

# **EMENDAS IMPOSITIVAS MUNICIPAIS: UM ESTUDO DE CASO NO MUNICÍPIO DE ERECHIM/RS**

JUCIANE EDUARDA FEDERLE\*

## **RESUMO**

Este artigo analisa o impacto das emendas impositivas municipais no processo de planejamento orçamentário e na execução de políticas públicas, com foco no Município de Erechim/RS. A partir de uma revisão legislativa e da análise dos dados fornecidos pela Prefeitura Municipal de Erechim, o estudo avalia os desafios e as oportunidades que as emendas impositivas individuais representam para a gestão pública municipal, propondo estratégias para aprimorar sua eficácia, garantindo que a destinação dos recursos públicos seja realizada de maneira eficiente e alinhada às prioridades da comunidade, contribuindo assim para o fortalecimento das políticas públicas.

Palavras-chave: emendas impositivas; orçamento público; políticas públicas.

## **ABSTRACT**

This article analyzes the impact of municipal mandatory amendments on the budget planning process and the implementation of public policies, focusing on the Municipality of Erechim/RS. Through a legislative review and analysis of data provided by the Erechim City Hall, the study evaluates the challenges and opportunities that individual mandatory amendments present for municipal public management. It proposes strategies to enhance their effectiveness, ensuring that the allocation of public resources is carried out efficiently and aligned with community priorities, thus contributing to the strengthening of public policies.

Keywords: mandatory amendments; public budget; public policies.

## **1 INTRODUÇÃO**

A gestão eficiente do orçamento municipal é fundamental para a promoção de políticas públicas que atendam às necessidades da população. Nesse contexto, a administração pública enfrenta desafios constantes para equilibrar as demandas da sociedade com a disponibilidade de recursos financeiros, sendo que a gestão do orçamento municipal se destaca como uma ferramenta de extrema importância para garantir a implementação de políticas públicas eficazes. Entre os instrumentos orçamentários, as emendas impositivas surgem como uma importante

---

\* Artigo apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), como requisito parcial para aprovação na disciplina de Trabalho de Conclusão de Curso, sob orientação do Prof. Dr. Maurício Michel Rebello.

inovação, permitindo que os legisladores municipais direcionem uma parcela do orçamento para projetos específicos, de acordo com as demandas de suas comunidades. As emendas impositivas, ao garantir a destinação obrigatória de parte dos recursos, representam uma forma de descentralizar as decisões orçamentárias, fortalecendo a autonomia dos legisladores e promovendo uma maior aproximação entre o poder público e a população. No entanto, a eficácia dessa ferramenta depende de uma gestão criteriosa e de uma análise detalhada da aplicação dos recursos, para assegurar que eles sejam utilizados de forma eficiente e atinjam os objetivos propostos.

No Município de Erechim, as emendas impositivas têm desempenhado um papel significativo na alocação de recursos para áreas prioritárias, especialmente no terceiro setor, que engloba as organizações da sociedade civil que atuam em parceria com o poder público na execução de políticas sociais. Dada a importância dessas emendas para o desenvolvimento local, este estudo de caso tem como objetivo analisar a execução das emendas impositivas no município, com um foco específico nos valores destinados, sua distribuição entre os diferentes setores e o impacto gerado nas políticas públicas.

A pesquisa se propõe a investigar como os recursos das emendas impositivas foram utilizados, verificando a sua aplicação em termos de eficiência, eficácia e efetividade. Além disso, busca-se identificar os principais desafios enfrentados na execução dessas emendas e propor recomendações para o aprimoramento do processo de gestão orçamentária municipal. Com isso, espera-se contribuir para o debate sobre a importância das emendas impositivas na promoção do desenvolvimento local e na melhoria da qualidade de vida da população de Erechim.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 PROCESSO DE PLANEJAMENTO**

No intuito de conduzir e aumentar o controle das finanças públicas, a Constituição Federal atribuiu ao Poder Executivo a responsabilidade pela elaboração das leis orçamentárias, que incluem o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), esse processo de elaboração é acompanhado pela participação e aprovação do Poder Legislativo. Após diversas mudanças ao longo dos anos, a respeito da forma da participação do Legislativo na elaboração do orçamento público, a Constituição Federal de 1988 consagrou a possibilidade de serem apresentadas emendas ao projeto orçamentário, trazendo métodos que valorizam o papel do parlamento no processo

orçamentário (Furtado, 2010). Assim, o processo de planejamento das leis orçamentárias busca garantir a participação da população, conforme estabelece o § 1.º do art. 48, da Lei Complementar n.º 101/2000, que prevê que a transparência será assegurada mediante o incentivo da participação da população e realização de audiências públicas, durante o processo de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Além disso, o art. 44 da Lei n.º 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) estabelece que a participação popular na destinação das verbas é condição obrigatória à aprovação tanto no PPA, como na LDO e na LOA. Sob essa perspectiva, Furtado (2010) descreve o orçamento público em uma democracia como aquele que é construído a partir das prioridades determinadas pelo próprio povo e transformada em lei por seus representantes no parlamento.

O PPA é um instrumento de planejamento de médio prazo que estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para um período de quatro anos. Ele proporciona uma visão de longo prazo e orienta a elaboração das leis orçamentárias anuais, garantindo a continuidade das políticas públicas e a integração entre diferentes níveis de planejamento. Por outro lado, a LDO estabelece as prioridades e metas para o exercício financeiro, ajustando o PPA à realidade atual. Além disso, a LDO define as regras para a elaboração e execução do orçamento anual, estabelecendo diretrizes para a administração financeira e o equilíbrio fiscal, sendo fundamental para alinhar os objetivos de curto prazo com as metas de longo prazo estabelecidos no PPA. Já a LOA detalha as receitas e despesas previstas para o exercício financeiro, refletindo as diretrizes estabelecidas pela LDO e as metas do PPA, assegurando que os recursos sejam alocados conforme as prioridades estabelecidas. A LOA também permite o acompanhamento e controle na execução orçamentária, essencial para garantir que os recursos sejam utilizados de acordo com o planejado.

Para garantir a eficácia do planejamento orçamentário, é fundamental adotar práticas recomendadas que promovam eficiência, transparência e participação cidadã. A participação popular é umas dessas práticas, essencial para assegurar que as prioridades e necessidade da comunidade sejam atendidas. Mecanismos como audiências públicas e conselhos de orçamento permitem que os cidadãos influenciem as decisões orçamentárias e aumentem a transparência na gestão dos recursos. Além disso, o planejamento estratégico e a avaliação contínua das políticas e programas são essenciais para o sucesso da gestão orçamentária, considerando que a publicação de informações claras e acessíveis sobre a execução orçamentária contribui para o controle social e accountability da administração pública, promovendo a confiança pública e prevenindo desvios e irregularidades.

Apesar da importância do planejamento orçamentário, existem desafios significativos que podem impactar sua eficácia, há limitação de recursos, a necessidade de ajuste às mudanças econômicas e políticas, e a complexidade dos processos de planejamento e execução são alguns obstáculos enfrentados. Diante disso, compreender seus componentes, adotar práticas recomendadas e enfrentar os desafios de forma proativa são aspectos fundamentais para garantir o êxito e a transparência na gestão orçamentária, uma vez que um planejamento bem estruturado não apenas melhora a execução das políticas públicas, mas também fortalece a confiança pública e promove uma gestão financeira responsável.

## 2.2 EMENDAS IMPOSITIVAS

A Emenda Constitucional n.º 86/2015, instituiu as emendas impositivas individuais, que devem ser elaboradas e apresentadas como parte do projeto da LOA. Diante disso, a partir de 2015, essa previsão passou a integrar os §§ 9.º e 11 do art. 166 da Constituição Federal. Segundo Romano (2021), esse mecanismo proporciona uma maior autonomia aos legisladores, pois eles podem escolher para onde serão alocados parte dos recursos públicos. Nesse contexto, o sistema de emendas impositivas representa um marco significativo na autonomia legislativa das cidades brasileiras. No nível municipal, essas emendas garantem aos vereadores o poder de destinar recursos do orçamento municipal para áreas específicas, assumindo um papel fundamental na concretização de políticas públicas locais. Elas permitem que vereadores representem diretamente as demandas e necessidades da população, direcionando recursos para áreas que podem ser negligenciadas pelo Poder Executivo.

Além disso, Carra (2015) observa que o Poder Executivo historicamente se destacou como o protagonista do orçamento público, o que gerou um certo descontentamento entre os parlamentares. Em consequência, a promulgação da Emenda Constitucional n.º 86, em 2015, elevou o poder dos parlamentares ao conferir-lhes maior autonomia na alocação do orçamento público, dispensando a necessidade de autorização do Poder Executivo.

No Município de Erechim/RS, as emendas impositivas foram regulamentadas por meio da Emenda à Lei Orgânica Municipal n.º 001/2020. Este dispositivo legislativo estabeleceu as diretrizes para a implementação das emendas impositivas no orçamento municipal, com início de sua execução a partir do exercício financeiro de 2021. Conforme estipulado no art. 137 da Lei Orgânica Municipal, as emendas impositivas têm desempenhado um papel fundamental no direcionamento de recursos para áreas prioritárias da cidade. Desde sua regulamentação, este sistema tem demonstrado significativa importância na alocação eficiente de recursos públicos,

contribuindo para a realização de projetos e ações de interesse da comunidade local e reforçando a capacidade de resposta às demandas emergentes da população.

### 2.3 GESTÃO DE PRAZOS E IMPEDIMENTOS NA EXECUÇÃO DE EMENDAS IMPOSITIVAS NO MUNICÍPIO DE ERECHIM/RS

A gestão eficiente dos prazos envolvidos no trâmite para a execução das emendas impositivas é fundamental para assegurar a correta alocação dos recursos públicos e o cumprimento das propostas e planos de trabalho apresentados. Para as partes envolvidas – Poder Executivo, Poder Legislativo e entidades beneficiadas – o acompanhamento rigoroso do cronograma estabelecido garante que os recursos sejam aplicados de forma adequada e oportuna, possibilitando a formalização de convênio, contratos de repasse, termos de parceria, fomento e colaboração. A observância dos prazos, com base em um cronograma bem definido permite ao Poder Executivo realizar a execução das emendas conforme o planejamento, assegurando que os projetos sejam iniciados e completados dentro dos prazos estabelecidos.

No Município de Erechim, a Lei Orgânica regulamenta os procedimentos para a execução das emendas impositivas, determinando que, em caso de impedimento de ordem técnica na execução das despesas previstas nas emendas impositivas, o poder Executivo deve observar um prazo de 120 dias, contados a partir da data de publicação da LOA, para enviar notificação ao Legislativo Municipal, justificando o referido impedimento. Conforme § 3.º do art. 7.º da Lei n.º 7.139/2022 (Lei de Diretrizes Orçamentárias 2023), são considerados impedimentos de ordem técnica quaisquer situações ou eventos de natureza fática ou legal que impeçam ou suspendam a execução da programação orçamentária, incluindo, mas não se limitando aos seguintes casos:

I – A não comprovação de que os recursos orçamentários ou financeiros são suficientes para a conclusão do projeto ou de etapa útil com funcionalidade que permita o imediato usufruto dos benefícios pela sociedade;

II – A incompatibilidade do objeto da emenda com a finalidade do programa ou da ação orçamentária emendada;

III – A incompatibilidade do valor proposto com o cronograma físico-financeiro de execução do projeto, no caso de emendas relativas à execução de obras;

IV – A aprovação de emenda individual que conceda dotação para a instalação ou o funcionamento de serviço público ainda não criado por lei, em desacordo com o disposto na alínea “c” do art. 33 da Lei Federal n.º 4.320, de 1964, e alterações;

V – A aprovação de emenda individual que conceda dotação para o início de obra cujo projeto não esteja aprovado pelos órgãos competentes, em desacordo ao disposto na alínea b do art. 33 da Lei Federal n.º 4.320, de 1964, e alterações;

VI – A destinação de dotação a entidade que não atenda os critérios de utilidade pública;

VII – A destinação de dotação a entidade em situação irregular, em desacordo com o disposto no art. 17 da Lei Federal n.º 4.320, de 1964, e alterações;

VIII – O Plano de Trabalho não entregue ou com apresentação intempestiva, conforme prazo definido pela Administração Municipal;

IX – A destinação de dotação a entidade com fins lucrativos, conforme o disposto no Parágrafo Único do art. 169 da Lei Orgânica Municipal;

X – Os impedimentos cujo prazo para superação inviabilize o empenho ou o pagamento dentro do exercício financeiro;

XI – O não atendimento aos requisitos exigidos na etapa de verificação do cumprimento dos parâmetros para a celebração da parceria, conforme determina o art. 34 do Decreto Municipal 4.503/2017;

XII – A desistência da proposta por parte do proponente.

A apuração desses impedimentos é realizada pela Secretaria Municipal de Planejamento, em conjunto com os gestores responsáveis pela execução das respectivas programações orçamentárias. Os impedimentos de ordem técnica serão individualmente para cada emenda e são identificados como superáveis e insuperáveis. Os superáveis referem-se a pendências técnicas, orçamentárias ou documentais que podem ser resolvidas por meio de ações administrativas ou atos formais do Executivo, sem a necessidade de encaminhamento de projeto de lei ao Legislativo. Já os insuperáveis são aqueles cuja resolução requer o envio de um projeto de lei para remanejamento de programações orçamentárias.

O prazo de 120 dias estabelecido para o encaminhamento dos impedimentos técnicos concede à administração municipal o tempo necessário para realizar uma análise minuciosa da viabilidade dos projetos previstos no orçamento. Esse período é crucial para a identificação de eventuais obstáculos que possam comprometer a execução das iniciativas propostas, possibilitando, assim, uma avaliação criteriosa que garanta a execução orçamentária de maneira realista e em conformidade com a capacidade efetiva de implementação do município. Este processo assegura que as expectativas delineadas na LOA sejam ajustadas de acordo com a realidade administrativa e as condições operacionais disponíveis.

Uma vez identificados e comunicados os impedimentos à Câmara de Vereadores, um novo prazo de 30 dias é concedido para que o Poder Legislativo indique ao Executivo Municipal

as alternativas de remanejamento da programação orçamentária. Este procedimento assegura a participação ativa do Legislativo na readequação do orçamento, promovendo uma solução conjunta e ponderada diante das dificuldades encontradas.

Recebidas as propostas de ajuste e remanejamento pelo Executivo Municipal, este dispõe, então, de um prazo de 30 dias para elaborar e encaminhar o projeto de lei que formalize as modificações sugeridas pelos vereadores. Caso o Legislativo Municipal não delibere sobre o projeto de lei, o remanejamento sugerido será implementado diretamente por meio de ato administrativo do Executivo Municipal. Tal medida é fundamental para assegurar a continuidade da execução orçamentária, mesmo na ausência de uma deliberação formal, garantindo que a administração pública atue em consonância com os princípios de eficiência e efetividade na gestão dos recursos públicos.

A coordenação entre os Poderes Executivo e Legislativo durante esses períodos é fundamental para o sucesso da execução orçamentária. O cumprimento dos prazos estabelecidos garante que os ajustes necessários sejam feitos de forma tempestiva e que o orçamento reflita a realidade da capacidade de implementação.

## 2.4 DESAFIOS NA EXECUÇÃO DAS EMENDAS IMPOSITIVAS NO MUNICÍPIO DE ERECHIM/RS

A gestão das emendas impositivas no Município de Erechim enfrenta desafios significativos, especialmente no que se refere à adequação dos projetos às exigências legais e técnicas. Conforme discutido com a Secretaria Municipal de Planejamento, do Município de Erechim, a regulamentação das emendas impositivas passou a seguir critérios estabelecidos pela Lei Federal nº 13.019/2014 (Lei das Parcerias), pela Lei Federal nº 8.666/1993 (Lei das Licitações) e, atualmente, pela Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações). Essas legislações estabelecem procedimentos rigorosos para a execução de convênios, contratos e parcerias, com o objetivo de garantir a transparência e a correta aplicação dos recursos públicos. Contudo, a necessidade de compatibilização com esses critérios muitas vezes gera obstáculos na execução dos projetos.

A burocracia associada ao cumprimento das leis de licitação e parcerias resulta em atrasos significativos na liberação e aplicação dos recursos. Além disso, a complexidade dos processos licitatórios e a necessidade de elaborar documentos detalhados e justificativas técnicas têm causado demoras na fase inicial dos projetos, comprometendo não apenas a eficiência das iniciativas planejadas, mas também a capacidade de atender às demandas da população de forma tempestiva.

Outro desafio crítico identificado na gestão das emendas impositivas no Município de Erechim é a falta de assessoria técnica adequada para os vereadores responsáveis pela proposição dessas emendas. Muitos vereadores, ao indicarem emendas, não possuem o suporte técnico necessário para garantir que os projetos propostos estejam em plena conformidade com as exigências legais e técnicas estabelecidas. A ausência desse apoio especializado resulta em emendas que frequentemente são rejeitadas devido a impedimentos de ordem técnica. Tais impedimentos podem incluir a incompatibilidade do projeto com os critérios de execução orçamentária, a falta de clareza nos objetivos propostos, ou até mesmo a ausência de documentação necessária para viabilizar a execução da emenda.

A falta de assessoria técnica também limita o alcance dos benefícios previstos para a comunidade. Projetos que poderiam ter um impacto significativo na qualidade de vida da população acabam sendo inviabilizados ou atrasados devido a erros técnicos que poderiam ser evitados com um acompanhamento mais próximo e especializado. Além disso, a carência de suporte técnico adequado impede que os vereadores proponham emendas mais inovadoras e impactantes, restringindo o potencial das emendas impositivas como instrumentos de transformação social. Outro aspecto preocupante é o risco de subutilização dos recursos públicos, tendo em vista que emendas que são barradas ou que enfrentam impedimentos técnicos significativos podem levar à devolução dos recursos ao tesouro municipal ou à reprogramação para outros fins, o que significa que o investimento planejado em áreas prioritárias não se concretiza. Isso gera uma lacuna entre as expectativas criadas durante a elaboração do orçamento e a realidade de sua execução, o que pode causar descrédito junto à população e dificuldade na gestão das finanças públicas.

A Secretaria Municipal de Planejamento comentou ainda que a capacidade técnica e a infraestrutura das entidades beneficiadas pelas emendas impositivas também foram apontadas como pontos de fragilidade. Organizações não governamentais (ONGs), associações e instituições públicas frequentemente não estão preparadas para gerenciar e executar os projetos financiados por essas emendas. Essa falta de preparo pode ser atribuída à inexperiência na administração de recursos públicos, à insuficiência de infraestrutura adequada e à falta de pessoal qualificado. A ausência de expertise na elaboração de projetos, planos de trabalho e na prestação de contas dificulta o atendimento aos requisitos técnicos e financeiros exigidos pelos órgãos de controle, atrasando a entrega dos benefícios à comunidade.

Por fim, a coordenação entre as diversas partes envolvidas na execução das emendas impositivas revelou-se um desafio significativo. A articulação entre a Câmara de Vereadores, o Poder Executivo e as entidades beneficiadas requer não apenas uma comunicação eficaz, mas

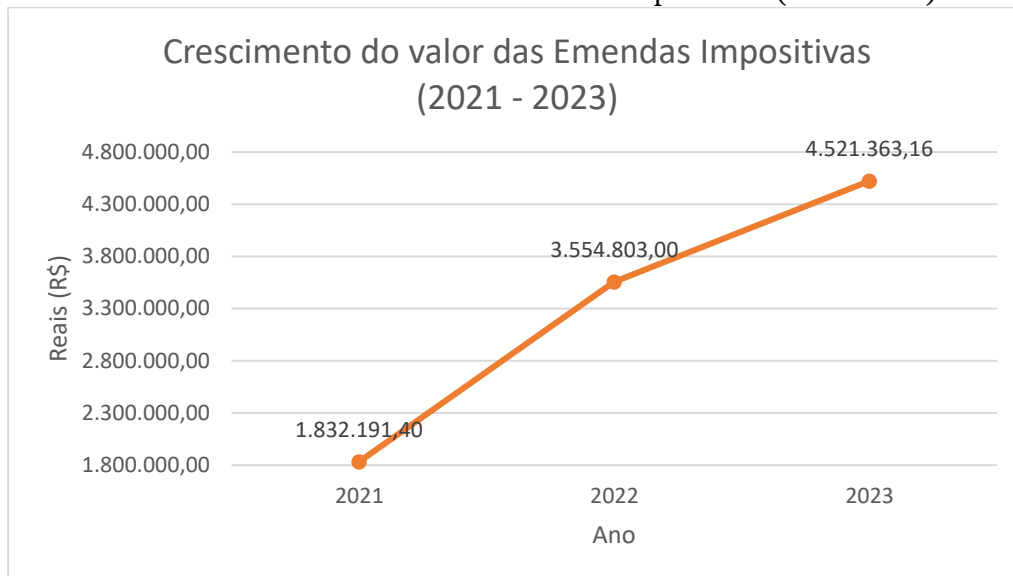
também uma cooperação contínua ao longo de todo o processo. Entretanto, a falta de alinhamento estratégico e as dificuldades de comunicação entre esses atores resultam em mal-entendidos, resultando em ineficiência na execução das emendas.

Adicionalmente, a execução das emendas individuais demanda um acompanhamento contínuo e uma supervisão rigorosa para garantir que os recursos sejam aplicados em conformidade com o planejamento original. A ausência de um sistema eficaz de monitoramento e avaliação, tanto no âmbito do Poder Executivo quanto do Legislativo, agrava a situação, dificultando a identificação de problemas e a adoção de medidas corretivas em tempo hábil. Essa carência de monitoramento não apenas compromete a eficiência da execução orçamentária, mas também coloca em risco o sucesso dos projetos, afetando tanto a qualidade quanto o cumprimento dos prazos estipulados.

## 2.5 ANÁLISE DAS EMENDAS IMPOSITIVAS NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO DE ERECHIM/RS

De acordo com os dados fornecidos pela Prefeitura Municipal de Erechim, através da Secretaria Municipal de Planejamento, foi realizada uma análise dos valores executados no período de 2021 a 2023, sendo que neste período, os valores executados pelas emendas impositivas dos vereadores de Erechim apresentaram um crescimento expressivo, conforme demonstrado no Gráfico 1. Em 2021, o montante executado alcançou R\$ 1.832.191,40 (0,65% da Receita Corrente Líquida), sendo destinados R\$ 107.775,96 a cada vereador. No ano subsequente, 2022, os recursos executados somaram R\$ 3.554.803,00 (1,0% Receita Corrente Líquida), com uma distribuição de R\$ 209.106,05 para cada vereador. Já em 2023, o valor total executado foi de R\$ 4.521.363,16 (1,0% da Receita Corrente Líquida), dos quais R\$ 265.962,53 foram alocados a cada vereador. Esse crescimento reflete tanto o aumento da receita corrente líquida do município quanto a maior participação dos vereadores na destinação de recursos através das emendas impositivas.

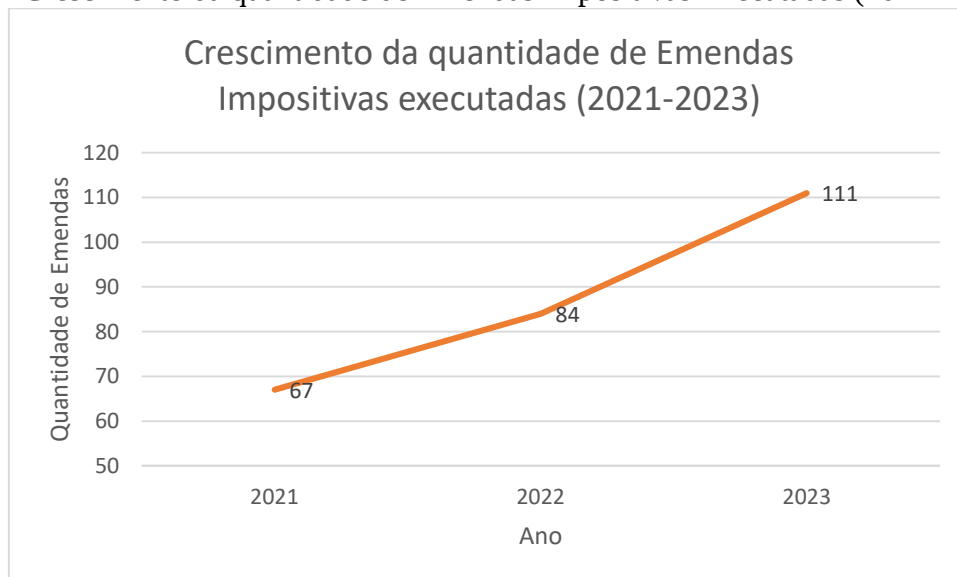
Gráfico 1 – Crescimento do valor das Emendas Impositivas (2021-2023)



Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento do Município de Erechim/RS (2024)

Além do aumento do valor, houve um acréscimo no número de emendas. O Gráfico 2 ilustra a evolução do número de emendas impositivas executadas no Município de Erechim nos anos 2021, 2022 e 2023. Em 2021, foram registradas 67 emendas, enquanto em 2022 esse número aumentou para 84, representando um crescimento de aproximadamente 25,4%. Em 2023, o número de emendas subiu para 111, o que corresponde a um aumento adicional de cerca de 32,1% em relação ao ano anterior.

Gráfico 2 – Crescimento da quantidade de Emendas Impositivas Executadas (2021-2023)



Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento do Município de Erechim/RS (2024)

A seguir, o quadro exibe uma visão da Receita Corrente Líquida e da alocação dos valores destinados às emendas impositivas do Município de Erechim para os anos de 2021, 2022 e 2023. O quadro destaca a porcentagem da receita corrente líquida destinada as emendas impositivas individuais e a distribuição desses recursos. A análise desses dados oferece uma perspectiva sobre a evolução dos recursos alocados e suas implicações para a gestão de emendas no município.

Quadro 1 – Demonstrativo da Receita Corrente Líquida e do Valor da Emendas Impositivas da Câmara de Vereadores do Município de Erechim.

| ANO  | DEMONSTRATIVO                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2021 | Receita Corrente Líquida (RCL) = <b>R\$ 281.875.600,00;</b><br>Destinado a Emendas Impositivas dos Vereadores (0,65% da RCL) = <b>R\$ 1.832.191,40;</b><br>Específico para a Saúde (50,0% das emendas) = <b>R\$ 916.095,70;</b><br>Disponível para Emendas Individuais = <b>R\$ 916.095,70.</b>    |
| 2022 | Receita Corrente Líquida (RCL) = <b>R\$ 355.480.300,00;</b><br>Destinado a Emendas Impositivas dos Vereadores (1,0% da RCL) = <b>R\$ 3.554.803,00;</b><br>Específico para a Saúde (50,0% das emendas) = <b>R\$ 1.777.401,50;</b><br>Disponível para Emendas Individuais = <b>R\$ 1.777.401,50.</b> |
| 2023 | Receita Corrente Líquida (RCL) = <b>R\$ 452.239.900,00;</b><br>Destinado a Emendas Impositivas dos Vereadores (1,0% da RCL) = <b>R\$ 4.521.363,16;</b><br>Específico para a Saúde (50,0% das emendas) = <b>R\$ 2.260.681,58;</b><br>Disponível para Emendas Individuais = <b>R\$ 2.260.681,58.</b> |

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda do Município de Erechim/RS (2024)

Além disso, os quadros a seguir apresentam os valores alocados para emendas impositivas. Adicionalmente, são evidenciados o total de emendas individuais e a distribuição dos valores destinados a cada área específica.

Quadro 2 – Demonstrativo Emendas Impositivas 2021  
Lei Municipal n.º 6.760/2020 (LOA)

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ÁREA     | TOTAL EMENDAS = 67<br>TOTAL VALOR DESTINADO = <b>1.832.191,40</b>                                                                                                                                                                                                                         |
| SAÚDE    | Valor total destinado para a área da saúde = <b>R\$ 899.781,79;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Saúde = <b>R\$ 592.757,88;</b><br>Valor destinado à Fundação Hospitalar Santa Terezinha = <b>R\$ 215.551,92.</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 91.471,99.</b> |
| EDUCAÇÃO | Valor total destinado para a área da educação = <b>R\$ 20.000,00;</b><br>Valor integral destinado para entidades envolvidas com a área da educação.                                                                                                                                       |
| CULTURA  | Valor total destinado para a área da cultura = <b>R\$ 219.684,71;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Cultura = <b>R\$ 25.000,00;</b>                                                                                                                                        |

|                    |                                                                                                                                                                                                         |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                    | Valor destinado às entidades = <b>R\$ 194.684,71.</b>                                                                                                                                                   |
| PLANEJAMENTO       | Valor total destinado para a área de planejamento = <b>R\$ 111.561,92;</b><br>Valor integral destinado para entidade envolvidas com a área de planejamento.                                             |
| ASSISTÊNCIA SOCIAL | Valor total destinado para a área de assistência social = <b>R\$ 355.611,06</b><br>Valor integral destinado para entidade envolvidas com a área de assistência social.                                  |
| OBRAS              | Valor total destinado para a área de obras = <b>R\$ 225.551,92;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Obras = <b>R\$ 82.775,96;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 142.775,96.</b> |

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda do Município de Erechim/RS (2024)

Quadro 3 – Demonstrativo Emendas Impositivas 2022  
Lei Municipal n.º 6.974/2021 (LOA)

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ÁREA</b>        | <b>TOTAL EMENDAS = 84</b><br><b>TOTAL VALOR DESTINADO = 3.553.536,62</b>                                                                                                                                                                                                                       |
| SAÚDE              | Valor total destinado para a área da saúde = <b>R\$ 1.908.262,29;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Saúde = <b>R\$ 456.349,54;</b><br>Valor destinado à Fundação Hospitalar Santa Terezinha = <b>R\$ 1.220.083,22;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 231.829,53.</b> |
| EDUCAÇÃO           | Valor total destinado para a área da educação = <b>R\$ 80.836,04;</b><br>Valor integral destinado para entidade envolvidas com a área da educação.                                                                                                                                             |
| CULTURA            | Valor total destinado para a área da cultura = <b>R\$ 238.106,04;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Cultura = <b>R\$ 25.553,02;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 212.553,02.</b>                                                                                    |
| PLANEJAMENTO       | Valor total destinado para a área de planejamento = <b>R\$ 240.803,02;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Planejamento = <b>R\$ 24.000,00;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 216.803,02.</b>                                                                          |
| ASSISTÊNCIA SOCIAL | Valor total destinado para a área de assistência social = <b>R\$ 544.212,10;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Assistência Social = <b>R\$ 119.553,02;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 424.659,08.</b>                                                             |
| OBRAS              | Valor total destinado para a área de obras = <b>R\$ 310.105,05;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Obras = <b>R\$ 54.553,03;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 255.552,02.</b>                                                                                        |
| MEIO AMBIENTE      | Valor total destinado para a área de meio ambiente = <b>R\$ 146.659,06;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Meio Ambiente = <b>R\$ 94.106,04</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 52.553,02;</b>                                                                          |
| AGRICULTURA        | Valor total destinado para a área de agricultura = <b>R\$ 84.553,02;</b><br>Valor integral destinado à Secretaria Municipal de Agricultura.                                                                                                                                                    |

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda do Município de Erechim/RS (2024)

Quadro 4 – Demonstrativo Emendas Impositivas 2023  
Lei Municipal n.º 7.172/2022 (LOA)

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ÁREA</b>               | TOTAL EMENDAS = 111<br>TOTAL VALOR DESTINADO = <b>R\$ 4.521.363,16</b>                                                                                                                                                                                                                         |
| SAÚDE                     | Valor total destinado para a área da saúde = <b>R\$ 2.442.087,13;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Saúde = <b>R\$ 1.624.801,75;</b><br>Valor destinado à Fundação Hospitalar Santa Terezinha = <b>R\$ 391.250,19;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 426.035,19.</b> |
| EDUCAÇÃO                  | Valor total destinado para a área da educação = <b>R\$ 188.011,73;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Educação = <b>R\$ 78.011,73;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 110.000,00.</b>                                                                                  |
| CULTURA                   | Valor total destinado para a área da cultura = <b>R\$ 466.885,19;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Cultura = <b>R\$ 110.023,46;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 356.861,73.</b>                                                                                   |
| PLANEJAMENTO              | Valor total destinado para a área de planejamento = <b>R\$ 637.011,73;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Planejamento = <b>R\$ 25.000,00;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 612.011,73.</b>                                                                          |
| ASSISTÊNCIA SOCIAL        | Valor total destinado para a área de assistência social = <b>R\$ 306.011,73;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Assistência Social = <b>R\$ 45.000,00;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 261.011,73.</b>                                                              |
| MEIO AMBIENTE             | Valor total destinado para a área de meio ambiente = <b>R\$ 206.182,19;</b><br>Valor integral destinado à Secretaria Municipal de Meio Ambiente.                                                                                                                                               |
| OBRAS                     | Valor total destinado para a área de obras = <b>R\$ 240.161,73;</b><br>Valor destinado à Secretaria Municipal de Obras = <b>R\$ 118.000,00;</b><br>Valor destinado às entidades = <b>R\$ 122.161,73.</b>                                                                                       |
| AGRICULTURA               | Valor total destinado para a área de agricultura = <b>R\$ 20.011,73;</b><br>Valor integral destinado à Secretaria Municipal de Agricultura.                                                                                                                                                    |
| DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO | Valor total destinado para a área de desenvolvimento econômico = <b>R\$ 15.000,00;</b><br>Valor integral destinado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico.                                                                                                                        |

Fonte: Secretaria Municipal da Fazenda do Município de Erechim/RS (2024)

Conforme evidenciado nos quadros apresentados, a área da saúde foi a mais contemplada nos três anos analisados (2021, 2022 e 2023), configurando-se como a principal prioridade nas emendas impositivas do Município de Erechim. Observa-se um aumento significativo no valor das emendas ao longo dos anos, com um crescimento de mais 112% de 2021 para 2022 e um incremento adicional de 27,3% de 2022 para 2023. Isto ocorre em virtude da obrigatoriedade de destinar 50% do total das emendas individuais para ações e serviços públicos de saúde, conforme disposto no § 9.º, do art. 166, da Constituição Federal e § 1.º, do art. 137, da Lei Orgânica Municipal.

Além disso, ao analisar as áreas mais atendidas pelas emendas, excluindo a área da saúde, verifica-se que a área de assistência social foi a mais beneficiada nos anos de 2021 e 2022. Os maiores valores foram destinados a entidades que desempenham um papel fundamental no apoio a populações em situação de vulnerabilidade, como crianças, idosos, pessoas com deficiência e família em extrema pobreza, contribuindo para o fortalecimento da rede de assistência social no Município de Erechim. Em contrapartida, a área de planejamento recebeu maior atenção em 2023, com os maiores valores destinados a entidades envolvidas com os bairros, como associações de moradores, com o objetivo de melhorar e oferecer melhores espaços para o convívio da população local.

## 2.6 A IMPORTÂNCIA DAS EMENDAS IMPOSITIVAS PARA O TERCEIRO SETOR NA PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE ERECHIM/RS

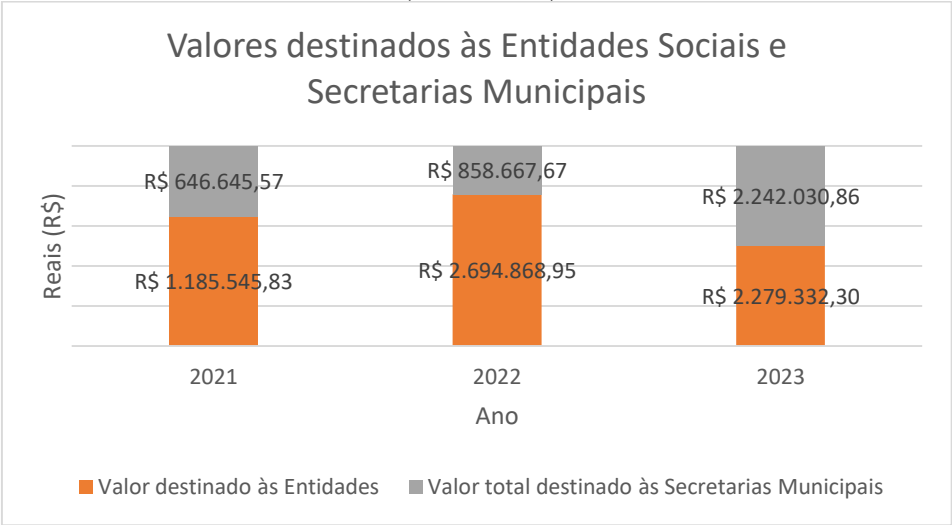
As destinações de emendas impositivas individuais por vereadores às entidades têm se mostrado um mecanismo relevante para a promoção de políticas públicas locais. Essas emendas permitem que os legisladores direcionem recursos diretamente para organizações do terceiro setor, que muitas vezes desempenham um papel fundamental na implementação de ações sociais em áreas onde a administração pública enfrenta limitações.

O terceiro setor, composto por organizações não governamentais, associações, fundações e outras entidades sem fins lucrativos, desempenha um papel fundamental na administração pública, especialmente na implementação de políticas públicas. Essas organizações, muitas vezes, possuem expertise e agilidade para atuar em áreas que o poder público tem dificuldades em alcançar, seja por limitações orçamentárias, burocráticas ou estruturais.

A parceria entre o poder público e o terceiro setor possibilita a complementação de ações governamentais, ampliando o alcance e a eficácia das políticas públicas. O terceiro setor, por sua flexibilidade e proximidade com a comunidade, pode implementar projetos de forma mais personalizada, atendendo demandas específicas que exigem intervenções rápidas e eficientes. Diante disso, ao direcionar emendas para entidades, os vereadores têm a oportunidade de atender demandas específicas da comunidade, que podem não estar contempladas nas políticas públicas tradicionais.

Em especial, no Município de Erechim, conforme ilustrado no Gráfico 3, no período entre 2021 e 2023, observou-se uma tendência crescente tanto no número de emendas impositivas individuais aprovadas quanto na proporção de recursos direcionados ao atendimento de entidades/instituições.

Gráfico 3 – Valores destinados às Entidades Sociais e Secretarias Municipais (2021-2023)



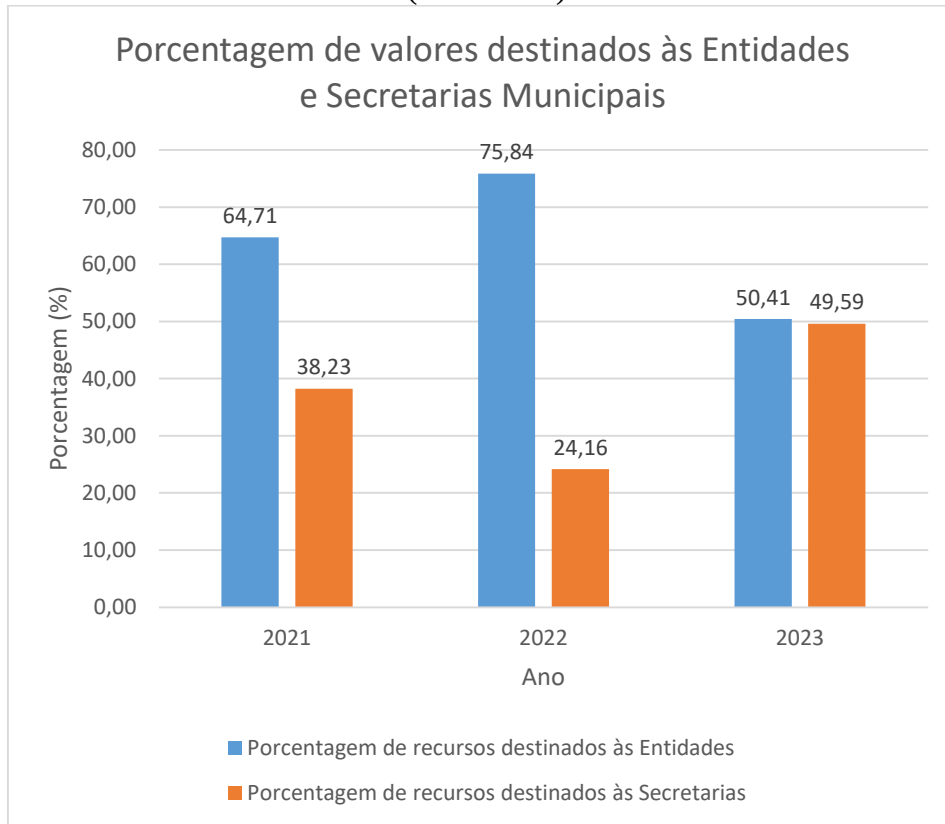
Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento do Município de Erechim/RS (2024)

Em 2021, foram aprovadas 67 emendas impositivas individuais, das quais 55 (82,09%) foram destinadas a entidades/instituições. O valor total dessas emendas foi de R\$ 1.185.545,83, representando 64,72% do montante global R\$ 1.832.191,40. Este dado evidencia uma prioridade significativa dada ao suporte e fortalecimento dessas instituições, o que se alinha com a crescente importância do terceiro setor na implementação de políticas públicas e na complementação das ações governamentais.

No ano seguinte, em 2022, houve um aumento no número de emendas aprovadas, totalizando 84. Dentre essas, 64 (76,19%) foram alocadas para entidades instituições, somando um valor total de R\$ 2.694.868,95. Esse valor representou 75,84% do total de R\$ 3.553.536,62 disponível para emendas, indicado não apenas um aumento na quantidade de emendas aprovadas, mas também uma prioridade na alocação de recursos para entidades institucionais, refletindo uma tendência de maior direcionamento dos recursos orçamentários para instituições que desempenham um papel significativo na execução de projetos e serviços públicos

Em 2023, o número de emendas aprovadas continuou a crescer, atingindo um total de 111 emendas. Desse total, 68 (61,26%) foram destinadas a entidades, com um valor total de R\$ 2.279.332,30. Embora o valor destinado às entidades tenha sido menor em termos absolutos comparados a 2022, é importante considerar que o montante global disponível em 2023 foi significativamente maior, totalizando R\$ 4.521.363,16. Portanto, as emendas destinadas às entidades representaram 50,41% do total disponível, uma redução em relação ao percentual observado em 2022.

Gráfico 4 – Porcentagem de valores destinados às Entidades e Secretarias Municipais (2021-2023)



Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento do Município de Erechim/RS (2024)

Conforme o Gráfico 4, a análise desses dados revela algumas tendências importantes. Primeiramente, é notável uma valorização e crescimento do número de emendas impositivas ao longo dos anos, refletindo um reconhecimento crescente da importância das emendas impositivas individuais no apoio às políticas públicas. Em segundo lugar, a variação na proporção de recursos destinados às entidades sugere que, embora o compromisso com o fortalecimento do terceiro setor permaneça forte, existem variações na alocação de recursos que podem refletir mudanças nas prioridades ou nas necessidades identificadas ao longo dos anos.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da gestão das emendas impositivas no Município de Erechim revela a importância crescente dessa ferramenta na alocação de recursos públicos e na promoção de políticas públicas que atendam diretamente às demandas da comunidade. Desde a sua implementação, as emendas impositivas têm demonstrado um papel importante na

descentralização das decisões orçamentárias e na promoção de uma gestão mais alinhada com as necessidades locais.

O estudo evidenciou um crescimento notável tanto no valor total das emendas quanto no número de emendas aprovadas entre 2021 e 2023. Esse aumento não só reflete uma maior disponibilidade financeira, mas também uma ampliação da participação dos vereadores na destinação de recursos para áreas prioritárias, como saúde e assistência social. A exigência constitucional de alocar 50% dos recursos para a saúde mostra a eficácia das emendas impositivas em atender a necessidades fundamentais da população.

Apesar dos avanços, a execução das emendas impositivas enfrenta desafios significativos. A burocracia associada às leis de licitação e parcerias, a falta de assessoria técnica para os vereadores, e a inadequação das entidades beneficiadas são obstáculos que comprometem a eficiência e a efetividade dos projetos. Esses problemas não apenas atrasam a implementação das iniciativas, mas também podem levar à subutilização dos recursos e à frustração das expectativas da população.

Os dados analisados indicam que, embora o valor e o número de emendas impositivas no Município de Erechim tenham aumentado, a alocação de recursos entre diferentes áreas e entidades tem mostrado variações ao longo dos anos. O crescimento das emendas destinadas ao terceiro setor revela a importância desse segmento à execução de políticas públicas, mas também aponta para a necessidade de uma melhor coordenação e suporte técnico para maximizar o impacto dos recursos.

Para aprimorar a gestão das emendas impositivas no Município de Erechim, é fundamental adotar medidas que incluam a capacitação técnica dos vereadores, a simplificação dos processos burocráticos e a melhoria na infraestrutura e capacidade das entidades beneficiadas. Além disso, um sistema eficaz de monitoramento e avaliação deve ser implementado tanto no âmbito do Poder Executivo, como no Poder Legislativo, para garantir a execução eficiente dos projetos e a correta aplicação dos recursos.

Diante do presente estudo, verificou-se que as emendas impositivas representam um avanço significativo na gestão orçamentária municipal, oferecendo uma oportunidade para alinhar os recursos públicos às necessidades específicas da população. Contudo, para que essa ferramenta alcance seu pleno potencial, é necessário enfrentar os desafios existentes e fortalecer a colaboração entre as partes envolvidas. Assim será possível garantir que os recursos sejam utilizados de maneira eficaz, contribuindo para o desenvolvimento local e a melhoria da qualidade de vida da população de Erechim.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 09 mar. 2024.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 86, de 17 de março de 2015. Altera os arts. 165 e 166 da Constituição Federal para dispor sobre a execução orçamentária. Diário Oficial da União. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm). Acesso em: 18 mai. 2024.

BRASIL. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Diário Oficial da União. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10257.htm#:~:text=LEI%20N%2010.257%2C%20DE%20JULHO%20DE%202001.&text=Regulamenta%20os%20arts.%20182%20e,urbana%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.&text=Art.,Par%C3%A1grafo%20C3%BAnico](https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm#:~:text=LEI%20N%2010.257%2C%20DE%20JULHO%20DE%202001.&text=Regulamenta%20os%20arts.%20182%20e,urbana%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.&text=Art.,Par%C3%A1grafo%20C3%BAnico). Acesso em: 18 mai. 2024.

BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 09 mar. 2024.

CARRA, Augusto César. O orçamento impositivo aos estados e aos municípios. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 33, n. 4, 2016. Disponível em: <https://iracemapolis.siscam.com.br/arquivo?Id=15423&Id=15423>. Acesso em: 8 mai. 2024.

ERECHIM. Emenda à Lei Orgânica n.º 01, de 05 de maio de 2020. Inclui art. 116-A na Lei Orgânica do Município de Erechim-RS, dispondo sobre a execução orçamentária e financeira da programação incluída por emendas individuais do Legislativo Municipal em Lei Orçamentária Anual (LOA). Disponível em: [https://sapl.erechim.rs.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2020/18615/emenda\\_a\\_lei\\_org\\_anica\\_no\\_01.pdf](https://sapl.erechim.rs.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2020/18615/emenda_a_lei_org_anica_no_01.pdf). Acesso em: 18 mai. 2024.

ERECHIM. Lei Orgânica do Município de Erechim. Disponível em: <https://www.pmerechim.rs.gov.br/legislacao-item/2655>. Acesso em: 18 mai. 2024.

ERECHIM. Lei n.º 6.760, de 1º de dezembro de 2020. Lei Orçamentária Anual – LOA 2021. Disponível em: <https://www.pmerechim.rs.gov.br/legislacao-item/6455>. Acesso em: 09 mar. 2024.

ERECHIM. Lei n.º 6.974, de 1º de dezembro de 2021. Lei Orçamentária Anual – LOA 2022. Disponível em: <https://www.pmerechim.rs.gov.br/legislacao-item/7389>. Acesso em: 09 mar. 2024.

ERECHIM. Lei n.º 7.139, de 08 de setembro de 2022. Lei de Diretrizes Orçamentárias 2023. Disponível em: <https://www.pmerechim.rs.gov.br/legislacao-item/6802>. Acesso em: 09 mar. 2024.

ERECHIM. Lei n.º 7.172, de 23 de novembro de 2022. Lei Orçamentária Anual – LOA 2023. Disponível em: <https://www.pmerechim.rs.gov.br/legislacao-item/6884>. Acesso em: 09 mar. 2024.

FURTADO. J.R.C. Elementos do direito financeiro. 2.ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

ROMANO, Rogério Tadeu. A ideia de um orçamento impositivo e um orçamento secreto. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-ideia-de-um-orcamento-impositivo-e-um-orcamento-secreto/1205916099>. Acesso em: 18 mai. 2024.

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de expressar minha profunda gratidão a todos que contribuíram para a realização deste trabalho. A Deus, por me conceder força e sabedoria ao longo desta jornada. À minha família, pelo amor incondicional e apoio constante, que foram fundamentais em cada passo desta caminhada. Ao meu namorado, por seu encorajamento e compreensão, que foram fontes de inspiração e motivação. E, especialmente, ao meu orientador, cuja orientação e paciência foram cruciais para a conclusão deste projeto. A todos, meu sincero agradecimento.