

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº. 186/2021

Exame de Admissibilidade e mérito do projeto de lei e das emendas apresentadas ao PL Nº 186/2021 que "Dispõe sobre o Plano Plurianual de Ação Governamental PPAG, para o quadriênio 2026 – 2029."

O Projeto de Lei em exame, que dispõe sobre o Plano Plurianual de Ação Governamental para o quadriênio de 2022 – 2025, de autoria do poder executivo foi protocolado na Secretaria Legislativa no dia 29/08/2025, registrado nessa casa sob o protocolo nº 5287, portanto tempestivo o envio do projeto consoante o que dispõe as leis orçamentárias.

Sob o crivo da matéria financeira e orçamentária, a Comissão de Finanças e Orçamento, procedeu com o exame de admissibilidade do projeto em apreço, oportunidade em que não constatou óbices a regular tramitação do projeto.

Cabe a esta Comissão de Finanças e Orçamento emitir parecer quanto ao projeto e às emendas apresentadas, devendo pronunciar-se sobre todos os aspectos, nos termos regimentais, em atendimento ao disposto no art. 98, § 2º e 3º da Lei Orgânica Municipal c/e art. 155, 28, inciso II letra A do Regimento Interno dessa Casa Legislativa pela Admissibilidade de Emendas apresentadas ao referido Projeto de Lei.

Preliminarmente cumpre asseverar que, o Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG está previsto no art. 165 da Constituição Federal, como lei de iniciativa do Poder Executivo, encarregada de estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública dos entes federados para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Não obstante a Lei de Responsabilidade Fiscal não abordar especificamente o PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental, ele ganhou importância, uma vez que a Lei contempla a adoção efetiva do planejamento governamental, considerado este numa dimensão estratégica, institucional e operacional, como alicerce da Lei Orçamentária Anual.

No ciclo do planejamento orçamentário, que compreende ainda a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, o Plano Plurianual de Ação Governamental PPAG coloca-se na fase inicial deste ciclo, na medida em que condiciona toda a programação do orçamento ao planejamento de longo prazo tendo validade para um período de quatro exercícios financeiros, vigorando a partir do segundo ano do mandato e encerrando-se no primeiro ano do mandato do Executivo subsequente. Traz também, em seu bojo, a ideia de continuidade administrativa, na medida em que as diretrizes nele estabelecidas se estendem ao mandato seguinte.

A legislação não diz, de forma textual, que o Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG deva atribuir valores totais ou parciais às metas nele estabelecidas. Contudo, para o planejamento, não se pode dispensar a ideia de gerenciamento para administração de suas receitas e realização de suas despesas, devendo conter valores, que vão desde valores percentuais para que sejam atendidas gradativamente as metas, visando aos resultados, e, ainda, valores monetários, estes, no que concernem aos recursos necessários a serem empregados nos investimentos previstos e nos programas de duração continuada.

O referido manual, ao tratar da elaboração do PPAG, dispõe como deverá ser preparada a tabela com o cálculo das disponibilidades financeiras para o quadriênio; construída a partir de uma visualização dinâmica dos fluxos monetários no período, considerando duas variáveis fundamentais: valor – montante monetário relativo a uma entrada (receita) ou a uma saída (despesa) - e tempo – o instante em que ocorre a entrada ou a saída. Devem ser registradas, também, as receitas em diferentes grupos, considerando a sua origem. como forma de estimá-las ao longo dos quatro anos, levando em conta todas as fontes de captação de recursos, bem como todas as aplicações.

É certo que os valores previstos no PPAG devem ser observados na elaboração da Lei Orçamentária, visto que constitui um elemento do sistema orçamentário que deve se relacionar permanente com os demais integrantes deste, representados pelas Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual. Contudo, o Plano Plurianual de Ação Governamental, para alcançar resultados efetivos, deve se revestir de consistência – com identificação e disponibilização dos meios e dos recursos necessários, aliado ao cumprimento de metas factíveis.

Deve, ainda, revestir-se de caráter de legitimidade, isto é, originar-se, para sua aprovação, de um processo legislativo que envolva a participação da comunidade e apoiar-se em uma equipe com condições de avaliar as dimensões estratégicas e táticas de atuação na organização municipal, de modo a permitir o desenvolvimento das ações ali prescritas, com recursos e meios para sua implantação.

É no Plano Plurianual que se definem as grandes linhas de atuação do governo que, por sua vez irão se decompor em ações próprias dos outros dois instrumentos de planejamento: Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA.

Conforme os ensinamentos de José de Ribamar Caldas Furtado, o planejamento das ações governamentais é imprescindível, *in verbis*:

Com efeito, **o planejamento é uma atividade** constante, **ininterrupta**, perene, que fundamenta, **precede** e acompanha a elaboração orçamentária e deve estar sempre presente em todas as esferas de governo e em todos os entes da Federação.
(...)

A propósito, diz Joaquim Castro Aguiar, 'já não se tolera mais, na Administração Pública, a improvisação. **A atividade administrativa não pode prescindir do planejamento**, seja porque há necessidade de administração dos seus gastos, seja para a programação de obras e serviços. **Sem planejamento, a administração dificilmente adotará decisões e programas apropriados à satisfação de suas finalidades**".

Assim, para se fugir da concentração em problemas imediatos, da ineficiência e desperdício dos processos produtivos e da inexistência de ações efetivas de governo, **o planejamento surge como o propulsor dos ajustes necessários para se superar a constante escassez de recursos**, enfrentar desafios e atender às demandas e às aspirações da sociedade. G.N. Furtado, J.R. Caldas - Elementos de direito financeiro. - 2. ed. Ver. Ampl. E atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010].

Por fim, os trabalhos deste Comitê foram pautados pela observância das normas constitucionais, legais e regimentais, com especial atenção aos dispositivos já citados neste relatório.

O Projeto de Lei recebeu seis emendas aditivas, apresentas pela vereadora Márcia Cristina Silva Santos que passamos ao voto do relator:

VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, e após analisar o Projeto de Lei em questão, entendo que a matéria encontra-se elaborada em conformidade com as Normas Legais e Regimentais atinentes à espécie, e dentro da correta técnica legislativa, tem amparo legal e constitucional, deste Legislativo, estará apta a ser apreciada pelo plenário desta Casa Legislativa.

No que tange as emendas recebidas encontra-se elaborada em conformidade com as Normas Legais e Regimentais atinentes à espécie e dentro da correta técnica legislativa; tem amparo legal e constitucional, deste Legislativo, estando apta a ser apreciada pelo plenário desta Casa Legislativa.

Sala das Comissões, 10 de outubro de 2025.

Giordane Alberto Carvalho
Presidente/Relator

Acompanharam o voto do relator:

Lacimar Cezário da Silva
Membro

Leonardo Alves dos Santos
Membro