



PARECER Nº 756/2021 – COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO

Projeto de Lei do Plano Plurianual 2022/2025 nº EM 090/2021

1. Relatório

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Poder Executivo Municipal que “dispõe sobre o Plano Plurianual de Governo do Município de Divinópolis para o período de 2022 a 2025”.

Em resumo, o projeto apresenta, na forma do que dispõe o art. 165, inciso I, e §1º, da Constituição Federal de 1988, que contempla o planejamento do Governo Municipal, nele compreendido as diretrizes, objetivos e metas da administração municipal para o horizonte de quatro anos.

Em sua justificativa o Chefe do Poder Executivo Municipal aponta que a proposta do Plano Plurianual de Governo enviada ao Legislativo apresenta inovações em relação à proposta anterior, estando o presente instrumento orçamentário revestido de maior representatividade e maior envolvimento das equipes técnicas das respectivas Secretarias de Governo. Argumenta o autor da proposta que a metodologia utilizada na elaboração do Plano Plurianual de Governo mesclou as previsões calcadas no comportamento histórico e conjuntural das rubricas orçamentárias com o dimensionamento orçamentário de projetos especiais, importantes para o desenvolvimento sustentável do Município, priorizando-se as demandas mais importantes para a atual organização e estrutura de governo.

Em face do exposto, passa-se à análise da matéria sujeita à apreciação pela Comissão de Justiça, Legislação e Redação da Câmara Municipal de Divinópolis, nos termos do art. 90, inciso I, c/c art. 125, ambos do Regimento Interno (Resolução nº 392 de 23 de dezembro de 2008).

2. Fundamentos

Após a análise do projeto sob apreciação, com a finalidade de realizar verificação preliminar acerca da constitucionalidade, legalidade e juridicidade da proposta, foi possível chegar às seguintes constatações.



2.1 Do exame quanto à competência legislativa

Sob o aspecto da competência de iniciativa, tendo sido o projeto de lei regularmente protocolado pelo Poder Executivo Municipal não foi verificada a existência de óbice ao trâmite da matéria, eis que plenamente adequada às normas constitucionais de fixação das competências de iniciativa legislativas.

Em se tratando de elaboração das peças orçamentárias, a matéria tem enquadramento na condição de assunto de interesse local, sendo portanto competência dos Municípios, na forma do art. 30, I, da Constituição Federal. Em relação à exclusividade de iniciativa atribuída ao Executivo Municipal para as leis orçamentárias vide o disposto no art. 165, *caput*, da Constituição Federal. A competência municipal para disciplinamento da matéria encartada no projeto de lei ainda encontra amparo no disposto no art. 11, I, da Lei Orgânica Municipal.

2.2 Da iniciativa

Verifica-se que a iniciativa do projeto de lei ordinária em questão é deferida em caráter exclusivo ao Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 48, §3º, V, da Lei Orgânica Municipal. Há, portanto, perfeita adequação do projeto, sob o aspecto da iniciativa.

2.3 Da constitucionalidade

A Constituição Federal de 1988 é clara ao dispor em seu art. 30, I, que é de competência dos Municípios o disciplinamento de assuntos de interesse local, enquadrando-se a elaboração das peças orçamentárias e suas eventuais alterações e adequações nessa natureza de assunto. Na forma do art. 165, da Constituição Federal é de competência do Poder Executivo a iniciativa das leis que estabelecem as diretrizes de estabelecimento e a execução orçamentária do ente público, de modo específico o projeto que dispõe sobre o Plano Plurianual de Governo e suas revisões.

Não se visualiza, na presente análise, confronto entre as disposições constitucionais e as disposições contidas no projeto ora apresentado, devendo o mesmo, *s.m.j*, ser considerado constitucional.



2.4 Legalidade

Quanto à legalidade da matéria, faz-se necessária a análise do projeto sob o aspecto da competência de iniciativa, sua adequação às normas gerais de Direito Financeiro, às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como de sua conformação com o texto constitucional, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal.

O Plano Plurianual compõe o espectro de leis orçamentárias objetivando traçar objetivos, diretrizes e metas capazes de evidenciar as prioridades para a gestão e implementação das políticas públicas. Por ser um instrumento de planejamento de médio prazo, dele derivam as Leis de Diretrizes Orçamentárias e as Leis Orçamentárias anuais.

No âmbito do Plano Plurianual o Poder Executivo classifica suas políticas públicas em programas, ações, projetos e atividades. Todo programa necessariamente deve ter expresso no projeto de lei que dispõe sobre o Plano Plurianual sua finalidade e a expectativa dos resultados que almeja alcançar.

Com base nos programas indicados no Plano Plurianual são definidas as ações (de onde emanam a definição dos projetos, atividades e operações especiais), que são instrumentos necessários para que se atinjam os objetivos desejados, com especificação dos recursos, as metas e as unidades orçamentárias. Apenas os programas contemplados no Plano Plurianual podem ser priorizados nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e consequentemente receber a destinação de recursos nas respectivas Leis Orçamentárias Anuais.

As mencionadas ações são classificadas em três tipos: projeto, atividade e operação especial. Nessa linha, a Portaria nº 42/1999, do Ministério do Orçamento e Gestão (Portaria MOG nº 42/1999), em simetria com a Portaria Interministerial nº 163/2001, estabelecem as normas gerais de consolidação das Contas Públicas dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), harmonizando uma mesma classificação orçamentária de receita e despesas públicas. No contexto da Portaria MOG nº 42/1999 encontra-se a conceituação dos termos “Programa” e “Ações”, sendo estas últimas manifestadas sob a forma de “atividades”, “projetos” ou “operações especiais”, vejamos:

Art. 2º Para os efeitos da presente Portaria, entendem-se por:

a) Programa, o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual;



- b) Projeto, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo;
- c) Atividade, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo;
- d) Operações Especiais, as despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

O projeto do Plano Plurianual apresentado evidencia as diretrizes, objetivos e metas do Governo Municipal para o período de 04 (quatro) anos, especificando com detalhamento todas as ações e políticas municipais, sobretudo as relacionadas às despesas de capital e aos programas de duração continuada.

É fundamental que o Plano Plurianual mantenha durante todo o seu período de vigência uma compatibilidade entre as diretrizes estratégicas do Governo, os recursos disponíveis e a capacidade operacional dos órgãos e entidades públicas a quem compete sua execução. Diante dessa dinâmica a revisão periódica do Plano Plurianual é a solução adequada para garantir seu aperfeiçoamento e uma melhor correspondência entre a realidade financeira do orçamento e as atuais demandas da sociedade.

Os programas e ações (projetos e atividades) que integram, ou passarão a integrar, o Plano Plurianual encontram-se pormenorizados nos anexos do projeto apresentado, são apresentados em quadros resumo, classificados de acordo com diferentes categorias, e com o detalhamento da orientação estratégica e dos critérios utilizados na projeção da revisão.

Segundo se observa, o PLEM nº 090/2021 faz menção a 16 (dezesseis) programas de Governo, mais a reserva de contingência; cotejando com o vigente Plano Plurianual 2018/2021 instituído Lei nº 8.399/17, conclui-se que o projeto apresentado propõe a exclusão de alguns programas de governo e, da mesma forma, não tenciona a inclusão de outros novos.

Pelas razões apresentadas, inexistem impedimentos de ordem legal para a aprovação pelo Plenário da Câmara da proposta contida no PLEM nº 090/2021 que dispõe sobre o Plano Plurianual de Governo 2022/2025.



2.5 Técnica legislativa

Nesse aspecto o projeto em análise encontra-se redigido com clareza e observância da técnica legislativa adequada, atendendo, portanto, às exigências e condições de tramitabilidade e legalidade do art. 154, do Regimento Interno da Câmara Municipal.

3. Conclusão

Feitas as considerações é o presente parecer pela **CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E JURIDICIDADE** do Projeto de Lei Ordinária nº EM 090/2021.

Divinópolis, 15 de dezembro de 2021.

Rodrigo Kaboja

Vereador Presidente e Relator
da Comissão de Justiça,
Legislação e Redação da
Câmara Municipal de Divinópolis

Hilton de Aguiar

Vereador Secretário da
Comissão de Justiça, Legislação
e Redação da Câmara Municipal
de Divinópolis

Israel da Farmácia

Vereador Membro da Comissão
de Justiça, Legislação e
Redação da Câmara Municipal
de Divinópolis

Bruno Cunha Gontijo

Procurador do Legislativo Municipal

PLEM 090/2021