

ORIENTAÇÃO PREVENTIVA N.º 307/2025

PERCENTUAL APLICÁVEL ÀS EMENDAS IMPOSITIVAS MUNICIPAIS E ESTADUAIS EM FACE DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 7.493 DO STF

1. INTRODUÇÃO

As emendas impositivas constituem instrumento integrante do orçamento público, cuja execução possui caráter obrigatório, vinculando o Poder Executivo à aplicação dos recursos nos termos definidos pelo Poder Legislativo, por meio da apresentação de emendas individuais à Lei Orçamentária Anual (LOA). Por intermédio desse mecanismo, os vereadores estabelecem prioridades no âmbito das políticas públicas municipais, podendo indicar órgãos ou entidades beneficiárias das dotações, sempre em observância aos parâmetros constitucionais e legais aplicáveis.

2. DESENVOLVIMENTO

As emendas impositivas foram introduzidas no ordenamento jurídico pela **Emenda Constitucional n.º 86/2015**, que acrescentou os § 9º a 18 ao **artigo 166 da Constituição Federal**, instituindo a execução obrigatória das emendas parlamentares individuais, limitadas a 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício anterior, sendo obrigatória a destinação de 50% desse montante à área da saúde.

Posteriormente, a **Emenda Constitucional n.º 126/2022** ampliou esse percentual para 2,00% da Receita Corrente Líquida, preservando a exigência de destinação mínima de 50% para ações de saúde.

No entanto, a aplicação desse percentual aos Estados e Municípios passou a ser objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal, no âmbito da **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7.493**, de relatoria do Min. Dias Toffoli.

Nesse julgamento, o Min. Flávio Dino apresentou voto divergente, entendendo que, para os entes subnacionais, o limite deveria ser de 1,55% da RCL, e não 2,00%, sob o fundamento de que o sistema federativo estadual e municipal não reproduz o modelo bicameral do Congresso Nacional. Assim consignou:

[...]

Ante o exposto, com as devidas vênias, conheço da ação direta e dou parcial provimento ao pedido, para **declarar a inconstitucionalidade da expressão “2,00% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior”** constante do art. 164, § 15, da Constituição estadual (na redação dada pela EC n.º 111/2023), **fixando, ainda, interpretação conforme à Constituição Federal, no sentido de que as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) da receita corrente líquida do exercício**



anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.
[destacamos]

O Min. Alexandre de Moraes acompanhou a divergência:

[...]

Por todo o exposto, **ACOMPANHAMENTO A DIVERGÊNCIA inaugurada pelo Min. FLÁVIO DINO** para dar parcial procedência ao pedido e Plenário Virtual - minuta de voto - 01/08/2025 **declarar a inconstitucionalidade da expressão “2,00% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior”** constante do art. 164, § 15, da Constituição estadual (na redação dada pela EC nº 111/2023), **fixando, ainda, interpretação conforme à Constituição Federal, no sentido de que as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.** [destacamos]

Todavia, cumpre nos destacar que a análise da ADI n.º 7.493 encontra-se suspensa em razão do pedido de vista do Min. Gilmar Mendes, de modo que ainda não há decisão definitiva do Plenário do Supremo Tribunal Federal quanto ao percentual aplicável aos Municípios e Estados.

Em suma, enquanto perdurar a suspensão do julgamento, prevalece a vigência da Emenda Constitucional n.º 126/2022, de modo que os municípios que tenham previsto em sua Lei Orgânica o percentual de 2,00% da Receita Corrente Líquida poderão manter essa disciplina normativa até a conclusão do julgamento.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que as emendas impositivas, introduzidas pela Emenda Constitucional n.º 86/2015 e ampliadas pela Emenda Constitucional n.º 126/2022 para o limite de 2,00% da Receita Corrente Líquida (RCL), continuam em plena vigência. Embora a ADI n.º 7.493, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, discuta a aplicação desse percentual aos Estados e Municípios, havendo votos no sentido de reduzi-lo para 1,55% da RCL o julgamento encontra-se suspenso em razão de pedido de vista, não havendo decisão definitiva do Plenário.

Nesse sentido, até que sobrevenha decisão final do STF, permanece válida a disciplina da EC n.º 126/2022, autorizando os Municípios que já tenham previsto em suas Leis Orgânicas o percentual de 2,00% a mantê-lo e aplicá-lo regularmente.





No entanto, recomenda-se, que a Administração Pública acompanhe a evolução do julgamento para eventuais ajustes normativos e orçamentários, de modo a garantir segurança jurídica e prevenir responsabilidades do gestor público.

Adamantina/SP, 15 de outubro de 2025.

Beatriz Dantas da Silva

Consultora Responsável pela Elaboração

Rafael Antonio Shimada

Responsável pela Revisão e Aprovação

