

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre - MG.

Pouso Alegre, 21 de junho de 2021.

PARECER JURÍDICO

Autor: Poder Executivo

Nos termos do artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 1.176/2021**, de autoria do Poder Executivo que “**DISPÕE SOBRE O PLANO PLURIANUAL DO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE PARA O PERÍODO DE 2022 A 2025.**”

O *artigo primeiro (1º)* dispõe que esta Lei estabelece o Plano Plurianual do Município de Pouso Alegre para o quadriênio 2022/2025, compreendendo todos os órgãos da administração direta e indireta em cumprimento ao disposto no art. 165, parágrafo 1º, da Constituição Federal.

Parágrafo único. Integram o Plano Plurianual:

- DEMONSTRATIVO DA RECEITA POR ANO
- DEMONSTRATIVO DA DESPESA
- DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS POR PROGRAMA
- DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO/AÇÃO

O *artigo segundo (2º)* aduz que fica o Executivo autorizado a modificar a unidade executora ou o órgão responsável por programas e ações e os indicadores e respectivos índices, bem como a adequar as metas físicas em função de modificações nos programas ditados por leis, por leis de diretrizes e por leis orçamentárias e seus créditos adicionais

O **artigo terceiro (3º)** dispõe que as previsões de receita e os valores financeiros estabelecidos para as ações constantes dos anexos desta Lei são estimativos, não se constituindo em limites à programação das despesas expressas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, das Leis Orçamentárias e em seus créditos adicionais.

O **artigo quarto (4º)** determina que Nas Leis Orçamentárias ou nas que autorizem a abertura de créditos adicionais, assim como nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e nos créditos extraordinários poderão ser criados novos programas ou ações ou modificados ou existentes, considerando-se, em decorrência, alterado o Plano Plurianual.

O **artigo quinto (5º)** registra que esta Lei entra em vigor no dia 1º de janeiro de 2022, revogadas as disposições em contrário

INICIATIVA E COMPETÊNCIA

O Plano Plurianual – PPA, conforme consta na justificativa do Projeto de Lei em análise, “busca priorizar os serviços prestados à coletividade, organizados em programa e ações, na metodologia de planejamento. Possibilita o monitoramento e avaliação de atividades e projetos executados pela administração, fornecendo parâmetros para mensuração e melhoria do desempenho da Gestão Pública Municipal, além de servir de base para a organização das receitas e despesas a serem contabilizadas nas leis anuais – LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e LOA (Lei Orçamentária Anual)”, em consonância ao artigo 165, da Constituição Federal:

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

I – o plano plurianual;

§ 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 Constituição prevê, no caput do artigo 166, a competência do Congresso Nacional para apreciar projetos de lei relativos ao plano plurianual:

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. (grifo nosso)

Esse entendimento estende-se ao âmbito municipal, estabelecendo a Lei Orgânica do Município que:

Art. 69. Compete ao Prefeito:

X - enviar à Câmara os projetos de lei do plano plurianual, diretrizes orçamentárias e de orçamento anual;

Art. 98. A realização de obra pública municipal deverá estar adequada ao plano plurianual e às diretrizes orçamentárias e será precedida de projeto elaborado segundo as normas técnicas pertinentes e aprovado pelo órgão técnico competente.

Art. 131. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o Plano Plurianual;

Art. 132. A lei que instituir o Plano Plurianual estabelecerá, de forma setorizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração municipal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas a programas de duração continuada, respeitado o disposto no art. 196.

Parágrafo único. A duração do Plano Plurianual corresponderá à duração do período do Governo Municipal que o elaborar estendendo-se até o final do primeiro ano do mandato do governo subsequente.

O disposto acima encontra-se em conformidade com a proposta enviada pelo Poder Executivo à Câmara Municipal. Assim, se, de um lado, cabe ao Poder Executivo a iniciativa da apresentação da proposta, de outro cabe à Câmara Municipal apreciá-la:

Art. 135. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e a crédito adicional serão apreciados por comissão permanente da Câmara, à qual caberá:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos de que trata este artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Prefeito;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo de atuação das demais comissões da Câmara.

§ 1º. As emendas serão apresentadas à Comissão permanente, a qual sobre elas emitirá parecer, e apreciadas na forma regimental.

(...)

§ 4º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Prefeito à Câmara Municipal, nos termos e prazos fixados pela legislação específica.

Outrossim, oportuno lembrar que nos termos do artigo 135, §7º, I c/c §8º da L.O.M.:

O projeto de Lei Orçamentária do Município será encaminhado até § 7º Até a entrada em vigor de uma lei complementar a que se refere o art. 165 § 9º, I e II da Constituição Federal, serão obedecidas as seguintes normas:

I - o projeto do Plano Plurianual será encaminhado pelo Poder Executivo até o dia 20 de junho do primeiro ano do mandato e será devolvido até o dia 20 de agosto do mesmo exercício;

As audiências públicas, constantes no artigo 44 da lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001, serão realizadas pelo Poder Executivo nas seguintes datas: I - para elaboração do Plano Plurianual até o dia 15 de junho do primeiro ano de mandato; (Redação dada pela Emenda à LOM nº 66, de 04/06/2013).

Insta registrar, que nos termos do artigo 136 da L.O.M., é vedado iniciar despesa cujo impacto ultrapasse um exercício sem incluí-la no PPA:

Art. 136 (...) §1º Nenhum investimento, cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

Corroborando acerca das competências municipais, os ensinamentos do mestre **José Afonso da Silva**, in Curso de Direito Constitucional Positivo, 36ª edição, Malheiros, páginas 645 e 646:

O art. 30 da Constituição já discrimina as bases da competência dos Municípios, tais como: (1) legislar sobre assuntos de interesse local, que consubstancia a área de competência legislativa exclusiva, incluindo aí, por conseguinte, a legislação tributária e financeira;

(...)

Acrescente-se a isso sua competência exclusiva:

(...)

(b) em matéria financeira, para organizar suas finanças, elaborar sua lei de diretrizes orçamentárias, sua lei orçamentária anual e sua lei do plano plurianual. (grifo nosso).

Diógenes Gasparini acrescenta sobre o controle por parte do legislativo, in Direito Administrativo, 8ª edição, Saraiva, 2003, páginas 778 a 780:

Em mais de uma passagem a Constituição da República outorga ao Legislativo competência para participar da função administrativa realizada, precipuamente, pelo Executivo. A contribuição dos órgãos legiferantes para a validade da atuação da Administração Pública acaba redundando em controle, já que lhe cabe aprovar ou autorizar essa atuação.

(...)

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União cabe ao Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (CF, arts. 70 e 71).

(...)

O mesmo pode se dizer em relação aos Municípios. Tais competências são das Câmaras dos Vereadores, auxiliadas pelas Cortes de Contas locais, e, onde estas não existirem, pelo Tribunal de Contas competente, observado, é claro, o que especificamente a Constituição Federal lhes atribuiu no art. 31 e seus quatro parágrafos. (grifo nosso)

Concordante tem sido o entendimento de **James Giacomoni** acerca do controle orçamentário, in Orçamento Público, 7ª edição, Atlas, páginas 211234 e 235:

O Legislativo moderno já não tem na feitura de leis sua principal atribuição. Seu novo e importante encargo passa a ser o controle das

atividades do Executivo. A medida de importância dessa função está na própria importância da presença do Estado na sociedade moderna.

(...)

O exercício do controle externo é da competência do Poder Legislativo, que conta para tal com o auxílio do Tribunal de Contas.

(...)

Essas disposições constitucionais, amplamente assentadas nos aspectos adjetivos da gestão pública, consagram o estabelecido pela Lei nº 4.320/64 em seu artigo 81:

O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos, e o cumprimento da Lei de Orçamento.

Tanto a Lei Maior, como a lei básica do orçamento (4.320/64) mostram claramente que as questões centrais de interesse do controle externo são os aspectos legais ligados à questão dos dinheiros públicos e à observância dos limites financeiros consignados no orçamento.

(grifo nosso)

No caso em tela a **audiência pública para discussão do PPA fora realizada em 27/05**, nos termos da Lei e dentro do período destinado à tramitação do Projeto de Lei.

Isto posto, não encontramos óbices legais ao regular processo de tramitação do presente projeto de lei, podendo ser encaminhado às respectivas comissões temáticas desta Egrégia Casa de Leis.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais de tramitação, sendo que a questão de mérito cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

Registre-se que o projeto apresenta questões de cunho técnico contábil o qual foge à alçada desta consultoria jurídica; merecendo uma análise mais bem apurada no que diz respeito a questões numéricas, das quais devem ser requisitadas ao setor Contábil da Casa.

QUORUM

Oportuno esclarecer que para a sua aprovação é exigido quorum de maioria simples, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 1.176/2021**, para ser submetido à análise das 'Comissões Temáticas' da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, salientando-se que, o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo; sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

Geraldo Cunha Neto
OAB/MG nº 102.023

Ana Clara de Andrade Ferreira
Estagiária