

PARECER AJL/CMT Nº 75/2026.

Teresina (PI), 27 de abril de 2026.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 087/2026

Autor (a): Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o Exercício 2027, e dá outras providências.

I – RELATÓRIO:

De autoria do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, o presente projeto de lei tem como objeto dispor sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de Teresina para o exercício financeiro de 2027.

Conforme Mensagem anexa à proposição, as diretrizes orçamentárias estabelecidas no anexo Projeto de Lei compreendem: as metas e prioridades da Administração Pública Municipal; a estrutura e organização dos orçamentos; as diretrizes para elaboração e execução dos orçamentos do Município e suas alterações; as disposições relativas às despesas do Município com pessoal e encargos sociais; as disposições relativas à dívida pública municipal; as disposições sobre alterações na legislação tributária do Município; as disposições gerais; e os anexos de metas fiscais e de riscos fiscais.

Seguindo o trâmite do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A 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. (grifo nosso)

[...]

§ 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) (grifo nosso)

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

Assim, a norma estabelece o dever de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, o qual deve tratar apenas sobre aspectos técnico-jurídicos do Projeto, não adentrando em discussões relacionadas a temas contábeis ou financeiros.

Ressalte-se que a manifestação é opinativa. Assim, o substrato jurídico exarado neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros desta Casa, em seu legítimo e soberano juízo político de conveniência e oportunidade conferido pela população do Município de Teresina.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, o Projeto de Lei atende aos requisitos exigidos pelos artigos 99 a 101 do RICMT, visto que está assinado por seu autor, traz o assunto indicado em ementa e acompanha justificativa escrita.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da Divisão de Redação Legislativa, conforme artigo 32 da **Resolução Normativa nº. 111/2018**:

Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso



público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas. (grifo nosso)

IV - ANÁLISE CONTÁBIL E FINANCEIRA:

Registre-se, primeiramente, que a análise da Assessoria Jurídica diz respeito tão somente aos contornos jurídicos da proposição, notadamente a competência legal para disciplinar o assunto, não se estendendo em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito.

Assim sendo, cumpre esclarecer que esta assessoria jurídica não analisa aspectos contábeis e financeiros.

Persistindo dúvidas, recomenda-se aos vereadores, em especial aos membros da Comissão de Finanças e Orçamento, que solicitem parecer ou orientação técnica junto ao setor contábil desta Casa, no que tange ao aspecto contábil e financeiro do projeto de lei em comento.

V- ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

1- DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO PARA PROPOR O PLDO:

Inicialmente, cumpre ressaltar que, conforme o art. 165 da Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB e o art. 71, inciso IV, da Lei Orgânica do Município - LOM, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo propor os projetos de lei que tratem dos orçamentos do respectivo ente (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), segundo se verifica abaixo:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

II - as diretrizes orçamentárias;

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:





IV - enviar à Câmara Municipal projeto de lei do Plano Plurianual, projeto de lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual do Município previstos nesta lei, nos termos do art. 165, § 9º, da Constituição Federal; (Texto alterado pela Emenda à LOM nº 27/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19/dez/2016)

2- DO ATENDIMENTO DOS PRAZOS CONSTITUCIONAIS PARA A APRESENTAÇÃO DO PLDO:

Considerando o disposto constitucionalmente, o Executivo tem até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro para enviar o Projeto de LDO ao Legislativo, conforme disposto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

(...)



Autenticar documento em <http://www.simplificando.gov.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 33003500390-**Telefone (86) 3240-9350**, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

Por outro lado, cumpre ressaltar que o art. 13, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Piauí estabelece que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado ao Legislativo até 04 (quatro) meses do início do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa, senão vejamos:

Art. 13. Enquanto não vigorar a lei complementar a que se refere o art. 165, §9º, da Constituição Federal e 178, §10, desta Constituição, o Estado e os Municípios obedecerão às seguintes normas:

(...)

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado ao Legislativo até quatro meses do início do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;
(grifo nosso)

Portanto, como a lei complementar a que se refere o art. 165, §9º, da CRFB/88 ainda não foi editada pela União, deve-se anotar que, segundo dispõe o art. 24, §3º, da CRFB/88, em virtude de tal omissão, os Estados e o Distrito Federal poderão exercer competência legislativa plena para atender às suas peculiaridades, razão pela qual, face à inércia da União, deve prevalecer a norma editada pelos entes federados.

Assim, considerando que o projeto de lei foi enviado a esta Casa Legislativa em 15 de abril (até quatro meses do início do exercício financeiro), atendeu-se a um dos requisitos da proposição.

3- DOS REQUISITOS PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

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)

(...)

§ 10 A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito) (Vide ADI 7697)

§ 11 O disposto no § 10 deste artigo, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019) (Produção de efeito)

I - subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;

II - não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados;

III - aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.

§ 12 Integrará a lei de diretrizes orçamentárias, para o exercício a que se refere e, pelo menos, para os 2 (dois) exercícios subsequentes, anexo com previsão de agregados fiscais e a proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na lei orçamentária anual para a continuidade daqueles em andamento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 102, de 2019) (Produção de efeito)

Em obediência ao princípio da simetria a Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM também estabeleceu o seguinte:

Art. 150. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

II - as diretrizes orçamentárias;

(...)

§ 2º As diretrizes orçamentárias compreenderão:

I - as prioridades da Administração Pública Municipal, da administração direta ou indireta, com as respectivas metas, incluindo a despesa de capital para o exercício financeiro subsequente;

II - orientação para elaboração da lei orçamentária anual;

III - alterações na legislação tributária;

IV - autorização para 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,



*ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.
(Texto alterado pela Emenda à LOM nº 27/2016, publicada no DOM nº
1.993, de 19/dez/2016)*

Destarte, com base nos autos, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO 2027) de Teresina contempla todos os requisitos constitucionais exigidos. Nesse sentido, o texto afirma explicitamente, no art. 1º da proposta legal, que foi elaborado em cumprimento ao Art. 165, § 2º, da Constituição Federal e ao art. 150, § 2º da LOM.

Ademais, analisando o projeto, as prioridades da Administração Municipal estão previstas no art. 2º e consubstanciadas no anexo de metas e prioridades de 2027 constantes nas pgs. 24 a 369; as disposições relativas à dívida pública municipal estão contidas no art. 51 ao 53; as disposições sobre estrutura e organização dos orçamentos estão presentes nos arts. 4º ao 8º; as orientações para a elaboração da lei orçamentária anual estão nos arts. 9º ao 50 e as alterações na legislação tributária estão nos arts. 54 a 56.

4- DOS REQUISITOS PREVISTOS NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC nº. 101/2000):

Além da disciplina constitucional acerca das finanças públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº. 101/2000) trouxe novos requisitos para o Projeto de LDO, objetivando a gestão fiscal responsável:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

c) e d) (VETADOS)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e



montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

Art. 7º O resultado do Banco Central do Brasil, apurado após a constituição ou reversão de reservas, constitui receita do Tesouro Nacional, e será transferido até o décimo dia útil subsequente à aprovação dos balanços semestrais.

§ 2º O impacto e o custo fiscal das operações realizadas pelo Banco Central do Brasil serão demonstrados trimestralmente, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias da União.

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação





Nesse sentido, é imperioso citar também o trecho do livro “Orçamento público para Municípios: seus conceitos e uma análise crítica às falhas legislativas”, 1ª Ed., 2023, do jurista Mário Galavoti que esclarece sobre o anexo de metas fiscais:

“Conforme tabela 5, porém, atendendo ao que foi expresso no Manual de Demonstrativos Fiscais, 12ª Edição de 2022, da Secretaria do Tesouro Nacional, o anexo de metas fiscais deve ser composto pelos seguintes demonstrativos, para fins de atender ao que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal:

Tabela 5. Demonstrativo do Anexo de Metas Fiscais

<i>Demonstrativo 1</i>	<i>Metas Anuais;</i>
<i>Demonstrativo 2</i>	<i>Avaliação do Cumprimento de Metas Fiscais do Exercício Anterior;</i>
<i>Demonstrativo 3</i>	<i>Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais nos Três Exercícios Anteriores;</i>
<i>Demonstrativo 4</i>	<i>Evolução do Patrimônio Líquido;</i>
<i>Demonstrativo 5</i>	<i>Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos;</i>
<i>Demonstrativo 6</i>	<i>Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS;</i>
<i>Demonstrativo 7</i>	<i>Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita;</i>
<i>Demonstrativo 8</i>	<i>Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.</i>

Outrossim, analisando a proposição, nota-se que a maioria dos requisitos estão presentes, posto que contém Anexo de Metas e Riscos Fiscais (páginas 370 a 408). O Anexo de Metas Fiscais, conforme exigido pela LRF, inclui metas anuais para receitas, despesas, resultados nominal e primário, e o montante da dívida pública para o exercício de 2027 e os dois seguintes, demonstrando a trajetória sustentável da dívida pública e prevendo uma diminuição do endividamento para o triênio 2027-2029. Ao passo que no Anexo de Riscos Fiscais são avaliados passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, com as respectivas providências.

Também se identificou na proposta a presença de demonstrativos específicos exigidos pela LRF e pelo Manual de Demonstrativos Fiscais supramencionado, quais sejam



demonstrativo 1 constante na pgs. 386 e 387, demonstrativo 2 inserto nas pgs. 390 e 406, demonstrativo 3 localizado nas pgs. 392 e 408, demonstrativo 4 presente nas pgs. 394 e 409, demonstrativo 5 identificado nas pgs. 410, demonstrativo 6 situado nas pgs. 411 a 418, demonstrativo 7 posicionado nas pgs. 396 a 399 e 419 e 420, demonstrativo 8 encontrado nas pgs. 403 e 421.

Além do mais, cabe enfatizar que o presente projeto trouxe, de forma pormenorizada, muitos itens exigidos pelo diploma legal acima mencionado. Cabe, portanto, elencar a seguir os requisitos identificados no projeto e os itens faltantes:

- Relação de precatórios: Há disposição normativa prevendo que será encaminhada a relação de precatórios a ser incluída na proposta orçamentária anual de 2027.
- Reserva de contingência: Há disposição normativa estabelecendo o percentual da receita corrente líquida referente à reserva de contingência.
- Participação Popular: Inclui o programa "Orçamento Popular", que prioriza ações definidas pela comunidade em assembleias e fóruns, atendendo ao requisito de transparência e participação social na gestão fiscal.
- Disposições sobre transferências de recursos: embora não haja um capítulo específico, a proposta legal contém diversas disposições normativas sobre a temática, entre as quais está inclusa o art. 4º, VII que contém o conceito de "Ação" orçamentária, incluindo expressamente as transferências obrigatórias ou voluntárias a outras entidades; o art. 7º que define que os recursos orçamentários podem ser aplicados diretamente ou transferidos para outras esferas de governo ou entidades. Para isso, estabelece códigos específicos de modalidade de aplicação sobre a transferência de recursos; o art. 38 impõe condições específicas para a transferência de recursos financeiros; por fim o art. 39 que reza que "a Administração Pública pode destinar recursos para cobrir necessidades de pessoas físicas ou apoiar atividades de interesse público através de auxílios financeiros a pessoas físicas (apoio direto para aquisição de bens ou apoio financeiro), patrocínios (apoio a eventos esportivos, religiosos e culturais, exigindo como contrapartida a divulgação da marca da Prefeitura), regras de prestação de contas (Essas modalidades devem seguir as mesmas exigências de prestação de contas aplicadas às entidades sem fins lucrativos).



- Disposição de despesas com outros entes da federação: O PLDO estabelece códigos específicos para identificar quando o recurso não é aplicado diretamente pela prefeitura, mas sim transferido para outras esferas de governo ou entidades. No nível de programação orçamentária, o conceito de "Ação" inclui expressamente as transferências obrigatórias ou voluntárias a outras entidades. Ademais, o projeto prevê o Programa 0034 (Articulação institucional e captação de investimentos), que tem entre seus objetivos: Fortalecer parcerias entre diversos entes públicos e privados para a captação de recursos.
- Despesas com Pessoal: Estabelece limites para despesas com pessoal e encargos sociais, em conformidade com a LRF e a Constituição. Contudo, no art. 41, inciso I do presente projeto, exclui os gastos com inativos o que contraria a Emenda Constitucional 109/2021, que, no tocante ao gasto total, veio determinar que, a partir de 2025, houvesse a inclusão dos inativos da Câmara; bem como não há disposição normativa relativa à realização de serviços extraordinários, conforme dispõe o art. 20, parágrafo único, inciso V. Nesses casos, sugere-se emendas;
- Das disposições sobre despesas irrelevantes: não conceitua as despesas irrelevantes, nos termos do art.16, § 3º da LRF, apenas determina no art. 23 que não poderão ser fixadas despesas sem que estejam definidas as fontes de recursos. Nesse caso, sugere-se uma emenda;
- Anexo de obras em andamento: o Anexo de Metas e Prioridades 2027 detalha centenas de "Entregas" previstas para o período de 2026 a 2029, as quais incluem diversas ações de infraestrutura e construção, tais como: implantação de vias de mobilidade; implantação de obras de arte (pontos, viadutos, etc.); estruturação e implantação de sistemas de drenagem urbana (micro e macro); implantação de unidades habitacionais; ampliação e manutenção de sistemas de iluminação. Essas tabelas indicam as metas físicas planejadas e atualizadas para cada exercício, mas funcionam como uma programação de metas e não como um relatório de progresso físico-financeiro de obras já iniciadas, nos termos do parágrafo único do art. 45 da LRF. Logo, a proposta em apreço não possui um "Anexo de Obras em Andamento" listado explicitamente como um de seus componentes principais.



5- DA REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA (ART. 48, LRF):

Noutro giro, sobre o trâmite das leis orçamentárias, faz-se necessário realizar audiência pública prévia à aprovação da proposta de diretrizes orçamentárias (LDO), nos moldes previstos na Lei Complementar nº. 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), *in verbis*:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. (grifo nosso)

A Lei nº. 10.257/2001, que versa sobre o Estatuto da Cidade, também contempla essa previsão, segundo se verifica a seguir:

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal. (grifo nosso)

Desta sorte, entende-se que a participação popular se trata de condição preliminar obrigatória à aprovação pela Câmara Municipal do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei de Orçamento Anual, devendo ser assegurada, pelo menos, duas audiências públicas, uma no momento de elaboração e outra na fase discussão dessas peças orçamentárias.

No presente caso, essa exigência legal não foi atendida, uma vez que não consta na mensagem que acompanha a proposição a informação referente à realização de audiência no momento de sua elaboração. Nesse caso, ainda que haja a realização de audiência pública no Plenário dessa Câmara Municipal, com a área técnica da Prefeitura de Teresina e os



Vereadores da Casa agendada para o dia 02 de junho de 2026, abarcará apenas a sua fase de discussão.

6- DOS LIMITES PARA EMENDAS PARLAMENTARES:

Conforme a proposição apresentada pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal, o projeto reserva valores para emendas parlamentares individuais e indicações parlamentares coletivas, obedecendo ao disposto no Art. 166, §§ 9º e 12, da CRFB e arts. 152, § 9º e 152-A da LOM. Portanto, caberá o percentual de 2% e 1% da Receita Corrente Líquida, respectivamente, a título de emendas parlamentares individuais e de Indicações Parlamentares Coletivas (IPC), *in verbis*:

Art. 29. Será assegurado, a cada parlamentar no exercício do mandato, o valor estimado de R\$ 3.309.000,00 (três milhões, trezentos e nove mil reais) na execução da programação orçamentária e financeira das Emendas Parlamentares Individuais, para o exercício de 2027, obedecendo ao disposto no art. 166, §9º da Constituição Federal.

(...)

*Art. 30. As emendas individuais ao Projeto de Lei orçamentária serão aprovadas no limite a que se refere o art. 29, caput, desta Lei, correspondendo ao percentual de **2% (dois por cento) da Receita Corrente Líquida do exercício de 2025, sendo que, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) deste percentual serão destinados a ações e serviços públicos de saúde.** (grifo nosso)*

*Art. 33. Em cumprimento ao disposto no art. 152-A, da Lei Orgânica do Município de Teresina, **os projetos de lei orçamentária deverão conter previsão específica para atendimento às Indicações Parlamentares Coletivas (IPC), apresentadas por, no mínimo, 1/3 (um terço) dos membros da Câmara Municipal de Teresina,** conforme critérios definidos nesta Lei.*

§ 1º A destinação dos recursos às IPCs será realizada com base no percentual fixo de 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício financeiro anterior, devendo constar de forma destacada na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Registre-se que, com o advento das Emendas Constitucionais nº. 86/2015, nº. 100/2019 e nº. 126/2022, o orçamento brasileiro passou a ser considerado impositivo, conforme a doutrina especializada. Assim, os percentuais destinados a emendas parlamentares passaram a ser de execução obrigatória, ressalvados impedimentos de ordem técnica.



Art. 166. (...)

§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do exercício anterior ao do encaminhamento do projeto, observado que a metade desse percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022) (grifo nosso)

§ 9º-A Do limite a que se refere o § 9º deste artigo, 1,55% (um inteiro e cinquenta e cinco centésimos por cento) caberá às emendas de Deputados e 0,45% (quarenta e cinco centésimos por cento) às de Senadores. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022) (Vide ADI 7697)

§ 10. A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do art. 198, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015) (Vide ADI 7697)

§ 11. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações oriundas de emendas individuais, em montante correspondente ao limite a que se refere o § 9º deste artigo, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 165 desta Constituição, observado o disposto no § 9º-A deste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 126, de 2022) (Vide ADI 7697)

§ 12. A garantia de execução de que trata o § 11 deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal, no montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito) (Vide) (Vide) (Vide ADI 7697)

§ 13. As programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito) (Vide ADI 7697)

§ 14. Para fins de cumprimento do disposto nos §§ 11 e 12 deste artigo, os órgãos de execução deverão observar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito) (Vide ADI 7697)



Dessa forma, ao instituir os percentuais de 2% e 1% da **Receita Corrente Líquida prevista no PLOA** para emendas, a União editou normas gerais em Direito Financeiro, conforme o art. 24, inciso I, e § 1º, da Constituição Federal, não cabendo aos demais entes federados dispor de forma diversa, seja para aumentar ou diminuir o montante destinado às referidas emendas ou para utilizar base de cálculo diversa. Nesse sentido, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

É inconstitucional norma estadual que estabeleça limite para aprovação de emendas parlamentares impositivas em patamar diferente do imposto pelo art. 166 da Constituição Federal.

STF. Plenário. ADI 6670 MC/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 30/4/2021 (Info 1015). (grifo nosso)

DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR. NORMAS ESTADUAIS QUE TRATAM DE EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS EM MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Constituição do Estado de Roraima, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual (para o exercício de 2020) desse mesmo ente federado. **As normas impugnadas estabelecem, em síntese, limites para aprovação de emendas parlamentares impositivas em patamar diferente do imposto pelo art. 166, §§ 9º e 12, da CF/1988, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 86/2015 e nº 100/2019, e pelo art. 2º da EC nº 100/2019.** 2. Caracterização do perigo na demora. Riscos à gestão e ao planejamento públicos, que são agravados pelo quadro de calamidade em saúde pública gerado pela pandemia de COVID-19. 3. Plausibilidade do direito alegado. **Competência da União para editar normas gerais de direito financeiro (art. 24, I, e § 1º, da CF/1988). Reserva de lei complementar federal para a edição de normas gerais sobre elaboração da lei orçamentária anual, gestão financeira e critérios para execução das programações de caráter obrigatório (art. 165, § 9º, da CF/1988).** 4. **A figura das emendas parlamentares impositivas em matéria de orçamento público, tanto individuais como coletivas, foi introduzida no Estado de Roraima antes de sua previsão no plano federal, que só ocorreu com as ECs nº 86/2015 e 100/2019. Legislação estadual que dispôs em sentido contrário às normas gerais federais então existentes sobre o tema, o que não é admitido na seara das competências concorrentes. Inexistência de constitucionalidade superveniente no Direito brasileiro.** 5. **Não bastasse isso, apesar de a Constituição Federal ter passado a prever as emendas parlamentares impositivas em matéria orçamentária, fixou limites diferentes daqueles que haviam sido adotados pelo Estado de Roraima. As normas da CF/1988 sobre o processo legislativo das leis orçamentárias são de reprodução obrigatória pelo constituinte estadual. Aplicabilidade do princípio da simetria na espécie. Precedentes. (...)**



(ADI 6308 MC-Ref, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020) (grifo nosso)

O entendimento consolidado no STF é de que as normas de processo legislativo orçamentário previstas na Constituição são de reprodução obrigatória pelos demais entes federados:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EMENDAS DE BANCADA. ORÇAMENTO IMPOSITIVO. MODELO FEDERAL. CONSONÂNCIA. ART. 166, §12, CRFB. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AUTO-ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. A previsão do instituto de emendas de bancadas, em matéria orçamentária, no âmbito municipal, não contraria o modelo orçamentário estabelecido para a União. 2. O entendimento desta Suprema Corte é de que as normas constitucionais que tratam de processo legislativo, incluído o processo legislativo de leis orçamentárias, são de reprodução obrigatória, por força do princípio da simetria. 3. O constituinte estadual não tem o poder de restringir ou abrandar o poder de auto-organização conferido aos entes municipais nos termos do art. 29 da Constituição Federal. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1301031 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 28/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-165 DIVULG 18-08-2021 PUBLIC 19-08-2021) (grifo nosso)

Assim sendo, atendendo às disposições constitucionais e à jurisprudência da suprema corte, a Lei Orgânica do Município prevê o seguinte:

Art. 152. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais suplementares e especiais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma do Regimento Interno.

(...)

§ 9º As emendas parlamentares individuais, previstas nas leis orçamentárias e destinadas aos Vereadores que se encontram no exercício do mandato, deverão ser:

I - aprovadas em valores numéricos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, na base de 2% (dois por cento) da receita corrente líquida do município, referente ao exercício anterior, sendo que metade deste percentual será destinadas a ações e serviços de saúde; (Texto acrescentado pela Emenda à LOM nº 33/2023, publicada no DOM nº 3.661, de 19/dez/2023) (grifo nosso)



Art. 152-A. Os projetos de lei orçamentária deverão conter previsão específica para atendimento às Indicações Parlamentares Coletivas (IPC), apresentadas por, no mínimo, 1/3 (um terço) dos membros da Câmara Municipal, conforme os critérios definidos nesta lei. (Texto acrescentado pela Emenda à LOM nº 36/2025, publicada no DOM nº 4.054, de 16/jul/2025)

Contudo, é imperioso ressaltar que nos autos da ADI 7869/PB foi determinado que as emendas parlamentares individuais ao orçamento fiquem limitadas a 1,55% da receita corrente líquida do estado no exercício financeiro anterior ao do encaminhamento do projeto de lei orçamentária. A decisão equiparou o percentual destinado à Assembleia Legislativa ao aplicado na Câmara dos Deputados, ao fundamento de que a correta simetria das Assembleias Legislativas é com a Câmara dos Deputados – e não com o Congresso Nacional como um todo. Por esse motivo, a base de cálculo das emendas individuais deve ser de 1,55%, e não de 2%, na medida em que a Assembleia Legislativa estadual se aproxima, na arquitetura federativa, da Câmara dos Deputados, ambas casas de representação popular em seus respectivos planos federativos.

No mesmo sentido, cita-se a ementa de julgado do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso a seguir:

DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. ORÇAMENTO IMPOSITIVO . EMENDAS INDIVIDUAIS. LIMITE PERCENTUAL DA RCL (1,55%). PRINCÍPIO DA SIMETRIA NÃO OBSERVADO PELO ENTE MUNICIPAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL . IMPOSSIBILIDADE DE INTERPRETAÇÃO CONFORME. PRETENDIDA MODIFICAÇÃO LEGISLATIVA DA NORMA. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA COM EFEITOS EX TUNC. PROCEDÊNCIA . 1. Caso em exame 1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito de Tangará da Serra/MT em virtude da Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 91/2025, que alterou o parágrafo único do art. 235-A para fixar que emendas parlamentares individuais ao LOA serão aprovadas até 2% da RCL do exercício anterior, com metade destinada a ações e serviços públicos de saúde . 2. O requerente alegou: (i) violação ao princípio da simetria, por adoção do teto global de 2% do Congresso Nacional, quando, para legislativos unicamerais, o parâmetro seria 1,55%; (ii) ofensa à separação dos poderes, por redução da discricionariedade orçamentária mínima do Executivo; (iii) afronta à LRF, por ausência de estimativa de impacto e de fonte de custeio. 3. Medida cautelar deferida e referendada, à unanimidade, pelo Órgão Especial, suspendendo a eficácia da norma impugnada até o julgamento (efeitos ex nunc) . A Câmara Municipal apresentou informações e defendeu a constitucionalidade; em pedido subsidiário, pediu interpretação conforme



para fixar o limite em 1,55%. A Procuradoria de Justiça opinou pela procedência integral. II. Questão em discussão 4. A questão controvertida consiste em verificar: (i) se município com Poder Legislativo unicameral pode fixar em 2% da RCL o limite de emendas individuais impositivas ao orçamento; (ii) se a norma usurpa competência da União em direito financeiro e invade atribuições do Executivo na condução do planejamento orçamentário; (iii) se a majoração do percentual depende de estimativa de impacto e indicação de fonte de custeio; (iv) se há violação à separação dos poderes; (v) se é cabível interpretação conforme para reduzir o percentual. III. Razões de decidir 5. O art. 166, §§ 9º e 9º-A, da CF estabelece limite global de 2% da RCL para emendas individuais no processo orçamentário federal, com repartição interna de 1,55% para Deputados e 0,45% para Senadores, o que decorre da arquitetura bicameral do Congresso Nacional. 6. Em entes legislativos unicamerais, a simetria não autoriza a transposição do teto global de 2%, mas exige correspondência com o órgão federal equivalente, adotando-se o parâmetro da Câmara dos Deputados (1,55%), sob pena de conferir a vereadores poder de emenda superior ao de deputados federais. 7. Precedentes do STF reconhecem a inadequação do percentual de 2% para entes unicamerais: ADI 7869/PB e ADI 7807/MT. 8. A autonomia municipal não é absoluta e encontra limites nas normas constitucionais de reprodução obrigatória e nas normas gerais de direito financeiro, sendo vedada a ampliação do espaço de emendas impositivas em desacordo com a simetria e com os parâmetros constitucionais (CF, arts. 22, II, e 24, I). 9. A majoração do percentual de 1,55% para 2% produz efeitos financeiros diretos, por ampliar a fração do orçamento de execução obrigatória, reduz a margem de gestão do Executivo e vincula programações definidas pelo Legislativo, o que impõe a responsabilidade fiscal. 10. A Emenda nº 91/2025 foi aprovada sem estimativa do impacto orçamentário-financeiro e sem indicação de fonte de custeio, em afronta aos arts. 15 e 16 da LC 101/2000, sendo incabível postergar essa avaliação para a fase de tramitação da LOA. 11. Inviável a técnica da interpretação conforme, pois a norma impugnada não comporta múltiplos sentidos: fixa, de forma unívoca, o limite de 2%, e a redução para 1,55% implicaria alteração do conteúdo normativo, vedada ao Judiciário. IV. Dispositivo e tese 12. Pedido procedente, declarada a inconstitucionalidade, com eficácia ex tunc, da Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 91/2025, confirmando-se integralmente a cautelar. Tese de julgamento: “É inconstitucional emenda à lei orgânica municipal que fixa em 2% da RCL o limite de emendas parlamentares individuais impositivas, por violar a simetria aplicável a legislativos unicamerais, reduzir indevidamente a discricionariedade orçamentária do Executivo e descumprir as exigências de responsabilidade fiscal”.

Dispositivos relevantes citados: CF, arts. 2º, 22, II, 24, I, 166, §§ 9º e 9º-A; CE/MT, art. 190; LC 101/2000, arts. 15 e 16; Lei 9.868/1999, art. 27. Jurisprudência relevante citada: STF, ADI 7869/PB.(TJ-MT - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 10340447420258110000, Relator.: CLARICE CLAUDINO DA SILVA, Data de Julgamento: 12/03/2026, Órgão Especial, Data de Publicação: 22/03/2026)



É oportuno mencionar ainda a ADI nº 0766802-87.2025.8.18.0000 que tramita no Tribunal de Justiça do Piauí. A ação discute a constitucionalidade de dispositivos da Lei Orgânica do Município de Teresina que tratam sobre as emendas parlamentares impositivas, suspendendo a eficácia do seu art. 152, § 9º, I da LOM, nos termos do acórdão de ID nº 32888201 proferido.

Destarte, diante desses precedentes judiciais e do princípio da simetria constitucional, sugere-se a alteração dos arts. 29 e 30 do presente projeto a fim de ajustar, respectivamente, o valor destinado à execução da programação orçamentária e financeira das Emendas Parlamentares Individuais e reduzir o seu percentual de 2% da Receita Corrente Líquida para 1,55%, sem prejuízo da presunção de constitucionalidade atualmente conferida ao texto da LOM até a decisão definitiva do Poder Judiciário.

Por outro lado, nos autos da ADI 7807/MT, o ministro Dias Toffoli concedeu liminar para suspender norma do Mato Grosso que previa a execução orçamentária obrigatória de emendas apresentadas por bancadas e blocos parlamentares da Assembleia Legislativa do estado, ao fundamento que, embora a Constituição Federal admita a execução obrigatória de emendas parlamentares individuais e de bancada (artigo 166, parágrafos 11 e 12), essa previsão aplica-se exclusivamente ao Congresso Nacional, composto por duas Casas legislativas: Câmara dos Deputados e Senado Federal.

Diante desse entendimento, recomenda-se também a exclusão do teor do art. 33 da proposta, visto que as Indicações Parlamentares Coletivas (IPC), ou seja, as emendas parlamentares de bancada não se aplicam às Casas Legislativas Unicamerais.

7- DA APRESENTAÇÃO E TRAMITAÇÃO DE EMENDAS PARLAMENTARES:

A par disso, é viável emendas parlamentares referentes à inclusão ou supressão de metas; inclusão ou modificação de um programa; inclusão ou modificação de uma ação. Logo, pode haver emendas aos anexos presentes no PLDO, bem como ao seu texto.

Com base nesses ensinamentos, recomenda-se as seguintes emendas ao projeto em apreço:



- emenda aditiva prevendo a realização de serviços extraordinários, conforme dispõe o art. 22, parágrafo único, inciso V, da LRF;
- emenda modificativa alterando o art. 41, inciso I do presente projeto a fim de incluir os gastos com inativos;
- emenda aditiva conceituando as despesas irrelevantes, nos termos do art. 16, § 3º, da LRF. Sugestão de emenda: Para efeitos do § 3º do art. 16 da Lei, entende-se como despesas irrelevantes aquelas cujo valor não ultrapasse para bens e serviços os limites estabelecidos nos incisos I e II do art. 75 da Lei 14.133/2021;
- emenda modificativa prevendo a alteração dos arts. 29 e 30 do presente projeto a fim de ajustar, respectivamente, o valor destinado à execução da programação orçamentária e financeira das Emendas Parlamentares Individuais e reduzir o seu percentual de 2% da Receita Corrente Líquida para 1,55%;
- emenda supressiva do teor do art. 33 da proposta, excluindo a previsão legal referente às Indicações Parlamentares Coletivas (IPC);

Desta sorte, 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.

Acerca das emendas parlamentares impositivas, é imperioso citar ainda que vigora a Lei Municipal nº 4.558/2014, a qual dispõe sobre a criação e implementação de sistema eletrônico de cadastro de indicações de emendas parlamentares individuais - SECIEPI, na forma que especifica e estabelece o seguinte:

Art. 1º Fica criado, no âmbito do Poder Executivo, o Sistema de Cadastro de Indicações de Emendas Parlamentares Individuais - SECIEPI, na forma que especifica o art. 152, §§ 9º, 10, 11 e 12, da Lei Orgânica do Município de Teresina, com o objetivo de cadastrar as proposições dos vereadores para fins de inclusão no Projeto de Lei Orçamentária Anual.

Parágrafo Único. O Sistema de que trata o caput deste artigo será desenvolvido pela Empresa Teresinense de Processamento de Dados -



PRODATER, e administrado pela Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação - SEMPLAN, a qual ficará responsável para articular junto aos parlamentares, nos prazos legais, a execução desta Lei.

Art. 2º A PRODATER deverá disponibilizar uma senha individual de acesso ao SECIEPI para cada vereador, o qual ficará responsável pelo cadastro das suas emendas parlamentares individuais no prazo de 15 (dias), prorrogável por igual período, a contar da data de abertura do Sistema, devendo o órgão responsável pelo gerenciamento comunicar oficialmente à Câmara Municipal de Teresina, para conhecimento e providências dos parlamentares no período determinado.

Parágrafo Único. Para as indicações de que trata o caput deste artigo, o vereador deverá cadastrar:

I - nome do autor da indicação;

II - número da emenda por ordem de prioridade;

III - valor da indicação individual estimado em tabela oficial; e, IV - endereço do local e o órgão executor.

Assim sendo, em que pese a existência desse Sistema de Cadastro de Indicações de Emendas Parlamentares Individuais, tal fato não obsta que essas emendas parlamentares obedeçam ao regular processo legislativo. Nesse sentido, cita as disposições normativas contidas no RICMT:

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)

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.

Superados esses aspectos, cabe-se também ater ao dever de execução obrigatória das referidas emendas parlamentares impositivas, ressaltando, todavia, a não obrigatoriedade de execução diante da ocorrência de impedimentos de ordem técnica, nos termos do art. 166, § 13 da CRFB.

Desse modo, também elucida o posicionamento do STF declarando que não é compatível com a Constituição Federal a execução de emendas ao orçamento que não obedeçam a critérios técnicos de eficiência, transparência e rastreabilidade, *in verbis*:

A Emenda Constitucional nº 86, promulgada em 17 de março de 2015, originária da “PEC do Orçamento Impositivo”, passou a prever as chamadas emendas impositivas à Lei Orçamentária Anual (LOA) e representa uma exceção às emendas parlamentares autorizativas, tendo por escopo tornar obrigatória a execução das emendas parlamentares individuais (art. 166, § 11, da CF). [ADI 7.060, rel. min. Dias Toffoli, j. 3-7-2023, P, DJE de 3-8-2023.]

Não é compatível com a Constituição Federal a execução de emendas ao orçamento que não obedeçam a critérios técnicos de eficiência, transparência e rastreabilidade, de modo que fica impedida qualquer interpretação que confira caráter absoluto à impositividade de emendas parlamentares. É dever do Poder Executivo aferir, de modo motivado e transparente, se as emendas parlamentares estão aptas à execução, conforme requisitos técnicos constantes da Constituição Federal, normas legais e regulamentares. A execução das emendas parlamentares impositivas, quaisquer que sejam as modalidades existentes ou que venham a ser criadas, somente ocorrerá caso atendidos, de modo motivado, os requisitos, extraídos do texto da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais aplicáveis, sem prejuízo de outras regras técnicas



adicionalmente estabelecidas em níveis legal e infralegal, conforme rol exemplificativo que se segue: a) Existência e apresentação prévia de plano de trabalho, a ser aprovado pela autoridade administrativa competente, verificando a compatibilidade do objeto com a finalidade da ação orçamentária, a consonância do objeto com o programa do órgão executor, a proporcionalidade do valor indicado e do cronograma de execução; b) Compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e com o plano plurianual; c) Efetiva entrega de bens e serviços à sociedade, com eficiência, conforme planejamento e demonstração objetiva, implicando um poder-dever da autoridade administrativa acerca da análise de mérito; d) Cumprimento de regras de transparência e rastreabilidade que permitam o controle social do gasto público, com a identificação de origem exata da emenda parlamentar e destino das verbas, da fase inicial de votação até a execução do orçamento; e) Obediência a todos os dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas. Sustada a execução de emendas impositivas até que os poderes Legislativo e Executivo, em diálogo institucional, regulem os novos procedimentos conforme a presente decisão, sem prejuízo de obras efetivamente já iniciadas e em andamento, conforme atestado pelos órgãos administrativos competentes, ou de ações para atendimento de calamidade pública formalmente declarada e reconhecida.[ADI 7.697 MC-REF, rel. min. Flávio Dino, j. 19.08.2024, P, DJE de 16.10.2024.]

Nesta linha de inteligência, o art. 32 da proposição legislativa em apreço prevê que as programações incluídas por emendas parlamentares individuais não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica previsto no art. 5º da supracitada Lei Municipal nº 4.558/2014.

Em contrapartida, o PLDO também assegura, no art. 29, § 5º, que sendo constatada causa impeditiva de ordem técnica, o autor da emenda pode requerer a modificação da destinação a outro órgão/entidade dentro do prazo de 180 (cento e oitenta dias) dias. Da mesma forma, a Lei nº 4.558/2014 também prevê prazo para a correção de impedimentos dessa natureza, conforme se verifica a seguir:

***Art. 4º** Expirado o período de cadastramento determinado no caput do Art. 2º desta Lei, a SEMPLAN providenciará, no prazo de 15 (quinze) dias, prorrogável por igual período, a análise das indicações e verificação de impedimentos de ordem técnica, legalmente justificados.*

***Parágrafo Único.** A SEMPLAN deverá lançar no Sistema o resultado do relatório das indicações cadastradas e analisadas, devendo o vereador fazer a correção do impedimento técnico verificado na análise da emenda parlamentar individual.*

***Art. 6º** Constatado o impedimento de ordem técnica na análise da indicação, a SEMPLAN comunicará à Câmara Municipal de Teresina,*



para conhecimento do autor da proposição questionada, além de publicar espaço do Sistema reservado ao parlamentar, para as devidas correções.

§ 1º O vereador informado do impedimento deverá adotar providências necessárias para a regularização da indicação de emenda parlamentar individual impedida tecnicamente de ser homologada.

§ 2º A contar da comunicação oficial, será aberto prazo de 5 (cinco) dias úteis para correção do impedimento constatado e fazer o cadastramento da proposição no Sistema, sob pena de inviabilizar sua tramitação administrativa.

Entretanto, apesar do disposto no referido art. 29, § 5º, e das disposições previstas nessa lei ordinária municipal, é imperioso asseverar que mais regramentos sobre o assunto deverão estar previstos na lei de diretrizes orçamentárias, nos termos que dispõe os arts. 165, §§ 10 e 11 e 166, § 14 da CRFB.

Nesse caso, o Poder Executivo, por intermédio de seus órgãos técnicos, é o melhor habilitado a incluir disposições normativas identificando o que não é impedimento de ordem técnica; prevendo que os órgãos de execução deverão observar o cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes (prazos para sanar impedimentos de ordem técnica); previsão legal relativa à hipótese “de saldo remanescente, assim considerado o valor da programação que excede o montante de recursos necessário após a execução do objeto da emenda parlamentar, o qual poderá ser remanejado pelo Executivo de acordo com autorização constante da lei orçamentária anual.

Além do mais, o Poder Executivo também deve incluir disposição normativa dispondo que, caso o recurso correspondente à emenda parlamentar seja alocado em órgão ou entidade da Administração que não tenha competência para executá-lo ou em grupo de natureza da despesa que impossibilite a sua utilização, fica o Poder Executivo autorizado, cientificado o autor da emenda, a remanejar o respectivo valor para o programa de trabalho do órgão ou entidade da Administração Pública com atribuição para execução da iniciativa ou a transferi-lo de grupo de natureza de despesa.

Por fim, outro aspecto a ser verificado é que, não obstante o art. 8º do PLDO detalhe que o Projeto de Lei Orçamentária Anual será composto por quadros orçamentários consolidados e diversos anexos discriminando receitas e despesas, bem como o art. 29, § 1º,



inciso IV, determine que as indicações de emendas parlamentares individuais serão incluídas no Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2027, não foi identificado dispositivo legal fixando que caberá à Câmara Municipal elaborar os quadros demonstrativos consolidados das emendas parlamentares a serem incorporados como anexos da Lei Orçamentária Anual, bem como a informação de que tais quadros deverão conter a identificação do parlamentar, o órgão ou entidade da Administração responsável pela execução da emenda e a dotação correspondente.

VI – CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa, opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA COM RESSALVAS**, desde que sanadas as inconsistências apontadas (ausência do relatório de progresso físico-financeiro de obras já iniciadas, nos termos do parágrafo único do art. 45 da LRF - anexo das obras em andamento; da inexistência de comprovação de realização de audiência pública no momento de sua elaboração, de acordo com o parágrafo único do art. 48 da LRF; e ausência de dispositivos normativos tratando sobre o cronograma para análise e verificação de impedimentos de ordem técnica das emendas parlamentares impositivas, nos termos que dispõe os arts. 165, §§ 10 e 11 e 166, § 14 da CRFB) e consideradas as seguintes emendas parlamentares sugeridas:

- emenda aditiva prevendo a realização de serviços extraordinários, conforme dispõe o art. 20, parágrafo único, inciso V, da LRF;
- emenda modificativa alterando o art. 41, inciso I do presente projeto a fim de incluir os gastos com inativos;
- emenda aditiva conceituando as despesas irrelevantes, nos termos do art. 16, § 3º da LRF. Sugestão de emenda: Para efeitos do § 3º do art. 16 da Lei, entende-se como despesas irrelevantes aquelas cujo valor não ultrapasse para bens e serviços os limites estabelecidos nos incisos I e II do art. 75 da Lei 14.133/2021;
- emenda modificativa prevendo a alteração dos arts. 29 e 30 do presente projeto a fim de ajustar, respectivamente, o valor destinado à execução da programação



orçamentária e financeira das Emendas Parlamentares Individuais e reduzir o seu percentual de 2% da Receita Corrente Líquida para 1,55%;

- emenda supressiva do teor do art. 33 da proposta, excluindo a previsão legal referente às Indicações Parlamentares Coletivas (IPC);

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 12:19:43 -03'00'

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

