

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO
PARECER DO PROJETO DE LEI Nº 200/2021

Exame de Admissibilidade e mérito do projeto de lei e das emendas apresentadas ao PL nº 200/2021 que “Estima a receita e fixa a despesa do Município de Itaúna para o exercício 2022”.

I- PRELIMINARES – ADMISSIBILIDADE E EMENDAS

O Projeto de Lei em exame, que visa estimar receita e fixar a despesa do Município de Itaúna para o exercício 2022, de autoria do Poder Executivo foi protocolado na Secretaria Legislativa no dia 31/08/2021, momento em que foi registrado nesta Casa com nº 200/2021, portanto tempestivo o envio do projeto consoante o que dispõe as leis orçamentárias. Foi incluído para leitura em 02 de setembro de 2021. A proposição foi encaminhada a esta Comissão, com a distribuição de cópias digitais aos Senhores Vereadores em 8 de setembro de 2021.

No que dispõe o ordenamento jurídico financeiro, sobre a Lei Orçamentária prevista para o exercício financeiro de 2022, deve incidir as emendas impositivas consoante ao do art. 166, § 9º da Carta Magna c/c Emenda nº 02/2017 à Lei Orgânica Municipal, aprovada por essa Casa Legislativa.

Aos edis cabem a reserva de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida (da Administração Direta) prevista para o exercício de 2022, no importe de R\$ 3.547.308,00 (três milhões, quinhentos e quarenta e sete mil e trezentos e oito reais) destinado a suportar a apresentação de emendas parlamentares, de caráter impositivo, individuais e/ou coletivas, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde, da Prefeitura Municipal de Itaúna, o valor do SAAE em R\$ 45.330.000,00 e o valor de R\$ 6.116.500,00 do IMP.

Insta ressaltar ainda neste relatório a necessidade de uma alteração no Orçamento da Câmara para 2022 em virtude de divergência de valores. O valor inicial inserido no Projeto do Orçamento era de R\$10.699.000,00. (Dez milhões seiscentos e noventa e nove mil reais). Após detectada a referida divergência a Secretaria de Finanças por intermédio do Secretário Valter Gonçalves do Amaral e a Procuradoria Geral do Município procederam a retificação necessária como pode depreender nas folhas 137, 138, 139, 161, 283 e 284, assinados pelo Secretário mencionado acima e pelo Procurador-Chefe da Procuradoria Administrativa e do Patrimônio, advogado Alexandre Nogueira Falcão. O Valor do Orçamento da Câmara para 2022 ficou estabelecido em R\$11.740.000,00 (Onze milhões, setecentos e quarenta mil reais), constatado na folha 161 do anexo à peça orçamentária. Sugere esta comissão a inserção na redação final a ser

encaminhada ao Executivo após a aprovação do mesmo com objetivo de explicitar o valor definido

Foram apresentadas no prazo regimental 150 emendas à proposta orçamentária do município de Itaúna para 2022, sendo: 146 modificativas impositivas e 04 modificativas aditivas.

Considerando o interesse público contido no projeto em questão, depreende-se que as propostas apresentadas por meio dessas emendas parlamentares evidenciam a elevadas intenções dos nobres edis em atender às inúmeras carências sociais da população itaunense, com múltiplos assuntos relevantes apresentados reiteradamente, cumprindo assim os preceitos democráticos de um orçamento participativo.

Dentre as atribuições desta Comissão de Finanças e Orçamento cabe a emissão de parecer quanto ao projeto e às emendas apresentadas, devendo pronunciar-se sobre todos os aspectos, nos termos regimentais, em atendimento ao disposto no art. 98, § 2º e 3º da Lei Orgânica Municipal c/c art.40, e art. 155, §2º do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

Alguns vereadores solicitaram a comissão a troca de algumas emendas, sendo eles: Joselito Gonçalves Morais, Antônio de Miranda Silva e Ener Batista Morais Moreira. Sendo que esta comissão analisou as emendas que foram apresentadas fora do prazo uma vez que entende que o autor da proposição pode altera-la durante a análise, ficando assim conforme a tabela apresentada.

A tabela a seguir apresenta em cada linha o nome do vereador, suas emendas selecionadas e o respectivo valor total das emendas por vereador, na última coluna:

Vereador (a)	PMI Emendas Modificativas Impositivas nºs	Valor em R\$
Alexandre Magno Martoni Debique Campos	4; 5; 6; 7; 8 e 9. Folhas: 30 a 35	R\$208.665,18
Ana Carolina Silva Faria	74; 75; 76; 77 e 78. Folhas: 112 a 116	R\$ 208.665,18
Antônio José de Faria Júnior	35; 36; 37; 38; 39; 40 e 41.	R\$208.665,00

	Folhas: 62 a 68	
Antônio de Miranda Silva	121; 122; 123; 124; 126; 127; 128; 129; 130; 131; 132 e 133. Folhas: 177 a 179, 229, 182, 183, 250 e 185 a 189	R\$ 208.665,18
Aristides Ribeiro de Carvalho Filho	52; 53; 54; 55; 56; 57 e 58 Folhas: 79 a 85	R\$208.665,18
Edênia Ribeiro Alcântara	104; 105; 106; 107; 108; 109; 110; 111; 112; 113 e 114 Folhas: 160; 231; 162 a 170	R\$ 208.665,18
Ener Batista Moraes Moreira	135; 136; 137; 138; 139; 140; 141; 142; 143; 144; 145 e 146 Folhas: 253; 195 a 216	R\$208.662,59
Gleison Fernandes de Faria	1; 2 e 3 Folhas: 24 a 29	R\$208.665,18
Giordane Alberto Carvalho	115; 116; 117; 118; 119 e 120 Folhas: 171 a 176	R\$ 208.665,18

Gustavo Dornas Barbosa	59; 60; 61; 62; 63; 64; 65; 66; 67; 68; 69; 70; 71; 72 e 73 Folhas: 86 a 111	R\$ 208.600,00
Joselito Gonçalves Moraes	42; 43; 44; 45; 46; 47; 48; 49;50 e 51 Folhas:238; 70; 71; 72; 241; 244; 247; 76; 77 e 78	R\$ 208.665,18
Kaio Augusto Honório Alves Guimarães	97; 98; 99; 100; 101; 102 e 103 Folhas: 153 a 157; 236 e 159	R\$208.333,00
Lacimar Cezário da Silva	10; 11; 12; 13; 14; 15 e 16 Folhas: 36 a 42	R\$ 208.665,18
Leonardo Alves dos Santos	24;25; 26; 27; 28; 29; 30; 31; 32; 33 e 34 Folhas: 50 a 61	R\$208.665,00
Márcia Cristina Silva Santos	17; 18; 20; 21; 22 e 23 Folhas: 43, 44, 46 a 49	R\$208.665,18
Nesvalcir Gonçalves Silva Junior	88; 89; 90; 91; 92; 93; 94; 95 e 96 Folhas: 135 a 151	R\$ 208.665,18

Silvano Gomes Pinheiro	79; 80; 81; 82; 83; 84; 85; 86 e 87 Folhas: 117 a 133	R\$ 208.665,18
	Total:	R\$ 3.546.907,75

Vereador (a)	SAAE Emendas Modificativas Impositivas nºs	Valor em R\$
Antônio de Miranda Silva	125 Folha: 234	R\$ 31.997,65
Ener Batista Moraes Moreira	134 Folha: 190	R\$31.997,65
Márcia Cristina Silva Santos	19 Folha: 45	R\$31.997,65
	Total:	R\$ 95.992,95

Em análise detida das propostas apresentadas pelos nobres edis, constata-se pela admissibilidade das emendas apresentadas.

Por fim, os trabalhos desta Comissão foram pautados pela observância das normas constitucionais, legais e regimentais, com especial atenção aos dispositivos já citados neste relatório.

II- DAS RECEITAS E DESPESAS

O Poder Executivo estimou o valor do Orçamento Geral do Município de Itaúna, para o exercício financeiro de 2022 incluindo as Administrações Diretas, Indiretas e Poder Legislativo em R\$ 455.164.000,00 (quatrocentos e cinquenta e cinco milhões, cento e sessenta e quatro mil reais), discriminados nos respectivos anexos que acompanham e integram este projeto de lei, sendo analisados por esta Comissão os critérios da legislação em vigor sobre matéria.

A previsão das receitas é parte fundamental no processo orçamentário, tornando-se um instrumento que subsidia os gestores públicos para tomada de decisões, visando uma adequada execução orçamentária.

É através desta concepção que surge a importância do orçamento público, por ser uma lei formal onde prevê a receita (arrecadação de imposto e contribuições) e fixa as despesas (gastos com obras e prestação de serviços). É utilizado como peça fundamental para controlar a administração tornando-se relevante para o processo de gestão, planejamento e estabelecer diretrizes para entidade, além de servir como instrumento de avaliação, controle e responsabilização do gestor público.

O orçamento público para Scarpin e Slomski (2005, p.27), “é uma peça constante do planejamento operacional”. Para os autores o orçamento é um controle fundamental para a compreensão do grau de desempenho atingido, e se os resultados almejados estão situados com o que foi planejado.

De acordo com a Lei 4.320/1964 (BRASIL, 1964) é responsabilidade da gestão fiscal uma correta estimativa e arrecadação das receitas, para que se possam desenvolver os planos de ações do governo.

As previsões das receitas estão diretamente ligadas ao fato de serem projetadas em conformidade com as normas e técnicas legais constantes na LRF, que diz no seu art.12.

As previsões de receitas observarão as normas e técnicas legais, considera os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preço, 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 premissa utilizadas.

As previsões das receitas públicas são realizadas através das demonstrações mensais das receitas arrecadadas de anos anteriores, é de suma importância à realização de uma estimativa correta para que a arrecadação futura seja suficiente e não venha ocasionar problemas nas prestações de serviços para sociedade.

Para tanto, a administração pública deve elaborar o orçamento mais próximo da realidade e da necessidade para fixação de futuras despesas. Sem embargo, a estimativa de receitas é um

dos fatores que contribuem para o equilíbrio das contas públicas, instituído pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A estimativa da receita procura adaptar o comportamento de arrecadação de exercícios financeiros anteriores das receitas orçamentárias, e assim projetar para o ano seguinte, com recursos de modelos estatísticos e matemáticos.

Em um olhar mais superficial podemos até concluir que nosso orçamento não corresponde com a realidade financeira do nosso município, que poderia estar inflado. Contudo, a peça orçamentária é uma lei autorizativa, ou seja, não é de execução obrigatória. E que precisa prever a estimativa de receitas e despesas mais próximas da realidade possível, não é uma ciência exata, embora tenham fórmulas que viabilizam a estimativa da receita.

Significa dizer, a grosso modo que, quando o município elabora seu orçamento, ele não contará com todos as possibilidades de inadimplemento dos contribuintes aos tributos ou com a ausência de repasses de destinação da receita entre as esferas governamentais e o cumprimento dos limites legais para a realização de despesas, impostos pela Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Não subsistem dúvidas de que a relação entre a receita e a despesa é fundamental para o processo orçamentário, visto que a previsão da receita dimensiona a capacidade governamental em autorizar a despesa, entendendo a receita orçamentária como o mecanismo de funcionamento do estado, sendo considerada também a decorrente de operações de crédito. Além disso, de acordo com o art.9º da LRF, a arrecadação é instrumento condicionante da execução orçamentária das despesas.

Entendemos que no projeto apresentado não há incongruências ou irregularidades capazes de prejudicar a regular tramitação da matéria. Isso porque, ao nosso entender, insistimos que a destinação de recursos para as emendas impositivas é ordem constitucional e, não mera decisão política discricionária.

Desta feita, recomendamos ao Executivo que cumpra as emendas impositivas que forem aprovadas por essa Casa Legislativa, como um ato vinculado, de execução obrigatória como prevê o texto legal.

Feito a explanação acima, constata-se que o Poder de Lei em apreço, está instruído com a documentação necessária de praxe exigida por Lei, e levando em conta ao que estabelece o art. 28º, incisos I e II do Regimento Interno da Câmara Municipal de Itaúna.

Descrição do Assunto: Das Emendas ao PL nº 200/2021

A Lei Orçamentária Anual, quando da sua aprovação, conterá orçamentários, também denominados créditos iniciais, os quais estarão distribuídos nos programas de trabalho que compõem o **Orçamento Geral do Município**. Ocorre que muitas vezes a Lei Orçamentária Anual, também denominada Lei de Meios, não prevê a realização de determinados dispêndios ou

não dispõe de recursos suficientes para atendê-los no exato momento em que deveriam ser efetuados.

Assim, denomina-se como “insuficientemente dotada”, aquela despesa que, embora prevista pela LOA (**Lei Orçamentária Anual**), não dispõe de recursos suficientes que atendam ao disposto em questão. Já aquelas despesas não dotadas de recursos na Lei Orçamentária e que face da influência de diversos fatores necessitam ser executadas denominam-se de “não computadas”.

Para solucionar ambos os casos, adota-se o mecanismo de **créditos adicionais**. São eles autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei de orçamento. Em outras palavras, **os créditos adicionais são instrumentos de ajuste orçamentários**, sendo **“fundamental para oferecer flexibilidade e permitir a operacionalidade de qualquer sistema orçamentário”** e que visam a atender as seguintes situações: corrigir falhas da LOA; mudança de rumos das políticas públicas; variação de preço de mercado de bens e serviços a serem adquiridos pela administração; e situações emergenciais imprevistas.

De acordo com a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, os créditos adicionais classificam-se em;

- “Suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária; ”
- “Especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;”
- "extraordinários, destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública. ”

O crédito suplementar destina-se ao reforço de dotação já existente, pois são utilizados quando créditos orçamentários são ou se tornam insuficientes. Sua abertura depende da prévia existência de recursos para a efetivação da despesa, sendo autorizado por lei e aberto pelo Poder Executivo. Cabe ressaltar que a Lei Orçamentária poderá conter autorização para abertura de créditos suplementares até determinado limite.

O crédito especial ocorre quando não há previsão de dotação para a realização de determinada despesa. Este instrumento viabiliza a criação de novo item de despesa, sendo autorizado por lei específica e aberto pelo Poder Executivo.

Os créditos extraordinários, por sua vez, visam ao atendimento de despesas urgentes e imprevisíveis, tais como as decorrentes de guerra, comoção intestina ou calamidade pública. São abertos por medida provisória e poderão ser reabertos caso a promulgação ocorra nos últimos quatro meses do exercício.

Foram apresentadas 150 emendas ao PL nº 200/2021 para o ano de 2022, sendo 146 modificativas impositivas e 04 modificativas aditivas.

O Art.º 98, § 2º 3º da Lei Orgânica do Município c/c Artº 40, e Artº 155 e seus parágrafos do Regimento Interno desta Câmara Municipal, atribuem a Comissão de Finanças e Orçamento a análise das emendas e do projeto apresentados, com o devido parecer.

O quadro abaixo demonstra os nomes dos vereadores, suas respectivas emendas e valores correspondentes:

Vereador (a)	PMI Emendas Modificativas Impositivas nºs	Valor em R\$
Alexandre Magno Martoni Debique Campos	4; 5; 6; 7; 8 e 9. Folhas: 30 a 35	R\$208.665,18
Ana Carolina Silva Faria	74; 75; 76; 77 e 78. Folhas: 112 a 116	R\$ 208.665,18
Antônio José de Faria Júnior	35; 36; 37; 38; 39; 40 e 41. Folhas: 62 a 68	R\$208.665,00
Antônio de Miranda Silva	121; 122; 123; 124; 126; 127; 128; 129; 130; 131; 132 e 133. Folhas:177 a 179, 229, 182, 183, 250 e 185 a 189	R\$ 208.665,18

Aristides Ribeiro de Carvalho Filho	52; 53; 54; 55; 56; 57 e 58 Folhas: 79 a 85	R\$208.665,18
Edênia Ribeiro Alcântara	104; 105; 106; 107; 108; 109; 110; 111; 112; 113 e 114 Folhas: 160; 231; 162 a 170	R\$ 208.665,18
Ener Batista Moraes Moreira	135; 136; 137; 138; 139; 140; 141; 142; 143; 144; 145 e 146 Folhas: 253; 195 a 216	R\$208.662,59
Gleison Fernandes de Faria	1; 2 e 3 Folhas: 24 a 29	R\$208.665,18
Giordane Alberto Carvalho	115; 116; 117; 118; 119 e 120 Folhas: 171 a 176	R\$ 208.665,18
Gustavo Dornas Barbosa	59; 60; 61; 62; 63; 64; 65; 66; 67; 68; 69; 70; 71; 72 e 73 Folhas: 86 a 111	R\$ 208.600,00
Joselito Gonçalves Moraes	42; 43; 44; 45; 46; 47; 48; 49;50 e 51 Folhas:238; 70; 71; 72; 241; 244; 247; 76; 77 e 78	R\$ 208.665,18

Kaio Augusto Honório Alves Guimarães	97; 98; 99; 100; 101; 102 e 103 Folhas: 153 a 157; 236 e 159	R\$208.333,00
Lacimar Cezário da Silva	10; 11; 12; 13; 14; 15 e 16 Folhas: 36 a 42	R\$ 208.665,18
Leonardo Alves dos Santos	24;25; 26; 27; 28; 29; 30; 31; 32; 33 e 34 Folhas: 50 a 61	R\$208.665,00
Márcia Cristina Silva Santos	17; 18; 20; 21; 22 e 23 Folhas: 43, 44, 46 a 49	R\$208.665,18
Nesvalcir Gonçalves Silva Junior	88; 89; 90; 91; 92; 93; 94; 95 e 96 Folhas: 135 a 151	R\$ 208.665,18
Silvano Gomes Pinheiro	79; 80; 81; 82; 83; 84; 85; 86 e 87 Folhas: 117 a 133	R\$ 208.665,18
	Total:	R\$ 3.546.907,75

Vereador (a)	SAAE Emendas Modificativas Impositivas nºs	Valor em R\$
Antônio de Miranda Silva	125 Folha: 234	R\$ 31.997,65
Ener Batista Moraes Moreira	134 Folha: 190	R\$31.997,65
Márcia Cristina Silva Santos	19 Folha: 45	R\$31.997,65
	Total:	R\$ 95.992,95

Após análise das emendas no quadro acima apresentadas pelos Vereadores, este relator opina pela admissibilidade das mesmas, incluindo as de comissão.

Do orçamento público - Receita e Despesas

Instrumentos básicos de planejamento

Ligado aos Princípios do Processo de Planejamento, como mecanismo de planejamento, a própria Carta Magna, em seu art. 165 (Brasil, 1988), determina a hierarquia dos procedimentos de planejamento do orçamento como:

- Plano Plurianual (PPA): aparelho que constitui as determinações, as finalidades e os objetivos para as despesas de capital e para as concernentes aos programas de duração continuada;
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): abrange os objetivos e prioridades, além de guiar para a preparação da lei de orçamento anual;
- Orçamento Anual (LOA): abrange sobre a previsão da receita e a determinação das despesas, abarcando programas de medida do governo e os vários tipos de despesas indispensáveis a cada um desses programas.

A Lei Orçamentária Anual, denominada também por Lei de Meios, é uma lei específica que abrange a apresentação da receita e da despesa pública, de modo a comprovar a política econômica financeira e o programa de trabalho do governo, correspondentes aos princípios de unidade, universalidade e anualidade. Nota-se ainda que o limite percentual de créditos sobrepondo suplementares precisa ser determinado na Lei Orçamentária, não diferenciando matéria estranha a ela, segundo decide o art. 165, § 8º da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

O orçamento público ou orçamento-programa é a concretização do planejamento de governo, quer na conservação de sua atividade (medida de rotina), quer na realização de seus projetos (medidas com começo, meio e fim). Conforme o aparelho do Poder Público para demonstrar seus programas de ação, apresentado a origem e a quantidade dos recursos (receitas) a serem alcançados, assim como a natureza e quantidade dos dispêndios (despesas) a serem executados (ANDRADE, 2016).

O orçamento público é assim, a ligação entre planejamento e as atribuições executivas da entidade, em que a alocação de recursos busca a efetivação de finalidades e metas. O orçamento público atual é chamado de orçamento-programa, porque em sua preparação consideram-se todos os custos dos programas e ações, sem desconsiderar sua estrutura direcionada para os pontos administrativos e de planejamento, direcionados por seu principal critério de classificação, atualmente restrita em institucional, funcional, programática e natureza da despesa (LIMA; DINIZ, 2016).

O orçamento público não é apenas uma contabilidade de previsão de receitas e determinação de despesas; ele é mais amplo e compreende elevada quantidade de pessoas, divulgando as políticas a serem realizadas pelo órgão público, os interesses que nele prevalecem e os setores favorecidos. Além de ser acessível à participação da população, na determinação das prioridades, o orçamento público tem sua preparação realizada pelo Poder Executivo e sua aceitação pelo Poder Legislativo, dentro do processo legislativo normal.

O orçamento-programa é visivelmente um documento de cunho político, e a encargo de geri-lo incide sobre os que captam, de fato, poder decisório. Depois de sua aprovação, pelo Poder

Legislativo, as medidas continuam no período de execução orçamentária, onde o controle do processo decisório está completamente sob o encargo do Poder Executivo (Andrade, 2016).

Com o surgimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, todos os instrumentos orçamentários passaram a ter maior popularidade quanto a sua obrigatoriedade, obrigação e seriedade na tomada de decisão e pagamento de contas, dessa forma, o setor público passou a organizar-se sob a nova sistematização de governabilidade dos órgãos federados (LIMA; DINIZ, 2013).

É preciso ressaltar que a mera contraposição das receitas avaliadas versus despesas implantadas, paralelamente com suas concernentes realizações, é de elaboração simples. O não acatamento dos indicados projetos em andamento e comprometimentos assumidos, seja por convênios, subvenções ou transferências, é que podem motivar abusivamente o distanciamento da preparação do orçamento para com a verdadeira situação do órgão.

A contabilidade pública apenas possibilita realizar despesas que estejam antecipadamente autorizadas, assim, além, da precisão explícita, os órgãos fiscalizadores levam os gestores dos recursos públicos e organizar seu orçamento o mais próximo da realidade possível, isto é, formalizar em relatório, com avaliações de receitas e demarcação das despesas, com o objetivo de desempenharem esse ditame legal.

O Projeto de Lei nº 200/2021 (LOA), estima a receita e fixa a despesa para o Município de Itaúna, exercício financeiro de 2022 em R\$ 455.164.000,00 (quatrocentos e cinquenta e cinco milhões, cento e sessenta e quatro mil reais) incluindo as administrações direta, indireta e o Poder Legislativo, cujos os anexos fazem parte do projeto de lei citado, analisados por essa Comissão.

Feito a explanação acima, constata-se que o Projeto de Lei em apreço, está instruído com a documentação necessária de praxe por Lei, e levando em conta ao que estabelece o art. ° 28, incisos I e II do Regimento Interno da Câmara Municipal de Itaúna.

VOTO DO RELATOR

Após análise do referido projeto, este relator entende que o mesmo se encontra dentro da correta Técnica Legislativa, portanto sou pela apreciação em Plenário da presente proposição.

Sala das Comissões, 01 de Dezembro de 2021.

Alexandre Campos
Relator em exercício

Acompanha o voto do relator:

Joselito Gonçalves Moraes
Membro

Nesvalcir Gonçalves Silva Junior
Membro