



PROCURADORIA GERAL

CMPM-PG 122/2022

Parecer ao Projeto de Lei nº 125/2022, que “Reformula o Plano Plurianual para o período 2022/2025, relativamente ao triênio 2023/2025”.

O Plano Plurianual integra, juntamente com LDO e a LOA, o sistema orçamentário previsto nos artigos 165 e 169 da Constituição Federal e tem como conteúdo as metas, objetivos e diretrizes definidos a partir de despesas de capital (operação de crédito, alienação de bens, amortização de empréstimos, transferência de capital etc.) e de outras delas decorrentes.

O Plano Plurianual é um Planejamento Estratégico de **longo prazo** (ultrapassa um exercício financeiro), ele é a soma de todos os programas de governo a serem executados durante o triênio 2023/2025, estabelecendo os objetivos e metas da administração para as despesas de capital, definidas no art. 12 da Lei nº 4.320/64, abrangendo os Investimentos, Inversões Financeiras e Transferências de Capital, assim como, para as despesas relativas aos programas de duração continuada, conforme disposto no §1º do art. 165 da Constituição Federal, *in verbis*:

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

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

No primeiro ano de mandato do atual Prefeito ele executa o último ano do PPA do Prefeito anterior, ou seja, a vigência do PPA não é coincidente com a vigência do mandato. O mandato do Prefeito nunca vai coincidir com a vigência do PPA. A vigência do PPA sempre se inicia no segundo ano do mandato, prolongando-se até o primeiro ano do mandato posterior.

Como se vê, a vigência do PPA nunca está dentro do mandato:

Lei 4.320/64

Art. 35, § 2º, 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 primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

Com um planejamento bem-feito, é que poderemos distinguir o que é importante, prioritário e o que é imprescindível, para melhor disponibilizar recursos, de modo não haver uma interrupção das ações e despesa de interesse social.



Porém, por motivo de inclusão de novos programas, objetivos, metas, ações e de modificações de valores para o ano de 2023, conforme mensagem 035/2022, o Chefe do Executivo Municipal requer autorização legislativa para reformular o Plano Plurianual.

Pois bem, a responsabilidade orçamentária tem data anterior à Lei Complementar nº 101/2000 e assim já era exigida a materialização do Plano Plurianual, porque sem ele o Município não pode, por exemplo, licitar obras e serviços de engenharia (art. 7º, § 2º, IV, da Lei nº 8.666 – **sem correspondente na Lei nº 14.133**, porém o art. 150 da Lei nº 14.133 **veda** qualquer contratação sem a devida adequação de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários), bem como outros itens de despesa que solicitem contratos que extrapolem o exercício financeiro (art. 57, I, da Lei nº 8.666/93, que corresponde ao art. 105 da Lei nº 14.133 - Nova Lei das Licitações).

Assim, se realmente houve inclusão de novos programas, objetivos, metas, ações e de modificações de valores no orçamento, realmente se faz necessária esta reformulação, pois a Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que a validação orçamentária de investimentos plurianuais submete-se à previsão no PPA (art. 5º, § 5º) e preceitua mais: que a expansão da atividade governamental sem amparo no Plano Plurianual equivale à despesa não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público (art. 15 conjugado com o art. 16, II e 17, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal), submetendo o ordenador a responder por crime contra as finanças públicas (Lei nº 10.028/2000).

Pelo exposto, e considerando que a presente proposição está adequada às normas declinadas na Constituição Federal da República e na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como, pelo fato de apresentar de forma discriminada cada verba e programa para cada secretaria ou órgão e principalmente por atender as normas de fiscalização, opinamos pela legalidade da matéria.

Por fim, vale lembrar que se trata de um parecer opinativo, ou seja, de caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação do projeto. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, vejamos:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do alto administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Sujeito a consideração superior.

Pará de Minas, 04 de novembro de 2022.

Antônio Carlos Lucas
Procurador Geral

Sheila Bastos Gomes
Procuradora Adjunta