



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA DE VEREADORES DE MONTENEGRO**

**"Montenegro Cidade das Artes
Capital do Tanino e da Citricultura"**

Rua Cel. Álvaro de Moraes, 1.515 – Montenegro/RS – CEP 95780-000 - Fone/Fax: (51) 3632-3303
E-mail: camara@camaramontenegro.rs.gov.br – site: www.montenegro.rs.leg.br



COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Parecer nº 02/2018

Processo nº 364 – PE 105/2018

Assunto: LOA 2019

PARECER

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 105/2018, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício financeiro de 2019, foi protocolado na Câmara de Vereadores no dia 08 de novembro, às 14h33, respeitando o prazo estabelecido no artigo 102-A, III, da Lei Orgânica do Município de Montenegro, após a realização de audiência pública, em obediência aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao princípio da transparência administrativa.

Acompanham o projeto os seguintes anexos: 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 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; l) 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\$ 269.000.000,00 (duzentos e sessenta e nove milhões de reais), um incremento de 5,75% em relação ao orçamento deste ano. Segundo a mensagem justificativa encaminhada pelo Prefeito Municipal, o projeto de lei é o "*resultado do trabalho dos técnicos fazendários do Executivo Municipal através de cuidadosa análise do comportamento das receitas e despesas efetivamente realizadas no corrente ano, bem*



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA DE VEREADORES DE MONTENEGRO**

**"Montenegro Cidade das Artes
Capital do Tanino e da Citricultura"**

Rua Cel. Álvaro de Moraes, 1.515 – Montenegro/RS – CEP 95780-000 - Fone/Fax: (51) 3632-3303
E-mail: camara@camaramontenegro.rs.gov.br – site: www.montenegro.rs.leg.br



como das projeções quanto à receita do próximo exercício, relativas à arrecadação própria e dos dados referentes às transferências do Estado e da União".

A proposta da Câmara de Vereadores representa 2% do total de valores previstos para a LOA 2019, considerados apenas Administração Direta e Indireta, sendo orçada em R\$ 4.083.000,00 (quatro milhões e oitenta e três mil reais). A interferência da Fundação Municipal de Artes – FUNDARTE representa 2%, haja vista que a Fundação conta com receitas próprias. O Poder Executivo tem uma fatia de 96% do total orçado, ou seja, R\$ 187.257.335,00 (cento e oitenta e sete milhões duzentos e cinquenta e sete mil trezentos e trinta e cinco reais).

O detalhamento dos valores ficou conforme a tabela abaixo:

DESPESA TOTAL POR ÓRGÃO		
Gabinete do Prefeito	6.884.907,00	3,53%
Sec. Munic. de Administração	26.407.310,00	13,56%
Sec. Munic. de Indústria, Comércio e Turismo	1.759.278,00	0,90%
Sec. Munic. da Fazenda	6.095.630,00	3,13%
Sec. Munic. de Saúde	43.301.180,54	22,23%
Sec. Munic. de Viação e Serviços Urbanos	9.789.518,00	5,03%
Sec. Munic. de Obras Públicas	6.607.264,98	3,39%
Sec. Munic. de Educação e Cultura	65.730.054,00	33,74%
Sec. Munic. de Desenvolvimento Rural	2.364.814,48	1,21%
Sec. Munic. de Meio Ambiente	8.567.157,00	4,40%
Sec. Munic. de Gestão e Planejamento	1.616.214,00	0,83%
Sec. Munic. de Hab., Desenvol. Social e Cidadania	6.303.772,00	3,24%
Reserva de Contingências	1.830.235,00	0,94%
Subtotal		96,10%
Interferência Câmara de Vereadores	4.083.000,00	2,10%
Interferência Fundarte	3.459.665,00	1,80%
TOTAL	194.800.000,00	100%



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA DE VEREADORES DE MONTENEGRO**

**"Montenegro Cidade das Artes
Capital do Tanino e da Citricultura"**

Rua Cel. Álvaro de Moraes, 1.515 – Montenegro/RS – CEP 95780-000 - Fone/Fax: (51) 3632-3303
E-mail: camara@camaramontenegro.rs.gov.br – site: www.montenegro.rs.leg.br



Destaque-se que a indicação desta Câmara de Vereadores para compor a LOA 2019 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 presente 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 14 de novembro, abriu-se o prazo de 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 19 de novembro, encerrando-se no dia 03 de dezembro, às 16h30, 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 04 de dezembro, às 18h30, contemplando o que dispõe o inciso I, § 1º, art. 48, da Lei Complementar nº 101/2000 (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 2019, oportunizando-se, posteriormente, à comunidade a apresentação de suas reivindicações e demandas. A lamentar, o fato de que nenhum representante do Poder Executivo participou da audiência pública, prejudicando o esclarecimento de temas orçamentários essenciais, bem com o acolhimento de demandas da comunidade para nortear suas ações públicas. Não houve apresentação de demandas por parte da comunidade.

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:

“§ 3.º 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;

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.”



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA DE VEREADORES DE MONTENEGRO**

**"Montenegro Cidade das Artes
Capital do Tanino e da Citricultura"**

Rua Cel. Álvaro de Moraes, 1.515 – Montenegro/RS – CEP 95780-000 - Fone/Fax: (51) 3632-3303
E-mail: camara@camaramontenegro.rs.gov.br – site: www.montenegro.rs.leg.br



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.

Analisando 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 22% em saúde para 2019, 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 37% 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 2019 foi projetado em 50,56% 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. Destaque-se que o percentual previsto está muito próximo do limite prudencial, que é de 51,30%.

Deve-se ressaltar que as estimativas de arrecadação realizadas pela Fazenda Municipal nos anos de 2016 e 2017 praticamente se efetivaram. Em 2016, foi orçado um valor de R\$ 165.000.0000,00 e efetivado um total de R\$ 163.480.787,83, 0,92% a menor que o previsto; em 2017, o valor orçado foi também de R\$ 165.000.000,00, tendo sido efetivado um total de R\$ 167.306.382,62, 1,40% a maior que o previsto. Também se percebe uma evolução da receita corrente líquida arrecada entre 2016 e 2018, através da análise dos quadros demonstrativos.

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



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA DE VEREADORES DE MONTENEGRO**

**"Montenegro Cidade das Artes
Capital do Tanino e da Citricultura"**

Rua Cel. Álvaro de Moraes, 1.515 – Montenegro/RS – CEP 95780-000 - Fone/Fax: (51) 3632-3303
E-mail: camara@camaramontenegro.rs.gov.br – site: www.montenegro.rs.leg.br



Quanto à análise da compatibilidade das previsões contidas na LOA 2019 com relação às metas e programas aprovados na LDO 2019, colamos a tabela com o detalhamento dos valores por órgãos e secretarias:

VALORES POR SECRETARIAS - LDO 2019	
SECRETARIAS	VALOR
CÂMARA DE VEREADORES	R\$ 4.083.000,00
FUNDARTE	R\$ 5.714.535,00
GP/SG	R\$ 6.243.717,00
SMF	R\$ 3.621.500,00
SMHAD	R\$ 7.276.368,00
SMIC	R\$ 2.083.727,00
SMDR	R\$ 2.578.389,00
SMOP	R\$ 9.398.640,00
SMVSU	R\$ 9.860.048,00
SMMA	R\$ 8.121.191,00
SMEC	R\$ 66.993.241,00
SMAD	R\$ 28.571.780,00
SMS	R\$ 44.064.287,00
SMGEP	R\$ 1.583.514,00
TOTAL	R\$ 200.193.937,00

No comparativo, verifica-se que, excetuando-se o Gabinete do Prefeito, as Secretarias Municipais da Fazenda, do Meio Ambiente e de Gestão e Planejamento, todas as demais secretarias tiveram seu orçamento reduzido com relação ao previsto na LDO. Contudo, o valor reduzido não foi muito significativo. A destacar, somente, que o Orçamento da SMOP foi reduzido em quase 3 milhões de reais, com correspondente acréscimo de valor semelhante na SMF. Esse valor é referente à amortização de financiamentos contraídos pelo Município. Digno de nota é o valor anualmente desembolsado para pagar o financiamento do Projeto Cura: R\$ 1.350.000,00! Quase idêntico ao Orçamento da SMGEP e metade do Orçamento da SMDR! Entretanto, o art. 13 do presente projeto autoriza a atualização dos valores aprovados na Lei n.º 6.522/2018, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2019, compatibilizando a LOA com a LDO.

Por fim, **RECOMENDA-SE** que o Executivo altere o horário de suas audiências públicas de modo a permitir efetivamente a participação da comunidade e



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA DE VEREADORES DE MONTENEGRO**

**"Montenegro Cidade das Artes
Capital do Tanino e da Citricultura"**

Rua Cel. Álvaro de Moraes, 1.515 – Montenegro/RS – CEP 95780-000 - Fone/Fax: (51) 3632-3303
E-mail: camara@camaramontenegro.rs.gov.br – site: www.montenegro.rs.leg.br



que envie representantes para as audiências promovidas por este Poder Legislativo. A peça orçamentária é um instrumento que estabelece o montante das despesas e das receitas que serão realizadas em um ano e, por entender a importância de suas consequências para a vida do cidadão, foi que o legislador determinou que nas suas fases de elaboração e discussão haja a participação popular por meio de audiências públicas. Além disso, as audiências permitem que o cidadão possa se apropriar dos princípios da lei orçamentária, possibilitando o pleno exercício do controle social. Ademais, no processo administrativo n.º 9103/2018 não consta ata ou qualquer documento que comprove a realização da audiência pública, em obediência ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal. Contudo, temos a notícia que a audiência foi realizada.

CONCLUSÃO:

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 parecer.

Câmara Municipal, 05 de dezembro de 2018.

**Ver. Neri de Mello Pena
Relator**

ALS