PARECER AO PROJETO DE LEI Nº: 228/2022

Autor: Executivo Municipal

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Ementa: *"Estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Salvador, para o exercício 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 15/2022, datada de 29 de setembro de 2022, o Projeto de Lei que *estima* a Receita e *fixa* a Despesa do Município de Salvador, para o exercício de 2023, e dá outras providências.

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 21 de novembro de 2022.

A Mensagem nº 15/2022, de encaminhamento do citado projeto, informa que

> *"Mantendo compatibilidade com o Plano Plurianual 2022/2025 e o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentária 2023, ainda em apreciação nessa Casa Legislativa, a Proposta Orçamentária, que ora se encaminha a essa Casa Legislativa, foi elaborada em estrita observância às normas pertinentes que regem a matéria, com destaque para a Constituição Federal, a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e as pertinentes resoluções do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, além de incorporar, na sua estrutura, as modificações de fontes de recursos estabelecidas pelas Portarias STN/SOF nº 20, de 23 de fevereiro de 2021, e STN nº 710, de 25 de fevereiro de 2021."*

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Relembra esse ato do chefe do poder Executivo que a *responsabilidade fiscal da gestão* pressupõe o delineamento prévio do esboço de uma lei 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$ 10.284.563.000,00 (dez bilhões, duzentos e oitenta e quatro milhões e quinhentos e sessenta e três mil reais) da *receita estimada*, apresentando em relação ao orçamento inicial do exercício de 2022 um crescimento da ordem de 18%.

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

AUTORES	**QTD. DE EMENDAS APRESENTADAS**
Maria Marighela	04
Laina Crisóstomo	13
Augusto Vasconcelos	21
Tiago Ferreira	03
Orlando Palhinha	01
Marta Rodrigues	25
TOTAL DE EMENDAS	67

É o relatório.

II - VOTO

IIa – Fundamentos Jurídicos do Projeto

A Constituição da República Federativa do Brasil dispõe, no item III do seu art.165, que lei de inciativa do Poder Executivo estabelecerá o *orçamento anual* e, nos §§5º, 6º, 7º e 8º desse mesmo artigo:

> *§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:*
>
> *I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;*

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

*§ 6º O projeto de lei orçamentária será **acompanhado** de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.*

*§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, **compatibilizados** com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.*

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

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:

.....

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.

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.

A Lei Orgânica do Município de Salvador estabelece no item VI do seu art.52 que o Poder Executivo deve enviar à Câmara, até 30 de setembro de cada ano, o projeto de lei do orçamento anual.

O exposto leva a propor corrigir esse dispositivo da Lei Orgânica, oportunamente, porque, como dito supra, a norma constitucional de *direito transitório*, acima transcrita, a do ADCT, é *cogente* e fala de *quatro meses* antes do encerramento do exercício

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

financeiro, ou seja, contados com referência a **31 de dezembro**, seria **31 de agosto** de cada ano.

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, do qual consta a norma do item III do art.192 fixando, também, a mesma data da Constituição da República Federativa.

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* (LOA).

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*;

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

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.

A LDO para o exercício financeiro de 2023 é a lei nº9.645, de 29 de novembro de 2022.

O ORÇAMENTO ANUAL é único, estruturado de maneira uniforme, porque abrange os *orçamentos* fiscais, de investimento e da seguridade social.

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, lei de diretrizes orçamentárias *e o próprio orçamento*; as prestações de contas 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.*

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

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

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

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:

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

"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. Sras. e Srs. Vereadores.

Portanto, observada a tramitação regular nesta Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, (*art. 21, II, "a" da Lei Orgânica e art.68, III "a" do Regimento Interno*) inclusive, com a realização da *audiência pública*, em 21 de novembro 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.

IIb - 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 Orçamentária Anual – LOA, 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.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

IIb[1] Conteúdo do Projeto

A lei de responsabilidade fiscal, como integrativa da Constituição da República Federativa, regula a Lei Orçamentária Anual e, naquilo que interessa ao tema, estabelece:

> Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:
>
> I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;
>
> II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
>
> III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:
>
> .....
>
> b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.
>
> § 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.
>
> § 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.
>
> § 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.
>
> § 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.
>
> § 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.
>
> § 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

> administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.
>
> .....
> .....
>
> Art. 7º O resultado do Banco Central do Brasil, apurado após a constituição ou reversão de reservas, constitui receita do Tesouro Nacional, e será transferido até o décimo dia útil subsequente à aprovação dos balanços semestrais.
>
> § 1º O resultado negativo constituirá obrigação do Tesouro para com o Banco Central do Brasil e será consignado em dotação específica no orçamento.
>
> § 2º O impacto e o custo fiscal das operações realizadas pelo Banco Central do Brasil serão demonstrados trimestralmente, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias da União.
>
> § 3º Os balanços trimestrais do Banco Central do Brasil conterão notas explicativas sobre os custos da remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional e da manutenção das reservas cambiais e a rentabilidade de sua carteira de títulos, destacando os de emissão da União.

Estes acompanhamentos não existem no projeto, por isso, este, além de descumprir norma *cogente*, também, impossibilita a análise da compatibilidade dos *programas* com os objetivos e *metas*; não estão acompanhando este projeto a reserva de contingência cujos montante e utilização estão estabelecidos na LDO e é destinada — esta reserva — ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

As exclusões e extinções de créditos tributários - Mais grave, ainda, é a ***inexistência*** do demonstrativo do ***efeito***, sobre as receitas e as despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

O Anexo oferecido à guisa de "Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2023" não atende, porque, além de tudo, não traz a forma de compensação.

Descumpre, assim, o disposto nos arts.7º e segs. da Lei Municipal nº 9.645 de 29 de novembro de 2022.

Este fato é objeto de reparo no voto dado ao projeto de LDO porque, nele, já se verberou com estranheza que, além de não demonstrar o ***impacto orçamentário*** carreia-se para a execução do orçamento de 2023, dois atos impróprios:

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

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. Logo, se a taxa é de serviço ou é de polícia tem a Administração de ser remunerada em contraprestação.

Enfim, o demonstrativo oferecido, então, limitou-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***

A estimativa de receita mediante eficiente gestão da dívida ativa - Tão grave, quanto, é a ausência de *estimativa* do incremento de receita com a arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do Município, "*ex-vi*" do art.11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois, o projeto de LDO já sinalizou para *frustração* de receita decorrente da *incapacidade de administração da dívida ativa*.

A lei que disciplina a *atividade financeira*, a de nº4.320, de 17 de março de 1964, define a *dívida ativa tributária* e a *não tributária* como créditos da Fazenda Pública (cf. §2º do seu art.39).

Ora, se o orçamento é o repositório de todas as receitas públicas e se se trata de um *crédito*, então, trata-se de *receita* e, assim, a sua *estimativa* impõe-se.

Tanto mais observado o que ocorre com o Município:

O *parecer* do Tribunal de Contas do Município, datado de 16 de dezembro de 2020, apontou a dificuldade observada de arrecadação, por parte do Município, desses valores:

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

A movimentação da Dívida Ativa ocorreu conforme quadro a seguir, onde a arrecadação, em 2019, após esclarecimentos da Prefeitura aos apontamentos do Pronunciamento Técnico, alcançou R$168.992.088,63, sendo R$160.369.729,68 oriundos de receita da dívida ativa tributária e R$8.622.358,95 da não tributária. ***Esse montante é equivalente a 0,74% do saldo registrado no Balanço Patrimonial/2018*** *de R$22.737.259.269,22.*

E não se limita a este exercício:

Exercício	Saldo Anterior	Cobrança	Variação %
2015	R$ 17.219.221.103,97	R$ 125.578.832,09	0,73%
2016	R$ 19.304.532.146,83	R$ 112.355.178,80	0,58%
2017	R$ 19.616.065.837,97	R$ 116.059.799,78	0,59%
2018	R$ 21.216.458.282,09	R$ 112.465.258,84	0,53%
2019	R$ 22.737.259.269,22	R$ 168.992.088,63	0,74%

Fonte: Demonstrativos das Dívidas Tributária e Não Tributária e Balanços Patrimoniais

O que se verifica é a incapacidade da Administração Municipal destes últimos exercícios de recuperar a **Dívida Ativa**.

São, em números redondos, quase ***23 (vinte e três) bilhões de reais***.

Enquanto este fato ocorre, o poder Executivo prefere:

a) Escorchar o contribuinte arrecadando de ***forma temerária*** os impostos conhecidos pelas siglas IPTU e ITIV;

b) Promover o seu endividamento mediante empréstimos, também, ***temerários***.

Temerários porque a Administração teima em não corrigi-los na linha das decisões judiciais os referidos impostos e porque está sendo considerada a Cidade, como uma das

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

mais endividadas do País e a mais endividada entre as capitais do Nordeste. É o contribuinte que no futuro vai ser penalizado.

Inexiste qualquer sinalização para uma administração dessa dívida, por exemplo, mediante *transação* em que se expurgariam as partes de *exigibilidade abusiva do crédito tributário* e, na outra ponta, evitar-se-ia esse endividamento.

A *transação* foi instituída, no âmbito da União, por meio da **Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020**.

A medida foi um marco porque o Código Tributário Nacional prevê a *transação*, mas, falta, para cada ente federado, uma forma própria de efetivação. O Fisco federal, desde então, tem permissão para sentar à mesa e negociar com devedores, não importa o valor da dívida.

Esta Lei estabelece os requisitos e as condições para que a União, as suas autarquias e fundações, e os devedores ou as partes adversas realizem *transação* resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, podendo o Município, no caso, em juízo de oportunidade e conveniência, celebrar *transação* em quaisquer das modalidades, sempre que, motivadamente, entender que a medida atende ao interesse público.

Ora, é óbvio que atende a esse interesse uma entidade que tem uma dívida ativa de **23 (vinte e três) bilhões de reais**: mais de duas vezes a *estimativa* de sua receita pública para um exercício.

O Município de Salvador tem-se limitado a *parcelamentos* de crédito tributário.

Estimativa de receita, sempre, frustrante - Há, ainda, acompanhando essa questão, a recorrente *previsão* para além do que, de fato, arrecada-se.

O Município, portanto, além de não conseguir lidar de forma responsável para com a arrecadação dos créditos tributários e não tributários, inscritos em ***dívida ativa***, também, insiste em estabelecer receitas que, mais uma vez, não serão arrecadadas.

Retornando aos *exercícios* anteriores, utilizando-se como exemplo os de 2019 e 2020, atesta-se tal incompatibilidade, no que é orçado e no que é arrecadado.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

A Lei nº 9.435/2018 *estimou* em seu art. 2º a receita total em R$7.789.652.000,00 (sete bilhões, setecentos e oitenta e nove milhões, seiscentos e cinquenta e dois mil reais) para o exercício de 2019.

De igual forma, a Lei nº 9.506/2019 *estimou* em seu art. 2º a receita total em R$8.048.221.000,00 (oito bilhões, quarenta e oito milhões, duzentos e vinte e um mil reais), para o exercício de 2020.

Portanto, ocorre como demonstrado na tabela a seguir, disponível no endereço eletrônico da Casa Civil do Município do Salvador, que, há enorme discrepância entre o *estimado* e o que, de fato, é *arrecadado*:

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL
ANO BASE: 2022

Evolução da Receita Orçamentária

Em R$ 1,00

Código	Denominação	2018	2019	2020	2021	2022
		Arrecadada	Arrecadada	Arrecadada	Aprovada	Orçada
1000.00.00	**RECEITAS CORRENTES**	**5.832.310.867**	**6.265.298.597**	**6.711.008.212**	**6.731.687.000**	**7.248.484.000**
1100.00.00	Impostos, Taxas e Contribuições de Melhorias	2.450.110.559	2.650.324.629	2.617.422.542	2.745.397.000	3.023.078.000
1110.00.00	Impostos	2.149.323.675	2.319.633.545	2.293.113.433	2.409.261.000	2.598.200.000
1120.00.00	Taxas	300.786.884	330.691.084	324.309.109	336.136.000	424.878.000
1200.00.00	CONTRIBUIÇÕES	312.093.841	348.572.104	389.201.788	399.746.000	425.675.000
1300.00.00	RECEITA PATRIMONIAL	127.625.373	142.941.108	77.992.878	107.092.000	89.733.000
1500.00.00	RECEITA INDUSTRIAL	1.397.648	52.460	12.501	110.000	100.000
1600.00.00	RECEITA DE SERVIÇOS	9.495.469	23.918.556	12.856.687	12.231.000	24.344.000
1700.00.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	2.749.705.661	2.948.402.398	3.498.108.451	3.154.260.000	3.514.773.000
1710.00.00	Transferências da União e de suas Entidades	1.430.419.996	1.674.485.855	2.235.548.241	1.852.264.000	2.087.010.000
1720.00.00	Transferência dos Estados e do Distrito Federal e suas Entidades	811.609.291	844.512.550	810.175.579	885.945.000	984.574.000
1740.00.00	Transferências de Instituições Privadas	3.120.511	3.638.884	3.178.143	886.000	3.655.000
1750.00.00	Transferências de Outras Instituições Públicas	504.264.489	425.327.086	447.368.850	414.933.000	439.060.000
1760.00.00	Transferências do Exterior	-	-	571.800	-	-
1770.00.00	Transferências de Pessoas Físicas	291.374	438.023	1.265.838	232.000	-
1790.00.00	Demais Transferências Correntes					474.000
1900.00.00	OUTRAS RECEITAS CORRENTES	181.882.316	153.087.342	115.413.365	312.851.000	170.781.000
2000.00.00	**RECEITA DE CAPITAL**	**291.777.626**	**454.877.593**	**633.071.257**	**951.959.000**	**1.973.421.000**
2100.00.00	OPERAÇÃO DE CRÉDITO	161.657.528	344.583.194	475.160.883	684.368.000	737.158.000
2200.00.00	ALIENAÇÃO DE BENS	78.598.581	53.490.883	6.000.248	67.090.000	104.090.000
2400.00.00	TRANSFERÊNCIA DE CAPITAL	51.521.517	56.803.516	52.507.545	200.501.000	172.173.000
2410.00.00	Transferências da Uniao e de suas Entidades	51.521.517	56.803.516	52.507.545	200.501.000	172.173.000
2418.03.00	Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Principal	6.742.815	5.122.576	5.546.119	3.681.000	1.893.000
2418.10.00	Transferências de Convênios da União e de suas Entidades	44.778.702	51.680.940	46.961.426	196.820.000	170.280.000
2420.00.00	Transferências dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades	-	-	-	-	-
2900.00.00	OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	-	-	99.402.581	-	60.000.000
7000.00.00	**RECEITAS CORRENTES INTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	**323.508.590**	**330.399.971**	**354.923.597**	**347.324.000**	**381.189.000**
8000.00.00	**RECEITAS CAPITAL INTRA-ORÇAMENTÁRIAS**	-	-	-	-	-
TOTAL		**6.447.597.083**	**7.050.576.161**	**7.699.003.066**	**8.030.970.000**	**8.703.094.000**

Fonte: SEFAZ

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

O Projeto de Lei, sob análise, *estima* a receita para o exercício de 2023 em R$10.284.563.000 (dez bilhões, duzentos e oitenta e quatro milhões, quinhentos e sessenta e três mil reais), valor maior do que fora *estimado* para o exercício de 2022 e no qual, mais uma vez, nem sequer será alcançado, ao invés de buscar recuperar os créditos da ***dívida ativa***.

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:

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

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 - Passivos contingentes

O *Anexo de Riscos* que acompanhou, à época, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023, revelou 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, se fazia 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 estava completa naquela ocasião***, pois, verificaram-se, naquele momento, *passivos* e *riscos fiscais passivos* que estão sem a sua demonstração completa e o acompanhamento das providências acima destacadas. Nesta oportunidade, ainda assim, ***tal questão não fora superada***, vez que ***não restaram demonstrados elementos precisos no Projeto da Lei do Orçamento Anual.***

3º - As disposições sobre as alterações na legislação tributária

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

O Projeto prevê um incremento nas receitas correntes derivada de impostos, taxas e contribuições de melhoria de uma arrecadação orçada para 2022 em R$ 3.023.078.000,00 (três bilhões, vinte e três milhões e setenta e oito mil reais) e para R$ 3.485.192.000,00 (três bilhões quatrocentos e oitenta e cinco milhões e cento e noventa e dois mil reais).

A Lei 9.645 de 29 de novembro de 2022 sinaliza 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 seu art. 49 *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, respeitado os princípios constitucionais, sob pena de comprometer a arrecadação estimada, tanto mais, que a Mensagem que encaminhou a LDO fala em "*cenário de incerteza*" que terá de ser considerado, além do *cenário certo de ajustes* na legislação tributária.

Ajustes 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 na LDO ao afirmar que as receitas de capital estão montadas nos 89% (oitenta e nove por cento) originários de operações de crédito, inclusive, externas, condenadas, aqui, linhas atrás.

IIc – As emendas dos Sras. e Srs. Vereadores

O Projeto de Lei Orçamentária Anual deve ser examinado por esta Comissão permanente de Finanças, Orçamento e Fiscalização que, após esse exame, emite parecer, podendo emendá-lo nos termos da Constituição da República Federativa e, naquilo que a respeite, nos termos do §3º do art. 166 da Constituição Federal, reproduzido na Lei Orgânica do Município de Salvador e no seu Regimento Interno.

Consequentemente, aqui, examinou-se a *compatibilidade* dessas emendas com o Plano

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, 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***.

IIc[1] – As emendas dos Sras. e Srs. Vereadores incorporadas ao Parecer

Emendas do Vereador **EDVALDO BRITO** – relator

EMENDA Nº1 - MODIFICATIVA

Altera-se a redação do caput do art. 1º do Projeto de Lei nº 228/2022, que passa a ter a seguinte redação:

> **Art. 1º** Fica estimada a Receita e fixada a Despesa do Município de Salvador, para o exercício financeiro de 2023, nos termos do § 5º do art. 165 da Constituição da República Federativa do Brasil; do art. 161 da Lei Orgânica Municipal; **da Lei nº 9.645/2022**, que define as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023, das Portarias STN/SOF nº 20/2021 e STN nº 710/2021 e suas atualizações; da Resolução TCM nº 1.428/2021; compreendendo os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento, assim desdobrados:

EMENDA Nº2 - MODIFICATIVA

Altera-se a redação do caput do art. 6º do Projeto de Lei nº 228/2022 e do seu inciso VI, que passam a vigorar da seguinte forma:

> **Art. 6º** Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a proceder, mediante decreto, à abertura de créditos orçamentários adicionais suplementares, utilizando-se das disposições e dos recursos previstos nos arts. 40 a 46 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 e dos artigos **34 e seguintes da Lei nº 9.645/2022**, observadas as seguintes condições:

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

VI - à conta dos recursos alocados na Reserva de Contingência, até o limite da dotação consignada, observadas as condições do art. 58 **da Lei nº 9.645/2022**;

EMENDA Nº3 - MODIFICATIVA

Altera-se o inciso II do art. 10 do Projeto de Lei nº 228/2022, que passa a ter a seguinte redação:

> **Art. 10.** Fica o Poder Executivo autorizado a incorporar, de forma direta, quando da publicação da Lei de Orçamento Anual para 2023 e desde que permanecido inalterado o valor total do Orçamento 2023:
>
> **II** - as alterações na classificação da natureza da receita e da despesa de que tratam os artigos 3º e 6º **da Lei nº 9.645/2022**.

JUSTIFICATIVA EMENDAS 1, 2 E 3:

O Projeto de Lei nº 228/2022, conforme a Mensagem que o acompanha, fora encaminhado a esta Câmara em momento que ainda tramitava Projeto de Lei nº 152/2022, que dispunha sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023.

Ocorre que este último projeto, já aprovado pela Câmara Municipal do Salvador, fora convertido na Lei nº 9.645/2022.

Emendas da Vereadora **MARTA RODRIGUES**

EMENDA Nº4 – ADITIVA

Preambularmente, conforme exige o § 2º, § 3º, § 4º do Art. 163 da Lei Orgânica do Munícipio (LOM), a presente emenda é compatível com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e indicar os recursos necessários para atingir a determinada finalidade.

Dessa forma, sugere a presente emenda modificativa:

Eixo: Capital da Igualdade Social

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Programa: Salvador Cidadã, Acolhedora, Justa e Igualitária

Órgão: 34000 Secretaria Municipal da Reparação

Unidade Orçamentária: 34002 SEMUR - Secretaria Municipal da Reparação

Categoria de Programação: 14.422.0003.223200

Subação / Grupo de Despesa: Realização de Ações dos Conselhos Municipais das Comunidades Negras - CMCN

33 Outras Despesas Correntes: Fonte: 0.1.00 – R$ 50.000,00

44 Investimentos: Fonte: 0.1.00 – R$ 50.000,00

Ação: Realização de Ações de Apoio ao Conselho Municipal das Comunidades Negras

Os recursos são provenientes da anulação parcial de igual valor na dotação orçamentária que segue:

Órgão: 57000 Secretaria Municipal de Comunicação

Unidade Orçamentária: 57002 SECOM - Secretaria Municipal de Comunicação

Categoria da programação: 24.131.0012.20180

Subação / Grupo de Despesa: Prefeitura Comunica - Publicidade Institucional das Ações de Governo

33 Outras Despesas Correntes: Fonte: 0.1.00 - R$ 54.640.000,00

Ação a ser reduzida/Remanejada – Valor: R$ 100.000,00

JUSTIFICATIVA:

O racismo institucional está presente no cotidiano de homens e mulheres negras e os órgãos precisam enfrentar o tema através de suas ações. A dificuldade em se assumir negro (a), primeiro para si, depois socialmente é algo mais comum do que se imagina dado o preconceito e discriminação que sofrem esses homens e essas mulheres, onde a negação faz parte do mecanismo de defesa. Ficam os esforços de todas em fazer diferente, apostando na educação como ferramenta eficaz e necessária para a mudança desse cenário.

EMENDA Nº5 – ADITIVA

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Preambularmente, conforme exige o § 2º, § 3º, § 4º do Art. 163 da Lei Orgânica do Munícipio (LOM), a presente emenda é compatível com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e indicar os recursos necessários para atingir a determinada finalidade.

Dessa forma, sugere a presente emenda modificativa:

Eixo: Capital da Inovação e do Desenvolvimento Inclusivo

Programa: Salvador – Cidade da Cultura, Capital do Turismo

Órgão: 54000 Secretaria Municipal de Cultura e Turismo

Unidade Orçamentária: 54302 FGM - Fundação Gregório de Matos

Categoria de Programação: 13.392.0006.117900

Subação / Grupo de Despesa: Desenvolvimento de Atividades de Fomento à Leitura

33 Outras Despesas Correntes: Fonte: 0.1.00 – R$ 50.000,00

44 Investimentos: Fonte: 0.1.00 – R$ 50.000,00

Ação: Implementação do Plano Municipal de Leitura

Os recursos são provenientes da anulação parcial de igual valor na dotação orçamentária que segue:

Órgão: 57000 Secretaria Municipal de Comunicação

Unidade Orçamentária: 57002 SECOM - Secretaria Municipal de Comunicação

Categoria da programação: 24.131.0012.20180

Subação / Grupo de Despesa: Prefeitura Comunica - Publicidade Institucional das Ações de Governo

33 Outras Despesas Correntes: Fonte: 0.1.00 - R$ 54.640.000,00

Ação a ser reduzida/Remanejada – Valor: R$ 100.000,00

JUSTIFICATIVA:

Desde o advento do chamado constitucionalismo social, que ganhou força no início do século XX, tendo como seus primeiros expoentes a Constituição Mexicana, de 1917, e a Constituição de Weimar, de 1919, o direito à educação foi inserido na primeira Carta

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Magna brasileira da Era Vargas, em seu artigo 149.

Com efeito, após décadas de desenvolvimento, houve o fortalecimento da garantia do direito à educação no país e, na ordem constitucional inaugurada mediante a promulgação da Constituição de 1988, é possível reconhecer a educação como importante instrumento de formação, possuindo potencial transformador para estudantes, educadoras e educadores e responsáveis.

Nesse aspecto, frise-se que o acesso à leitura, reflexo do direito à educação, é importante fator para a redução de desigualdades sociais e para a promoção da cultura, uma vez que indivíduos que leem entram em contato com as linguagens e as expressões culturais de um povo.

O estímulo à leitura é o estímulo à educação e o Poder Público Municipal deve elaborar políticas públicas que visem à democratização do acesso à leitura, como corolário dos direitos fundamentais à educação e à cultura, consubstanciados na Constituição Federal.

EMENDA Nº6 – ADITIVA

Preambularmente, conforme exige o § 2º, § 3º, § 4º do Art. 163 da Lei Orgânica do Munícipio (LOM), a presente emenda é compatível com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e indicar os recursos necessários para atingir a determinada finalidade.

Dessa forma, sugere a presente emenda modificativa:

Eixo: Capital da Igualdade Social

Programa: Salvador Cidadã, Acolhedora, Justa e Igualitária

Órgão: 59000 Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Emprego e Renda

Unidade Orçamentária: 59100 FMT/SALVADOR - Fundo Municipal do Trabalho

Categoria de Programação: 11.334.0005.109600

Subação / Grupo de Despesa: Treinar para Empregar - Capacitação para Trabalhadores

33 Outras Despesas Correntes: Fonte: 0.1.00 – R$ 100.000,00

44 Investimentos: Fonte: 0.1.00 – R$ 50.000,00

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Ação: Cursos de educação profissional para população de terreiros

Os recursos são provenientes da anulação parcial de igual valor na dotação orçamentária que segue:

Órgão: 57000 Secretaria Municipal de Comunicação

Unidade Orçamentária: 57002 SECOM - Secretaria Municipal de Comunicação

Categoria da programação: 24.131.0012.20180

Subação / Grupo de Despesa: Prefeitura Comunica - Publicidade Institucional das Ações de Governo

33 Outras Despesas Correntes: Fonte: 0.1.00 - R$ 54.640.000,00

Ação a ser reduzida/Remanejada – Valor: R$ 150.000,00

JUSTIFICATIVA:

Bastante dinâmico, um curso profissionalizante oferece qualificação profissional em um curto espaço de tempo, ou seja, é focado na atualização e aperfeiçoamento de áreas específicas, como o maior direcionamento para o ramo que o aluno pretende seguir. Sendo assim, ele permite a rápida inserção do estudante no ambiente de trabalho, principalmente para população de terreiros, que infelizmente traz dados históricos de analfabetismo e falta de capacitação e que até hoje existem na nossa capital onde os povos de matrizes africanas têm grande inserção e papel fundamental em todos os segmentos da sociedade. Reforça essa ação o Decreto Federal 6.040/2007 (Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais).

EMENDA Nº 7 – ADITIVA

Preambularmente, conforme exige o § 2º, § 3º, § 4º do Art. 163 da Lei Orgânica do Munícipio (LOM), a presente emenda é compatível com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e indicar os recursos necessários para atingir a determinada finalidade.

Dessa forma, sugere a presente emenda modificativa:

Eixo: Capital da Inovação e do Desenvolvimento Inclusivo

Programa: Economia Urbana, Trabalho e Renda

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Órgão: 59000 Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Emprego e Renda

Unidade Orçamentária: 59002 SEMDEC Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Emprego e Renda

Categoria de Programação: 11.333.0005.117100

Subação / Grupo de Despesa: Incentivo ao Empreendedorismo e Fortalecimento de Pequenos Negócios

33 Outras Despesas Correntes: Fonte: 0.1.00 – R$200.000,00

44 Investimentos: Fonte: 0.1.00 – R$ 100.000,00

Ação: Implantação do Programa Municipal Salvador Afroempreendedora

Os recursos são provenientes da anulação parcial de igual valor na dotação orçamentária que segue:

Órgão: 57000 Secretaria Municipal de Comunicação

Unidade Orçamentária: 57002 SECOM - Secretaria Municipal de Comunicação

Categoria da programação: 24.131.0012.20180

Subação / Grupo de Despesa: Prefeitura Comunica - Publicidade Institucional das Ações de Governo

33 Outras Despesas Correntes: Fonte: 0.1.00 - R$ 54.640.000,00

Ação a ser reduzida/Remanejada – Valor: R$ 300.000,00

JUSTIFICATIVA:

De acordo com um recente estudo de várias universidades brasileiras, a capital baiana tem a maior ancestralidade africana a partir de estudos genéticos: 50,8%, sendo considerada a cidade mais negra fora do continente africano.

Apesar de várias cidades brasileiras terem sido locais onde o trabalho escravo existiu, em Salvador esta presença foi mais forte, contribuindo para a formação da "ebulição cultural" permanente da cidade (como a musicalidade e o sincretismo religioso) e para que, ainda hoje, a população negra continue sendo discriminada e tendo menos oportunidades.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

A fim de fortalecer tal tendência dentro de um mercado consumidor cada vez mais atento à diversidade, é importante tal investimento em produtos e serviços voltados para a valorização da identidade negra. Esta é a base do ecossistema do Empreendedorismo Negro, que por onde passa encontra um valor agregado na afrodescendência como centro da sua produção.

Neste bojo, um consumo mais consciente possibilita efetivar a real necessidade desse público, que sempre esteve em busca de melhor representatividade e espaços. Há, inclusive, inúmeros exemplos de iniciativas que comprovam que é possível criar um movimento real de emancipação econômica.

Cumpre destacar, então, a disseminação de ideias de equiparação social, promoção do afroconsumo é impactar a qualidade de vida de todos os negros com real eficiência. Dar voz, visibilidade e conectar os agentes transformadores do ecossistema empreendedor para cooperação, diálogo e auto sustentação.

Portanto, investir em empreendimentos negros é um ato político na busca da independência e sustentabilidade que tanto se almeja.

Por fim, é explicito que o caminho para a verdadeira liberdade da comunidade afro-brasileira está no desenvolvimento da cultura de fraternidade, sendo necessário criar um consumo afro centrado efetivo e organizado, onde pessoas negras compram e empregam entre si. O papel de cada uma é crucial dentro desse ecossistema; é um afroconsumo para ascensão política e econômica no coletivo.

Emendas do Vereador **TIAGO FERREIRA**

EMENDA Nº 8 – ADITIVA

Acrescente-se ao Demonstrativo Consolidado por Programa de Trabalho, anexo integrante do projeto de lei nº 228/2022 (projeto de lei orçamentária anual – ano base 2023), as seguintes ações:

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Poder Executivo

Órgão 52000 Secretaria Municipal de Promoção Social, Combate à Pobreza, Esportes e Lazer

Unidade Orçamentária 52002 SEMPRE - Secretaria Municipal de Promoção Social, Combate à Pobreza, Esportes e Lazer

Categoria de Programação	Subação/ Grupo de Despesa	Fonte	Manutenção (Atividades)	Ampliação (Projetos)	Total
08.244.0003. 106000	Implantação e Ampliação da Cozinha Comunitária				
	33 Outras despesas correntes	1.500.1	75.000	125.000	200.000
	44 Investimentos	1.500.1	20.000	60.000	80.000

Os recursos necessários à readequação orçamentária são oriundos da anulação, de igual importância, das dotações abaixo discriminadas:

Poder	**Executivo**
Órgão	**57000 Secretaria Municipal de Comunicação**
Unidade Orçamentária	**57002 SECOM - Secretaria Municipal de Comunicação**

Categoria de Programação	Subação/ Grupo de Despesa	Fonte	Manutenção (Atividades)	Ampliação (Projetos)	Total

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

24.126.0014.250201	Manutenção de Tecnologia da Informação e Comunicação – SECOM				
	33 Outras Despesas Correntes	1.500.1	250.000	-	250.000
	44 Investimentos	1.500.1	215.000	-	215.000

JUSTIFICATIVA:

A "Cozinha Comunitária" é um projeto que a um só tempo encoraja a produção local de alimentos e incentiva o empreendedorismo, com o estímulo à geração de emprego e renda, facilitando a oferta de refeições nutricionalmente adequadas para atender à população de baixa renda.

Conquanto o projeto de lei orçamentária anual (PLOA) tenha garantido rubrica própria para a execução desta ação social, ao nosso sentir, os recursos previstos são insuficientes para atendimento da população soteropolitana.

Dada a relevância da atividade, compreendemos que volume maior de recursos orçamentários deveriam estar gravados para a finalidade de implantar e desenvolver as chamadas cozinhas comunitárias. Apenas R$ 75.000,00 (Setenta e cinco mil reais) foram reservados para despesas correntes, e R$ 20.000,00 (vinte mil reais) destinados a investimentos. Com uma acentuada redução tomando como referência o orçamento do ano vigente.

É público e notório no país que a pandemia do novo corona vírus aumentou significativamente o número de cidadãos na linha de pobreza extrema. Daí porque a necessidade de reforçar ações, programas e projetos que contribuam para a segurança alimentar e facilite e estenda o acesso à alimentação adequada.

Neste cenário, o que se propõe é dobrar os recursos previstos no projeto apresentado pelo Executivo, antes especificados, e que já não são tão volumosos.

Para fazer frente à emenda proposta, sugere-se o remanejamento de recursos

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

inicialmente destinados à manutenção de tecnologia da informação da Secretaria Municipal de Comunicação. A supressão é inferior a 30% do valor previsto no PLOA, de modo que não haverá prejuízo às atividades operacionais dos órgãos.

A despeito da relevância das atividades administrativas e burocráticas, e da premência de recursos para esta finalidade, é preciso voltar maior preocupação aos cidadãos, sobretudo os mais carentes.

Com base nessas justificativas, em conformidade com o art. 166, § 3º da Constituição Federal e no art. 30 e seguintes da (LDO) aprovada, é que apresenta a presente emenda.

Emenda da Vereadora **LAINA CRISÓSTOMO**

EMENDA Nº 9 – ADITIVA

Emenda apresentada em consonância com o art. 33 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2023, tendo em vista os recursos resguardados para as emendas individuais dos parlamentares, previsto no art. 163 § 9º da Lei Orgânica do Município, e a Emenda Constitucional nº 86, Constituição Federal de 1988, Art. 166, parágrafos 9º ao 18º, direcionase parte deste recurso, no valor de R$90.000,00 (noventa mil reais), para Atividade "Implantação do Estatuto da Igualdade Racial e Combate à Intolerância Religiosa - A cargo do FMS", em congraçamento com o Plano Plurianual de 2022-2025, Lei nº 9.614/2021, conforme descrição abaixo:

Destino	Descrição	Código
Poder	Executivo	03
Órgão	Secretaria Municipal de Saúde	30000
Unidade Orçamentária	Fundo Municipal de Saúde (FMS)	30110
Programa (Plano Plurianual)	Salvador Cidadã - Acolhedora, Justa e Igualitária	0003
Atividade/Projeto	Implantação do Estatuto da Igualdade Racial e Combate à Intolerância Religiosa - A cargo do FMS	202906

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Categoria da Programação/Classificação Funcional	10.422.0003.202906	
Fonte de Recurso	Tesouro	0.1.00
Função	Saúde	10
Sub Função	Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	422
Valor Total do Recurso (R$)		90.000,00
Observação descritiva: Aceleração do percentual previsto de Planos Implantados no ano de 2023, considerando que a meta estabelecida pelo executivo é de 20% com meta financeira de R$30.000,00 (trinta mil reais). Dessa maneira, será possível ampliar para 60% dos Planos Implantados.		

JUSTIFICATIVA:

Esta emenda ao Projeto de Lei nº 228/2022 (PLOA) busca direcionar os recursos de **Emendas individuais dos parlamentares**, conforme previsto pela Constituição Federal, no art. 166, em seus §§9º ao 18, incluídos pela Emenda Constitucional nº 86 de 17 de março de 2015, consolidada no âmbito municipal, por meio da Lei Orgânica do Município.

De acordo com a Lei Orgânica Municipal, o poder executivo municipal deve destinar 1,2% da receita corrente líquida para execução de emendas impositivas encaminhadas pelos parlamentares, atendendo aos critérios estabelecidos na EC nº 86/2015, incidentes na LOMno art. 163, nos §§9º ao 18.

Ainda neste sentido, ressalta-se a Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021, que "Estabelece a classificação das fontes ou destinações de recursos a ser utilizada por Estados, Distrito Federal e Municípios", em seu Anexo I, nos códigos, referente às Transferências Especial da União (706) e os códigos 3110 e 3120, descritos abaixo:

3110	Transferências decorrentes de emendas parlamentares individuais, na forma prevista do § 16 do art. 166, da CF/88, acrescido pela Emenda Constitucional nº 105/2019. Esse marcador será associado às fontes de
	recursos referentes às transferências decorrentes de emendas, na fase da arrecadação da receita.

3120	Transferências decorrentes de emendas parlamentares de bancada, na forma prevista do § 16 do art. 166, da CF/88, acrescido pela Emenda Constitucional nº 105/2019. Esse marcador será associado às fontes de recursos referentes às transferências decorrentes de emendas, na fase da arrecadação da receita.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

A referida emenda tem como objetivo o auxílio na implementação do artigo 11, inciso V da Lei nº Lei nº 9.451/2019 que Institui o Estatuto da Igualdade Racial e de Combate à Intolerância Religiosa no âmbito do Município de Salvador.

> Art. 11. O conjunto de ações de saúde voltadas à população negra constitui a Política Municipal de Saúde Integral da População Negra, organizada de acordo com as diretrizes abaixo especificadas
>
> V - desenvolvimento de ações e estratégias de identificação, abordagem, combate e desconstrução do racismo institucional nos serviços e unidades de saúde, incluindo-se os de atendimento de urgência e emergência, assim como no contexto da educação permanente de trabalhadores da saúde;

A Mandata Coletiva Pretas por Salvador luta constantemente pelo combate ao racismo institucional nos serviços de saúde, inclusive existe o Projeto de Lei tramitando na Câmara Municipal de Salvador, de autoria da Mandata, que versa sobre Semana Municipal de Conscientização sobre Violência Obstétrica, que tem como um dos principais objetivos conscientizar profissionais da rede de saúde municipal sobre esse tipo de violência, que acomete, em sua maioria, mulheres negras.

Pesquisadores do Instituto Fiocruz realizaram recorte de raça na pesquisa Nascer no Brasil: Pesquisa Nacional sobre Parto e Nascimento e constataram que a chance de a mulher negra não receber anestesia no momento do parto é 50% maior do que a de uma mulher branca.

Dessa forma, destinamos uma parte da nossa emenda impositiva para o referido programa, entendo a importância do combate e desconstrução do racismo institucional nos serviços e unidades de saúde do município.

IIc² – As emendas dos Sras. e Srs. Vereadores que foram rejeitadas

Os *Fundamentos Jurídicos do Projeto* expostos linhas supra, demonstram que a Lei Orçamentária Anual tem finalidade específica, "*ex-vi*" do §§5º ao 8º do art.165 da

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

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.

Desse modo, considerando ações que não encontram previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Anexo deste Projeto, algumas das emendas aqui propostas restam eivadas por *inadmissibilidade*.

Ainda, outras destas inobservaram, de semelhante forma, os demais requisitos para a propositura de emendas ao *orçamento anual,* estabelecidos pelo art. 166 da Constituição Federal, pelo art. 163 §§3º e 9º da Lei Orgânica do Município e pelo §1º do art.30 da Lei 9.645 de 2022, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2023.

Veja que este último dispositivo da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2023, aprovada nesta Casa Legislativa, estabelece em seus incisos que as emendas deverão indicar como parte da justificativa:

> *I - no caso de incidirem sobre despesas com investimentos, **a viabilidade econômica e técnica do projeto durante a vigência da Lei Orçamentária**;*
> *II - no caso de incidirem sobre despesas com ações de manutenção, a **comprovação de que não inviabilizarão as atividades de natureza operacional da entidade ou órgão cuja despesa é reduzida**;*
> *III - em relação às alterações das categorias de programação e grupo de despesa dos projetos originais, o total dos acréscimos e o total dos decréscimos, identificando cada uma das dotações modificadas com a indicação das alterações atribuídas;*
> *IV - as inclusões de novas categorias de programação e, em relação a estas, os detalhamentos fixados na Lei de Orçamento, com indicação das fontes financiadoras, e as denominações atribuídas;*
> *V - quadro demonstrativo da manutenção do equilíbrio entre as receitas e despesas e a correspondência das fontes de recursos.*

O que ocorre é a não satisfação de alguns desses requisitos pelas emendas apresentadas pelos Exmos. Sras. e Srs. Vereadores.

Este relator verificou pela análise das emendas aqui recebidas, que das 67 emendas, 26

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

estabeleciam que os recursos para a realização das ações que indicavam, seriam provenientes da Secretaria Municipal de Comunicação – SECOM e 21 da Secretaria de Governo – SEGOV.

Por isso, apenas, algumas destas puderam ser aprovadas, no intuito de observar as limitações da lei quanto a viabilidade orçamentária das emendas, de forma a não impedir o devido prosseguimento das atividades anteriormente contempladas.

Tomem-se, por exemplo, algumas emendas aqui rejeitadas que reduziriam um total de R$ 8.300.000,00 (oito milhões e trezentos mil reais) da ação "Gestão de Eventos e Cerimonial da PMS" da Secretaria de Governo. Ocorre que o previsto pelo Anexo deste Projeto de Lei, indica um total de R$ 200.000 (duzentos mil reais) a esta ação.

AUTORES	DECISÃO PARECER	EMENDAS
Maria Marighella	PELA REJEIÇÃO	02
Laina Crisóstomo	PELA APROVAÇÃO	01
	PELA REJEIÇÃO	12
Augusto Vasconcelos	PELA REJEIÇÃO	21
Tiago Ferreira	PELA APROVAÇÃO	01
	PELA REJEIÇÃO	02
Orlando Palhinha	PELA REJEIÇÃO	01
Marta Rodrigues	PELA APROVAÇÃO	04
	PELA REJEIÇÃO	21
TOTAL	**PELA APROVAÇÃO**	**6**
	PELA REJEIÇÃO	**61**

Por isso, tiveram de ser ***REJEITADAS*** todas as 21 (vinte e uma) emendas do Exmo. Sr. Vereador Augusto Vasconcelos. ***REJEITADAS***, também, as 04 (quatro) emendas da

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Exma. Sra. Vereadora Maria Marighella. ***REJEITADA***, de semelhante forma, 02 (duas) das 03 (três) emendas do Exmo. Sr. Vereador Tiago Ferreira. ***REJEITADA*** a única emenda do Exmo. Sr. Vereador Orlando Palhinha. ***REJEITADA*** também 12 (doze) das 13 (treze) emendas da Exma. Sra. Vereadora Laina Crisóstomo. E por fim, ***REJEITADAS*** 21 (vinte e uma) das 25 (vinte e cinco) emendas da Exma. Sra. Vereadora Marta Rodrigues.

III – Considerações Finais

Natureza jurídica do orçamento anual – A Constituição da República Federativa do Brasil estabeleceu o *sistema de planos* referido linhas acima, pelo qual o *orçamento anual* teve transformada a sua *natureza jurídica* de mera *lei de meios*, de discutível *eficácia* no mundo dos direitos subjetivos privados e públicos, para a de uma *lei cogente* quanto à regência da *atividade financeira* das entidades estatais.

Esta a razão pela qual o Relator do Projeto deve ter em consideração os objetivos de que o Poder Legislativo deve aperfeiçoar a proposição do Poder Executivo no objetivo de prover o Município dos recursos que possam atender as *necessidades institucionais* e aquelas que assegurem a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o *desenvolvimento* das atividades econômicas no Município a fim de promover o *bem-estar social*.

As ressalvas constantes neste texto devem ser objeto da apreciação oportuna desta Casa Legislativa, considerando o sistema de planos constitucionalmente posto, cada vez que o Poder Executivo, no exercício da sua competência privativa, submeter ao processo legislativo os temas nelas referidos.

Quorum de votação - O art. 165, II, estabelece que a votação pode ser nominal toda vez que o vereador é solicitado, individualmente, a declarar SIM ou NÃO na votação de determinada matéria.

É o caso, pois a votação desse Projeto exige a *chamada nominal* de cada um dos Exmos Sras. e Srs. Vereadores para a apuração do *quorum* específico de ***aprovação*** por 2/3 (dois terços) apurados sobre os 43 (quarenta e três) mebros da Casa, *ex-vi* dos incisos III e IV do art. 39 da *Lei Orgância do Município*, reproduzidos pelos incisos III e IV do art. 167 do *Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador*.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL.
SERVIDOR
MAT.

Portanto, o Projeto, em nível de deliberação sobre extinção ou exclusão de crédito tributário **somente será aprovado** se obtiver 2/3 (dois terços) calculados sobre os 07 (sete) membros da Comissão que será igual ao primeiro número inteiro posterior a metade do número total (7) deste órgão fracionário. É a regra do art.242 do Regimento, combinado com os incisos III e IV do seu art. 167.

IV –Voto

Face ao exposto, o Projeto de Lei nº 228/2022 que *estima* a Receita e *fixa* a Despesa do Município de Salvador, para o exercício de 2023 e dá outras providências, incluídos os seus anexos e respeitadas as informações colhidas na Audiência Pública, recebe, aqui, o meu voto pela **APROVAÇÃO, com o total das *09 emendas, nas quais estão incluídas as* oferecidas por este Relator e as dos demais Exmos. Sras. e Srs. Vereadores**.

Salvador, Sala das Comissões, em de dezembro de 2022.

Verª. Marta Rodrigues – Presidente

Ver. Edvaldo Brito- Relator

Ver. Alexandre Aleluia

Ver. Henrique Carballal

Ver. Sidininho

Ver. Átila do Congo

Ver. Daniel Alves