



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica Legislativo

1

PARECER JURIDICO 004/2020

17 de Janeiro de 2.020.

PROCESSO: **PROJETO DE LEI ORDINÁRIA 81/2019**
PROPONENTE: **PODER EXECUTIVO**
REQUERENTE PARECER: **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

1 - Relatório

Projeto de Lei Ordinária nº 81/2019, proposição da lavra do Excelentíssimo senhor Prefeito Fernando Gorgen, dispõe sobre Alterações nos Projetos e Programas do Plano Plurianual (PPA) Para o período de 2018 a 2021 e alterações na Lei de Diretrizes Orçamentárias ano 2020 (LDO).

Não consta nos autos, a data do recebimento do Projeto em análise, contudo o mesmo foi aceito e colocado em cumprimento de pauta na Sessão Ordinária que aconteceu no dia 09 de dezembro de 2.019, em exercício do mero juízo de delibação que lhe impõe o Regimento Interno-Resolução nº 01/2015 em seu art. 130.

Constam dos autos Anexo com 02 páginas, e ausência de justificativa.

Em síntese, são estas as questões de fato e de direito constante nos autos que darão suporte para emissão deste parecer.

É o relatório do essencial. Passo a análise jurídica.

2.0 Análises Jurídicas

Ab initio, considera-se conveniente a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam no Processo Legislativo em epígrafe até a presente data, e tem como finalidade prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da aprovação dos mesmos considerando a sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Querência, conforme dispõe as atribuições do procurador jurídico legislativo contido no anexo IV na Lei Municipal nº 965/2015.

São atribuições do Procurador Jurídico legislativo (...). Analisar e emitir parecer das matérias em tramitação na Câmara quando solicitado;

Impende salientar que, a emissão deste Parecer por esta Assessoria não substitui o parecer de mérito emitido pela Comissão especializada, composta pelos representantes do



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica Legislativo

2

povo, que constitui manifestação legítima deste parlamento, que deverá analisar todas as nuances sociais e políticas da proposta ora analisada.

2.1 Da Técnica Legislativa

Antes de adentrarmos ao estudo da juridicidade do presente Projeto de Lei, analisaremos a técnica legislativa aplicada a ele.

Em observância ao artigo 59 da Constituição da República, a elaboração, alteração ou consolidação de leis no Brasil, deverá observar o regramento estabelecido na Lei Complementar Federal nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Observa-se que o projeto está redigido em termos claros, e sintéticos, devidamente subscrito por seu autor, tudo na conformidade do disposto no Parágrafo único do artigo 152, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Querência - RICQ.

Contudo, verifica-se, a **inexistência de mensagem justificativa escrita**, deixando de atender as exigências do § 3º do artigo 154 da mesma norma regimental.

Neste sentido, esta assessoria **RECOMENDA** que seja diligenciado junto ao Poder Executivo para que o mesmo proceda com o envio da Justificativa expressa da proposta em análise, sob pena de Arquivamento do mesmo.

2.2 Do Controle Prévio de Constitucionalidade

Consoante o clássico ensinamento de Lúcio Bittencourt, "a inconstitucionalidade é um estado, estado de conflito entre uma lei e a Constituição".

Em nosso ordenamento constitucional vige um complexo sistema de controle da constitucionalidade das leis e atos administrativos e assim, no plano jurídico o sistema de controle de constitucionalidade adotado admite a existência de dois tipos de controles:

- a) O controle preventivo, que se realiza no curso do processo legislativo;
- b) O controle repressivo, cuja incidência se dá quando a lei se encontra em vigência.

A Constituição Federal de 1988 outorgou o exercício do controle prévio da constitucionalidade ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo, este último no momento da emissão de juízo de valor quanto à sanção ou veto do autógrafo de lei aprovado pelo parlamento.

No caso em tela, trata-se do controle preventivo de constitucionalidade no âmbito do processo legislativo. Sua característica fundamental consiste no fato de atuar no momento da elaboração da lei, com a finalidade de evitar que sua edição seja quanto à forma, seja quanto ao conteúdo, ofenda a supremacia da Lei Maior. Outra singularidade no sistema de controle preventivo da constitucionalidade no âmbito do Poder Legislativo, diz respeito aos agentes legitimados para exercer o controle da constitucionalidade. Assim, quanto a sujeito controlador, a primeira atuação incumbe aos Procuradores do Poder Legislativo, cuja



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica Legislativo

3

atuação oferece o necessário subsídio técnico que irá pautar a atuação futura da Comissão de Constituição e Justiça.

Em suma, em sede do controle preventivo de constitucionalidade, que se desenvolve na fase de elaboração da lei, a defesa da supremacia da Constituição tem início pela atuação da Procuradoria Jurídica e, em seguida, é exercido pelos próprios agentes participantes do processo legislativo em relação aos projetos de lei e demais proposições de teor normativo.

Cumpra esclarecer que o procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sob dois prismas:

- a)** Inconstitucionalidade Formal, quando tais normas são formadas por autoridades incompetentes ou em desacordo com formalidades ou procedimentos estabelecidos pela Constituição, nesta perspectiva analisamos a existência ou não de autorização Constitucional para o Município possa legislar sobre aquela matéria. A forma pela qual forma deva proceder e os legitimados;
- b)** Inconstitucionalidade Material, quando o conteúdo de tais leis ou atos contraria preceitos, princípios e direitos tutelados pela Constituição.

O exame do controle formal de constitucionalidade deve preferir ao de exame de mérito. A razão dessa prevalência, para fins de análise, decorre da sedimentada jurisprudência do Pretório Excelso, segundo a qual, a existência de vício formal de inconstitucionalidade fulmina integralmente o ato ou a lei. Em decorrência, sendo constatada a existência de vício formal de inconstitucionalidade, torna-se desnecessário qualquer exame quanto à constitucionalidade material, posto que ante a constatação do aludido vício formal e insanável, a lei estará, irremediavelmente, condenada a ser expungida do mundo jurídico.

Ancorado neste entendimento, passo ao exame da constitucionalidade formal da proposição.

2.3 Controle Formal de Constitucionalidade

Desde que atendida à recomendação constante no item 2.1, passemos a análise do controle formal de Constitucionalidade.

A proposta foi enviada por meio de Projeto de Lei ordinária, de autoria do Senhor Prefeito Fernando Gorgen, na hipótese sob exame, dissecando o teor do Projeto, desde a sua ementa, o resultado autoriza concluir que a matéria versa sobre questões de Planejamento orçamentário por meio da alteração de alguns programas estabelecidos na Lei Municipal nº 1.066/2017 (PPA).

Neste sentido, quanto à autorização Constitucional, iniciativa e possibilidade jurídica, referido projeto encontra supedâneo nos artigos 30, inciso I¹ e art. 165 da Constituição

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica Legislativo

4

Federal² que autorizam os Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dentre elas matérias de natureza orçamentária. Verifica-se também a legitimidade postulatória quanto a competência para deflagrar o processo legislativo, uma vez tratar-se competência privativa do Poder Executivo, por força do art. 165 da Constituição Federal.

Não obstante, a forma e a competência para alterações na Lei estejam corretos, há que se observarem os requisitos que a Lei Orgânica municipal e Regimento interno estabelecem para a proposta de alteração da legislação.

Esta procuradoria jurídica, não sendo competente para se pronunciar sobre a parte de cunho contábil e financeiro, não detectou impedimentos incidentes sobre a propositura deste Projeto de Lei, contudo, **RECOMENDA-SE** aos vereadores, em especial aos membros da Comissão de Finanças e Orçamento, que solicitem parecer ou orientação técnica junto ao setor contábil desta Casa, no que tange ao aspecto contábil, financeiro e orçamentário do projeto de lei em comento para certificarem-se que as contas estão em consonância com a lógica e com os recursos apurados.

2.4 Controle Material de Constitucionalidade

Após análise dos aspectos constitucionais formais, resta-nos analisar os aspectos materiais da proposição que visa alterar alguns programas constantes do PPA e LDO.

Neste passo, faz-se imperativo reafirmar que o sistema orçamentário trazido pela Constituição de 1988 instituiu o denominado orçamento-programa, através da integração do orçamento público com o econômico, integrando, pois, as políticas de ordem fiscal e econômica.

O Plano Plurianual – PPA surge nesse sentido com a importante missão de regular e disciplinar os projetos governamentais, através do estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo prazo de quatro anos.

Tem sua previsão no ordenamento jurídico pela regra insculpida no Art. 165 da Constituição Federal, que assim dispõe “ 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”.

Por meio de sua realização, o referido PPA visa assegurar o planejamento e a transparência, estruturando todos os planos e programas governamentais a fim de promover o desenvolvimento econômico conjuntamente com o equilíbrio fiscal necessário.

I - legislar sobre assuntos de interesse local; **CRFB/ 88**

² Art. 165 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica Legislativo

5

Consideramos, ainda, que a Lei 1.066/2017 que instituiu o PPA – Plano Plurianual para os exercícios de 2018 a 2021 seguiu a tramitação específica constante do Regimento Interno desta casa de Leis, toda e qualquer alteração na norma deverá seguir o mesmo procedimento, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade formal.

2.5 Processo Legislativo

No tocante ao processo legislativo disposto no Regimento Interno desta Casa de Leis, após o cumprimento de Pauta por 05 dias consecutivos, a matéria deverá passar pela Análise da Comissão Competente para estudo e emissão do parecer daquela Comissão. (art. 309 – 311 R.I)

Instruído com parecer da Comissão o mesmo deverá constar da Ordem do dia para Discussão por 3 Sessões Ordinárias consecutivas (art. 313) podendo receber emendas. Findo esses prazos, retornará o projeto à Ordem do Dia, para discussão e votação.

A votação dar-se-á por meio simbólico, onde o Presidente, ao anunciar a votação, convidará os Vereadores que votam a favor da matéria a permanecerem como se encontram e proclamará o resultado manifesto dos votos.

No que tange ao Quórum para deliberação, a mesma deverá ser de Maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal. (Art. 103 (LOMQ)

3- Conclusão:

A guisa dessas considerações, essa Procuradoria Jurídica tendo como análise a constitucionalidade e técnica legislativa da proposta, **RECOMENDA** que sejam atendidas as recomendações constantes neste parecer, sob pena de INCONSTITUCIONALIDADE da proposta por descumprimento de requisitos básicos de admissibilidade.

Relembrando que não compete a esta Procuradoria manifestar acerca da "Conveniência e Razoabilidade" desta proposta, cabendo aos doutos edis sua apreciação no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação do mesmo, respeitando para tanto, as formalidades legais e regimentais

Este é o parecer s.m.j



Kelly Cristina Rosa Machado

Procuradora Legislativa – OAB/MT 13449
Matrícula 39