



PARECER PRÉVIO Nº 574/2025

Instrução Normativa nº 06/2025/TCMPA — Adequação obrigatória do Município de Parauapebas ao novo regime constitucional de transparência, rastreabilidade, execução e prestação de contas das emendas parlamentares impositivas municipais. Impactos imediatos sobre o Poder Legislativo. Necessidade de reforma urgente da Lei Orgânica e do Regimento Interno para assegurar simetria constitucional (art. 163-A e arts. 165 e 166 da CF/88). Limite vinculante de 1,55% para emendas individuais e limite de 25 emendas por parlamentar. Impossibilidade de execução de emendas a partir de 2026 sem Certidão de Conformidade do TCMPA. Deveres próprios do Legislativo, incluindo publicação estruturada das emendas (art. 31 da IN). Recomendações: adequação imediata da LOM; elaboração de lei complementar municipal sobre impedimentos técnicos; ajuste urgente do Portal da Transparência; orientação à CFO e aos vereadores; comunicação formal ao Executivo.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise da Instrução Normativa nº 06/2025¹, editada pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCMPA), estabeleceu um novo marco regulatório para todas as emendas parlamentares impositivas municipais.

¹ Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcmpa/instrucao-normativa-n-6-2025-ementa-disciplina-no-ambito-dos-municipios-do-estado-do-para-a-instituicao-execucao-transparencia-rastreabilidade-e-efetividade-das-emendas-parlamentares-impositivas-municipais-estabelecendo-requisitos-para-a-aprovacao-do-plano-de-trabalho-regras-para-a-execucao-por-organizacoes-da-sociedade-civil-mecanismos-de-certificacao-de-conformidade-impedimentos-de-ordem-tecnica-sancoes-administrativas-e-deveres-de-transparencia-ativa-em-conformidade-com-o-modelo-federal-de-transparencia-e-rastreabilidade-e-as-decisoes-do-supremo-tribunal-federal-na-adpf-854-e-da-outras-providencias?origin=instituicao>



De início, destaco que a Instrução Normativa nº 06/2025 **foi publicada em 11/12/2025.**

Ela cria um sistema obrigatório de transparência, rastreabilidade, prestação de contas, governança, fiscalização e certificação, aplicável a partir do exercício de 2026.

O STF, em decisões recentes da ADPF 854, da ADI 7697 e no conjunto de decisões correlatas, determinou a adoção obrigatória, por Estados e Municípios, do modelo federal de controle das emendas, com total transparência e rastreamento da origem até o beneficiário final.

Assim, a Câmara e o Executivo Municipal precisam se adequar de forma urgente, **sob pena de impossibilidade jurídica e financeira de executar emendas a partir de 2026**, responsabilização dos ordenadores e agentes políticos, rejeição de contas, adoção de medidas cautelares e sanções pelo TCMPA.

Este parecer tem o objetivo de explicar de maneira didática e técnica essas mudanças e indicar o que a Câmara deve fazer de imediato.

É o relatório.

2. DA CONTEXTUALIZAÇÃO NORMATIVA E DA NECESSIDADE IMEDIATA DE ADEQUAÇÃO DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL AO NOVO REGIME CONSTITUCIONAL DAS EMENDAS PARLAMENTARES

É indispensável, antes de adentrar na análise técnica da Instrução Normativa nº 06/2025/TCMPA, contextualizar o momento legislativo em que se encontra o Município de Parauapebas.

A última reforma da Lei Orgânica Municipal envolvendo o regime das emendas impositivas, aprovada por meio da Emenda à Lei Orgânica – MD nº 1, de 22 de abril de 2025, foi concebida e votada sob um cenário jurídico anterior.

O Supremo Tribunal Federal ainda não havia consolidado o entendimento sobre transparência e rastreabilidade integral das emendas, no julgamento ampliado da ADPF 854 (2025). Ainda não havia sido proferida a decisão liminar referendada na ADI 7697, estabelecendo critérios mínimos obrigatórios para a execução de emendas (plano de trabalho, eficiência, publicidade e controle técnico). O STF não havia ainda fixado o limite máximo de 1,55% da RCL para as emendas individuais, no âmbito das discussões incidentais da ADI 7493. E, por fim, a Instrução Normativa nº



06/2025/TCMPA ainda não existia, não havendo, portanto, parâmetro estadual de controle externo.

E o que decidiu o STF?

A ADI 7493 discutiu o percentual de 2% da RCL para emendas individuais no Mato Grosso, no sentido de que os Estados e Municípios podem prever emendas individuais impositivas por simetria, mas devem respeitar o modelo federal. Contudo, o percentual não é livre. O debate no STF apontou para 1,55% da RCL como limite simétrico possível, comparando as Assembleias à Câmara dos deputados.

Em relação a ADI 7807, consta que *ao suspender a norma, o ministro Toffoli observou que, embora a Constituição Federal admita a execução obrigatória de emendas parlamentares individuais e de bancada (artigo 166, parágrafos 11 e 12), **essa previsão aplica-se exclusivamente ao Congresso Nacional, composto por duas Casas legislativas: Câmara dos Deputados e Senado Federal.** Ele explicou que, no âmbito federal, a bancada parlamentar estadual tem um sentido específico e restrito, e a emenda de bancada diz respeito a matérias de interesse de cada estado ou do DF. **"Obviamente, os deputados estaduais não formam bancadas estaduais"**, assinalou. Segundo Toffoli, a consequência literal do percentual de 2% no estado atribui aos deputados estaduais um poder superior ao dos deputados federais e sujeita a Assembleia Legislativa a parâmetros menos rigorosos do que os impostos ao Congresso Nacional².*

Ademais, a recente Medida Cautelar proferida pelo Ministro Alexandre de Moraes na ADI 7.869/PB³, na qual o STF reafirmou que as normas federais sobre emendas impositivas constituem verdadeira matriz constitucional obrigatória para os entes subnacionais. Nessa decisão, a Suprema Corte determinou expressamente que as Constituições e Leis Orgânicas dos Estados e Municípios devem receber interpretação conforme ao art. 166, §§ 9º e 9º-A da Constituição Federal, de modo a limitar o poder de emenda individual ao percentual de 1,55% da RCL — exatamente o mesmo patamar aplicável à Câmara dos Deputados.

A decisão afirma que a estrutura orçamentária federal é norma de reprodução obrigatória, razão pela qual não se admite que Estados ou Municípios confirmem aos seus parlamentares poder orçamentário mais amplo do que aquele reconhecido aos

² <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-suspende-norma-de-mato-grosso-que-criou-emendas-de-bancada-impositivas-no-estado/>

³ <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15380470930&ext=.pdf>



deputados federais. Assim, ao conceder a liminar, o STF assinalou que “as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,55% da receita corrente líquida”, impondo tal parâmetro a todos os entes subnacionais por força do princípio da simetria constitucional.

Para visualizarmos literalmente o texto da Constituição Federal, destacamos o seguinte:

Art. 166 [...]

§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois 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.

§ 9º-A Do limite a que se refere o § 9º deste artigo, **1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) caberá às emendas de Deputados** e 0,45% (quarenta e cinco centésimos por cento) às de Senadores.

[...]

§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações oriundas de emendas individuais, em montante correspondente ao limite a que se refere o § 9º deste artigo, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165 desta Constituição, observado o disposto no § 9º-A deste artigo.

§ 12. A garantia de execução de que trata o § 11 deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

E por que as decisões do STF nas ADIs e ADPF valem para os Municípios?

A Lei 9.868/1999, que rege o controle concentrado de constitucionalidade, estabelece:

Art. 28. [...]

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a **interpretação conforme a Constituição** e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, **têm eficácia contra todos e efeito vinculante** em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à **Administração Pública** federal, estadual e **municipal**.



Isso significa, as Câmaras Municipais e Prefeituras (Entes Municipais) são obrigadas a seguir as decisões do STF. Então, as normas locais devem ser interpretadas conforme a Constituição e conforme a jurisprudência. Quando há incompatibilidade, deve haver alteração para compatibilizar o ordenamento jurídico.

De fato, Emenda à LOM de abril de 2025 encontrava-se materialmente adequada ao contexto jurídico de sua época, mas agora está incompatível com o percentual de 1,55% definido com as novas decisões do STF e com as normas obrigatórias editadas pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, todas posteriores a promulgação da nossa emenda de abril.

Essa incompatibilidade não decorre de vício do processo legislativo anterior, mas de superveniência normativa e jurisprudencial, que transforma a realidade jurídica e impõe padrões superiores de controle, publicidade e governança das emendas parlamentares.

A necessidade de revisão da Lei Orgânica, portanto, não é uma opção política, mas uma imposição jurídica inafastável, pelos seguintes motivos.

O art. 6º da IN 06/2025/TCMPA qualifica como **irregularidade grave** qualquer previsão orgânica em desacordo com a simetria constitucional. Diz expressamente o art. 6º:

“A previsão das emendas parlamentares impositivas, na Lei Orgânica municipal, em desacordo com o princípio da simetria constitucional federal, constitui irregularidade grave e sujeitará o Município às medidas fiscalizatórias, cautelares e/ou sancionatórias do TCMPE, sem prejuízo da apuração de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos.”

Diante disso, manter, aplicar ou executar dispositivos atuais da LOM que contrariem o modelo federal poderá implicar na responsabilização do Município **e dos agentes públicos envolvidos**.

A LOM, embora válida sob o cenário anterior, não pode continuar regendo a matéria sem ajuste, porque parte de seu conteúdo tornou-se materialmente incompatível com a ordem constitucional e interpretação vigente, sobretudo em relação ao limite de 1,55% para emendas individuais.

A IN 06/2025 fixa prazo fatal para implementação: 1º de janeiro de 2026. O art. 45 é inequívoco:



“A implementação integral das medidas previstas nesta Instrução Normativa deverá ocorrer até 1º de janeiro de 2026.”

Isso significa que o Município tem poucos dias (literalmente) para adequar sua estrutura normativa e administrativa.

A Emenda à LOM nº 1/2025 foi legítima e adequada ao contexto jurídico de sua época, mas tornou-se insuficiente e parcialmente incompatível diante das novas decisões do STF e da Instrução Normativa nº 06/2025/TCMPA, que alteram de forma profunda e imediata o regime das emendas parlamentares municipais.

2.1. DA EMENDA RECOMENDADA NA LOM

Como visto, a partir da interpretação sistemática dos arts. 6º e 45 da IN nº 6/25 do TCMPA, conclui-se que é obrigatória a atualização da LOM, com urgência máxima, pois os dispositivos incompatíveis não podem ser aplicados. Recomenda-se que a Câmara inicie imediatamente o processo legislativo de adequação, e a não adequação impedirá a execução das emendas de 2026 e poderá gerar responsabilização institucional e pessoal.

Contudo, a proposta de adequação da Lei Orgânica Municipal ao novo regime constitucional e infraconstitucional das emendas impositivas deve observar procedimento legislativo especial, previsto tanto na Constituição Federal quanto na própria LOM. Não se trata de mera formalidade, mas de um rito constitucionalmente qualificado, destinado a conferir estabilidade, legitimidade e segurança jurídica ao texto orgânico.

A Constituição Federal, no art. 29, caput, estabelece de maneira expressa:

“O Município reger-se-á por lei orgânica, **votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal** (...).”

A Lei Orgânica Municipal, reproduzindo fielmente esse comando, determina no art. 46:

“A proposta será discutida e votada em duas sessões, respeitado o interstício mínimo de dez dias entre as sessões e ter-se-á por aprovada quando obtiver, em ambas as votações, o voto favorável de dois terços dos membros da Câmara Municipal.”



Como sabemos, trata-se de um rito rigorosamente qualificado, que exige **sessões distintas para os dois turnos, intervalo mínimo de dez dias entre elas e quórum de aprovação elevado (2/3 dos vereadores).**

Esse rito diferenciado implica que qualquer modificação da LOM demanda tempo mínimo **incomprimível**, não podendo ser acelerado sem violação direta à Constituição e ao próprio texto orgânico municipal.

Diante da Instrução Normativa nº 06/2025/TCMPA — que impõe a implementação integral de todas as medidas até 1º de janeiro de 2026 — e considerando a necessidade de ajustar a LOM para corrigir dispositivos incompatíveis com a simetria constitucional, a exigência de adequação imediata para evitar irregularidade grave (art. 6º da IN), e a consequente impossibilidade de execução das emendas impositivas se a adequação não ocorrer em tempo, torna-se evidente que o processo legislativo de emenda à Lei Orgânica precisa ser instaurado sem qualquer demora, sob pena de se tornar materialmente impossível cumpri-lo dentro do prazo mínimo constitucional.

A Câmara Municipal precisa instaurar imediatamente a tramitação da Emenda à Lei Orgânica, sob pena de inviabilizar o cumprimento das obrigações impostas pelo STF e pelo TCMPA e impedir, na prática, a execução das emendas impositivas no exercício de 2026.

Diante disso, modificando-se essencialmente o percentual para emendas individuais para 1,55%, propõe-se a seguinte redação de emenda a lei orgânica:

EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS Nº __/2025

ALTERA O ART. 102 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS PARA ADEQUAR O PERCENTUAL DAS EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS AO MODELO CONSTITUCIONAL FEDERAL, EM OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA, À JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E À INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 06/2025/TCMPA.

O PLENÁRIO DA CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS, considerando o disposto nos artigos 45, inciso I e 47, da Lei Orgânica do Municipal, aprovou e a Mesa Diretora promulga a presente Emenda à Lei Orgânica do Município de Parauapebas:

Art. 1º. O §8º do art. 102 da Lei Orgânica do Município de Parauapebas passa a vigorar com a seguinte redação:



"art. 100....."

§ 8º Os Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias e de Lei Orçamentária Anual farão constar, em seu corpo normativo, dispositivo que assegure a disponibilização de recursos orçamentários no limite de 1,55% (um vírgula cinquenta e cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior, em função programática própria a ser inserida no orçamento fiscal, para atendimento das alterações do Poder Legislativo Municipal por meio de emendas parlamentares individuais." (NR)

Art. 2º. O §1º do art. 102 da Lei Orgânica do Município de Parauapebas passa a vigorar com a seguinte redação:

"art. 102....."

§ 1º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,55% (um vírgula cinquenta e cinco 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." (NR)

Art. 3º. Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

Assinaturas dos membros da Mesa diretora

JUSTIFICATIVA

A presente Emenda à Lei Orgânica tem por finalidade adequar o regime municipal das emendas parlamentares individuais ao modelo constitucional federal, conforme previsto no art. 166, §§ 9º e 9º-A, da Constituição da República, bem como harmonizar a legislação local com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal e com a Instrução Normativa nº 06/2025 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCMPA). Trata-se de providência necessária, vinculada e inadiável, cuja omissão implicaria grave desconformidade jurídica e risco de responsabilização institucional.

A Lei Orgânica Municipal, em sua redação atual, ainda reproduz percentuais e parâmetros definidos antes das recentes decisões estruturantes do STF sobre o tema, notadamente nas ADIs 7493, 7807, 7697 e na ADPF 854. Tais decisões, dotadas de eficácia contra todos e efeito vinculante (art. 28 da Lei 9.868/1999), estabeleceram diretrizes obrigatórias para todos os entes federativos,



inclusive Municípios, quanto ao alcance do princípio da simetria orçamentária, aos limites das emendas parlamentares e às condições para sua execução.

No julgamento da ADI 7493/MT, o STF assentou que o percentual máximo permitido para emendas parlamentares individuais deve observar estrita simetria com o modelo federal, resultando no limite de 1,55% da Receita Corrente Líquida, sendo metade destinada obrigatoriamente às ações e serviços públicos de saúde. Fixou-se, também, que esse limite é vinculante para os entes subnacionais, que não podem ampliar o poder de alteração legislativa sobre o orçamento municipal para além da moldura constitucional definida para a União.

A decisão proferida na ADPF 854/DF — processo estrutural de repercussão nacional — reforçou o entendimento de que a execução de emendas parlamentares, federais, estaduais ou municipais, depende de rastreabilidade, publicidade ativa, identificação inequívoca da autoria e observância de critérios técnicos de mérito e prioridade, sob pena de nulidade e responsabilização. O STF também afastou interpretações ampliativas que conduzissem à expansão indevida do poder orçamentário dos Legislativos locais.

A Instrução Normativa nº 06/2025 do TCM-PA, editada como consequência direta dessas decisões, estabeleceu que a existência, na Lei Orgânica Municipal, de disposições incompatíveis com o modelo federal constitui irregularidade grave, sujeita a medidas sancionatórias, cautelares e de responsabilização de agentes públicos (art. 6º). Além disso, determinou que a adequação normativa deve ocorrer até 1º de janeiro de 2026 (art. 45), sob pena de inviabilizar a execução das programações orçamentárias decorrentes de emendas individuais no exercício de 2026 e subsequentes.

Por essas razões, a atualização dos §§ 1º e 8º do art. 102 da Lei Orgânica não é apenas uma faculdade legislativa: trata-se de exigência constitucional e técnica, indispensável para preservar a segurança jurídica do processo orçamentário municipal, evitar a aplicação de medidas cautelares e sanções pelo TCM-PA, garantir que as emendas parlamentares individuais possam ser regularmente executadas no exercício de 2026, e para assegurar a conformidade da Câmara Municipal de Parauapebas com o princípio da simetria constitucional, assegurando equilíbrio entre os poderes, com harmonia da legislação local ao entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal.

Importante destacar que a última alteração da Lei Orgânica Municipal sobre a matéria ocorreu em 22 de abril de 2025, ou seja, antes da consolidação do novo paradigma constitucional e das obrigações impostas pelo TCM-PA. Diante desse contexto, a atualização ora proposta é indispensável para manter



o Município de Parauapebas em plena regularidade constitucional e fiscal, evitando riscos jurídicos e assegurando previsibilidade à execução das políticas públicas apoiadas pelas emendas individuais dos vereadores.

Assim, a proposta de Emenda à Lei Orgânica se apresenta adequada, necessária e urgente, atendendo às exigências constitucionais, ao dever de simetria federativa, às determinações do Tribunal de Contas e ao interesse público municipal.

Diante do exposto, submete-se a presente Emenda à apreciação do Plenário, confiante de que sua aprovação representa medida essencial para o aprimoramento institucional e para a adequada execução das políticas públicas de responsabilidade do Município.

Assinaturas de pelo menos 1/3 dos vereadores

3. ORIENTAÇÃO IMEDIATA AOS VEREADORES E À CFO SOBRE O LIMITE CONSTITUCIONAL DE 1,55% E O LIMITE DE 25 EMENDAS INDIVIDUAIS

A promulgação iminente da Emenda à Lei Orgânica, que adequará o Município ao modelo constitucional federal das emendas individuais, impõe orientação imediata aos parlamentares e à Comissão de Finanças e Orçamento (CFO), especialmente diante do prazo regimental já em curso para apresentação de emendas individuais ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA).

Ainda que a alteração formal da Lei Orgânica esteja em tramitação, o novo regime jurídico aplicável às emendas individuais já é vinculante, por força da interpretação conforme ao art. 166, §§ 9º e 9º-A da Constituição Federal, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 7493/MT, ADPF 854, ADI 7807, ADI 7869 MC/PB), bem como pelo parágrafo único do art. 28 da Lei 9.868/99, que confere efeito vinculante às decisões do STF perante toda a Administração Pública, inclusive municipal, além da própria Instrução Normativa nº 06/2025/TCMPA, que determina adequação imediata, inclusive para ter efeitos a partir de 1º de janeiro de 2026.

Assim, mesmo antes de eventual aprovação formal da Emenda à Lei Orgânica, mas considerando a imposição constitucional e a necessária conformidade ao modelo federal para o exercício subsequente, recomenda-se aos vereadores que observem imediatamente:



- **o limite global de 1,55% da RCL do exercício anterior, distribuído entre todas as suas emendas individuais⁴;**
- **o limite máximo de 25 emendas por parlamentar, conforme padrão simétrico estabelecido pela IN 06/2025/TCMPA⁵.**

Essa recomendação decorre da necessidade de preservar a higidez constitucional do processo orçamentário, da obrigatoriedade de cumprir o princípio da simetria federativa e da responsabilidade dos órgãos internos e agentes políticos perante o Tribunal de Contas.

Sabemos que o Projeto de LOA atual, PL 227/2025 (LOA 2026), no art. 6º, I, fixa para emendas individuais utilizando 2% da RCL de 2024, o que resulta no total de R\$ 53.502.919,73.

Sabendo que 2% da RCL = R\$ 53.502.919,73, chegamos à Receita Corrente Líquida de referência (RCL de 2024 = R\$2.675.145.986,64) e podemos calcular 1,55% dessa mesma base. Então, **1,55% da RCL = R\$ 41.464.762,79.**

Distribuindo esse montante entre os 17 vereadores temos a cota de emendas parlamentares individuais com 1,55%:

➤ **$R\$ 41.464.762,79 \div 17 = R\$ 2.439.103,69$ por vereador.**

Na prática, esse será o teto jurídico para as emendas individuais, em simetria com o modelo federal e em consonância com a orientação do TCM-PA.

Embora o PL nº 227/2025 ainda traga formalmente o percentual de 2%, o limite juridicamente obrigatório (impositivo) para as emendas individuais, à luz da jurisprudência do STF e da IN 06/2025/TCM-PA, é de 1,55% da RCL, o que resulta em uma cota aproximada de R\$ 2,44 milhões por vereador, sendo cerca de R\$ 1,22

⁴ Art. 5º A alteração da Lei Orgânica municipal, para instituir as emendas parlamentares impositivas, deverá contemplar, no mínimo:

I - o percentual da receita corrente líquida do exercício anterior a ser destinado às emendas individuais, observando-se a simetria com o limite estabelecido no art. 166, §9º e 9º-A, da Constituição Federal, vinculado às emendas dos Deputados Federais em até 1,55% (um vírgula cinquenta e cinco por cento);

⁵ Art. 13 [...] Parágrafo único. [...] um limite quantitativo de emendas individuais a serem propostas por cada vereador(a), orientando-se, em observância ao princípio da simetria, pelo parâmetro [...] que prevê o **limite de 25 (vinte e cinco) emendas por parlamentar.**



milhão obrigatoriamente destinado à área da saúde e R\$ 1,22 milhão para demais políticas públicas.

A Instrução Normativa nº 06/2025/TCMPA determina expressamente a alteração das leis orgânicas para que observem integralmente o modelo federal, obrigando o ajuste para o percentual expresse de 1,55% para emendas individuais.

Entendo que ainda que se adotasse um regime transitório, seria criada uma fragmentação indevida no sistema municipal de emendas parlamentares, gerando dificuldades técnicas de rastreabilidade, assimetria no controle externo e, sobretudo, vulnerabilidade política, pois permitiria que os 0,45% não impositivos fossem contingenciados, cancelados ou remanejados discricionariamente pelo Executivo — especialmente diante do elevado percentual de autorização legislativa para abertura de créditos suplementares previsto no PL 227/2025.

Além disso, a própria IN nº 06/2025 determina, em seu art. 6º, que qualquer previsão de emendas na Lei Orgânica em desacordo com o princípio da simetria constitucional configura irregularidade grave, sujeitando o Município a medidas fiscalizatórias, cautelares e sancionatórias — incluindo a suspensão da execução das emendas até que o ordenamento local esteja integralmente adequado.

Por todas essas razões, o único caminho juridicamente seguro, tecnicamente viável e institucionalmente responsável é a redução imediata do teto das emendas parlamentares individuais para 1,55% da RCL, tanto para fins de comportamento institucional presente (CFO e parlamentares ao apresentarem e analisarem emendas ao PL 227/2025), quanto mediante emenda à Lei Orgânica, além de outras medidas, para assegurar a plena conformidade com o padrão constitucional federal e com os comandos vinculantes da IN 06/2025/TCMPA.

Recomendo que a CFO deve, portanto, não admitir emendas que, somadas, ultrapassem esse teto por parlamentar, ainda que o texto do PL mencione 2%, justamente para evitar futura glosa pelo controle externo e responsabilização dos ordenadores de despesa.

Por derradeiro, quanto ao art. 278 do Regimento Interno que prevê prazo impróprio de 10 dias corridos para apresentação das emendas individuais. No entanto, diante da superveniência do novo marco jurídico do TCM/PA, e considerando que a adequação à simetria é obrigatória e impostergável, recomenda-se que a CFO, em caráter excepcional, adote interpretação sistemática do prazo, a fim de garantir tempo hábil para que os vereadores reorganizem suas indicações



dentro do limite constitucional de 1,55%, assegurar que nenhum parlamentar ultrapasse o limite de 25 emendas e evitar a formulação e protocolização de emendas que não poderão ser acolhidas pela CFO ou validadas pelo Plenário, por violarem o modelo constitucional obrigatório.

4. ORIENTAÇÕES AO DEPARTAMENTO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (DTI) PARA ADEQUAÇÃO IMEDIATA AO ART. 31 DA IN Nº 06/2025/TCMPA

A Instrução Normativa nº 06/2025/TCMPA impõe obrigações tecnológicas específicas e vinculantes ao Poder Legislativo no que se refere à transparência ativa, padronização, interoperabilidade e disponibilização de dados estruturados sobre as emendas parlamentares impositivas.

O cumprimento integral do art. 31 é condição indispensável para que o Município obtenha a Certidão de Conformidade, evitando riscos de sanções, auditorias especiais, suspensão de repasses ou glosas de emendas — motivo pelo qual o Departamento de Tecnologia da Informação deve ser orientado a implementar imediatamente as seguintes providências:

Art. 31. Compete ao Poder Legislativo municipal a divulgação, nos respectivos Portais de Transparência Pública, de dados estruturados das informações vinculadas à indicação das emendas parlamentares impositivas, de autoria dos(as) vereadores(as), por exercício financeiro e com base nos elementos contidos na Lei Orçamentária Anual, com os seguintes elementos mínimos:

I - Proponente(s);

II - Partido(s) do(s) Proponente(s);

III - Código identificador da emenda;

IV - Ano da emenda;

V - Modalidade da emenda;

VI - Beneficiário;

VII - Objeto da despesa;

VIII - Função;

IX - Valor da emenda;

X - Título e objetivos do programa do PPA (Plano Plurianual) relativos ao objeto da emenda;



XI - Título e descrição da ação orçamentária relativos ao objeto da emenda.

§ 1º Para atendimento do disposto neste artigo, o Poder Legislativo Municipal deverá utilizar, como parâmetro vinculado de transparência, o layout de tabela estruturada de dados, constante no Anexo II desta Instrução Normativa, visando sua implementação no respectivo Portal da Transparência.

§ 2º O Portal da Transparência do Poder Legislativo deverá disponibilizar ferramenta de pesquisa de emendas, com filtros mínimos de ano da emenda, autoria, modalidade da emenda e beneficiário, bem como deverá assegurar o download da planilha, em formato editável, como medida de amplificação da transparência e do controle social.

§ 3º A tabela consolidada, mencionada no §1º deverá ser disponibilizada em formato aberto e pesquisável (CSV, XLSX ou JSON), permitindo extração, cruzamento e auditoria eletrônica dos dados, observados os padrões técnicos de interoperabilidade definidos pelo TCMPE.

Diante das exigências incontornáveis da Instrução Normativa nº 06/2025/TCMPA e da necessidade de plena conformidade do Poder Legislativo às regras de transparência ativa, rastreabilidade e interoperabilidade tecnológica, conclui-se que o Departamento de Tecnologia da Informação deve promover, **em caráter imediato e prioritário**, a adaptação do Portal da Transparência da Câmara Municipal aos parâmetros definidos no art. 31 da IN. A implementação da tabela estruturada de dados, das ferramentas de pesquisa, dos filtros mínimos, da disponibilização de arquivos em formatos abertos e pesquisáveis (CSV, XLSX, JSON) e da integração com o layout-padrão fornecido pelo TCMPE constitui obrigação institucional e requisito indispensável para a futura emissão da Certidão de Conformidade pelo Tribunal de Contas. A inobservância dessas medidas poderá comprometer a execução das emendas parlamentares, gerar responsabilização dos gestores, ensejar auditorias específicas e resultar em glosa ou suspensão de repasses, razão pela qual se orienta pela imediata atuação operacional e pelo acompanhamento contínuo das atualizações técnicas necessárias, garantindo pleno alinhamento do Legislativo às normas de transparência, integridade e controle externo.

5. RECOMENDAÇÃO DE EMENDA AO TEXTO DO PL Nº 227/2025

Ao reexaminar os arts. 5º e 6º do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA nº 227/2025, verifica-se que a proposição reserva 3% da Receita Corrente Líquida,



sendo 2% destinados às emendas parlamentares individuais e 1% às emendas de bancada, conforme previsão da Lei Orgânica Municipal.

A partir da Instrução Normativa nº 06/2025/TCMPA, entendo que, a parcela que excede o limite de 1,55% (0,45%) não pode ser tratada como emenda impositiva, nem como prerrogativa orçamentária do Legislativo. Trata-se de margem que pertence integralmente à discricionariedade do Poder Executivo, podendo ser utilizada para remanejamento, reforço de dotações ou ajustes internos, mas não pode ser apropriada pelo Parlamento como emenda individual, sob pena de vício formal e material.

Portanto, a parcela que excede o limite de 1,55% (0,45%) não pode ser tratada como emenda impositiva, nem como prerrogativa orçamentária do Legislativo. Trata-se de margem que pertence integralmente à discricionariedade do Poder Executivo, podendo ser utilizada para remanejamento, reforço de dotações ou ajustes internos, mas não pode ser apropriada pelo Parlamento como emenda individual, sob pena de vício formal e material.

Recomendo seja proposta, pelo Poder Executivo, emenda modificativa aos arts. 5º e 6º, *caput* e inciso I, do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA nº 227/2025, especialmente para dar destinação ao recurso correspondente ao percentual 0,45% que não receberá emendas parlamentares individuais.

Por fim, retifico o parecer nº427/2025, no sentido de dar interpretação conforme ao limite de emendas parlamentares individuais, considerando inconstitucionais emendas que ultrapassem o limite de 1,55% (R\$ 41.464.762,79) da receita corrente líquida RCL de 2024 (R\$2.675.145.986,64).

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Procuradoria-Geral Legislativa opina e recomenda:

i. É obrigatória e imediata a adequação do Município de Parauapebas ao novo regime constitucional e infraconstitucional das emendas parlamentares, estabelecido pelo art. 163-A da Constituição Federal, pela jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal (ADPF 854, ADI 7697, ADI 7493, ADI 7807) e pela Instrução Normativa nº 06/2025/TCMPA;

ii. A Lei Orgânica Municipal encontra-se parcialmente incompatível com os parâmetros constitucionais supervenientes, especialmente quanto ao limite das



emendas individuais. Assim, deve ser imediatamente instaurado o procedimento qualificado de Emenda à LOM, reduzindo o teto para 1,55% da RCL, sob pena de irregularidade grave (art. 6º da IN) e responsabilização dos agentes públicos;

iii. Para o exercício de 2026, não será juridicamente possível executar qualquer emenda parlamentar sem a Certidão de Conformidade do TCMPE, que exige transparência plena, rastreabilidade e adequação normativa prévia, de modo que o Poder Legislativo implementar tudo que for pertinente as suas atribuições;

iv. O limite de 1,55% já é vinculante, ainda que antes da aprovação formal da Emenda à LOM, devendo ser observado imediatamente pelos vereadores e pela Comissão de Finanças e Orçamento (CFO), sob pena de inconstitucionalidade e glosa pelo controle externo. Igualmente vinculante é o limite de 25 emendas individuais, conforme a IN nº 06/2025/TCMPA;

v. O percentual excedente (0,45%) não pode ser apropriado como prerrogativa legislativa, devendo permanecer sob discricionariedade orçamentária do Poder Executivo, sob pena de vício formal e material;

vi. Recomenda-se a apresentação de emenda modificativa ao PL nº 227/2025 (LOA 2026), corrigindo o art. 6º, inciso I, para adequar o valor destinado às emendas individuais ao limite constitucional de 1,55%, bem como dando adequada destinação à parcela residual de 0,45%;

vii. A CFO deve indeferir ou glosar todas as emendas individuais que ultrapassem o limite já vinculante de R\$ 41.464.762,79 (global) ou aproximadamente R\$ 2.439.103,69 por parlamentar, evitando responsabilização futura por autorização de despesa inconstitucional;

viii. O Departamento de Tecnologia da Informação deve implementar imediatamente o art. 31 da IN nº 06/2025/TCMPA, sob pena de impedir a emissão da Certidão de Conformidade, requisito essencial para a execução das emendas no exercício de 2026.

Por fim, esta Procuradoria retifica parcialmente o Parecer nº 427/2025, para afirmar a inconstitucionalidade de qualquer previsão ou execução de emendas individuais acima de 1,55% da RCL, devendo o PLOA ser ajustado para refletir esse limite.

Assim, opina-se pela adoção imediata das medidas normativas, administrativas e tecnológicas aqui indicadas, como condição indispensável para a regularidade orçamentária do Município de Parauapebas e para a segurança jurídica dos atos dos vereadores, da CFO e da Mesa Diretora.



É o parecer, salvo melhor juízo da autoridade superior.

Parauapebas, Pará, 12 de dezembro de 2025.

JÚLIO CÉSAR FERNANDES CARNEIRO

Procurador Geral Legislativo

Portaria nº 002/2025