

PARECER N° /2009

**COMISSÃO DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS
PROJETO DE LEI N° 056/2009**

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: VEREADOR OLÍMPIO ANTUNES

1. Relatório

O Chefe do Executivo, em cumprimento ao artigo 166 da CF/88, combinado com o artigo 162 da Lei Orgânica do Município de Unaí, encaminhou à Câmara Municipal, através da Mensagem n.º 40, de 27 de agosto de 2009, de fls. 02/03, o Projeto de lei n.º 56, de 2009, que contém o Plano Plurianual do Município de Unaí relativo ao quadriênio de 2010-2013, para apreciação desta Casa Legislativa.

2. Recebido e publicado no quadro de avisos em 31 de agosto de 2009, a presente propositura foi sobrestada pelo prazo de 30 (trinta) dias, consoante despacho constante do Requerimento n.º 263/2009, de fls.132/135, visando aguardar o encaminhando do Projeto de Lei Orçamentária para 2010, para que essas matérias tramitassem conjuntamente.

3. Após cessado o sobrestamento, o Presidente desta Casa distribuiu a matéria em destaque à Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas, que, de imediato, em cumprimento da exigência legal contida no artigo 48 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, no artigo 44 da Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, e no artigo 160 da Lei Orgânica do Município de Unaí, submeteu-a à realização de audiência pública, nos termos do Edital n.º 006, de 13 de outubro de 2009, de fls. 138/139, para inserção da população na discussão das diretrizes, objetivos e metas da administração municipal para o quadriênio de 2010-2013

4. Após a realização da citada audiência, nos termos do despacho de fl.142, o projeto em análise ficou à disposição dos senhores Vereadores para eventual apresentação de emendas até o dia 12 de novembro do ano em curso.

5. Durante o prazo regimental, foram apresentadas 4 (quatro) emendas ao presente Projeto de Lei. Ressalte-se que dos 10 (dez) Vereadores desta Casa Legislativa somente 04 (quatro) propuseram Emendas.

6. O Vereador Tadeu apresentou a Emenda **n.º 1/2009**, de fls. 143/147, que teve por objetivo incluir no PPA duas novas ações, que visam a implantação e a manutenção do Centro de Entretenimento para o Idoso na cidade de Unaí. Em valores essas ações somam, no período de 2010-2013, R\$ 414.979,91, sendo indicado, como fonte compensatória, idêntico valor, da Ação 2056 “Realização de publicidade institucional de interesse público”.

7. O Vereador Euler Braga apresentou a Emenda **n.º 2/2009**, de fls. 148/152, que teve por escopo incluir no PPA uma nova ação, que visa a instalação de iluminação em praças públicas. Em valores essa ação soma, no período de 2010-2013, R\$ 720.000,00, sendo indicado, como fonte compensatória, idêntico valor, da Ação 2013 “Manutenção da Secretaria Municipal de Administração”.

8. O Vereador Edimiltom Andrade apresentou a Emenda **n.º 3/2009**, de fls. 153/157, que teve por objetivo incluir no PPA duas novas ações, que visam a implantação e a manutenção do Centro de Entretenimento para o Idoso no Distrito de Ruralminas. Em valores essas ações somam, no período de 2010-2013, R\$ 349.428,82, sendo indicado, como fonte compensatória, idêntico valor, da Ação 2013 “Manutenção da Secretaria Municipal de Administração”.

9. O Vereador Ilton Campos apresentou a Emenda **n.º 4/2009**, de fls. 159/163, que teve por objetivo incluir no PPA duas novas ações, que visam a implantação e a manutenção do Serviço de Exame do “Teste da Orelhinha”. Em valores essas ações somam, no período de 2010-2013, R\$ 201.102,18, sendo indicado, como fonte compensatória, idêntico valor, da Ação 2033 “Manutenção do sistema telefônico”.

10. Depois de encerrado o prazo para apresentação de emendas, fui designado Relator da matéria para emitir parecer conclusivo de mérito, nos termos do disposto no artigo 211, § 7º do Regimento Interno.

11. É o relatório. Passo à fundamentação.

2. Fundamentação

12. A competência desta Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas, para apreciar a matéria em questão, encontra-se inserida no art. 102, II, “a”, da Resolução nº 195/92, que assim dispõe:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

(...)

II - à Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas:

a) **plano plurianual**, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e crédito adicional, e contas públicas; **(grifou-se)**

(...)

13. Primeiramente, tem-se que o Nobre Autor possui a necessária competência para subscrever a proposição em destaque (art.156, I, da Lei Orgânica do Município).

14. A lei do Plano Plurianual (PPA), nos termos do art. 157 da Lei Orgânica Municipal c/c Art.35, §2º, I do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT –, deve definir, para o período de quatro anos, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas a programas de duração continuada.

15. Vê-se, pela disposição contida no parágrafo anterior, que do Projeto de Lei do Plano Plurianual constará todos os programas e ações que a administração municipal pretende executar no próximo quadriênio. Ora, se o artigo 157 da Lei Orgânica dispõe que do Plano Plurianual constará as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como as relativas aos programas de duração continuada, não ficará nenhuma despesa de fora; sendo contempladas, portanto, todas as despesas correntes e de capital a serem executadas pelo Município no período de 2010-2013.

16. Destaca-se que o envio da presente proposição a esta Casa Legislativa foi efetuado em 28 de agosto de 2009, portanto, dentro do prazo legal disciplinado no artigo 35, § 2º, inciso I do ADCT, o qual estabelece que o PPA deverá ser encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, até 31 de agosto.

17. O projeto em destaque encontra-se estruturado em cinco partes: o texto da lei e mais quatro anexos, para cada um dos tópicos que se constitui o PPA.

18. O texto legal disciplina a instituição do Plano Plurianual, contém os anexos, e estabelece os procedimentos legais a serem adotados nos casos de alteração, inclusão e exclusão futuras de programas de governo. Nesse item, não se constatou nenhuma mudança com relação ao texto do PPA vigente.

19. O Anexo I contém a “Orientação Estratégica de Governo”, na qual o Poder Executivo explicita os objetivos e as diretrizes do plano, bem como os Macroobjetivos de Governo, que são três: a) “Reduzir a desigualdade de renda e promover a inclusão social”; b) “Estimular o crescimento e o desenvolvimento econômico e ambiental ecossustentável, gerando trabalho, emprego e renda”; e c) “Expandir a cidadania, fortalecer a democracia, valorizar e aprimorar a capacitação institucional e apoiar as manifestações culturais”. Nesse item, constata-se que a atual administração pretende perseguir os mesmos objetivos da administração anterior, que também foi exercida pelo atual governo.

20. O Anexo II contém o “Rol de Programas de Governo”. Pelo seu conteúdo, constata-se que a administração pretende executar, no período de 2010-2013, 70 (setenta) programas de governos, estando incluídos, entre esses, os programas da administração direta e indireta do Município, que abrange a Prefeitura Municipal, a Câmara Municipal, o Serviço Municipal de Saneamento Básico e o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Unai.

21. O Anexo III evidencia, pormenorizadamente, cada um dos programas de governo, estabelecendo a unidade responsável por sua execução, o objetivo do programa, sua justificativa, seu alinhamento estratégico, o valor da programação para período de 2010-2013, bem como todas ações e metas físicas e financeiras que a administração pretende executar, permitindo o

acompanhamento da execução física e financeira de cada ação, assim como a avaliação dos resultados a serem atingidos, por intermédio dos indicadores fixados para cada programa. Nesse item, constata-se que as ações a serem executadas pelo Município, no período de 2010-2013, somam R\$ 702.046.434,70, sendo R\$ 155.173.453,10 para o ano de 2010, R\$ 169.271.718,70 para o ano de 2011, R\$ 184.119.364,30 para o ano de 2012, e R\$ 193.481.898,60 para o ano de 2013. Pelos números apurados, percebe-se que o planejamento feito pela administração municipal não condiz com realidade do Município, haja vista que, provavelmente, não haverá receita suficiente para execução de todas as ações projetadas. Para exemplificar, pontua-se que a receita estimada para 2010, no Projeto de Lei Orçamentária, soma R\$ 111.065.252,37, enquanto, conforme já dito, as ações para 2010 do PPA são da ordem de R\$ 155.173.453,10.

22. O anexo IV contém os programas e ações considerados prioritários para execução no exercício de 2010. Por intermédio dele, o Sr. Prefeito considerou como prioridade, para execução no próximo exercício, somente três ações de um programa da Secretaria Municipal de Educação. As ações priorizadas foram as seguintes: 1021 – Construções de unidades escolares da educação infantil, com meta física (1); 1022 – Construções de unidades escolares do ensino fundamental, também com meta física (1); e 1024 – Reforma e ampliação de unidades escolares do ensino fundamental, igualmente com meta física (1); ambas do Programa 0011 – Educação Básica – Direito de Todos. Um ponto importante de ser destacado é que os demais programas e ações que não foram considerados prioritários poderão ser executados pela administração, desde que haja, obviamente, a devida dotação orçamentária. O presente anexo somente pretende elencar, entre as ações do plano, as que o Governo considerou prioritárias para execução no próximo exercício.

23. Como o anexo IV, analisado no parágrafo anterior, não contemplou, entre as ações prioritárias, a ação “1000 – Reforma da sede da Câmara e conclusão da construção e aparelhamento de seu anexo” do Programa “0003 Legislativo Moderno” e a Câmara Municipal considera essa ação como prioridade para execução no próximo exercício, propõe-se, com fulcro no artigo 147 do Regimento Interno desta Casa, a anexa Emenda Aditiva, para que o Programa “0003 Legislativo Moderno” e a Ação “1000 – Reforma da sede da Câmara e conclusão da construção e aparelhamento de seu anexo” passe a fazer parte do presente anexo.

24. Pelo conteúdo do texto da lei e dos anexos ora analisados, conclui-se que o PPA do Município para o período de 2010-2013, apesar de ser uma peça de precisão duvidosa, vez que não demonstrou a devida estimativa de receita para o período, contemplou as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para o próximo quadriênio; estando de acordo, portanto, com a imposição contida no artigo 157 da Lei Orgânica, *in verbis*:

A lei que instituir o plano plurianual de ação governamental estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas a programas de duração continuada.

25. Considerando que todas as partes do presente projeto já foram analisadas no presente parecer, resta, agora, a análise das Emendas propostas pelos Ilustres Vereadores desta Casa.

26. Antes de adentrar no mérito das emendas propostas, necessário se faz esclarecer que o Vereador não está restrito a aprovar ou rejeitar proposta do Poder Executivo, podendo modificá-la pelo exercício do Poder de Emenda, visando ao aprimoramento da proposta encaminhada; valendo ressaltar, entretanto, que esse Poder de Emenda tem algumas limitações, que serão pontuadas mais adiante.

27. Nessa linha, evidenciando a posição pacífica do Supremo Tribunal Federal, veja a lição de Luis Roberto Barroso:

“ Apesar de algumas opiniões em contrário, hoje superadas pelo entendimento pacífico do STF e pelo próprio texto constitucional em vigor, o Legislativo não está restrito a aprovar ou rejeitar proposta do Executivo, podendo alterá-la pelo exercício do Poder de Emenda, observadas apenas as seguintes limitações: (i) restrição constitucional expressa impeditiva do aumento de despesa (art. 63, I CF); (ii) restrição jurisprudencial concernente à pertinência da matéria objeto da emenda relativamente ao tema da Proposta e (iii) restrição constitucional implícita consistente em que o poder de emenda seja exercido observando não só a pertinência temática, mas também o princípio da razoabilidade.” (Temas de Direito Constitucional, tomo II, ed. Renovar, 1ª edição, pág. 389-390)

28. Logo, desde que observadas as restrições constantes dos itens i, ii e iii da citação supra, qualquer emenda parlamentar ao presente projeto pode ser aprovada pelos Pares desta Casa de Leis.

29. No tocante às emendas apresentadas, entende-se que todas estão corretas e adequadas, haja vista que elas não aumentaram a despesa do presente projeto; o seus objetos não

diferem do tema da proposta; e nenhuma pode ser considerada irrazoável, pelo fato de que elas não alteram substancialmente o PPA para o período de 2010-2013.

30. Quanto à adequação das Emendas ao presente Projeto de Lei , deixo-a por conta da redação final, vez que há necessidade de se proceder a uma completa atualização do Anexo III – Programas de Governo e do Anexo IV – Prioridades e Metas para 2010.

3. Conclusão

31. Pelo exposto, concluo pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei n.º 56/2009, opinando pela aprovação deste acrescido das Emendas de n.ºs 1 a 4/2009, e, também, da anexa Emenda Aditiva, parte integrante deste parecer.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 20 de novembro de 2009.

VEREADOR OLÍMPIO ANTUNES
Relator Designado

EMENDA N.º _____ AO PROJETO DE LEI N.º 056/2009

Acrescente-se ao Anexo IV - Prioridades e Metas para 2010 – o seguinte dispositivo:

“

CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ

Programa: 0003 – Legislativo Moderno	
Ação (ões)	Meta Física
1000 – Reforma da sede da Câmara e conclusão da construção e aparelhamento de seu anexo.	1

”(NR)

Unaí, 20 de novembro de 2009; 65º da Instalação do Município.

VEREADOR OLÍMPIO ANTUNES
Relator Designado