



COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO - CFO CÂMARA MUNICIPAL DE SANTANA DO LIVRAMENTO

MATÉRIA: Projeto de Lei Ordinária nº 226/2022

PROMOVENTE: Executivo Municipal

ASSUNTO: Estima a receita e fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2023.

PARECER

A Comissão acima mencionada, representada neste ato pelo Vereador Rafael de Castro, relator designado pela mesma, vem através deste apresentar parecer final.

Estudando a presente matéria, conforme disciplina a Lei 4.320/64, Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), Estatuto das Cidades, Lei 10.257/2001 e Lei Orgânica Municipal, concluímos que:

Estão presentes todos os anexos descritos no Art. 2º, §1º e §2º da Lei 4.320/64:

“Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº 1;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;



IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos nºs 6 a 9;

III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços."

E também todos os anexos descritos no Art. 5º da Lei Complementar nº 101/2000:

"Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.



§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinaciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

§ 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.”

Outrossim, foi comprovado através dos documentos anexos a realização de audiência pública pelo Executivo, conforme comprovação do anexo 14, a, b, c e d. No Legislativo, também foi devidamente realizada a audiência pública que aconteceu em dois dias, no dia 17/11/2022 e no dia 21/11/2022, tudo conforme preceitua a Lei Orgânica:

Art. 120. A Receita e a Despesa Pública obedecerão as seguintes leis de iniciativa do Poder Executivo:

(...)

II - de Diretrizes Orçamentárias;

(...)



§ 10 Os Poderes Executivo e Legislativo promoverão a participação direta dos cidadãos santanenses e entidades civis legalmente constituídas no processo de elaboração, aprovação e controle da execução do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento anual. (Emenda nº 20).

Por outro lado, conforme disciplina as legislações específicas sobre cada conselho, do FUNDEB - Lei Federal nº 14.113/20, Art. 33, Alimentação Escolar - Lei Federal nº 11.947/09, Educação - Art. 19, Decreto Municipal nº 8.094/17 (Art. 9º Regimento Interno), Assistência Social - Resolução nº 33/2012 do Conselho Nacional, SISPREM - Lei Municipal 5.066/06, COMDER - Art. 11, Lei Municipal nº 5.575/09 e Saúde - Lei Federal nº 8.080/90, as atas de deliberação sobre a proposta orçamentária também são documentos indispensáveis para a votação do projeto.

Nesse sentido, cumpre informar que todas as atas necessárias à análise, cuja previsão consta na legislação, foram anexadas, em que pese algumas de forma extemporânea.

Com relação à Ata do FUNDEB, anexada via CD, junto ao OF 815/2022 (fl. 160), frisa-se que veio com ressalvas apresentadas por seus componentes, aduzindo que:

"De acordo com o novo FUNDEB, tendo em vista a necessidade de valorizar os profissionais de educação, os conselheiros reafirmam a importância do cumprimento do estabelecido na nova lei do FUNDEB nº 14.113 de 2020, quanto a valorização dos profissionais de educação incluindo sua condigna remuneração, havendo melhores critérios para a distribuição dos recursos.

Quanto ao projeto "Meu amigo quatro patas (cães e gatos)" previsto nas Planilhas sob o código 4684 do Programa Temático, trata-se de Emenda Parlamentar para tratar o tema nas escolas, porém os conselheiros opinam que o recurso destinado deveria ser aproveitado em outras "iniciativas" como ampliando os recursos para a capacitação de Recursos Humanos, bem como o projeto deveria ser executado por outra Secretaria Municipal.



Sabendo da realidade das escolas municipais, este conselho entende que o somatório dos recursos apesar de serem significativos não cobrem na totalidade a demanda das necessidades, mesmo assim atentamos para que haja um maior investimento na infraestrutura das escolas, bem como na compra de mobiliários e eletrodomésticos necessários. Ainda nos pronunciamos em relação à redução de verbas destinadas ao transporte escolar, estas verbas serão capazes de atender todas as escolas do campo que necessitam de transporte escolar, como também a demanda com transporte dentro da Secretaria de Educação.

Quando a planilha da Lei Orçamentária sugere gastos com outros, aconselha-se a especificar quais são os outros e ou exemplificá-los. Este conselho sugere destinar uma parte do orçamento para a realização de capacitação e formação dos profissionais da educação, assim como no pagamento destes profissionais de forma condizente com o estabelecido em lei.

Atentamos para as situações que se encontram o Pólo UAB, a Secretaria Municipal de Educação (encontra-se sem acessibilidade), o CID (Centro de Inclusão Digital) de nossa rede, necessitando urgente de investimentos em estrutura mínima como, na compra de computadores, impressoras e acessórios digitais.

Solicitamos que seja repensado a redução de recursos do transporte escolar, por parte do executivo, haja vista que a Educação do Campo já se encontra em situação de fragilidade, não podendo de maneira alguma ser comprometida em sua acessibilidade."

Destaca-se que as ressalvas apresentadas versam sobre questões de mérito quanto as prioridades da aplicação financeira dos recursos do orçamento do Município, porém, quanto ao caráter técnico, a inclusão da ata ao Projeto encontra guarida na lei, tornando o parecer apto para a tramitação.

Sobretudo, destaca-se que a participação dos conselhos municipais na apreciação da peça orçamentária é de extrema importância, tendo em vista que se trata de ferramenta que contribui para o fortalecimento da participação democrática da população.

Além disso, analisando as respostas apresentadas no Ofício PMSA Nº 809/2022 aos questionamentos trazidos no parecer prévio, entendemos que foram



satisfatórias e proporcionaram esclarecimentos para a apreciação do projeto. Dessa forma, considerando os documentos complementares encaminhados pelo Executivo, foram atendidas as ressalvas apontadas no parecer prévio apresentado.

Por fim, o presente Projeto de Lei Ordinária encontra-se de acordo com os requisitos necessários, passamos a apreciação das emendas, conforme segue.

Com relação à Emenda Modificativa para "*Inclusão da Despesa do DAE referente ao auxílio alimentação (vale-alimentação), para os servidores em 2023*" (fls. 27), apresentada pelo Executivo no Ofício PMSA nº 806/2022, que versa sobre a inclusão da dotação destinada ao auxílio-alimentação aos servidores do DAE, frisa-se estarem presentes todos os requisitos técnicos, inclusive os documentos comprovando a fonte de financiamento.

Quanto às demais Emendas modificativas apresentadas no referido ofício de nº 806/2022, para a "*Alteração dos Anexos 1 e 2, modificadores pela distribuição das despesas do DAE*" e "*Alteração do Anexo 6, com a codificação dos recursos em conformidade com a Portaria nº 710/2021*", destaca-se que os anexos foram apresentados posteriormente (fl. 160), através de mídia CD, e, de acordo com os documentos, preenchem os requisitos técnicos exigidos.

No mesmo ofício foi apresentada emenda aditiva para "*Inclusão extemporânea da Ata do Conselho da CACS - Novo FUNDEB e Ata do Conselho de alimentação Escolar (CAE)*", a qual encontra-se de acordo com os requisitos técnicos, observando as ressalvas apresentadas e descritas anteriormente neste documento.

Com relação a Emenda Modificativa apresentada pelo Vereador Enrique Civeira (fls. 28 e 29), que altera o art 8º do presente projeto, onde passaria de 30% para 5% o limite em que o Poder Executivo estaria autorizado a abrir créditos adicionais suplementares por decreto, apresentamos citação direta de artigo do



advogado e professor de direito administrativo Fabiano Batista Correa¹ trazendo o que a doutrina e jurisprudência nos diz sobre o tema:

A abertura de créditos adicionais depende de autorização legislativa, no entanto, com relação ao crédito suplementar, também, denominado de suplementação orçamentária, o art. 165, §8º, CF permite que essa autorização já seja estabelecida na própria LOA e, em consequência, a abertura do respectivo crédito será realizada no decorrer do exercício financeiro através de Decreto, conforme se infere do art. 42 da lei 4.320/64.

[...] A ordem jurídico-orçamentária é lacunosa no que se refere à regulamentação do procedimento de autorizar, na própria LOA, a abertura de créditos adicionais suplementares. Isso não implica tolerância com abusos resultantes de autorizações desenfreadas; em tempos de regime de gestão fiscal responsável, a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) exige ação planejada na Administração Pública (art. 1º, §1º).

Para a suplementação orçamentária, seria a autorização em percentual insuficiente e não condizente com a dinâmica da execução orçamentária e, por vezes, se verifica em alguns casos, a autorização na LOA para suplementação orçamentária no percentual de 1%, 2%, 3%, etc... o qual é aprovado, na maioria dos casos, em consequência de emenda parlamentar reduzindo o percentual inicialmente contido no projeto da LOA encaminhado pelo Poder Executivo.

Sobre o tema, oportuno indicar, como paradigma, medida cautelar concedida pelo Tribunal de Justiça do Maranhão em ADIn:

Constitucional. Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 1.813/2020, do Município de Imperatriz/MA. Alegação de vício formal e material de inconstitucionalidade. Previsão de abertura de créditos adicionais suplementares. **Alegação de ingerência na atividade administrativa. Emenda parlamentar que modifica Projeto de Lei que autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares, reduzindo,**

¹<https://jus.com.br/artigos/87665/a-legislacao-orcamentaria-e-a-suplementacao-orcamentaria-no-ambito-municipal>



consideravelmente e sem justificativa, o percentual de limite para abertura de tais créditos, bem como prevendo a submissão do respectivo procedimento a uma nova autorização legislativa. Situação de calamidade pública. Necessidade de movimentação orçamentária. Demonstração do periculum in mora. Deferimento da medida cautelar. 1. De acordo com a sistemática processual vigente, para obter a tutela cautelar é preciso a comprovação, num primeiro olhar, da plausibilidade do direito substancial invocado (*fumus boni iuris*) e a possibilidade, a priori, de consumação do dano (*periculum in mora*). 2. Demonstrado de plano a existência de razões relevantes capazes de evidenciar a presença dos requisitos autorizadores da medida cautelar vindicada, é de rigor o seu deferimento. 3. Medida cautelar deferida. (TJMA – PJE – ADIn nº 0807105-44.2020.8.10.0000 – Tribunal Pleno – Rel. Des. José Luiz Oliveira de Almeida – DJ 29/07/2020).

No referido caso, emenda parlamentar aprovada pela Câmara Municipal reduziu a autorização para a abertura de crédito suplementar de 50% (cinquenta por cento) para 2% (dois por cento) e, além disso, projeto de lei solicitando alteração do limite de 2% para 15% (quinze por cento) foi rejeitado pela Comissão de Constituição e Justiça e, portanto, sequer foi submetido à votação em plenário[5], inviabilizando a execução orçamentária.

A tese é polêmica e encontra resistência no Poder Judiciário visto que na ação direta de constitucionalidade irá buscar, liminarmente, a suspensão dos efeitos da emenda parlamentar aprovada que reduziu, substancialmente, o percentual contido no projeto da LOA quando comparado com os anos anteriores e, no mérito, requerer a declaração de inconstitucionalidade da alteração parlamentar proposta, no entanto, dificilmente haverá julgamento do mérito em vista da temporariedade da legislação orçamentária, o que certamente acarretará a perda do objeto[6] da ação.

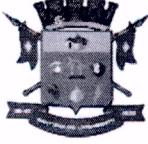
Está dentro das funções do Poder Legislativo fiscalizar o gasto público, nada impedindo que a Câmara Municipal, na análise do projeto da LOA, propor, através de emendas de algum ou alguns dos vereadores, a redução



do percentual autorizativo para a abertura de suplementação orçamentária, mas tal competência deve ser utilizada com a devida ponderação, a fim de que tal instrumento não seja utilizado para fins de, notadamente, dificultar a execução orçamentária.

Posto a contribuição do professor Fabiano Batista Correa, autorizar um percentual insuficiente e não condizente com a dinâmica da execução orçamentária de suplementação por decreto não encontra-se razoável, tendo em vista que pode dificultar ou inviabilizar a execução do orçamento Municipal.

Com relação às emendas impositivas nº 117 e 118, apresentadas pelo Vereador Lídio de Azevedo Mendes, nº 120, 121, 122, 171 e 172 apresentadas pelo Vereador Maurício Bofill del Fabro, nº 123, 124, 125, 126, 127, 128 e 194, apresentadas pelo Vereador Dagberto Cezarino dos Reis, nº 129, 130, 131 e 132 apresentadas pelo Vereador Thomaz Guilherme Goia Alves, nº 133, 134, 135, 136, 137, 138 e 139, apresentadas pelo Vereador Gilbert Guilherme Saldivia Gisler, nº 140, 141, 142, 143, 144, 195 e 196, apresentadas pelo Vereador Aquiles Rodrigues Pires, nº 145, 146, 147, 148 e 149 apresentadas pelo Vereador Jovani dos Santos da Sila, nº 150, 151 e 152 apresentadas pelo Vereador Rafael de Castro Santos, nº 153, 154, 155, 156, 157, 158, 175, 176 e 177 apresentadas pelo Vereador Leandro Adilio Ferreira, nº 159 e 160 apresentadas pela Vereadora Eva Coelho da Rosa Ribeiro, nº 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169 e 170 apresentadas pelo Vereador Felipe Coelho Pinto, nº 178, 179, 180, 181 e 182 apresentadas pela Vereadora Maria Helena Alves Duarte, nº 183, 184 e 185 apresentadas pelo vereador Cléber Custódio Pintos, nº 186, 187, 188 e 189 apresentadas pelo Vereador Romário Augusto Gonçalves Paz, nº 190, 191 e 192 apresentadas pelo Vereador Luís Eduardo Reis do Amaral, nº 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206 e 207 apresentadas pelo Vereador Enrique Civeira, nº 208, 209, 210 e 211 apresentadas pelo Vereador Elso Leonel Silva Alvienes, identificou-se que estão de acordo com as informações presentes na Projeção das



Despesas e apresentam os requisitos técnicos necessários para a sua inclusão no projeto de acordo com o disposto no art. 26 da Lei 7.970/22 que dispõe sobre as diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2023.

Ante o exposto neste parecer, conclui-se: com relação à emenda aditiva, bem como às emendas modificativas apresentadas pelo Executivo, à fl. 27, encontram-se de acordo com requisitos técnicos exigidos, sendo assim, recomenda-se a sua tramitação; com relação a emenda modificativa (fls. 28 e 29), apresentada pelo Vereador Enrique Civeira, encontra-se de acordo com os requisitos técnicos exigidos, sendo assim, recomenda-se a sua tramitação e, posteriormente, considerando os argumentos mencionados neste parecer, quanto ao mérito, seja apreciada em Plenário pelos nobres pares.

Por fim, estando o projeto, a emenda aditiva, as emendas modificativas e as emendas impositivas de acordo com os requisitos técnicos exigidos, recomenda-se a sua regular **TRAMITAÇÃO**.

Sendo o que tinha para o momento, me coloco à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Sant'Ana do Livramento, 29 de novembro de 2022.

Cordialmente,
Rafael de Castro
Vereador PSB
Poder Legislativo Municipal

Vereador Rafael de Castro