CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
COMISSÃO FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO.

PROJETO DE LEI Nº 149/2016.

AUTOR: Executivo Municipal
EMENTA: Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2017, e dá outras providências.

PARECER

Proposição do Chefe do Executivo. Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias. Exercício de 2017. 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 06/2016, cuja finalidade é dispor sobre Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2017, que servirá para lastrear a Lei de Orçamento Anual de 2016.

A elaboração da proposição observou as determinações constitucionais e os dispositivos da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme registrou o Alcaide, contendo todos os anexos exigidos, bem como elementos necessários para elaboração da Proposta de Orçamento para 2017, sem deixar de atentar para a responsabilidade de manter as condições de governabilidade e as metas e riscos fiscais.

Com a manutenção da conjuntura recessiva observada nos últimos anos em todo país, na qual diversos entes federativos têm constatado elevados índices de frustação de receitas, exigiu-se a adoção de uma premissa cautelosa, com tímida previsão de crescimento, compatível com um provável restabelecimento econômico. Para vencer tal problemática, foi mantida a estratégia de obtenção de recursos perante instituições financeiras através de operações de crédito e convênios, a fim de manter a postura de investimentos adotada desde o início da gestão, com foco em implementar melhorias nas áreas sociais, infraestrutura, turismo, mobilidade urbana e modernização

da gestão.

Com efeito, asseverou o Gestor Municipal que a relação entre a dívida consolidada líquida e a receita corrente representa um confortável patamar de 0,4, muito abaixo do teto de 1,2 fixado pelo Senado Federal, evidenciando o seu compromisso com a responsabilidade fiscal. Ademais, pontuou as intervenções priorizadas para o exercício de 2017 que evidenciam os compromissos estratégicos adotados, além da execução das ações planejadas em virtude dos retromencionados financiamentos contraídos.

Nessa linha indicou relevantes ações em diversos setores, merecendo destaque na educação a pretensão de elevar as ofertas de vagas pra ensino fundamental e infantil, construção de 10 escolas no padrão SMED, 15 CMEIs, ampliação do número de creches e reforma de diversos estabelecimentos escolares.

Na saúde, as diretrizes estabelecidas apontam para elevação do número de vagas ofertadas para baixa, média e alta complexidade, construção de multicentros, unidades de saúde da família, bem como do primeiro Hospital Municipal, a atuação preventiva a controle de doenças endêmicas e epidemiológicas, entre outros, intervenções no programa Primeiro Passo, que já beneficia aproximadamente 35 mil crianças, além de implementação de diversas ações no Projeto Salve Salvador.

No que se refere à requalificação urbana e atuação da Defesa Civil, estão previstas ações voltadas à macro e micro drenagem, construção e requalificação de espaços urbanos, requalificação da malha viária, além do enfrentamento dos problemas sofridos pela população mais carente em virtude das adversidades climáticas. Esta última foi erigida a uma das principais prioridades do Governo, tendo sido restabelecida e reestruturada a Defesa Civil para permitir uma atuação ainda mais preventiva, ao lado de consideráveis investimentos em estabilização de encostas previstos para atingir tal fim.

A Mensagem que encaminha o Projeto noticia, outrossim a adoção de diversas medidas para tornar a cidade do Salvador mais agradável, atraente para a captação de investimentos e recursos, especialmente no que se refere ao turismo e negócios, fortalecendo assim, a economia local. Dessa maneira, informa que foram estabelecidas como prioridades ações voltadas para se alcançar melhorias nas condições

de transporte, repavimentação de diversas vias, requalificação da Orla, fomento à festas populares, além da promoção de incentivo ao esporte e lazer, dentre inúmeras outras.

Sem esquecer a crise econômica vivenciada em todo o país, o planejamento é constituir alternativas para a empregabilidade, incentivando o empreendedorismo, promovendo qualificação e certificação da cadeira produtiva, além da intermediação da mão de obra.

No que se refere aos valores da cidadania e dignidade da pessoa humana, o projeto contempla a priorização de programas de atenção à mulher, combate ao racismo, proteção às crianças, idosos, adolescentes, deficientes e amparo à população de rua.

Vislumbrando as dificuldades que serão enfrentadas para poder cumprir as diretrizes e metas estabelecidas, o Alcaide informa ainda a manutenção dos programas de gestão de excelência e equilíbrio fiscal, mediante a utilização de R$ 50,9 bilhões oriundos do BNDES, além de ações de modernização tecnológica, os quais permitirão cada vez mais um melhor planejamento, além de melhoria e racionalização nas intervenções a serem realizadas.

2. DAS AÇÕES DA COMISSÃO.

A Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização da Câmara Municipal de Salvador (CMS) realizou audiência pública com o intuito de discutir o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2017 – legislação que estabelece metas e finalidades dos gastos municipais e regulamenta a Lei Orçamentária Anual (LOA), no dia 1º de junho de 2016, no Centro Cultural da Câmara Municipal, localizado na Praça Municipal, com a finalidade de possibilitar a participação da população e a apresentação de propostas para serem incluídas no presente Projeto.

A reunião contou com a presença de diversos Vereadores, além de representantes da Secretaria Municipal de Gestão, Secretaria da Fazenda de Salvador, além de sub-Prefeitos, tendo sido 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 todas 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 encontros, 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.

Na sessão pública foi estabelecido o prazo para a apresentação de emendas pelos Vereadores, assim como foram reunidas todas as sugestões apresentadas, as quais foram apreciadas e contribuíram amiúde para a elaboração deste opinativo.

3. DA ANÁLISE DO PROJETO.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, comumente denominada LDO, representa uma das normas de mais relevância a todo e qualquer ente público, pois, juntamente com o Plano Plurianual(PPA) e Lei Orçamentária, estabelece as bases para o exercício e execução da sua gestão fiscal e financeira.

Conforme se extrai da Constituição da República[1] a LDO deve indicar as "*metas e prioridades da administração pública federal, incluindo despesas de capital para o exercício financeiro subsequente*", devendo ser estritamente observada quando da elaboração da Lei Orçamentária, valendo registrar que o conteúdo desse dispositivo normativo foi praticamente reproduzido na Constituição Estadual (Art. 159, § 2º) ao delimitar o objeto da LDO.

Não se pode olvidar, outrossim, que o conteúdo da Lei Orgânica do Município de Salvador, referente a tal matéria:

[1] *Vide:* Art. 165,§2º.

> 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.

A leitura dos dispositivos legais acima permite concluir que 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 cumpridos, 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 discriminadas no Capítulo V, mais especificamente no art. 9º ao 32.

A leitura de tais dispositivos permite verificar uma elevada preocupação da gestão municipal com a responsabilidade fiscal e o efetivo cumprimento de todas as normas que regulamento a elaboração e execução de orçamento, com regulamentação expressa acerca dos débitos judiciais, das vedações a serem observadas na elaboração da proposta orçamentária, bem como dispositivos que tratam das transferências voluntárias, emendas parlamentares e alteração e execução do orçamento.

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

A fim de permitir uma maior compreensão, colaciona-se tabela indicando comparativo das projeções de receitas e despesas de anos anteriores e posteriores ao exercício objeto da LDO:

Metodologia e Memoria de Calculo das Metas Anuais para o Resultado Primario

Prefeitura Municipal do Salvador

2017

R$ milhares

ESPECIFICAÇÃO	2014	2015	2016	2017	2018	2019
RECEITAS CORRENTES (I)	5.094.602	5.420.660	5.739.797	5.503.901	5.784.671	6.085.294
RECEITAS TRIBUTÁRIAS	2.007.250	1.926.637	2.205.057	2.033.304	2.122.742	2.225.552
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES	200.779	235.543	257.973	258.111	273.468	288.236
RECEITAS PATRIMONIAIS	197.380	214.721	182.679	216.376	229.247	241.628
Aplicações Financeiras (II)	122.085	157.528	119.877	167.076	177.012	186.572
Outras Receitas Patrimoniais	75.295	57.193	62.802	49.300	52.235	55.056
RECEITAS INDUSTRIAIS	100	-	50	-	-	-
RECEITAS DE SERVIÇOS	12.718	24.866	19.143	12.902	13.669	14.407
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	2.441.671	2.672.880	2.843.142	2.763.210	2.912.452	3.069.792
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	234.704	346.014	231.753	219.998	233.093	245.679
RECEITAS FISCAIS CORRENTES (III) = (I - II)	4.972.517	5.263.132	5.619.820	5.336.825	5.607.659	5.898.722
RECEITAS DE CAPITAL (IV)	22.531	69.360	937.484	565.995	392.747	434.400
OPERAÇÃO DE CREDITO (V)	-	6.348	512.995	381.329	355.908	434.275
ALIENAÇÃO DE BENS (VI)	6.702	45.022	250.005	50.113	119	125
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	15.829	17.989	174.484	134.553	36.720	-
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	-	-	-	-	-	-
RECEITAS FISCAIS DE CAPITAL (VII) = (IV-V-VI)	15.829	17.990	174.484	134.553	36.720	-
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	228.678	254.386	285.116	261.196	276.737	291.680
DEDUÇÃO DA RECEITA CORRENTE P/ FORM DO FUNDEB (VIII)	(279.778)	(310.878)	(337.321)	(318.138)	(334.732)	(352.808)
RECEITAS PRIMÁRIAS (IX) = (III+VII+VIII)	4.937.246	5.224.630	5.742.199	5.414.436	5.586.384	5.837.594
DESPESAS CORRENTES (IX)	4.458.368	4.924.905	5.238.275	5.116.666	5.265.229	5.528.040
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	2.218.554	2.463.466	2.720.429	3.121.732	3.215.384	3.376.153
JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA (X)	68.257	70.724	115.181	31.345	27.348	28.265
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2.171.757	2.390.715	2.402.665	1.963.589	2.022.497	2.123.622
DESPESAS FISCAIS CORRENTES (XI) = (IX-X)	4.390.111	4.854.181	5.123.094	5.085.321	5.237.881	5.499.775
DESPESAS DE CAPITAL (XII)	511.582	457.419	1.286.801	846.288	804.194	880.526
INVESTIMENTOS	413.370	334.391	1.070.556	769.736	722.736	797.019
INVERSÕES FINANCEIRAS	-	-	3.000	-	-	-
AMORTIZAÇÃO DA DIVIDA (XIII)	98.212	123.028	213.245	76.552	81.458	83.507
DESPESAS FISCAIS DE CAPITAL (XIV) = (XII-XIII)	413.370	334.391	1.073.556	769.736	722.736	797.019
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (XV)	-	-	100.000	50.000	50.000	50.000
DESPESAS PRIMÁRIAS (XVI) = (XI+XIV+XV)	4.803.481	5.188.572	6.296.650	5.905.057	6.010.617	6.346.794
RESULTADO PRIMÁRIO (IX-XVI)	133.765	36.058	(554.451)	(490.621)	(424.233)	(509.200)

Fonte: SEFAZ e SEMGE

Observe-se que a projeção indica uma projeção com diminuta redução das receitas primárias municipais, a demonstrar a alegada cautela em virtude do quadro recessivo de crise, acompanhado de um planejamento de redução de despesas, a evidenciar a verdadeira preocupação da atual Gestão com a responsabilidade fiscal e a adoção de medidas de eficiência.

Ademais, devem ser analisadas as providências sugeridas para combater o crescimento do passivo municipal, contidas na pg. 87, do Projeto, representando o "Anexo de Riscos Fiscais", exigido pelo §3°, do inciso I, do Art. 4°, da Lei Complementar Federal 101/2000, consoante quadro abaixo transcrito:

ARF (LRF, art. 4°, § 3°) R$ milhares

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	30.000		
1 - Sucumbência em reclamações trabalhistas originalmente demandadas pelo corpo funcional das empresas estatais do Município, com eventual obrigatoriedade de liquidação integral ou de ocorrência de bloqueios e sequestros nas contas bancárias do Município.	20.000	1 - Ampliar o fundo destinado à quitação das dívidas decorrentes dessas ações junto à Câmara de Conciliação do Tribunal Regional do Trabalho	
2 - Aumento da parcela de precatórios de 2016, devido ao Saldo Devedor por incorporação de empregos inflacionários.	10.000	2.1 - Impugnar o valor dos empregos inflacionários e pedir revisão de cálculo. 2.2 - Buscar manter o parcelamento efetuado junto ao Tribunal de Justiça do Estado com base nos novos valores retirados e adequação das respectivas parcelas anuais à disponibilidade financeira do Município.	
SUBTOTAL	30.000	SUBTOTAL	-
DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação	-		
1 - Possibilidade de frustração de arrecadação na Fonte Convênio		1 - Caso ocorra frustrações de arrecadação de receitas será usado o mecanismo previsto no artigo 9° da LRF, nos montantes necessários, a limitação de empenho e movimentação financeira.	
2. Redução da atividade econômica e reflexos das alterações na legislação do ICMS pelo Congresso Nacional.		2 - Caso ocorra frustrações de arrecadação de receitas será usado o mecanismo previsto no artigo 9° da LRF, nos montantes necessários, a limitação de empenho e movimentação financeira.	
Outros Riscos Fiscais	10.000		
1 - Efetivação das compensações tributárias decorrentes de acordos judiciais homologados		1 - Extinção de novas compensações tributárias e limitação daquelas já homologadas.	
2 - Renúncia de receita fiscal, na utilização do CIDE	10.000		
SUBTOTAL	10.000	SUBTOTAL	-
TOTAL	40.000	TOTAL	-

FONTE: SEFAZ

Reitere-se, mais uma vez, que as planilhas de receita e despesas, bem como as providências elencadas no Projeto a serem adotadas, evidenciam, cristalinamente, a busca veemente pelo equilíbrio fiscal previsto no Art. 4°, I, "*a*", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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 2016, 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 Federal 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 nº1;
> III - quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação –Anexo nº 2;

IV - quadro das dotações por órgãos da Administração Direta e 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 e categoria econômica da despesa, com a identificação das unidades orçamentárias executoras;

V – quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação 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 Federal 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) 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 a 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 a proposta.

II - a despesa de pessoal e encargos sociais, por Poder e total, executadas nos últimos três anos, a execução provável em 2016 e o programado para 2017, 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 2017;

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 consignadas no Orçamento;

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 e em conformidade com o artigo 2º da Lei nº 8.752/2015;

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 2016 de acordo com o comportamento

> da evolução da receita arrecadada compreendido o período de 2014 a 2016.
> 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 146/2016, 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.

A Vereadora Aladilce Souza apresentou 17(dezessete) emendas ao presente Projeto, as quais não estão aptas a aprovação, seja por versarem sobre matéria inadequada ao objeto da LDO, não se adequarem ao PPA, ou, até mesmo, pelo fato de não se encaixarem no rol exigido pelos incisos do §3°, do Art. 163, da LOM.

A fim de facilitar uma maior compreensão do que será tratado a seguir, é relembrar o conteúdo que deverá estar compreendido no presente Projeto de Lei Orçamentária.

Conforme já anunciado acima, 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) ***Propostas de emendas com fundamentação inidônea, sugestões inexequíveis ou que prejudicam o conteúdo da LDO e futura elaboração da Lei Orçamentária.***

Mais uma vez é importante ressaltar que a LDO estabelece as diretrizes e regras indicativas da elaboração da futura proposição de execução orçamentária a ser apresentada pelo Executivo.

Desta maneira, é imprescindível que as emendas a serem apresentadas indiquem efetivas melhorias ao Projeto, contribuindo com a sua melhor execução, sanando eventuais equívocos, não podendo representar mera vontade de um ou outro representante legislativo.

Seguindo essa linha, não se pode deixar de observar que a administração pública é movida pela necessidade de se atender ao interesse público, cuja verificação se extrai da motivação dos atos praticados. Bem é de ver

que a exigência de que todo ato administrativo seja motivado, até mesmo para eventual averiguação do atendimento dos requisitos dos atos da administração, especialmente, no que tange ao respeito à legalidade, impessoalidade, dentre outros princípios estatuídos no Art. 37, da Carta Magna.

Ocorre que, a leitura das propostas de emendas de números 1, 2, 13 e 14, permite concluir que tais requisitos não foram observados, pois propõem a supressão ou alteração de inúmeros dispositivos de extrema relevância, sem informar fundamentos objetivos ou dotados de razoabilidade para o seu eventual acolhimento, além do que, em ocorrendo aprovação das mesmas poderia se ensejar inviabilidade de futura execução orçamentária.

É oportuno esclarecer, particularmente no que se refere a emenda de nº 1, que sugere a alteração do art. 34, o texto sugerido se refere ao orçamento já executado, do exercício de 2015, sendo, portanto, inaplicável às diretrizes e metas pretendidas para 2017.

A emenda nº 2 utiliza justificativa inidônea. Primeiro, pois, a sugere interpretação totalmente dissociada do conteúdo normativo ali contido. Sabe-se que a alteração de plano de cargos e salários de qualquer ente público somente pode ser realizada mediante Lei, assim sendo, o argumento utilizado lamentavelmente não merece acolhida, até porque a parte final desse dispositivo exige o cumprimento de normas vigentes. Segundo, porque ao se permitir a concessão de vantagens remuneratórias e possível criação de cargos, que, repita-se, deverão observar as normas vigentes, somente se está criando a possibilidade de futuramente serem adotados tais atos, sem qualquer informação de que o Executivo irá fazê-lo de maneira arbitrária ou aleatória.

No tocante a tal emenda é importante relembrar que as normas devem sempre ser interpretadas de maneira conjunta, teleológica, com estrita observância dos princípios constitucionais, não sendo admitida uma interpretação meramente literal e dissociada das demais regras existentes, como pretendeu a eminente Vereadora fazer crer que iria acontecer.

No que se refere à emenda nº 14, que sugere a supressão dos artigos 38 a 40, é importante registrar que tais dispositivos se relacionam com

diversos outros, e, a exclusão deles tornaria inexequível parte da LDO, restando em prejudicar futura proposta de Lei Orçamentária. Sem embargo disso, a contrário do conteúdo da justificativa, a matéria apresentada é totalmente pertinente às diretrizes e metas objeto da LDO, independente de eventual conclusão sobre a complexidade do seu conteúdo.

Por fim, no tocante a pretensão de supressão dos incisos I e II, do §1º, do Art. 25, é importante observar que o conteúdo daqueles dispositivos representa exigência contida na Lei 4.320/64 e da Lei Complementar 101.2000. Com efeito, acredita ser temerário não se exigir que eventuais emendas a proposta do orçamento possam ser apresentadas sem uma avaliação e justificativa técnico-financeira, especialmente sobre a viabilidade, pois, senão, seria aprovado um orçamento inexequível, com graves prejuízos à toda a população.

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, bem como interferem no equilíbrio econômico financeiro. Violação ao Art. 165, §2º, da Constituição Federal e Art. 4º, I, "a", da Lei 4.320/64.

Segundo se observa no presente Projeto, foram estabelecidos pelo Executivo Municipal os Programas Prioritários a serem executados durante a gestão de 2016.

Ocorre que, a Vereadora Aladilce Souza, propõe sejam incluídos novos Programas Prioritários, bem como ações sem a observância das metas estabelecidas no PPA e ações já executadas nos anos anteriores. São elas:

3	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, no Programa: Salvador Cidade da Cultura e do Turismo.	• Realização do calendário anual de eventos e festas populares - meta 05 und
4	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, o Programa: Espaço estruturado, humanizado e com qualidade ambiental.	• Implementação de ações de fiscalização de calçadas particulares - meta 100km

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
COMISSÃO FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO.

5	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, no Programa: Esporte, Lazer e Entretenimento para o cidadão.	• Apoio à atletas e delegações representativas - meta 100 und
			• Promoção e atração de eventos esportivos - meta 10 und
			•Manutenção dos equipamentos de esporte e lazer nas comunidades - meta 20
6	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, o Programa: Salvador Patrimônio Artístico, Histórico e Cultural	• Desenvolvimento de projetos artísticos e culturais - meta 10
			• Implantação da biblioteca municipal - meta 1,0 • Manutenção das bibliotecas municipais - meta 25
			• Manutenção dos espaços culturais - meta 25
			• Manutenção do sistema municipal de cultura - meta 25
7	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, o Programa: Promoção da Equidade de Gênero, Proteção e Atenção à Mulher.	• Promoção das ações de Cidadania para Mulheres - meta 20 • Capacitação e autonomia econômica para mulheres - meta 8
			• Capacitação de mulheres para o controle social das políticas públicas - meta 4,0
			• Realização de ações nas datas simbólicas em defesa dos direitos das mulheres - meta 8,0
			• Desenvolvimento do programa mulher sem violência - meta 1,0
8	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, o Programa: Manutenção do Sistema de Transito e Transporte da Cidade.	• Manutenção do sistema de transporte vertical - meta 40 • Manutenção do sistema de sinalização de trânsito - meta 40
			• Manutenção do sistema de fiscalização de trânsito e transporte - meta 40
			• Manutenção do sistema semafórico - meta 100
9	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, o Programa: Atenção básica à saúde.	• Implementação da política de saúde integral da população negra - meta 100
10	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, no Programa: Vigilância em Saúde.	• Promoção das ações de Vigilância Sanitária - meta 25
			• Promoção das ações de Vigilância Ambiental - meta 25
			• Promoção de Ações de Controle de Antropozoonoses - meta 25
			• Promoção de Ações Saúde do Trabalhador - meta 25
11	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, o Programa: Gestão do SUS	• Modernização e ampliação do Parque tecnológico da SMS - meta 25 • Valorização dos trabalhadores de saúde - meta 25

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
COMISSÃO FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO.

12	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, no Programa: Atenção à saúde com qualidade e equidade	• Manutenção das UPAS - meta 100
			• Reforma e adequação de instalações de PA para UPA e serviços de terceiros para operação e manutenção - meta 1,0 • Implantação de CAPS álcool e drogas - meta 1,0
			• Implantação de UA e CR - meta 5,0
			• Implementação do sistema de regulação, controle e avaliação - meta 50
			• Reorganização da rede de saúde de média e alta complexidade - meta 50 • Implementação da rede de atenção psicossocial - meta 50 • Implementação da rede de urgência e emergência - meta 50
15	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, no Programa: Transporte público Eficiente e de Qualidade.	• Requalificação de calçadas públicas - meta 5 km • Repavimento de vias - meta 80 km
16	Aladilce Souza	Acrescente-se ao Anexo I, o Programa: Gestão Municipal da Educação	• Desenvolvimento de políticas de educação integral nas escolas - meta 100
			• Aparelhamento das escolas municipais - meta 400 • Manutenção das escolas municipais - meta 400
			• Desenvolvimento da alimentação escolar - meta 100
			•Promoção de assistência sócio educativa ao educando - meta 400
			• Desenvolvimento da educação infantil - meta 74.256 • Desenvolvimento da educação de jovens e adultos - meta 81.308 • Desenvolvimento do ensino fundamental - meta 415.204 • Valorização dos servidores da educação municipal - meta 100 • Programa nacional de alimentação esc.creche - meta 4.288 • Programa nacional de alimentação esc.fund.- meta 473.326 • Programa nacional de alimentação esc.EJA- meta 105.654 • Programa nacional de aliment.esc.quilombola.- meta 5.233 • Programa nacional de aliment.esc.mais educ. - meta 121.849 • Programa nacional de aliment. esc.pré escolar - meta 55.697
17	Aladilce Souza	Suprima-se do Anexo I, do Programa: Transporte Público Eficiente e de Qualidade.	• Implantação da Linha Viva - meta 10%

É oportuno esclarecer, que além das emendas acima não possuírem respaldo no PPA, algumas delas sugerem atividades não adequadas ao objeto da LDO. Portanto, não se vislumbra possibilidade de acolhimento delas.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
COMISSÃO FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO.

5. CONCLUSÕES.

O Projeto de Lei 146/2016, encaminhado pelo Executivo Municipal, estabelecendo as diretrizes e metas para elaboração da Lei do Orçamento Anual do exercício financeiro de 2017, 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.

Desta forma, o presente opinativo é pela **aprovação**, na sua integralidade do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias apresentado.

É o parecer.

S.m.j.

Sala de Sessões, 5 de julho de 2016.

CLAUDIO TINOCO
Vereador