PARECER AO PROJETO DE LEI Nº: 152/2022

Autor: Executivo Municipal

Ementa: "*Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2023 e dá outras providências.*"

Relator: Vereador EDVALDO BRITO

I-RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Prefeito do Município do Salvador encaminhou ao Exmo. Sr. Presidente desta Câmara Municipal do Salvador, através da Mensagem nº 08/2022, datada de 12 de maio de 2022, o Projeto de Lei que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023 – LDO/2023.

Chegado o expediente a esta Casa, a sua tramitação nesta Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização consistiu, de logo, na designação de relator e, em seguida, na realização de uma audiência pública.

A relatoria coube ao signatário e a audiência pública ocorreu no dia 08 de junho de 2022.

A Mensagem nº 08/2022 de encaminhamento do citado projeto informa que o documento

> "*foi elaborado em consonância com as orientações constitucionais-legais, em especial com as regras da Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000 e das normas técnicas pertinentes, achando-se o seu conteúdo estruturado em sete capítulos e dezoito anexos, que estabelecem as diretrizes para elaboração do Projeto de Lei Orçamentária do exercício vindouro, assim como os parâmetros fiscais que serão perseguidos pela gestão.*"

As *orientações*, a que alude, dentre outras, expressariam

> "*os critérios de priorização das ações e metas a serem executadas no próximo exercício, informações detalhadas [...] sobre a estruturação e organização dos orçamentos, as diretrizes para elaboração e alterações da proposta orçamentária ao longo da sua execução [...] alterações da legislação tributária*".

Ressalta, esse ato do chefe do poder Executivo, que a *responsabilidade fiscal da gestão* presssupõe o delineamento prévio do esboço de uma proposta orçamentária com estimativa de receita e fixação de despesa que considere a apuração de indicadores fiscais, a exemplo de resultados primário e nominal, por isso, o valor de R$ 9.025.748.000,00 (nove bilhões, vinte e cinco milhões e setecentos e quarenta e oito mil reais) da *receita estimada* exprimiria um incremento de 8% (oito porcento),

> *"apostando o Município em obter uma arrecadação ampliada nas receitas próprias, principalmente no IPTU e ISS", mas, declara, também, que há um "cenário de incerteza que ainda se vivencia na expectativa da recuperação da economia pós-pandemia da Covid-19 e a recente crise deflagrada com o conflito geopolítico do Leste Europeu".*

Os cálculos, para a estimativa da receita, basearam-se

> *"não só no desempenho da arrecadação atual, o perfil e a peculiaridedade de determinadas receitas, assim como os parâmetros de ajustes incrementais, apontados nos indicadores econômicos apurados pelo Banco Central em 23 de março último que preveem para o exercício de 2023 um crescimento de PIB de 1,30% e um IPCA de 3,75%".*

As receitas de capital, que totalizam R$ 846,3 milhões, dos quais R$756,3 milhões, ou seja, 89%, são oriundas de operações de créditos interna e externa.

II- DAS EMENDAS APRESENTADAS À CFOF

Aberto prazo para emendas, estas foram apresentadas pelos seguintes Exmos. Sras. e Srs. Vereadores: Laina Crisóstomo, Silvio Humberto, Marta Rodrigues e Maria Marighella, as quais serão objeto das considerações constantes deste Parecer.

AUTORES	QTD. DE EMENDAS APRESENTADAS
Maria Marighela	20
Laina Crisóstomo	07
Sílvio Humberto	05
Marta Rodrigues	11
TOTAL DE EMENDAS	43

É o relatório.

III- VOTO

IIIa – Fundamentos Jurídicos do Projeto

A Constituição da República Federativa do Brasil dispõe, no item II do seu art.165, que lei de inciativa do Poder Executivo estabelecerá as *diretrizes orçamentárias* e, no §2º desse mesmo artigo, com a redação dada pela Emenda nº109, de 2021:

> *A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, 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.*

Já o §2º do art.35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - **ADCT** dispõe:

> *Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:*
>
> .....
>
> *II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa;*

As normas desse *Ato* (ADCT) são *integrativas* e *cogentes*, respectivamente, *porque* completam o sentido da Constituição, enquanto não se editam aquelas que a rematem em Lei Complementar e *porque* são racionalmente necessárias para a regência da situação.

Consequentemente, o encaminhamento deste projeto de lei deveria ter sido feito até **15 de abril de 2022**, mas, seguiu o item II do §6º do art.163 da Lei Orgânica do Município que fixa a data de **15 de maio**, também, em desconformidade com o art.192, II, do Regimento Interno da Câmara Municipal, que comina sanções reveladas adiante, neste parecer.

Urge, pelo exposto, corrigir esse dispositivo da Lei Orgânica porque, como dito, a norma constitucional de *direito transitório*, acima transcrita, a do ADCT, é *cogente* e fala de *oito meses e meio* antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, contados com referência a **31 de dezembro**.

A Constituição da República Federativa, por óbvio, é lei, hierarquicamente, superior à Lei Orgânica Municipal.

E o Regimento Interno da Câmara é sua "*lei*" de procedimentos, portanto, veículo de normas especiais impossíveis de derrogação por essa via, aqui, revelada.

A Constituição determina, também, uma *responsabilidade na gestão fiscal*, ao disciplinar, no seu título VI, a *Tributação e o Orçamento*, inserindo-lhe o Capítulo II – *Das Finanças Públicas*, propriamente, como corolário do *Sistema Tributário Nacional* regido no seu Capítulo I.

As *normas integrativas* sobre essa *responsabilidade* estão na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que define os seus pressupostos: *ação planejada* e *transparente*.

Portanto, a *responsabilidade fiscal* define-se pelos lados da receita e da despesa públicas, operando-se em razão do *planejamento* e da *transparência*.

O ***planejamento*** consiste em três grandes *planos*. São eles: o plano plurianual (PPA), a *lei de diretrizes orçamentárias* (LDO) e o orçamento anual.

O PPA contém as *metas* que deverão ser *reproduzidas*, anualmente, pela LDO, a qual, por sua vez, há de, além dessas metas:

> **Compreender** *as prioridades da administração, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente*;
>
> **Orientar** *a elaboração da lei orçamentária*;
>
> **Estabelecer** *a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento*;
>
> **Dispor** *sobre as alterações na legislação tributária.*

O PPA vigente no Município de Salvador é a lei nº 9.614 de 27 de dezembro de 2021.

O ORÇAMENTO ANUAL é único, estruturado de maneira uniforme, porque abrange os *orçamentos* fiscais, de investimento e da seguridade social. Consequentemente, a LDO deverá ter um conteúdo que os reflita, de logo, pois, a Administração Pública, *stricto sensu*, é a gestora dos atos de execução da atribuição dos outros poderes, no caso, do Município, também, os da Câmara Municipal.

A *ação planejada* será obediente aos critérios previamente fixados nesses documentos que, legitimamente, veiculam as regras que vão disciplinar a *transparência*.

A ***transparência*** revela os *objetivos* da *gestão fiscal responsável*:

> **Prevenir** *riscos*;
>
> **Corrigir** *desvios*.

Riscos e *desvios* que afetem o *equilíbrio* das contas públicas.

Mas, a própria *lei de responsabilidade fiscal* dispõe sobre os instrumentos de *transparência* da gestão fiscal: os planos, orçamentos, a própria *lei de diretrizes orçamentárias*; as prestações de contras e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório da Gestão Fiscal.

Determina que sejam divulgados, inclusive, em meios eletrônicos de acesso público, por isso, esta Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização reuniu-se em *audiência pública*, porque a *transparência* é assegurada, também, mediante:

> *I – **incentivo** à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;*
>
> *II - **liberação** ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e*
>
> *III – **adoção** de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art.48A.*

A *transparência* da gestão fiscal abrange regras no sentido de que o Município não poderá descumprir os prazos pertinentes a esses deveres de limpidez, inclusive os arrolados abaixo, porque a *sanção* é a do *impedimento*, até que a situação seja regularizada, de receber transferências voluntárias e de celebrar contrato de operações de crédito, exceto as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária:

> **deverá** *disponibilizar suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público;*

> **encaminhar** *ao Ministério da Fazenda, nos termos e na periodicidade a serem definidos em instrução específica deste órgão, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, de que trata o § 4º do art. 32.*
>
> **utilizar** *sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia.*
>
> **disponibilizar** a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:
>
> > I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;
> >
> > II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

O respeito a esses princípios da gestão fiscal é inarredável, tanto que a Lei nº 101 de 04.05.2000 cuida do acompanhamento e da avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade desta gestão, feitos por um Conselho constituído por representantes de todos os poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade (cf. seu art. 67) obedecidas normas gerais de contabilidade pública de escrituração das contas públicas, e, enquanto essas normas não forem editadas, caberá ao órgão central da contabilidade da União fazê-lo. (cf. §2º do seu art. 50).

Esta a razão, pela qual, vige a Portaria Conjunta nº 3/2008 da Secretaria do Tesouro Nacional e da Secretaria do Orçamento Federal instituindo *o Manual de Despesa Nacional* que dispõe sobre Programa e sobre Ação, definindo-os:

> Programa é o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no plano, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.
>
> O programa é o módulo comum integrador entre o plano e o orçamento. O plano termina no programa e o orçamento começa no programa, o que confere a esses instrumentos uma integração desde a origem. O programa, como módulo integrador, e as ações, como instrumentos de realização dos programas.
>
> A organização das ações do governo sob a forma de programas visa proporcionar maior racionalidade e eficiência na administração pública

e ampliar a visibilidade dos resultados e benefícios gerados para a sociedade, bem como elevar a transparência na aplicação dos recursos públicos.

Cada programa deve conter objetivo, indicador que quantifica a situação que o programa tenha como finalidade modificar e os produtos (bens e serviços) necessários para atingir o objetivo. A partir do programa são identificadas as ações sob a forma de atividades, projetos ou operações especiais, especificando os respectivos valores e metas e as unidades orçamentárias responsáveis pela realização da ação. A cada projeto ou atividade só poderá estar associado um produto, que, quantificado por sua unidade de medida, dará origem à meta.

As ações são operações das quais resultam produtos (bens ou serviços), que contribuem para atender ao objetivo de um programa. Incluem-se também no conceito de ação as transferências obrigatórias ou voluntárias a outros entes da federação e a pessoas físicas e jurídicas, na forma de subsídios, subvenções, auxílios, contribuições, doações, entre outros, e os financiamentos.

As ações, conforme suas características podem ser classificadas como atividades, projetos ou operações especiais.

a) Atividade

É um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de Governo. Exemplo: "Fiscalização e Monitoramento das Operadoras de Planos e Seguros Privados de Assistência à Saúde".

b) Projeto

É um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de Governo. Exemplo: "Implantação da rede nacional de bancos de leite humano".

c) Operação Especial

Despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Esse é o fundamento que autoriza a ***rejeição*** de algumas emendas dos Exmos. Srs. e Sras. Vereadores.

O Supremo Tribunal decidiu na ADIN 2.238 da relatoria do Ministro Alexandre de Moraes que:

> Não se pode aceitar que a LDO seja uma mera obra de ficção. A LDO é, dessa forma, documento orçamentário que exerce relevantíssimo papel de coordenação de objetivos fiscais no

> planejamento governamental, devendo suas disposições ser consideradas, inclusive, pelas futuras decisões legislativas de gasto público. Ao exigir estimativas de impacto financeiro e medidas de compensação, a LRF positivou uma racionalidade projetada, cujo propósito está justamente em dar efetividade ao planejamento estampado nas LDOs.

Portanto, observada a tramitação regular nesta Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, (*art. 21, II, "d" da Lei Orgânica e art.68, III "a" do Regimento Interno*) inclusive, com a realização da *audiência pública*, em 08 de junho de 2022 e considerando os fundamentos jurídicos, aqui, expostos, seguem-se a análise do projeto e a das emendas oferecidas pelos Exmos. Sras. e Srs. Vereadores.

IIIb - Mérito do Projeto

Estabelecem a Lei Orgância do Município e o Regimento Interno desta Câmara Municipal, nos dispositivos invocados acima, que cabe a este Legislativo, com a sanção do prefeito, aprovar e deliberar sobre a proposta da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, emitindo o respectivo parecer, obviamente, a partir do voto do relator.

O *mérito* desse projeto comporta *aperfeiçoamento* mediante as emendas oferecidas pelos Exmos. Sras. e Srs. Vereadores, incluidas as de autoria deste relator.

Isto porque, em se tratando de uma proposição de lei, é legítima e essencial a colaboração do Poder Legislativo, sob pena de ele se transformar em ***órgão de homologação***, até porque ***esta proposição está desobedecendo*** a Constituição da República Federativa do Brasil e a pertinente legislação infraconstitucional, carecendo, assim, de reparos, como se demonstra e são feitos nesta peça.

IIIb¹ - Anexo de Metas Fiscais

Integrará o projeto o *Anexo de Metas Fiscais* no qual serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da divida pública para os exercícios de 2023, 2024 e 2025, contendo, 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.
>
> 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.

As peças discriminadas acima encontram-se integrando, *formalmente*, o projeto de lei, contudo, de ***modo incompleto***, quanto à materialidade, comportando a colaboração deste Poder Legislativo:

1º - A preservação do patrimônio público

A Lei de Responsabilidade Fiscal busca a *preservação do patrimônio público*, por isso, dispõe no seu art. 44 que

> *é vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.*

O projeto limita-se a um Quadro descrevendo a "*origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos – 2023*" e, às fls.21, em seis linhas, diz que destaca o tema ressaltando que teria sido cumprida essa vedação. E só.

O tema carece de explicitação que comprove o atendimento dessa regra.

2º - cálculo das metas fiscais

O Projeto informa que "os cálculos das metas fiscais foram elaborados considerando-se o cenário macroeconômico *esperado* para o triênio 2023 a 2025" e "a partir desta *estimativa* de receita, foram fixadas as metas a ela relacionadas e a despesa total".

Ora, a Lei de Responsabilidade Fiscal imbrica todos os elementos por ela discriminados para formar o conteúdo do Anexo de Metas Fiscais, uma vez que pede avaliação de cumprimento das metas relativas ao ano anterior com a *pretensão* de resultados e com justificativas que deem credibilidade ao demonstrativo da *estimativa* e da compensação da renúncia de receita, bem assim da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

A Tabela 8, por isso, necessita ser explicada na perspectiva, por exemplo, da frustração do resultado das receitas de capital realizadas aquém do projetado para 2021.

3º - Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita

O demonstrativo da estimativa e compensação de receita padece das mesmas observações de ***incompletude*** porque se trata de mera tabela para registrar uma matéria para qual a lei estabelece as seguintes regras:

> Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:
>
> I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
>
> II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

E o art.12, citado nesta norma, dispõe:

> Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da

> projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.
>
> § 1º Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.
>
> § 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária.
>
> § 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

Verifica-se, pelo exposto, que o Demonstrativo 7, colocado no item 6 das peças que acompanham o Projeto, não atende às disposições legais supra transcritas, comprometendo a análise do futuro Projeto de Lei Orçamentária, *caso não se conserte*.

Falta o acompanhamento da ***estimativa do impacto*** orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.

Anuncia-se, neste Demonstrativo para a Política Municipal de Inovação – INCENTIVOS FISCAIS A START UPS, a ***redução de alíquotas*** do ISS – imposto sobre serviços de qualquer natureza; a ***isenção parcial*** do IPTU – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana; ***isenção*** do ITIV – imposto sobre a transmissão inter vivos de bens imóveis e de direitos reais sobre eles; ***isenção*** da TFF – taxa de fiscalização do funcionamento; ***isenção*** da TLL – taxa de licença de localização.

É estranho que, além de não se demonstrar o ***impacto orçamentário***, também, cometam-se dois atos impróprios:

1º - conceder ***redução de alíquotas*** e ***isenção*** de impostos a um segmento econômico sem a precisa definição, considerando que uma *start up* pode ser uma empresa iniciante, sem plano de negócios já definido que evidencie o que de novo tem a mostrar, sem a precisa caracterização do objeto negocial; sem limite de faturamento.

2º - conceder ***isenção de taxa*** é impróprio porque este é um tributo *sinalagmático*, considerando-se que incide sobre contribuinte que ou recebe uma utilidade ou sofre uma intervenção autoritária no seu domínio.

Enfim, o demonstrativo limita-se a indicar o montante de renúncia previsto, mas, não o ***impacto*** referido, nem as medidas de ***compensação***, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, tal como dispõe a lei.

É, pois, necessária a apresentação detalhada do ***impacto*** e da ***compensação***.

4º - Anexo de riscos

O *Anexo de Riscos* revela que os passivos contingentes são estimados pela Procuradoria Geral do Município e se relacionam com a possibilidade de aumento de passivo devido a sucumbência em reclamações trabalhistas, aumento da parcela de precatórios, frustrações de arrecadação de receitas e efetivação de riscos cíveis.

Contudo, é necessária a informação total das providências a serem tomadas, caso se concretizem esses passivos, incluídos os riscos capazes de afetar as contas públicas.

Tal informação ***não está completa***, pois, há *passivos* e *riscos fiscais passivos* que estão sem ela. Este item terá de ***ser completado*** com elementos precisos no Projeto da Lei do Orçamento Anual

5º - As disposições sobre as alterações na legislação tributária

As relações entre a *sociedade civil* e a *sociedade política*, na época do *absolutismo*, foram de *poder*. Hoje são *jurídicas*.

O marco mais saliente dessa transformação é a *Magna Charta*, datada de 15 de junho de 1215, portanto, o Brasil não sonhava nascer.

Nesse documento normativo o "art."12 dispõe que *nenhum tributo seria estabelecido sem o consentimento geral.*

A *sociedade civil* passou a integrar o procedimento para instituição de tributo.

Havia o *soberano*, o rei, e este signo do gênero masculino mudou para outro de conteúdo fértil, ou seja, o do gênero feminino, *soberania*, saindo do rei para o povo a titularidade do direito à autorização de instituir tributo, tanto que a Constituição da República Federativa do Brasil dicotomizou-a em *soberania nacional* e *soberania popular*.

A efetivação dessa modificação está nas dobras da Constituição brasileira, valendo exemplificar com a sua determinação no sentido de que a Lei de Diretrizes Orçamentárias ***disporá*** *sobre as alterações na legislação tributária.*

O Tribunal de Justiça do Estado da Bahia ***decidiu***, sob a relatoria do Desembargador LUIZ PEDREIRA FERNANDES, em 20 de dezembro de1991, na ação Direta de Inconstitucionalidade nº1/91:

> "[....] **dispor** significa o ato de que veicula a disposição e esta significa preceito legal ou conteúdo de uma norma de direito objetivo um artigo de lei (cf. NOVO DICIONÁRIO JURÍDICO BRASILEIRO, de José Náufel – Ícone Editora – São Paulo, 1989, pag.480).
>
> **DISPOR** é organizar, arrumar ordenadamente, colocar em lugares próprios e adequados; é assentar convenientemente.
>
> Logo, se a Constituição diz que a lei de diretrizes orçamentárias '**disporá** sobre as alterações na legislação tributária' (§2º do art.165), dúvida não há de que essa lei terá de conter preceitos, normas, artigos sobre essas alterações. Portanto, o art.4º da Lei Municipal nº 4.104/90 não satisfaz a exigência constitucional."

Essa lei nº 4.104/90, de iniciativa do prefeito de então, foi a de *diretrizes orçamentárias* editada pela Câmara Municipal de Salvador para subsidiar o orçamento de 1991, o qual veiculou um aumento, por isso, julgado *inconstitucional*, de IPTU-imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana.

A mesma sorte terão — se NÃO aprovados, aqui — os três dispositivos veiculados como arts. 48, 49 e 50 do Projeto de Lei nº152/2022.

Eles **NÃO DISPÕEM** sobre as alterações na *legislação tributária* **para** 2023 ou **em** 2022.

Eles sinalizam, enfim, para *possibilidades de projetos de lei* que alterem o sistema tributário, a fim de promover medidas de combate à evasão fiscal *ou* para incremento da receita *ou* para orientação e procedimentos específicos listado no próprio art. 49 proposto *ou*, ***sobretudo, para cumprir o disposto no art. 67 da Lei Municipal nº7.186, de 27 de dezembro de 2006, Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador.***

Não se trata de *possibilidades de projetos de lei*, mas, sim, do efetivo encaminhamento a esta Câmara Municipal de projetos de lei que terão de alterar a legislação tributária, sob pena de comprometer a arrecadação.

A Mensagem 08/2022 do Senhor Prefeito fala em "*cenário de incerteza*" que terá de ser considerado, além do *cenário certo de ajustes* na legislação tributária, ajuste que terão de ser efetivados em razão das correções ditadas pelo Poder Judiciário no IPTU – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana e no ITIV – imposto sobre transmissão inter vivos.

O *cenário de incerteza*, ainda, é acentuado pela Mensagem 08/2022 ao afirmar que as receitas de capital estão montadas nos 89% (oitenta e nove por cento) originários de operações de crédito, inclusive, externas.

Portanto, afinal, atender-se-á a determinação do Tribunal de Justiça, conforme transcrição supra?

Isto significa que, caso contrário, em 2023 ***não poderia haver alteração na legislação tributária*** do Município, em qualquer das modalidades dessa ***legislação***, tal como definida no art.97 do Código Tributário Nacional.

Por isso, terá de haver essa alteração no Projeto que, assim, é, aqui, *emendado*, nessa parte, por *este relator*, a fim de propiciar o conserto das injustiças da reforma de 2013 do IPTU – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana e do ITIV – imposto sobre a transmissão inter vivos de bens imóveis.

O art.67 da supracitada Lei nº 7.186/2006 estabelece:

> "O Poder Executivo submeterá à apreciação da Câmara Municipal, no primeiro exercício de cada legislatura e, quando necessário, proposta de avaliação ou realinhamento dos Valores Unitários Padrão de Terreno e de Construção de forma a garantir a apuração prevista no art.65 desta lei, considerando:
>
> I – em relação ao terreno:
>
> a) as características gerais da infraestrutura urbana onde estiver situado e as do seu entorno;
>
> b) a infraestrutura, o potencial construtivo e o tipo de via do logradouro, trecho de logradouro ou face de quadra onde estiver situado;
>
> c) a valorização do logradouro, tendo em vista o valor praticado nas transações correntes no mercado imobiliário.
>
> II – em relação à construção:
>
> a) as características gerais da infraestrutura urbana onde estiver situada e as do seu entorno;
>
> b) as características técnicas, equipamentos especiais, atributos construtivos e usos predominantes dos imóveis onde estiver situada;

c) a valorização da construção, tendo em vista o valor praticado nas transações correntes no mercado imobiliário.

III - as diretrizes do zoneamento definidas no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU e legislação complementar;

IV - outros critérios técnicos pertinentes definidos em Ato do Poder Executivo;

V – REVOGADO pelo art. 18 da Lei nº 9.279, 28/09/2017.

§ 1º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo, especificando os elementos a serem empregados na definição e reavaliação dos Valores Unitários Padrão de terreno e de construção.

§ 2º Para levantamento dos Valores Unitários Padrão a que se refere este artigo, poderá o Município contar com a participação de representantes de órgãos de classe ou categoria, conforme disposto em regulamento.

§ 3º Os Valores Unitários Padrão poderão ser revistos por Ato do Poder Executivo, quando se tratar somente de atualização monetária.

§ 4º Para o cálculo do Imposto sobre imóvel localizado em logradouro que ainda não conste da Planta Genérica de Valores – PGV deverá ser adotado como parâmetro o Valor Unitário Padrão de logradouro do Setor Fiscal em que o mesmo esteja localizado e que possua características semelhantes.

§ 5º Os critérios para o enquadramento dos padrões construtivos das unidades imobiliárias são:

I – os materiais e acabamentos empregados na fachada principal;

II – as características estruturais;

III – os equipamentos especiais que servem a unidade imobiliária

§ 6º O Poder Executivo poderá estabelecer Setores Fiscais, subdividir e ordenar os logradouros em trechos, quadras e faces de quadra para os fins do disposto neste artigo.

§ 7º Os VUP de terreno poderão ser reduzidos em trechos e faces de quadra de logradouros, para os fins do disposto no inciso I deste artigo, por ato do Poder Executivo.

§ 8º O Poder Executivo poderá adequar a pontuação definida na Tabela XV do Anexo XV, bem como ajustar o correspondente enquadramento dos padrões de construção, atribuído na Tabela XVI, Anexo XVI desta Lei, para melhor refletir os padrões existentes no mercado imobiliário.

O Poder Executivo não é livre para decidir a elaboração da proposta de avaliação ou realinhamento dos VUPs, porque a lei dispõe que ele SUBMETERÁ À APRECIAÇÃO DA

CÂMARA MUNICIPAL NO PRIMEIRO ANO DA LEGISLATURA, ou seja, no caso, seria o ano de 2021.

Ele não cumpriu a lei.

Mas, é a própria lei que estabelece uma situação aditiva, ao dizer: E QUANDO NECESSÁRIO.

Ora, descumprido o dever de submeter ao Legislativo, em 2021, que o faça, agora, por imposição deste ato, sob pena de estar impedido de, doravante, proceder ao *lançamento* do IPTU por inexistência da *mensuração* do *elemento material* da *hipótese do fato gerador*, isto é, a *base de cálculo*.

Ademais, a não avaliação ou realinhamento dos VUPs é desobediência à Lei de Responsabilidade Fiscal, implicando renúncia de receita, nos termos do art.14 da referida lei, porque o art. 68 da invocada lei tributária municipal manda o Poder Executivo estabelecer *fatores* de *valorização* e *desvalorização* em função de:

> I – situação privilegiada do imóvel no logradouro, trecho de logradouro ou face de quadra;
>
> II - arborização de área loteada ou de espaços livres onde haja edificações ou construções;
>
> III - valor da base de cálculo do imposto divergente do valor de mercado do imóvel;
>
> IV - condomínio fechado;
>
> V - altura do pé direito superior a 4 m (quatro metros), quando se tratar de imóveis não residenciais.
>
> VI - em função do tempo de construção ou obsolescência do imóvel, para ajuste ao valor de mercado;
>
> VII – da localização da unidade imobiliária construída;
>
> VIII – instalações e equipamentos especiais da unidade imobiliária ou do condomínio edilício;

A *base de cálculo* do IPTU é o valor venal definido pelo art. 65 da lei nº7.186/2006 como a quantia em moeda corrente que o Município toma como referência para apuração do imposto e deve representar a avaliação realizada pela Administração Tributária, tomando-se como referência os VUPs constantes da Planta Genérica de Valores Imobiliários do Município e as características de ***cada*** imóvel (cf. art.66 da lei nº7.186/2006).

É tão sensível essa apuração da *base de cálculo* que o Tribunal de Justiça, na citada ADIN nº 1/91, determinou que "*o procedimento de lançamento tem de ser feito de referência a* ***cada*** *imóvel*", por isso, quando este relator exerceu o mandato de Vice-Prefeito de Salvador providenciou dois Seminários — um em 2006 o outro nos dias 10 e 11 de junho de 2010 — realizados para ***articular*** os órgãos produtores de cadastro no Município, ***integrar*** os sistemas e aplicativos e ***ampliar*** e ***capacitar*** as equipes de trabalho.

Foram feitas ***parcerias***, mediante ***Convênios***, e ***Termos*** de Cooperação Técnica entre o Município e a CONDER – Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia; a EMBASA – Empresa Baiana de Águas e Saneamento; Ministério Público estadual, através do Núcleo Mata Atlântica – NUMA; Secretaria de Segurança Pública do Estado; Gerência Regional do Patrimônio da União – GRPU e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA/Ba.

Portanto, não se alegue, em Salvador, que é tarefa difícil cumprir a *individualidade* da aplicação da norma, para avaliar **CADA** propriedade imobiliária de milhares de contribuintes, porque já está implementado, diante dessas providências, o **CTM** – *Cadastro Técnico Multifinalitário*, no Município de Salvador (cf. Portaria nº511/2009 do Ministério das Cidades), institucionalizando-se o *Sistema Cartográfico e Cadastral do Município do Salvador* – **SICAD**, através do Decreto Municipal nº16.781/2006.

O signatário deste Parecer foi autor de uma emenda ao Projeto nº 180/2021 da *Lei de Diretrizes Orçamentárias*, absurdamente, ***rejeitada*** com argumentos pueris. Era EMENDA 01 (MODIFICATIVA) da redação do art. 45 daquele Projeto de Lei nº 180/2021 do seguinte teor:

> "O Poder Executivo submeterá à Câmara Municipal projetos de lei que alterem o sistema tributário, **para promover** medidas de combate à evasão fiscal **e para cumprir o disposto no art.67 da Lei Municipal nº7.186, de 27 de dezembro de 2006 – Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador."**

Verifica-se que este Projeto nº 152/2022 adota aquela emenda, ao propor o art.48, cuja redação está alterada, aqui, por uma emenda adiante proposta.

O ITIV – imposto sobre a transmissão inter vivos de bens imóveis e direitos reais sobre eles necessita de *alteração* na sua legislação que, além de dever ser anunciada na LDO – lei de diretrizes orçamentárias, tambem, tem de ser providenciada, ainda, em 2022 a fim de que atenda

aos *princípios constitucionais* da *anualidade* e da *anterioridade*.

Invoca-se, novamente, a ***decisão*** do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, sob a relatoria do Desembargador LUIZ PEDREIRA FERNANDES, em 20 de dezembro de1991, na ação Direta de Inconstitucionalidade nº1/91, transcrita linhas acima, porque os *Recursos Especiais Repetitivos*, determinaram que o Superior Tribunal de Justiça — STJ deliberasse, no último dia 24 de fevereiro de 2022, invocando o art.1.039 do Código de Processo Civil:

> "Para o fim preconizado no art. 1.039 do CPC/2015, firmam-se as seguintes teses:
> a) a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação;
> b) o valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio (art. 148 do CTN);
> c) o Município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente."

Isto implica em impossibilidade de aplicar a legislação tributária que, atualmente, rege esse imposto, por isso, este é o momento de anunciar a sua alteração.

6º - Os prazos

O art.8º do projeto consigna o dia 30 de setembro de 2022 para o encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária ao Poder Legislativo. A data tem de ser **31 de agosto de 2022**, "*ex-vi*" do item III do §2º do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

> § 2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:
>
> .....
>
> III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

O Regimento Interno da Câmara Municipal reproduz a norma no item III do seu art.192, "*in verbis*":

> Art.192. Os Projetos de Lei sobre a gestão financeira e orçamentária serão apreciados a partir da inciativa do Prefeito, obedecidas as normas constitucionais seguintes:
>
> .....

> III – o Projeto de Lei Orçamentária, que terá de estar decidido até a primeira Sessão Ordinária do mês de dezembro, e ser devolvido, para sanção, até o encerramento da Sessão Legislativa, será encaminhado à Câmara até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro,

Porque vencido o *prazo*, sem decisão, a *sanção* para os membros do Poder Legislativo é a prorrogação do respectivo período da Sessão Legislativa e, se a falta de decisão do Poder Legislativo for por causa de descumprimento de prazo pelo titular da chefia do Poder Executivo, a *sanção* será a de perda do respectivo mandato, como estabelece o §2º desse art.192 do referido Regimento.

Contudo, essa divergência de data será corrigida com as providências já referidas às folhas 3 deste voto, não cabendo, por isso, censura ao Poder Executivo nesta parte de divergência das disposições legais.

IIIc – As emendas dos Srs. e Sras. Vereadores

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias deve ser examinado por esta Comissão permanente de Finanças, Orçamento e Fiscalização que, após esse exame, emite parecer, podendo emenda-lo nos termos da Constituição da República Federativa e, naquilo que a respeite, nos termos da Lei Orgânica do Município, resumidos no disposto no §4º do seu art.163, "*in verbis*":

> "§4º As emendas ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis como Plano Plurianual".

Consequentemente, aqui, examinou-se essa *compatibilidade*, a fim de que se pudessem *acolher* as seguintes propostas de aperfeiçoamento, formuladas pelos Exmos. Sras. e Srs. Vereadores, sob pena — repita-se — de esta Câmara passar a ser, apenas, um ***órgão de homologação dos atos do Prefeito***.

IIIc¹ – As emendas dos Srs. e Sras. Vereadores incorporadas ao Parecer

Emendas do Vereador **EDVALDO BRITO** – relator

EMENDA Nº1 MODIFICATIVA

A **JUSTIFICATIVA** encontra-se nas linhas supra:

- **O caput dos arts. 8º e 10 do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias passam a ter a seguinte redação:**

Art. 8º. O Projeto de Lei Orçamentária, que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo até o dia 31 de agosto de 2022, será constituido de:

.....

Art. 10. O Poder Executivo enviará, até 31 de agosto de 2022, ao Poder Legislativo Municipal, o Projeto de Lei Orçamentária com seus quadros discriminados na forma estabelecida nessa Lei.

.....

EMENDA Nº2 MODIFICATIVA

A **JUSTIFICATIVA** encontra-se nas linhas supra:

- **O art. 48 do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias passa a ter a seguinte redação:**

Art. 48 O Poder Executivo submeterá à Câmara Municipal projetos de lei que alterem o sistema tributário, para promover medidas de combate à evasão fiscal, incentivar a regularização de contribuintes e, **no segundo semestre de 2022,** para cumprir o disposto no art.67 da Lei Municipal nº7.186, de 27 de dezembro de 2006 – Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador, regulamentdada pelos Decretos nº24.058, de 16 de julho de 2013, nº24.124, de 12 de agosto de 2013, nº24.493, de 26 de novembro de 2013, nº30.966, de 16 de abril de 2019 e nº32.120, de 31 de janeiro de 2020 e para cumprir decisões judiciais do Superior Tribunal de Jusitça sobre a base de cálculo do ITIV – imposto sobre a transmissão inter vivos de bens imóvies e de direitos reiais sobre eles.

Emendas da Vereadora **MARTA RODRIGUES**

EMENDA Nº3 ADITIVA

JUSTIFICATIVA:

O *caput* do art.42 prevê que Lei Orçmentária deva consignar recursos para o quadro de pessoal em áreas importantes da Administração Pública, mas deixou de incluir os setores relacionados à Resiliência e Sustentabilidade, Direito a Moradia, Direitos Humanos e Planejamento e Ordenamento Urbano, sendo estes importantes para a realização de políticas públicas fundamentais à garantia da dignidade dos munícipes e proteção ao meio ambiente e à ordem

pública.

Inclui ao Art. 42 os incisos XXIII a XXVI, com a seguinte redação:

> *Art. 42. O Projeto de Lei Orçamentária poderá, observadas as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e as normas constitucionais e legais específicas vigentes aplicáveis à matéria, consignar recursos para o quadro de pessoal nas seguintes áreas:*
> *(...)*
> *XXIII – Resiliência e Sustentabilidade;*
> *XXIV – Direito a moradia;*
> *XXV – Direitos Humanos;*
> *XXVI – Planejamento e Ordenamento Urbano.*

EMENDA Nº4 MODIFICATIVA

Alteram-se as Metas do Anexo I – Prioridades e Metas para 2023

PROGRAMA: Economia Urbana, Trabalho e Renda
Ação: Ação de Defesa do Consumidor
Produto: Ações Educativas e de Proteção ao Consumidor
Unidade de Medida: Unidade
Meta: 1

JUSTIFICATIVA

Conforme consta no PPA 2022/2025, a Lei Municipal 9.614/2021, previu-se para esta Ação/Produto, meta de 04 unidades a serem realizadas no período indicado. Na formulação original da LDO 2023 (PLE-152/2022), a meta indicada foi de 0 (zero), o que é incompatível com um planejamento sustentável para o cumprimento das metas que foram estabelecidas para serem cumpridas ao longo de quatro anos

EMENDA Nº5 MODIFICATIVA

Alteram-se as Metas do Anexo I – Prioridades e Metas para 2023

PROGRAMA: Cidade da Cultura, Capital do Turismo
Ação: Desenvolvimento de Atividades de Fomento a Leitura - Caminhos de Leitura
Produto: Beneficiário atendido
Unidade de Medida: Percentual
Meta: 15

JUSTIFICATIVA

Conforme consta no PPA 2022/2025, a Lei Municipal 9.614/2021, previu-se para esta Ação/Produto, meta de 50% a serem realizadas no período indicado. Na formulação original da LDO 2023 (PLE-152/2022), a meta indicada foi de 0 (zero), o que é incompatível com um

planejamento sustentável para o cumprimento das metas que foram estabelecidas para serem cumpridas ao longo de quatro anos.

EMENDA Nº6 MODIFICATIVA

Alteram-se as Metas do Anexo I – Prioridades e Metas para 2023

PROGRAMA: Cidade da Cultura, Capital do Turismo
Ação: Implantação e Requalificação de Bibliotecas Municipais
Produto: Equipamento Implantado/ Requalificado
Unidade Medida: Unidade
Meta: 1 (Prefeitura Bairro Liberdade)

JUSTIFICATIVA

Conforme consta no PPA 2022/2025, a Lei Municipal 9.614/2021, previu-se para esta Ação/Produto, meta de 3(três) a serem realizadas no período indicado. Na formulação original da LDO 2023 (PLE-152/2022), a meta indicada foi de 0 (zero), o que é incompatível com um planejamento sustentável para o cumprimento das metas que foram estabelecidas para serem cumpridas ao longo de quatro anos.

EMENDA Nº7 MODIFICATIVA

Alteram-se as Metas do Anexo I – Prioridades e Metas para 2023

PROGRAMA: Saneamento, Habitação e Qualidade de Vida
Ação: Morar Melhor II – Programas de Melhorias Habitacionais
Produto: Unidade Habitacional melhorada
Unidade de Medida:Unidade
Meta: 5.000

JUSTIFICATIVA

Conforme consta no PPA 2022/2025, a Lei Municipal 9.614/2021, previu-se para esta Ação/Produto, meta de 62.000 (sessenta e duas mil) casas a serem melhoradas no período indicado. Na formulação original da LDO 2023 (PLE-152/2022), a meta indicada foi de 0 (zero), o que é incompatível com um planejamento sustentável para o cumprimento das metas que foram estabelecidas para serem cumpridas ao longo de quatro anos.

EMENDA Nº8 MODIFICATIVA

Alteram-se as Metas do Anexo I – Prioridades e Metas para 2023

PROGRAMA: Gestão Moderna, Eficiente e Participativa
Ação: Capacita mais servidor
Produto: Servidor Capacitado
Unidade de Medida: Unidade

Meta: 4.500

JUSTIFICATIVA

Conforme consta no PPA 2022/2025, a Lei Municipal 9.614/2021, previu-se para esta Ação/Produto, meta de 18.000 (dezoito mil) servidores a serem capacitados no período indicado. Na formulação original da LDO 2023 (PLE-152/2022), a meta indicada foi de 0 (zero), o que é incompatível com um planejamento sustentável para o cumprimento das metas que foram estabelecidas para serem cumpridas ao longo de quatro anos.

EMENDA Nº9 MODIFICATIVA

Alteram-se as Metas do Anexo I – Prioridades e Metas para 2023

PROGRAMA: Salvador Cidadã. Acolhedora, Justa e Igualitária
Ação: Implantação do Programa de Combate a Intolerância Religiosa
Produto: Programa Implantado
Unidade de Medida: Unidade
Meta: 2

JUSTIFICATIVA

Conforme consta no PPA 2022/2025, a Lei Municipal 9.614/2021, previu-se para esta Ação/Produto, meta de 05 (cinco) programas a serem implantados no período indicado. Na formulação original da LDO 2023 (PLE-152/2022), a meta indicada foi de 0 (zero), o que é incompatível com um planejamento sustentável para o cumprimento das metas que foram estabelecidas para serem cumpridas ao longo de quatro anos.

EMENDA Nº10 MODIFICATIVA

Alteram-se as Metas do Anexo I – Prioridades e Metas para 2023

PROGRAMA: Educação de Qualidade – Compromisso com o futuro
Ação: Fomento as Escolas Comunitárias, Filantrópicas e Confessionais – Pré Escola
Produto: Aluno Avaliado
Unidade de Medida: Unidade
Meta: 7.250

JUSTIFICATIVA

Conforme consta no PPA 2022/2025, a Lei Municipal 9.614/2021, previu-se para esta Ação/Produto, meta de 29.000 (vinte e nove mil) alunos a serem avaliados no período indicado. Na formulação original da LDO 2023 (PLE-152/2022), a meta indicada foi de 0 (zero), o que é incompatível com um planejamento sustentável para o cumprimento das metas que foram estabelecidas para serem cumpridas ao longo de quatro anos.

EMENDA Nº11 MODIFICATIVA

Alteram-se as Metas do Anexo I – Prioridades e Metas para 2023

PROGRAMA: Educação de Qualidade – Compromisso com o futuro
Ação: Fomento as Escolas Comunitárias, Filantrópicas e Confessionais – Creche
Produto: Aluno Avaliado
Unidade de Medida: Unidade
Meta: 9.000

JUSTIFICATIVA

Conforme consta no PPA 2022/2025, a Lei Municipal 9.614/2021, previu-se para esta Ação/Produto, meta de 36.000 (trinta e seis mil) alunos a serem avaliados no período indicado. Na formulação original da LDO 2023 (PLE-152/2022), a meta indicada foi de 0 (zero), o que é incompatível com um planejamento sustentável para o cumprimento das metas que foram estabelecidas para serem cumpridas ao longo de quatro anos

EMENDA Nº12 MODIFICATIVA

Alteram-se as Metas do Anexo I – Prioridades e Metas para 2023

PROGRAMA: Educação de Qualidade – Compromisso com o futuro
Ação: Gestão Competente, Melhores Resultados Educacionais
Produto: Gestores Capacitados
Unidade de Medida: Unidade
Meta: 900

JUSTIFICATIVA

Conforme consta no PPA 2022/2025, a Lei Municipal 9.614/2021, previu-se para esta Ação/Produto, meta de 3.600 (três mil e seiscentos) gestores a serem capacitados no período indicado. Na formulação original da LDO 2023 (PLE-152/2022), a meta indicada foi de 0 (zero),o que é incompatível com um planejamento sustentável para o cumprimento das metas que foramestabelecidas para serem cumpridas ao longo de quatro anos.

EMENDA Nº13 MODIFICATIVA

Alteram-se as Metas do Anexo I – Prioridades e Metas para 2023

PROGRAMA: Saúde – Compromisso com a vida
Ação: Implantação da Vigilância Sanitária, Ambiental e Saúde do Trabalhador
Produto: Serviço de Saúde Organizado
Unidade de Medida: Percentual
Meta: 25

JUSTIFICATIVA

Conforme consta no PPA 2022/2025, a Lei Municipal 9.614/2021, previu-se para esta

Ação/Produto, meta de 100% no período indicado. Na formulação original da LDO 2023 (PLE-152/2022), a meta indicada foi de 0 (zero), o que é incompatível com um planejamento sustentável para o cumprimento das metas que foram estabelecidas para serem cumpridas ao longo de quatroanos.

Emendas da Vereadora **LAINA CRISÓSTOMO**

EMENDA Nº 14 ADITIVA

Art. 8º ...

§ 2º ...

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

JUSTIFICATIVA

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece uma gama de regras de finanças públicas com a finalidade de preservação acerca da responsabilidade na gestão fiscal, por meio de ações capazes de prevenir riscos e corrigir desvios que possam vir a afetar o equilíbrio das contas públicas.

A LRF tem como princípios o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização. Tem como objetivo garantir a saúde financeira das finanças públicas, bem como assegurar os futuros gestores acerca da recepção e transferência das heranças da administração/gestão pública em condição salutar.

A emenda busca trazer maior transparência ao referido artigo. Trazendo de volta o inciso proposto, anteriormente presente no LDO 2022 e retirado do LDO 2023. Para tal ratificação, faz-se necessário que o município de Salvador seja um agente multiplicador, promotor e reafirmador de premissas indispensáveis ao equilíbrio do orçamento público municipal.

EMENDA Nº 15 MODIFICATIVA

Art. 13:

Onde lê-se:

Art. 13. O Projeto de Lei Orçamentária **poderá** incluir, como anexo, a programação constante das propostas de alterações do Plano Plurianual vigente para o período 2022-2025 que tenham sido objeto de projetos de lei específicos ou que tenham autorização prévia na Lei 9.614/2021, que institui o Plano Plurianual.

Leia-se:

Art. 13. O Projeto de Lei Orçamentária **deverá** incluir, como anexo, a programação constante das propostas de alterações do Plano Plurianual vigente para o período 2022-2025 que tenham sido objeto de projetos de lei específicos ou que tenham autorização prévia na Lei 9.614/2021, que institui o Plano Plurianual.

JUSTIFICATIVA

A modificação proposta busca trazer maior transparência ao referente artigo, para permitir a avaliação e controle, pela Câmara, das atividades e operações realizadas ou previstas no que diz respeito às alterações do Plano Plurianual vigente para o período 2022-2025 que tenham sido objeto de projetos de lei específicos ou que tenham autorização prévia da Lei 9.614/2021.

EMENDA Nº 16 (MODIFICATIVA)

O Projeto de Lei nº 152/2022 – Projeto que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2023, passa a tramitar com a seguinte modificação do art. 33.

Onde se lê:

Art. 33. A alocação de recursos ao município através de emendas individuais impositivas apresentadas ao Projeto de Lei Orçamentária Anual da União, por meio de transferência especial ou transferência com finalidade definida, deverão ser observados os dispositivos do art. 166 e 198 da Constituição Federal, acrescentado pelas Emendas Constitucionais nº 86 e 105, de 17 de março de 2015 e 12 de dezembro de 2019, respectivamente.

Leia-se:

Art. 33º As Emendas Individuais Impositivas dos vereadores constarão no Projeto de Lei Orçamentária sendo apuradas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida, previsto no Projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.

§ 1º A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde, previsto no caput do presente artigo, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso III do

§ 2º do art. 198 da Constituição da República Federativa do Brasil, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.

§ 2º É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o caput deste artigo, em montante correspondente a 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida, realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação, definidos na Lei Complementar, prevista no § 9º do art. 165 da Constituição da República Federativa do Brasil.

§ 3º As programações orçamentárias previstas no caput deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

§ 4º Quando a transferência obrigatória da União para a execução da programação prevista no § 2º deste artigo for destinada a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, independerá da adimplência do ente federativo destinatário e não integrará a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal de que trata o caput do art. 169 desta Lei.

§ 5º No caso de impedimento de ordem técnica, no empenho de despesa que integre a programação, na forma do § 2º deste artigo, serão adotadas as seguintes medidas:

§ 6º Após o prazo previsto no inciso IV do § 5º deste artigo, as programações orçamentárias previstas no § 2º não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos justificados na notificação prevista no inciso I do § 5º;

§ 7º Os restos a pagar poderão ser considerados, para fins de cumprimento da execução financeira prevista no § 2º deste artigo, até o limite de 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior;

§ 8º Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, o montante previsto no § 2º deste artigo poderá ser reduzido em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das despesas discricionárias;

§ 9º Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório queatenda de forma igualitária e impessoal às emendas apresentadas, independentemente da autoria.

JUSTIFICATIVA

A modificação proposta busca trazer maior transparência e segurança ao processo de programação dos recursos do orçamento público, referendando as emendas individuais impositivas à Lei Orçamentária Anual.

A base legal que referencia as emendas impositivas, encontram conformação na Lei Orgânica Municipal, pelo qual o poder legislativo municipal deve destinar 1,2% da receita corrente líquida para execução de emendas impositivas encaminhadas pelos vereadores, atendendo aos critérios estabelecidos nas emendas constitucionais nº 86 e nº 105, incidentes pelo art. 163, nos seus § 9º, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º, 15º, 16º, 17º, 18º.

Dando-se o devido destaque ao § 18º, em que está incluída a forma equitativa, igualitária e impessoal às emendas apresentadas independentemente da autoria, que deve ser realizada execução da programação de caráter obrigatório, em consonância com a Emenda Constitucional nº 86, nos parágrafos 11 e 18.

Ademais, consideramos que as emendas individuais impositivas contribuem para uma gestão mais participativa do orçamento público, algo que deve ser perseguido pelo executivo e pelo legislativo, conforme previsto pela Lei nº 10.257, em seu art. 2º, inciso II, e alínea "f", do inciso III do art. 4º. Considerando, que possibilita a promoção da distribuição dos recursos de maneira mais democrática. Ainda, que represente um volume obviamente bem inferior, do que o executivo, dar oportunidade de atender demandas sociais que por questões de orientação política, não seriam prioritárias para a gestão. Demonstrando um claro lapso no amplo desenvolvimento de uma política mais participativa, para além de consultas públicas, sendo necessária a eminente busca para remediar esta falha, considerando que já é prevista nas constituições federal e municipal.

A Emenda Constitucional nº 86, foi promulgada em março de 2015 e ainda não constitui uma realidade nas peças orçamentárias, Lei Orçamentária anual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Plano Plurianual, do Município de Salvador mesmo que já tenha sido inserida na Lei Orgânica do Município, conforme artigo citado acima.

Para fins de jurisprudência, é importante destacar que as emendas impositivas já estão previstas nas peças orçamentárias de uma parte considerável dos municípios brasileiros, a exemplo de todas as outras capitais do Nordeste e em São Paulo, maior cidade do país.

IIIc² – As emendas dos Srs. e Sras. Vereadores que foram rejeitadas

Os *Fundamentos Jurídicos do Projeto* expostos linhas supra, demonstram que a Lei de

Diretrizes Orçamentárias tem finaliade específica, "*ex-vi*" do §2º d art.165 da Constituição da República Federativa do Brasil, valendo, por isso, invocar os arts. 50 e 67 da Lei de Responsabilidade Fiscal e os itens 4.3.1 e 4.3.2 da Portaria Conjunta nº 3/2008, transcritos supra.

Por isso, tiveram de ser ***REJEITADAS*** todas as 20 (vinte) emendas da Exma. Sra. Vereadora Maria Marighella, considerando que indica ações que importariam em "*proceder alterações no Plano Plurianual para o quadriênio 2022-2025*". ***REJEITADAS***, também, por esse mesmo fundamento, 04 (quatro) das 07 (sete) emendas da Exma. Sra.Vereadora Laina Crisóstomo (Emendas 1 Supressiva , 2, 3, e 4 Aditivas) tiveram ser *recusadas.* ***REJEITADAS***, outrossim, as 05 (cinco) emendas do Exmo Sr. Vereador Sílvio Humberto.

Face ao exposto, o Projeto de Lei nº152/2022 que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2023, incluídos os seus anexos, e respeitadas as informações colhidas na Audiência Pública, recebe, aqui, o meu voto pela **APROVAÇÃO**, com as ressalvas constantes deste texto. Aprovado também na Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, mas com a rejeição, por maioria de 04 (quatro) a 03 (três), de todas as emendas, mesmo aquelas que tinham sido acolhidas por este Relator.

Salvador, Sala das Comissões, em 21 de novembro de 2022.

Ver. Edvaldo Brito- Relator

Verª. Presidente Marta Rodrigues

Ver. Sidninho

Ver. Daniel Alves

Ver. Alexandre Aleluia

Ver. Áula do Congo

Ver. Henrique Carballal