Câmara Municipal de Jahu

Estado de São Paulo

MANUAL PRÁTICO
DE EMENDAS PARLAMENTARES

Emendas Individuais Impositivas à Lei Orçamentária Anual

Resolução nº 337/2013 (Regimento Interno)

PROPÓSITO DESTE MANUAL

Documento elaborado em atendimento às determinações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP)[1], com o objetivo de orientar, de forma prática e didática, a apresentação, a tramitação e o controle das emendas individuais impositivas no âmbito da Câmara Municipal de Jahu.

[1] Notadamente o Comunicado n.º 15/2026.

SUMÁRIO

1. Apresentação 3
2. Modalidades de emenda e o alcance deste Manual 3
3. Fundamento normativo 4
4. Cota individual e vinculação à saúde 5
5. Rito da emenda, passo a passo (art. 169) 6
5.1. Quadro de prazos 7
6. Como elaborar a emenda 8
7. Vedações e controles obrigatórios 8
7.1. Súmula Vinculante nº 13 (vedação ao nepotismo) 9
7.2. Plano de Trabalho 9
7.3. Documentos obrigatórios para destinação de recursos ao terceiro setor 10
7.4. ADPF 854 (transparência e rastreabilidade) 12
Anexo I – Declaração de conformidade (SV 13 e ADPF 854) 14
Anexo II – Modelo de Emenda Individual Impositiva 15

1. Apresentação

Este Manual sistematiza as regras aplicáveis às emendas parlamentares ao orçamento na Câmara Municipal de Jaú, reunindo, em linguagem acessível, o fundamento normativo, o passo a passo da tramitação, os prazos, os requisitos de preenchimento e os controles de legalidade exigidos antes da apresentação de cada emenda.

A base regimental encontra-se nos arts. 166 a 174 do Regimento Interno (Resolução nº 337/2013), que disciplinam a elaboração legislativa orçamentária. O rito específico das emendas está concentrado no art. 169, com a redação atual conferida pelas Resoluções nº 375/2022 (que instituiu o regime impositivo das emendas individuais) e nº 405/2026 (que reformulou prazos e fases). É esse o eixo do presente Manual.

> **LEITURA RÁPIDA**
> Emenda parlamentar é a alteração da proposta orçamentária do Executivo para destinar parte do orçamento a ações indicadas por cada Vereador.
> Na Câmara de Jaú, as emendas individuais são impositivas: uma vez aprovadas e desde que não haja impedimento técnico, sua execução é obrigatória para o Executivo.
> Cada emenda deve vir acompanhada de declaração de conformidade com a Súmula Vinculante nº 13 e com a ADPF 854 (Anexo I).

2. Modalidades de emenda e o alcance deste Manual

No direito orçamentário brasileiro convivem diferentes espécies de emenda ao orçamento, classificadas pela autoria:

- **Emendas individuais:** apresentadas por cada parlamentar, dentro de cota própria.
- **Emendas de bancada:** de apresentação coletiva, por bancada estadual (modelo federal/estadual).
- **Emendas de relator:** propostas pelo relator-geral do orçamento (as antigas “RP-9”, do “orçamento secreto”).

> **ATENÇÃO**
> Na Câmara Municipal de Jaú existem apenas **emendas individuais impositivas.** Não há, no Regimento Interno, a figura das emendas de bancada, nem das emendas de relator. Toda referência deste Manual a "emenda" deve ser entendida como emenda individual impositiva, apresentada por cada Vereador, à Lei Orçamentária Anual (LOA), nos termos do art. 169 do Regimento.

As emendas de relator, registre-se, foram declaradas incompatíveis com a Constituição pelo Supremo Tribunal Federal e não têm aplicação no Município. As emendas de bancada pressupõem representação por unidade federativa, inexistente na esfera municipal.

3. Fundamento normativo

O quadro normativo combina parâmetros constitucionais e nacionais com a disciplina regimental local:

Fonte	Conteúdo relevante
CF, art. 165 a 166	Processo legislativo orçamentário; emendas individuais impositivas (modelo de referência).
CF, art. 163-A	Dever de transparência e rastreabilidade dos dados orçamentários e fiscais (União, Estados, DF e Municípios).
LC nº 210/2024	Disciplina nacional da proposição e execução de emendas parlamentares (no âmbito da União).
STF — ADPF 854	"Orçamento secreto"; exigências de transparência, rastreabilidade e impessoalidade estendidas a Estados e Municípios a partir de 1º/01/2026.
STF — Súmula Vinculante 13	Vedação ao nepotismo, aplicável ao direcionamento de recursos a entidades dirigidas por parentes do autor.
RI, arts. 166–174	Trâmite das leis orçamentárias na Câmara de Jaú.
RI, art. 169	**Rito específico das emendas individuais impositivas — núcleo deste Manual.**
Res. nº 375/2022 e 405/2026	Reforma de fases e prazos.

Nota: o limite e os percentuais operativos em Jahu são os fixados no Regimento Interno e na LDO/LOA do exercício. O modelo constitucional federal serve de referência interpretativa, mas o que vincula a apresentação local é o art. 169 do RI.

4. Cota individual e vinculação à saúde

Antes de apresentar a emenda, o Vereador precisa conhecer o valor disponível e a destinação mínima obrigatória.

Parâmetro	Regra (RI, art. 169)
Limite global das emendas individuais	1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida (RCL) do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto - § 4º-A[2]. O valor correspondente é divulgado pela Comissão de Finanças, Orçamento e Economia na primeira audiência pública.
Destinação mínima à saúde	50% (cinquenta por cento) do total destinam-se exclusivamente a ações e serviços públicos de saúde - § 4º-B.
Sanção pelo descumprimento	O Vereador que não observar o piso da saúde tem a integralidade de sua(s) emenda(s) rejeitada(s) diretamente pela Comissão - § 4º-C.
Impossibilidade de autoria conjunta	As emendas impositivas são individuais. Por consequência, não se admite emenda conjunta.

EM RESUMO
Metade da cota de cada Vereador é, obrigatoriamente, para saúde. Ignorar essa vinculação acarreta a rejeição automática das emendas, sem possibilidade de aproveitamento parcial.

[2] E nos termos do § 9º do art. 166 da Constituição Federal de 1988.

5. Rito da emenda, passo a passo (art. 169)

O fluxo abaixo reproduz, em ordem, o procedimento do art. 169 do Regimento Interno. Recebidos do Executivo, os projetos de leis orçamentárias são deliberados, instruídos e desde logo enviados à Comissão de Finanças, Orçamento e Economia (CFOE), realizando-se, durante a tramitação, ao menos duas audiências públicas.

1. **Parecer inicial da CFOE.** Recebido o projeto, a Comissão elabora parecer no prazo de 5 dias (§ 2º).
2. **1ª audiência pública.** Após o parecer, a Comissão realiza a primeira audiência pública e divulga o valor correspondente às emendas individuais – 1,2% da RCL (§§ 3º e 4º-A).
3. **Apresentação das emendas.** Aberto prazo de 10 dias para que os Vereadores apresentem suas emendas, observada a destinação mínima de 50% à saúde (§§ 4º e 4º-B).
4. **Análise de viabilidade técnica.** As emendas impositivas à LOA são enviadas ao Poder Executivo, que analisa a viabilidade técnica de cada uma no prazo de 20 dias (§ 5º-A).
5. **Correção pelos Vereadores.** Recebidas as análises, as emendas retornam aos autores para correção de falhas ou substituição, no prazo de 5 dias (§ 5º-B).
6. **Pareceres sobre as emendas e 2ª audiência.** A CFOE, emite parecer sobre as emendas em 15 dias e realiza nova audiência pública (§ 6º). Durante esse prazo, uma comissão técnica composta por servidores do órgão também emite seu parecer acerca da admissibilidade das emendas.
7. **Ordem do Dia.** Concluídas as audiências, os projetos vão à Ordem do Dia para discussão e votação, vedada, nesta fase, a apresentação de novos substitutivos e emendas (§ 7º). Não se concede vista do processo (§ 8º).
8. **Votação das emendas.** Aprovado o projeto, a votação das emendas faz-se por grupos, conforme o parecer da Comissão, admitido o destaque para votação em separado (art. 171).

9. **Redação final e sanção.** O Executivo auxilia na redação final em 7 dias (§ 9º). Aprovada a redação final, o projeto segue à sanção do Prefeito (arts. 172 e 173).

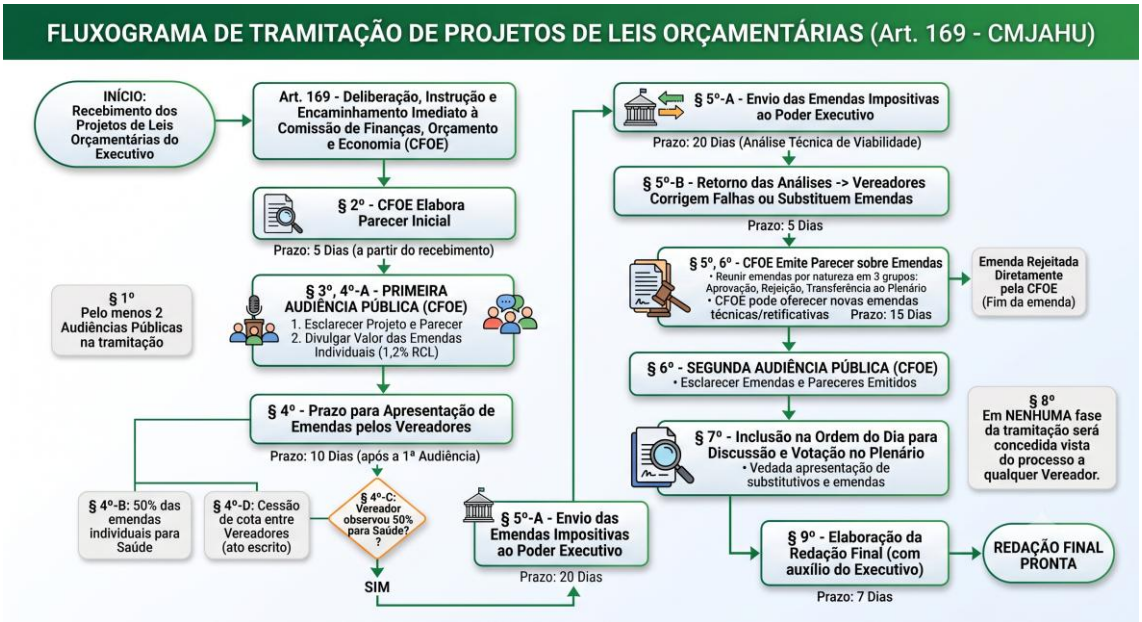
PRAZO-LIMITE
Se a CFOE não emitir os pareceres nos prazos, a proposição segue à fase imediata independentemente de parecer, inclusive de Relator Especial (art. 170). E, não votada a LOA até 31 de dezembro, aplica-se ao exercício seguinte a lei orçamentária vigente (art. 174).

ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO
Em todas as fases do processo de aprovação de emendas, há o acompanhamento e a verificação do cumprimento das regras pertinentes pelo Agente de Controle Interno do Poder Legislativo.

5.1. Quadro de prazos

Etapa	Prazo	Base (art. 169)
Parecer inicial da CFOE sobre o projeto	5 dias	§ 2º
Apresentação de emendas pelos Vereadores	10 dias	§ 4º
Análise de viabilidade técnica pelo Executivo	20 dias	§ 5º-A
Correção/substituição pelos Vereadores	5 dias	§ 5º-B
Pareceres da CFOE/comissão técnica sobre as emendas (+ 2ª audiência)	15 dias	§ 6º
Auxílio do Executivo à redação final	7 dias	§ 9º
Redação final (caso retorne à Comissão)	5 dias	art. 172

5.2. Fluxograma



* Os dispositivos legais mencionados no fluxograma referem-se ao Regimento Interno da Câmara Municipal de Jahu (Resolução nº 337/2013).

6. Como elaborar a emenda

Para ser admitida, processada e rastreável, cada emenda deve identificar com precisão a programação orçamentária e o destino dos recursos. É necessário o preenchimento integral dos campos exigidos no modelo de emenda. Além disso, devem ser preenchidos: a Declaração de Conformidade (Anexo I) e o Plano de Trabalho (item 7.2).

7. Vedações e controles obrigatórios

A apresentação da emenda submete-se a três controles que, na Câmara de Jaú, passam a ser declarados/preenchidos expressamente pelo autor, como condição de admissibilidade da propositura.

7.1. Súmula Vinculante nº 13 (vedação ao nepotismo)

A Súmula Vinculante nº 13 do STF veda a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, da autoridade nomeante, para cargos e funções na Administração Pública, inclusive mediante ajuste de designações recíprocas.

No campo orçamentário, o entendimento se projeta sobre o direcionamento de recursos a entidades cuja direção, administração ou gestão recaia sobre parentes do Vereador autor, hipótese conhecida como "emenda-família". A emenda não pode beneficiar, direta ou indiretamente, organização da sociedade civil ou entidade do terceiro setor dirigida por cônjuge, companheiro ou parente do autor, até o 3º grau.

7.2. Plano de Trabalho

A execução das emendas parlamentares impositivas não é imperativa, condicionando-se à observância de diversos requisitos, como a elaboração e apresentação prévia de um Plano de Trabalho do parlamentar autor. Alinhada ao entendimento do STF (ADI 7.697 e ADPF 854) e à Resolução TCESP nº 17/2025, essa medida visa garantir transparência, rastreabilidade e eficiência. O documento precisa ser submetido à análise e aprovação do Poder Executivo, ser compatível com a lei orçamentária e divulgado em meio eletrônico; caso não seja enviado ou apresente inadequações técnicas, haverá impedimento à execução da emenda.

Para cumprir o Comunicado GP nº 15/2026, o Plano de Trabalho atua como um instrumento estruturado para atestar a viabilidade e acompanhar a aplicação dos recursos. **Ele deve conter: a identificação das partes, justificativa detalhada do interesse**

público, metas, cronograma físico-financeiro, plano de aplicação com memória de cálculo e o responsável pela execução.

> **OBRIGATORIEDADE DO PLANO DE TRABALHO**
> A não apresentação do plano de trabalho ao Executivo, ou a reprovação técnica por insuficiência de dados, configura impedimento de ordem técnica (artigo 10, incisos X e XIII, da Lei Complementar Federal nº 210/2024).

7.3. Documentos obrigatórios para destinação de recursos ao terceiro setor

A destinação de recursos ao terceiro setor depende de **requisitos** e da apresentação de **documentos** que devem acompanhar o plano de trabalho. Tais documentos estão previstos na Lei n.º 13.019/2014.

O próprio plano de trabalho tem requisitos específicos, que são os seguintes (nos termos do art. 22 da Lei n.º 13.019/2014):

a) descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;

b) descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;

c) a previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;

d) forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;

e) definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.

Além disso, "as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente (nos termos do art. 33 da Lei n.º 13.019/2014):

a) objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;

b) que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos da Lei n.º 13.019/2014 e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta

c) escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade;

d) possuir:

d.1) no mínimo, um ano de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ;

d.2) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;

d.3) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

O art. 34 da Lei n.º 13.019/2014 também prevê que "para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar":

a) certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa;

b) certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;

c) cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

d) relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

e) comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado.

Além disso, é impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria e, igualmente, de receber receita oriunda de emenda impositiva, a organização que incidir em uma das causas previstas nos arts. 39 e 40 da Lei n.º 13.019/2014.

7.4. ADPF 854 (transparência e rastreabilidade)

No julgamento da ADPF 854, o STF declarou inconstitucional o "orçamento secreto" e firmou exigências de transparência, rastreabilidade, publicidade e impessoalidade na destinação e execução de emendas. A partir de 1º de janeiro de 2026, esses parâmetros foram expressamente estendidos a Estados e Municípios, cabendo aos Tribunais de Contas fiscalizar sua observância (art. 163-A da CF; LC nº 210/2024).

Em decisão de janeiro de 2026, a própria ADPF 854 voltou-se também à vedação ao nepotismo, ao tratar de recursos de emendas direcionados a entidades ligadas a parentes de parlamentares – o que articula, num só controle, a transparência e a Súmula Vinculante 13.

Na prática, observar a ADPF 854 significa que a emenda deve permitir identificar o autor e o beneficiário final, descrever o objeto, estimar o custo, indicar a unidade executora e assegurar publicidade — vedado qualquer direcionamento informal, opaco ou dissimulado.

DECLARAÇÃO OBRIGATÓRIA

> Toda emenda deve vir acompanhada de declaração firmada pelo Vereador autor, atestando que a propositura **(i) não viola a Súmula Vinculante nº 13** e **(ii) observa o conteúdo da ADPF 854** (transparência, rastreabilidade, publicidade e impessoalidade). O modelo consta do Anexo I.

Documentar de forma simples – anexando a declaração e preenchendo os campos do modelo de emenda – é o que confere à emenda a rastreabilidade exigida e protege o Vereador, a Câmara e o gestor que a executará.

Anexo I – Declaração de conformidade (SV 13 e ADPF 854)

Declaração de preenchimento obrigatório, a ser firmada pelo Vereador autor e anexada à emenda.

DECLARAÇÃO DE CONFORMIDADE LEGAL

Eu, _____, Vereador(a) da Câmara Municipal de Jahu, na qualidade de autor(a) da emenda nº _____/20____ à Lei Orçamentária Anual, **DECLARO, sob as penas da lei, que:**

1. **Súmula Vinculante nº 13:** a presente emenda não destina recursos, direta ou indiretamente, a entidade cuja direção, administração ou gestão recaia sobre cônjuge, companheiro(a) ou parente meu, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o 3º (terceiro) grau, não configurando nepotismo nem ajuste mediante designações recíprocas;
2. **ADPF 854:** a presente emenda observa o conteúdo da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 854, em especial os deveres de transparência, rastreabilidade, publicidade e impessoalidade, com identificação do objeto, do beneficiário final e da unidade executora, vedado qualquer direcionamento informal, opaco ou dissimulado;
3. **Veracidade —** são verdadeiras as informações de classificação orçamentária e de destinação prestadas, responsabilizando-me por seu conteúdo.

Jahu, _____ de _____ de 20____.

_____
Vereador(a) autor(a)

Anexo II – Modelo de Emenda Individual Impositiva

Declaração de preenchimento obrigatório, a ser firmada pelo Vereador autor e anexada à emenda.

EMENDA À DESPESA

Projeto de Lei Orçamentária do Município de Jahu para o Exercício de 202X.

Emenda nº:	
Vereador:	
Secretaria Responsável:	
Objeto da Emenda:	
Valor:	
Justificativa:	

Acréscimo a despesa:
(Assinalar uma única opção)

EXECUÇÃO PREFEITURA

Grupo de Natureza da Despesa		Modalidade de Aplicação	Elemento de Despesa	Assinalar
3	Custeio	90 - Aplicação Direta (Prefeitura)	30 - Materiais de Consumo	
			36 - Outros Serviços Terceiros - Pessoa Física	
			39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	
			XX- Outros (Especificar)	

4	Investimento	90 - Aplicação Direta (Prefeitura)	51 - Obras e Instalações	
			52 - Equipamentos e Materiais Permanentes	
			XX- Outros (Especificar)	

TERCEIRO SETOR

Grupo de Natureza da Despesa		Modalidade de Aplicação	Elemento de Despesa	Assinalar
3	Custeio	50 - Transferência a Instituições Privadas sem fins lucrativos (OSCs)	39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (Despesas de Custeio)	
4	Investimento	50 - Transferência a Instituições Privadas sem fins lucrativos (OSCs)	39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (Despesas de Capital)	

Observação: Sendo destinada para entidades do Terceiro Setor é necessário preenchimento de formulário específico.

A Emenda será custeada com recursos alocados em dotação orçamentária reservada exclusivamente para às emendas impositivas, dentro dos limites individuais de cada vereador, conforme estabelecido no art. ___ da LDO.

_____

Vereador