

PARECER AJL/CMT

Teresina (PI), 06 de julho de 2026.

Assunto: *Emenda 01 ao Projeto de Lei nº 087/2026*

Autor: *Ver. Lucy Soares*

Ementa: *“Acrescenta a alínea “c” ao inciso V do art. 2º do Projeto de Lei nº 87/2026, para estabelecer como prioridade da Administração Municipal a estruturação e entrada em operação gradual do Hospital Veterinário Municipal de Teresina”.*

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

A insigne Vereadora acima identificada apresentou a emenda ao projeto de lei nº 087/2026, que acrescenta ao art. 2º, inciso V — Meio Ambiente, do Projeto de Lei nº 87/2026, a alínea “c” com a seguinte redação: “promover a estruturação e entrada em operação do Hospital Veterinário Municipal de Teresina, mediante destinação prioritária de recursos para aquisição de equipamentos, mobiliário, insumos, adequação da infraestrutura física, implantação gradual dos serviços veterinários, bem como celebração de convênios, termos de cooperação e demais instrumentos jurídicos com instituições públicas, privadas, universidades e organizações da sociedade civil voltadas à saúde e proteção animal, observada a disponibilidade orçamentária e financeira do Município”.

Em mensagem que acompanha a proposição, a nobre parlamentar esclarece que a estrutura física do Hospital Veterinário Municipal já foi edificada, contudo permanece sem utilização. Assim, a inclusão como prioridade da estruturação e entrada em operação gradual deste Hospital busca conferir efetividade à política de proteção animal já prevista entre as prioridades da Administração Municipal.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que a emenda está redigida em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrita por sua autora, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

IV – ANÁLISE SOB O PRISMA LEGAL E CONSTITUCIONAL:

A referida emenda pretende alterar as disposições constantes no capítulo II (Metas e Prioridades) do projeto de lei nº 087/ 2026.

A par disso, é oportuno fazer considerações ao poder de emendar.

Essa prerrogativa, conferida ao parlamentar, pode ser exercida nos projetos de lei ainda que a iniciativa seja do Poder Executivo. Essa faculdade fundamenta-se no princípio constitucional da separação dos poderes, haja vista que impedi-lo de emendar um projeto de iniciativa do Chefe do Executivo implicaria subtração de sua função primordial, qual seja, a legislativa, reduzindo-o, por conseguinte, a um simples ratificador da vontade do titular da iniciativa ou em simples votante.

Destarte, quando a iniciativa do projeto a ser emendado pelo Legislativo é de competência constitucional atribuída, com exclusividade, ao Chefe do Executivo toda cautela faz-se necessária para que, a título de emendar, não transforme o Legislativo no titular daquela iniciativa que a Carta Constitucional e a Lei Orgânica do Município reservaram ao Executivo, ou, em outras palavras, a título de emendar não acabe o legislador por substituir o projeto inicial.

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Atendo-se às leis orçamentárias, especificamente, é oportuno afirmar que essas proposições poderão ser emendadas pelo parlamentar, visto que o Legislativo pode aperfeiçoar esses planejamentos orçamentários, ajustando-o às realidades econômico-financeiras do Município, almejando a perfeita execução no exercício a que se destina sem deturpar o ensejo original do Prefeito que tem a competência para a elaboração do projeto.

Em sentido convergente, cita-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 973-7/AP e nº 1.050/MC, conforme se depreende a seguir:

“o poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em ‘numerus clausus’, pela Constituição Federal”.

“O poder de emendar projetos de lei, que se reveste de natureza eminentemente constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, rel. min. Celso de Mello), desde que, respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República, as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, § 3º e § 4º da Carta Política (...).” [ADI 1.050 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 21-9-1994, P, DJ de 23-4-2004.]

Superado esse aspecto, cabe apreciar o assunto veiculado na referida emenda ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias, qual seja disposição relativa às metas e prioridades da administração pública municipal.

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Preocupado com a gestão das contas públicas, o Constituinte previu uma série de requisitos que a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve atender:

Art. 165. (...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021) (grifo nosso)

Sob outra linha de intelecção, em caso de proposição de emendas, é imprescindível a compatibilidade com o Plano Plurianual, conforme se infere do disposto abaixo:

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.

§ 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

Assim, analisando as previsões constitucionais, verifica-se que as metas e prioridades da Administração Municipal são obrigatórias no projeto de lei de diretrizes orçamentárias, não havendo, portanto, impedimento legal para os vereadores legislarem sobre tal assunto, visto que se trata de matéria com fundamento constitucional e, no caso, a referida emenda possui pertinência temática.

Com efeito, o art. 2º, inciso V do PLDO que se pretende alterar, acrescentando uma alínea, trata especificamente de Meio Ambiente e já possui uma diretriz voltada à proteção animal na alínea "b": "garantir a política de proteção animal". Logo, a emenda proposta (alínea "c") daria concretude e densidade a essa diretriz geral, especificando a estruturação e operação do Hospital Veterinário Municipal como uma meta prioritária.

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Ao passo que o anexo de "Metas e Prioridades" do PLDO também já prevê o programa **"Meio ambiente e sustentabilidade"** (Código 0025), que inclui o objetivo de **"Promover o bem-estar e a proteção dos animais"**, bem como o projeto lista as entregas 730 e 731, respectivamente, como "Atividade de Proteção animal realizada" e "Campanha de bem estar animal realizada". Destarte, entende-se que a emenda proposta amplia esse escopo para incluir a infraestrutura hospitalar necessária para a execução dessas políticas.

Por outro lado, a redação da emenda também está em harmonia com outros dispositivos do projeto, haja vista que a previsão de convênios e termos de cooperação com universidades e sociedade civil é compatível com as diretrizes de articulação institucional previstas no PLDO; a menção à implantação gradual ainda respeita o princípio da prudência fiscal e a prioridade de manutenção de atividades existentes sobre novas expansões (art. 21); além do texto da emenda observar a "disponibilidade orçamentária e financeira", o que é um requisito central estabelecido no projeto para a fixação de despesas e criação de novas ações.

Desta forma, a emenda preenche os requisitos de admissibilidade por estar em consonância com as diretrizes de governo já esboçadas no Plano Plurianual e no próprio corpo do PLDO 2027, servindo para garantir que a entrada em operação do hospital seja tratada como prioridade na alocação de recursos da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2027.

Ademais, importa destacar que a CRFB/88 preceitua que as emendas serão apresentadas na Comissão mista, que sobre elas emitirá parecer (art. 166, § 2º, CF). Por simetria, a Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, considerando que o Poder Legislativo nos Municípios é unicameral, previu que as emendas serão apresentadas na Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira e Ordem Econômica da Câmara Municipal, consoante art. 152 da LOM.

Acerca do trâmite das emendas orçamentárias, dispõe o Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina, o seguinte:

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Art. 117. O Presidente ou a Mesa, conforme o caso, não aceitará proposição:

[...]

V - quando a emenda ou subemenda for apresentada fora do prazo, não observar restrição constitucional ao poder de emenda ou não tiver relação com a matéria da proposição principal;

Art. 123. Quando a proposição consistir em projeto de emenda à Lei Orgânica, projeto de lei, de decreto legislativo, de resolução ou de projeto substitutivo, uma vez lida pelo Secretário durante o expediente, será encaminhada pelo Presidente às Comissões competentes para os pareceres técnicos.

§ 1º No caso do parágrafo único do Art. 197, o encaminhamento só se fará depois de escoado o prazo para emendas ali previstas. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

Art. 124. As proposições originárias e as emendas a que se referem o parágrafo único do Art. 197 e o §1º do Art. 203 serão apreciadas pelas Comissões na mesma fase. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

Art. 197. Recebida do Prefeito a proposta orçamentária, dentro do prazo e na forma legal, o Presidente mandará publicá-la e distribuir cópia aos Vereadores nos 10 (dez) dias seguintes, contados do recebimento, enviando à Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e da Ordem Econômica para emissão de parecer. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicado no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

Parágrafo único. No decênio, contados do recebimento das cópias, os Vereadores poderão apresentar emendas à proposta. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicado no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

Art. 198. A Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e da Ordem Econômica pronunciar-se-á em até 30 (trinta) dias, findo os quais, com ou sem parecer escrito, a matéria será incluída como item único da ordem do dia da primeira sessão desimpedida. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicado no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Art. 199. Na primeira discussão, poderão os Vereadores manifestar-se no prazo regimental sobre o objeto e as emendas, assegurando-se preferência ao relator do parecer da Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e da Ordem Econômica e aos autores das emendas no uso da palavra.

Art. 200. Se as emendas forem aprovadas, dentro de 03 (três) dias, a matéria retornará à Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e da Ordem Econômica para incorporá-la ao texto, no prazo de 05 (cinco) dias.

Parágrafo único. Devolvido o processo pela Comissão, ou avocado a esta pelo Presidente, se esgotado o prazo previsto no caput, será reincluído em pauta imediatamente para segunda discussão e aprovação do texto definitivo, dispensada a fase de redação final.

Art. 201. Aplicam-se as normas desta Seção à proposta do plano plurianual e das diretrizes orçamentárias.

IV- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação da emenda 01 ao projeto de lei nº 087/2026.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

DENISE CRISTINA
GOMES
MACIEL:01008884375

Assinado de forma digital por
DENISE CRISTINA GOMES
MACIEL:01008884375
Dados: 2026.07.13 12:17:24
-03'00'

DENISE CRISTINA GOMES MACIEL
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06856-0 CMT

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350

