



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Direito Administrativo. Emenda à Lei Orgânica. Poder Executivo Prefeito. Prazos. Peças Orçamentárias. Quórum: discutida e votada em dois turnos, em ambas com votos favoráveis de 2/3 dos membros. Pela Inconstitucionalidade.

É submetido ao crivo desta Assessoria a Proposta de Emenda à Lei Orgânica n. 52, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, a qual exaramos o seguinte

PARECER:

DOS FATOS:

Pretende o Chefe do Poder Executivo alterar a redação dos Incisos do Artigo 201 da Lei Orgânica Municipal e consequentemente os prazos para encaminhamento à Câmara das Peças Orçamentárias (PPA – LDO – LOA).

DO DIREITO:

A Constituição Federal, em seu artigo 30, assim garante aos municípios:

Av. José Callegari, 300 CEP 85884-000 Fone/Fax (045) 3264.24.75
e-mail: camara@medianeira.com.br



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

O modelo orçamentário brasileiro é definido na Constituição Federal de 1988 do Brasil.

Na forma do Artigo 165 da CF, o Planejamento compõe-se de três instrumentos: o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, vejamos:

“Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.”

O PPA, com vigência de quatro anos, tem como função estabelecer as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública.

Cabe à LDO, anualmente, enunciar as políticas públicas e respectivas prioridades para o exercício seguinte.

Já a LOA tem como principais objetivos estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício financeiro.

Assim, a LDO ao identificar no PPA as ações que receberão prioridade no exercício seguinte torna-se o elo entre o PPA, que funciona como um plano de médio-prazo do governo, e a LOA, que é o instrumento que viabiliza a execução do plano de trabalho do exercício a que se refere.



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

De acordo com o Artigo 174 da Constituição Federal, o exercício da função do planejamento é um dever do Estado, tendo caráter determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, segue:

“Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.”

Assim, o planejamento expresso no Plano Plurianual assume a forma de grande moldura legal e institucional para a ação nacional, bem como para a formulação dos planos regionais e setoriais.

O § 1º do inciso XI do Artigo 167 da Constituição Federal é um argumento forte em relação à importância que os constituintes deram ao planejamento no Brasil:

“§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.”

O § 2º do Artigo 35 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal estabelece os prazos para a União encaminhar e receber de volta suas peças orçamentárias, vejamos:

“§ 2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;

III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.”

Atualmente o Artigo 201 da Lei Orgânica Municipal, possui a seguinte redação:

“Art. 201. O Poder Executivo do Município de Medianeira, Estado do Paraná, deverá enviar ao Poder Legislativo Municipal, Projetos de Lei que estabeleçam os processos de planejamento e orçamento, PPA, LDO e LOA, nos seguintes prazos:

I – o projeto de lei que trata do Plano Plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato do Prefeito subsequente, será encaminhado até sete meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II – o projeto de lei que trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias será encaminhado até cinco meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

III – o projeto de lei que trata da Lei Orçamentária Anual será encaminhado até três meses antes do encerramento do exercício



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.”

DO MÉRITO:

A Proposta tem como escopo alterar os prazos de envio das Peças Orçamentárias ao Poder Legislativo e ainda extrair prazos obrigatórios para que a Câmara os devolva.

Para melhor compreensão sobre o Tema desenvolvemos abaixo um quadro que estabelece os Prazos previstos na Constituição Federal, na Atual Lei Orgânica e aqueles que a Proposta visa instituir, acompanhemos:

	PPA ENVIO	PPA DEV.	LDO ENVIO	LDO DEV.	LOA ENVIO	LOA DEV.
C.F.	Até 31/08	Até 15/12	Até 15/04	Até 30/06	Até 31/07	Até 15/12
L.O. ATUAL	30/05	31/12	31/07	31/12	30/09	31/12
P.E.L.O.	31/07	Sem data	31/08	Sem data	31/08	Sem data

Primeiramente é oportuno frisar que o prazo que se pretende fixar para o encaminhamento do PPA tem apenas 30 dias de diferença do prazo para envio da LDO e a LOA, estes que por sua vez possuem prazos idênticos.

Deveras, porém sem qualquer mácula de legalidade, os prazos que se pretende para o envio a Casa de Leis das peças de planejamento são



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

exíguos se pensarmos que ambos são sequenciais e que um depende primeiramente da existência do outro.

As peças de planejamento **não devem ser encaminhadas juntas** porque elas se referem a diferentes níveis de abstração e abrangência temporal, exigindo processos de análise e aprovação separados para garantir que cada um possa ser devidamente discutido e validado pela autonomia dos diferentes órgãos e setores envolvidos.

O encaminhamento sequencial e individualizado permite a construção integrada e ascendente do plano, assegurando consistência e alinhamento com as prioridades e necessidades de cada esfera de atuação.

A conexão entre PPA, LDO e LOA garante coerência entre o que se pretende fazer e o que realmente se executa.

Essa articulação respeita um fluxo:

1. **O PPA traça os programas e metas para quatro anos.**
2. **A LDO define, dentro do PPA, o que será prioridade no próximo ano.**
3. **A LOA viabiliza financeiramente essas prioridades.**

Para tanto, se enviados praticamente ao mesmo tempo cada peça deve ser analisada com muito cuidado, pois qualquer alteração no PPA deverá sofrer alterações semânticas da LDO e na LOA, e se houver alteração na LDO esta deverá estar em consonância com o PPA e ainda deverá ser fidelizada na LOA.



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Cada peça de planejamento (como o PPA, a LDO e a LOA) tem objetivos e abrangências temporais diferentes. O PPA (Plano Plurianual) estabelece as diretrizes gerais e os objetivos de longo prazo, enquanto a LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e a LOA (Lei Orçamentária Anual) detalham as metas de curto prazo e os recursos financeiros.

Ao não serem encaminhadas juntas, as peças de planejamento podem ser analisadas em detalhe de acordo com sua especificidade, o que permite uma avaliação mais aprofundada das metas, indicadores de resultados, responsabilidades e recursos necessários para cada etapa

Não vemos óbice em relação a isso, pois, nosso entendimento é que trata-se de autonomia municipal, não sendo obrigatório a reprodução sistemática da redação constitucional na Lei Orgânica Municipal.

Ocorre, porém que a minuta apresentada tolhe os prazos em que obrigatoriamente a Câmara deva estar obrigada a devolver esses Projetos ao Executivo para sanção.

Entendemos que a forma apresentada fere o modelo apresentado no § 2º do Artigo 35 dos Atos das Disposições Gerais e Transitórias de nossa Carta Magna, conforme acima elencada.

Desta feita entendemos que a supressão de prazos para que a Câmara Municipal esteja obrigada a proceder a devolução das peças do Chefe do Poder Executivo afronta dispositivo e orientação Constitucional.

DO QUÓRUM

A possibilidade de alteração da Lei Orgânica do Município de Medianeira esta prevista no art. 66, vejamos:

Av. José Callegari, 300 CEP 85884-000 Fone/Fax (045) 3264.24.75
e-mail: camara@medianeira.com.br



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

“Art. 66. Esta Lei poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal:

II - do Prefeito Municipal.

§ 1º Esta Lei não poderá ser emendada na vigência de intervenção no Município, estado de defesa ou estado de sítio.

§ 2º A proposta, após parecer escrito de todas as comissões, independente dos mesmos, será discutida e votada em dois turnos, considerando-se a mesma aprovada quando obtiver, em ambas as votações, o voto favorável de dois terços dos membros da Câmara, observado o interstício mínimo de dez dias.

§ 3º Será nominal a votação da emenda à Lei Orgânica.

Art. 67. A emenda à Lei Orgânica será promulgada pela Mesa da Câmara, com respectivo número de ordem.”

Portanto o quórum é o especial previsto no parágrafo segundo do art. 66 da Lei Orgânica do Município, devendo a matéria, para aprovação, receber voto favorável de dois terços dos membros da Câmara, ou seja, 06 votos favoráveis, independentemente do número de presentes. Observado obrigatoriamente o interstício mínimo de dez dias.

DA CONCLUSÃO:

Diante do exposto exaramos **PARECER CONTRÁRIO** por entender estar ferindo disposição contida em orientação constitucional.

S. M. J., este é o PARECER

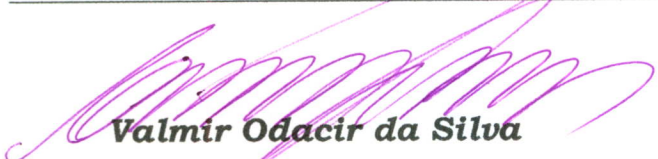
Medianeira, 16 de setembro de 2025.



CÂMARA MUNICIPAL DE MEDIANEIRA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA JURÍDICA LEGISLATIVA


Valmir Odacir da Silva

Advogado

OAB/PR 52.113