

PARECER JURÍDICO

Requerente: Poder Legislativo de Cláudio/MG

Solicitante: Presidência da Casa Legislativa

Parecerista: Dr. Rodrigo dos Santos Germini – OAB MG 145.659

Assunto: Projeto de Lei n.º 72/2021, o qual “Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2022-2025”.

1. Do Relatório

Consulta-nos a presidência da Casa Legislativa com escopo de obter parecer opinativo quanto aos aspectos de legalidade, juridicidade, constitucionalidade e técnica legislativa do projeto de Lei em epígrafe. Trata-se de projeto de lei no qual o Poder Executivo local pretende instituir o Plano Plurianual do Município para o período de 2022 a 2025.

Foi apresentado o respectivo dossiê, integralizado pela mensagem encaminhamento, projeto de lei em referência e documentos anexos.

Demais considerações serão feitas na fundamentação jurídica, com prestígio da linguagem lacônica a fim de efetivar a celeridade no serviço público.

2. Dos Fundamentos Jurídicos

2.1 Inexistência de Vícios de Técnica Legislativa

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Isso porque **o ordenamento jurídico tem no vernáculo sua base de legitimidade e de expressão**, razão pela qual o correto emprego da linguagem tem consequências diretas sobre a aplicação da norma, constituindo garantia umbilicalmente ligada à segurança jurídica.

Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência, **não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada**. O texto do projeto é coerente e objetivo, atendendo aos anseios de generalidade, abstração e efeito vinculante, atributos indispensáveis a qualquer texto legislativo.

Ademais, foram observados os requisitos da Lei Complementar Federal n.º 95/1998 e do Decreto Federal 9.191/2017. Eventuais vícios redacionais, de grafia, concordância ou de formatação poderão ser corrigidos em redação final, mantido o sentido literal do texto.

2.2 Inexistência de Vícios de Iniciativa

Para que o poder público possa desempenhar suas funções com critério, é necessário que haja um planejamento orçamentário consistente, que **estabeleça com clareza as prioridades da gestão administrativa dos recursos públicos**. É para esse fim que a Constituição Federal introduziu um modelo orçamentário específico e heterogêneo para a gestão do dinheiro público no Brasil.

Versa o artigo 165 do texto constitucional:

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**.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, 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.

(...)

5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

(...)

Verifica-se, portanto, que **cabe ao Poder Executivo a iniciativa das Leis Orçamentárias**, consoante *caput* do dispositivo transcrito. Desta forma, **não existe vício de iniciativa**, pois, cabe, com exclusividade, ao Poder Executivo apresentar projeto de lei que disponha sobre o “Plano Plurianual”.

2.3 Análise do Objeto do Projeto

O Plano Plurianual é a norma que define as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da Administração Pública. Prevê, entre outras coisas, as **grandes obras públicas a serem realizadas em mais de um exercício financeiro**, além de definir **metas por categorias e temas específicos**.

Por esta razão, sua vigência é de **quatro anos**.

A intenção do Plano Plurianual não é dispor sobre valores, quantitativos e outros aspectos matemáticos, o que deve estar inserido na Lei Orçamentária Anual. Doutro lado, o Plano Plurianual deve prever as diretrizes globais, objetivos de governo a serem perseguidos pela Administração Pública durante o período de sua vigência. Desta forma, sua elaboração deve ser criteriosa.

O PPA inclui uma **série de programas temáticos, em que são colocadas as metas** (expressas em números) para os próximos anos em diversos temas. Buscando um poder público que desempenhe suas funções com critério, **com um planejamento orçamentário consistente, e que estabeleça com clareza as prioridades da gestão**, as fases da Iniciativa e da Ação na elaboração do Plano Plurianual são etapas de extrema importância no planejamento proposto para o setor público.

No caso em apreço, estes dogmas gerais estão inclusos no projeto em análise, segundo critérios apresentados pelo Poder Executivo. A viabilidade ou não de suas disposições constitui juízo meritório e político a ser debatido e votado pelos Edis, fugindo à alçada da procuradoria. **Ademais, não se verifica ilegalidade ou imoralidade no projeto, atendendo aos preceitos da juridicidade.**

Portanto, face aos argumentos listados, ***o objeto do projeto de lei é lícito, atendendo aos parâmetros de juridicidade, legalidade e constitucionalidade, bem como aos demais requisitos regimentais, estando apto à discussão e deliberação plenárias.***

3. Da Conclusão

Por todo o exposto, **opinamos pela legalidade, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do projeto de lei n.º 72/2021**, tendo em vista a observância das disposições constitucionais e legais pertinentes, estando apto à tramitação e deliberação plenárias.

Cláudio/MG, 27 de setembro de 2021.

Dr. Rodrigo dos Santos Germini
OAB/MG 145.659