PROJETO DE LEI Nº 131/2015.

AUTOR: Executivo Municipal
EMENTA: Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2016, e dá outras providências.

PARECER

Proposição do Chefe do Executivo. Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias. Exercício de 2016. Compatibilidade com o PPA. Adequação ao Art. 165, §2°, da Constituição da República, e Art. 161, §3°, da Lei Orgânica Municipal. Anexos de acordo com as exigências do Art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Apresentação de emendas. Acolhimento, exclusivamente, das que estão em conformidade com a legislação. ***Aprovação.***

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS.

Trata-se de Projeto de Lei encaminhado à esta Casa Legislativa pelo Exmº. Prefeito Municipal, através da Mensagem 04/2015, cuja finalidade é dispor sobre Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2016, que servirá para lastrear a Lei de Orçamento Anual de 2016.

Segundo informado, a sua elaboração levou em conta a conjuntura econômica atual de baixo crescimento, crise fiscal e de credibilidade, adotando-se, para tanto, bem como a necessidade de atender aos anseios da população soteropolitana, informações estas colhidas através do Projeto "Ouvindo Nosso Bairro".

A estratégia adotada pautou-se na responsabilidade e sustentabilidade fiscal, com medidas para conter a expansão dos gastos públicos e investimentos em setores relevantes, merecendo destaque a melhoria e racionalização da atuação jurídica, fiscal e tributária.

O projeto comtempla "*questões como a estrutura e organização dos orçamentos as diretrizes para a sua elaboração e execução, orientações relativas a*

alocação de despesas com pessoal e encargos, disposições sobre alterações tributárias, prioridades e metas fixadas para o exercício de 2016, além de 18 (dezoito) anexos que exibem, avaliam e prospectam cenários da situação financeira, das metas e riscos fiscais, constituindo-se em parâmetros de responsabilidade para a conduta da gestão pública municipal".

A educação apresenta programas de grande relevância, cujas finalidades são ampliar a oferta de vagas na educação infantil e fundamental, com a construção e implantação de 19 escolas no padrão SMED, construção e implantação de 5 centros de educação integral, centros municipais de educação infantil, aumentar o número de creches conveniadas, e adotar novas técnicas para tornar a escola mais identificada com a comunidade, a exemplo do programa Primeiro Passo, dentre outros.

Diversas medidas também foram projetadas para melhorar e ampliar os serviços de saúde básica, além de média e alta complexidade, com construção de 8 novas unidades de Saude da Família, 7 Multicentros, reforma de UBS, promoção de vigilância da saúde, controle de zoonoses, epidemias e um extenso trabalho preventivo.

Não poderia deixar de se destacar que a sensibilidade do Alcaide em virtude dos problemas causados pelas fortes chuvas, destinando investimentos voltados à contenção e estabilização de encostas, construção e manutenção de sistemas de micro e macro drenagem, limpeza e desobstrução de canais e galerias tubulares, construção de calçadas, dentre outros.

Além disso, serão intensificados investimentos para alavancar o turismo e melhorar a qualidade de vida dos soteropolitanos, através de programas de repavimentação de vias, implementação de melhorias na mobilidade urbana, além da continuidade da requalificação da Orla Marítima, o fomento à festas populares, a requalificação de equipamentos turísticos e a ampliação e modernização da coleta de lixo

O Programa Salvador Cidade Justa e Igualitária propõe consideráveis investimentos para atenção à mulher, crianças e adolescentes, tudo para combater o racismo, as discriminações e o amparo à população de rua através do aluguel social.

Conforme exigido pelo Art. 165, §2°, da Carta Constitucional e Art. 4º, *caput*, da Lei Complementar Federal 101/2000, observa-se na proposição a indicação das metas e prioridades estabelecidas, de maneira clara e objetiva, tendo sido atendidas todas as demais exigências na legislação, conforme será apresentado a seguir.

2. DAS AÇÕES DA COMISSÃO.

A Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização da Câmara Municipal de Salvador (CMS) realizou uma audiência pública no Centro Cultural da Câmara Municipal, no dia 06/07/2015, na qual foi mantida a preocupação desta Comissão em relação a transparência da gestão pública, proporcionando o debate das metas e diretrizes para a utilização do orçamento municipal com toda a população, permitindo, portanto, democratizar as discussões sobre a forma de utilização das verbas públicas.

A contribuição e participação da sociedade soteropolitana foi muito importante, tendo em toda a sessão diversas pessoas se manifestado, apresentando questionamentos, sugestões e críticas, assim como cobranças sobre a necessidade de a Municipalidade realizar investimentos nos bairros.

Além disso, as discussões e sugestões enviadas por diversos setores da sociedade, efetivamente, serviram para engrandecer o debate sobre o tema, até porque houve grande participação popular, estabelecendo um ambiente democrático e participativo, principalmente no tocante ao orçamento municipal.

3. DA ANÁLISE DO PROJETO.

A Constituição da República, no seu Art. 165, determina que a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, contemple as "*metas e prioridades da administração pública federal, incluindo despesas de capital para o exercício financeiro subsequente*", servindo, assim, para orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual e dispor sobre as alterações da legislação tributária.

O diploma supramencionado se aplica por expressa determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n° 100/2000), no *caput* do art. 4º.

Observe-se que o teor do retromencionado dispositivo da Constituição da República (Art. 165, § 2º), foi praticamente reproduzido na Constituição Estadual (Art. 159, § 2º) ao delimitar o objeto da LDO, bem como na Lei Orgânica do Município de Salvador, consoante se verifica abaixo:

> Art. 161. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
> I – o plano plurianual;
> II – as diretrizes orçamentárias;
> III – os orçamentos anuais;
> [...]
> § 3º A Lei de Diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública municipal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, que orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de fomento.

Como se vê, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem por finalidade: **estabelecer diretrizes e metas para o exercício financeiro subsequente, indicando as prioridades da Administração Pública, as quais irão nortear a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e a consequente atuação da Gestão**. Listam-se, assim, os programas, seus objetivos e suas ações, que terão prioridade na execução orçamentária do ano seguinte.

Portanto, a elaboração do Projeto deve atentar, muito cuidadosamente, para todos os diplomas acima indicados, a fim de ser aprovado, sem embargo de que esteja acompanhado de diversos anexos, cujos requisitos estão previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Vejamos:

Da Lei de Diretrizes Orçamentárias

> Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:
> I - disporá também sobre:
> a) equilíbrio entre receitas e despesas;
> b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea *b* do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;

c) (VETADO)
d) (VETADO)
e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
II - (VETADO)
III - (VETADO)
§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.
§ 2º O Anexo conterá, ainda:
I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;
II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;
III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
IV - avaliação da situação financeira e atuarial:
a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;
b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;
V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.
§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.
§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções

> para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subseqüente.

Segue-se daí que a Proposição de que trata o Art. 161, II, da LOM, é dotado de elevada complexidade, possuindo inúmeros requisitos que devem ser estritamente obedecidos, valendo ressaltar, mais uma vez, que ela servirá de norte a elaboração do Orçamento Anual.

O certo é que, o Presente Projeto se encontra apto e regular para ser submetido à apreciação desta Comissão, pois, elaborado em total conformidade as exigências legais, consoante a seguir demonstrado.

3.1. DAS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS.

Antes de adentrar no presente tópico, é curial novamente ressaltar que todas as exigências contidas no Art. 165, §2°, da Constituição da República, no Art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei 4.320/64 e na Lei Orgânica Municipal, encontram-se devidamente cumpridas.

O Projeto observou as disposições do PPA quando estipulou as suas prioridades e metas, cuja discriminação minuciosa ficou consignada no seu ANEXO I, tendo as diretrizes sido elencadas nos incisos do Art. 1º e dos seus parágrafos.

É importante frisar, assim como no opinativo referente aos Diplomas de 2014 e 2015, acerca da necessidade de incluir o esporte dentre as prioridades da gestão, ante sua relevância, além da previsão Constitucional obrigando à todos os entes públicos de promoção do seu fomento e incentivo.

Com efeito, no ano 2014, Salvador foi uma das cidades sede da Copa do Mundo de Futebol, tendo angariado investimentos em diversos setores da economia, porém, o lamentável resultado evidenciou a necessidade de maiores investimentos no futebol e em diversas outras modalidades esportivas.

3.2. DAS ESTIMATIVAS DE RECEITA E DESPESA E DA LEI DO ORÇAMENTO ANUAL.

As estimativas de receita e despesa foi fixada num panorama comparativo com projeções referentes aos 3 anos anteriores os subsequentes, permitindo uma maior compreensão, consoante se observa abaixo:

Prefeitura Municipal do Salvador

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIA

Metodologia e Memória de Cálculo das Metas Anuais para o Resultado Primário

2016

R$ milhares

ESPECIFICAÇÃO	2013	2014	2015	2016	2017	2018
RECEITAS CORRENTES (I)	4.438.978	5.094.602	5.489.330	5.647.326	5.964.265	6.270.662
RECEITAS TRIBUTÁRIAS	1.625.898	2.007.250	2.236.284	2.246.741	2.373.332	2.495.796
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES	182.907	200.779	205.092	221.645	234.147	246.227
RECEITAS PATRIMONIAIS	212.205	197.380	159.442	194.007	204.946	215.521
Aplicações Financeiras (II)	58.807	122.127	101.286	131.480	138.893	146.061
Outras Receitas Patrimoniais	153.398	75.253	58.156	62.527	66.053	69.460
RECEITAS INDUSTRIAIS	229	101	51	-	-	-
RECEITAS DE SERVIÇOS	1.663	12.718	39.757	28.189	28.328	28.464
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	2.260.510	2.441.671	2.638.154	2.738.539	2.893.000	3.042.251
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	155.566	234.703	210.550	218.205	230.512	242.403
RECEITAS FISCAIS CORRENTES (III) = (I - II)	4.380.171	4.972.475	5.388.044	5.515.846	5.825.372	6.124.601
RECEITAS DE CAPITAL (IV)	5.428	22.531	853.530	796.049	820.120	668.027
OPERAÇÃO DE CRÉDITO (V)	-	-	221.501	414.023	346.265	325.865
ALIENAÇÃO DE BENS (VI)	554	6.702	300.004	50.001	1	1
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	4.874	15.829	332.025	332.025	473.854	342.161
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	-	-	-	-	-	-
RECEITAS FISCAIS DE CAPITAL (VII) = (IV-V-VI)	4.874	15.829	332.025	332.025	473.854	342.161
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTARIAS (VIII)	193.938	228.678	223.319	260.482	275.173	289.372
DEDUÇÃO DA RECEITA CORRENTE P/ FORM DO FUNDEB (IX)	(264.100)	(279.778)	(299.233)	(317.134)	(335.021)	(352.308)
RECEITAS PRIMARIAS (X) = (III+VII+VIII+IX)	4.314.883	4.937.204	5.644.155	5.791.219	6.239.378	6.403.826
DESPESAS CORRENTES (XI)	3.537.963	4.327.314	5.016.688	5.301.639	5.808.606	6.101.247
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	2.017.303	2.211.132	2.420.696	2.706.755	2.859.416	3.006.962
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA (XII)	68.630	68.218	172.714	70.258	72.512	74.663
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	1.452.030	2.047.964	2.423.278	2.524.626	2.876.678	3.019.622
DESPESAS FISCAIS CORRENTES (XIII) = (XI-XII)	3.469.333	4.259.096	4.843.974	5.231.381	5.736.094	6.026.584
DESPESAS DE CAPITAL (XIV)	268.233	378.179	1.164.232	1.015.084	865.931	724.506
INVESTIMENTOS	92.232	280.116	863.076	930.000	776.131	629.631
INVERSÕES FINANCEIRAS	4.790	-	-	-	-	-
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA (XV)	171.211	98.063	301.156	85.084	89.800	94.875
DESPESAS FISCAIS DE CAPITAL (XVI) = (XIV-XV)	97.022	280.116	863.076	930.000	776.131	629.631
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (XVII)	-	-	86.026	70.000	50.000	50.000
DESPESAS PRIMÁRIAS (XVIII) = (XIII+XIV+XV)	3.566.355	4.539.212	5.793.076	6.231.381	6.562.225	6.706.215
RESULTADO PRIMÁRIO (X-XVIII)	748.528	397.992	(148.921)	(440.162)	(322.847)	(302.389)

Fonte: SEFAZ e SEMGE

A tabela acima evidencia uma projeção de elevação da receita, a qual tem se confirmado ano após ano, em virtude das medidas já adotadas pela atual Gestão. Porém, vale destacar o verdadeiro compromisso em enfrentar a recessão econômica atualmente vivenciada no país, que se constata pela projeção de diminuto acréscimo nas despesas, a permitir concluir que os gastos serão realizados de maneira bem eficiente.

O Projeto atendeu plenamente o exigido pelo §3°, do inciso I, do Art. 4°, da Lei Complementar Federal 101/2000, apresentando "Anexo de Riscos Fiscais", cujos valores são muito inferiores aos estimados para o ano de 2015, demonstrando a excelência e otimização da gestão empreendida pelo Alcaide.

O equilíbrio fiscal previsto no Art. 4°, I, *"a"*, da Lei de Responsabilidade Fiscal, está sendo plenamente atendido, o que se constata pelos resultados obtidos nesta atual gestão, que são fruto de diversos investimentos para melhoria das práticas, buscando eficiência máxima nos gastos, a permitir projeções contidas de gastos, sem que isso afete o bem estar da população local.

Cumpre ressaltar, ainda, que o Projeto estabeleceu todas as diretrizes para a elaboração da Lei de Orçamento Anual, a exemplo dos critérios a serem observados a fim de estabelecer medidas para alcançar as metas estipuladas, consoante se observa abaixo:

> **Do Projeto da Lei Orçamentária Anual**
> Art. 5º Os orçamentos fiscal e da seguridade social compreenderão a programação do Poder Executivo e Legislativo, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive autarquias, fundações e empresas estatais dependentes instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal.
>
> Parágrafo único. A elaboração dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, bem como sua execução e gestão orçamentária, financeira e contábil serão realizadas no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal - SIGEF, instituído pelo Decreto Municipal nº 25.784, de 06 de janeiro de 2015.
>
> Art. 6º O Projeto de Lei Orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo até o dia 30 de setembro de 2015, será constituído de:
>
> I. mensagem;
>
> II. texto da lei;
>
> III. quadros orçamentários consolidados;
>
> IV. anexo dos orçamentos fiscal e da seguridade social, discriminando a receita e a despesa na forma definida nesta
> Lei;
>
> V. informações complementares.

§ 1º Os quadros e anexos orçamentários a que se referem os incisos III e IV do caput deste artigo, incluindo os complementos referenciados no art. 2º, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, são os seguintes:

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 1 da Lei nº 4.320/64;

III. quadro discriminativo da receita por fontes – Anexo 2 da Lei nº 4.320/64;

IV. quadro das dotações por órgãos da Administração Direta e da Administração Indireta, indicando despesas do orçamento fiscal e da seguridade social segundo os programas de governo, com os seus objetivos, detalhado por atividades, projetos e operações especiais, categoria econômica da despesa e fonte
de financiamento, com a identificação das unidades orçamentárias executoras;

V. quadros demonstrativos da receita e despesa dos fundos especiais;

VI. quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos nºs 6, 7, 8 e 9 da Lei nº 4.320/64.

§ 2º As informações complementares a que se refere o inciso V do caput deste artigo, incluindo os complementos referenciados no art. 22, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, art. 165 da Constituição Federal e art. 5º da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, são as seguintes:

I. tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação, acompanhada da metodologia e memória de cálculo:

a)receita arrecadada nos três últimos exercícios àquele em que
se elaborou a proposta;

b) a receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta;

c) a receita estimada para o exercício a que se refere à proposta;

d) a despesa realizada nos três últimos exercícios;

e) a despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta;

f) a despesa orçada para o exercício a que se refere à proposta.

II. a despesa de pessoal e encargos sociais, por Poder e total, executadas nos últimos três anos, a execução provável em 2015 e o programado para 2016, com a indicação da representatividade percentual do total e por Poder em relação à receita corrente e à receita corrente líquida, bem como a memória de cálculo do programado para 2016;

III. a correspondência entre os valores das estimativas de cada item de receita e os valores das estimativas de cada fonte de financiamento da despesa consignado no quadro demonstrativo a que se refere o inciso VII, § 2º deste artigo;

IV. especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa;

V. programação referente à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal, em nível de órgão, detalhando fontes e valores por categoria de programação;

VI. aplicação em ações e serviços públicos de saúde;

VII. utilização das fontes de recursos por órgãos;

VIII. da previsão de gastos com promoção e divulgação das ações do Município, por órgão de cada Poder;

IX. demonstrativo da compatibilidade das ações e metas programáticas, definidas na Proposta Orçamentária, com as constantes no Plano Plurianual, em obediência ao inciso I, art. 5º da LRF;

X. cópia da legislação básica da estrutura organizacional e Regimento Interno do Município, onde conste a descrição das principais finalidades dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal.

§ 3º A Mensagem que encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária, dentre outras importâncias, em conformidade com a Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, conterá justificativa da estimativa e da fixação, respectivamente, dos principais agregados da receita e da despesa.

§ 4º Os valores constantes dos demonstrativos previstos no parágrafo anterior serão elaborados a preços históricos, atualizados a preços de 30 de junho de 2015 de acordo com o

> comportamento da evolução da receita arrecadada compreendido o período de 2013 a 2015.
>
> Art. 7º Para efeito da elaboração da Lei Orçamentária Anual de que trata a presente Lei, o Poder Legislativo encaminhará à Secretaria Municipal de Gestão - SEMGE sua respectiva proposta orçamentária, observados os parâmetros e diretrizes estabelecidos nesta Lei, para fins de consolidação do Projeto de Lei Orçamentária.

Portanto, a leitura do Projeto de Lei 131/2015, assim como a análise dos seus respectivos anexos, evidenciam que eles foram elaborados observando as exigências da Constituição da República, da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei Orgânica de Salvador.

4. DA SUGESTÃO DE EMENDAS.

Cabe relembrar que as Leis Orçamentárias nascem de uma complexidade de atos que compreendem a análise da situação econômica vivenciada, estudos técnicos e financeiros, inclusive previsão de arrecadação, tudo para fixar um projeto de utilização dessa verba de acordo com as prioridades estabelecidas, não existindo obrigação de utilização de todo o orçamento estipulado.

Assim, sempre que for apresentada uma Emenda pelos membros do Legislativo, é importante proceder prévia e extremamente necessária reflexão sobre o impacto financeiro que a aprovação destas ensejará no orçamento.

A Comissão de Finanças, entre os dias 13 e 17 de julho deste ano, recebeu 23 emendas ao presente projeto, subscritas pelos Vereadores Aladilce Souza(13), Claudio Tinoco(4), Everaldo Augusto(3), Kátia Alves(2) e Hilton Coelho(1), e, todas elas criteriosamente analisadas.

Lamentavelmente, muitas delas não estão aptas a aprovação, pois tratam de matéria inadequada ao objeto da LDO, não se adequam ao PPA, não se encaixam no rol dos incisos do §3°, do Art. 163, da LOM, bem como não observaram o impacto financeiro decorrente de sua aprovação, que seria incompatível com a projeção feita nas tabelas anexas.

A fim de facilitar uma maior compreensão do que será tratado a seguir, é importante relembrar o conteúdo que deverá estar compreendido no

presente Projeto de Lei Orçamentária.

Reitere-se que a Lei Orgânica do Município de Salvador, praticamente reproduziu o texto da Constituição da República(Art. 165, § 2º), e da Constituição Estadual(Art. 159, § 2º) ao delimitar o objeto da LDO, consoante se verifica abaixo:

> Art. 161. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
> I – o plano plurianual;
> II – as diretrizes orçamentárias;
> III – os orçamentos anuais;
> [...]
> § 3º A Lei de Diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública municipal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, que orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de fomento.

Ora, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem por finalidade: **estabelecer diretrizes e metas para o exercício financeiro subsequente, indicando as prioridades da Administração Pública, as quais irão nortear a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e a consequente atuação da Gestão**. Listam-se, assim, os programas, seus objetivos e suas ações, com os valores correspondentes, que terão prioridade na execução orçamentária do ano seguinte.

Ademais, cabe à Comissão de Finanças, por força do Art. 163, § 1º, I e II, c/c o seu § 2º, todos da Lei Orgânica de Salvador, apreciar e emitir pareceres sobre tais projetos e respectivas emendas apresentadas.

Para permitir uma maior clareza e rápida compreensão, após analisadas, criteriosamente, identificou-se que poucas estavam aptas a apreciação pela presente Comissão, tendo sido elaborado quadro explicativo indicando as rejeitadas, bem como a respectiva fundamentação legal.

a) Emendas propostas em duplicidade

Duas emendas tiveram conteúdo idêntico entre si, devendo ser observada a ordem cronológica de apresentação, sendo considerada válida para

apreciação apenas a que foi apresentada anteriormente.

A Vereadora Aladilce Souza apresentou a Emenda nº 14 cujo conteúdo integral é similar à apresentada pelo Vereador Claudio Tinoco (Emenda nº 2), devendo apenas esta última ser apreciada, observada a ordem cronológica de apresentação.

b) Propostas incompatíveis com o PPA, atraindo a aplicação do Art. 165, §4º, da Constituição da República e Art. 163, §4º, da Lei Orgânica Municipal

Nº	AUTOR	DESCRIÇÃO
21	Everaldo Augusto	Propõe a implantação de Comissão Intersetorial em Saúde do Trabalhador - CIST
22	Everaldo Augusto	Reforma e equipagem do CEREST
7	Hilton Coelho	Realização de obras diversas
5	Kátia Alves	Propões a Implementação do Projeto Casa de Parto
16	Aladilce Souza	Propõe inclusão de ações no programa Transporte Público e Eficiente de Qualidade

É oportuno esclarecer, que além das emendas acima não possuírem respaldo no PPA, algumas delas sugerem atividades não adequadas ao objeto da LDO, pois não se adequam ao rol taxativo do Art. 4º, da LRF (Lei Complementar 101/2000) e Art. 165, §2°, da Carta Constitucional.

Por oportuno, é importante frisar que a Emenda nº 16, de Autoria da Vereadora Aladilce Souza, sugere a inclusão de 100 metros de calçadas qualificadas, na ação "Requalificação de Calçadas Públicas", sendo que o número previsto no PPA seria de apenas 44 metros, cuja estimativa de gastos representaria R$ 91.000.000,00 (noventa e um milhões de reais) ou seja, supera em mais do dobro a meta estabelecida para quadriênio 2014-2017, a representar inobservância à exigência de equilíbrio econômico, que será mais explanada no tópico à seguir.

Como se vê, além de sugerir a realização de ações em projeção muito além do previsto no PPA, sequer observou o impacto financeiro que a aprovação desta emenda representaria, o que a torna igualmente inviável de aprovação por esta Comissão de Finanças.

c) ***Proposta de inclusão de ação em programa não previsto como prioritário na LDO. Inobservância do equilíbrio econômico financeiro. Violação ao Art. 165, §2º, da Constituição Federal e Art. 4º, I, "a", da Lei 4.320/64.***

Como se sabe, cabe ao Executivo fixar os programas e ações que foram considerados prioritários para atender ao seu planejamento de Governo, incluindo-os, assim, sob um prisma de responsabilidade e eficiência fiscal, observada a relação **arrecadação/despesas**, jamais podendo esta última ser superior à primeira.

As emendas abaixo elencadas, ao que aparentam, foram proposta sem a devida preocupação com o impacto financeiro causado decorrente da sua aprovação, sem observar as metas de arrecadação para o ano de 2016, o cenário de recessão e estagnação econômica.

Em algumas foi sugerida a execução no ano de 2016, do *quantum* total previsto no PPA referente ao quadriênio 2014-2017, o que implica dizer que se aprovadas e executadas na forma indicada, não seria nem possível a execução desta ação/programa no ano de 2017, o que representa uma certa incoerência.

Nº	AUTOR	DESCRIÇÃO
19	**Aladilce Souza**	*Incluir Programa Atenção básica à Saude**(impacto financeiro: R$ 169.100.000,00)***
12	**Aladilce Souza**	*Incluir Programa: Promoção da Equidade de Gênero, Proteção e atenção à mulher.*
13	**Aladilce Souza**	*Incluir Programa: Salvador Patrimônio Artístico, Histórico e Cultural*
15	**Aladilce Souza**	*Incluir Programa: Manutenção do Sistema de Trânsito e Transporte da Cidade**(impacto financeiro: R$ 8.841.000,00) – utilização total da estimativa feita no PPA 2014/2017.***
20	**Aladilce Souza**	*Incluir Programa Gestão Municipal da Educação **(impacto financeiro superior a 1 bilhão de reais)***
17	**Aladilce Souza**	*Incluir Programa: Gestão do Sistema único de Saúde*
18	**Aladilce Souza**	*Incluir Programa: Atenção Especial à Saúde com Qualidade Equidade(retira ações de outro programa e acrescenta nesse, contrariando as disposições do PPA)*
16	**Aladilce Souza**	*Transporte Público Eficiente e de Qualidade*
11	**Aladilce Souza**	*Incluir Programa: Vigilância em Saúde**(impacto financeiro: R$ 61.253.500,00)***

Ademais, o impacto financeiro da aprovação de todas as emendas

acima, supera absurdamente a previsão de arrecadação para o exercício de 2016, o que impossibilita a sua aprovação, por colidir com a necessidade de equilíbrio econômico financeiro e respeito à responsabilidade fiscal. Em especial, emenda que sugere incluir despesas montante superior a um bilhão de reais, o que corresponde a aproximadamente 25% (vinte cinco por cento) da estimativa de receita, impacto financeiro que o Município não tem condições de suportar.

Cumpre pontuar que os princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade norteiam a administração pública, consistindo, tais institutos, em síntese apertada, na proibição do excesso. Não se vislumbra razoabilidade nem proporcionalidade no acréscimo sugerido, representando verdadeiro excesso, cujo resultado, sob aspectos financeiros, acaba por atingir o equilíbrio exigido no Art. 165, §2º, da Constituição da República, e Art. 4º, I, "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sem embargo disso, na justificativa não se informou sobre a viabilidade da execução das ações e programas, a obstar a aprovação das mesmas, pois foi mantida a previsão de arrecadação e se sugeriu a inclusão de ações/programas de elevado custo, o que implica em atingir o equilíbrio econômico acima mencionado. Ademais, sequer foi indicado algum elemento indicativo de arrecadação de receita superior ao estimado pelo Executivo.

Portanto, acredita que tais emendas não devam ser aprovadas, sob pena de grave violação a tais dispositivos e ensejar a aprovação de Projeto, cuja lei se tornaria inexequível.

d) <u>Emenda que sugere a realização de ação já executada no orçamento do exercício de 2015. Aprovação que colide com a previsão do PPA.</u>

A Emenda nº 23, de autoria do Vereador Everaldo Augusto, sugerindo a ***implantação do ginásio de esportes municipal***, não pode ser acatada, pois a ação já foi prevista e está sendo executada no orçamento, sendo que a inclusão desta ação para o exercício de 2016, superaria o quantitativo indicado no PPA, inviabilizando a sua aprovação.

e) Emendas sugeridas cuja justificativa não encontra amparo legal.

É importante repisar que a LDO tem que ser elaborada em plena compatibilidade com a Carta Constitucional, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Federal 4.320/64, a Lei Orgânica do Município e o PPA.

Conforme razões já expostas acima, o texto da lei encontra-se plenamente apto à sua aprovação, assim, eventuais sugestões alteração ao Projeto, além de estar respaldadas nas normas acima, devem sugerir ajustes e melhorias no seu texto.

Todavia, foram apresentadas emendas que não se compatibilizam com tais premissas, representando, ao entendimento do Relator, mera indicação de posicionamento pessoal de Vereador, sem, todavia, o respectivo embasamento legal para atingir a finalidade pretendida.

Emenda nº 8, da Vereadora Aladilce Souza.

Houve sugestão de supressão dos incisos I e II do §1º, do Art. 25, do Projeto de Lei 131/2015, não merece acolhida, pois as exigências ali contidas, não inviabilizam a apresentação de emendas.

Com efeito, a viabilidade econômica exigida no inciso I, §1º do Art. 25, poderá ser evidenciada pela simples indicação da receita que servirá para execução da ação sugerida. Já a viabilidade técnica, prevista no mesmo dispositivo, decorre da indicação de ações/projetos contemplados no PPA e LDO, cuja análise desta matéria já foi realizada pelo Executivo previamente, quando da elaboração dos projetos respectivos projetos.

Ainda que assim não fosse, é expressamente vedada a aprovação de emendas à LOA sem amparo no PPA e LDO, o que implica compreender que pela justificativa desenvolvida pela autora da emenda, ainda que houvesse a supressão destes dispositivos, tal inviabilidade de apresentação de emendas continuaria a existir.

Por fim, cabe registrar que os dispositivos que se pretende suprimir decorrem da previsão contida no Art. 22, IV, da Lei 4.320/64, não se vislumbrando, assim, motivos para serem eles suprimidos da LDO.

Emenda nº 9, da Vereadora Aladilce Souza.

Nesta, foi proposta a supressão dos artigos 38 a 40 da Lei. Entende o Relator que a autora indicou justificativas sem qualquer embasamento legal e de caráter meramente pessoal.

Com efeito, a atual redação do Projeto cumpre as determinações constantes na Constituição da República, na Constituição Estadual e na LOM, sendo certo que essa autorização, não concorre com a obrigatoriedade de autorização legislativa na prática dos atos, conforme prevê dispositivos constitucionais e o art. 138 da LOM.

Ademais, observe-se que o próprio texto dos dispositivos questionados faz remissão à artigos da Lei de Responsabilidade Fiscal, e, estão eles em plena compatibilidade com a legislação financeira e orçamentária vigente e com a Carta Constitucional.

Emenda nº 10. Altera redação dos Arts. 33 e 34. O texto do Projeto referente aos dispositivos em tela, encontra pleno respaldo na Lei 4.320/64, não tendo sido apresentadas razões suficientes para alteração. Bem é de ver que, ao contrário do afirmado, a alteração da estrutura de carreiras somente é possível mediante Lei específica, de autoria do Executivo e aprovada por esta Casa Legislativa. Assim, não existe essa possibilidade e opinamos pela manutenção da redação original do Projeto.

No entanto, a emenda merece parcial acolhimento, pois, propostas similares foram recepcionadas nas LDO 2014 e 2015 quanto às áreas, respectivamente, de "Reparação" e "Proteção e Atenção à Mulher".

Ademais, no tocante a Emenda nº 10, entende o infrafirmado, que para se adequar terminologicamente e ao conteúdo das leis orçamentárias em vigor, deverá ser utilizado o termo PROTEÇÃO E ATENÇÃO À MULHER e REPARAÇÃO, em substituição à "Atenção à População Negra e Promoção da Igualdade Racial".

Assim, aprovamos parcialmente a presente Emenda, acrescentando os Incisos XIII e XIV ao Art. 36, nos seguintes termos:

> Art. 36 O Projeto de Lei Orçamentária poderá consignar recursos adicionais necessários ao incremento do quadro de pessoal nas áreas de:
> [...]
> XIII. Proteção e Atenção à Mulher
> XIV. Reparação

f) Emendas compatíveis com o PPA

Ante o exposto acima, observa-se a compatibilidade com o PPA e demais normas Financeiras nas emendas cuja autoria coube aos Vereadores Claudio Tinoco (Emendas nº 1 a 4) e Kátia Alves (Emendas nº 6) , não existindo óbice à sua aprovação.

5. CONCLUSÕES.

O Projeto de Lei nº 131/2015, encaminhado pelo Executivo Municipal, estabelecendo as diretrizes e metas para elaboração da Lei do Orçamento Anual do exercício financeiro de 2016, atende plenamente as determinações da Constituição da República, da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei 4.320/64 e da Lei Orgânica Municipal, bem como está compatível com o PPA.

Reitere-se, que foram apresentadas metas e prioridades de maneira clara e objetiva, assim como os programas prioritários, além de todos os anexos exigidos pelo Art. 4°, da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo destaque especial os programas de equilíbrio fiscal, de elevação da arrecadação municipal, de combate aos problemas da mobilidade urbana, as medidas de investimento no cidadão e no turismo, setores essenciais para a melhoria das condições de vida da população de Salvador.

Observe-se que algumas emendas de nº 1, 2, 3, 4, 6 e parcialmente 10 se adequam à legislação financeira municipal, podendo elas serem acolhidas.

Desta forma, o presente opinativo é pela aprovação, na sua integralidade, com as inclusões acima indicadas, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias apresentado.

É o parecer.

S.m.j.

Sala de Sessões, 04 de agosto de 2015.

CLAUDIO TINOCO
Vereador

ILLAD ARCAM REVERSA
CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR