



COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Relatório nº 03/2017

Processo nº 372 – PE 070/2017

Assunto: LOA 2018

RELATÓRIO

A Lei Orçamentária Anual (LOA) tem sua previsão insculpida no artigo 165, §5º, da Constituição Federal. Trata-se de uma proposição elaborada pelo Poder Executivo que estabelece as despesas e as receitas que serão realizadas no próximo ano, ou seja, é uma previsão daquilo que o Município irá arrecadar com receitas oriundas de impostos, de transferências da União e do Estado, etc., a fim de custear políticas públicas (em saúde, educação, etc.), bem como a máquina pública. A LOA visa concretizar os objetivos e metas propostas no Plano Plurianual (PPA), segundo as diretrizes estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

O projeto de lei nº 070/2017, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro de 2018, foi protocolado na Câmara de Vereadores no dia 09 de novembro, respeitando o prazo estabelecido no artigo 102-A, III, da Lei Orgânica do Município de Montenegro. Acompanham o projeto os seguintes anexos: a) Orçamento Fiscal contendo Administração Direta, Indireta e Fundos (dotações); b) Demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas da LDO, (art. 5º, inc. I da Lei Complementar n.º 101, de 2000); c) Anexo 2 da Lei n.º 4.320, de 1964 – Previsão da Receita e Despesa; d) Anexo 6 da Lei n.º 4.320, de 1964 – Programa de Trabalho; e) Demonstrativo da Evolução da Receita por fontes (LRF art. 12 e Lei nº 4.320/64, art. 22, III); f) Demonstrativo de gastos com pessoal e encargos sociais em relação a receita corrente líquida prevista; g) Demonstrativo da previsão de aplicação de recursos na manutenção do ensino (Constituição Federal, art. 212; Lei Federal nº 9.394/1996; Lei Federal nº 11.494/2007); h) Demonstrativo da previsão de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (Constituição Federal. art. 198; Lei Complementar nº 141/2012); i) Planos de Aplicação dos Fundos Especiais; j) Demonstrativo do cálculo do limite máximo para as despesas do



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO**
Montenegro Cidade das Artes



Poder Legislativo (Art. 29-A da Constituição Federal); k) Documento referente renúncia de receita e despesas obrigatórias de caráter continuado — art. 5.º da LRF — LC n.º 101, de 2000; I) Previsão de Reserva de Contingência — art. 5.º da LC n.º 101, de 2000.

A Receita Consolidada, ou seja, a receita total do Município, incluídos a Fundação Municipal de Artes de Montenegro (FUNDARTE), o Fundo de Aposentadoria e Pensão (FAP), e o Fundo de Assistência à Saúde (FAS), foi prevista em R\$ 254.364.200,00 (duzentos e cinquenta e quatro milhões trezentos e sessenta e quatro mil e duzentos reais). Segundo a mensagem justificativa encaminhada pelo Prefeito Municipal, o projeto de lei em tela teve a sua elaboração pautada *"inteiramente dentro de estimativas realistas, sem supervalorizações, considerando a estabilidade monetária vigente no País"*. A proposta da Câmara de Vereadores representa 2% (dois por cento) do total de valores previstos para a LOA 2018, considerados apenas Administração Direta e Indireta, sendo orçada em R\$ 3.765.000,00 (três milhões setecentos e sessenta e cinco mil reais). A interferência da Fundação Municipal de Artes – FUNDARTE representa 1,7% (um vírgula sete por cento), haja vista que a Fundação conta com receitas próprias. O Poder Executivo tem uma fatia de 96,3% (noventa e seis vírgula três por cento) do total orçado, ou seja, R\$ 176.326.478,00 (cento e setenta e seis milhões trezentos e vinte e seis mil quatrocentos e setenta e oito reais).

A Administração Indireta, representada pela FUNDARTE, tem uma despesa total de R\$ 5.382.872,00 (cinco milhões trezentos e oitenta e dois mil oitocentos e setenta e dois reais), sendo que R\$ 3.145.672,00 (três milhões cento e quarenta e cinco mil seiscentos e setenta e dois reais) resultam de recursos do orçamento do Município. O FAP tem uma previsão de cinquenta e três milhões de reais, enquanto o FAS foi orçado em quatorze milhões e quinhentos mil reais.

A Mensagem Justificativa ainda ressalta o pagamento das amortizações de dívidas contraídas pelo Município, num total de R\$ 2.295.000,00 (dois milhões duzentos e noventa e cinco mil reais), com destaque para a dívida do Projeto CURA, que consome anualmente em torno de R\$ 1.250.000,00 (um milhão duzentos e cinquenta mil reais), *"inviabilizando sua quitação e automaticamente o comprometimento futuro econômico-financeiro do Município"*, segundo a Mensagem Justificativa.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO**
Montenegro Cidade das Artes



Destaque-se que a indicação desta Câmara de Vereadores para compor a LOA 2018 foi integralmente respeitada e levada em consideração pelo Executivo Municipal, cumprindo, assim, o princípio constitucional da divisão dos poderes, que devem ser independentes e harmônicos entre si, haja vista que cada um dos Poderes da República possui autonomia para tratar de sua organização, administração e orçamento.

Encaminhado o projeto de lei à Consultoria Jurídica da Casa, o Consultor emitiu parecer esclarecendo o rito de tramitação que deveria ser respeitado, bem como a legislação atinente à matéria que deveria ser observada quando da apreciação do projeto em tela.

Após a publicização da entrada em tramitação do referido projeto no expediente da Sessão Ordinária de 09 de novembro, abriu-se o prazo de 15 (quinze dias), conforme artigo 129 do Regimento Interno, para que os vereadores pudessem apresentar emendas, com a consequente análise e apreciação da LOA encaminhada pelo Poder Executivo. O referido prazo foi aberto no dia 13 de novembro, e se encerrou no dia 27 de novembro, às 16h30min, sem que nenhum parlamentar tivesse apresentado emendas.

Encerrado o prazo para apresentação de emendas, o Legislativo Municipal, como forma de transparência da Gestão Fiscal, realizou audiência pública no dia 27 de novembro, às 18h30min, contemplando o que dispõe o parágrafo único do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal. A Audiência contou com a presença de representantes da sociedade montenegrina – lamentando-se a ausência de integrantes da Administração Municipal –, na qual foram apresentadas planilhas detalhando as ações e os programas que compõem a LOA para o exercício financeiro de 2018, oportunizando-se, posteriormente, à comunidade a apresentação de suas reivindicações e demandas.

Na ocasião, a Conselheira Tutelar Lucianita apresentou inúmeras reivindicações atinentes a melhorias e investimentos no Conselho Tutelar da cidade. Cobrou maior participação dos conselheiros no processo de formação do orçamento municipal.

No dia 29 de novembro, esta Comissão recebeu integrantes da Administração Municipal para prestarem alguns esclarecimentos sobre a LOA 2018. Também estiveram



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO**
Montenegro Cidade das Artes



presentes as conselheiras tutelares Cíntia e Regina a fim de tirarem algumas dúvidas quanto às despesas previstas para o Conselho Tutelar na LOA 2018.

As servidoras da Secretaria Municipal da Fazenda e da Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento destacaram que o orçamento estava alicerçado no princípio do equilíbrio financeiro do Município, de modo que não foram incluídas previsões de investimentos com recursos próprios. Esclareceram que todo investimento do Município (obras decapeamento asfáltico, construção de prédios, compras de equipamentos, etc.) será realizado através da captação de recursos mediante o cadastramento de projetos junto aos respectivos ministérios federais ou através de emendas parlamentares ao Orçamento Geral da União. Em face disso, a LDO 2018 foi alterada a fim de se adequar à previsão de receita para o ano que vêm.

Dessa maneira, não constam na LOA 2018 detalhamento de investimentos em ruas, haja vista que não há previsão orçamentária para realização dessas ações com recursos próprios. Apenas permanece a ação vinculada ao empréstimo contraído junto ao BADESUL para intervenção em algumas vias públicas da cidade, cujos contratos serão rescindidos com a empresa JLV e realizados novos processos licitatórios de contratação.

Quanto à questão do detalhamento das despesas no Orçamento, explicaram que o Executivo está se adequando à nova metodologia implementada este ano mediante cursos de aperfeiçoamento realizados com a DPM/RS e a Secretaria Estadual de Planejamento.

Também prestaram esclarecimentos quanto às variações do total de despesas previstas para cada órgão da Administração, cujas planilhas, em anexo, passam a integrar esse relatório.

Feito o relatório, passo à análise do projeto em questão.

Com relação ao processo legislativo de apresentação de emendas, cumpre destacar o que dispõe o § 3º do art. 105 da Lei Orgânica do Município de Montenegro, a saber:

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

I – sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO**
Montenegro Cidade das Artes



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

- a) dotações para pessoal e seus encargos;
- b) serviço da dívida;
- c) transferências tributárias para autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal;

III – sejam relacionadas:

- a) com a correção de erros ou omissões;
- b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.”

Isso evidencia que a margem para a propositura de emendas pelo Poder Legislativo é bastante reduzida. Nesse caso, cabe colacionar a lição de Giovani da Silva Corralo, em sua obra *O Poder Legislativo Municipal*, que aponta a limitação técnica das Câmaras de Vereadores para apresentação de emendas às peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA):

“É grande a dificuldade para os parlamentares apresentarem emendas ao PPA e à LDO, já que são, por excelência, instrumentos de planejamento da atuação e da despesa governamental. As particularidades dos programas (denominação, objetivo, público/alvo, índice recente/desejado e fonte) e ações (tipo, descrição da ação, do produto, da unidade responsável e quantidades anuais) esculpidos no PPA são de difícil mensuração pelo Parlamento, **o que dificulta a realização de emendas.**¹ (grifo nosso)

Diante disso, percebe-se a dificuldade na propositura de emendas pela Câmara de Vereadores. Além disso, ela é fruto de uma grande cadeia de trabalhos técnicos que envolvem diversas secretarias da Administração Municipal, que realizam projeções e estudos, principalmente no que diz respeito à arrecadação de impostos, às previsões de transferências da União e do Estado, em suma, ao comportamento efetivo da arrecadação municipal.

Analizando o projeto de lei encaminhado pelo Executivo, verifica-se que foram respeitados os limites constitucionais e legais para investimentos nas áreas de saúde e educação. A LOA prevê um investimento de 21% (vinte e um por cento) em saúde para 2018, quando o mínimo imposto pelo artigo 198, §2º, inciso III, da Constituição Federal, e pelo artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/2012, é de 15% (quinze por cento). Em educação, a previsão de despesas representa 35% (trinta e cinco

¹ CORRALO, Giovani da Silva. *O Poder Legislativo Municipal*. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 112.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO**
Montenegro Cidade das Artes



por cento) da receita corrente líquida, enquanto o artigo 212 da Constituição Federal estabelece um percentual mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) para os Municípios.

O percentual para gastos com Pessoal para o exercício de 2018 foi projetado em 46,14% (quarenta e seis vírgula quatorze por cento) da receita corrente líquida, ficando dentro dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal para despesa total com pessoal, na medida em que o referido diploma legal, em seu artigo 20, inciso III, impede que o comprometimento da receita corrente líquida exceda os 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo na esfera municipal.

É de destacar que as ações do Executivo Municipal para reduzir o percentual de comprometimento do Orçamento com Folha de Pagamento, pelo menos quanto ao previsto, surtiram efeitos, haja vista que o projetado ficou bem abaixo do limite prudencial de 51,30% (cinquenta e um vírgula trinta por cento). O TCE/RS, conforme informado no Of. DCF n.º 5276/2017, emitiu alerta tendo em vista que os percentuais apurados no 2º e 3º Quadrimestre de 2016, pelo Poder, ultrapassaram 90% (noventa por cento) do limite de que trata o artigo 59, §1º, inciso II, da LC n.º 101/2000, sendo que no 3º Quadrimestre a despesa com pessoal excedeu o limite prudencial, ficando o Executivo Municipal sujeito às vedações previstas nos incisos I a V do parágrafo único do artigo 22, da lei supracitada.

Por fim, entendo que o projeto de lei encaminhado pelo Executivo Municipal obedece aos ditames da Constituição da República, da Constituição Estadual, da Lei Orgânica do Município, da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei Federal n.º 4.320/64. Portanto, recomendo a aprovação do projeto de lei em exame.

É o relatório.

Câmara Municipal, 30 de novembro de 2017.

**Verª. Josi Paz
Relatora**

ALS