

## ORIENTAÇÃO PREVENTIVA N.º 308/2025

### EMENDAS IMPOSITIVAS: IMPEDIMENTO DE ORDEM TÉCNICA E REPROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

#### 1. INTRODUÇÃO

No âmbito municipal, as emendas impositivas constituem instrumento pelo qual os vereadores podem direcionar parcela do orçamento público para atender demandas específicas da comunidade local. Esse mecanismo garante que as iniciativas parlamentares não sejam desconsideradas pelo Poder Executivo, cabendo à legislação municipal disciplinar os procedimentos para sua execução. Em regra, o processo tem início com a indicação do beneficiário, do objeto e do valor destinado, sendo que, após a publicação oficial, compete ao Executivo analisar e apresentar, se for o caso, os impedimentos de ordem técnica que inviabilizem a execução da despesa.

As emendas impositivas, encontram-se previstas nos **§§ 9º a 18 do artigo 166 da Constituição Federal**. Nesse contexto, o instituto do impedimento de ordem técnica desempenha papel relevante, na medida em que busca assegurar a execução das programações orçamentárias - em especial as decorrentes de emendas impositivas - observando não apenas a obrigatoriedade legal de execução, mas também sua efetiva viabilidade fática, jurídica e financeira.

#### 2. DESENVOLVIMENTO

O impedimento de ordem técnica consiste em uma situação ou evento de ordem fática ou legal que obsta ou suspende a execução da programação orçamentária, cuja medida saneadora resulta em remanejamento pelo autor da emenda ou Poder Executivo da programação orçamentária prejudicada<sup>1</sup>.

A finalidade do instituto é assegurar que a execução das emendas impositivas obedeça não apenas ao caráter obrigatório previsto em lei, mas também à sua viabilidade jurídica, fática e financeira, preservando a legalidade, a eficiência e o interesse público.

Nesse sentido, podem ser considerados como impedimentos de ordem técnica, a título exemplificativo:

- Incompatibilidade do objeto proposto com a finalidade da ação orçamentária;
- Incompatibilidade do objeto proposto com o Programa de Governo da Secretaria;
- Valor priorizado insuficiente para a execução orçamentária da proposta ou plano de trabalho;

<sup>1</sup> Disponível: <https://www.governo.sp.gov.br/perguntas-frequentes-faq/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20impedimento%20de,Executivo%2C%20da%20programa%C3%A7%C3%A3o%20or%C3%A7ament%C3%A1ria%20prejudicada>. Acesso em: 15/10/2025.



- Ausência de pertinência temática entre o objeto proposto e a finalidade institucional da entidade beneficiária;
- Não indicação de beneficiário pelo autor da emenda;
- Não apresentação de proposta ou plano de trabalho ou apresentação fora dos prazos previstos;
- Não realização de complementação ou ajustes solicitados em proposta ou plano de trabalho, bem como realização de complementação ou ajustes fora dos prazos previstos;
- Desistência da proposta pelo proponente;
- Reprovação da proposta ou plano de trabalho;
- Afrontar à legislação constitucional e legal;
- Afrontar aos princípios que regem a Administração Pública (CF, art. 37);
- Dissonância frente aos planos municipais de governo (Educação, Saúde, Saneamento, etc.);
- Impedimentos decretados pelos tribunais de contas, no caso de repasses a entidades do 3º setor; e
- Outras razões de ordem técnica devidamente justificadas.

Adicionalmente, o Governo do Estado de São Paulo, em sua regulamentação própria, exemplifica situações que configuram impedimentos de ordem técnica<sup>2</sup> para execução de emendas parlamentares individuais, dentre as quais se destacam:

- O descumprimento dos prazos;
- Não apresentação da documentação necessária, após notificação encaminhada pelo órgão processador;
- A reprovação da documentação por inconsistência ou desconformidade com a legislação específica;
- A desistência manifestada pelo beneficiário em receber os recursos oriundos da emenda parlamentar;
- A ausência de projeto de engenharia aprovado pelo órgão processador responsável pela execução da emenda parlamentar, nos casos em que for necessário;
- A ausência de licença ambiental prévia, nos casos em que for necessária;
- A incapacidade do beneficiário de aportar recursos para operação e manutenção do objeto da emenda;
- A não comprovação de que os recursos orçamentários e financeiros sejam suficientes para a conclusão do projeto ou de etapa útil, com funcionalidade que permita o imediato usufruto dos benefícios pela sociedade;
- A incompatibilidade com a política pública aprovada no âmbito do órgão ou entidade da Administração Pública Municipal responsável pela execução da emenda parlamentar;
- A incompatibilidade do objeto da despesa com os atributos da ação orçamentária; e

<sup>2</sup> Disponível: <https://www.governo.sp.gov.br/perguntas-frequentes-faq/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20impedimento%20de,Executivo%2C%20da%20programa%C3%A7%C3%A3o%20or%C3%A7ament%C3%A1ria%20prejudicada>. Acesso em: 15/10/2025.



- Os impedimentos cujos prazos para superação inviabilizem o empenho dentro do exercício financeiro.

Assim, recomenda-se aos agentes públicos municipais, ao analisarem a viabilidade de execução das emendas impositivas, avaliem previamente a ocorrência de impedimentos de ordem técnica, e, caso identificados, formalize justificativa clara, objetiva e fundamentada em elementos técnicos, jurídicos ou contábeis, a ser encaminhada ao Poder Legislativo, dentro dos prazos fixados na legislação aplicável, possibilitando a deliberação sobre o eventual remanejamento das programações orçamentárias.

Após a verificação de impedimento de ordem técnica, os agentes públicos devem observar as regras constitucionais e regulamentares aplicáveis, especialmente o § 14 do artigo 166 da CF na redação dada pela EC n.º 100/2019, a qual estabelece a competência dos órgãos executores para definir, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), cronogramas destinados à análise de impedimentos e demais procedimentos necessários à execução das emendas impositivas, *in verbis*:

Art. 166. [...]

**§ 14.** Para fins de cumprimento do disposto nos §§ 11 e 12 deste artigo, **os órgãos de execução deverão observar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes.** [destacamos]

Sob a vigência da EC n.º 86/2015, a Constituição previa prazos fixos para identificação, justificação e superação de impedimentos de ordem técnica e financeira, contudo, com o advento da EC n.º 100/2019 houve a alteração dessa sistemática, conferindo à LDO competência para estabelecer cronogramas e procedimentos, retirando os prazos rígidos. Assim, os prazos previstos na EC n.º 86/2015 não se encontram em vigência, mas podem ser utilizados como referência prática para organização do processo de remanejamento.

Diante do exposto, é fundamental que os agentes públicos observem os prazos definidos na LDO ou legislação municipal equivalente, garantindo que os impedimentos de ordem técnica sejam devidamente fundamentados e comunicados ao Legislativo, de forma transparente e tempestiva para indicação de remanejamentos.

O remanejamento das emendas impositivas consiste na reprogramação orçamentária e financeira dos recursos destinados a programas cuja execução foi inviabilizada por impedimento técnico. O cumprimento dos prazos legais é essencial para assegurar a obrigatoriedade da execução e a responsabilização administrativa pelo uso dos recursos públicos. Ressalte-se que, caso o Poder Legislativo não informe dentro do prazo estipulado em lei o destino da emenda, esta perderá seu caráter obrigatório de execução.



Por fim, assevera-se que seja regulamentado na Lei Orgânica, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Regimento Interno da Câmara, os procedimentos, cronogramas e prazos, em consonância com a Constituição Federal e normas gerais de direito financeiro.

### **3. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, os agentes públicos devem observar rigorosamente os procedimentos e prazos previstos na Lei Orgânica, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e no Regimento Interno da Câmara, garantindo que eventuais impedimentos de ordem técnica das emendas impositivas sejam devidamente fundamentados, documentados e comunicados ao Poder Legislativo. O cumprimento dessas regras é essencial para assegurar a obrigatoriedade da emenda impositiva e sua efetividade da execução orçamentária e a responsabilização administrativa pelo uso dos recursos públicos.

Adamantina/SP, 15 de outubro de 2025.

**Beatriz Dantas da Silva**

Consultora Responsável pela Elaboração

**Rafael Antonio Shimada**

Responsável pela Revisão e Aprovação

