



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
Secretaria Municipal de Administração

PMSA OF N° 1153/2021

Sant'Ana do Livramento, 28 de dezembro de 2021.

Veto 04 /2021

das Emendas ao Projeto 146/2021 - LOA

Senhor Presidente:

Apraz-nos cumprimentar Vossa Excelência e, na oportunidade, comunicar o VETO à Emenda Modificativa nº 61/2021, do Projeto de Lei nº 146/2021, que *"Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município para o exercício financeiro de 2022"*, pelas razões a seguir apresentadas:

A Emenda Modificativa nº 61/2021, que reduz R\$ 2.470.000,00 (dois milhões quatrocentos e setenta mil reais) do Poder Executivo e os transfere para o Poder Legislativo reduz valores de despesas obrigatórias já previstas pelo Município, sem o prévio estudo sobre a viabilidade técnica acerca da transferência desse importante numerário.

A elaboração do orçamento do Município foi feita com base legal e técnica, em cumprimento aos dispositivos das leis federais que tratam das finanças públicas, e também, em respeito ao histórico de despesas obrigatórias, como despesa com pessoal, contratos obrigatórios de interesse público e amortização da dívida.

O aumento do Duodécimo solicitado pelo Poder Legislativo implicará na redução impactante em dotações com gastos obrigatórios do Poder Executivo, o que causará a interrupção do serviço de coleta e destino final do lixo, que é uma questão de saúde coletiva de relevante interesse público; afetará o fornecimento de iluminação pública, importante para a segurança social e também limitará a possibilidade de obter mais recursos, tendo em vista a hipótese do Município não ter condições de quitar suas dívidas.

Exmo. Sr.

Ver. CARLOS ENRIQUE CIVEIRA

M.D Presidente da Câmara Municipal de Vereadores
Sant'Ana do Livramento – RS:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO LIVRAMENTO
Secretaria Municipal de Administração

O Memorando nº 538/2021, da Secretaria Municipal de Planejamento/ Departamento de Controle Orçamentário (em anexo), demonstrou com clareza solar, através de um estudo de viabilidade técnica do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2022, a **inviabilidade de execução da referida emenda ao orçamento**, em razão de que essa mudança abrupta de valores entre a LDO e LOA causará danos ao planejamento municipal, ferindo os princípios da razoabilidade e da prudência, uma vez que o ente público municipal já trabalha de forma deficitária com os parcós recursos que aufera através da sua limitada arrecadação, sendo por demais penoso operar-se um repasse a maior do que já orçada, mormente porque o projeto originário respeitou *in totum* a legislação que prevê a transferência de até 7% da Receita Tributária e das Transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição da República.

Importante salientar, que o planejamento orçamentário do Poder Legislativo foi elaborado pelo setor competente da Casa Legislativa (contabilidade), e que o mesmo não demonstrou nenhuma comprovação da necessidade de majoração do duodécimo.

A redução requerida na emenda acima nominada, implica em diversas dificuldades ao Poder Executivo, inclusive no sentido de que estaria a Chefia do Executivo Municipal infringindo normativa da Lei Federal nº 8.666/1993, já que não teria previsão orçamentária que assegurasse o pagamento das obrigações, o que certamente aconteceria com a licitação do “lixo” por exemplo, que teria redução no valor de R\$ 1.550.000,00 da previsão da sua rubrica originária.

Além da inviabilidade técnica de redução da dotação do destino final do lixo, que pode ocasionar na interrupção dos serviços por insuficiência orçamentária, também há inviabilidade legal em relação a vedação de desvio de finalidade no recurso da taxa de lixo, existente para cobrir despesa relacionada a coleta e destinação dos resíduos sólidos, ou seja, a transferência da dotação para o orçamento do Poder Legislativo configura desvio de finalidade na utilização da referida taxa.

No mesmo sentido, a redução de dotação prevista para a iluminação pública ocasionará o mesmo problema de insuficiência de dotação para a prestação dos referidos serviços, além de ser inconstitucional a sua utilização para outras finalidades estranhas às relacionadas ao custeio ou aprimoramento e expensão da rede de iluminação pública, ou seja, configuraria mais um desvio de finalidade a transferência dos pretensos valores ao Poder Legislativo.

Importante salientar que somente neste ano de 2021, onde o repasse do duodécimo ao Poder Legislativo foi de R\$ 10.639.184,01 (dez milhões seiscentos e trinta e nove mil cento e oitenta e quatro reais e um centavo), houve devolução de R\$ 308.161,51 (trezentos e oito mil cento e sessenta e um reais e cinquenta e um centavos), inclusive com diversas sugestões de utilização, tais como: APAE, ACIL, SANTA CASA, LAR DE INFÂNCIA, CTG RINCÃO DA CAROLINA, entre outros, demonstrando assim, que não há a necessidade de aumento de repasse para este ano de 2022, uma vez que esses valores poderiam ter sido utilizado para grande parcela daquilo que fora exigido com as emendas operadas.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
Secretaria Municipal de Administração

Além disso, verificando as dotações indicadas pelo legislativo para o aumento de duodécimo, entre elas: material permanente, manutenção estrutural da Câmara, equipamentos e material de informática, aquisição de móveis e utensílios, pessoal e encargos, diárias, locação de mão de obra, serviços de tecnologia e informática, **nenhuma delas** é tão essencial quanto à coleta de lixo por exemplo, ou seja, o legislativo municipal está **retirando valores** da prestação de serviços essenciais do município, para adquirir equipamentos de informática, móveis e utensílios, em pleno período pandêmico, onde o Município ainda se encontra em estado de calamidade, o que poderá causar ainda mais prejuízos aos municípios.

Não é novidade para o Legislativo deste Município, que o Poder Executivo vem encontrando diversas dificuldades financeiras neste ano, tanto que a administração tem sido alvo de ferrenha crítica da oposição nesse sentido, o que acaba prejudicando o crescimento e o desenvolvimento local, principalmente no tocante à pavimentação e estruturação das vias urbanas e rurais. Ciente disso, não pode o Executivo Municipal concordar com a supressão de dotação orçamentária que servem para a aquisição de equipamentos e de insumos para a usina de asfalto, assim como manutenção das atividades de diversas secretarias. O legislativo precisa de certa forma, pensar em conjunto com o executivo, para avaliar as prioridades de sua população e não causar mais precariedade em seus serviços.

Importante neste momento, esquecer oposições partidárias, interesses particulares da própria casa legislativa, eis que o Município também trabalha com estruturas que não são as ideais e equipamentos de informática ultrapassados, mas que com bom senso poder-se-á chegar a conscientização de que a redução de orçamento do Executivo Municipal trará enorme prejuízo ao Município, principalmente em relação aos serviços essenciais, os quais todos necessitamos.

Diante do exposto, em análise técnica e jurídica se demonstra a inviabilidade de aprovação da referida emenda nº 61/2021, tendo em vista que a mesma não observou os critérios adotados para a elaboração do orçamento municipal, sendo proposta sem um estudo que apresente o impacto que estas mudanças podem acarretar na prestação de serviços prestados pelo Poder Executivo, inclusive os de cunho essenciais.

Sendo o que tínhamos para o presente, aproveitamos a oportunidade para manifestar protestos de consideração e apreço.

ANNA LUIZA MOURA TAROUCO
Prefeita Municipal



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE

Memorando DCO Nº 538/2021

Em 22 de dezembro de 2021.

Do : Secretaria Municipal de Planejamento /Dpto. De Controle Orçamentário - DCO
Para : Chefia do Executivo
C/c : Procuradoria Jurídica Municipal

Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal:

Em resposta ao pedido de análise de viabilidade técnica do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2022, recebido em 17 de dezembro de 2021 pelo Departamento de Controle Orçamentário, temos as seguintes ponderações sobre a Emenda Modificativa nº 10, com a sub emenda nº 01 :

1 Da Proposta Orçamentária

Na proposta original, o orçamento da Administração Direta do Município de Sant'Ana do Livramento para o exercício 2022 teve a receita estimada e a despesa fixada em **R\$ 273.669.466,00** (duzentos e setenta e três milhões, seiscentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e sessenta e seis reais), dos quais, para o Poder Executivo corresponde **R\$ 263.316.502,00** (duzentos e sessenta e três milhões, trezentos e dezesseis mil, quinhentos e dois reais) e para o Poder Legislativo o valor de **R\$ 10.352.964,00** (dez milhões, trezentos e cinquenta e dois mil e novecentos e sessenta e quatro de reais).

Através da emenda nº 10, modificada pela sub emenda nº 01, os valores passariam a ser de **R\$ 260.846.502,00** (duzentos e sessenta milhões, oitocentos e quarenta e seis mil, quinhentos e dois reais) para o Poder Executivo, e o valor de **R\$ 12.822.964,00** (doze milhões, oitocentos e vinte e dois mil e novecentos e sessenta e quatro reais) para o Poder Legislativo, o que representa um aumento de 23,85% em relação a proposta original.

É relevante salientar que o procedimento de elaboração da proposta orçamentária respeitou o art. 27 da Lei Federal nº 4.320/1964, que define: "As propostas parciais de orçamento guardarão estrita conformidade com a política econômico-financeira, o programa anual de trabalho do Governo e, quando fixado, o limite global máximo para o orçamento de cada unidade administrativa".

Conforme destaca Conti (2019, p. 110), "a lei orçamentária deve ser elaborada conforme o que foi estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias e de forma compatível com o plano plurianual, de modo a que se organize o sistema de planejamento da ação governamental". Como se pode perceber, a Lei Orçamentária tem que estar em conformidade ao estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, sendo que no caso em tela a emenda proporciona um aumento de 23,85% na



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE

previsão das despesas do Poder Legislativo, ao passo que reduz valores de despesas obrigatórias previstas pelo Poder Executivo sem prévio estudo.

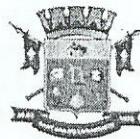
Ainda segundo Conti (2019, p. 111), a elaboração da lei orçamentária pode ser dividida em duas etapas significativas, sendo que a primeira, a qual denomina como fase administrativa, abrange “o período que vai do início das previsões e cálculos nas várias unidades orçamentárias e demais órgãos que integram o processo de elaboração da lei orçamentária, até o momento em que se finaliza a proposta de lei orçamentária [...].” Corroborando esta descrição, a elaboração do orçamento do Município foi feito com base legal e técnica, tendo em vista que em cumprimento aos dispositivos das leis federais que tratam de finanças públicas, como a Lei Federal nº 4.320/1964 e Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, e também em respeito ao histórico de despesas dos órgãos, principalmente no que tange ao cumprimento de despesas obrigatórias, como despesas com pessoal, contratos obrigatórios de interesse público e amortização da dívida.

Retornando para questões formais da emenda nº 10, ao analisar a sub emenda, foi detectado um erro formal em que o valor constante para o Poder Executivo foi mantido sem a redução, ao passo que o do Poder Legislativo teve o valor acrescido em R\$ 2.470.000,00. Vale ressaltar que a alteração realizada pela emenda em tela foi reduzir a distribuição do valor para o Poder Executivo e aumentar para o Poder Legislativo, o que não representa um aumento de receita no cômputo geral.

Como citado anteriormente, o aumento do patamar de gastos do Poder Legislativo em 23,85% em relação à proposta original proporcionará a redução impactante em dotações com gastos obrigatórios do Poder Executivo, podendo causar interrupção do serviço de coleta e destino final do lixo, que é uma questão relevante sanitária de interesse público em um período ainda pandêmico, afetar a iluminação pública e também limitar a possibilidade de obter mais recursos, tendo em vista a hipótese do Município não ter condições de quitar suas dívidas. Estes assuntos serão abordados com maior ênfase nos tópicos seguintes deste parecer.

2 Previsão orçamentária sobre o Destino Final do Lixo

O valor reduzido da despesa referente a atividade de “Destino Final do Lixo” é no montante de R\$ 1.550.000,00 (hum milhão e quinhentos e cinquenta mil reais), alterando, assim, o valor orçado originalmente de R\$ 5.090.000,00 (cinco milhões e noventa mil reais) para R\$ 3.540.000,00 (três milhões e quinhentos e quarenta mil reais), ou seja, uma redução de 30%. A título de comparação, no exercício 2021, até o mês de novembro, o valor empenhado foi de R\$ 4.065.246,59 (quatro milhões, sessenta e cinco mil e cinquenta e nove centavos), valor este superior ao previsto com a modificação realizada pela emenda nº 10.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE

Tabela 1 – Valores previstos e modificados comparados com o empenhado

Valor previsto originalmente	R\$ 5.090.000,00
Valor previsto com a emenda	R\$ 3.540.000,00
Valor empenhado até novembro	R\$ 4.065.246,59
Média mensal	R\$ 369.567,87
Reajuste do contrato (11%)	R\$ 410.220,34/mês aprox.
Saldo entre dotação original x prev. empenhos	R\$ 5.090.000,00-R\$ 4.922.644,08 Saldo = R\$ 167.355,92 (suficiente)
Saldo entre dotação com a emenda x prev. empenhos	R\$ 3.540.000,00-R\$ 4.922.644,08 Saldo = - R\$ 1.382.644,08 (insuficiente)

Fontes: Sistema e-cidade, Secretaria Municipal do Planejamento.

Concernente a esta situação, o art. 7º, § 2º, inciso III da Lei Federal nº 8.666/1993, que trata sobre as licitações, define:

§ 2º. As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
[...]

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; (BRASIL, 1993).

Conforme pode ser verificado no dispositivo acima, o valor previsto, com a redução no montante de R\$ 1.550.000,00 (hum milhão e quinhentos e cinquenta mil reais), torna a dotação insuficiente para o cumprimento do contrato de destinação final do Lixo, em vigência através do Contrato nº 107/2018, que inclusive teve um reajuste do valor superior a 10% a partir de 19 de outubro de 2021. Com base nestes dados, considerando o aumento do montante dispendido para cumprir com o destino final do lixo, a emenda fere o princípio da razoabilidade e da prudência, possibilitando que um serviço essencial de interesse público, principalmente no que tange a questão sanitária dos municípios em um período ainda pandêmico, seja interrompido.

Ademais, em 2018, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná expediu o despacho 1787/18, no qual:

O Conselheiro Artagão de Mattos Leão no Despacho 1787/18, opina que: "O Supremo Tribunal Federal (súmula vinculante nº 19) entende como específicos e divisíveis os serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, desde que essas atividades sejam completamente dissociadas de outros serviços indivisível, tais como os de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos (praças, calçadas, vias, ruas, bueiros).

No documento, o Conselheiro destaca que a taxa é um tributo vinculado e por isso sua cobrança só pode se dar mediante prestação de serviço público específico e divisível, sendo indevida sua exigência quando o serviço prestado é geral e indivisível (HALLBERG, 2018).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE

Dessa forma, além da inviabilidade técnica de redução da dotação do destino final do lixo, havendo possibilidade de interrupção dos serviços por insuficiência orçamentária, também há inviabilidade legal no que tange a vedação de desvio de finalidade no recurso da taxa de lixo, existente para cobrir a despesa relacionada a coleta e destinação dos resíduos sólidos. Nesse sentido, a transferência da dotação para o orçamento do Poder Legislativo configura desvio de finalidade na utilização da referida taxa.

3 Previsão orçamentária sobre a Iluminação Pública

Com base nos gastos realizados em 2020, a previsão orçamentária para 2021 e o índice inflacionário de 3,5% (três e meio por cento) do IPCA, a dotação prevista para 2022 foi no valor de R\$ 1.272.000,00 (hum milhão e duzentos e setenta e dois mil reais). Através da redução implementada pela emenda nº 10, o montante passa a ser de R\$ 1.172.000,00 (hum milhão e cento e setenta e dois mil reais), ou seja, aproximadamente 8% inferior.

Tabela 2 – Valores previstos e modificados comparados com o empenhado

Valor previsto originalmente	R\$ 1.272.000,00
Valor previsto com a emenda	R\$ 1.172.000,00
Valor empenhado total 2020	R\$ 1.086.292,11
Média mensal	R\$ 90.524,34
Reajuste do contrato (3,5%)	R\$ 93.692,69/mês aprox.
Saldo entre dotação original x prev. empenhos	R\$ 1.272.000,00-R\$ 1.124.312,30 Saldo = R\$ 147.687,70 (suficiente)
Saldo entre dotação com a emenda x prev. empenhos	R\$ 1.172.000,00-R\$ 1.124.312,30 Saldo = R\$ 47.687,70 (suficiente)

Fontes: Sistema e-cidade, Secretaria Municipal do Planejamento.

Conforme pode ser verificado na tabela 2, a redução impacta principalmente na diminuição da suficiência orçamentária da dotação, desconsiderando possíveis situações especiais que pode gerar um gasto superior ao comportamento histórico e somente um reajuste de contrato pelo índice IPCA em 3,5%. Ressalta-se que o contrato em vigor possui aditivo até março de 2022, com o valor mantido. Dessa forma, ainda há de se considerar 9 (nove) meses restantes para o cumprimento da despesa.

Tabela 3 – Valores previstos e modificados comparados com o empenhado

Valor previsto originalmente	R\$ 1.272.000,00
Valor previsto com a emenda	R\$ 1.172.000,00
Valor empenhado total 2020	R\$ 1.086.292,11
Média mensal	R\$ 90.524,34
Reajuste do contrato (11%)*	R\$ 97.992,60/mês aprox.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE

Saldo entre dotação original x prev. empenhos	R\$ 1.272.000,00-R\$ 1.175.911,20 Saldo = R\$ 96.088,80 (suficiente)
Saldo entre dotação com a emenda x prev. empenhos	R\$ 1.172.000,00-R\$ 1.175.911,20 Saldo = - R\$ 3.911,20 (insuficiente)

Fontes: Sistema e-cidade, Secretaria Municipal do Planejamento.

Obs.: 3 (três) primeiros meses com valor mantido e demais 9 meses reajuste de 11%.

Tendo em vista que o contrato de coleta e destino final do lixo teve um reajuste de aproximadamente 11% e considerando, através do princípio da prudência, a hipótese de ocorrer o mesmo com o contrato de iluminação pública, na tabela 3 fica exposto um valor insuficiente para a cobertura da referida despesa para o total do exercício 2022. Ressalta-se que o reajuste considerado para previsão é pelo índice IPCA, e caso ele seja superior, como ocorreu no contrato do destino final do lixo, a dotação será insuficiente para cobrir a despesa.

Além do dispositivo da Lei Federal nº 8.666/1993 citado no tópico anterior, também há de se destacar que a Constituição Federal de 1988 define em art. 149-A que os municípios poderão instituir contribuição para custear os serviços de iluminação pública, e no Município de Sant'Ana do Livramento essa contribuição está vigente e é estritamente utilizada para cobrir esta despesa.

É relevante citar ainda a definição da Dra. Janaina Sales, em 28 de setembro de 2020, acerca da destinação da receita arrecadada da Contribuição para custeio do serviço de iluminação pública (Cosip), sendo inconstitucional a sua utilização para outras finalidades estranhas às relacionadas ao custeio ou aprimoramento e expansão da rede de iluminação pública.

Como é possível observar na previsão do Art. 149-A da Constituição Federal, está previsto que a Cosip será destinada ao "custeio". O legislador constitucional permitiu liberdade para que os municípios deliberasse a respeito do fato gerador, base de cálculo, alíquotas e contribuintes, porém, essa liberdade não foi dada para destinação da arrecadação (SALES, 2020).

Sendo assim, há inviabilidade técnica e legal de retirada de dotação da manutenção de serviços de iluminação pública, pois a previsão realizada para o custeio foi calculada com base na contribuição arrecadada, que é destinada estritamente para estes serviços. A redução da dotação supracitada em favor do orçamento do Poder Legislativo configura um desvio de finalidade na utilização do recurso da Cosip.

4 Previsão orçamentária sobre a amortização da dívida

A previsão orçamentária para a amortização da dívida contratual no exercício de 2022 foi de R\$ 2.608.200,00 (dois milhões, seiscentos e oito mil e duzentos reais), com base na atualização pelo índice inflacionário IPCA em 3,5% (três e meio por cento) do patamar previsto para 2021, que era de R\$ 2.520.000,00 (dois milhões e quinhentos e vinte reais). Com a redução proposta pela emenda nº



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE

10, o montante será de R\$ 2.108.200,00 (dois milhões, cento e oito mil e duzentos reais), ou seja, 19% inferior ao previsto na proposta original.

Tabela 4 – Valores previstos e modificados comparados com o empenhado

Valor previsto originalmente	R\$ 2.608.200,00
Valor previsto com a emenda	R\$ 2.108.000,00
Valor empenhado total 2020	R\$ 2.490.529,66
Média mensal	R\$ 207.544,14
Reajuste inflacionário (3,5%)	R\$ 214.808,18/mês aprox.
Saldo entre dotação original x prev. empenhos	R\$ 2.608.200,00-R\$ 2.577.698,20 Saldo = R\$ 30.501,80 (suficiente)
Saldo entre dotação com a emenda x prev. empenhos	R\$ 2.108.200,00-R\$ 2.577.698,20 Saldo = - R\$ 469.498,20 (insuficiente)

Fontes: Sistema e-cidade, Secretaria Municipal do Planejamento.

Como pode ser verificado na tabela 3, o valor previsto com a emenda em tela será inferior ao que consta no histórico de pagamentos de dívidas do Município. Considerando o gasto realizado em 2020 e atualizando-o ao índice inflacionário de 3,5%, o déficit seria de aproximadamente R\$ 470 mil, valor próximo ao reduzido pela Casa Legislativa.

A preocupação com a redução em dotações de serviços de dívida é exposta na Carta Magna de 1988, a qual estabelece em seu art. 166, § 3º, inciso II, alínea "b" o seguinte:

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

[...]

§ 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

[...]

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

[...]

b) serviço da dívida; (BRASIL, 1988).

Também é importante salientar que a Lei Complementar nº 101, de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece em seu art. 9º:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

[...]



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias (BRASIL, 2000).

Através do exposto em ambos os dispositivos, percebe-se a importância que os legisladores deram sobre os serviços da dívida, sendo uma das exceções tanto na impossibilidade de realizar emendas, quanto na limitação de empenho em situações de possibilidade de não cumprimento de metas fiscais.

Ademais, considerando a hipótese de não adimplemento da dívida, em decorrência de insuficiência orçamentária causada pela emenda, o Município poderá sofrer impactos negativos, como a manutenção no CAUC e CADIN, o que impossibilita angariar novos recursos necessários para o custeio e investimento por parte da máquina pública, o que é corroborado por Barros (2013):

Como se sabe, os registros de inadimplência obstam, na grande maioria dos casos, a que o ente federado estadual ou municipal receba recursos federais oriundos de transferências voluntárias, inviabilizando, por vezes, a efetivação de vários projetos de governo e até mesmo de políticas públicas (BARROS, 2013).

Sendo assim, esta alteração também fere o princípio da razoabilidade e da supremacia do interesse público, haja vista os impactos negativos que poderá causar ao Município o não pagamento de suas dívidas.

5 Considerações Finais

Com base nas informações apresentadas nesta análise, percebeu-se que as alterações causadas pela emenda nº 10 possibilitará que serviços essenciais prestados para a população sejam afetados, como o caso da coleta e destino final do lixo e a iluminação pública. Não menos importante, a insuficiência orçamentária para a quitação de dívidas pode causar a manutenção do Município no CAUC e no CADIN, atrasando, assim, alguma possibilidade de recuperação econômica e de investimentos para Sant'Ana do Livramento.

A emenda nº 10 não observou os critérios que foram adotados para a elaboração do orçamento municipal, sendo proposta sem um estudo que apresente o impacto que estas mudanças podem acarretar para a prestação de serviços prestados pelo Poder Executivo através das secretarias e setores subordinados. A recepção da emenda em questão pode causar a interrupção dos serviços de coleta e destino de lixo, da iluminação pública e a inadimplência do Município perante aos seus credores. Vale ressaltar que foram abordados os valores principais, sendo não menos relevante citar as reduções no contrato do sistema de informação do Poder Executivo, a aquisição de equipamentos e de insumos para usina de asfalto, assim como a manutenção das atividades de diversas secretarias, causando a precariedade em mais serviços.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE

Sendo assim, considera-se inviável tecnicamente a execução desta emenda ao orçamento de 2022, sugerindo-se, s.m.j., o veto à emenda nº 10, haja vista que poderá ser mais aprofundado o estudo acerca da distribuição da despesa entre os órgãos para os próximos exercícios. A mudança abrupta de valores entre a LDO e LOA causará danos ao planejamento municipal, que foi elaborado de acordo com o Plano Plurianual e em um curto espaço de tempo entre as peças orçamentárias, ferindo os princípios da razoabilidade e da prudência.

Referências

BARROS, H.M.A. **Providências necessárias à retirada do nome do ente federado do SIAFI, CADIN e CAUC em caso de sucessão de gestor.** Conteúdo Jurídico. [S.I.] 2013. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/37129/providencias-necessarias-a-retirada-do-nome-do-ente-federado-do-siafi-cadin-e-cauc-em-caso-de-sucessao-de-gestor>>. Acesso em: 22 dez. 2021.

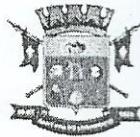
BRASIL. **Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 17 de março de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acesso em: 22 dez. 2021.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 dez. 2021.

_____. **Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666compilado.htm>. Acesso em: 22 dez. 2021.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 4 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 22 dez. 2021.

CONTI, J.M coordenação. **Orçamentos Públicos: a Lei 4.320/1964 comentada.** 4. ed. atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.



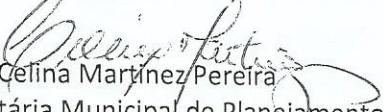
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE

HALLBERG, F. Tribunal de Contas aceita representação sobre desvio de finalidade da taxa do lixo. Fernando Hallberg. [S.I.] 2018. Disponível em: <<https://fernandohallberg.com.br/oficios/tribunal-de-contas-aceita-representacao-sobre-desvio-de-finalidade-da-taxa-do-lixo/>> . Acesso em: 22 dez. 2021

SALES, J. Desvio de Finalidade Tributária no uso de verbas da Cosip/Cip. Sales Advogacia. [S.I.] 2020. Disponível em: <<https://www.salesescritorio.adv.br/post/desvio-de-finalidade-tribut%C3%A1ria-no-uso-de-verbas-da-cosip-cip>> . Acesso em: 22 dez. 2021

Sendo o que tínhamos para o momento, expressamos nossa consideração e apreço.

Atenciosamente,


Celina Martinez Pereira
Secretaria Municipal de Planejamento


Matheus Brasil Freitas
Tecnólogo em Gestão Pública
Chefe dos Serviços de Gestão do PPA, LDO e LOA
Matrícula F2686



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL**

PARECER nº 1888/2021

22 de dezembro de 2021.

NOME LEGÍVEL DO RECEBEDOR: _____
MATRÍCULA/RG/CPF: _____
DATA DO RECEBIMENTO: _____
ASSINATURA DO RECEBEDOR: _____

PARA: Gabinete Prefeita Municipal

ASSUNTO: Análise acerca da Emenda modificativa nº 61/2021 do Poder Legislativo.

Em análise às emendas modificativas apresentadas pelo Poder Legislativo, relativas à Lei Orçamentária Anual, cumpre observar que se trata de matéria afeta ao poder fiscalizador, não existindo óbice legal à proposição.

Entretanto, para melhor verificar o mérito do postulado aumento de repasse do duodécimo, há que se verificar a legislação que trata do assunto, sendo ele versado pelo inciso I do art. 29-A, da Constituição da República que trata sobre o percentual a ser repassado, bem como inciso III, do § 2º, do inciso VI, do mesmo artigo que fixa o mínimo a ser repassado que é a proporção fixada na Lei orçamentária.

Nesse sentido, há que se considerar que a previsão orçamentária restou fixada tendo por supedâneo as próprias informações trazidas ao estudo pelo Poder Legislativo que, num primeiro momento, apontou sua expectativa de despesas no valor de R\$10.352.964,00 para o exercício próximo, o que estranhamente restou elevado posteriormente para R\$12.822.964,00 sob o argumento de outras previsões que surgiram somente após a realização de todo estudo pela Secretaria Municipal de Planejamento acerca da LOA, ou seja, **deixou**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL**

a casa legislativa de fazer sua previsão no momento oportuno, causando apenas embaraço à aprovação da Lei Orçamentária, eis que retira valores de rubricas essenciais para atendimento da comunidade a fim de realizar as benfeitorias apontadas, ou seja, deixando de lado a prevalência do interesse público para atendimento de necessidades estruturais que sequer a Prefeitura Municipal pôde prever, haja vista a arrecadação não espelhar tudo aquilo que se gostaria de melhorar no âmbito interno.

Ademais, de rigor relembrar que no exercício de 2021 o Poder Legislativo devolveu ao Executivo valores de grande monta, sempre sugerindo onde deveriam ser empregados, valores estes que poderiam ter sido empregados na suas almejadas melhorias, mas que retornaram ao cofre público com indicação de utilização, ou seja, desviando a finalidade do recurso para o que pode ser chamado de uma pseudoemenda impositiva, pois os legisladores já possuem parte do orçamento que lhes dá essa possibilidade, mas se utilizam de uma estimativa de despesa sempre superior à real necessidade, e com isso realizar devoluções “pontuais” ao Município, como se fosse uma espécie de emenda impositiva, haja vista que sempre é realizada toda uma publicidade pelo legislador de que devolveria o recurso para tal finalidade, vinculando publicamente o gestor municipal a atender seu postulado.

Tendo-se por base a legislação aplicável ao caso, há que se atender ao exposto na LOA, uma vez que minuciosamente estudada e analisada toda a questão de arrecadação e despesas para o ano vindouro que terá que suportar a ausência de recursos em importantes rubricas, caso seja mantida a emenda apresentada sob a justificativa de necessidade de melhorias predial, aquisição de equipamentos de informática, móveis utensílios, etc., tudo sob a estratégia de elevar a previsão a ser fixada na LOA e vincular o gestor ao inciso III, do § 2º, do inciso VI, do art. 29-A, da Constituição da República.

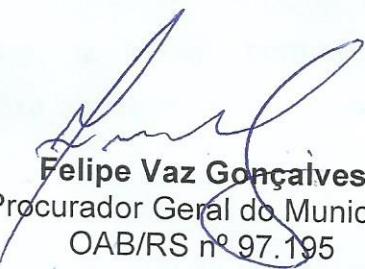


PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

Por fim, deve-se levar em consideração as normativas técnicas apresentadas pelo Departamento de Controle Orçamentário quando se manifesta acerca da inviabilidade técnica da execução da emenda modificativa apresentada, sempre lembrando do compromisso dos técnicos em zelar pelo interesse público, tendo com efeito que o projeto foi elaborado de acordo com o Plano Plurianual do Município e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como com base na Receita Líquida Arrecadada do exercício que antecede a LOA.

Ante o exposto, e em atenção à preservação da máxima do interesse público, é que deve ser respeitado o princípio maior da administração e manter o valor original apresentado pelo Poder Legislativo de R\$10.352.964,00, a fim de não causar ineficiência na prestação dos serviços essenciais à população, coleta de lixo, fornecimento de iluminação pública, amortização das dívidas, entre outras supressões que deverão ser operadas em caso de aumento do repasse.

Atenciosamente,


Felipe Vaz Gonçalves
Procurador Geral do Município
OAB/RS nº 97.195