

Câmara Municipal Sertão Santana

Estado do Rio Grande do Sul

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E INFRAESTRUTURA
URBANA E RURAL

Parecer ao Projeto de Lei nº 1.442 de 01 de setembro de 2017

Matéria: Projeto de Lei nº 1.442 de 12 de setembro de 2017

Relatoria: Berenice Koller Guske

Autoria: Poder Executivo Municipal

Ementa: "Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para a Exercício Financeiro de 2018".

Relatório

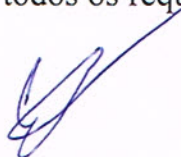
A matéria em análise tramita nesta Casa Legislativa sob a forma Projeto de Lei e consiste na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Parecer

O projeto de lei, especialmente a orientação técnica expedida pelo IGAM nº 23.416/2017 do ponto de vista orçamentário, financeiro e de infraestrutura apresenta-se viável, entretanto, necessita de adaptações.

Nos termos da orientação técnica, o qual ratifica a presente Comissão, é elementar a juntada pelo Poder Executivo dos anexos referidos no corpo do texto do projeto legislativo, os quais não acompanharam a proposição.

Ademais, a observância integral das normas relativas ao orçamento também são impositivas, notadamente a LC 101/00, devendo o projeto estar acompanhado de todos os anexos necessários, bem como preencher todos os requisitos inerentes ao tipo legislativo proposto.



Berenice Koller Guske



EDSON

"Povo que tem parlamento é um povo soberano".

Câmara Municipal Sertão Santana

Estado do Rio Grande do Sul

Conclusão

Considerando, portanto, os aspectos orçamentários e financeiros, esta Relatoria resolve oportunizar ao Poder Executivo as adequações e esclarecimentos e, assim, oferecendo a retificação e/ou complementação do projeto legislativo até o dia 15 de setembro de 2017.

Sertão Santana, 12 de setembro de 2017.

Berenice Koller Guske
Berenice Koller Guske
Presidente da Comissão

Edson Espitalier Brasil
Edson Espitalier Brasil
Alexandro Kologeski
Alexandro Kologeski

Vilson Siegerstätter
Vilson Siegerstätter

Câmara Municipal de Sertão Santana

RECEBIDO

12 / 09 / 2017

HORA: 15h30

[Assinatura]
Sec. Adm. Legislativa

Câmara Municipal de Sertão Santana

PUBLICADO

De: 12 / 09 / 2017

Nº: / /

[Assinatura]

"Povo que tem parlamento é um povo soberano".

Porto Alegre, 4 de setembro de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 23.416/2017.

I. O Poder Legislativo Municipal de Sertão Santana, RS, solicita análise técnica do Projeto de Lei nº 1.442, de 2017, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o Exercício 2018 (LDO 2018).

II. A iniciativa para deflagrar o processo legislativo está corretamente exercida, pertence ao Executivo Municipal à competência privativa para iniciar o processo nos termos do art. 165, II e § 2º da Constituição Federal¹.

Sugere-se a inclusão de Parágrafo único no art. 1º com a previsão dos seguintes demonstrativos que deverão acompanhar a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018 para apreciação do Poder Legislativo:

Parágrafo único. Faz parte integrante desta Lei:

I – previsão da Receita e Despesa para 2018 a 2020, contendo:

- a) previsão da receita por categoria econômica e origem;
- b) previsão da despesa por categoria econômica;
- c) metodologia e premissas de cálculo das principais receitas e origens;

II – previsão da Receita Corrente Líquida para 2018;

III – relatório dos projetos em andamento e posição sobre a situação de conservação do patrimônio público e providências a serem adotadas pelo Executivo (Lei Complementar nº 101, de 2000, art. 45, § único);

IV – os demonstrativos que compõem os Anexos I, II e III, indicados nos arts. 2º, 3º e 4º, respectivamente; e

V – planejamento de despesas com para o exercício a que se refere à proposta, nos termos do art. 169, § 1º da Constituição Federal.

Aconselha-se a supressão dos §§ 3º e 4º do art. 2º, pois os ajustes em caso de frustração da receita para fins de atendimento das Metas Fiscais deveriam ocorrer durante a fase da execução da despesa orçamentária, através, por exemplo: da utilização da limitação de empenho², e não através de ajuste da meta, conforme proposto.

¹ Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

II - as diretrizes orçamentárias; (...)

§ 2º. A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

² Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF) – Art. 9º

Recomenda-se a inserção dos seguintes parágrafos junto ao art. 7º, a fim de deixar transparente e normatizada a discriminação da despesa no orçamento.

Art. 7º (...)

§ 1º Os Poderes discriminarão, por atos próprios, através do Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD), os elementos e respectivos desdobramentos.

§ 2º O QDD e as vinculações orçamentárias (destinação e fonte de recursos) poderão ser alteradas por ato dos Poderes para atendimento das necessidades de execução orçamentária.

§ 3º O Poder Executivo e o Poder Legislativo editarão Decreto e Resolução, respectivamente, em até 30 dias da promulgação da Lei do Orçamento ou antes do início do exercício, estabelecendo o Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD), que discriminará a classificação da despesa até o nível de elemento ou desdobramento.

Sugere-se a inclusão, junto ao Parágrafo único do art. 8º, das seguintes informações que deverão compor a consolidação dos quadros orçamentários:

- ✓ Anexos orçamentários nºs 1, 2, 6, 7, 8 e 9 da Lei nº 4.320, de 1964;
- ✓ Descrição sucinta de cada unidade administrativa e de suas principais finalidades com indicação da respectiva legislação (parágrafo único do art. 22 da Lei nº 4.320, de 1964);
- ✓ Relação dos compromissos (convênios e contratos) firmados para 2018 com os respectivos créditos orçamentários;
- ✓ Anexo demonstrativo da receita corrente líquida para 2018 (Lei Complementar nº 101, de 2000, art. 12, § 3º);
- ✓ Anexo demonstrativo do limite de gastos administrativos do Regime Próprio de Previdência Social;
- ✓ anexo demonstrativo da receita e da despesa por destinação e fonte de recursos; e
- ✓ relação dos precatórios a pagar em 2018 com os respectivos créditos orçamentários.

Também cabe indicar que seja inserido o seguinte parágrafo junto ao art. 8º, a fim de promover transparência e agilidade no trâmite da LOA:

§ 2º. O envio do projeto de lei, bem como os anexos orçamentários pelo Poder Executivo, e o autógrafa elaborado pelo Poder Legislativo, deverá se dar, preferencialmente, em meio eletrônico.

Indica-se revisão do art. 14, que dispõe sobre a reserva de contingência, por não ter apresentado o percentual a ser fixado sobre a receita corrente líquida para atender a finalidade da reserva apresentadas no inciso "II" do presente artigo. Este fato é determinado no inciso III do art. 5º da Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF).

Recomenda-se inclusão do seguinte parágrafo junto ao art. 14 da proposta em análise:

§ 4º A partir do dia 15 do mês de dezembro de 2018 a reserva de contingência poderá ser utilizada livremente como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais.

Quanto ao § 2º do art. 16 cabe mencionar que as despesas de pessoal são classificadas orçamentariamente como “atividade”, independente do seu caráter de continuidade. Por este fato não se aplicaria o regramento do art. 16 da LRF no que diz respeito à irrelevância. Assim, indica-se a supressão do referido dispositivo em questão.

O art. 18 merece receber uma atenção especial, pois a implantação dos Custos na área pública é obrigatória, não existindo condicionamento para sua implantação, devendo a LDO tratar de sua aplicação. Por este motivo, recomenda-se a revisão do dispositivo, a fim de que o Município se organize e faça o planejamento de sua implantação, até mesmo estabelecendo prazos (cronograma) de execução plena³.

Cabe recomendar a exclusão do inciso III do art. 20, pois o Orçamento Fiscal *não faz parte* do Orçamento da Seguridade Social, são orçamentos distintos, devendo assim ser revisto.

Recomenda-se que no art. 21 seja determinado o prazo o qual o Poder Legislativo encaminhará ao Poder Executivo a sua programação financeira. Lembrando que este não poderá ser superior ao prazo estabelecido no art. 8º da LRF.

O art. 22, na qual versa sobre limitação de empenho em caso não-cumprimento das metas fiscais, necessita ser revisto por adotar critérios para ambos os entes, não observando o Princípio da Independência do Poderes. O que implica em sugerir a fixação de critérios específicos para cada Poder.

Indica-se que o art. 23 apresente na sua redação o percentual limitador do gasto total expresso no art. 29-A (no caso deste Município o teto é de até 7% da RREA), a fim de deixar ainda mais evidente o valor do duodécimo para o exercício de 2018. Situação que poderá ser revista pelo Legislativo.

O art. 26 e Parágrafo único deverão ser excluídos, pois ferem o princípio da competência para despesa previsto no art. 50, II da LRF. A despesa deve ser registrada no momento que é devida, ou seja, na liquidação e não no momento do contrato ou do pagamento.

Cabe destacar que a autorização constante no art. 28 para ter validade deverá ocorrer através da Lei Orçamentária Anual (LOA) devendo ser fixado determinado limite, não podendo ser ilimitada, conforme orienta o § 8º, art. 165 da Constituição Federal.

³ Modelo de dispositivo sugerido: “Art. xx. A administração instituirá sistema de custos que evidencie o custo dos programas e das ações da administração em termos de serviços prestados aos cidadãos.”

Observou-se, ao analisar a “Seção V – Da Destinação de Recursos Públicos a Pessoas Físicas e Jurídicas”, que será necessário a realização de ajustes, especialmente para que seja atendida as determinações da Lei nº 13.019, de 2014. Por este motivo sugere-se a supressão dos art. 32 a 45 e a sua substituição pelos seguintes dispositivos:

Seção V

Da Transferência de Recursos para outros Entes

Art. xx. O repasse de recursos para outros Entes deverá possuir autorização legislativa específica e convênio.

Seção VI

Da Transferência de Recursos para as Entidades da Administração Indireta

Art. xx. O Município poderá efetuar transferências financeiras, autorizadas em lei específica, conforme a Constituição da República, art. 167, VIII, a entidades da Administração Indireta até os limites necessários à manutenção das entidades ou investimentos previstos e que não haja suficiente disponibilidade financeira, respeitados os limites orçamentários das entidades.

Art. xx. A lei orçamentária reservará recursos para a transferência financeira a consórcios públicos que fizer parte em conformidade com o respectivo contrato de rateio.

Seção VII

Das Transferências de Recursos para o Setor Privado

Art. xx. A transferência de recursos às organizações da sociedade civil ocorrerá de acordo com a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

Art. xx. Somente será autorizada a transferência de recursos a título de auxílios ou contribuições a entidades privadas ou a pessoas físicas, nos casos que não se aplicar a Lei nº 13.019/2014, se observadas as seguintes condições:

I - declaração de funcionamento regular pelo período mínimo de seis meses;

II - plano de aplicação dos recursos solicitados;

III - comprovação que a entidade não visa lucro e que os resultados são investidos para atender suas finalidades;

IV – comprovação de que os cargos de direção não são remunerados;

V - balanço e demonstrações contábeis do último exercício;

VI – comprovação de regularidade para com a Fazenda Municipal, a previdência social e o Fundo de Garantia.

Art. xx. A transferência de recursos públicos para cobrir déficits de pessoas jurídicas com a finalidade de conceder benefícios fiscais ou econômicos, além das condições previstas no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá ser autorizada por lei específica e, ainda, atender ao interesse público motivado em cada caso específico.

§ 1º. No que se refere à concessão de empréstimos destinados a pessoas físicas e jurídicas, além do pagamento dos encargos financeiros de juros não inferiores a ___% (_____) por cento) ao ano

ou ao custo de captação, nos termos do que dispõe o art. 27 da Lei Complementar nº 101, de 2000, estes ficam condicionados ainda a:

- a) formalização de contrato ou congênere;
- b) aprovação de projeto de investimentos pelo Poder Público;
- c) acompanhamento da execução; e
- d) prestação de contas.

§ 2º. Lei específica poderá, conforme possibilita o parágrafo único do art. 27 da Lei Complementar nº 101, de 2000, estabelecer subsídio para empréstimos de que trata o inciso III deste artigo.

Quanto ao art. 51, que trata da criação de despesas relativas à pessoal, não se observa à existência de previsão específica para criação de cargos, isto é, quais os cargos serão criados, logo, não atende o § 1º do art. 169 da Constituição Federal e, também, na alínea “b”, X, art. 154 da Constituição Estadual.

Sugere-se, se for o caso, emenda no que tange a criação de cargos do Legislativo (se estiver no planejamento do Legislativo à criação de cargos/funções). Todavia, no que diz respeito ao planejamento do Executivo, não cabe emenda, sugere-se que lhe seja oportunizado a retificação do referido artigo, fazendo constarem quais e quantos são os cargos previstos para a criação/aumento no exercício de 2018, ou apresentado o Anexo referente ao planejamento de pessoal com a previsão dos novos cargos.

Sugere-se a inclusão de artigo com a previsão de alteração dos *“indicadores de desempenho, ações, produtos, unidade de medida, quantificação física”* por ato próprio do Poder Executivo, para fins de não precisar enviar por projeto de lei, dificultando a execução orçamentária⁴.

Salienta-se que não foram localizados nos demonstrativos que compõem os Anexos I e II citados nos arts. 2º e 3º deste projeto de Lei. Situação que precisará ser verificada pelo Legislativo.

Igualmente, se faz oportuno lembrar que este projeto de lei deve estar acompanhado das Atas dos Conselhos Municipais (somente os deliberativos) referente aos Programas dos seus respectivos Fundos Municipais, em conformidade com o art. 36 da Lei nº 8.080, de 1990 (para Saúde), art. 24, § 9º da Lei nº 11.494, de 2007 (para Educação) e art. 84, da Resolução CNAS nº 33, de 2012 (para Assistência Social). Situação não localizada dentre os materiais recebidos.

III. Portanto, opina-se pela *viabilidade técnica* do Projeto de Lei em questão, desde que observadas as situações indicadas no item desta Orientação.

⁴ Art. xx Para efeitos de execução orçamentária os indicadores de desempenho, bem como as alterações nas ações relativas ao produto, a unidade de medida, destinação de recursos e a quantificação física, poderão ser alteradas pelo Poder Executivo, devendo este comunicar as alterações ao Legislativo para efeitos de acompanhamento da execução orçamentária prevista na Constituição da República, art. 166, § 1º, inciso II.



Por fim, recomenda-se que, nos termos do art. 166, § 5º, da Constituição Federal, fique oportunizado ao Executivo as adequações e esclarecimentos e, assim, que ofereça a retificação e/ou complementação.

O IGAM permanece à disposição.

Fabiano Tronco de Vargas
Contador, CRC/SC 23.643
Consultor do IGAM

Daiana Sampaio Maia Vier
Contadora, CRC/RS 77.905
Consultora do IGAM