VOTO EM SEPARADO
AO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIO – Nº. 144 /2019.

Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentária do Município do Salvador, para o exercício de 2020, e dá outras providências.

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E FISCALIZAÇÃO.
RELATORA: Vereadora Marta Rodrigues

INTRODUÇÃO

Em conformidade com os art. 82 §4 e art. 83, todos do Regimento Interno desta Casa, passo aduzir voto em separado, opinativo acerca da matéria constante do Projeto de Lei Orçamentário, conforme Projeto de Lei nº 144/2019 de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal.

O projeto de lei 144/2019 foi enviado e protocolado a Câmara Municipal de Vereadores no dia 15 de maio de 2019 pelo setor de protocolo Legislativo. No dia 17 de outubro foi encaminhado ao setor de análise e pesquisa. No dia 20 de maio foi encaminhada a comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização e designado o relator.

Percebe-se que o referido projeto de Lei 144/2019 não tramitou pela Comissão de Constituição e justiça e redação final haja visto que no Regimento Interno em seu Art 68, inciso II, alínea a) traz:

"Compete a Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final manifestar juízo de admissibilidade, vedado o parecer verbal em Plenário, ***sobre todos os assuntos em tramitação pela câmara,*** *para deliberação do Plenário e outras Comissões, que serão obrigatoriamente entregues a sua apreciação quanto as seus aspectos constitucional, legal ou jurídico."*

O Projeto de Lei nº. 144/2019 institui sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2020 e dá outras providências. O projeto cumpriu o trâmite legal do envio a esta Casa, portanto encontra-se em consonância com o disposto no artigo 163, § 6º, inciso II, da Lei Orgânica do Município, e em respeito ao artigo 165, § 2º da Constituição Federal.

É oportuno sublinhar que a LDO é um instrumento de gestão que compreenderá as metas e prioridades da administração publica incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientando a elaboração da LOA (Lei Orçamentária Anual) atendendo o equilíbrio entre receitas e despesas.

BREVES CONSIDERAÇÕES

A lei de diretrizes orçamentárias, ou LDO, tem como pilar principal direcionar as receitas e despesas para cumprir um programa de governo.

Deve estar incluindo em seu texto as despesas de capital para o exercício subsequente; orientação a elaboração do orçamento anual; dispondo ainda sobre as alterações na legislação tributária local. Sua duração é anual e é feita através do fixado no PPA. Em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO deve dispor sobre o equilíbrio das receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho nas hipóteses legais, normas relativas ao controle de custos, a avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Devem integrar o projeto de LDO o Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominais e primários, além, do montante da dívida pública para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. Também deve conter o 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. Estabelece o percentual da receita líquida a ser retido como reserva de contingência; os critérios para iniciar novos projetos; programação financeira a ser adotada pelo Executivo e autorização para o Município custear despesas de competência de outros entes.

O Projeto deveria ter sido discutido na sua concepção, ou melhor, na sua elaboração com os munícipes através de audiências publicas divulgada com antecipação e capacitando setores do movimento social organizado para estarem aptos à discussão e exporem seus anseios, reivindicações de suas comunidades.

É nítido e perceptível que foi tolhida dos soteropolitanos a sua cidadania vez que esses não podem influenciar em um dos mais importantes projetos de lei de sua cidade, muito menos são capacitados ou até mesmo estimulados pelo poder público municipal a participar de qualquer discussão sobre a matéria.

No projeto de lei 144/2019 apresenta receita e despesas num montante de R$ 8.022.875.000 (Oito Bilhões, Vinte e dois milhões e oitocentos e setenta e cinco mil reais). O mesmo apresenta crescimento de 3% em relação ao orçamento de 2019.

O projeto apresenta anexos que trazem incremento superestimado das receitas que diante da situação que se encontra a economia do país e principalmente do município (Salvador) muito provável que haja déficit de arrecadação como houve em exercícios anteriores de forma consecutivas (2013 a 2019)

Se houve déficit de arrecadação nos últimos sete anos, porque crescimento de 3% nas receitas?

O Tribunal de Contas do Município - TCM em seus pareceres em exercícios anteriores vem sugerindo constantemente a atenção do gestor municipal acerca da elaboração dos projetos proposto não estar superestimado haja visto que sua arrecadação nunca se aproximou dos valores previstos.

Em anexo tabela que comprovam esta realidade:

ANO	PREVISÃO INICIAL	REALIZADO	DIFERENÇA
2014	R$ 6.198.962.000,00	R$ 5.066.032.787,82	-R$ 1.132.929.212,18
2015	R$ 6.043.627.000,00	R$ 5.433.528.900,22	-R$ 610.098.099,78
2016	R$ 6.339.960.000,00	R$ 5.831.763.933,01	-R$ 508.196.066,99
2017	R$ 6.710.275.000,00	R$ 5.941.328.753,93	-R$ 768.946.246,07
2018	R$ 7.337.138.000,00	R$ 6.447.597.082,54	-R$ 889.540.917,46

A série histórica examinada demonstra a necessidade de um melhor planejamento por parte da Administração Pública ao elaborar as suas peças orçamentárias, com vistas ao atendimento das determinações da lei Federal nº 4.320/64 e Lei complementar nº 101/00 – LRF

Se não bastasse perda de arrecadação que o município vem enfrentando todos os anos, dentro do projeto é colocada projeção de renúncia de receita na ordem de cerca de R$ 62 Milhões para o exercício de 2020.

Em 2010 Salvador era a terceira maior capital do Brasil, não só em termos populacionais, como também no que se refere aos aspectos econômicos e orçamentários, ficando abaixo apenas de São Paulo e Rio de Janeiro. Neste pouco tempo Salvador vem perdendo rapidamente destaque em comparação com outras capitais.

Após São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, Salvador é atualmente a quarta capital do País, com quase 3 milhões de habitantes. No entanto, em termos do valor orçamentário estimado pelo executivo para as receitas e despesas municipais no próximo ano, a nossa cidade situa-se estranhamente em posição muito inferior à de outras capitais de menor porte populacional.

Este é o caso, por exemplo, de Belo Horizonte, Curitiba, e mesmo de Fortaleza, que até alguns anos atrás eram capitais de menor dimensão orçamentária comparativamente com Salvador.

Já há alguns anos até mesmo Fortaleza vem mobilizando anualmente valores superiores ao de Salvador para aplicação anual na municipalidade, colocando-se neste aspecto como a principal

capital do Nordeste brasileiro, status anteriormente ocupado por Salvador.

Os dados referentes aos valores absolutos das Leis de Diretrizes Orçamentárias para 2020 de algumas capitais podem ser observados no quadro a seguir, que exibe também a população e o valor *per capita* das citadas LDOs.

COMPARAÇÃO DA LDO ENTRE SALVADOR E ALGUMAS CAPITAIS

CAPITAIS	VALOR LDO 2019 (R$)	POPULAÇÃO	VALOR *PER CAPITA* (R$)	RANK DO VALOR *PER CAPITA*
Belo Horizonte	12.106.581.000	2.523.794	4.797	3º
Curitiba	9.430.000.000	1.908.359	4.941	2º
Fortaleza	8.541.489.000	2.627.482	3.250	4º
Salvador	**8.022.875.000**	**2 953 986**	**2.715**	**5º**
Porto Alegre	7.714.000.000	1.484.941	5.194	1º

Comparativamente, em termos do valor orçamentário *per capita* a ser usado em 2020, Salvador coloca-se em último lugar entre as cinco capitais aqui analisadas.

Belo Horizonte, embora contando com 15% a menos que a população existente em Salvador, pretende aplicar 56% a mais de recursos, em valor total, do que a capital baiana, em 2020. Isso representa quase R$4 bilhões a mais. Computando o valor a ser aplicado por habitante, o montante a ser utilizado por Belo Horizonte no próximo ano é 78% superior ao de Salvador.

A cidade de Curitiba com apenas 65% do total de habitantes

comparativamente com Salvador se propõe a aplicar, em 2020, quase R$1 bilhão e, ou seja: 15% a mais, de recursos orçamentários para benefício de seus moradores. A distribuição do valor orçamentário por habitante nesta capital, assim como Belo Horizonte, é mais de 78% superior ao da nossa cidade.

O município de Fortaleza prevê a aplicação, em termos absolutos, de valor orçamentário de mais de R$500 milhões acima de Salvador. É importante destacar que em termos populacionais possui menos 300 mil habitantes que esta capital. Em consequência disso, o valor a ser utilizado em investimentos e serviços per capita é 14% superior ao que vai ser disponibilizado aos soteropolitanos.

A cidade de Porto Alegre também chama a atenção por, embora tendo metade da população de Salvador, programar a utilização de valor orçamentário quase semelhante ao da nossa triste cidade. Isso faz com que o valor de R$ 5.194 por munícipe, a ser aplicado em 2020, situe-se na faixa de quase 90% a mais do que em Salvador (apenas R$2.715).

Em segundo lugar na apreciação da LDO 2020, observando-se a composição econômico-financeira da sua proposta orçamentária, um fato relevante, é o grande valor das operações de crédito no valor total das receitas programadas, redundando em alto incremento no valor da dívida pública municipal.

De acordo com o que consta no quadro "Metodologia e Memória de Cálculo das Metas Anuais para as Receitas - Receitas de Capital", O valor previsto para operações de crédito é de R$719 milhões.

Enquanto isso, o aumento de receitas geradas pelo próprio município, ou seja, aquelas oriundas da arrecadação de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhorias, tem um crescimento global previsto para o mesmo período de apenas 1,5%, passando de R$2.644 bilhões para R$2,683 bilhões.

Na LDO para 2020, o quadro de ações e metas a serem desenvolvidas e atingidas no exercício em estudo, também se observam questões que precisam ser abordadas.

Os termos em que as ações são definidas, as unidades estabelecidas para a mensuração das metas, e os quantitativos fixados para as metas são altamente esquisitos e imprecisos.

Isso faz supor que pode haver uma intenção de dificultar a compreensão dos dados ali exibidos, bem como complicar a possibilidade do acompanhamento e da avaliação daquelas metas na posterior fase de execução das atividades planejadas.

Apenas para exemplificar, tomaremos a seguir alguns indicadores de ações e metas da LDO 2020.

No quadro que trata do "Programa: Combinado - Acesso e

Qualidade na Educação", que abrange a educação infantil e a fundamental, "Desenvolvimento de Política de Educação Integral nas Unidades de Ensino" com a previsão de atender apenas 7.090 alunos.

Outra ação exposta no citado quadro é "Pé na escola que visa atender apenas 10.000 alunos. E segundo o projeto, o custo com cada aluno atendido é de apenas R$ 60,00 (sessenta reais) !!!

Ora, convenhamos que para retratar o conjunto de ações a serem desenvolvidas em toda a cidade, nas diversas áreas da educação infantil e fundamental, durante todo o ano, num município com as deficiências e carências que Salvador sabidamente apresenta, o tal quadro "Programa: Combinado - Acesso e Qualidade na Educação" com suas ações e metas fica a desejar

O mesmo se repete nos demais quadros de ações e metas deste projeto de LDO. O quadro que contém o "Programa: Saúde ao Alcance de Todos" expõe apenas 4 ações:

-Construção e Implantação de 7 Novas Unidades de Saúde da Família (Saúde + Família);

-Ampliação do Atendimento em 6 unidades de Saúde Especializada;

-Implantação e Implementação de 50% da Rede de Atenção Psicossocial - CAPS, Unidades de Acolhimento e Saúde na Rua;

-Reorganização de 100% da Rede de Saúde de Média e Alta Complexidade

Todas as ações são as mesmas colocadas para 2019 e o executivo municipal continua apresentando déficit de cobertura à Atenção BÁSICA que até o prezado momento não cobre nem 50% do município.

No quadro seguinte: Saúde - Prevenção e Bem Estar" encontram-se apenas 2 metas. Redução de 50% haja visto no exercício de 2019 apresentava-se 4:

-Reorganização de 30% da Rede de básica de Saúde para atenção materno infantil;

-Promoção de 100% das Ações de Controle e vigilância epidemiológica

Dá para entender? Quem lê isso fica capaz de enxergar todo o contexto da atuação da prefeitura na saúde dos munícipes da cidade de Salvador? E olhe que é fato público a existência de tantos problemas nesta sensível área da saúde pública.

No quadro Programa: Salvador Cidadã - Acolhedora, Justa e Igualitária, que sintetiza as ações ade assistência social pode-se tomar como exemplo os seguintes indicadores: Proteção Social Especial Voltada para Crianças e Adolescentes em Situação de Vulnerabilidade Social, com o atendimento de 2.550 crianças;

Ampliação do Acolhimento e Formação de Crianças e Adolescentes em Vulnerabilidade e Risco Social, com o atendimento de 1.000 crianças; Promoção de Curso Preparatório para o ENEM para Estudantes da Rede Pública Inscritos no Bolsa Família, com o atendimento de 400 alunos;

Dá para fazer uma avaliação se essa quantificação de metas é adequado e suficiente ao enfrentamento do nível da problemática de educação e saúde de Salvador? Ou então se serão essas ações compatíveis com o dispêndio dos recursos programados para 2020?

Com esse nível de informação é possível fazer-se uma análise consistente e verossímil deste projeto de LDO, ou apenas se trata de um documento só para atender uma exigência legal?

Foram elaboradas, 26 emendas pelo legislativo municipal, onde, deste total apresentamos 7 com intuito de corrigir distorções e incluir ações de suma importância a cidade, porém, mais uma vez, todas as emendas foram rejeitadas.

Foi apresentado 1(uma) emenda pela mesa diretora e subscrita pela comissão de finanças, orçamento e fiscalização no que diz respeito a nova redação do art 48:

Art. 48. O desembolso dos recursos financeiros correspondentes aos créditos orçamentários e adicionais consignados ao Poder Legislativo será feito até o dia 20 de cada mês, aplicando-se percentual que não pode ultrapassar 4,5% (quatro e meio por cento) sobre as receitas efetivamente arrecadadas no exercício de 2018, citadas no art. 29 – A da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional nº 58, de 23 de setembro de 2009, compreendendo assim o percentual sobre a arrecadação das seguintes receitas:.

I-....."

Com relação a essa emenda, voto com relator pois a mesma encontra-se em consonância com as disposições constitucionais

DA CONCLUSÃO

Por considerar que o projeto foi elaborado dentro de uma linha de trabalho interno no executivo municipal sem a participação popular, por esta vinculada ao PPA que apresenta inúmeras inconsistências e ausências de ações importantes onde apresentamos diversas emendas onde quase sua totalidade foi rejeitada, por apresentar falta de clareza nas ações e orçamento e metas fora da realidade da 4º capital do país, por emendas importantes apresentadas (26 no total pelo legislativo municipal) a este projeto e terem sido rejeitadas e por estabelecer projeções elevadas de

operações de credito e renuncia financeiras fora da realidade da cidade, VOTO PELA APROVAÇÃO desde que seja acolhida todas as 27 emendas apresentadas que seguem em anexo.

Este é o nosso parecer,

S.M.J.

Sala das Sessões, 15 de julho de 2018.

VEREADORA MARTA RODRIGUES-PT