



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO
FINANCEIRA E ORDEM ECONÔMICA

PARECER

Assunto: Emendas nº. 001 a 006 ao Projeto de Lei nº. 240/2025

Autor: Vereador João Pereira

Ementa: Emendas Modificativas nº. 001 a 006 ao Projeto de Lei nº. 240/2025, o qual “Estima a receita e fixa a despesa do Município de Teresina para o exercício financeiro de 2026”

Relator: Ver. Joaquim do Arroz

Conclusão: Parecer contrário à tramitação, discussão e votação das presentes emendas aditivas

Por determinação regimental foi distribuído à Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, as Emendas Modificativas nº. 001 a 006 ao Projeto de Lei nº. 240/2025, o qual “Estima a receita e fixa a despesa do Município de Teresina para o exercício financeiro de 2026”.

É o relatório. Passa-se a opinar.

De início, 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.

Contudo, quando a iniciativa do projeto a ser emendado pelo Legislativo é de competência constitucional atribuída, com exclusividade, ao Chefe do Executivo, como o caso ora tratado, toda cautela faz-se necessária para que, a título de emendar, não transforme o

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES

CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 330033003200330037003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Telefone: (86) 3200-0350



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Legislativo no titular daquela iniciativa que a Carta Magna 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.

Analisando os autos, importa destacar que a Constituição Federal (CF) 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 e seguintes da LOM.

Vale lembrar que a proposição de modificações ao Projeto de Lei, remetidas através do chefe do Poder Executivo, são permitidas enquanto não iniciada a votação na Comissão, da parte cuja alteração é proposta (art. 166, § 5º, CF).

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, da CF. Eis a redação deste último, *in verbis*:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

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:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES

CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
Av. Marechal Rondon, 3003 - Centro - 65000-900 - Teresina - PI
com o identificador 3300330022003300310310340052004100. Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Telefone: (86) 3200-0350



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

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)

Para as demais situações, deve ser observado o § 7º do art. 166 da CF, *in verbis*:

Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

Atendo-se às leis orçamentárias, especificamente, é oportuno afirmar que essas proposições poderão ser emendadas pelo parlamentar, visto que o Legislativo pode aperfeiçoar o orçamento-programa, 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.

Nessa ótica, o Supremo Tribunal Federal – STF tem prezado pela deferência às iniciativas legislativas que acarretam modificação às Leis Orçamentárias, não se imiscuindo na apreciação, por exemplo, da compatibilidade da LOA com PPA e LDO:

Fiscalização abstrata de normas orçamentárias. Anexo de lei orçamentária anual (LOA – Lei 13.225/2016). (...) Legítimo controle orçamentário pelo Poder Legislativo. Ausência do abuso do poder de emenda. Inocorrência de desvio de finalidade ou de desproporcionalidade. (...) O abuso do poder de emenda, assim como do descumprimento das premissas de proporcionalidade (ou de razoabilidade), não pode ser acolhido quando suscitado de forma genérica, diante da ausência de impugnação específica e adequada dos requisitos normativos reveladores desses excessos invocados – em quaisquer das tradições teóricas sustentadas (seja a do desvio do poder, seja a da proporcionalidade, ou ainda a da razoabilidade). O desvio de finalidade tem como referência conceitual a ideia de deturpação do dever-poder atribuído a determinado agente público que, embora atue aparentemente dentro dos limites de sua atribuição institucional, mobiliza a sua atuação à finalidade não imposta, ou não desejada pela ordem jurídica, ou pelo interesse público. O abuso parlamentar não se configura, sob o ângulo da principiologia dos subprincípios da proporcionalidade (necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito), quando imposta a redução do orçamento público destinado a órgãos e programas orçamentários, em decorrência de crise econômica e fiscal. (...) A Jurisdição Constitucional, em face da tessitura aberta de conformação

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES

CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 330033003200330037003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Telefone: (86) 3200-0350



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

legislativa prevista pelo inciso I do § 3º do art. 166 da CRFB/1988, não detém capacidade institucional automática ou pressuposta e não pode empreender, no âmbito do controle abstrato, a tarefa de coordenação entre o PPA e as respectivas LDOs e LOAs. Conseqüentemente, diante da ausência de abusividade, deve-se declarar que a função de definir receitas e despesas do aparato estatal é uma das mais tradicionais e relevantes do Poder Legislativo, impondo-se ao Poder Judiciário, no caso, uma postura de deferência institucional em relação ao debate parlamentar, sob pena de indevida e ilegítima tentativa de esvaziamento de típicas funções institucionais do Parlamento.

[ADI 5.468, rel. min. Luiz Fux, j. 30-6-2016, P, DJE de 2-8-2017.]

Em sentido convergente, cita-se ainda o entendimento do 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

As emendas à Lei Orçamentária Anual (LOA) são propostas por meio das quais os parlamentares podem opinar ou influir na alocação de recursos públicos, acrescentando, suprimindo ou modificando determinados itens (rubricas) do projeto de lei orçamentária enviado pelo Executivo.

Segundo a doutrina¹, as emendas podem ser, quanto ao objeto: a) emenda à receita: é a que tem por finalidade alteração da estimativa da receita, devido a sua reestimativa por variações positivas ou negativas, ou por renúncia de receitas; b) emenda à despesa: pode ser de remanejamento, que propõe acréscimo ou inclusão de dotações com a anulação equivalente de outras dotações; de apropriação, que propõe acréscimo ou inclusão de dotações com a anulação equivalente de recursos integrantes da Reserva de Recursos ou outras dotações definidas no Parecer Preliminar; ou de cancelamento: que propõe a redução de dotações constantes do projeto; c) emenda ao texto: pode ser aditiva, que acrescenta proposta; modificativa, que altera proposta existente; supressiva, que exclui uma proposta; substitutiva, que substitui proposta principal por outra.

¹ Abraham, Marcus Curso de direito financeiro brasileiro / Marcus Abraham. – 5. ed., rev. atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.





ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Aludido dispositivo constitucional dispõe que as emendas ao projeto de lei do orçamento anual somente podem ser aprovadas caso indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre dotações para pessoal e seus encargos, serviço da dívida, transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal ou sejam relacionadas com a correção de erros ou omissões ou com os dispositivos do texto do projeto de lei.

Quanto à competência da Comissão o Regimento Interno assim dispõe:

Art. 71. Compete à Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, opinar obrigatoriamente sobre todas as matérias de caráter financeiro, e especialmente quando for o caso de:
I - plano plurianual;
II - diretrizes orçamentárias;
III - proposta orçamentária;

No caso em comento, as emendas aditivas pretendem promover alterações substanciais no orçamento do Município, desfigurando a proposta originária do Chefe do Poder Executivo.

Diante do exposto, respeitadas as normas constitucionais e legais aplicáveis, a Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, aquiescendo com o voto de seu relator, manifesta-se **CONTRARIAMENTE** pela tramitação, discussão e votação das emendas modificativas nº. 001 a 006 ao Projeto de Lei nº. 240/2025.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala das Sessões da Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, em 03 de dezembro de 2025.

Ver. JOAQUIM DO ARROZ
Relator

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

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES

CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 330033003200330037003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Telefone: (86) 3200-0350



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Ver. JUCA ALVES
Membro

Ver. FERNANDO LIMA
Membro



PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES

CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 330033003200330037003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Telefone: (86) 3200-0350