LIDO
Em, 02/06/15
Secretaria Legislativa

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

MENSAGEM

Nº 101 /2015-GAG

Brasília, 29 de maio de 2015.

Excelentíssima Senhora Presidente da Câmara Legislativa,

Dirijo-me a Vossa Excelência e aos demais Deputados Distritais para submeter à apreciação dessa Casa a anexa Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal, que "dá nova redação ao § 2º do art. 149 e ao § 1º do art. 150, ambos da Lei Orgânica do Distrito Federal".

A justificação para a Proposição encontra-se na Exposição de Motivos da Senhora Secretária de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão.

Dado que a matéria necessita de apreciação com a máxima brevidade, solicito, com base no art. 73 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que a presente Proposição seja apreciada em regime de urgência.

Atenciosamente,

RODRIGO ROLLEMBERG
Governador

A Sua Excelência a Senhora
Deputada CELINA LEÃO
Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal
NESTA

Setor Protocolo Legislativo
FOLHA Nº 11 / 2015
Folha Nº 01

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº PELO 11 /2015
(Autoria: Poder Executivo)

Altera as redações do art. 149, § 2º, e do art. 150, § 1º, ambos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

A **CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL** decreta:

Art. 1º O art. 149, § 2º, da Lei Orgânica do Distrito Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 149. .....

.....

§ 2º A lei que aprovar o plano plurianual, compatível com o plano diretor de ordenamento territorial, estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública do Distrito Federal, no horizonte de quatro anos, para despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como as relativas a programas de duração continuada, a contar do exercício financeiro subsequente.

Art. 2º O art. 150, § 1º, da Lei Orgânica do Distrito Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 150. .....

§ 1º O projeto de lei do plano plurianual deve ser encaminhado pelo Governador à Câmara Legislativa até 15 de setembro do primeiro ano de mandato e devolvido para sanção até o encerramento da primeira sessão legislativa.

Art. 3º Esta Emenda à Lei Orgânica entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Setor Protocolo Legislativo
PELO Nº 11 / 2015
Folha Nº 02

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Nº /2015 – GAB/SEPLAG Brasília, de de 2015.

Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal,

1. Com fulcro no inciso II do art. 70 da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF, submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de emenda, que "dá nova redação ao § 2º do art. 149 e ao § 1º do art. 150, ambos da Lei Orgânica do Distrito Federal".

2. A medida tem o propósito de reordenar, sob o prisma temporal, os instrumentos de planejamento governamental do Distrito Federal, atribuindo maior ênfase à definição das metas a serem alcançadas pela administração pública, em consonância com as demandas da sociedade; e de permitir que os programas que integram o plano plurianual possam ser agregados de forma regionalizada.

3. Determina o art. 149 da LODF que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais.

4. Segundo as normas em vigor, o Projeto de Lei do Plano Plurianual – PLPPA deve ser encaminhado à Câmara Legislativa até o dia primeiro de agosto do primeiro ano de mandato e devolvido para sanção até o encerramento da primeira sessão legislativa (art. 150, § 1º da LODF); o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO, até sete meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, portanto 15 de maio, e devolvido pelo Legislativo para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa (art. 150, § 2º da LODF); e o Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA, até três meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, 15 de setembro (art.150, § 3º da LODF).

À Sua Excelência o Senhor
RODRIGO ROLLEMBERG
Governador do Distrito Federal
NESTA

Setor Protocolo Legislativo
PELO Nº 11 / 2015
Folha Nº 03

Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade
Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento
Ed. Anexo do Palácio do Buriti – 10° andar – Brasília – DF – Fone: 3966-6122

5. A proposta em pauta transfere a data de envio do PLPPA ao Legislativo para 15 de setembro, tornando-a coincidente com a de envio do PLOA. Almeja-se, com isso, uma maior compatibilidade entre os instrumentos de planejamento governamental de curto e médio prazos, na medida em que a alteração de data amplia o espaço para participação da sociedade; confere maior racionalidade à etapa de elaboração; e potencializa o processo de análise, ajustes e emendas.

6. Não se pode descuidar da grande importância outorgada pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Distrito Federal ao plano plurianual, uma vez que:

a) 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;
b) Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual ou sem lei que autorize sua inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

7. Destaque-se que o ganho em termos de operacionalização do planejamento do Governo do Distrito Federal é medida que se impõe com o objetivo de atribuir maior eficácia e eficiência a ação governamental. Prova do que se afirma foi a recente iniciativa de novo ajuste na data de envio do plano plurianual ao Legislativo (Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 79/2014), em que pese o avanço obtido com a Emenda à Lei Orgânica nº 58/2010.

8. Escudada na permanente busca por ganhos de operacionalização, a antiga e recorrente argumentação tem se aliado a novos fatos.

9. Em 20 de setembro de 2011, a então Secretaria de Planejamento e Orçamento – SEPLAN celebrou com a Secretaria de Orçamento Federal – SOF termo de cooperação técnica cujo objeto consiste na transferência de tecnologia, na difusão de conhecimento técnico, no intercâmbio de boas práticas, no desenvolvimento de técnicas e metodologias que promovam a eficiência alocativa, o aperfeiçoamento dos instrumentos normativos e a uniformização de procedimentos.

10. Como parte principal da transferência de tecnologia foi cedido à SEPLAN, sem custo para o Governo do Distrito Federal, o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP. Na concepção desse sistema, que esta sendo customizado pelas equipes desta Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLAG, os valores financeiros do PPA para o primeiro ano são alimentados pela proposta orçamentária deste mesmo ano, o que implica no fechamento na mesma data, nos moldes do aplicado ao Governo Federal.

Setor Protocolo Legislativo
PELO Nº 11 / 2015
Folha Nº 04

Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade
Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento
Ed. Anexo do Palácio do Buriti – 10° andar – Brasília – DF – Fone: 3966-6122

Setor Protocolo Legislativo
FLS Nº 11 / 2015
Folha Nº 05 Paula

11. Uma vez integrado ao SIOP, o Distrito Federal poderá computar não só a economia de gastos com o desenvolvimento e manutenção de sistema informatizado específico, mas, principalmente, os ganhos advindos com o emprego de uma linguagem comum nos processos de planejamento e orçamento em ambas as esferas governamentais, além da consequente harmonização metodológica na elaboração de programas e ações.

12. Assim, ao prolongar em 45 dias o prazo de envio do PLPPA, Executivo e Legislativo valorizam o debate sobre as prioridades de governo, de modo que a população possa participar mais ativamente; e permitem que a administração pública possa, a partir dessa definição de prioridades, aperfeiçoar e colocar em prática controles para melhor avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

13. Ademais, a apresentação e apreciação do PLPPA e PLOA na mesma data – como resulta da alteração pretendida – é prática comum na maioria dos Estados. Essa prática se espelha na regra vigente para a União, estabelecida nos incisos I e III do § 2º do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, e decorre em grande parte do entendimento geral de que a substância do processo orçamentário está diretamente relacionada à sua integração ao processo de planejamento.

14. Contabilizem-se, ainda, os ganhos em matéria de transparência. Dispõe o SIOP de módulo específico destinado a fornecer acesso a todos os cidadãos que tenham interesse em acompanhar as informações sobre o planejamento e a execução dos gastos públicos.

15. Outra questão igualmente relevante, no âmbito do planejamento e do orçamento do Distrito Federal, é a questão da regionalização. E, nesse sentido, há que se ter sempre presente o que dispõe a Constituição Federal ao incluir entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a redução das desigualdades regionais[1].

16. Por consequência, a lei que instituir o plano plurianual deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para os programas de duração continuada (CF, art. 165, § 1º). Da mesma forma, a lei orçamentária anual terá, entre suas funções, a de reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional (CF, art.165, § 7º).

17. Também determina a Constituição Federal que caberá a lei complementar dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual (CF, art. 165, § 9º, I).

[1] Constituição Federal: inciso III, art. 3º. "- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais".

18. Na falta da referida lei complementar, a correta interpretação acerca da regionalização – bem como sobre outras categorias e elementos indicados – tem se constituído permanente desafio. E, nesse sentido, subsistem questões do tipo: Em que bases deve se dar a regionalização, por regiões ou por Estados? A regionalização seria única ou poderia ser diferenciada de acordo com as funções de governo? Como regionalizar o plano plurianual estadual e o municipal?

19. Os seis planos plurianuais elaborados pela União compartilharam sua programação entre as cinco regiões em que tradicionalmente se divide o país. Paralelamente, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão vem desenvolvendo estudos que têm por objetivo eleger o território como plataforma de integração das políticas públicas, com vistas a uma maior eficiência e qualidade dos gastos públicos.

20. A mesma determinação de inserir a dimensão territorial no planejamento pode ser verificada entre os Estados. Por exemplo:

a) Desde 2003, onze territórios compõem a visão de planejamento territorial e participativo do Estado do Piauí;
b) Onze regiões de planejamento configuram a regionalização do Maranhão, para efeito de elaboração do plano plurianual;
c) A organização espacial dos objetivos e metas do planejamento do Pará considera oito Distritos Administrativos e porções do território diferenciadas pelas suas especificidades (bacias hidrográficas, áreas de interesse social, ambiental, de preservação do patrimônio cultural, dentre outras);
d) Em Goiás, o planejamento se dá em torno de regiões previamente definidas como de importância estratégica (oito polos de desenvolvimento e quatro projetos de desenvolvimento);
e) Ceará e Pernambuco, cujas bases de regionalização do plano plurianual eram, respectivamente, as regiões administrativas e as mesorregiões estabelecidas pelo IBGE, passaram a adotar macrorregiões de desenvolvimento como elemento agregador de seus programas e ações governamentais;
f) A regionalização que orienta o planejamento de Minas Gerais, direcionando o foco das ações governamentais, é composta por dez Regiões de Planejamento[2];
g) O Rio Grande do Sul adotou como critério de regionalização a identificação de homogeneidades econômicas, ambientais e social, o que resultou em nove Regiões Funcionais de Planejamento[3];

Setor Protocolo Legislativo
FOLHA Nº 11 / 2015
Folha Nº 06 Paula

[2] Ao focalizar suas ações no território, o governo de Minas Gerais vem conferindo à regionalização importância estratégica à medida que busca potencializar as vantagens comparativas e compensar as carências, de modo a minimizar as desigualdades regionais.

[3] A partir dessa divisão do território em nove Regiões Funcionais de Planejamento, o debate acerca da definição das políticas públicas se dá mediante a participação de 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade
Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento
Ed. Anexo do Palácio do Buriti – 10° andar – Brasília – DF – Fone: 3966-6122

h) No plano plurianual 2012-2015, os 645 municípios paulistas foram organizados em oito Macrorregiões de Planejamento[4];
i) A Bahia agrupou seus 417 municípios em 26 Territórios de Identidade[5].

21. Nos termos do § 2º do art. 149 da Lei Orgânica do Distrito Federal, a lei que aprovar o plano plurianual deverá ser compatível com o Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT e estabelecer, por região administrativa, as diretrizes, objetivos e metas, quantificados física e financeiramente, da administração pública do Distrito Federal, no horizonte de quatro anos, para despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como as relativas a programas de duração continuada, a contar do exercício financeiro subsequente.

22. Conquanto a regionalização possa ser expressa por regiões administrativas, há que se destacar que a divisão do Distrito Federal em unidades com essa mesma denominação não guarda qualquer relação com o objetivo fundamental de reduzir as desigualdades regionais. Ao contrário, ela resulta da necessidade de descentralizar e coordenar serviços de natureza local, e foi a solução possível diante da vedação constitucional (CF, art. 32) de dividir o Distrito Federal em municípios[6].

23. É a regionalização que permite direcionar o foco da ação governamental, considerando as prioridades e necessidades de intervenções. É ela que impõe aos diferentes órgãos públicos a avaliação dos indicadores, a proposição dos programas e a quantificação das metas, de acordo com a realidade e intensidade das demandas.

24. Assim, com o objetivo de elidir interpretações restritivas ao preceito constitucional, a proposta em pauta dá nova redação ao § 2º do art. 149 da LODF, substituindo a expressão "por região administrativa" por "de forma regionalizada". Destarte, resguarda-se a intenção do legislador e permite-se que a regionalização que orienta o planejamento do Distrito Federal passe a considerar as características socioeconômicas, políticas, culturais e geoambientais de seu território.

Setor Protocolo Legislativo
FOLHA Nº 11 / 2015
Folha Nº 07

[4] A interpretação geográfica do Estado de São Paulo é feita segundo os grupos de classificação do Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) de 2008, elaborado pela Fundação SEADE. Essa classificação seleciona macrorregiões contíguas e homogêneas, que não se vinculam a regionalizações formais e funcionais, mas apresentam uma visão espacial para fins de direcionamento de políticas públicas. Por essa razão, no PPA 2012-2015, os 645 municípios paulistas foram organizados em oito Macrorregiões de Planejamento.

[5] Até chegar a atual configuração de sua política territorial, a Bahia experimentou, a partir de 1950, diferentes tipos de regionalização: Regiões Administrativas; Regiões econômicas; Eixos Estaduais de Desenvolvimento; e, atualmente, Territórios de Identidade, que levam em consideração as características socioeconômicas, políticas, culturais e geoambientais de cada espaço, e buscam ampliar os mecanismos de participação popular no processo de tomada de decisão.

[6] A divisão do Distrito Federal em regiões administrativas, idealizada "para fins de descentralização e coordenação dos serviços de natureza local" foi estabelecida por intermédio da Lei nº 4.545, de 10 de dezembro de 1964, que também instituiu as administrações regionais. À época, eram oito regiões administrativas. Leis posteriores alteraram o nome e criaram novas regiões administrativas, atualmente em número de 31.

25. Ressalto, por relevante, que a proposição em comento possui idêntico teor ao da PELO n° 79/2014, encaminhada à Câmara Legislativa pelo então Governador Agnelo Queiroz por meio da Mensagem n° 302/2014-GAG, datada de 09 de dezembro de 2014, e retirada de tramitação por solicitação contida na Mensagem n° 19/2015-GAG, de 03 de fevereiro de 2015. Tendo em vista a relevância da matéria, renova-se a Proposta de Emenda à Lei Orgânica, conforme justificativa técnica ora apresentada.

26. São essas, Senhor Governador, as razões que me levam a submeter à apreciação de Vossa Excelência e, se de acordo, ao Poder Legislativo, a anexa proposta de alteração da Lei Orgânica do Distrito Federal.

27. Solicito que seja requerida urgência na tramitação da proposição perante a colenda Câmara Legislativa do Distrito Federal, com amparo no disposto no art. 73, da Lei Orgânica do Distrito Federal, considerando a importância da proposta e a necessidade de máxima celeridade na sua apreciação, decorrente do prazo atualmente previsto para elaboração do Plano Plurianual e remessa ao Legislativo, a saber, até 1° de agosto.

28. Na oportunidade, aproveito o ensejo para renovar protestos de elevada estima e alta consideração.

Respeitosamente,

LEANY BARREIRO DE SOUSA LEMOS
Secretária de Planejamento, Orçamento e Gestão

Setor Protocolo Legislativo
PELO Nº 11 / 2015
Folha Nº 08

Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade
Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento
Ed. Anexo do Palácio do Buriti – 10° andar – Brasília – DF – Fone: 3966-6122

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Unidade responsável: Secretaria Legislativa

Assunto: Distribuição da **Proposta de Emeda à Lei Orgânica do Distrito Federal nº 11/15** que "altera as redações do art. 149, § 2º e do art. 150, § 1º, ambos da Lei Orgânica do Distrito Federal ".

Autoria: Poder Executivo

Ao **SPL** para indexações, em seguida ao **SACP**, para conhecimento e providências protocolares, informando que a matéria tramitará, em análise de admissibilidade, na **CCJ** (RICL, art. 63, I) e, em análise de mérito na **Comissão Especial** de que trata o art. 210, § 2º do Regimento Interno da CLDF.

Em 03/06/15

MARCELO FREDERICO M. BASTOS
Matrícula 13.821
Secretário Legislativo
Substituto

Setor Protocolo Legislativo
PELO Nº 11 / 2015
Folha Nº 09 Beta

Setor Protocolo Legislativo
PELO Nº EFETIVO 2015
Folha Nº 11