



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA JÚLIA LUCY - GAB. 23



PARECER Nº

, DE 2022

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o PROJETO DE LEI Nº 1749/2017, que Institui a Política Distrital de Promoção da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas - ONU como diretriz de políticas públicas no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências.

Autor: Deputado ROBÉRIO NEGREIROS

Relatora: Deputada JULIA LUCY

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 1749/2017, cuja ementa se encontra acima reproduzida.

O referido PL foi apresentado com dez artigos, sendo que os dois últimos veiculam, respectivamente, a cláusula de vigência (a partir da data de sua publicação) e a cláusula de revogação genérica.

Segundo o disposto em seu art. 1º, a proposição visa instituir a Política Distrital de Promoção da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável da Organização das Nações Unidas, assegurando que os 17 (dezesete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS deveriam ser implementados até o ano de 2030, como norteadores das políticas públicas para “segurança alimentar e agricultura, saúde, educação, redução das desigualdades e erradicação da pobreza, igualdade de gênero, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, mudança do clima, cidades sustentáveis, proteção e usos sustentável dos ecossistemas, crescimento econômico inclusivo e solidário, infraestrutura e industrialização responsável e governança participativa”.

Já no art. 2º, o projeto elenca, em seus incisos I a X, os objetivos da referida política distrital, assim resumidos: i) promoção e integração de todos os atores sociais envolvidos; ii) promoção e difusão e transparência no processo de implementação da Agenda 2030; iii) promoção das iniciativas para reconhecimento do papel estratégico no processo de planejamento; iv) inserção dos ODS no ciclo orçamentário distrital; v) integração da agenda distrital e metropolitana com a agenda 2030; vi) adoção da Agenda 2030 pelos órgãos públicos; vii) monitoramento do desempenho dos 17 ODS, bem como das respectivas metas; viii) auxílio às iniciativas da sociedade civil organizada no cadastramento de todas as iniciativas sociais relacionadas aos ODS; ix) promoção do diálogo intersetorial e articulação entre as esferas governamentais, sociedade civil, e outras iniciativas afins; e x) intensificação dos mecanismos de participação social na disseminação e implementação da Agenda 2030.

O art. 3º traz as diretrizes específicas para o fomento da educação para o Desenvolvimento Sustentável (incisos I a III).

Por sua vez, o art. 4º cria o Conselho Distrital para o Desenvolvimento Sustentável – CEDS, conselho paritário de natureza consultiva e deliberativa, dispondo, em seus incisos I a VIII, sobre suas competências.

Enquanto que o art. 5º estabelece a composição do referido conselho, bem como possibilita a criação de Câmaras Temáticas (§ 4º). Dispõe ainda, no § 6º, que a participação no CEDS será considerada prestação de serviço público relevante, sendo que as despesas administrativas serão custeadas pelo órgão, entidade ou instituição de origem de cada representante.

O art. 6º prescreve que será criada uma plataforma digital na internet para apoiar a gestão do conhecimento, o apoio administrativo e a transparência cidadã na implementação da agenda, ressaltando, em seus incisos I a III, as informações que deverão constar obrigatoriamente.

E os arts. 7º e 8, enfim, determinam, respectivamente, que o Poder Executivo Distrital regulamentará a lei no prazo de 90 dias da sua publicação e deverá elaborar, no prazo de 180 dias, minuta de Plano Distrital para Implementação da Agenda 2030, devendo submetê-lo, ao final, à deliberação do CEDS.

Na justificação da proposição, o autor traz um arrazoado sobre o a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas – ONU e seu histórico, e afirma que sua proposição tem por finalidade instituir o conjunto de 17 ODS e 169 metas, para que nossa humanidade alcance, até o final do período, indicadores de um planeta menos desigual economicamente e socialmente, assim como a utilização sustentável dos recursos naturais.

O projeto foi lido em 26 de setembro de 2017 e distribuído, em análise de mérito, à Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência e Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo – CDESCTMAT, em análise de mérito e admissibilidade, à CEOF, e, em análise de admissibilidade, à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

Em votação na CDESCTMAT, o projeto foi aprovado na 7ª Reunião Extraordinária, de 14 de junho de 2018.

Nesta Comissão, nenhuma emenda foi apresentada durante o prazo regimental.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer sobre a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira das proposições, bem como examinar o mérito de matérias com adequação ou repercussão orçamentária ou financeira, conforme art. 64, II, 'a', do RICLDF.

Pelo § 2º do dispositivo em comento, considera-se terminativo o parecer exarado pela CEOF quanto à adequação orçamentária e financeira das proposições, podendo ser interposto recurso ao Plenário, subscrito por, no mínimo, um oitavo dos Deputados.

No tocante à análise de admissibilidade da CEOF, entende-se como adequada a iniciativa que se coadune com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com a lei orçamentária anual e com as normas de finanças públicas. As proposições que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal ou repercutam de qualquer modo sobre o seu orçamento devem, obrigatoriamente, ser submetidas ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira.

O PL de que se trata pretende instituir a Política Distrital de Promoção da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável da Organização das Nações Unidas, assegurando que os 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, bem como suas respectivas metas (169 metas), deveriam ser implementados até o ano de 2030. Para tanto, a proposição criaria um Conselho Distrital de Desenvolvimento Sustentável, com ampla participação da sociedade e do poder público, assim como buscaria assegurar a importância da informação e transparência por meio plataformas digitais para o acompanhamento dos ODS e as respectivas metas.

Conforme os incisos I a X do art. 2º, a Política Distrital de Promoção da Agenda 2030 terá os seguintes objetivos:

I - promover a integração de todos os atores sociais e políticos envolvidos na implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, no âmbito do Distrito Federal;

II - promover a difusão, a transparência e a eficiência no processo de implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, fomentando o acesso e produção de dados, canais de participação e informações gerais para o acompanhamento das ações orientadas ao cumprimento da Agenda;

III - promover iniciativas para o reconhecimento do papel estratégico do planejamento na abordagem das questões ambientais, sociais, econômicas, culturais educacionais e da saúde, entre outras

IV - inserir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, suas metas e indicadores, no que couber, no ciclo orçamentário distrital composto de Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA;

V - promover a integração das agendas distrital e metropolitanas para a implementação da Agenda 2030 e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no âmbito do Distrito Federal;

VI - fomentar a adoção, pelos órgãos públicos, da Agenda 2030 na orientação de ações e políticas públicas;

VII - promover o cadastramento e monitoramento de desempenho dos 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e aderência às 169 (cento e sessenta e nove) metas que compõem a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, auxiliando na parametrização de seus indicadores e a elaboração dos relatórios resultantes;

VIII - incentivar e auxiliar as iniciativas da sociedade civil organizada no cadastramento e catalogação de todas as iniciativas sociais correlatas aos ODS;

IX - promover a integração, o diálogo intersetorial e a articulação entre as esferas governamentais, a sociedade civil e outras iniciativas afins ligadas à implementação da Agenda 2030 em âmbito distrital, federal e da Ride, especialmente no que abarque meios de ação, apoio institucional e logístico e critérios para monitoramento e efetivação de todas as iniciativas afetas ao tema, criando, inclusive, mecanismos financeiros para tanto;

X - intensificar e auxiliar os mecanismos de participação social na disseminação e implementação da Agenda 2030, inclusive com as articulações entre entes governamentais, empresas privadas e organizações da sociedade civil, recepcionando e incentivando, de forma integrada, estas iniciativas.

Observe que a medida legislativa relaciona uma série de objetivos a serem alcançados, dentre os quais, o inciso IV merece atenção especial por parte desta comissão, visto que dispõe sobre obrigatoriedade de inserir os objetivos, metas e indicadores, no que for compatível, no ciclo orçamentário anual.

É cediço que, no topo da tríade orçamentária, está o plano plurianual, que define as diretrizes, programas, objetivos, metas, ações e indicadores, com o propósito de viabilizar, no médio prazo, a implementação e a gestão das políticas públicas. Por esse importantíssimo instrumento de gestão pública, o Plano Plurianual do Distrito Federal foi fixado pela Lei nº 6.490, de 29 de janeiro de 2020, que "dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA do Distrito Federal para o quadriênio 2020-2023", tendo como premissa de estruturação Eixos Temáticos constantes do Plano Estratégico do Governo do Distrito Federal, que por sua vez, está detalhado em Programas de Governo, que compreende os Programas Temáticos, os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, e o Programa de Operações Especiais. Destacando, quando cabível, o alinhamento deste PPA com os ODS da Agenda 2030 da ONU.

Nesse diapasão, veja que a Seção II (Do monitoramento e da Avaliação do Plano Plurianual) do Capítulo IV (Da gestão do Plano Plurianual) da citada lei, dispõe em seu art. 14 que:

Art. 14. O Poder Executivo encaminhará à Câmara Legislativa do Distrito Federal, até o dia 30 de junho de cada ano, o Relatório Anual de Avaliação do PPA 2020-2023 referente ao exercício imediatamente anterior, o qual conterá:

I – situação do Plano por programa temático e respectivas metas;

II – execução financeira dos programas;

III – correlação dos resultados obtidos com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável –ODS.

Parágrafo único. O Relatório Anual de Avaliação do PPA 2020-2023 será apresentado em reunião pública na Câmara Legislativa do Distrito Federal, na primeira quinzena do mês de agosto subsequente à entrega do relatório, em agenda específica para esse fim, como forma de prestação de contas do Poder Executivo à população. (grifo editado)

Ao tempo da propositura do PL nº 1749/17, o PPA antecessor (quadriênio 2016-2019) não tratava sobre os ODS da Agenda 2030 da ONU, sendo uma inovação consolidada pela agenda governamental atual. Sendo assim, resta afirmar que o disposto no inciso IV do art. 2º da proposição em tela encontra-se atendido pela legislação vigente, não impactando, por conseguinte, no atingimento das metas e prioridades constante do planejamento orçamentário.

Ainda na vertente da adequação orçamentária, cabe registrar outros dois objetivos constante do PL nº 1.749/2017.

O primeiro, seria a criação do Conselho Distrital para o Desenvolvimento Social – CEDS, instância colegiada e paritária de natureza consultiva e deliberativa, com competências e composição estabelecidas, respectivamente, nos arts. 4º e 5º, a seguir transcritos:

Art.4º Fica criado o Conselho Distrital para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030) - CEDS, instância colegiada paritária de natureza consultiva e deliberativa, com composição intersecretarial, para a efetivação da presente Política, tendo por competência:

I — deliberar sobre plano de ação para implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas;

II - acompanhar e monitorar a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e elaborar relatórios periódicos;

III - elaborar subsídios para discussões sobre o desenvolvimento sustentável em fóruns nacionais e internacionais;

IV - identificar, sistematizar e divulgar boas práticas, tecnologias de bens e de serviços apropriados e iniciativas que colaborem para ampliar o alcance da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável;

V - elaborar as diretrizes de um sistema estratégico de planejamento, implementação e elaboração de relatórios afetos ao cumprimento da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável;

VI - promover a articulação com órgãos e entidades públicas governamentais e organizações da sociedade civil para a disseminação e a implementação da Agenda 2030 no Distrito Federal, assim como integrar as iniciativas deste Programa com outras promovidas nos âmbitos federal e da Ride;

VII - promover e fomentar pesquisas e projetos voltados às questões de relevância econômica, social e ambiental relacionadas às necessidades específicas de implementação da presente Política;

VIII - promover iniciativas que tratem das metas associadas aos 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Art. 5º O Conselho Distrital para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030) — CEDS terá assegurada a participação paritária da sociedade civil em relação ao Poder Público.

§ 1º - O CEDS será presidido pelo Secretário de Estado responsável pela função de Planejamento ou de Articulação Governamental e será composto por: I - Secretários de Estado, ou seus representantes; Administradores Regionais, ou seus representantes, assegurada a representação de todas as Regiões Administrativas do Distrito Federal; representantes da sociedade civil organizada, de universidades, institutos de ensino superior e de pesquisa e do Ministério Público do Distrito Federal.

§ 2º - Fica assegurada à Câmara Legislativa do Distrito Federal a indicação de 2 (dois) representantes para compor o CEDS.

§ 3º - O membro do CEDS, na sua ausência, poderá ser substituída Dor suplente por ele indicado.

§ 4º - O CEDS poderá criar Câmaras Temáticas destinadas ao estudo e à elaboração de propostas relacionadas à implementação dos ODS.

§ 5º - o CEDS constituirá Secretaria Executiva que terá, entre outras atribuições, o monitoramento da implementação dos 17 (dezessete) Objetivos de Desenvolvimento

Sustentável, da consecução de suas 169 (cento e sessenta e nove) metas, o acompanhamento dos seus indicadores e a elaboração dos relatórios periódicos.

§ 6º - A participação no Conselho Distrital para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030) será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada, sendo que as despesas administrativas, pela participação dos representantes na comissão, serão custeadas pelo órgão, entidade ou instituição de origem de cada representante.

E o segundo, a criação de uma plataforma digital na rede mundial de computadores que promova a transparência e apoio administrativo no alcance de metas, resultados obtidos e avaliação, com base em relatórios de entidades externas. Veja o que afirma o art. 6º:

Art. 6º A Administração Pública do Distrito Federal, juntamente com o CEDS, criará uma plataforma digital na rede mundial de computadores - Internet para apoiar a gestão de conhecimento, o apoio administrativo e a transparência cidadã na implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, na qual constarão, obrigatoriamente:

I — os ODS, as respectivas metas, o plano de ação e os planos estratégicos setoriais adotados pela Administração para consecução dos mesmos;

II — os resultados obtidos na implementação da Agenda, segundo avaliação periódica, qualitativa e quantitativa, efetuada por órgão técnico da Administração e pela Secretaria Executiva do CEDS;

III — a avaliação dos resultados obtidos pela Administração, com base em relatórios de entidades externas como Comissão competente da Assembleia Legislativa, Agência da Organização das Nações Unidas, agências multilaterais de crédito e Organizações Não-Governamentais.

Em que pese a participação no CEDS seja considerada prestação de serviço público relevante não remunerada, a sua criação assim como o portal de transparência de implementação da agenda 2030 incorreria em outras despesas administrativas não relacionadas com a participação dos representantes na comissão. Por exemplo, pode-se citar a possibilidade de criação de Câmaras Temáticas e de Secretaria Executiva, destinadas ao estudo e elaboração de propostas relacionadas a implementação dos ODS e o monitoramento dos objetivos e metas, com elaboração de relatórios periódicos (art. 5º, §§ 4º e 5º). De certo, trata-se de aumento de despesa pública e que deveriam ser custeados pelo órgão, entidade ou instituição de origem de cada representante (art. 5º, § 6º).

Cabe registrar ainda que, a criação de uma nova plataforma digital para apoio e transparência cidadã na implementação da Agenda 2030 (art. 6º), também acarretaria aumento de despesa para o Distrito Federal, haja vista que, no âmbito da governança distrital, seria necessária a implementação, acompanhamento e manutenção das respectivas plataformas digitais, notadamente, a teor do inciso II do art. 6º do PL, que estabelece que um órgão técnico seria responsável pela avaliação periódica, qualitativa e quantitativa, dos resultados obtidos na implementação da agenda 2030.

A par destas considerações, o PL nº 1.749/2017, ao propor medidas que teriam o potencial de ampliar a despesa orçamentária do Distrito Federal, deveria, portanto, observar o disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que considera “não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17”, a seguir transcritos, com grifos editados:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

.....

§ 2o A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

.....

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

.....

Como o projeto em epígrafe pode gerar despesa corrente derivada da implementação, conservação e manutenção do sistema informatizado, bem como a criação do CEDS e demais instâncias subordinadas com atribuições específicas, o projeto deveria atender, por conseguinte, às seguintes exigências:

- apresentar a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- demonstrar a origem dos recursos para seu custeio;
- comprovar que a despesa criada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor; e
- comprovar que seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serão compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Assim, restando comprovado que, nos termos da legislação financeira de regência, não foram atendidos os requisitos necessários, conclui-se por sua inadmissibilidade sob o ponto de vista da adequação orçamentária e financeira, restando prejudicada a análise de seu mérito.

Pelo exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela inadmissibilidade do PL nº 1749/2017, nos termos do art. 64, II, e § 2º, do RICLDF.

Sala das Comissões, em

DEPUTADA JÚLIA LUCY
Relatora



Documento assinado eletronicamente por **JULIA LUCY MARQUES ARAUJO - Matr. 00153, Deputado(a) Distrital**, em 20/05/2022, às 22:31, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **0791146** Código CRC: **B58C4685**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º Andar, Gab 23 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8232
www.cl.df.gov.br - dep.julialucy@cl.df.gov.br