



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Parecer Jurídico Nº 1/2021 ao Projeto de Lei Complementar Nº 333/2021

PROCURADOR LEGISLATIVO

Procedimento Legislativo n.º: 2379/2021 – Departamento Assuntos Parlamentares

Interessado: Senhor Vereador Presidente da Comissão de Constituição e Justiça.

ASSUNTO: Projeto de Lei “Complementar” de iniciativa privativa do Executivo, que “**Estabelece o Plano Plurianual do Município para o período 2022 a 2025 e define metas e prioridades da administração pública municipal para o exercício de 2022**”.

I - Trata-se de pedido encaminhado pelo Senhor Vereador Presidente da Comissão de Constituição e Justiça desta Câmara Municipal, para que este Procurador Jurídico elabore parecer acerca da propositura de **Projeto de Lei Complementar nº: 333/2021 (Projeto de Lei Ordinária, que adiante será sugerido a retificação)**, que “Estabelece o **Plano Plurianual** do Município para o período **2022 a 2025** e define metas e prioridades da administração pública municipal para o exercício de 2022”, de **iniciativa do Senhor Prefeito Municipal de Itaquaquecetuba.**

II - **Em resumo dos fatos**, é interessante destacar que o Executivo Municipal, encaminhou o **Projeto de Lei Complementar n º 333/2021**, que trata do Plano Plurianual do Município para período de 2022/2025 e define metas e prioridades da administração pública municipal para o exercício de 2022. **Em seguida**, após deliberação em Plenário o Senhor Presidente da Câmara encaminhou o presente Projeto às Comissões Permanentes deste Legislativo Municipal. O Senhor Presidente da Comissão Permanente de Constituição e Justiça, por sua vez, remeteu o procedimento legislativo ao Procurador Legislativo, que aqui subscreve, para emitir sua manifestação.

III - Passa-se à análise.

IV - Em princípio, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do procedimento legislativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a este Procurador Legislativo prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

V - **Assim**, pede-se licença para **a transcrição de parte do Projeto de Lei Complementar nº: 333/2021**, de **iniciativa** do **Executivo Municipal de Itaquaquecetuba**, acompanhada da **MENSAGEM (EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS) ao respectivo Projeto**, **subscrito pelo Senhor Prefeito Municipal**, como adiante se vê:



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Projeto de Lei para Instituição do Plano Plurianual do Município para o período 2022/2025.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº _____, DE 13 DE AGOSTO DE 2021.

“Estabelece o **Plano Plurianual** do Município para o período **2022 a 2025** e define metas e prioridades da administração pública municipal para o exercício de 2022”.

EDUARDO BOIGUES QUEROZ, PREFEITO MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA, usando das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 43, inciso II, da Lei Orgânica do Município, FAZ SABER QUE, a Câmara Municipal de Itaquaquetuba aprova e ele promulga a seguinte Lei Complementar:

Art.1º- Esta Lei estabelece, nos termos do art. 165, § 1º, da Constituição, o Plano Plurianual (PPA) do Município para o quadriênio 2022/2025, no qual são definidas as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública municipal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, na forma dos Anexos I a V.

§ 1º - Fica o Executivo autorizado a modificar a unidade executora ou 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 ditadas por leis, por leis de diretrizes e por leis orçamentárias e seus créditos adicionais.

§ 2º - O Plano Plurianual compreende a atuação de todos os órgãos da Administração Direta e Indireta, dos Poderes Executivo e Legislativo.

Art. 2º - São estabelecidas para o quadriênio 2022/2025, as seguintes diretrizes norteadoras da execução dos programas e ações dos órgãos municipais:

- I. Prestação eficiente de serviços públicos.
- II. Gestão adequada dos recursos em face da crise econômica.
- III. Gestão com o Estado e a União para melhorar o atendimento à Saúde e à Educação.
- IV. Melhoria da qualidade dos serviços administrativos.
- V. Prioridade no ajuste fiscal.

Art.3º - As estimativas das receitas e dos valores dos programas e ações constantes dos anexos desta lei são fixadas exclusivamente para conferir consistência ao Plano, não se constituindo em limite para a elaboração das leis de diretrizes orçamentárias, das leis orçamentárias e das suas modificações.

Art. 4º - Nas leis orçamentárias ou nas que autorizarem 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 os existentes, considerando-se, em decorrência, alterado o Plano Plurianual.

Art. 5º - As metas e prioridades da administração pública municipal para o exercício de 2022, na conformidade do exigido pelo art. 165, § 2º da Constituição, são as fixadas no Anexo VI, integrante desta Lei.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA, em 13 de agosto de 2021; 460 da Fundação da Cidade e 67º da Emancipação Político-Administrativa do Município.

EDUARDO BOIGUES QUEROZ
Prefeito

A EXPOSIÇÃO DE MONTIVOS DA LEI (MENSAGEM):

Itaquaquetuba, 13 de agosto de 2021.

Ofício nº 704/2021/GP

À

Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Assunto: Encaminha projeto de lei que versa sobre a instituição do Plano Plurianual do Município para o quadriênio 2022/2025.

Senhor Presidente, Senhores Vereadores;

Tenho a honra de passar às mãos de Vossas Excelências, a fim de ser apreciado e votado pelos Membros dessa Casa Legislativa, o incluso projeto de lei que versa sobre a instituição do **Plano Plurianual do Município para o período 2022/2025**.

Na preparação da propositura foram rigorosamente obedecidos os ditames da Constituição Federal e das demais normas legais pertinentes, tendo o Executivo despendido o melhor de seus esforços com o objetivo de produzir um documento capaz de representar, de fato, o atendimento dos anseios da população, respeitando o quadro de restrições fiscais vivido hoje pelo município, a estabilização da arrecadação, das transferências constitucionais, mesmo em ocorrência da crise econômico-financeira que vivemos nos dias atuais face a pandemia de COVID-19, já considerando o déficit financeiro com origem em execuções orçamentárias de exercícios anteriores.

Os elementos que compõem o projeto foram definidos com base nas orientações fornecidas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, pois ainda não foi editada a lei complementar federal destinada à regulamentação dos instrumentos que integram a sistemática de planejamento e orçamento de que trata o art. 165 da Constituição.

A natureza do projeto - uma peça de planejamento - lhe confere características próprias, diferentes da lei orçamentária, que se caracteriza por um caráter tático e operacional. Por essa razão, a



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

inserção de valores financeiros, tanto nas estimativas de receitas como no estabelecimento de custos aproximados para os programas e ações, acontece em decorrência da necessidade de se demonstrar que existe consistência econômica e financeira no conjunto das propostas apresentadas, isto é, todos os projetos e ações de manutenção de atividades contemplados no plano têm reais possibilidades de realização, consideradas as premissas de arrecadação de receitas, os custos médios dos insumos vigentes no mercado em 2021 e a conjuntura atual da economia brasileira.

Isto quer dizer que esses valores não estão sujeitos à rigidez que caracteriza a lei orçamentária, mas possibilitam ao legislador e à sociedade ter um conhecimento prévio das reais potencialidades do município nos próximos quatro anos.

Essa flexibilidade não pode significar, entretanto, que o plano plurianual comporta a inclusão de todos os sonhos e desejos, dos governantes e dos governados, sem a obrigação de apontar de que forma serão financiados. Isso seria pura irresponsabilidade e transformaria o documento numa simples peça de ficção.

Os dispositivos que figuram no texto do projeto de lei são muito claros ao definirem as regras de funcionamento do plano. Os programas criados, conforme detalhamento constante dos respectivos anexos, formam o seu núcleo, com os objetivos bem delineados, os indicadores atuais e futuros, assim como as ações – projetos, atividades e operações especiais- com suas metas físicas e custos estimados dos respectivos programas.

É importante que se diga que essa estrutura, com a flexibilidade prevista no projeto, será observada na elaboração das respectivas leis de diretrizes orçamentárias e no orçamento propriamente dito. Se modificações se tornarem necessárias ao longo de sua vigência, estas serão, na época própria, apresentadas à apreciação dos Senhores Vereadores.

Os valores financeiros dos anexos do projeto ora encaminhado foram estabelecidos em milhares de reais, a exemplo do que ocorreu na elaboração da LDO/2022, e têm como referência os preços médios de 2021, portanto sem a projeção de índices inflacionários. Dessa forma, sempre que forem realizadas avaliações entre o planejado e o executado dever-se-á ajustar os referidos valores na conformidade da evolução inflacionária de cada exercício considerado.

Além de cumprir sua função primordial, o projeto contempla um anexo específico sobre as metas e prioridades para o exercício de 2022, que se referem às Metas e Prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022. Em resumo, não se podia detalhar metas e prioridades para um único exercício se o plano maior, para os quatro exercícios, ainda não estava disponível.

Isto posto, acredito ter apresentado aos Nobres Edis os esclarecimentos devidos, a fim de que todos possam ter plena compreensão do projeto ora apresentado. Entretanto, coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

Resta-me apelar para o bom senso de todos os ilustres componentes do Poder Legislativo concedendo o seubeneplácito esta propositura, pelo que antecipo os meus melhores agradecimentos.

EDUARDO BOIGUES QUEROZ

Prefeito Municipal

Exmo. Senhor Vereador

DAVID RIBEIRO DA SILVA

DD. Presidente da Câmara Municipal de Itaquaquetuba



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

VI - Por oportuno, consta ainda, os ANEXOS do Projeto de Lei (PPA), bem como as metas e prioridades da administração pública municipal para o exercício de 2022, na conformidade do exigido pelo art. 165, § 2º da Constituição.

VII - É o necessário a relatar.

VIII - A LEI ORGÂNICA DE ITAQUAQUECETUBA, sobre a administração do Município, proposituras e suas fontes de custeio, assim dispõe:

Art. 5º - **O governo Municipal será exercido pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo, Independentes e harmônicos**, entre si, vedada a delegação de poderes.

(...)

Art. 27 - **O Poder Executivo será exercido pelo prefeito** eleito na forma Constitucional, auxiliado pelos secretários municipais e pelos subprefeitos, quando for o caso.

(...)

TÍTULO

III

DO PROCESSO LEGISLATIVO COMUM

Art. 44. O processo legislativo comum ao Executivo e ao Legislativo, compreende a elaboração de:

I - Emenda à Lei Orgânica;

II - Lei Complementar;

III - Lei Ordinária;

(...)

Art. 48. As Leis Complementares serão discutidas em dois turnos, com intervalo de cinco dias úteis, sendo aprovadas quando obtiverem em ambos, dois terços dos votos da Câmara. (Declarado Inconstitucional na ADI nº 2283516-36.2019.8.26.0000, pelo TJSP)

Art. 49. Consideram-se Leis Complementares:

I - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;

II - Código de Obras;

III - Código Tributário;

IV - Código de Saúde;

V - Código de Educação;

VI - Criação e extinção de Distritos e Subdistritos;

VII - Lei das Licitações;

VIII - Estatuto dos Servidores Públicos Municipais;

IX - Estrutura Administrativa do Município;

X - Regime Previdenciário dos Servidores Públicos;

XI - Quadro Geral de Cargos.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Art. 50. **A iniciativa das Leis Complementares competirá exclusivamente ao prefeito**, exceto às previstas nos incisos VI, VII e VIII do art. 49, desta Lei, cuja iniciativa será concorrente.

Art. 56 - Nenhuma propositura poderá ser aprovada ou sancionada sem que dela conste expressamente a indicação de recursos orçamentários disponíveis.

(...)

Art. 125 - **Nenhuma despesa será ordenada ou realizada sem que existam recursos orçamentários ou créditos aprovados pelo legislativo.**

Art. 126 - **Compete ao Executivo à iniciativa de leis referentes a:**

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - orçamento anual;

§ 1º A Lei que institui o plano plurianual estabelecerá diretrizes, objetivos e metas da administração, municipal para despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas.

§ 2º A Lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração municipal incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração do orçamento anual e disporá sobre as alterações na legislação tributária, estabelecendo a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º Os planos e programas municipais serão elaborados em consonância com o plano plurianual e devidamente votados pelo legislativo.

§ 4º A Lei Orçamentária anual compreenderá o orçamento fiscal referente ao Executivo e ao Legislativo através de seus órgãos.

§ 5º O projeto de Lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo dos efeitos decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 6º A Lei Orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação de despesas, permitida a autorização para abertura de crédito suplementar a contratação de operação de crédito por antecipação da receita.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Art. 127 - Os projetos de Lei relativos ao **Plano Plurianual**, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual serão apreciados pelo Legislativo na forma regimental.

§ 1º Serão admitidas emendas ao orçamento anual desde que:

I - sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II - indiquem recursos necessários com anulação de despesas que não incidam sobre a dotação do pessoal e seus encargos, bem como serviços da dívida.

§ 2º O projeto de Lei orçamentária anual será enviado ao Legislativo até o dia 30 de setembro, devendo ser votado até o dia 30 de novembro, sob pena de não se encerrar a sessão Legislativa.

§ 3º As Emendas ao projeto de Lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o **Plano Plurianual**.

Art. 128 - **São vedados**:

I - O início de programas, projetos e atividades não incluídos na Lei Orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou assuntos de obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operação de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade prescrita, aprovados pelo Legislativo;

IV - a vinculação da receita de impostos a órgãos ou despesas, ressalvadas as permissões constitucionais;

V - abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicações e recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de crédito limitado.
(grifos nossos).



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

IX - A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO, de observância também no Município, sobre a questão da independência dos Poderes, e bem assim, no tocante à iniciativa das proposições, assim disciplina:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

(...)

Artigo 174 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

(...)

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública estadual, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, 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.

§ 3º - Os planos e programas estaduais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual.

(grifos nossos).

X - A CONSTITUIÇÃO FEDERAL da República Federativa do Brasil, também assim dispõe:

Art. 29. **O Município reger-se-á por lei orgânica**, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado** e os seguintes preceitos:



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

(...)

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

(grifos nossos).

CONCLUSÃO:

XI - Sendo assim, pelos motivos já exaustivamente demonstrados, ao que se vislumbra, o Projeto de Lei, em questão, **não apresenta vício de inconstitucionalidade de iniciativa, portanto, está em consonância com a Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba, a Constituição do Estado de São Paulo, e igualmente, à Constituição Federal, já citado, além disso, não invadem atribuições exclusivas, pelo contrário, **neste caso, cabendo somente ao Senhor Prefeito Municipal a sua propositura nos termos do Art. 49, 50 e 52 da Lei Orgânica de Itaquaquetuba.****

XII.a – Cumpr salientar, que não compete a este subscritor a análise de mérito da propositura, tarefa exclusiva aos Senhores Vereadores. Ressalte-se, porém, salvo melhor juízo, que o referido Projeto de Lei merece apreciação, pelos motivos já demonstrados.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

XII.b - Ademais, nessa ocasião, cabe ao Egrégio Plenário desta Câmara Municipal, ao depois de colhido os pareceres das Comissões Permanentes, decidir sobre as questões propostas ao Projeto de Lei, nos termos das justificativas apresentadas pelo Senhor Prefeito Municipal, **constante da MENSAGEM (Exposição de motivos do respectivo Projeto de Lei).**

XII.c – Por fim, sugiro à Comissão Permanente de Constituição e Justiça desta Câmara Municipal, nos termos do Art. 36 do Regimento Interno (Art. 36. Compete à Comissão de Constituição e Justiça examinar todas as proposições, unicamente sobre o aspecto jurídico constitucional **e de redação**), se assim entender, **que seja alterado a nomenclatura do Presente Projeto de Lei, e bem assim, acrescentando uma nova numeração da seguinte forma ou da maneira que achar conveniente:**

De:

Projeto de Lei para Instituição do Plano Plurianual do Município para o período 2022/2025.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº _____, DE 13 DE AGOSTO DE 2021.

“Estabelece o **Plano Plurianual** do Município para o período **2022 a 2025** e define metas e prioridades da administração pública municipal para o exercício de 2022”.

EDUARDO BOIGUES QUEROZ, PREFEITO MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA, usando das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 43, inciso II, da Lei Orgânica do Município, FAZ SABER QUE, a Câmara Municipal de Itaquaquetuba aprova e ele promulga a seguinte Lei **Complementar:**



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Para:

Projeto de Lei para Instituição do Plano Plurianual do Município para o período 2022/2025.

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 13 DE AGOSTO DE 2021.

“Estabelece o **Plano Plurianual** do Município para o período **2022 a 2025** e define metas e prioridades da administração pública municipal para o exercício de 2022”.

EDUARDO BOIGUES QUEROZ, PREFEITO MUNICIPAL DE ITAQUAQUETUBA, usando das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 43, inciso II, da Lei Orgânica do Município, FAZ SABER QUE, a Câmara Municipal de Itaquaquetuba aprova e ele promulga a seguinte Lei:

XII.d – Mais uma vez, frise-se, pelo que se observa do texto estrutural do Projeto, tais modificações não alteram substancialmente o referido Projeto de Lei, pois em parte são de ordem ortográfica, e bem assim, visa a **correção da nomenclatura do “Projeto de Lei Complementar” para “Projeto de Lei” (ordinária), na conformidade do Art. 49 da Lei Orgânica do Município**. E igualmente, que seja determinada as devidas correções no sitio da Câmara Municipal de Itaquaquetuba na rede mundial de computadores.

Este é o parecer, salvo melhor juízo, lavrado em 11 laudas e em duas vias, arquivada uma em pasta própria e a presente, elevada à consideração Superior.

Itaquaquetuba, 13 de outubro de 2021.

ELSON CUSTODIO DE FARIAS FILHO

Procurador Legislativo