Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

Processo nº 179/CMC/2021

Projeto de Lei nº 179/CMC/2021

Autor: Poder Executivo

Assunto: Dispõe sobre o Plano Plurianual para o Quadriênio 2022/2025 e dá outras providências.

PARECER TÉCNICO ORÇAMENTÁRIO/CONTÁBIL

INTRODUÇÃO

Trata-se de Projeto de Lei que dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Cacoal, para o quadriênio 2022/2025. Primeiramente, deve-se esclarecer que a matéria que a presente proposta legislativa pretende disciplinar encontra-se afeta àquelas que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no art. 165, I, III, e seus parágrafos, da CF/88, sendo um instrumento de planejamento de médio prazo que conterá os objetivos e metas que orientarão os programas e políticas públicas de governo. Nesse sentido, citamos trecho do livro "Manual do Prefeito", 16ª edição, IBAM, 2020, Coordenação - Geral de Marcos Flávio R. Gonçalves, Consultor Jurídico deste Instituto, p. 142:

> "A ideia do Plano Plurianual, previsto no art. 165 da Constituição Federal, é de que o Governo programe ação que oriente os investimentos e outros compromissos no decorrer de sua gestão. A Constituição manda que o Poder Executivo durante o primeiro ano do seu mandato dê continuidade ao plano existente e elabore o que vai vigorar durante os três anos restantes e no primeiro ano do Governo que o sucederá. Esse tipo de plano deve indicar, com mais detalhes, programas, ações e metas previstas para o período de Governo. Trata-se, portanto, de documento de diretrizes e de decisões. As propostas são baseadas nas informações existentes no sistema de planejamento, devidamente atualizadas durante o primeiro ano de Governo.

O PPA deve conter como principais elementos os itens:

- Objetivos estratégicos, que estão diretamente vinculados aos propósitos governamentais. Pode-se citar, como exemplos destes, a promoção da

cidadania e da inclusão social, a promoção do desenvolvimento local sustentável, entre outros;

- Macro-objetivos, que resultam do desdobramento, em primeiro nível, dos objetivos estratégicos, e conformam as grandes linhas de ação do Governo;
- Programas resultantes da decomposição das grandes linhas de ação em objetivos mais analíticos e, portanto, mais específicos. Sua identificação deve ser feita à luz da estrutura funcional da Prefeitura, o que facilita a atribuição das responsabilidades para a sua execução;
- Ações que, executadas em conjunto, contribuirão para a concretização dos objetivos dos programas."

É durante a elaboração do PPA o momento em que o Gestor tem para mostrar a população os seus programas de governo da campanha eleitoral.

Este trabalho apresenta um estudo acerca dos principais dados que compõem a estrutura do Projeto de Lei nº 179/2021, encaminhado pelo Poder Executivo, que dispõe sobre o do Plano Plurianual do Município de Cacoal, para o período de 2022-2025, nos termos I, § 1º do art. 60 da Lei Orgânica do Município de Cacoal.

> Art. 60. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
> I - O plano plurianual;
> § 1º. A lei que estabelecer o plano plurianual estabelecerá por distritos, NUARS e regiões, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública municipal para despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração contínua.

Realizamos uma análise técnica desenvolvida a partir dos anexos do referido projeto de lei, para a apreciação do Plano Plurianual 2022/2025, pela Comissão Permanente de Finanças e Orçamento desta Casa, a quem compete examinar e emitir parecer.

> Art. 61. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e à proposta de orçamento anual serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma do Regimento Interno, respeitados os dispositivos deste artigo.
> § 1º. Caberá à Comissão Permanente de Finanças:
> I - Examinar e emitir parecer sobre projetos e propostas referidas neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo prefeito.
> II - Examinar e emitir parecer sobre os planos e programas municipais, distritais, de NUARs, regionais e setoriais previstos nesta Lei Orgânica e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais Comissões da Câmara Municipal, criadas de acordo com artigo 21.

Segundo ainda o artigo 60, §10 da Lei Orgânica Municipal (alterado pela Emenda nº 13/CMC/2005), o Projeto de Lei do PPA (PLPPA)

é encaminhado pelo Prefeito Municipal ao Poder Legislativo até o dia 30 de agosto. O Projeto de Lei do Plano Plurianual para o período de 2022 a 2025, foi enviado tempestivamente, acompanhando a Mensagem ao Projeto de Lei e tramita na Comissão Permanente de Finanças e Orçamento.

ASPECTOS GERAIS

O Plano Plurianual, como já dissemos na introdução deste documento, é o instrumento pelo qual se formula o planejamento estratégico de médio prazo da administração pública do município, sendo necessário prever as receitas e despesas do município para o período.

A previsão implica planejar e estimar a arrecadação das receitas orçamentárias que constarão na proposta orçamentária. Isso deverá ser realizado em conformidade com as normas técnicas e legais correlatas e, em especial, com as disposições constantes na LRF. Sobre o assunto, vale citar o art. 12 da referida norma:

> *Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.*
> *§ 1o Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou* legal.

Tabela 1: Receita - Valor Estimado 2022 a 2025

	2022	2023	2024	2025
Corrente	R$261.487.000,00	R$268.510.425,00	R$276.206.657,29	R$283.607.947,00
Capital	R$31.559.000,00	R$0,00	R$0,00	R$0,00
total	**R$293.046.000,00**	**R$268.510.425,00**	**R$276.206.657,29**	**R$283.607.947,00**

Fonte: Projeto de Lei PPA 2022/225 - Volume I

Os critérios utilizados para projeção da receita constam na página 090 do volume I Projeto de lei nº 179/2021.

Segundo o Manual de Contabilidade aplicado ao Setor Público a fixação da despesa refere-se aos limites de gastos, incluídos nas leis orçamentárias com base nas receitas previstas, a serem efetuados pelas

entidades públicas. A fixação da despesa orçamentária insere-se no processo de planejamento e compreende a adoção de medidas em direção a uma situação idealizada, tendo em vista os recursos disponíveis e observando as diretrizes e prioridades traçadas pelo governo.

Tabela 2: Fixação da Despesa 2022-2025

	2022	2023	2024	2025
Fixação da Despesa	R$293.046.000,00	R$268.510.425,00	R$276.206.657,29	R$283.607.947,00

Fonte: Projeto de Lei PPA 2022/225 - Volume I

Análise dos Programas do Plano Plurianual 2022/2025

De acordo com o Poder Executivo, o Plano foi elaborado, considerando a vontade da população, tendo sido oportunizado, a participação dos cidadãos, de forma online, em razão da pandemia do Covid-19.

Após a participação e manifestação popular o Poder Executivo definiu 07 (sete) diretrizes, 03 (três) dimensões e 03 (três) eixos de ação que irão nortear, orientar e direcionar os programas e ações a serem executados nos próximos quatros anos.

O Plano Plurianual para 2022-2025, proposto pelo Poder Executivo, está estruturado em dois em programas:

- Programas de Apoio Administrativo e os de Gestão de Políticas Públicas - Seus respectivos projetos e atividades, que são de suma importância para administração por contemplar as prioridades setoriais não atendidas nos finalísticos. Incluem os programas padronizados de apoio à administração pública e de obrigações especiais, em que se destacam as despesas de pessoal, as despesas com a dívida, e outras que oferecem subsídio para a execução dos Programas finalísticos
- Programas finalísticos - Estes são os programas estratégicos onde são alocados prioritariamente os recursos financeiros e dos quais se espera os maiores impactos para o benefício da sociedade. Estes programas representam, fundamentalmente, as principais diretrizes oriundas do planejamento estratégicos governamental, tendo em vista o alcance da visão de futuro e dos objetivos estratégicos.

De forma esquemática, apresenta-se a nova estrutura do Plano Plurianual:

Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

Diretrizes:

Dimensão Democrática
Dimensão Social
Dimensão Ambiental
03 EIXOS

Ações Emergenciais

- Garantir o acesso e a permanência do aluno na escola;
- Promover o aperfeiçoamento das ações de saúde;
- Incentivar programas de geração de emprego e renda, em parcerias com outras esferas de Governo e com a iniciativa privada;

Ações Básicas

- Recuperar a capacidade de investimento, com base no aperfeiçoamento dos mecanismos de arrecadação, da racionalização dos gastos públicos e da alavancagem de recursos, de modo a ampliar o acesso da população a serviços sociais básicos prestados com eficiência e eficácia;

Ações de Desenvolvimento

- Incrementar os programas para facilitar o escoamento da produção agrícola;
- Incrementar os programas para facilitar o investimento no comércio, turismo e na indústria no município de Cacoal;
- Garantir acesso ao esporte e cultura.

Programas Finalísticos – Saúde para Todos;
Educação para Todos;
Desenvolvimento da Cidade;
Desenvolvimento Socioeconômico;
Fábrica de Esporte, Cultura e Lazer;
Proteção e Desenvolvimento Social;
Reserva de Contingência

Programas de Apoio Administrativo e os de Gestão de Políticas Públicas
Programa de Gestão da Dívida Pública Municipal;
Programa de Apoio e Modernização Serv. Administrativo.

O PPA 2022/2025 apresenta três dimensões: democrática, social e ambiental; três eixos estratégicos e 07 diretrizes. As diretrizes constituem as orientações prioritárias do governo, alinhadas aos objetivos a serem alcançados durante a vigência do novo PPA.

Dentro dessas dimensões, encontram-se os Programas finalísticos e os Programas de Apoio Administrativo e os de Gestão de Políticas Públicas.

Tabela 3: Resumo dos programas

	2022	%	2023	%	2024	%	2025	%
Programas de apoio Administrativos e os de Gestão de Políticas	108.684.000,00	37,09	113.554.455,00	42,29	117.282.646,45	42,46	120.753.695,75	42,58
Programa Finalístico	184.362.000,00	62,91	154.955.970,00	57,71	158.924.010,84	57,54	162.854.251,26	57,42
Total Geral (Fixação da Despesa)	**293.046.000,00**	**100**	**268.510.425,00**	**100**	**276.206.657,29**	**100**	**283.607.947,00**	**100,00**

NOTAS: AV% = Análise Vertical - refere-se valor do programa em relação ao total geral em cada ano respectivo.

Do total de recursos previstos no PPA 2022-2025, os valores maiores encontram-se concentrados nos Programas finalísticos, ou seja, aqueles que entregam diretamente resultados à população.

A seguir, apresentamos os programas proposto para o quadriênio 2022/2025 de forma mais detalhada com a alocação da despesa fixada.

Tabela 4: Detalhamento dos programas

Programas de apoio Administrativos e os de Gestão de Políticas

	2022	%	2023	%	2024	%	2025	%
0000-Gestão da Dívida Pública Municipal	10.735.000,00	3,66	12.035.137,50	4,48	12.692.168,89	4,59	12.987.434,02	4,58
0002-Apoio a Gestão Administrativa	97.949.000,00	33,43	101.519.317,50	37,81	104.590.477,56	37,87	107.766.261,73	38

Programa Finalístico

Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

	2022	%	2023	%	2024	%	2025	%
0029 -Saúde para todos	54.678.000,00	18,66	55.390.017,50	20,63	56.425.280,27	20,43	57.420.868,67	20,25
0030-Educação para todos	70.592.000,00	24,09	69.856.177,25	26,02	71.934.725,18	26,04	73.933.616,92	26,07
0031- Desenvolvimento da Cidade	48.185.000,00	16,45	22.252.737,75	8,29	22.902.013,76	8,29	23.640.674,09	8,34
0032- Desenvolvimento Socioeconômico	5.722.000,00	1,95	3.962.410,00	1,47	4.089.999,62	1,48	4.212.699,60	1,48
0033- Fábrica de Esporte, Cultura e Lazer	2.558.000,00	0,87	817.740,00	0,30	844.071,24	0,31	869.393,35	0,31
0034 - Proteção e Desenvolvimento Social	2.557.000,00	0,87	2.606.887,50	0,97	2.657.920,77	0,96	2.706.998,63	0,95
9999- Reserva de Contingência	70.000,00	0,02	70.000,00	0,03	70.000,00	0,03	70.000,00	0,02
Total Geral (Fixação da Despesa)	**293.046.000,00**	**100**	**268.510.425,00**	**100**	**276.206.657,29**	**100**	**283.607.947,00**	**100**

Fonte: Projeto de Lei PPA 2022/225 - Volume II

NOTA: Análise Vertical para encontrar o Percentual de cada programa = Valor estimado do programa em relação a total geral (fixação da despesa) dos respectivos anos.

As despesas estimadas nos programas atenderam o princípio do equilíbrio orçamentário, que diz as despesas não devem ultrapassar as receitas previstas para os exercícios financeiros.

Diante do detalhamento dos programas pode-se verificar que os programas finalísticos que detém o maior volume de recursos são: Saúde para todos e Educação para todos nos quatros anos.

Demonstrativo de Despesa com pessoal - Relatório de Gestão Fiscal, da LRF

Na tabela seguinte está demonstrado a Despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida - RCL do município, face ao limite legal imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal no artigo 20:

> Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
> [...]

III - na esfera municipal:
a) 6%(seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
b) 54% (cinqüenta e quatro por cento) para o Executivo.

Tabela 5: Despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida – RCL

	2022	2023	2024	2025
Poder Legislativo	6.502.000,00	6.924.450,00	7.101.760,38	7.282.202,69
% s/ RCL – referente aos 6%.	2,50%	2,60%	2,59%	2,58%
Poder Executivo	133.107.000	137.109.537,50	141.204.010,21	145.141.570,51
% s/ RCL (referente aos 54%).	51,27%	51,42%	51,47%	51,52%
Receita Corrente líquida	**259.597.000,00**	**266.620.425,00**	**274.316.657,29**	**281.717.947,00**

Fonte: Projeto de Lei PPA 2022/225 - Volume I

Verifica-se que a estimativa para a Despesa com Pessoal em Relação a Receita Corrente Líquida está dentro dos limites estabelecidos na lei de responsabilidade fiscal.

Planejar não é tarefa simples, porém, assim como em toda administração, principalmente pública, é uma tarefa indispensável. Quando o assunto é PPA, a necessidade de traçar novas rotas, metas e objetivos não só é crucial para o andamento da nova gestão, como também é obrigatório.

O Poder Executivo, elaborou o PPA, de acordo com as regras estabelecidas na CF/88, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei nº 4.320/64, tendo sido definido os princípios e diretrizes a serem seguidas, bem como os objetivos de cada ação; os programas e os respectivos gerentes foram instituídos, através do Decreto nº 8.300/PMC/2021.

Além dos pontos elencados acima, verificamos que houve a participação popular e que foram previstas as fontes de recursos, indicadores e metas para cada ação; e a revisão anual do plano.

Por fim, ressaltamos a importância do Poder Legislativo acompanhar o PPA, após a sua aprovação. especialmente no monitoramento que deve ser feito pelos Gerentes de cada Programa, que deverão nos termos do Art. 15, §1º, I, do Projeto de Lei 179:

Estado de Rondônia
Câmara Municipal de Cacoal

"Art. 15...
§ 1° Os responsáveis pela execução dos programas, deverão:
I - Registrar todas as ações relativas aos programas sob sua responsabilidade, e, elaborar relatório quadrimestral avaliando os resultados alcançados, bem como, expondo os métodos utilizados e as razões que contribuíram como o resultado, após enviar para apreciação pela Secretaria Municipal de Planejamento."

Assim sendo, diante do exposto, do ponto de vista orçamentário e contábil o PPA foi elaborado dentro das exigências constitucionais e legais, cabendo aos nobres Vereadores deste Poder Legislativo verificar a viabilidade de sua aprovação, respeitando-se para tanto as formalidades legais e regimentais.

Cacoal - RO, 01 de outubro de 2021.

Fernanda Pereira da Silva
Dir. Financeira/Administrativa
Port. Pessoal nº 03/GP/2019

Poliana Barbosa Habitzreuter
Contadora
CRC/RO 009404/0-6
Matrícula 200.556