COMISSÃO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS
PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 245/2019

O Executivo Municipal através da Mensagem nº 86/2019 propôs o Projeto de Lei nº 245/2019, que estima as Receitas e fixa as Despesas do Município de Pato Branco, para o Exercício de 2020, no valor de R$ 418.469.115,31 (quatrocentos e dezoito milhões, quatrocentos e sessenta e nove mil, cento e quinze reais e trinta e um centavos).

É na Lei Orçamentária Anual que está prevista as receitas e autorizadas as despesas públicas, estando nesta Lei a política econômica e o programa de trabalho do Governo Municipal para o ano de 2020.

Bom dizer que, a Lei Municipal nº 3.153, de 23 de abril de 2009 em seu art. 1º, inciso III, determina que a proposta orçamentária anual seja encaminhada para discussão, análise e aprovação pelo Poder Legislativo Municipal, até 15 de outubro de cada ano, prazo este devidamente cumprido pelo Poder Executivo, sendo a mesma protocolada nesta Casa de Leis em 11 de outubro de 2019.

Não de pode perder de vista que, a elaboração do orçamento deve obedecer aos parâmetros, princípios básicos e controles definidos nos artigos 165 a 169 da Constituição Federal de 1988, na Lei Federal nº 4.320/1964 e suas alterações, bem como pela Lei Orgânica Municipal e pela Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a qual em seu art. 5º reafirma a premissa de que a LOA deverá ser elaborada de forma compatível com o Plano Plurianual - PPA e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.

Posta assim a questão, é de se dizer que, o art. 48 da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, com redação dada pela Lei Complementar nº 131 de maio de 2009, realça a importância da transparência na gestão fiscal, que institui a realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Convém ressaltar que o Executivo Municipal apresenta às fls. 253/254 cópia da Ata de Audiência Pública, realizada em 14 de maio de 2019 às 14h no Plenário da Câmara Municipal de Pato Branco, para apresentação e discussão do Projeto de Lei do Plano Plurianual para o período de 2018 a 2021, bem como os projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual para o Exercício Financeiro de 2020, informa ainda que o convite para a realização da referida audiência foi publicado no Jornal Diário do Sudoeste em 09 de maio de 2019, jornal de edição 7.382, na página "B4", com fulcro na Lei Municipal nº 2.766 de 09 de maio de 2007, Lei Municipal nº 3.153 de 23 de abril de 2009 e em atendimento ao parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, bem como aos artigos 37 e 165 da Constituição Federal de 1988, e demais legislações correlatas.

Registre-se ainda que em cumprimento ao parágrafo único do art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, realizou-se no Plenário da Câmara Municipal de Pato Branco, às 18h do dia 06 de novembro de 2019, Audiência Pública para tratar do Projeto de Lei em tela, sendo a mesma presidida pelo Presidente da Comissão de Orçamento e Finanças, Vereador José Gilson Feitosa da Silva - PT, na ocasião estiveram presentes representantes do Poder Executivo Municipal, Poder Legislativo Municipal, demais autoridades e munícipes, conforme informações constantes na Ata de Audiência Pública fls. 286/289.

O Presidente da Comissão de Orçamento e Finanças informou na ocasião que o convite para a referida Audiência Pública foi publicado no Jornal Diário do Sudoeste, no dia 30 de outubro de 2019, e que o Projeto de Lei em tela encontra-se disponível no endereço eletrônico: "https://sapl.patobranco.pr.leg.br/materia/4791". Em seguida, o Diretor do Departamento de Contabilidade da Prefeitura Municipal, Senhor Marcelo Giasson, apresentou um resumo das peças orçamentárias.

Analisando a matéria em tela, verificou-se a juntada de vários documentos necessários para a instrução e análise da matéria, entretanto, verificou-se a falta de documentos importantes e exigidos pela legislação para a analise e parecer da matéria, a saber:

- Tabela Explicativa da Evolução da Despesa;
- Tabela Explicativa da Evolução da Receita;
- Atas dos Conselhos Municipais (somente os deliberativos) referente aos Programas dos seus respectivos Fundos Municipais;
- Relação em ordem cronológica dos Precatórios Judiciais.

Os documentos acima mencionados foram solicitados pela Comissão de Orçamento e Finanças por meio dos requerimentos de nº 2403/2019, 2404/2019 e 2405/2019, todos aprovados na Sessão Ordinária do dia 13 de novembro de 2019.

No que tange as despesas com pessoal e encargos sociais, a Constituição traz no § 1º do art. 169 as condição para a aprovação de atos que impliquem aumento de despesa com pessoal, ou seja, necessário haver prévia dotação orçamentária, suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, assim como autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.

A Lei Complementar nº 101/2000, fixa os limites máximos por Poder e órgão e proíbe o aumento de despesa com pessoa nos últimos seis meses do mandato do titular de cada Poder, exigindo ainda, que todo ato que crie ou aumente despesa com pessoal, seja acompanhado da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, bem como da comprovação da existência de prévia dotação orçamentária, determinando ainda nulidade de ato que provoque o referido aumento e que não atenda aos requisitos de aprovação constantes nos artigos 16 e 17. Observou-se o contido na Resolução nº 26/2011, Instrução Normativa nº 56/2011, alterada pelas Instruções Normativas nº 56/2011 e 75/2012, do Tribunal de Contas do Estado do

Paraná, que dispõe sobre a metodologia de apuração de receita corrente líquida e do limite de gastos com pessoal.

O Executivo Municipal apresentou na prestação de contas do 2º Quadrimestre de 2019 (set/2018 a ago/2019), percentual no importe de 44,59% (quarenta e quatro vírgula cinquenta e nove por cento) de gastos com pessoal, sobre a corrente líquida apurada em R$ 289.191.150,28 (duzentos e oitenta e nove milhões, cento e noventa e um mil, cento e cinquenta reais e vinte e oito centavos). O Legislativo no mesmo relatório (set/2018 a ago/2019) atingiu um percentual de 1,46% (um vírgula quarenta e seis por cento) da receita acima indicada.

Para o Exercício de 2020 os valores totais fixados com gastos em "Pessoal e Encargos Sociais" perfazem o montante de R$ 189.941.190,00 (cento e oitenta e nove milhões, novecentos e quarenta e um mil, cento e noventa reais) (fls.12) tendo um percentual de gastos previsto de 55,49% (cinquenta e cinco vírgula quarenta e nove por cento), estando portanto acima do permitido pela Lei Complementar 101/2000, ou seja, de 54% (cinquenta e quatro por cento), sendo previsto ao Executivo o montante de R$ 183.520.190,00 (cento e oitenta e três milhões, quinhentos e vinte mil, cento e noventa reais) perfazendo assim o equivalente a 53,61% (cinquenta e três vírgula sessenta e um por cento) da Receita Corrente Líquida estimada.

Já para o Poder Legislativo a previsão é do montante de R$ 6.421.000,00 (seis milhões, quatrocentos e vinte e um mil reais), perfazendo o equivalente a 1,88% (um vírgula oitenta e oito por cento) da Receita Corrente Líquida estimada, sendo que o disciplinado na Lei Complementar é de até 6% (seis por cento).

Em se tratando de gastos com a Saúde, salientamos que há previsão para aplicação mínima das receitas públicas, podendo haver medidas intervencionistas em caso de descumprimento das mesmas, a partir do exercício de 2004, os municípios devem aplicar no mínimo, 15% (quinze por cento) do produto de arrecadação dos impostos que trata o art. 156 e dos recursos que tratam os artigos 158 e 159, inciso I, alínea "b" e § 3º da Constituição Federal, em ações e serviços de saúde.

Os valores totais previstos na proposta orçamentária com gastos em saúde para o exercício de 2020 totalizam R$ 143.122.537,00 (cento e quarenta e três milhões, cento e vinte e dois mil, quinhentos e trinta e sete reais), demonstrando portanto, que o Executivo Municipal aplicou até o mês de agosto, um percentual de 24,86% (vinte e quatro vírgula oitenta e seis por cento) da receita base para investimento em saúde, sendo que o limite constitucional é de 15% (quinze por cento).

No que tange aos gastos com educação, a Constituição Brasileira em seu art. 212 aduz que a aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não pode ser inferior a 25% (vinte e cinco por cento), da Receita Líquida de Impostos e Transferências.

Os gastos com educação para o exercício de 2020 foram fixados no total de R$ 84.099.800 (oitenta e quatro milhões, noventa e nove mil e oitocentos

reais), demonstrando, portanto que até o mês de agosto de 2019, o Executivo Municipal aplicou o equivalente a 22,22 (vinte e dois vírgula vinte e dois por cento) da receita base para investimentos na educação.

Quanto aos Precatórios (pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Municipais, em vitude de sentença judiciária), o art. 100, § 5º da Constituição Federal aduz que o sendo esses expedidos pelo Poder Judiciário até 1º de julho, devem ser encaminhados para o Poder Executivo para que sejam incluídos no orçamento e pagos no exercício seguinte.

Pois bem, no Parecer Contábil (fls.259/274) desta Casa de Leis, há a recomendação para que a Comissão de Orçamento e Finanças requeira ao Executivo Municipal, o encaminhamento da relação dos precatórios em ordem cronológica, assim como cópia das atas dos Conselhos Municipais deliberativos e tabelas explicativa da evolução da despesa e da receita (fls. 271), com fundamento no art. 31 da Lei Municipal nº 5.380 de 30 de julho de 2019, que dispõe sobre ações prioritárias da Administração Pública Municipal, Funções e Subfunções de Governo, Metas e Riscos Fiscais, Diretrizes Gerais para Elaboração Financeira e Políticas de Fomento e Desenvolvimento a serem executadas pelas administrações, direta e indireta do Município de Pato Branco, no exercício de 2020 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020), *in verbis:*

> *"Art. 31. Acompanhará a Lei Orçamentária, relação, em ordem cronológica, dos precatórios judiciais a serem pagos no exercício seguinte."*

Fundamentado ainda no art. 14 do Projeto de Lei em apreço, a saber:

> *"Art. 14. A relação de precatórios judiciais apresentados até o dia 01 de julho do corrente exercício, cuja programação está orçada para os precatórios inscritos em dívida fundada, estão demonstradas em Anexo próprio."*

Ocorre que os referidos documentos não foram anexados ao Projeto de Lei em epígrafe, e diante disso, atendendo a recomendação da Assessoria Contábil desta Casa, a Comissão de Orçamento e Finanças apresentou em 12 de novembro de 2019, o Requerimento nº 2404/2019, solicitando a relação dos mesmos.

Na mesma data a referida Comissão também apresentou os Requerimentos nº 2403/2019, requerendo as Atas dos Conselhos Municipais (deliberativos), referente aos Programas dos seus respectivos Fundos Municipais, com fundamento no art. 36 da Lei nº 8.080/1990 (para a Saúde):

"Art. 36. O processo de planejamento e orçamento do Sistema Único de Saúde (SUS) será ascendente, do nível local até o federal, ouvidos seus órgãos deliberativos, compatibilizando-se as necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos em planos de saúde dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União.

§ 1º Os planos de saúde serão a base das atividades e programações de cada nível de direção do Sistema Único de Saúde (SUS), e seu financiamento será previsto na respectiva proposta orçamentária.

§ 2º É vedada a transferência de recursos para o financiamento de ações não previstas nos planos de saúde, exceto em situações emergenciais ou de calamidade pública, na área de saúde."

No art. 24, § 9º da Lei nº 11.494/2007 (para a Educação):

"Art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.§ 9 º-Aos conselhos incumbe, ainda, supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização dos Fundos.

§ 9 º-Aos conselhos incumbe, ainda, supervisionar o censo escolar anual e a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação, com o objetivo de concorrer para o regular e tempestivo tratamento e encaminhamento dos dados estatísticos e financeiros que alicerçam a operacionalização dos Fundos."

Fundamentado ainda no art. 84 da Resolução CNAS nº 33/2012 (para Assistência Social):

"Art. 84. Os Conselhos de Assistência Social, em seu caráter deliberativo, têm papel estratégico no SUAS de agentes participantes da formulação, avaliação, controle e fiscalização da política, desde o seu planejamento até o efetivo monitoramento das ofertas e dos recursos destinados às ações a serem desenvolvidas. Parágrafo único. É responsabilidade dos Conselhos de Assistência Social a discussão de metas e prioridades orçamentárias, no âmbito do Plano Plurianual, da

Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, podendo para isso realizar audiências públicas."

Por fim, requereu ainda na mesma data, por meio do Requerimento nº 2405/2019 cópia da Tabela Explicativa da Evolução da Despesa e Tabela Explicativa da Evolução da Receita, com fundamento no art. 12 da Lei Complementar 101, de 2000 e art. 22 da Lei nº 4.320, de 1964, *in verbis:*

> *"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 subseqüente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo."*

O Executivo Municipal por meio do Ofício nº 144/2019/APM, datado de 19 de novembro de 2019, encaminhou as resposta aos Requerimentos 2404/2019 e 2405/2019, afirmando que a relação de pagamento dos precatórios, fica a cargo do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, e que não possuem essa informação, fundamentando tal manifestação na Emenda Constitucional nº 62 de 09 de dezembro de 2009, a qual institui o Regime Especial de Pagamento de Precatórios pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assim como o Decreto Municipal nº 5.603 de 05 de março de 2010, o qual também trata do Regime Especial de Pagamento de Precatórios, e ainda o art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, também disciplinando o Regime Especial de Pagamento de Precatórios.

Ocorre que, além da exigência da Lei Municipal nº. 5.380 de 30 de julho de 2019, o art. 14 do presente projeto afirma que a relação de precatórios judiciais apresentados até o dia 01 de julho do corrente exercício, cuja programação está orçada para os precatórios inscritos em dívida fundada, estariam em Anexo próprio, o que não se confirmou, como já mencionado, em resposta ao Requerimento nº 2404/2019 de autoria da Comissão de Orçamento e Finanças o Executivo Municipal, por meio do Diretor do Departamento de Contabilidade, Senhor Marcelo Giasson, diz

não ter acesso aos mesmos, entrando este em contradição, visto que o art. 14 do Projeto de Lei em tela, aduz que em Anexo próprio há a relação desses dos referidos precatórios. .

Ressaltamos que, por meio dos requerimentos apresentados os membros da Comissão de Orçamento e Finanças buscavam com embasamento nos artigos acima mencionados, e no Parecer Contábil desta Casa de Leis ter acesso a relação em ordem cronológica dos Precatórios apresentados até 01 de julho, e não ter conhecimento acerca do Regime Especial de Pagamento de Precatórios, conforme fundamentação apresentada pelo Poder Executivo no Ofício 144/2019/APM.

É de ser relevado que após algumas cobranças por parte deste Vereador/relator, a relação de precatórios foi encaminhada pelo Executivo Municipal e anexada ao Projeto de Lei em questão (fls. 567/571). Também foram anexadas às fls. 298/2099 as Tabelas Explicativas de Receitas e Despesas, as Atas dos Conselhos Deliberativos não foram anexadas.

Registre-se ainda que os nobres edis, apresentaram emendas ao Projeto de Lei em análise, sendo duas emendas modificativas (fls. 257/258 e fls. 290), sendo apresentadas ainda 63 (sessenta e três) emendas impositivas individuais e 39 (trinta e nove) emendas impositivas de bancada (fls. 301/539).

Os valores limites para as emendas foram calculados sobre a Receita Corrente Líquida, apresentada pelo Município no último quadrimestre, conforme Demonstrativo de Despesas com pessoal enviado pelo Executivo Municipal no importe de R$ 289.191.150,28 (duzentos e oitenta e nove milhões, cento e noventa e um mil, cento e cinquenta reais e vinte e oito centavos), devendo as emendas impositivas respeitar o seguinte percentual:

- ✓ **Impositivas individuais:** até o limite máximo de 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, desse percentual 0,6% deverá ser aplicado nas Ações e Serviços Públicos em Saúde.
- ✓ **Impositivas de Bancada:** até o limite máximo de 1% da Receita Corrente Liquida realizada no exercício anterior.

Constatou-se a duplicidade na apresentação das Emendas Impositivas Individuais nº EII-18, EII-64, EII-65 e EII-66, portanto as emendas impositivas EII-65 e EII-66 estão prejudicadas e não poderão ser apreciadas, pois já estão contempladas nas emendas impositivas nº EII-18 e EII-64.

. No que tange as demais emendas impositivas individuais (EII 1a 63) e de bancada (1-39) apresentadas as fls. 301 a 539 poderão ser apreciadas, pois encontram-se dentro do que preceitua a Constituição Federal, a Lei Federal nº 4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal, estando assim aptas a seguirem o tramite legal, sendo assim acatadas pelos Membros da Comissão de Orçamento e Finanças.

Após análise dos membros da Comissão de Orçamento e Finança, e especialmente a análise criteriosa deste relator, os membros da referida comissão atendendo ao que preceitua o art. 63 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pato Branco optaram por exarar **PARECER FAVORÁVEL** à regimental tramitação do Projeto de Lei em epígrafe.

É o nosso parecer.
Pato Branco, 26 de novembro de 2019.

Rodrigo José Correia - PSC
Membro Relator

Claudemir Zanco - PDT
Membro

José Gilson Feitosa da Silva - PT
Membro