



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 164-A /2023 CJL
PROTOCOLO: 3920/2023
DATA ENTRADA: 5 de Outubro de 2023
PROJETO DE LEI nº 9.716 de 2023

Ementa: *Atualiza o Plano Plurianual do Município para execução da parcela anual de 2024 e dá outras providências.*

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis e à Comissão de Finanças e Orçamento, sobre o projeto que dispõe da atualização do Plano Plurianual do Município para execução da parcela anual de 2024 e dá outras providências. Projeto de lei nº 9.716, de autoria do **PODER EXECUTIVO**.

O projeto de lei supracitado dispõe de um total de 13 artigos e está escrito seguindo os parâmetros da escrita formal.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *“O Poder Executivo tem a honra de apresentar a Vossas Excelências o Projeto de Lei de Revisão do Plano Plurianual 2022/2025, aprovado pela Lei Nº 6.785, de 03 de dezembro de 2021, para execução da parcela anual de 2024, em cumprimento ao que determina o inciso IV do § 1º do art. 124 da Constituição do Estado de Pernambuco. A programação da proposta da Lei Orçamentária Anual/2024, apresentada ao Poder Legislativo, passa a integrar os anexos do presente projeto de revisão do PPA 2022/2025, para execução no próximo exercício. A proposta de revisão do plano plurianual ora apresentada atende as disposições constitucionais e legais vigentes, com estimativas de valores em consonância com as projeções estabelecidas no Anexo de Metas fiscais da LDO/2024, projetadas de acordo com o*



cenário macroeconômico vislumbrado para o próximo exercício e com a programação da proposta da Lei Orçamentária/2024. Feitas essas considerações, ficamos ao inteiro dispor dos ilustres membros da Câmara Municipal e das Comissões Técnicas para quaisquer esclarecimentos porventura necessários. Aproveitamos o ensejo para renovar votos de respeito e consideração.”

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 desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

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.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas** pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalta-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 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 o Chefe do Poder Executivo 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.



O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, não restando dúvidas de que o objeto – Atualização do Plano Plurianual do Município para execução da parcela anual de 2024 e dá outras providências – não repercute na seara de competência da União e do Estado.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria de dois terços dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal, nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno c/c art. 138, *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:

a) as leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;

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

Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, **e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.**

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 municipal¹.

¹ **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.



5. DA PUBLICIDADE

Devido a matéria do projeto de lei 9.716/2023 ser de grande importância, o Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento - **Vereador Anderson Correia** - convidou via OFÍCIO CMC.CFO as autoridades **XXXXXXXXXX**, os Vereadores e Vereadoras que compõem a Câmara Municipal de Caruaru e a população caruaruense, através redes sociais do Poder Legislativo, para participar de Audiência Pública com o fim de esclarecer junto ao proponente, o Poder Executivo, a atualização proposta ao Plano Plurianual 2024. Não omiti-se dizer que atento à Lei Complementar nº 101 de 2000, o Poder Legislativo cumpre com o disposto no Art. 48 § 1º ao oportunizar o incentivo à participação popular como mecanismo de transparência da gestão fiscal do município.

Logo, no dia **24/11/2023** a Audiência Pública ocorreu no Plenário da Câmara Municipal de Caruaru, com a presença dos convidados, dos Vereadores e da população, apresentando a todos de modo simplificado como a atualização ao Plano Plurianual 2024 irá impactar a vida dos caruaruenses.

Neste ato, o Poder Legislativo cumpriu com o seu papel em fiscalizar, mas também em propor as mudanças necessárias ao projeto e principalmente em dar publicidade ao PL 9.716/23, no qual se aprovada irá interferir diretamente na vida de todos os residentes de Caruaru.

6. MÉRITO

O projeto de lei em questão foi proposto pelo Poder Executivo com objetivo de atualizar o Plano Plurianual do Município para execução da parcela anual de 2024 e dá outras providências, como é mencionado no artigo 1º do projeto:

Art. 1º Esta Lei atualiza o Plano Plurianual 2022/2025, aprovado pela Lei Nº 6.785, de 03 de dezembro de 2021, para execução da parcela anual de 2024, em cumprimento ao disposto no inciso IV, do § 1º do art. 124 da Constituição do Estado de Pernambuco.

Em segundo, avulta-se que o referido projeto de lei busca, nada mais, do que atualizar o PPA de Caruaru para o ano de 2024 sendo este ato uma oportunidade para o município planejar seu



futuro de forma mais eficiente, eficaz e atinente às metas da Agenda 2030 da ONU. Logo, a realização do processo de atualização de forma transparente e participativa garante que o novo PPA seja alinhado com as necessidades da população.

O Plano Plurianual (neste caso sua revisão) tem a incumbência de estabelecer, de forma setorizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública municipal para as despesas de capital e de outras delas decorrentes e para os relativos aos programas de duração continuada².

Rapidamente, ao debulhar a proposição é possível observar que a atualização do PPA parcela 2024 se divide em 4 eixos, sendo eles: desenvolvimento humano, inclusão e direitos; desenvolvimento rural, econômico, turismo e economia criativa; gestão do território e da cidade; e planejamento, equilíbrio fiscal e gestão por resultados, no qual todos correlacionam-se de modo claro com os objetivos dispostos na Agenda 2030 da ONU.

Não olvida-se trazer que a Constituição Federal em seu Art. 165, bem como a Lei Orgânica Municipal em seu Arts. 5º, 36 e 55 impõe exclusividade ao Poder Executivo Municipal a obrigação de elaborar o Plano Plurianual como meio de planejar o orçamento municipal para o lapso temporal de 4 anos. Põe-se holofotes aos dispositivos supramencionados:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

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

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 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.

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Art. 5 - Ao Município de Caruaru compete:

I - legislar sobre assuntos de interesses locais;

(...)

XX - elaborar o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

² Art. 91, §1º da LOM.



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

(...)

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

Art. 55 - Ao **Prefeito compete privativamente**:

(...)

X - enviar à Câmara Municipal o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e a proposta do orçamento;

Ante a conclusão, e não menos importante, ressalta-se o papel fundamental do Poder Legislativo de Caruaru frente ao Plano Plurianual, no qual pode legislar sobre tal planejamento, por meio de emendas compatíveis, como também aprová-lo, veja-se:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

Art. 10 – Compete à Mesa da Câmara, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o disposto no Inciso I, do Artigo 22, desta Lei Orgânica, legislar sobre todas as matérias da competência do Município, especialmente sobre: (Emenda organizacional no 06/1998).

I - **o plano plurianual**, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;

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.

§ 1 - Os projetos serão apreciados por uma comissão permanente, à qual cabe examinar e emitir parecer sobre eles, sobre as contas apresentadas anualmente pelo Prefeito, assim como sobre os planos e programas municipais e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões da Câmara Municipal.

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

§ 3 - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem, somente serão aprovadas quando:

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 despesas, excluídas as emendas que incidam sobre a dotação de pessoal e seus encargos, serviço da dívida e transferências tributárias para o Município;

III - sejam relacionadas com a correção de erro ou omissão e com os dispositivos do texto do projeto de lei.

§ 4 - As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão receber parecer favorável da comissão permanente, quando incompatíveis com o plano plurianual.



Dessa forma, por tudo que foi-se demonstrado acima e prezando pelo estrito cumprimento da separação entre os poderes e princípios, como o da legalidade e da eficiência, a Consultoria Jurídica Legislativa indica pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei 9.716, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema, bem como os requisitos previstos na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Casa.

7. EMENDAS

Foram oferecidas 07 (sete) emendas ao projeto de revisão do plano plurianual para a parcela de 2024. Fora os artigos que compõe o projeto de revisão, há no PPA/2024 também as metas e prioridades da administração pública municipal, como também os anexos com programas e resumos dos valores previstos.

No geral, é possível observar o resumo dos valores previstos na despesa PPA por programa/ano da respectiva unidade gestora, permitindo assim o acompanhamento público de determinado programa ano após ano, segue um exemplo:

Programas	Valor global	PPA 2022 - 2025 - Valores em R\$			
		2022	2023	2024	2025
0 Operações Especiais		42.224.500,00	46.342.606,30	83.855.255,00	87.055.506,94
101 GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER LEGISLATIVO		24.915.000,00	34.935.000,00	42.335.000,00	43.950.672,94
401 GESTÃO SUPERIOR DO MUNICÍPIO		12.855.000,00	18.242.000,00	40.572.000,00	42.120.389,81

Ou o custo da dívida do município de Caruaru:

Programas	Valor global	PPA 2022 - 2025 - Valores em R\$			
		2022	2023	2024	2025
0 Operações Especiais		42.224.500,00	46.342.606,30	83.855.255,00	87.055.506,94
101 GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER LEGISLATIVO		24.915.000,00	34.935.000,00	42.335.000,00	43.950.672,94

No caso das emendas parlamentares, o controle finalístico baseia-se no ineditismo da proposição, bem como na impossibilidade legal de ações específicas, o que contraria o conceito de diretrizes, objetivos e metas a serem buscadas.

In caso, na análise das referidas emendas parlamentares, todas foram oferecidas pelo Vereador Fagner Fernandes e pela Vereadora Perpétua Dantas, sendo que a Consultoria Jurídica Legislativa oferece **parecer favorável** as seguintes emendas:



- **Emenda nº 181/2023**
- **Emenda nº 182/2023**
- **Emenda nº 197/2023**
- **Emenda nº 198/2023**

Ato contínuo, oferece **parecer desfavorável** as seguintes emendas:

- **Emenda nº 183/2023** – já prevista no eixo 3 – Fortalecer a infraestrutura e políticas de ordenamento público nas feiras do município;
- **Emenda nº 185/2023** – não atende as diretrizes, objetivos e metas.
- **Emenda nº 199/2023** – falta legalidade ao incluir os técnicos dos referidos atletas, nos termos da Lei nº 6.034, de 24 de maio de 2018.

8. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina pela **legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 9.716 de 2023, e das emendas parlamentares de nº **181, 182, 197 e 198**, visto que respeita os princípios constitucionais, a Lei Orgânica do Município, o Regimento Interno da Casa e o arcabouço jurídico em vigor no país.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 25 de Novembro de 2023.

ANDERSON MÉLO
OAB-PE 33.933

|Analista Legislativo – Esp. Direito Público|
Mat. 740-1
Gestor Jurídico

DRA. EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL



**VICTOR MANOEL LOPES DE
CARVALHO SILVA**
ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL