



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 8270/2020

DATA ENTRADA: 8 de Outubro de 2020

PROJETO DE LEI N° 8.673 de 2020

Ementa: Revisa o Plano Plurianual 2018/2021 para execução da parcela anual de 2021 e dá outras providências.

1. Relatório

Trata-se de **PARECER JÚRIDICO** sobre o projeto que Revisa o Plano Plurianual 2018/2021 para execução da parcela anual de 2021 e dá outras providências, Projeto de Lei de nº 8.673/2020 de autoria do Poder Executivo.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de lei proposto. A proposição se atém ao fato de dispor sobre a criação do Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação e dá outras providências. Segundo justificativa anexa ao presente:

“O Plano Plurianual, aprovado pela Lei nº 6.005, de 8 de dezembro de 2017, foi estruturado com uma base estratégica e um conjunto de programas de trabalho, contemplando as escolhas do governo e da sociedade, para quatro anos. Foram executadas as parcelas anuais de 2018, 2019 e está sendo executada a parcela de 2020.



Na revisão para 2021 foi atualizada a programação orçamentária para atender as disposições constitucionais e legais, estando os valores de acordo com as projeções estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2021 e com a proposta orçamentária para o próximo exercício”.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha



recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.



Observa-se que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Observa-se que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. O artigo 19, §1º e inciso I, da Constituição Estadual, atribui a iniciativa privativa para projetos de lei que tratem de matéria orçamentária.

Art. 19 (...)

§ 1º É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:

I - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão a indicação de matéria como de competência do município.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e por maioria de dois terços (2/3), nos termos do art. 115, §3º, alínea “b” do Regimento Interno, *verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)

§3º - **Por maioria de dois terços** de seus membros a Câmara deliberará sobre:

(...)



- b) as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5. DA PUBLICIDADE

Com vias a cumprir os critérios da devida publicidade das leis orçamentárias, vê-se que, através do OFÍCIO CMC.CFO, do Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento, foi realizada audiência pública no dia 21 de Outubro de 2020, tendo como participantes: Diogo Bezerra, secretário da Fazenda Municipal, e de Bernardo Barbosa, diretor geral do Centro de Estudos, Pesquisa e Assessoria em Administração Municipal (CESPAM).

Assim, supridas as exigências legais previstas no art. 48, §1º, inciso I e da Lei de Responsabilidade Fiscal, cominado com o art. 173 do Projeto de Lei 7.796/2018, cuja redação cumpre reproduzir:

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.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

I – **incentivo à participação popular e realização de audiências públicas**, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 173. As audiências públicas previstas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 e nesta Lei, serão realizadas nos prazos legais.

(...)

§ 2º Quando as audiências públicas forem convocadas no âmbito do Poder Legislativo ficarão a cargo da Comissão Técnica da Câmara que tem as



atribuições, no âmbito municipal, definidas pelo § 1º do art. 166 da Constituição Federal, para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais.

6. DO MÉRITO

A revisão do PPA segue, como as demais proposições, uma estrutura com requisitos intrínsecos e extrínsecos que devem estar presentes para a devida adequação legal. Neste compasso, o papel da assessoria é averiguar a perfeita correlação entre o disposto normativo e a situação fática do projeto de lei.

Art. 165. ...

§1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

A norma constitucional de repetição obrigatória pelos demais entes evoca o caráter nacional que o orçamento possui, seja no tocante a importância, seja no caráter da fiscalização, nos seguintes termos:

Art. 125

(...)

§ 3º O orçamento fiscal e o orçamento de investimento, previstos neste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional. (Constituição de Pernambuco)

Art. 91

(...)

§ 1º - O plano plurianual estabelecerá, de forma setorizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública municipal para as despesas de capital e de outras dela decorrentes e para os relativos aos programas de duração continuada.. (LOM Caruaru-PE)

Portanto, observa-se o papel fundamental que a PPA possui na confecção da LDO e da LOA, como também na exposição da situação econômica do município,



diretrizes, objetivos, as metas e prioridades, a aplicação do recurso dos fundos e demais atos de transparência.

Com o exposto, nota-se que o PL cumpre com os requisitos Constitucionais e Legais para confecção da lei, não trazendo matéria estranha e permitindo a identificação técnica dos seus termos.

Ato contínuo, o PL cumpre o requisito temporal previsto na CEPE. A apresentação da revisão do PPA, enquanto não editada Lei Complementar Nacional, deve seguir os prazos constitucionais estabelecidos pelo Estado, vejamos:

Art. 124. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual serão enviados à Assembléia Legislativa nos prazos fixados em lei complementar.

§ 1º A partir do exercício de 2008, o Estado e os Municípios, até a vigência de Lei Complementar Federal, a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, da Constituição da República Federativa do Brasil, observarão o seguinte: (Redação alterada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 31, de 27 de junho de 2008.)

III - os projetos de Lei Orçamentárias Anuais do Estado e dos Municípios serão encaminhados ao Poder Legislativo e às Câmaras Municipais, respectivamente, até o dia 5 de outubro, de cada ano, e devolvido para sanção, até o dia 5 de dezembro do mesmo ano; (Redação alterada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 31, de 27 de junho de 2008.)

Segundo Sistema de Apoio ao Processo Legislativo –SAPL – o PL foi protocolado no dia 08 de Outubro de 2020, tendo a Câmara Municipal de Caruaru-PE até o dia **03 de Dezembro** do mesmo ano para a devolução da propositura.

De igual modo, como já salientado, a iniciativa para a proposição da PPA foi do Poder Executivo Municipal, cumprindo o que determina o art. 84 da Constituição Federal, como também o art. 19, §1º, inciso I da Constituição de Pernambuco, juntamente com o art. 36, inciso IV da LOM, na seguinte sequência:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:



(...)

XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;

Art. 19 (...)

§ 1º É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:

I - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

Ao fim, é indubitável que o projeto cumpriu os requisitos de regência e não há mácula ou vícios que impeçam a devida apreciação pelos edis.

6.1 Emendas Parlamentares

Quanto aos edis é permitido oferecer emendas ao projeto de Lei de Diretrizes orçamentárias desde que compatíveis com o PPA, inteligência do art. 166, §4º da Constituição Federal, bem como o artigo 96, §2º da Lei Orgânica do Município, *verbis as verbum*:

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.



Art. 96 - Os projetos de lei relativos às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual, ao plano plurianual e aos créditos adicionais, serão apreciados pela Câmara, na forma regimental.

(...)

§2º - As emendas serão apresentadas na comissão competente e apreciadas na forma regimental.

A seu cargo, a LOM no art. 36, §1º, estabelece que aos projetos de lei de iniciativa exclusiva do Prefeito, não serão admitidas emendas que resultem em aumento de despesas, salvo a LOA e desde que cumprido determinados requisitos.

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

(...)

§ 1º - Aos projetos de lei de iniciativa exclusiva do Prefeito, não serão admitidas emendas que resultem em aumento de despesas, exceto as emendas aos projetos de lei do orçamento anual e de créditos adicionais, desde que: (omissis)

O Regimento é bastante claro ao determinar que os procedimentos adotados para o Plano Plurianual seguem os preceitos gerais das demais proposições. Em sendo assim, é de saber comum que o prazo para emendas parlamentares, segundo o art. 193 do Regimento Interno, é de quinze dias úteis.

Art. 193 – Recebida a proposta orçamentária será a mesma enviada à Comissão de Finanças e Orçamento, a qual, no **prazo de quinze dias úteis**, aguardará a **apresentação de emendas**, comunicando o fato por ofício a todos os Vereadores, sem prejuízo das outras comissões que se fizerem necessárias.

Em consulta ao SAPL, vê-se que o PL foi protocolado dia 08 de outubro de 2020 e inclusa na 61ª Sessão Plenária Virtual da 4ª Sessão Legislativa da 17ª Legislatura,



considerando os dias úteis e a leitura desta, o prazo final para emendas foi no dia 03 de novembro de 2020.

Contudo, no presente ano, nenhuma emenda foi apresentada ao projeto em questão.

7. CONCLUSÃO

Desta forma, opina **pela legalidade e constitucionalidade** do projeto de Lei 8.673 de 2020.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE,

Dr. João Américo
Consultor Jurídico Geral

Anderson de Mélo
OAB-PE 33.933D
Analista Legislativo – Esp. Direito | Mat. 740-1

Joana Caraciolo de Medeiros
|Técnica Legislativa| Mat. 951-1

Stefany Mariano de Moura
Estagiária de Direito

Taís de Lira Ramos
Estagiária de Direito