

PARECER CFO Nº 73/2025

PARECER ÀS EMENDAS AO PROJETO DE LEI DO EXECUTIVO Nº 18/2025

**EMENDAS AO PROJETO DE LEI DO
EXECUTIVO N.º 11 DE 2025, QUE INSTITUI O
PLANO PLURIANUAL DE AÇÃO
GOVERNAMENTAL – PPA PARA O
QUADRIÊNIO 2026-2029.**

Autoria do Projeto: Jussara Menicucci de Oliveira - Chefe do Poder Executivo

Autoria das Emendas:

Aristides Silva Filho (PT) EPLE n.º 29, 30 e 31, de 2025

Rosemeire de Oliveira (PT) EPLE n.º 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 e 40, de 2025

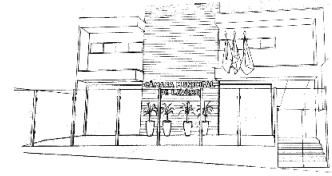
Relatoria: Jussânia Aparecida Santos Silva (PSD)

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Executivo n.º 18, de 2025, protocolado em 29/08/2025, às 08 horas e 03 minutos, de autoria da Exma. Sra. Jussara Menicucci de Oliveira, chefe do Poder Executivo, **“Institui o Plano Plurianual de Ação Governamental – PPA para o quadriênio 2026-2029”**, em conformidade com o art. 165, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bem como com o art. 18, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Lavras.

Após apreciação do projeto original, a Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas deliberou pela aprovação do Projeto de Lei do Executivo n.º 18/2025, por entender que a proposta está em consonância com os interesses públicos, atende às necessidades da população e observa os princípios da legalidade, transparência e responsabilidade fiscal.

Posteriormente, o projeto foi encaminhado à Coordenadoria Legislativa (Secretaria), onde ficou por 5 (cinco) dias à disposição dos demais vereadores para inclusão de demandas. Até o prazo limite o projeto recebeu 14 emendas.



Nos termos do art. 66, §1º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Lavras (Res. n. 068/2011), a CFO deve se manifestar sobre os aspectos financeiros e orçamentários de qualquer proposição em tramitação na Câmara, salvo previsão legal.

O art. 68, inciso I, do RICML, define como competência específica da Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas examinar e emitir pareceres sobre projetos de lei de teor orçamentário (PPA, LDO, LOA e créditos adicionais), dispensada a emissão de pareceres por parte das demais comissões (art. 66, §3º, do RI).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 – dispõe no art. 165 sobre as Leis de iniciativa do Poder Executivo, que estabelecem o modelo orçamentário brasileiro, composto pelos seguintes instrumentos de planejamento orçamentário: I – o plano plurianual (PPA); II – as diretrizes orçamentárias (LDO); e III – os orçamentos anuais (LOA).

Em destaque, o Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento de médio prazo da administração pública, que estabelece as diretrizes, objetivos e metas da gestão governamental para um período de quatro anos, obrigatório para os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e tem como finalidade orientar a elaboração dos orçamentos anuais (LDO e LOA), garantindo que os recursos públicos sejam aplicados de forma planejada e eficiente.

Esta Lei possui ainda a importante função de traduzir o plano de governo em programas estruturados, promovendo continuidade e efetividade das políticas públicas de cada órgão da Administração Municipal, que abrange as unidades administrativas do Poder Legislativo, do Poder Executivo e o Instituto de Previdência Municipal de Lavras (LAVRASPREV).

O Projeto de Lei que estabelece o Plano Plurianual, semelhante às demais matérias legislativas, também pode receber emendas para acrescentar, suprimir ou modificar, programas, metas e diretrizes do projeto encaminhado pelo Poder Executivo. No entanto, essas emendas devem ser compatíveis com as propostas contidas no documento original ou ainda com Plano de Governo.



Assim, diferente das Emendas Impositivas (emendas à Lei Orçamentária Anual), as emendas ao PPA possuem caráter programático e não cria obrigação de execução imediata ao Executivo. Em outras palavras, por meio dessas emendas é possível garantir que promessas de campanha sejam incluídas e priorizadas no planejamento de médio prazo do governo, mas sua execução permanece condicionada à disponibilidade financeira e inclusão nos instrumentos de planejamento subsequentes (LDO e LOA). Cabe, portanto, ao Poder Executivo, no exercício de sua função privativa, avaliar oportunidade e conveniência de sua implementação.

III – EMENDAS DE PROGRAMAS E METAS

Conforme apresentado nas considerações finais do Anexo I, do PLE n.º 18/2025, os programas e metas previstos no Plano Plurianual de Ação Governamental para o quadriênio 2026-2029, foram estruturadas em 7 eixos estratégicos, que priorizam qualidade de vida, desenvolvimento econômico, educação, inovação, governança e preservação ambiental, sendo:

- Eixo 1 – Qualidade de Vida e Bem Estar;
- Eixo 2 – Lavras Produz – Agricultura Local;
- Eixo 3 – Ambiente de Negócios;
- Eixo 4 – Educação Integral com Foco em Propósito e Criação;
- Eixo 5 – Lavras Governo Inovador; Eixo 6 – Transformação Urbana Sustentável; e,
- Eixo 7 – Lavras para o Mundo – Memória e Futuro.

Quanto análise específica das propostas de emendas ao Projeto de Lei do Executivo n.º 18/2025, apresento:

A) Inclusão e Alteração das Metas do Planejamento Municipal (Emendas ao Anexo I)

- a) Emendas Aditivas n.º 29 e 31 – Propõem a inclusão de metas específicas ao programa “0002 - Infraestrutura que transforma”. O Anexo III – Unidades Executoras e Ações Voltadas ao Desenvolvimento do Programa Governamental, apresenta ações que contemplam o objetivo pretendido, sendo:

Ação 1007: Manutenção e Melhoria de Estradas Rurais, Pontes e Mata-burros



Unidade Executora: Secretaria Municipal de Agronegócio

Ação 1010: Construção e Duplicação de Pontes e Vias

Unidade Executora: Secretaria Municipal de Obras e Serviços

Ação 1014: Infraestrutura de Drenagem Pluvial

Unidade Executora: Secretaria Municipal de Obras e Serviços

a) **Conclusão:** As metas propostas especificam o planejamento já previsto pelo Poder Executivo. No entanto, a definição de cronogramas, metas físicas e prazos para execução orçamentária é de competência exclusiva do Poder Executivo.

b) Emenda Modificativa n.º 30 – Propõe nova redação para meta do programa “0011 – Lavras Verde e Sustentável”, acrescentando a “implementação do SUS animal” como meio de sua execução.

Conclusão: A proposta veiculada por meio de Emenda não pode ser entendida como regular, uma vez que prevê a execução de meta que escapa à amplitude da competência material do ente municipal, o qual, nos limites impostos pela Constituição do Estado de Minas Gerais e pela Lei Orgânica, tem competência legislativa e administrativa em matérias relativas a interesse local e à execução, mediante cooperação, de iniciativas federais e estaduais.

B) Inclusão de Programas de Governo (Emendas ao Anexo II)

b) Emendas Aditivas n.º 32 e 40 – Com praticamente mesmo conteúdo, exceto pelo 4º item da EPLE n.º 40, as emendas visam a inclusão do Programa “Cidadania, Lazer e Verde Urbano”, com objetivo de “promover convivência, cultura e sustentabilidade”. As ações e metas propostas para o programa já contempladas em diretrizes e outros programas previstos na matéria original, como exemplo:

ANEXO VII – LISTAGEM DE DIRETRIZES DE GOVERNO:



7 - Cuidar do meio ambiente e promover a sustentabilidade, por meio da preservação dos recursos naturais, da coleta seletiva e do uso consciente da água e da energia;

30 - INFRAESTRUTURA QUE TRANSFORMA: Reforma e revitalização de praças públicas e parques urbanos;

31 - INFRAESTRUTURA QUE TRANSFORMA: Ampliação e modernização da infraestrutura esportiva, cultural e de lazer.

PROGRAMA: LAVRAS VERDE E SUSTENTÁVEL

UNIDADE EXECUTORA: SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE

Ação 2046: Manutenção das Ações de Conscientização, Preservação, Valorização e Educação Ambiental

Ação 2048: Proteção e Preservação das Áreas Verdes e Áreas de Preservação Permanente (APPs)

PROGRAMA: INFRAESTRUTURA QUE TRANSFORMA

UNIDADE EXECUTORA: SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE

Ação 1001: Construção, Requalificação e Manutenção de Parques Urbanos

UNIDADE EXECUTORA: SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS E SERVIÇOS

Ação 1015: Modernização e Manutenção de Praças, Terrenos Públicos e Ribeirões

UNIDADE EXECUTORA: (diversas)

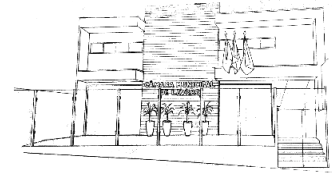
Ação 1009: Construção, Ampliação e Modernização de Infraestrutura

PROGRAMA: CULTURA: VIVA LAVRAS

UNIDADE EXECUTORA: (diversas)

Ação 1021: Organização e Promoção de Eventos Culturais e Artísticos

- c) Emendas Aditivas n.º 35 e 36 – Com propostas idênticas, as emendas visam a inclusão do Programa “Acessibilidade e Inclusão”, com objetivo de “garantir acessibilidade e inclusão social”. Com base nas ações listadas, a proposta não se refere à infraestrutura, mas sim sobre a disponibilidade de atendimento e serviços especializados. Portanto, pressupõe-se



a necessidade de alteração da estrutura administrativa e gestão de pessoal, seja pela criação de novos cargos para intérpretes de Libras ou realocação de pessoal existente, o que, consequentemente, **provocará aumento de despesas obrigatórias**.

- d) Emenda Aditiva n.º 33 – A emenda propõe a inclusão do programa “Saúde Animal e Bem-Estar”, com objetivo de promover o bem-estar animal e controle populacional ético. Contudo, a emenda traz como ações e metas:
- a. Criar o Fundo Municipal de Bem-Estar Animal conforme Lei Ordinária n.º 4.889, de 25 de junho de 2025, o que **não é compatível com o PPA, visto que a criação de fundos deve ser feita por meio de Lei específica**.
 - b. Ampliar as castrações gratuitas de cães e atos (meta: 1.200 castrações/ano), que **padece de erro ao estabelecer meta quantitativa**, que é competência exclusiva do Executivo.
- e) Emenda Aditiva n.º 34 – A emenda propõe a inclusão do programa “Cumprimento Legal Municipal”, com objetivo de “garantir a execução de políticas públicas já instituídas”. Contudo, parte das ações e metas listadas contém vícios de redação, ou ainda, matéria estranha ao Plano Plurianual, como a imposição de cumprimento e retomada de leis ou instituição de estatutos.
- f) Emendas Aditivas n.º 37 e 38 – As emendas propõe, respectivamente, a inclusão dos programas “Obras com Justiça Social” e “Saúde Mental e Prevenção”, que estabelecem ações e metas com prazo para execução até 2026. No entanto, a definição de cronogramas, metas físicas e prazos para execução orçamentária é de competência exclusiva do Poder Executivo.
- g) Emenda Aditiva n.º 39 – A emenda propõe a inclusão do programa “Mulheres Seguras” com objetivo de “prevenir e combater a violência de gênero”. Contudo, parte das ações e metas listadas implicam em despesas obrigatórias e atos administrativos.



III – DA CONCLUSÃO

Diante da análise das propostas de emenda apresentadas ao Plano Plurianual 2026–2029, verifica-se que, embora as intenções expressem demandas legítimas e socialmente relevantes, as matérias padecem de vício de iniciativa e apresentam incompatibilidades técnicas com a natureza e estrutura do PPA.

As emendas, em sua maioria, **estabelecem metas quantitativas, prazos e obrigações diretas ao Poder Executivo**, configurando intervenção indevida em matéria de gestão administrativa e planejamento governamental, cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo, conforme preceituam os artigos 165, §1º, da Constituição Federal e correspondentes dispositivos da Lei Orgânica Municipal.

Além disso, algumas propostas tratam de ações que extrapolam o caráter programático e plurianual do PPA, introduzindo detalhamentos e determinações típicas de leis de diretrizes (LDO), leis orçamentárias (LOA) ou propriamente de execução orçamentária, o que compromete sua compatibilidade técnica e formal.

Assim, considerando os vícios de iniciativa, a inadequação à estrutura do Plano Plurianual, esta Comissão opina pela **REJEIÇÃO** das emendas em epígrafe, apresentadas ao Projeto de Lei do Plano Plurianual do Município de Lavras para o período de 2026–2029.

Encaminha-se, portanto, aos demais membros da Comissão para análise e, sendo aprovado, à Coordenadoria Legislativa para os devidos procedimentos de regulamentação.

**JUSSÂNIA APARECIDA SANTOS
SILVA (PSD)**
Relatora

EVANDRO OLIVEIRA MIRANDA (PSD)
Presidente

CLÁUDIO JOSÉ DA SILVA (PSD)
Membro