

ESTUDO Nº 24

Impositividade Local: a Aplicação de Emendas Impositivas nos Estados e Municípios

Giordano Bruno Antoniazzi Ronconi
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira

Gustavo Ferreira Fialho
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira

Walter França Neto
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seus autores.

© 2025 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as) e a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria de Orçamento, da Câmara dos Deputados ou de suas comissões.

RESUMO EXECUTIVO

O estudo mapeia a presença das emendas parlamentares impositivas nas constituições estaduais e leis orgânicas municipais, abrangendo estados, capitais e uma amostra de municípios não capitais. Também analisa decisões judiciais do STF que tratam da aplicação dessas emendas nos entes subnacionais, buscando identificar padrões, controvérsias e alinhamento com o princípio constitucional da simetria.

1. As decisões do STF reforçam que a aplicação das emendas impositivas em estados e municípios deve seguir estritamente as regras da Constituição Federal. Alterações locais que criem institutos não previstos, modifiquem percentuais ou incluam modalidades como “emendas de participação popular” têm sido declaradas inconstitucionais. A Corte enfatiza que o legislador subnacional não pode contrariar normas federais sobre direito financeiro.
2. Das 27 unidades federativas, 23 possuem emendas impositivas, totalizando mais de R\$ 11 bilhões nas Leis Orçamentárias Estaduais, com média de R\$ 466 milhões por estado. Minas Gerais lidera em valor absoluto (R\$ 2,2 bilhões) e o Distrito Federal em valor por parlamentar (R\$ 30,3 milhões). Modalidades coletivas e “Emendas Pix” são frequentes, e em alguns estados o percentual das emendas chega a superar 30% dos investimentos públicos do ente (normalmente considerados como despesas discricionárias).
3. Metade das capitais brasileiras adota emendas impositivas, somando aproximadamente R\$ 1 bilhão em 2025. Belo Horizonte (MG) concentra o maior volume, com R\$ 525 milhões no orçamento e R\$ 12,8 milhões por vereador. Campo Grande (MS) apresenta o menor montante, com R\$ 8,1 milhões no total e R\$ 280 mil por vereador, revelando significativas diferenças entre as capitais.
4. A amostra de municípios indica percentuais de impositividade variando de 0,0041% a 2% da RCL, além de bases de cálculo distintas como receita tributária ou valores fixos. Há casos de previsão de emendas coletivas e de bancada, evidenciando a heterogeneidade na regulamentação. Essa diversidade de critérios distancia alguns entes do padrão federal e potencialmente abre margem para questionamentos jurídicos.
5. Persistem incertezas sobre a aplicação de percentuais federais no âmbito subnacional e sobre a validade de parâmetros divergentes da RCL. A jurisprudência ainda não consolidou posição sobre emendas coletivas no nível local, e decisões recentes indicam que o tema segue em debate. Com base nesses entendimentos, o uso de formatos e percentuais distintos do modelo federal pode ser interpretado como violação ao princípio da simetria.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	5
2. DISPOSIÇÕES JURISPRUDENCIAIS SOBRE A IMPOSITIVIDADE LOCAL	5
3. PERFIL DAS EMENDAS IMPOSITIVAS LOCAIS.....	8
4. CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS.....	15

1. INTRODUÇÃO

A pedido da liderança do Partido dos Trabalhadores, este estudo verifica quais estados e capitais municipais implementaram emendas impositivas em suas constituições estaduais e leis orgânicas. Para fins de contextualização, será feito também um levantamento sobre as decisões judiciais em relação ao tema da aplicação das emendas impositivas em âmbito local. Por fim, são feitas breves considerações sobre a situação atual das emendas impositivas locais.

2. DISPOSIÇÕES JURISPRUDENCIAIS SOBRE A IMPOSITIVIDADE LOCAL

O objetivo desta seção é indicar um breve panorama sobre os entendimentos jurisprudenciais do tema de emendas impositivas no nível estadual e municipal. Logo, não serão abordadas as decisões recentes do STF, que teve como relator o ministro Flávio Dino, nas Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 850, 851, 854 e 1.014 e Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) 7688, 7695 e 7697, pois elas envolvem questões no nível nacional.

Um primeiro ponto a destacar é de que a aplicação das emendas impositivas deveria espelhar o que há na Constituição Federal para as emendas federais. Tal disposição foi estabelecida na ADI 5274 que *“não cabe à Constituição estadual instituir a figura das programações orçamentárias impositivas fora das hipóteses previstas no regramento nacional”*, pois no caso em comento a Constituição Estadual contrariou o princípio da separação dos poderes e a regra constitucional do caráter meramente formal da lei orçamentária até então em vigor na Constituição da República.

Conforme destacado pelo ministro Luís Roberto Barroso em seu voto da ADI 6308: *“Em última análise, o orçamento impositivo é figura que toca no próprio princípio constitucional da separação dos Poderes. Até por essa razão, sua interpretação e aplicação devem dar-se de forma estrita e cautelosa”*. O princípio da simetria é reforçado nesta ADI, destacando que as normas da Constituição Federal (CF), de 1988, tanto para o processo legislativo geral e para

processo legislativo especial das leis orçamentárias, são de reprodução obrigatória pelas Constituições estaduais.

No caso específico desta ADI, o estado inovou em relação à CF ao criar um instituto de direito financeiro, obrigando o Poder Executivo a executar certas emendas de origem parlamentar ao projeto de lei orçamentária anual antes da promulgação das emendas impositivas na Constituição. Nesse caso, o STF entendeu que “*o constituinte local legislou sobre normas gerais de direito financeiro, não de forma concorrente (art. 24, § 3º, CF/1988)*”, mas “*em sentido contrário a normas federais que efetivamente existiam sobre o tema e não contemplavam o instituto*”. Mesmo após o advento das emendas impositivas na CF para o âmbito federal *a posteriori*, o instituto seria inválido, pois não existe constitucionalidade superveniente no ordenamento brasileiro.

Além disso, na ADI 7060, que avaliava o texto de uma constituição estadual sobre cômputo de restos a pagar relacionado às emendas impositivas, a Corte entendeu que as mudanças feitas no texto seriam uma inovação em relação à Constituição Federal. Dessa forma, o dispositivo estadual foi declarado inconstitucional.

Cabe ainda ressaltar que tal questão da competência concorrente dos estados para legislar sobre direito financeiro (art. 24, I, da CF) também foi objeto na ADI 6129: “*Embora os Estados possuam competência concorrente, estão os mesmos obrigados a exercê-la de forma compatível com o próprio texto constitucional e com a legislação nacional editada pela União a título de legislar sobre normas gerais de Direito Financeiro*”.

A inovação também se aplicaria a novos tipos de emendas impositivas locais. Na ADI 2680, com a relatoria do ministro Gilmar Mendes, verificou-se que “*a participação popular, na forma da lei, prevista na Emenda 30/2002 à Constituição do Rio Grande do Sul, de modo a vincular o chefe do poder executivo na elaboração da lei orçamentária, confronta com a orientação*

estabelecida na Constituição Federal". Ou seja, emendas impositivas¹ de participação popular figuraram como instituto estranho ao disposto na CF.

O assunto da instituição de tipos de emendas além das individuais ainda está em discussão na ADI 7807, em que são questionadas as emendas impositivas coletivas no âmbito estadual. O que se argumenta nesta ADI, ainda pendente de julgamento, é de que as emendas de bancada estadual são específicas do processo legislativo orçamentário da União, o que seria impossível de ser reproduzido nas constituições estaduais.

Não bastasse a discussão sobre a instituição dos tipos de emendas, haveria também o questionamento sobre as modalidades de emendas, em especial sobre a de transferência especial (comumente conhecida como "emenda Pix"). No Recurso Extraordinário 1504153, não foi tratado especificamente da constitucionalidade desse tipo de modalidade no âmbito local, mas foi decidida a continuidade da execução das transferências especiais para realização de obras em andamento nos Municípios do estado. O que chama atenção é que deve haver "a estrita observância dos requisitos postos por este Supremo Tribunal na ADI 7695". No entanto, vários desses requisitos dessa ADI, sob relatoria do ministro Flávio Dino estão voltados para adequação das emendas pix a sistemas do governo federal².

A necessidade de seguir fielmente à disposição do texto federal se verifica inclusive no que se refere aos percentuais previstos das emendas. Na ADI 6670, a Constituição Estadual, ao prever emendas individuais impositivas, mas com percentuais distintos do modelo federal, destinando apenas 25% dos recursos para ações e serviços públicos de saúde e educação, *"parece violar os arts. 24, I e §1º; 25, caput; 163, I; 165, §9º, e 166, §§ 9º a 12, da CF, uma vez que a norma estadual estabelece limites em patamar diferente do imposto pelo art. 166, § 9º, da CF. Não é permitido ao legislador estadual dispor em sentido*

¹ Ou seja, que colocam as programações orçamentárias como de execução obrigatória e não autorizativas.

² Para mais informações sobre o estado atual dessas decisões e de seus requisitos: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2025/informativo-decisoes-stf-emendas-2025>

contrário ao determinado pela Constituição Federal na matéria”, conforme cautelar, posteriormente referendada pelo plenário.

Em outra discussão no STF, no âmbito da ADI nº 7493, discutiu-se acerca de qual percentual deve ser aplicado às emendas impositivas estaduais e municipais após a alteração constitucional advinda da Emenda Constitucional nº 126, de 2022, que determinou percentuais distintos para deputados federais (1,55%) e senadores (0,45%). Discutiu-se na ação a constitucionalidade de emenda à Constituição Estadual que fixava o limite de 2% da Receita Corrente Líquida para as emendas individuais impositivas para seus deputados estaduais. Pela análise do desenvolvimento das discussões, se caminha a decisão entre os membros³ de que o limite seria o atualmente direcionado para os Deputados Federais, de 1,55% da RCL, preservando a mesma vinculação de metade do valor à saúde, tendo em vista que no nível estadual o sistema é unicameral e não bicameral. Esse assunto ainda não está pacificado entre os membros da suprema corte, conforme se verifica o andamento dos pedidos de vistas na ADI 7651.

É com tais disposições que se verifica uma rigorosa verificação pelo STF em termos de espelhamento das disposições sobre emendas no âmbito local, para que o princípio da simetria seja atingido.

3. PERFIL DAS EMENDAS IMPOSITIVAS LOCAIS

Inicialmente, cabe destacar a predominância de emendas impositivas, individuais e coletivas, nos entes locais, totalizando mais de R\$ 12,3 bilhões. Conforme demonstrado na tabela abaixo, há emendas impositivas em 85% dos estados e metade das capitais. Nos estados, verificou-se que há dispositivos que também tratam das emendas individuais impositivas da modalidade transferência especial, comumente conhecidas como “*Emendas Pix*”, em 77% dos Estados com emendas impositivas.

³ Até a data de publicação deste estudo, o ministro Gilmar Mendes pediu vista, sem voto proferido.

Tabela 1 – Quadro Geral das Emendas Impositivas Locais

	Possui Emendas Impositivas?	Possui Emendas Pix?	Valor LOA
Estados/DF	23	20 ⁴	11.184.322.210
Capitais	13	Não se aplica	1.194.928.580

Fonte: LOAs e Portais da Transparência dos entes.

Além disso, foram encontradas modalidades de emendas impositivas coletivas em seis estados e uma capital, similares às emendas de bancada estadual previstas na Constituição. Tais emendas de blocos e/ou bancadas seguem parâmetros similares aos da Constituição Federal (1% da RCL), com variações em alguns estados específicos, conforme verificação da legislação (disponível no Anexo deste trabalho).

A existência de “Emendas Pix” no âmbito local também acaba sendo de destaque importante, pois a maioria dos estados com emendas impositivas individuais também aplicam esse tipo de modalidade. Tendo em vista as diversas decisões recentes do STF sobre o assunto, tais modalidades de emendas também podem ser afetadas pela nova operacionalização impostas nas ADIs 7688, 7697 e 7695, sob relatoria do Ministro Flávio Dino⁵.

Uma análise dos valores disponíveis de emendas impositivas estaduais mostra um total de cerca de R\$ 11,2 bilhões de dotações autorizadas nas suas respectivas LOAs⁶, uma média de R\$ 466 milhões por estado, valor próximo do disponível no nível federal para as bancadas estaduais (R\$ 529 milhões por bancada no PLOA de 2025). O maior valor se encontra em Minas Gerais (R\$ 2,2 bilhões), enquanto o menor valor se situa no Mato Grosso do Sul (R\$ 84 milhões). Em termos de valor por parlamentar, a média estadual é de R\$ 12,5 milhões por deputado estadual, sendo que o maior valor per capita está no

⁴ Inclui-se aqui o caso de Ceará, que não possui emendas impositivas, mas possui emendas pix em sua Constituição. A LC 234/2021 autoriza as Transferências especiais e o art. 35, inciso II, LDO, define valores para essas emendas (Programa PCF).

⁵ Para mais informações sobre as decisões proferidas nestas ADIs, verificar o informativo com o cenário atual das deliberações do Supremo Tribunal Federal no âmbito das ações que questionam a constitucionalidade de emendas parlamentares: <https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2025/informativo-decisoes-stf-emendas-2025>

⁶ Alguns valores foram encontrados em anexos específicos da LOA, em dotações dispersas no texto legal ou somente pelo Portal da Transparência do estado.

Distrito Federal (R\$ 30,3 milhões) e o menor se encontra no Rio de Janeiro (R\$ 2,9 milhões).

Tabela 2 – Emendas Parlamentares Estaduais

Estado	Tipo	Valor LOA	Valor por Parlamentar
Acre	Individual + Coletiva	95.889.280	3.995.387
Alagoas	Individual	245.544.304	9.094.233
Amazonas	Individual + Coletiva	544.848.011	22.702.000
Amapá	Individual	87.873.268	3.661.386
Bahia	Individual	554.718.786	8.805.060
Ceará	Individual Não Impositiva	76.000.000	1.652.174
Distrito Federal	Individual	728.233.000	30.343.042
Espírito Santo	Não Possui		
Goiás	Individual	531.638.040	12.966.781
Maranhão	Individual	462.419.991	11.010.000
Minas Gerais	Individual + Coletiva	2.211.616.951	28.722.298
Mato Grosso do Sul	Individual	84.000.000	3.500.000
Mato Grosso	Individual	551.645.876	22.985.245
Pará	Individual + Coletiva	227.967.298	13.409.841
Paraíba	Individual	166.747.690	4.631.880
Pernambuco	Individual	605.287.200	12.352.800
Piauí	Individual	169.285.654	5.642.855
Paraná	Não Possui		
Rio de Janeiro	Individual	202.965.560	2.899.508
Rio Grande do Norte	Individual + Coletiva	158.240.000	6.593.333
Rondônia	Individual + Coletiva Não Impositiva	440.775.295	18.365.637
Roraima	Individual + Coletiva	684.851.059	28.535.461
Rio Grande do Sul	Não Possui		
Santa Catarina	Individual + Coletiva	817.255.541	20.431.389
Sergipe	Individual	104.322.338	4.346.764
São Paulo	Individual	1.190.630.132	12.666.278
Tocantins	Individual	241.566.936	10.065.289

Fonte: LOAs e Portais da Transparência dos entes.

Já ao analisar as emendas impositivas nas capitais, foi encontrado R\$ 1,19 bilhão em emendas impositivas locais, sendo os maiores valores identificados em Belo Horizonte (MG) tanto em termos absolutos (R\$ 525 milhões) quanto em termos per capita (R\$ 12,8 milhões por vereador). Campo Grande (MS) possui os menores valores absolutos (R\$ 8,1 milhões) e per capita (R\$ 280 mil por vereador).

Tabela 3 – Emendas Parlamentares nas Capitais

Capital	UF	Tipo	Valor LOA	Valor por Parlamentar
Rio Branco	AC	Não Possui		
Maceió	AL	Individual	49.712.454	1.841.202
Manaus	AM	Individual	94.915.000	2.315.000
Macapá	AP	Individual	21.091.621	917.027
Salvador	BA	Não Possui		
Fortaleza	CE	Não Possui		
Vitória	ES	Não Possui		
Goiânia	GO	Individual	176.179.726	5.033.706
São Luís	MA	Não Possui		
Belo Horizonte	MG	Individual	525.482.554	12.816.648
Campo Grande	MS	Individual	8.120.000	280.000
Cuiabá	MT	Não Possui		
Belém	PA	Individual	76.390.976	2.182.599
João Pessoa	PB	Individual	42.665.925	1.576.516
Recife	PE	Não Possui		
Teresina	PI	Individual	45.331.956	1.563.171
Curitiba	PR	Não Possui		
Rio de Janeiro	RJ	Não Possui		
Natal	RN	Não Possui		
Porto Velho	RO	Não Possui		
Boa Vista	RR	Individual	22.573.225	981.445
Porto Alegre	RS	Individual	58.673.593	1.629.822
Florianópolis	SC	Individual	24.548.980	1.067.347
Aracaju	SE	Não Possui		
São Paulo	SP	Não Possui		
Palmas	TO	Individual + Coletiva	49.242.569	2.140.981

Fonte: LOAs e Portais da Transparência dos entes.

Importante ressaltar que algumas capitais (Belém, Teresina, João Pessoa e Boa Vista) não disponibilizam de forma transparente ou de fácil acesso as normas legais sobre o assunto nem os valores específicos a serem destinados para emendas impositivas, seja na LOA, seja nos seus portais de transparência. Desse modo, foi necessário estimar os valores com base no percentual previsto em sua lei orgânica e o valor mais recente de sua Receita Corrente Líquida no período de elaboração da PLOA. Isso também teve que ser feito para o estado do Pará, único estado que não disponibiliza de forma clara e transparente as informações orçamentárias das emendas impositivas, além de usar como base a Receita Líquida de Impostos, deduzidas despesas com saúde e educação (parâmetro utilizado em sua Constituição).

Embora o valor per capita permita dar uma dimensão comparativa, para fins de contextualização das emendas no orçamento, uma possibilidade seria a de comparação com as despesas discricionárias do ente com a União. No entanto, tal informação não é de fácil disponibilidade, pois não é obrigatória a divulgação do montante de despesas discricionárias nos orçamentos subnacionais, como há na União.

Desse modo, optou-se por comparar com os investimentos de cada ente, pois é, via de regra, a prioridade indicada para emendas parlamentares, como o disposto na regra constitucional com limite mínimo para investimentos nas emendas. Além disso, o investimento é normalmente uma despesa discricionária, o que viabilizaria uma contextualização das emendas no orçamento de cada ente. A título de comparação, a proporção de emendas (RP 6, 7 e 8) em relação ao investimento (GND 4) na União é de 71,4%, ente cujo peso das emendas nas despesas discricionárias é de 21,6%. A média encontrada na tabela abaixo para o nível estadual é de 19,5%.

Tabela 4 – Proporção das Emendas em relação aos investimentos do Ente

Estado	Investimentos⁷	% Emendas
Acre	632.230.223	15%
Alagoas	3.277.247.589	7%
Amazonas	1.798.071.809	30%
Amapá	690.392.094	13%
Bahia	7.691.316.629	7%
Ceará	3.922.187.077	2%
Distrito Federal	1.933.566.208	38%
Goiás	3.790.440.984	14%
Maranhão	3.129.216.840	15%
Minas Gerais	6.903.964.131	32%
Mato Grosso do Sul	2.763.841.727	3%
Mato Grosso	5.731.846.956	10%
Pará	5.389.230.200	4%
Paraíba	2.007.574.216	8%
Pernambuco	2.949.750.745	21%
Piauí	3.236.353.483	5%
Rio de Janeiro	5.155.245.985	4%
Rio Grande do Norte	1.008.009.965	16%
Rondônia	1.361.955.388	32%
Roraima	509.756.188	134%
Santa Catarina	4.406.614.366	19%
Sergipe	770.186.175	14%
São Paulo	18.468.293.794	6%
Tocantins	1.309.053.200	18%

Fonte: LOAs e Portais da Transparência dos entes.

Ademais, acrescenta-se que a impositividade das emendas parlamentares também alcançou outros municípios. A tabela abaixo apresenta uma amostra de municípios que não são capitais e adotam emendas impositivas. Destaca-se também a mutação recente dos montantes em algumas cidades para adequar ao texto constitucional atual e às decisões do STF. Com uma seleção de 20 municípios não capitais, foi encontrado um total de R\$ 471,7 milhões em emendas impositivas locais.

⁷ Despesas empenhadas, conta 4.4.00.00.00.

Tabela 5 – Emendas Impositivas em Municípios selecionados

Município (UF)	% RCL (Dispositivo)	Valor Emendas	Valor por Vereador
Sorocaba (SP)	1,5% (Emenda à LOM nº 78/2024 — artigo 92-A, § 1º)	55.089.472	2.754.473
Campinas (SP)	1,2% (Emenda à LOM nº 53/2021 — Art. 168, § 6º)	105.200.000	3.187.878
Piên (PR)	2% (Emenda à LOM nº 04/2024 — artigo 114-A)	1.474.414	163.823
Capão Bonito (SP)	2% (Emenda 24/2023 à LOM); 1% (Emenda 25/2024 instituiu emendas de bancada)	6.290.000	377.638 (individual)
Curvelo (MG)	2% individuais e 1% bancada (Emenda à LOM nº 70/2024 — §§ 9º a 20 do art. 148)	8.615.680 indiv. + 4.307.840 bancada	574.378 (individual)
Camboriú (SC)	1,2% (Emenda à LOM nº 13/2020 — inclusão do art. 135-A)	5.691.222	379.414
Dourados (MS)	1,2% Receita Corrente Tributária (Emenda à LOM nº 76/2022 — artigo 134-A)	5.711.350	271.969
Uberaba (MG)	2% (Emenda à LOM nº 109/2025 — artigo 110-A)	47.962.193	2.283.913
Votorantim (SP)	2% (Emenda à LOM nº 1/2025 — artigo 167-A)	13.031.977	1.184.725
Campinas (SP)	1,2% (Emenda à LOM nº 53/2021 — artigo 168, § 6º)	109.128.220	3.306.915
Foz do Iguaçu (PR)	1,6% (Emenda à LOM nº 55/2023 — artigo 112, § 9º)	29.523.803	1.968.253
Santana (AP)	2% (Emenda a LOM nº /2025)	4.142.742	276.183
São José do Inhacorá (RS)	2% e 1% (Emenda 07/2023 à LOM; Emenda 06/2021 instituiu emendas de bancada)	720.978 indiv. + 360.489 bancada	80.108 (indiv.)
São José dos Pinhais (PR)	2% (Emenda à LOM nº 21/2023 — artigo 125-A)	34.108.096	1.624.195
Correia Pinto (SC)	1,55% (Emenda à LOM nº 10/2025 — artigo 128, § 7º)	1.378.988	125.362
Otacílio Costa (SC)	2% (Emenda à LOM nº 19/2025 — artigo 142-A)	1.938.697	176.245
Pato Branco (PR)	2% e 1% (Emenda à LOM nº 25/2025 — artigo 95, § 6º e 23/2019 — artigo 95, § 9º)	12.715.376 indiv. + 6.357.688 bancada	1.155.943 (indiv.)
Joanópolis (SP)	2% (Emenda à LOM nº 30/2023 — artigo 110-A)	1.685.296	187.255
Santa Rosa de Viterbo (SP)	1,55% (Emenda à LOM nº 06/2023 — artigo 164-A)	2.316.723	210.611
Mossoró (RN)	2% (Emenda à LOM nº 2/2013 — artigo 148-A)	13.963.000	664.905

Fonte: LOAs, Portais da Transparência e de notícias oficiais dos entes.

4. CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

Cabe por fim destacar pontos de atenção após apresentação dos entendimentos judiciais pelo STF e das análises dos casos concretos de emendas impositivas locais. Tendo em vista que o processo de emendas impositivas sofreu alterações desde a sua implementação e a discussão sobre como aplicar por simetria a Estados e Municípios, a adoção de emendas parlamentares impositivas em âmbito estadual e municipal ainda se apresenta como tema cercado de controvérsias jurídicas e institucionais.

Embora diversos entes federados já tenham regulamentado o instrumento, permanecem em aberto questões relevantes, como quanto dos montantes podem ser fixados nas respectivas leis orçamentárias, especialmente diante da ausência de consenso sobre a aplicação de percentuais estabelecidos na Constituição Federal aos Legislativos estaduais e municipais.

O recente julgamento da ADI nº 7.493, evidencia que a matéria continua em evolução interpretativa. A decisão tomada no processo, ainda em trâmite, demonstra que ainda não há um parâmetro definitivo que pacifique a questão para os demais entes federados, o que mantém o debate aberto quanto à definição de limites adequados para estados e municípios.

Um item de destaque é a presença não uniforme de percentuais nas legislações locais (variando de 0,0041% até 2% da RCL), o que se justifica principalmente devido às alterações no nível federal dos parâmetros (de 1,2% para 2%, sendo este último percentual dividido de forma específica entre deputados e senadores).

Também é relevante mencionar o uso de parâmetros de mensuração distintos da Receita Corrente Líquida (RCL), usada no âmbito federal. Valores fixos, receita tributária ou uma versão ajustada da RCL foram encontrados nas constituições estaduais e leis orgânicas dos municípios. A dissonância de parâmetros pode ser alvo de questionamentos, tendo em vista que, embora tais valores possam ser inferiores ao parâmetro federal, o uso de um padrão distinto da Constituição Federal poderia ser caracterizado como fuga do princípio da simetria.

Por fim, outro fator verificado, que pode gerar questionamentos, é o uso de emendas coletivas impositivas locais. Foram encontrados diversos tipos desse instituto: emendas de bancada regional, de bloco partidário ou simplesmente coletivas. Conforme análises das decisões do STF, há um rigor no que se refere ao espelhamento do processo legislativo orçamentário federal para o âmbito local, não havendo espaço para institutos, valores ou percentuais distintos do texto constitucional.

No entanto, não há decisões ou indicativos jurisprudenciais sobre uma possível aplicação das emendas de bancada estadual no nível local. Dessa forma, fica claro que, se é possível a aplicação de tal instituto, seria natural e necessária uma adequação na conceituação e aplicação desse tipo de emenda no nível subnacional.

ANEXO – PREVISÕES LEGAIS E PARÂMETROS DAS EMENDAS PARLAMENTARES LOCAIS

Ente	Estado/ Capital	Tipo	Parâmetro e %	Previsão Constitucional/Legal
Estado	Acre	Individual	6,8 % da Receita Tributária (com ajustes)	Emenda Constitucional nº 74, de 12/12/2023
Estado	Acre	Bancada/Coletiva		Não prevista na CE (encontrado no PLOA/Portal da Transparência)
Estado	Alagoas	Individual	1,55% RCL	Emenda Constitucional nº 52/2024
Estado	Amazonas	Bancada/Coletiva	1% RCL	Emenda Constitucional n.º 126, de 13 de julho de 2020
Estado	Amazonas	Individual	1,2% RCL	Emenda Constitucional n.º 126, de 13 de julho de 2021
Estado	Amapá	Individual	1,2% RCL	Emenda Constitucional nº 60, de 19.12.2019
Estado	Bahia	Individual	1% RCL	Emenda à Constituição Estadual nº 30, de 29 de maio de 2023
Estado	Ceará	Não Impositiva	Valor fixo	LDO, art. 35
Estado	Distrito Federal	Individual	2% RCL	Emenda à Lei Orgânica 85 de 25/11/2014
Estado	Espírito Santo	Não encontrado		Não encontrado
Estado	Goiás	Individual	1,2% RCL	Emenda Constitucional no 59 de 2019. Emenda Constitucional no 72, de 2022.
Estado	Maranhão	Individual	0,86% RCL (com ajustes)	Emenda Constitucional nº 99, de 29 de outubro de 2024
Estado	Minas Gerais	Individual	2% RCL	Emenda à Constituição nº 112, de 24/4/2023 Emenda à Constituição nº 96, de 26/7/2018
Estado	Minas Gerais	Bancada/Coletiva	0,0041% RCL	Emenda à Constituição nº 96, de 26/7/2018 Emenda à Constituição nº 100, de 4/9/2019 Emenda à Constituição nº 112, de 24/4/2023
Estado	Mato Grosso do Sul	Individual	1,2% RCL	EC nº 78, de 9 de novembro de 2017
Estado	Mato Grosso	Individual	2% RCL	Emenda Constitucional nº 111/2023
Estado	Pará	Individual	1,2% RLI	Emendas À Constituição Nº 61, De 11 De Junho De 2014
Estado	Paraíba	Individual	2% RCL (1,5% em 2026)	Emenda Constitucional Nº 59/2025.

Estado	Pernambuco	Individual	1,2% RCL	Emenda Constitucional nº 58, de 12 de abril de 2023
Estado	Piauí	Individual	0,6% RCL	Emenda Constitucional Estadual nº 58/2021
Estado	Paraná	Não encontrado		Não encontrado
Estado	Rio de Janeiro	Individual	0,37% RLI	Emenda Constitucional nº 97, de 24 de outubro de 2023 Lei Complementar nº 219/2024
Estado	Rio Grande do Norte	Individual	0,5% RCL	Emenda Constitucional nº 14/2015 Emenda Constitucional nº 21/2020
Estado	Rio Grande do Norte	Bancada/Coletiva		Não prevista na CE (encontrado no PLOA/Portal da Transparência)
Estado	Rondônia	Individual	2% RCL	EC nº 161, de 04/07/2023
Estado	Rondônia	Não Impositiva	1% RCL	Art. 68 da LDO/2025
Estado	Roraima	Individual	2% RCL	Emenda Constitucional nº 41/2014 Emenda Constitucional nº 71/2020
Estado	Roraima	Bancada/Coletiva	1,5% RCL	Emenda Constitucional nº 61/2019
Estado	Rio Grande do Sul	Não encontrado		Não encontrado
Estado	Santa Catarina	Individual	1,55% RCL	EC/96, de 2024
Estado	Santa Catarina	Bancada/Coletiva	25% da restituição do Legislativo	EC/96, de 2024
Estado	Sergipe	Individual	0,5% RCL	Emenda Constitucional nº 56, de 14 de dezembro de 2022
Estado	São Paulo	Individual	0,45% RCL	Emenda Constitucional nº 52, de 12/12/2022
Estado	Tocantins	Individual	1,73% RCL	Emenda Constitucional nº 55, de 06/11/2024
Capital	Rio Branco	Não encontrado		Não encontrado
Capital	Maceió	Individual	1,2% RCL	Lei nº 7276/2022
Capital	Manaus	Individual	1% RCL	Emenda à Lei Orgânica nº 92/2017
Capital	Macapá	Individual	1% RCL	Lei orgânica - Emenda nº 056, de 18 de abril de 2024
Capital	Salvador	Não encontrado		Não encontrado
Capital	Fortaleza	Não encontrado		Não encontrado
Capital	Vitória	Não encontrado		Não encontrado

Capital	Goiânia	Individual	2% RCL	Emenda à Lei Orgânica nº 35, de 1º/12/2022
Capital	São Luís	Não encontrado		Não encontrado
Capital	Belo Horizonte	Individual	1% RCL	Emenda à Lei Orgânica nº 35, de 1º/12/2022
Capital	Campo Grande	Individual	0,7% RCL	Emenda n. 43, de 09/05/24
Capital	Cuiabá	Não encontrado		Não encontrado
Capital	Belém	Individual	1,55% RCL	Emenda a LOM nº 054 de 12 de dezembro de 2023
Capital	João Pessoa	Individual	1,20 % RCL	Emenda à LOM nº 39, de 14 de dezembro de 2023
Capital	Recife	Não encontrado		Não encontrado
Capital	Teresina	Individual	1% RCL	Emenda à LOM nº 24/2013
Capital	Curitiba	Não encontrado		Não encontrado
Capital	Rio de Janeiro	Não encontrado		Não encontrado
Capital	Natal	Não encontrado		Não encontrado
Capital	Porto Velho	Não encontrado		Não encontrado
Capital	Boa Vista	Individual	2% RCL	Emenda à Lei Orgânica nº 023/2023
Capital	Porto Alegre	Individual	0,65% RCL	Emenda à Lei Orgânica nº 46/2019
Capital	Florianópolis	Individual	valor fixo ajustado anualmente	Emenda à Lei Orgânica nº 39/2016
Capital	Aracaju	Não encontrado		Não encontrado
Capital	São Paulo	Não encontrado		Não encontrado
Capital	Palmas	Individual	2% RCL	Emenda nº 70, de 12 de dezembro de 2023
Capital	Palmas	Bancada/Coletiva	1% RCL	Emenda nº 70, de 12 de dezembro de 2024