



PROCURADORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N
(54) 3383-4450

PARECER JURÍDICO

Interessado: Liga Feminina de Combate ao Câncer de Mama

Processo nº: 1638/2026

Assunto: ANÁLISE JURIDICA DAS EMENDAS IMPOSITIVAS À LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2026

1. Dos fatos

Chegou a este setor jurídico a solicitação de análise referente à execução de emenda impositiva apresentada pela Câmara Municipal, constante da redação final da emenda nº 001/2025 ao Projeto de Lei Ordinária Executivo de nº 0163/2025, destinado à composição da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2026. As referidas emendas suplementam dotação vinculada ao Gabinete do Prefeito e Vice-Prefeito, no âmbito do programa de Gestão Governamental, destinando o valor de **R\$ 21.561,00 (vinte e um mil quinhentos e sessenta e um reais)** para a ação "Parcerias com Organizações da Sociedade Civil", indicando expressamente como beneficiário a **LIGA FEMININA DE COMBATE AO CÂNCER DE MAMA**, sendo aportado o valor de **R\$ 15.259,00 (quinze mil duzentos e cinquenta e nove reais)** provenientes de recursos livres do Município.

Em atendimento à destinação dos recursos, a Organização da Sociedade Civil apresentou Plano de Trabalho, cujo objeto consiste na realização de melhorias e obras na sede da entidade, compreendendo intervenções necessárias à adequação e melhoria da estrutura física do espaço, notadamente a reforma dos banheiros, intervenções no piso em parquet e a instalação de poste de energia elétrica.

As melhorias propostas possuem como finalidade proporcionar melhores condições estruturais à sede da entidade, permitindo o adequado desenvolvimento de suas



PROCURADORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N
(54) 3383-4450

atividades e, especialmente, possibilitando um espaço mais apropriado, seguro e acolhedor para as pessoas que procuram atendimento, orientação, apoio e acolhimento junto à Liga Feminina de Combate ao Câncer de Mama.

Ressalta-se que a presente análise se refere à segunda parcela da emenda impositiva, considerando que a primeira parcela já foi devidamente repassada à entidade, em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado e com as condições estabelecidas no instrumento de parceria. Nesta oportunidade, pretende-se realizar o repasse do saldo remanescente da emenda impositiva, observadas as disposições constantes do Plano de Trabalho e da documentação integrante do processo administrativo.

Conforme consta do relatório apresentado pelo Gestor das Parcerias, o valor total destinado à parceria corresponde a R\$ 36.820,00 (trinta e seis mil oitocentos e vinte reais), sendo R\$ 21.561,00 (vinte e um mil quinhentos e sessenta e um reais) provenientes de emenda impositiva e R\$ 15.259,00 (quinze mil duzentos e cinquenta e nove reais) provenientes de recursos livres do Município, valores destinados à execução do objeto previsto no Plano de Trabalho.

O Plano de Trabalho estabelece as metas, etapas de execução e aplicação dos recursos necessários à realização das melhorias previstas, encontrando-se os valores e a destinação financeira vinculados ao objeto da parceria.

Assim, busca-se manifestação jurídica acerca da regularidade da execução da emenda impositiva, especificamente quanto ao repasse da segunda parcela, bem como da continuidade da parceria celebrada com a entidade beneficiária.]

Passa-se, portanto, à análise jurídica.

2. Da base legal

A análise inicia-se pelo reconhecimento da natureza jurídica das emendas impositivas, cuja obrigatoriedade de execução decorre do art. 166, §11, da Constituição Federal,



PROCURADORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N
(54) 3383-4450

que determina que a Administração Pública deve implementar as programações aprovadas pelo Poder Legislativo, salvo hipóteses estritamente vinculadas à limitação financeira do ente federado. No caso em apreço, a emenda foi devidamente incorporada ao orçamento municipal, com especificação clara da classificação orçamentária, do objeto e da entidade destinatária, o que vincula a Administração quanto à execução do montante ali consignado.

Entretanto, mesmo com a indicação nominal da entidade, a transferência de recursos públicos às Organizações da Sociedade Civil deve observar os princípios da legalidade, da eficiência e do controle, bem como o regime jurídico instituído pela Lei Federal n.º 13.019/2014 — o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). A indicação feita pelo Legislativo não substitui o rito formal exigido para parcerias, sendo imprescindível o cumprimento das etapas previstas no MROSC, incluindo a apresentação de plano de trabalho, a demonstração de capacidade técnica, a comprovação de regularidade documental e fiscal, a definição de metas e indicadores, além das exigências de monitoramento, fiscalização e prestação de contas.

No que se refere ao chamamento público, embora seja regra geral prevista na Lei 13.019/2014, sua finalidade consiste na seleção da entidade mais apta à execução de determinado objeto. No presente caso, a destinação nominal da OSC — expressamente aprovada na LOA — configura justificativa legítima para a dispensa do chamamento público, desde que a motivação seja formalizada no processo. O entendimento consolidado nos Tribunais de Contas é no sentido de que, quando o Legislativo determina expressamente a entidade beneficiária, não há competição a ser instaurada, razão pela qual o Município limita-se a executar a programação orçamentária já definida, sem prejuízo da análise da capacidade operacional da entidade e das demais exigências legais.

A parceria deverá ser formalizada mediante Termo de Fomento, instrumento adequado às iniciativas cuja proposição decorre de emendas parlamentares. Para sua celebração, é indispensável que a entidade apresente plano de trabalho detalhado, contendo objeto, metas, cronograma de execução e orçamento, o qual será submetido à análise técnica da Administração. Somente após a verificação da conformidade dos documentos e da



PROCURADORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N
(54) 3383-4450

capacidade da OSC é que será possível firmar o termo e proceder à execução financeira da despesa.

Superadas essas questões, passa-se ao exame da temporalidade da execução. Embora a emenda impositiva imponha o empenho no exercício da LOA, no caso, 2025, não há obrigatoriedade de que a execução material do objeto ou o pagamento ocorram dentro do mesmo exercício. O próprio texto constitucional admite expressamente a continuidade das programações decorrentes de emendas parlamentares individuais ***por meio da inscrição de restos a pagar, conforme dispõe o art. 166, §17, da Constituição Federal.***

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.

Ou seja, trata-se de autorização constitucional para que as despesas empenhadas e não pagas até o final do exercício possam ser executadas no exercício subsequente, garantindo-se a efetividade da emenda independentemente do calendário anual.

Esse entendimento é reforçado pela Lei 4.320/1964, que disciplina a execução orçamentária e financeira. O art. 36 define que integram os restos a pagar as despesas legalmente empenhadas e não pagas até 31 de dezembro, enquanto o art. 37 estabelece que esses valores constituem obrigação da Fazenda Pública no exercício seguinte. Assim, desde que a despesa seja regularmente empenhada em 2025 e inscrita em restos a pagar, sua execução em 2026 é juridicamente válida e plenamente compatível com o ordenamento financeiro do Município.



PROCURADORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N
(54) 3383-4450

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 correm à 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.

No âmbito específico das parcerias com OSCs, a Lei 13.019/2014 também prevê essa possibilidade, admitindo também que o cronograma de desembolso seja fixado conforme as etapas previstas no plano de trabalho, o que inclui, naturalmente, desembolsos em exercício subsequente em casos específicos. Por fim, o art. 66 confirma que a prestação de contas ocorre após o término da vigência, reforçando a possibilidade de execução continuada.

Dessa forma, a conjugação do art. 166, §17, da Constituição Federal, dos dispositivos da Lei 4.320/1964 e das normas da Lei 13.019/2014 demonstra que o ordenamento jurídico brasileiro **permite que a execução das emendas impositivas ultrapasse o exercício financeiro da dotação orçamentária, desde que o empenho seja realizado tempestivamente e a despesa inscrita em restos a pagar**. Não há, portanto, qualquer impedimento para que a parceria seja firmada em 2026, com início de suas execuções e com empenho correspondente, finalize no próximo ano, 2027, desde que observadas as formalidades legais e regulamentares inerentes às parcerias com Organizações da Sociedade Civil.

No caso concreto, verifica-se que o objeto previsto no Plano de Trabalho está relacionado à realização de melhorias na estrutura física da sede da Liga Feminina de Combate ao Câncer de Mama, compreendendo a reforma dos banheiros, intervenções no piso em parquet e instalação de poste de energia elétrica.



PROCURADORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N
(54) 3383-4450

Tais medidas estão diretamente relacionadas à melhoria das condições de funcionamento da sede da entidade, proporcionando ambiente mais adequado para o desenvolvimento das atividades institucionais e para o acolhimento das pessoas atendidas pela organização.

A atuação da Liga Feminina de Combate ao Câncer de Mama reveste-se de relevante interesse público, na medida em que a entidade exerce atividades voltadas ao atendimento, acolhimento, orientação, apoio e assistência às pessoas afetadas pelo câncer, contribuindo para o fortalecimento da rede de proteção e apoio existente no Município.

Nesse contexto, as melhorias estruturais propostas não constituem finalidade dissociada das atividades institucionais da entidade. Ao contrário, destinam-se à adequação do espaço físico utilizado para o desenvolvimento das ações da organização, permitindo melhores condições para o atendimento da população e para a continuidade dos serviços e atividades desenvolvidos em benefício da comunidade.

A destinação dos recursos para a realização das obras previstas no Plano de Trabalho encontra, portanto, pertinência com a finalidade da parceria, desde que a aplicação dos valores permaneça integralmente vinculada às despesas previstas e aprovadas no respectivo instrumento.

No que se refere especificamente à execução financeira, destaca-se que a presente análise corresponde ao repasse da **segunda parcela da emenda impositiva**, tendo a primeira parcela sido anteriormente liberada e executada de acordo com o Plano de Trabalho aprovado.

Dessa forma, a liberação da segunda parcela deverá corresponder ao saldo remanescente da emenda, no valor de **R\$ 21.561,00**, observadas as condições estabelecidas no Plano de Trabalho, no instrumento de parceria e a regularidade da documentação necessária à continuidade da execução.



PROCURADORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N
(54) 3383-4450

Além dos recursos oriundos da emenda impositiva, consta do relatório do Gestor das Parcerias a previsão de utilização de **R\$ 15.259,00 provenientes de recursos livres**, totalizando **R\$ 36.820,00** destinados à execução integral do objeto da parceria.

A utilização conjunta dos recursos deverá observar rigorosamente o plano de aplicação aprovado, não podendo os valores ser destinados a finalidade diversa daquela estabelecida no Plano de Trabalho, sujeitando-se a entidade às regras de monitoramento, fiscalização e posterior prestação de contas.

No âmbito específico das parcerias com Organizações da Sociedade Civil, a Lei nº 13.019/2014 estabelece mecanismos de acompanhamento e fiscalização da execução do objeto, competindo ao Gestor da Parceria e aos demais setores responsáveis verificar o cumprimento das metas e a adequada aplicação dos recursos públicos.

No caso concreto, observa-se que o processo administrativo foi instruído pelo Gestor das Parcerias com a documentação necessária à continuidade da parceria, incluindo o Plano de Trabalho e os elementos pertinentes à execução do objeto.

De igual modo, a existência de relatório do Gestor das Parcerias indicando o valor total da parceria e a origem dos recursos constitui elemento relevante para a análise da continuidade da execução financeira, especialmente diante da necessidade de distinção entre os valores provenientes da emenda impositiva e aqueles oriundos de recursos livres.

Ressalta-se que a presente manifestação jurídica restringe-se à análise da legalidade do procedimento administrativo e da observância dos requisitos normativos aplicáveis à execução da parceria, não abrangendo a avaliação de mérito administrativo, da conveniência e oportunidade do ajuste, nem a análise técnica da execução das obras, dos quantitativos, dos serviços ou dos valores apresentados, atribuições estas que competem ao Gestor das Parcerias e aos demais setores técnicos competentes da Administração Municipal.

3. Da Conclusão



PROCURADORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N
(54) 3383-4450

Diante de todo o exposto, conclui-se que a emenda impositiva aprovada pela Câmara Municipal e destinada à **LIGA FEMININA DE COMBATE AO CÂNCER DE MAMA** deve ser executada pelo Município, observadas as disposições constitucionais, orçamentárias e legais aplicáveis, bem como as condições estabelecidas no respectivo Plano de Trabalho e instrumento de parceria.

A indicação expressa da entidade beneficiária configura fundamento legítimo para a não realização de chamamento público, desde que formalmente motivada no processo administrativo, mantendo-se, contudo, a integral observância das exigências da Lei Federal nº 13.019/2014 quanto à regularidade documental da entidade, à aprovação do Plano de Trabalho, ao acompanhamento da execução, à fiscalização e à prestação de contas dos recursos públicos.

Da análise dos autos, verifica-se que a parceria contempla a realização de melhorias na sede da entidade, compreendendo a reforma dos banheiros, intervenções no piso em parquet e a instalação de poste de energia elétrica, providências que guardam pertinência com as atividades desenvolvidas pela Liga Feminina de Combate ao Câncer de Mama e contribuem para a melhoria das condições de funcionamento e atendimento da entidade.

Considerando que a entidade desenvolve atividades de relevante interesse público relacionadas ao acolhimento, apoio e atendimento às pessoas que procuram seus serviços em razão do câncer, verifica-se a presença do interesse público necessário à continuidade da parceria pretendida. As melhorias estruturais previstas possuem finalidade instrumental às atividades desenvolvidas pela organização, permitindo que a sede disponha de condições mais adequadas para receber e acolher a comunidade atendida.

Quanto à execução financeira, registra-se que a presente manifestação se refere ao repasse da **segunda parcela da emenda impositiva**, sendo que a primeira parcela já foi devidamente repassada e executada em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado.

Nesta etapa, pretende-se realizar o repasse do saldo remanescente da emenda, no montante de **R\$ 21.561,00 (vinte e um mil quinhentos e sessenta e um reais)**, somado aos **R\$ 15.259,00 (quinze mil duzentos e cinquenta e nove reais)** provenientes de recursos livres,



PROCURADORIA JURÍDICA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N
(54) 3383-4450

perfazendo o valor total de **R\$ 36.820,00 (trinta e seis mil oitocentos e vinte reais)** para a execução integral do objeto previsto na parceria.

A liberação dos valores deverá permanecer condicionada à observância do Plano de Trabalho, do instrumento de parceria e da regularidade dos documentos exigidos pela legislação, devendo a entidade aplicar os recursos exclusivamente nas despesas vinculadas ao objeto pactuado e prestar contas de sua utilização na forma estabelecida pela Lei nº 13.019/2014 e pelas normas municipais aplicáveis.

Assim, no âmbito estritamente jurídico e considerando a documentação constante dos autos, não se verifica óbice legal ao prosseguimento da parceria e ao repasse da segunda parcela da emenda impositiva, desde que mantidas as condições e formalidades legais já verificadas no processo administrativo e observada a adequada vinculação dos recursos ao objeto previsto no Plano de Trabalho.

Recomenda-se, por cautela, que permaneçam devidamente juntados ao processo administrativo todos os documentos comprobatórios da regularidade da entidade, o Plano de Trabalho aprovado, a documentação relativa à primeira parcela e sua respectiva execução, o relatório do Gestor das Parcerias, os documentos referentes à segunda parcela, bem como os demais atos exigidos pela Lei Federal nº 13.019/2014, assegurando-se a observância dos princípios da legalidade, transparência, eficiência e controle da aplicação dos recursos públicos.

É o parecer.

Espumoso/RS, 03 de agosto de 2026.


Kauane Toledo Moraes
OAB/RS 136.701
Assessora Jurídica Municipal