



**CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA**

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: [camaracarmodoparanaiba@hotmail.com](mailto:camaracarmodoparanaiba@hotmail.com) - Site: [www.carmodoparanaiba.mg.leg.br](http://www.carmodoparanaiba.mg.leg.br)

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

**CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.**

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA DE Nº-046/2015.

Consultante: Presidente da Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG.

Sr. Paulo Soares Moreira.

Assunto: ALTERAÇÕES PARA ADEQUAÇÃO DO PPA MUNICIPAL (2014/2017).


EMENTA: DIREITO FINANCEIRO.  
Alterações nos anexos do PPA  
2014/2017. Atendimento  
determinações do TCE/MG.  
Adequação necessária.

1. DO RELATÓRIO:

1.1. O r. Projeto de Lei Ordinária de nº-046/2015 (PLO de nº-046/2015) visa a alteração/adequação nos termos exigidos pelo TCE/MG, dos anexos do PPA(Plano Plurianual) 2014/2017, alterando-se novamente a Lei Municipal de nº-2242/2013.

1.2. O Poder Executivo é competente para pleitear, pois possui a iniciativa privativa, bem como a alteração do PPA, nos termos do art. 11, VI, 88, X, 102, III, 107 §6º, da Lei Orgânica Municipal, bem como deve a autorização provir da Câmara Municipal nos termos do art. 67, III, 107 II, da Lei Orgânica Municipal, e art. 15 II do RICMCP(Regimento Interno da Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba).

1.3. Anexo ao PLO de nº-046/2015, veio o seu texto integral com anexos modificadores, em 107 páginas(sendo o anexo com os objetivos prioritários e programas 2014/2017 com 50 pg., o anexo com as operações especiais com 42 pg., o anexo com o

  
Guilherme da Silva Ordones  
Consultor Legislativo - Advogado  
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG  
OAB-MG/09663



## CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: [camaracarmodoparanaiba@hotmail.com](mailto:camaracarmodoparanaiba@hotmail.com) - Site: [www.carmodoparanaiba.mg.leg.br](http://www.carmodoparanaiba.mg.leg.br)

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

resumo das despesas por função e subfunção 2014/2017, com 7 pg., o anexo com o resumo dos macro objetivos 2014/2017 com 6 pg., e ao final a r. justificativa e o r. projeto, com 2 pg.).

1.4. Nos termos do relatório, passo a opinar.

## 2. DOS FUNDAMENTOS:

2.1. Com efeito, antes de esboçar as linhas seguintes, cumpre mencionar, que o parecer ora ofertado, versa apenas sobre o conteúdo jurídico, não contábil, uma vez que não caberia a este consultor, opinar sobre tema alheio a sua formação acadêmica específica.

2.2. Contudo, fora apresentado também o parecer da assessoria contábil desta casa, a qual em conclusão opinou pela regularidade do PLO de nº-046/2015, o qual altera os anexos nele transcritos (o anexo com os objetivos prioritários e programas 2014/2017 com 50 pg., o anexo com as operações especiais com 42 pg., o anexo com o resumo das despesas por função e subfunção 2014/2017, com 7 pg., o anexo com o resumo dos macro objetivos 2014/2017 com 6 pg.); alterando-os para adequar as exigências firmadas pelo Eg. TCE/MG, ora sob exame.

2.3. Diante dos extensos anexos, algumas ponderações merecem atenção, conforme será cogitado às linhas que cheguem.

## 3. DA LEGITIMIDADE PARA INICIATIVA e DELIBERAÇÃO

3.1. Analisando o r. PLO nº-046/2015, constatamos que este emerge de “ pessoa”, ou seja, de Órgão plenamente Competente nos termos do art. 76 da LOM (Lei Orgânica Municipal), o qual seja o Poder Executivo.

3.2. Assim versa o art. 76 da LOM:

Art. 76. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as Leis que disponham sobre:

I - (...). IV - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e de pessoal da administração; V - (...).

Guilherme da Silva Ordones  
Consultor Legislativo - Advogado  
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG  
OAB-MG 100663



**CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA**

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: [camaracarmodoparanaiba@hotmail.com](mailto:camaracarmodoparanaiba@hotmail.com) - Site: [www.carmodoparanaiba.mg.leg.br](http://www.carmodoparanaiba.mg.leg.br)

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

**CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.**

3.3. Nesse sentido, temos que quanto à legitimidade para deflagrar/iniciar o processo legislativo sobre o tema, fora prontamente atendida, pois emerge do Poder competente para tratar do tema relativo à matéria orçamentária.

3.4. No que tange a legitimidade para o debate sobre o tema, temos o traçado no art. 67, XI, da LOM.

Art. 67. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente:  
III - votar o orçamento anual e o plurianual de investimentos, bem como autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais.

3.5. Mormente, o dispositivo mencionado não traduz especificamente a possibilidade de votar apenas quanto às alterações ou adequações parciais no PPA, contudo, deve o interprete nesse ponto, visualizar que uma vez que cabe ao Legislativo, votar a integralidade, poderá também votar quanto as alterações parciais do r. instrumento orçamentário, ainda mais que o Poder Executivo só pode praticar atos(adequações exigidas pelo TCE/MG) amparados pelo Princípio da Legalidade, o qual sem a devida alteração na Lei, não poderá se efetivar.

#### 4. DOS REQUISITOS LEGAIS:

4.1. As modificações/alterações ao PPA ora em exame podem ser realizadas a quaisquer momentos uma vez que o orçamento em si, é uma mera estimativa de receita e fixação de despesas, e não apenas o PPA (Plano Plurianual) pode ser alterado, para atender a exigências do TCE/MG, uma vez que tanto o PPA, como a LOA, como a LDO, podem sofrer alterações no decorrer dos tempos, cabendo é claro a devida autorização dos munícipes, a qual ocorre por intermédio do Poder Legislativo.

4.2. Os institutos mencionados podem ser entendidos como: o PPA, como uma política de desenvolvimento por longo prazo ou médio prazo, a LDO, é um plano prévio, com metas e diretrizes para serem realizadas em curto prazo, e a LOA, como a execução do orçamento, nela são estimadas todas as receitas e fixadas todas as despesas.

4.3. Assim classifica a LOA, Luciano Ferraz:



**CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA**

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: [camaracarmodoparanaiba@hotmail.com](mailto:camaracarmodoparanaiba@hotmail.com) - Site: [www.carmodoparanaiba.mg.leg.br](http://www.carmodoparanaiba.mg.leg.br)

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

**CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.**

A lei orçamentária anual, também denominada de lei de meios, tem como principal atribuição a estimativa de receitas e a fixação de despesas para o exercício financeiro que corresponde ao ano civil (art. 34 da lei 4320/64).<sup>1</sup>

4.4. Ives Gandra da Silva Martins definiu a Lei de Diretrizes Orçamentárias:

Trata-se de categoria intermediária entre os planos plurianuais e os orçamentos anuais, instituído pelo Texto Maior de 1988, inspirada nas Constituições da República Federal da Alemanha e da França. As diretrizes orçamentárias de um período “representam as regras previamente conhecidas sobre a Administração Pública, no concernente às receitas e despesas, que condicionarão os orçamentos.”<sup>2</sup>

4.5. Com a propriedade de sempre, J.R. Caldas Furtado, assim prega sobre o PPA:

De iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, e a ele vinculada (CF, arts. 84, XXIII, e 165, III) conforme dito no item anterior, a lei que instituir o plano plurianual, denominado de PPA, estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (CF, art. 165, §1º).<sup>3</sup>

4.6. A Doutrina Brasileira considera que em sua esmagadora maioria, o orçamento teria natureza formal de Lei e conteúdo de ato condição, todavia até a presente data o STF, não manifestou modificação, sobre a natureza jurídica do orçamento, sendo que no julgamento da ADI nº-2925, admitiu o controle abstrato de constitucionalidade, mas manteve o seu entendimento de que o orçamento é lei em sentido formal, com natureza e efeitos políticos administrativos concretos.<sup>1</sup>

4.7. Nesse prumo, Luciano Ferraz, assim leciona:

Considera-se que o orçamento, em que pese o fato de suas disposições não serem dotadas de obrigatoriedade ou não gerarem direito subjetivo, é ato legislativo de

**FERRAZ**, Luciano; **GODOI**, Marciano Seabra de; **SPAGNOL**, Werthel Botelho. Curso de Direito Financeiro e Tributário. Belo Horizonte: Fórum. 2014. p. 136.

**MARTINS**, Ives Gandra da Silva, e **GODOY**, Mayr (coord.). Tratado de Direito Municipal. Volume II, São Paulo: Quatier Latin. 2012. p. 213/214.

**FURTADO**, J.R. Caldas, Direito Financeiro. 4ª Ed. Belo Horizonte: Fórum. 2014. p.114.



## CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: [camaracarmodoparanaiba@hotmail.com](mailto:camaracarmodoparanaiba@hotmail.com) - Site: [www.carmodoparanaiba.mg.leg.br](http://www.carmodoparanaiba.mg.leg.br)

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.

conteúdo normativo, podendo ser objeto de controle abstrato de constitucionalidade, na forma do art. 102, I "a" da Constituição.<sup>4</sup>

4.8. As modificações tanto no PPA, na LDO ou na LOA, poderão ocorrer, razão pela qual o legislador optou por mantê-las como leis ordinárias, para que estas fossem modificadas de tempos em tempos para adequá-las a realidade social, caso contrário poderia lhe conferir a obrigatoriedade de lei complementar, como o fizera com temas específicos.

4.9. As modificações, ora propostas, pelo Poder Executivo, são pertinentes uma vez que pretendem adequar o PPA às exigências do TCE/MG, e apenas a estas, conforme justificativa apresentada, conforme já fora realizado anteriormente, por intermédio do PLO de nº-68/2014, de onde surgiu a Lei Municipal de nº-2302/2014.

4.10. Assim, constatamos que as mudanças nas Leis Orçamentárias são exceções, tendo em vista que salvo o PPA, tanto a LDO, quanto a LOA, são firmadas anualmente, o que é indispensável para atender a realidade social, quanto ao equilíbrio econômico-financeiro, bem como para atender as exigências de órgãos superiores ou adequações/atualizações pelo decurso do tempo.

4.11. Pelo que podemos observar a mudança/adequação legislativa é imprescindível à adequação às exigências do TCE/MG, bem como para que o Gestor não caia em ilegalidade, ou em afronta a LC 101/2.000<sup>ii</sup> e a lei 8.429/92<sup>iii</sup>, o que não é, e nem pode ser objetivo de qualquer Poder Executivo.

4.12. Afonso Gomes Aguiar, assim leciona:

Sendo o plano plurianual formalmente uma lei, ele só poderá ser modificado por outra lei. Em que pese ser através do orçamento anual que se concretiza a operacionalização dos programas de trabalhos governamentais previstos por este tipo de orçamento, nenhum investimento, cuja execução vá além de um exercício, poderá ser iniciado sem que tenha sido previamente incluído no plano plurianual, ou sem lei que tenha autorizado essa inclusão no referido orçamento.<sup>5</sup>

**FERRAZ, Luciano; GODOI, Marciano Seabra de; SPAGNOL, Werthel Botelho. Curso de Direito Financeiro e Tributário. Belo Horizonte: Fórum. 2014. p. 132.**

**AGUIAR, Afonso Gomes. Tratado da Gestão Fiscal. Belo Horizonte: Fórum. 2011. p. 162.**

Guilherme da Silva Ordones

Consultor Legislativo - Advogado  
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG  
OAB/MG 1400663



**CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA**

Rua Prof. Ismael Furtado nº-335 - Centro

E-mail: [camaracarmodoparanaiba@hotmail.com](mailto:camaracarmodoparanaiba@hotmail.com) - Site: [www.carmodoparanaiba.mg.leg.br](http://www.carmodoparanaiba.mg.leg.br)

Telefax: 0xx 34 3851-2150 / 3851-3366

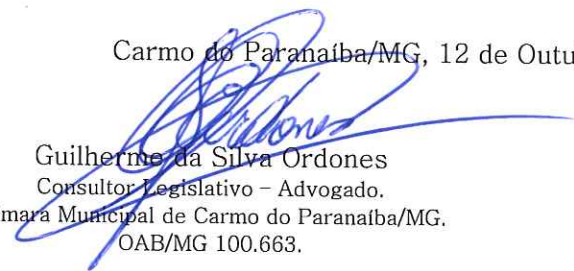
**CEP: 38.840-000 - Carmo do Paranaíba - MG.**

**5. CONCLUSÃO:**

5.1. Nesse sentido, temos que o r. PLO de nº-046/2015, que possui o escopo de alterar/adequar as exigências firmadas pelo TCE/MG, está de acordo com as Normas Constitucionais, com as Complementares suscitadas e com as Infraconstitucionais sobre a matéria, pois, sendo o PPA uma lei formal, esta pode ser alterada a qualquer momento a depender da situação fática apresentada, cabendo a aprovação ou não do Poder Legislativo, sobre o tema proposto, sendo que as alterações pretendidas no PPA, são exigidas pelo TCE/MG(nova forma de prestação de contas dos Municípios através do SICOM), bem como será este, o órgão técnico, que irá julgar as contas apresentadas, constante do r. projeto apresentado a esta Edilidade, colocando-nos a disposição para novo parecer, caso requisitado.

5.2. Neste diapasão, S.M.J., é o nosso parecer, que trazemos ao crivo de Vossa Excelência: Presidente da Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG, e comissões para apreciação.

Carmo do Paranaíba/MG, 12 de Outubro de 2015.

  
Guilherme da Silva Ordones  
Consultor Legislativo - Advogado.  
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG.  
OAB/MG 100.663.

**REFERÊNCIAS:**

---

i FERRAZ, Luciano; GODOI, Marciano Seabra de; SPAGNOL, Werthel Botelho. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. Belo Horizonte: Fórum. 2014.

ii Almeida, Ricardo Damasceno de; Lisboa, Marcelo Jucá, **Responsabilidade Fiscal**, Bahia: Juspodivm, 2014.

iii Simão, Calil, **Lei de Improbidade Administrativa Comentada**, 1ª São Paulo: J.H. Mizuno, 2012.