



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

**COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO
FINANCEIRA E ORDEM ECONÔMICA**

PARECER

Assunto: Emenda 04 ao Projeto de Lei nº 078/2025

Autor: Ver. João Pereira

Ementas: "Acrescenta o § 4º ao art. 31 que "Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026, e dá outras providências."

Relatoria: Ver. Fernando Lima

Conclusão: parecer CONTRÁRIO à tramitação das emendas em epígrafe

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

O O Vereador João Pereira apresentou a emenda referida ao projeto de lei nº 078/2025, que acrescenta o § 4º ao art. 31 do PLDO, artigo que dispõe sobre matéria de despesa com pessoal da administração pública municipal.

É o relatório. Passa-se a opinar.

II – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou mensagem escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

III– ANÁLISE SOB OS PRISMAS LEGAL E REGIMENTAL:





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

A referida emenda pretende acrescentar o § 4º ao art. 31 do PLDO, artigo que dispõe sobre matéria de despesa com pessoal da administração pública municipal.

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.

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





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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: análise de defasagem inflacionária da remuneração dos servidores públicos municipais, prevendo-se dotação orçamentária específica para recomposição mínima.

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)

Sobre o poder de emenda nas leis orçamentárias, é importante destacar que o Art. 166, §§ 3º e 4º da Constituição Federal trata das emendas ao projeto de lei do orçamento anual. O § 3º estabelece que as emendas devem ser compatíveis com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, além de indicarem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, e o § 4º veda emendas que ampliem a despesa prevista no projeto de lei, exceto se houver indicação dos recursos correspondentes.

Também devem ser consideradas as exigências para modificações, como a compatibilidade, e as vedações do art. 63, inc. I, e do art. 166, § 3º, inc. I, e § 4º, da CF. Eis a redação deste último, *in verbis*:

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.

(...)

§ 3º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

- a) dotações para pessoal e seus encargos;
- b) serviço da dívida;
- c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

- a) com a correção de erros ou omissões; ou
- b) com os dispositivos do texto do projeto de lei. (grifo nosso)

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Assim, analisando os diplomas constitucionais, verifica-se que as emendas à lei orçamentária anual possuem restrições no que concerne à indicação de recursos, não podendo, dentre outros requisitos, anular despesa com pessoal, havendo, portanto, impedimento legal para os vereadores legislarem sobre o assunto reserva de dotação orçamentária no projeto de lei de diretrizes orçamentárias, visto que se trata de matéria a ser tratada na lei orçamentária anual, competindo à lei de diretrizes orçamentárias apenas a autorização para a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração. Desta forma, a emenda não possui pertinência temática e não respeita as restrições constitucionais ao poder de emendar.

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

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)



CNPJ nº 05.521.463/0001-12
Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 330031003700340032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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:

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)





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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:

Desse modo, a COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORDEM ECONÔMICA, anuindo com o voto do relator, opina **CONTRARIAMENTE** à tramitação, discussão e votação da EMENDA 04 AO PROJETO DE LEI Nº 078/2025 ora examinada.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala das Sessões da Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e da Ordem Social, em 14 de julho de 2025.

Ver. FERNANDO LIMA

Relator

Pelas conclusões do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.

Ver. JOAQUIM CALDAS

Presidente

EDUARDO DRAGA ALANA

Membro

