MENSAGEM Nº 55, de 2 de junho de 2017

SENHOR PRESIDENTE,
SENHORAS VEREADORAS,
SENHORES VEREADORES:

A Lei Orgânica do Município, no § 1º de seu artigo 70, estabelece que o plano plurianual, como instrumento de planejamento orçamentário, compreenderá *"diretrizes, objetivos e metas da administração municipal, de forma setorizada, para execução plurianual"*, além de *"investimentos e gastos com a execução de programas de duração continuada"*.

Com o objetivo de se proporcionar à sociedade mais instrumentos para participar da elaboração das metas da administração municipal e para acompanhar o planejamento da execução das políticas públicas, pretende-se inserir na Lei Orgânica do Município dispositivo estabelecendo a obrigatoriedade de o Prefeito eleito ou reeleito apresentar à população, no prazo de até noventa dias após a sua posse, o Programa de Metas de sua gestão, contendo as prioridades, as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas.

O Programa de Metas, a ser amplamente divulgado pelos meios de comunicação e debatido em audiências públicas gerais, temáticas e regionais, deverá estar acompanhado de indicadores de desempenho, elaborados e fixados de acordo com os seguintes critérios:

a) promoção do desenvolvimento ambientalmente, socialmente e economicamente sustentável;

b) inclusão social, com redução das desigualdades regionais e sociais;

c) atendimento das funções sociais da cidade com melhoria da qualidade de vida urbana;

d) promoção do cumprimento da função social da propriedade;

e) promoção e defesa dos direitos fundamentais individuais e sociais de toda pessoa humana;

f) promoção de meio ambiente ecologicamente equilibrado e combate à poluição sob todas as suas formas;

g) universalização do atendimento dos serviços públicos municipais com observância das condições de regularidade, continuidade, eficiência, rapidez e cortesia no atendimento ao cidadão, segurança, atualidade, com as melhores técnicas, métodos, processos e equipamentos, e modicidade das tarifas e preços públicos que considerem diferentemente as condições econômicas da população.

MUNICÍPIO DE TOLEDO
Estado do Paraná

Enfatize-se que as prioridades e ações estratégicas inseridas no Programa de Metas deverão ser incorporadas nos instrumentos de planejamento orçamentário do Município (PPA, LDO e LOA).

Com tais propósitos e também para atender o contido na Recomendação nº 12/2016, expedida no Procedimento Administrativo nº MPPR 0148.16.001422-8, da 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Toledo (cópia anexa), submetemos à análise dessa Casa a inclusa Proposta de Emenda à Lei Orgânica, objetivando acrescentar-se ao seu texto o artigo 55-A e os §§ 10 e 11 ao seu artigo 70.

Colocamos à disposição desse Legislativo, desde logo, os servidores da área do planejamento para prestarem outras informações ou esclarecimentos adicionais que eventualmente se fizerem necessários sobre a matéria.

Respeitosamente,

LUCIO DE MARCHI
Prefeito do Município de Toledo

Excelentíssimo Senhor
RENATO ERNESTO REIMANN
Presidente da Câmara Municipal de
Toledo – Paraná

MUNICÍPIO DE TOLEDO
Estado do Paraná

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA

Acrescenta dispositivos à Lei Orgânica do Município de Toledo.

A Mesa da Câmara Municipal de Toledo, em nome do povo toledano, promulga a seguinte Emenda à Lei Orgânica do Município:

Art. 1º – A Lei Orgânica do Município de Toledo passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

"Art. 55-A – O Prefeito, eleito ou reeleito, apresentará o Programa de Metas de sua gestão, até noventa dias após sua posse, contendo as prioridades, as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública municipal, bairros da cidade e distritos e localidades do interior do Município, observando, no mínimo, as diretrizes de sua campanha eleitoral e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas do Plano Diretor Municipal.

§ 1º – O Programa de Metas será amplamente divulgado, por meio eletrônico, pela mídia impressa, radiofônica e televisiva e publicado no Órgão Oficial Eletrônico do Município no dia imediatamente seguinte ao do término do prazo a que se refere o **caput** deste artigo.

§ 2º – O Poder Executivo promoverá, dentro de trinta dias após o término do prazo a que se refere este artigo, o debate público sobre o Programa de Metas, mediante audiências públicas gerais, temáticas e regionais.

§ 3º – O Poder Executivo divulgará, semestralmente, os indicadores de desempenho relativos à execução dos diversos itens do Programa de Metas.

§ 4º – O Prefeito poderá proceder a alterações programáticas no Programa de Metas sempre em conformidade com o Plano Diretor Municipal, justificando-as por escrito e divulgando-as amplamente pelos meios de comunicação previstos neste artigo.

§ 5º – Os indicadores de desempenho serão elaborados e fixados conforme os seguintes critérios:

I – promoção do desenvolvimento ambientalmente, socialmente e economicamente sustentável;

II – inclusão social, com redução das desigualdades regionais e sociais;

III - atendimento das funções sociais da cidade com melhoria da qualidade de vida urbana;

IV - promoção do cumprimento da função social da propriedade;

V - promoção e defesa dos direitos fundamentais individuais e sociais de toda pessoa humana;

VI - promoção de meio ambiente ecologicamente equilibrado e combate à poluição sob todas as suas formas;

VII - universalização do atendimento dos serviços públicos municipais com observância das condições de regularidade, continuidade, eficiência, rapidez e cortesia no atendimento ao cidadão, segurança, atualidade, com as melhores técnicas, métodos, processos e equipamentos, e modicidade das tarifas e preços públicos que considerem diferentemente as condições econômicas da população.

§ 6º - Ao final de cada ano, o Prefeito divulgará o relatório da execução do Programa de Metas, o qual será disponibilizado integralmente pelos meios de comunicação previstos neste artigo.

...

Art. 70 - ...

...

§ 10 - As leis orçamentárias a que se refere este artigo deverão incorporar as prioridades e ações estratégicas do Programa de Metas e do Plano Diretor Municipal.

§ 11 - As diretrizes do Programa de Metas serão incorporadas ao projeto de lei do plano plurianual dentro do prazo legal definido para a sua remessa à Câmara Municipal."

Art. 2º – O disposto nesta Emenda à Lei Orgânica terá eficácia a partir de 1º de janeiro de 2021.

Art. 3º – Esta emenda à Lei Orgânica do Município de Toledo entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, Estado do Paraná, em 2 de junho de 2017.

LUCIO DE MARCHI
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

RECOMENDAÇÃO Nº 12/2.016
(PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº MPPR 0148.16.001422-8)

EMENTA: PLANOS PLURIANUAIS DO MUNICÍPIO DE TOLEDO – CONSTATAÇÃO DE INSERÇÃO DE DADOS GENÉRICOS DESPROVIDOS DE DETALHAMENTO DE PRODUTOS E SERVIÇOS QUE SERÃO DESTINADOS À POPULAÇÃO NO CURSO DO MANDATO DO GESTOR ELEITO - AUSÊNCIA DE REFERENCIAMENTO TERRITORIAL DAS AÇÕES – DESVINCULAÇÃO DAS PROPOSTAS COM OS COMPROMISSOS DE GOVERNO PROPOSTOS NA CAMPANHA ELEITORAL - PREJUÍZO AO OBJETIVO DE REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS – RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA OBJETIVANDO (I) CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE METAS E (II) PROPOSITURA DE ALTERAÇÃO DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, PARA FIM DE CRIAÇÃO E CUMPRIMENTO DO REFERIDO PROGRAMA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ,** por intermédio da **4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO/PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**, no exercício de suas funções institucionais previstas na Constituição Federal e na Lei Complementar Estadual nº 85/99, e

1) **CONSIDERANDO** a instauração do Procedimento Administrativo nº MPPR-0148.16.001422-8, através da Portaria n.º 122/16, da 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Toledo/PR, objetivando a análise do cumprimento do artigo 70, § 1º da Lei Orgânica do Município de Toledo, o qual estabelece as diretrizes para a criação e cumprimento do ***Plano Plurianual***, sob o enfoque do ***princípio da eficiência da Administração Pública***;

2) **CONSIDERANDO** que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito (art. 1º da CR/1988) que tem como Objetivos Fundamentais a criação de uma sociedade livre, justa e solidária, com a promoção da erradicação da pobreza e a diminuição das desigualdades sociais (art. 3º da CR/1988);

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

3) **CONSIDERANDO** que *"o **princípio da transformação social**, consagrado no art. 3º da CR/1988, integra a própria concepção de Estado Democrático de Direito e, por isso, deve orientar as instituições de acesso à Justiça, como o Ministério Público, principalmente no plano da proteção e da efetivação dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais"*(destaque nosso), conforme o disposto na "Carta de Brasília"[1];

4) **CONSIDERANDO,** em relação aos objetivos da República Federativa do Brasil, que o artigo 129 inciso II, da Constituição Federal, dispõe que cabe ao Ministério Público *"zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia"*. Neste mesmo contexto, incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do patrimônio público, da moralidade, da legalidade e da **eficiência administrativa**, nos termos dos artigos 37, *caput*, c/c art. 127, caput, e 129, III, da Constituição Federal; artigo 114, caput, da Constituição do Estado do Paraná; artigo 25, IV, "a", da Lei Federal n.º 8.625/93;

5) **CONSIDERANDO** que o art. 58, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 85/99 dispõe que compete ao Ministério Público do Estado do Paraná *"expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública"*;

6) **CONSIDERANDO**, ainda nos termos da referida Carta de Brasília, *"que se faz necessária uma revisitação da atuação jurisdicional do Ministério Público, de modo a buscar a **proatividade e a resolutividade da Instituição** e, ao mesmo tempo, evitar a propositura de demandas judiciais em relação às quais a resolução extrajudicial é a mais indicada"*, enfatizando-se para tanto que ***"os mecanismos de atuação extrajudicial são plurais e não taxativos"***[2](destaque nosso). Essa perspectiva justifica a emissão da presente recomendação pelo Ministério Público, objetivando a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, mesmo antes do início de exercício do cargo eletivo de Chefia do Poder Executivo, posto que o aguardo do referido termo constituiria mera formalidade comprometedora da sua eficácia. Sobre esta questão, considera-se inclusive que no âmbito da Administração Pública municipal já foi criada comissão de transição de governo[3], justamente objetivando o diagnóstico e planejamento das ações do próximo gestor público, legitimando-se, paralelamente, a

[1] Aprovada em sessão pública no dia 22.09.2016 pela Corregedoria Nacional e Corregedorias-Gerais dos Estados e da União no 7º Congresso de Gestão do CNMP (http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/CARTA_DE_BRAS%C3%8DLIA.pdf, acessado em 19.11.2.016, às 12h:23min)

[2] http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/CARTA_DE_BRAS%C3%8DLIA.pdf, , acessado em 19.11.2.016, às 12h:37min.

[3] https://www.toledo.pr.gov.br/noticia/prefeitura-de-toledo-e-integrantes-da-futura-gestao-iniciam-processo-de-transicao, acessado em 19.11.2016, às 17h:57min.

função fiscalizatória das políticas públicas pelo Ministério Público. Igualmente, com reflexos na presente iniciativa, menciona-se o disposto no artigo 58, inciso V, da Lei Complementar Estadual nº 85/1.999, no sentido de que *"os membros do Ministério Público, no exercício de suas funções,* ***poderão praticar atos administrativos de caráter preparatório*** *dos procedimentos administrativos que instaurar e das medidas que adotar"* (destaque nosso);

7) **CONSIDERANDO** que nos termos do artigo 70, § 1º, incisos I e II da Lei Orgânica do Município de Toledo (LOM), *"o plano plurianual compreenderá diretrizes, objetivos e metas da administração municipal, de forma setorizada, para execução plurianual"*, bem como *"investimentos e gastos com a execução de programas de duração continuada"*.

8) **CONSIDERANDO** ainda, a notória importância do planejamento das ações de governo, tanto que o referido plano norteará e elaboração a execução das leis orçamentárias (art. 70, § 3º, LOM), bem como os demais planos e programas municipais (art. 70, § 4º, LOM), incumbindo ao Poder Legislativo a fiscalização de seu cumprimento;

9) **CONSIDERANDO** a notória constatação de que a previsão normativa do plano plurianual é deveras genérica, não vinculando o Administrador Público à proposta e alcance de objetivos concretos previamente definidos. Exemplificativamente, verificou-se que o plano plurianual das duas últimas gestões municipais, nada obstante a identificação de metas de investimentos, oferecem apenas estimativas econômicas globais para cada setor considerado, sem especificações a respeito dos quantitativos concretos de produtos ou serviços que a Prefeitura pretende entregar nos 4 (quatro) anos de gestão, bem como a parcela da população que será favorecida em relação a cada item, além da falta de referenciamento da territorialidade das ações;

10) **CONSIDERANDO**, no Plano do Estado Democrático de Direito, a necessidade de participação da população na elaboração das metas de governo, por intermédio de audiências públicas;

11) **CONSIDERANDO** a importância de se proporcionar maior transparência à gestão pública e de fornecer à sociedade mais instrumentos para acompanhar o planejamento a execução das políticas públicas (*accountability*);

12) **CONSIDERANDO** os indícios de que 133.824 (cento e trinta e três mil e oitocentos e vinte e quatro)[4] toledanos convivem uma realidade profundamente desigual

[4]Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE atualizado em setembro do corrente ano. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=412700&search=parana|toledo>. Acesso 21 nov. 2016.

Papel reciclado, menor custo ambiental

e desequilibrada, resultado de um longo processo histórico, em que a maioria dos governos municipais atuou sem mecanismos eficazes de planejamento;

13) **CONSIDERANDO** indícios de que a manutenção do caráter genérico dos planos plurianuais agravará o risco de investimentos desordenados, sem prévia articulação entre as secretarias municipais, além de ações sobrepostas em relação a um dos setores e o abandono de outros. Esse risco será ainda mais prejudicial no contexto de crise econômica vivenciado pelos municípios brasileiros, e recentes reformas governamentais restritivas ao aumento de despesas públicas;

14) **CONSIDERANDO** num contexto de gestão participativa, que é **fundamental a criação de mecanismos metodológicos de metas** (resultado de sugestões de técnicos e contribuições de participantes das audiências públicas), distribuídas em determinado número de articulações territoriais, subdivididas em eixos temáticos e objetivos estratégicos, cada qual com seus respectivos indicadores de resultados (estes últimos objetivando o acompanhamento da gestão pelos órgãos de controle e população).

15) **CONSIDERANDO** que planejar significa compreender que a ação de hoje é definitiva para o resultado de amanhã e que uma cidade menos desigual depende de iniciativas coordenadas e conscientes a respeito de seus objetivos para o futuro.

16) **CONSIDERANDO** a necessidade de que o planejamento seja coordenado de maneira transversal pelo conjunto de unidades administrativas que compõem a Prefeitura;

17) **CONSIDERANDO** que os objetivos estratégicos devem obrigatoriamente estar correlacionados com os benefícios específicos que se espera da implantação desses equipamentos em prol dos munícipes;

18) **CONSIDERANDO** que a redução das desigualdades setorizadas, preconizada nos termos do artigo 70, § 5º da Lei Orgânica do Município de Toledo, somente será possível por intermédio de maior concretude dos objetivos a serem alcançados pela Administração Pública;

19) **CONSIDERANDO** que na busca da prioridade do alcance das principais metas do Município de Toledo, dispostas no art. 10 da LOM (ex. cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência [inc. II], proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência e à tecnologia [inc. III], promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico [inc. IX], combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos [inc. XIII] deverão ser adotados todos os meios necessários para o alcance desses objetivos, de forma clara e transparente para a comunidade;

Papel reciclado, menor custo ambiental

20) **CONSIDERANDO** que aproximadamente 39 (trinta e nove) municípios brasileiros (dentre estes as principais cidades do país) formalmente incluíram o Programa de Metas em suas respectivas leis orgânicas como mecanismo de planejamento e cumprimento de ações concretas na gestão da Administração Pública[5];

21) **CONSIDERANDO** a importância de vincular as propostas de plano de governo, apresentadas aos eleitores por ocasião da campanha eleitoral (e que foram decisivas para a vitória na eleição) à sua efetiva implementação, cumprindo-se assim os compromissos apresentados à sociedade, legitimando-se outrossim o eleito perante os administrados,

RECOMENDA

ao Sr. **LÚCIO DE MARCHI**, futuro **PREFEITO MUNICIPAL DE TOLEDO**

A) O compromisso de promover o planejamento das ações de governo para o mandato de 4 (quatro) anos de acordo com o Programa de Metas preconizado nesta Recomendação Administrativa;

B) A apresentação do Programa de Metas de sua gestão, até noventa dias após sua posse, que conterá as seguintes prioridades: as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública Municipal, observando, no mínimo, as diretrizes de sua campanha eleitoral e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas da lei do Plano Diretor Estratégico.

C) O compromisso de ampla divulgação do programa, por meio eletrônico, pela mídia impressa, radiofônica e televisiva e publicação oficial do município, no dia imediatamente seguinte ao do término do prazo a que se refere o item anterior (item "B")

D) A promoção de debate público sobre o Programa de Metas, mediante audiências públicas, gerais, temáticas e regionais, dentro de trinta dias após o término do prazo a que se refere o item "B";

---

[5] Relação de municípios: Rio de Janeiro, São Paulo, São José do Rio Preto, Ribeirão Preto, Porto Alegre, Florianópolis, Vitória, Bragança Paulista, Campinas, Manaus, Dourados, Londrina, Ponta Grossa, Foz do Iguaçu, Euclides da Cunha, Eunápolis, Ilhéus, Anápolis, Timbiras, Belo Horizonte, Betim, Formiga, Ipatinga, Itabira, Ouro Branco, Uberaba, Abaetetuba, João Pessoa, Niterói, Teresópolis, Carazinho, Itapema, Barra Bonita, Cosmópolis, Fernandópolis, Itapeva, Limeira, Louveira, Mauá, Mirassol, Penápolis, Ribeirão Bonito, São Carlos, Taubaté, Jaboticabal, Holambra e Jundiaí.

Papel reciclado, menor custo ambiental

4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

E) A divulgação semestral dos indicadores de desempenho relativos à execução dos diversos itens do Programa de Metas.

F) A possibilidade do Prefeito proceder a alterações programáticas no Programa de Metas sempre em conformidade com a lei do Plano Diretor Estratégico, justificando-as por escrito e divulgando-as amplamente pelos meios de comunicação.

G) A elaboração de indicadores de desempenho fixados conforme os seguintes critérios:

I) promoção do desenvolvimento ambientalmente, socialmente e economicamente sustentável;

II) inclusão social, com redução das desigualdades regionais e sociais;

III) atendimento das funções sociais da cidade com melhoria da qualidade de vida urbana;

IV) promoção do cumprimento da função social da propriedade;

V) promoção e defesa dos direitos fundamentais individuais e sociais de toda pessoa humana;

VI) promoção de meio ambiente ecologicamente equilibrado e combate à poluição sob todas as suas formas;

VII) universalização do atendimento dos serviços públicos municipais com observância das condições de regularidade;

VIII) continuidade; eficiência, rapidez e cortesia no atendimento ao cidadão; segurança; atualidade com as melhores técnicas, métodos, processos e equipamentos; e modicidade das tarifas e preços públicos que considerem diferentemente as condições econômicas da população.

H) A divulgação do relatório da execução do Programa de Metas ao final de cada ano, o qual será disponibilizado integralmente pelos meios de comunicação previstos no item "C".

I) A apresentação de proposta de alteração da Lei Orgânica do Município de Toledo (art. 30, V, LOM), para que seja acrescentada a obrigatoriedade da elaboração e cumprimento do Programa de Metas, de acordo com as diretrizes

constantes dos itens anteriores, objetivando a vinculação de todos os próximos gestores públicos.

i. O destinatário deverá informar se irá ou não acatar a presente Recomendação Administrativa **até a data de 2 de dezembro corrente**.

ii. Encaminhe-se cópia da presente Recomendação Administrativa à (ii.a) Presidência da Câmara de Vereadores de Toledo, bem como à (ii.b) Presidência do Observatório Social de Toledo, para fim de conhecimento e eventuais providências ao âmbito de suas atribuições.

iii. *Publique-se, inclusive no átrio das Promotorias de Justiça.*

iv. *Registre-se no sistema PRO-MP.*

Toledo, 23 de novembro de 2016.

SANDRES SPONHOLZ
Promotor de Justiça
Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público