



**PARECER AJL/CMT Nº 136/2018.**

Teresina (PI), 27 de setembro de 2018.

**Assunto:** Projeto de Lei nº 159/2018

**Autor:** Prefeito Municipal

**Ementa:** “Modifica os Anexos I, II, III e IV, da Lei nº 5.135, de 18 de dezembro de 2017, referente ao Plano Plurianual para o Quadriênio 2018/2021”.

## **I – RELATÓRIO**

O insigne Prefeito Municipal apresentou Projeto de Lei que “Modifica os Anexos I, II, III e IV, da Lei nº 5.135, de 18 de dezembro de 2017, referente ao Plano Plurianual para o Quadriênio 2018/2021”.

Em mensagem de nº 40/2018, o nobre Chefe do Executivo informa que a proposta apresentada pretende compatibilizar os novos e antigos projetos e atividades inseridos no Projeto de Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2019, em razão da mudança do cenário político e econômico do País.

Ressalta que essas modificações são imprescindíveis para dar continuidade a esse processo estratégico de planejamento governamental de médio prazo, bem como esclarece que tais alterações serão financiadas com recursos do Tesouro Municipal e Outras Fontes, o qual é constituído por 34 programas, 206 metas e 296 iniciativas, logo, a municipalidade, nos próximos três anos poderá dispor de R\$ 10,1 bilhões para atingir os objetivos de governo. V. da Lei nº 5.135, de 18 de dezembro de 2017, referente ao Plano Plurianual para o exercício de 2018/2021.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática 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 POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.**

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.



ESTADO DO PIAUÍ  
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA  
Assessoria Jurídica Legislativa

**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.**

[...]

**§ 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)**

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

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

### III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

Ademais, percebe-se que a distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

#### **IV- ANÁLISE SOB OS PRISMAS LEGAL E CONSTITUCIONAL**

Preliminarmente, é oportuno asseverar que não há regras específicas para a alteração das leis orçamentárias. Logo, aplicam-se as normas referentes às modificações das leis em geral, quando houver necessidade.

Com efeito, a Lei Complementar 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, estabelece o seguinte sobre a temática:

**Art. 12. A alteração da lei será feita:**

**I - mediante reprodução integral em novo texto, quando se tratar de alteração considerável;**

**II - mediante revogação parcial;**

**III - nos demais casos, por meio de substituição, no próprio texto, do dispositivo alterado, ou acréscimo de dispositivo novo, observadas as seguintes regras:**

**a) revogado;**

**b) é vedada, mesmo quando recomendável, qualquer renumeração de artigos e de unidades superiores ao artigo, referidas no inciso V do art. 10, devendo ser utilizado o mesmo número do artigo ou unidade imediatamente anterior, seguido de letras maiúsculas, em ordem alfabética, tantas quantas forem suficientes para identificar os acréscimos**

**c) é vedado o aproveitamento do número de dispositivo revogado, vetado, declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal ou de execução suspensa pelo Senado Federal em face de decisão do Supremo Tribunal Federal, devendo a lei alterada manter essa indicação, seguida da expressão 'revogado', 'vetado', 'declarado inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal', ou 'execução suspensa pelo Senado Federal, na forma do art. 52, X, da Constituição Federal';**

**d) é admissível a reordenação interna das unidades em que se desdobra o artigo, identificando-se o artigo assim modificado por alteração de redação, supressão ou acréscimo com as letras 'NR' maiúsculas, entre parênteses, uma única vez ao seu final, obedecidas, quando for o caso, as prescrições da alínea "c".**

Sob outro prisma, no que tange à possibilidade de apresentação de modificação ao Plano Plurianual, cumpre apresentar o entendimento esposado por Régis Fernandes de



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

Oliveira em sua obra “Curso de Direito Financeiro”, abaixo transcrito, o qual relaciona essa probabilidade em razão de mudanças na conjuntura econômica e social do Estado:

**De se indagar, também, se pode haver alteração do Plano Plurianual na fluência de seus efeitos, isto durante o período de sua vigência. Se alteradas forem as circunstâncias econômicas e sociais do Estado, nada impede que haja mudança no Plano. Este não é estático, mas dinâmico, objetivando alcançar as novas realidades. Cabe, pois, por novo projeto, encaminhar as mudanças que forem imprescindíveis, com adaptação dos novos rumos do país. (OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. 4ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 387.)**

Ademais, para corroborar o posicionamento doutrinário exposto acima, não é demasiado afirmar que foi sancionada recentemente a Lei 13.588/18, que altera o Plano Plurianual da União (PPA) para o período de 2016 a 2019, bem como outrora o Congresso aprovou o Projeto de Lei 13/13, que propôs mudanças no Plano Plurianual (PPA 2012/2015).

A par disso, passe-se à análise do referido projeto, o qual pretende modificar os Anexos I, II, III e IV, da Lei nº 5.135, de 18 de dezembro de 2017, referente ao Plano Plurianual para o Quadriênio 2018/2021.

Quanto à iniciativa dessa peça legislativa, os arts. 165 e 71 da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB/1988 e da Lei Orgânica de Teresina - LOM, estabelecem que é exclusiva do Chefe do Executivo respectivamente:

**Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:**  
**I - o plano plurianual;**

**Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:**  
**[...]**

**IV – enviar à Câmara Municipal projeto de lei do Plano Plurianual de Investimentos, projeto de lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual do Município previstos nesta lei, nos termos do art. 165, §9º, da Constituição Federal;**

Assim, não obstante não seja o projeto de plano plurianual propriamente dito, mas tão somente uma modificação à referida lei que o estabeleceu, verifica-se obediência aos ditames constitucionais e legais no que se refere ao respeito quanto à iniciativa exclusiva.

Nessa linha de intelecção, constata-se também que foi atendido o prazo previsto pelo art. 13, inciso I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

do Estado do Piauí, para o encaminhamento do projeto de lei a esta Casa Legislativa, qual seja até dois meses antes do encerramento do exercício financeiro.

Acerca do mérito propriamente dito, observa-se da leitura da ementa da proposta legal que todos os anexos constantes no Plano Plurianual para o Quadriênio 2018/2021 sofreram mudanças, quais sejam: diagnóstico de Teresina; listagem dos programas; a relação de vinculação de indicadores às metas; e, por fim, a listagem de iniciativas estratégicas.

Considerando esse aspecto, é oportuno fazer uma breve preleção sobre os referidos anexos. Nesse sentido, o anexo referente ao diagnóstico de Teresina, contempla dados relevantes sobre aspectos geográficos, sociais e econômicos. Segundo os doutrinadores Albuquerque, Medeiros e Silva (2013, p. 36), essa análise da situação econômica e social serve de referência para a definição das possibilidades quanto ao alcance do futuro idealizado para o horizonte do Plano Plurianual e trata-se de composição da base estratégica que deve conter nesse instrumento.

No caso em apreço, neste anexo, identificou-se que foram inseridas estatísticas referentes ao exercício de 2018, bem como foi acrescida um novo tópico referente à análise swot para o Município, a qual apresenta uma análise interna e externa, contemplando pontos fortes e fracos percebidos, como é o caso da educação pública municipal, que está em 3º lugar no IDEB e oscilações no fornecimento da energia elétrica, respectivamente.

Ao passo que a listagem de programas representa um arrolamento de instrumentos de organização governamental que articulam um conjunto de ações visando à concretização do objetivo estabelecido, de acordo com os doutrinadores Albuquerque, Medeiros e Silva (2013, p. 37). Na proposta apresentada, verificou-se que, embora faça menção à alteração nesse anexo, houve apenas uma reprodução do referido anexo já contido na Lei nº 5.135, de 18 de dezembro de 2017.

Quanto ao anexo “relação de vinculação de indicadores às metas”, é oportuno mencionar as Orientações para Elaboração do PPA Federal 2016-2019, as quais descrevem o indicador do PPA como:

*Conjunto de parâmetros que permite acompanhar a evolução de um programa. Cada indicador permite identificar, mensurar e comunicar, de forma simples, a evolução de determinado aspecto da intervenção proposta pelo programa. Nessa linha, devem buscar dialogar com o conjunto dos Objetivos propostos. Devem ser sempre passíveis de*

medidas de acompanhamento que articulam um conjunto de ações visando à concretização do objetivo estabelecido, de acordo com os doutrinadores Albuquerque, Medeiros e Silva (2013, p. 37). Na proposta apresentada, verificou-se que, embora faça menção à alteração nesse anexo, houve apenas uma reprodução do referido anexo já contido na Lei nº 5.135, de 18 de dezembro de 2017.

Quanto ao anexo “relação de vinculação de indicadores às metas”, é oportuno mencionar as Orientações para Elaboração do PPA Federal 2016-2019, as quais descrevem o indicador do PPA como:



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**  
**Assessoria Jurídica Legislativa**

*apuração periódica no período do PPA de tal forma a possibilitar a avaliação da intervenção feita.*

Por fim, no que se refere à listagem de iniciativas estratégicas, os doutrinadores Albuquerque, Medeiros e Silva discorrem o seguinte:

*A iniciativa declara as entregas à sociedade de bens e serviços, resultantes da coordenação de ações orçamentárias e outras: ações institucionais e normativas bem como da pactuação de entes federados, entre Estado e sociedade e da integração de políticas públicas. (ALBUQUERQUE, Claudiano Manoel de. MEDEIROS, Márcio Bastos. SILVA, Paulo Henrique Feijó da. Gestão de finanças públicas. 3ª Ed., Vol I. Brasília: 2013. Pg. 456.)*

Destarte, na proposta em comento, constatou-se que no anexo “relação de vinculação de indicadores às metas” foi apresentado a mensura atualizada dos indicadores, utilizando como referência o exercício de 2018. Já, no anexo “listagem de iniciativas estratégicas”, percebeu-se diferenças nos quantitativos expostos, que segundo consta na mensagem aposta ao projeto, justifica-se pela mudança do cenário político e econômico do País.

Desta forma, pelo exposto acima, conclui que a proposição legislativa em análise compatibiliza-se com ordenamento jurídico, merecendo tramitar na presente casa legislativa.

## **V - CONCLUSÃO**

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta, em razão da sua obediência aos ditames constitucionais e legais.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

*Denise C. G. Maciel*  
**DENISE CRISTINA GOMES MACIEL**  
**Assessora Jurídica Legislativa**  
**Mat. 06856-0 CMT**

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta, em razão da sua obediência aos ditames constitucionais e legais.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.