por força do princípio da simetria”*¹.

Some-se a isso o fato de que *“a Constituição Federal determina que é da União a competência para a edição de normas gerais de direito financeiro e orçamento (art. 24, I e II), reservando [aos demais entes federados] o exercício de competência legislativa suplementar, de forma a adicionar situações específicas que somente podem ser observadas no âmbito local”*, sendo que *“as normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual (...) e sobre critérios para a execução de programações de caráter obrigatório (como as emendas parlamentares impositivas) estão reservadas a lei complementar federal (arts. 163 e 165 da CF), não havendo como “garantir a execução total do orçamento impositivo no mesmo exercício financeiro [através de impedimento ao] cômputo de qualquer percentual de despesas inscritas em restos a pagar”* pois, se assim ocorrer, tem-se que o legislador *“extrapolou os limites de sua competência suplementar legislativa”*², nesses exatos termos.

CONCLUSÃO FINAL :

A Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal deve ser rejeitada por essa ilustre Comissão.

É O PARECER.

Itaú de Minas – MG, 02 de março de 2026.

¹ STF, ADI 7.060-SE, Rel. Min. Dias Toffoli, julg. 03/07/2023.

² Idem.