



Parecer nº 036/2021

SALA DAS COMISSÕES

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

PROJETO DE LEI Nº 030/2021 DE 14 de outubro de 2021 - EXECUTIVO

SÚMULA: *“Estima Receita e Fixa Despesa do Município de Fazenda Rio Grande para o Exercício de 2022”.*

PARECER

No dia 13 de dezembro de 2021, foi apresentado pelo Poder Executivo Municipal “Mensagem Substitutiva nº 006/2021”, substituindo o projeto de lei orçamentária anterior.

I – DA ADMISSIBILIDADE

Após recebimento pela Câmara Municipal de Fazenda Rio Grande, na data de 15 de outubro de 2021, o Projeto de Lei em apreço foi publicado e remetido à Comissão de Finanças Orçamentos, Fiscalização e Controle, nos termos do artigo 280 do Regimento Interno.

II. Análise do Projeto de LOA

A Lei Orçamentária Anual é regulada pelos artigos 165, 167, ambos da Constituição Federal, o artigo 133 da Constituição Estadual, artigo 126 da Lei Orgânica Municipal, assim como pelo artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e pelos artigos 2º – 8º da Lei nº 4320/1964.



III. Conteúdo da LOA

III.A. Conteúdo da Lei Orçamentária

O artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, por sua vez, assim determina:

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:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

(....)

§ 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.

Não houve, ao longo do projeto de LOA, a apresentação, por parte do Poder Executivo Municipal, de *“anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º”*. Eis daí a necessidade de devolução do referido projeto ao Poder Competente para a complementação. É certo que a ausência do documento impede a sua aprovação.

III.B. Dos problemas relacionados aos créditos adicionais.



A respeito dos créditos adicionais, a Lei 4320/64 assim determina:

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:
I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

- I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
- II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
- III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

- I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II - os provenientes de excesso de arrecadação
- III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
- IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

Os artigos 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, 11º e 12 do projeto de LOA garantem um “cheque em branco” para o Poder Executivo, o qual não está vinculado a limites de alterações. Tal fato pode, ao longo do exercício financeiro, alterar substancialmente a execução orçamentária, violando o texto legal aprovado. **Sendo assim, há a necessidade de impor limites para os créditos adicionais.** Daí a devolução do Projeto para complementar.

3/7



No tocante à ao uso da reserva de contingência, o Poder Legislativo concorda desde que seja proporcional aos meses do exercício financeiro. Isto porque utilizá-lo de uma única vez, já no primeiro mês, poderá acarretar problemas para a Administração Municipal.

III.C. Omissão em relação aos impactos orçamentários de políticas de benefício fiscal.

O artigo 165, parágrafo 6º da Constituição Federal determina que: “ *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*”. Não há estudos, acompanhando o Projeto de LOA, a respeito dos benefícios existentes hoje no Município e como tal benesse afeta o orçamento.

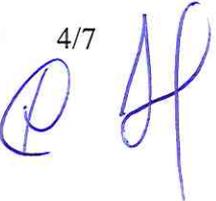
III.D. Diferenças locais: distintas demandas por Bairros.

Não houve, ao longo da lei orçamentária, qualquer análise dos impactos do orçamento nos bairros dos Municípios, o que comprova a ausência de planejamento, bem como o descumprimento do artigo 165, parágrafo 7º, o qual dispõe que: “*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*”.

Da mesma forma há a violação do artigo 133, parágrafo 8º da Constituição Estadual: “*O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativos dos efeitos sobre as receitas e despesas públicas decorrentes da concessão de quaisquer benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, pela administração pública estadual, detalhados de forma regionalizada e identificando os objetivos de tais concessões*”.

III.E. Problemas em relação ao uso das Receitas de Capital.

Como já mencionado no parecer da Lei de Diretrizes Orçamentárias, não há informações suficientes a respeito de como será auferida a Receita de Capital no valor de R\$ 103.906.000,00 (cento e três milhões, novecentos e seis mil) indicadas na LDO e na LOA. Também não há informações claras a respeito dos gastos. Não há a indicação das obras e dos prazos. Sendo assim, além dos dispositivos já violados no tocante à LDO, há violação também do artigo 165. parágrafo 14, o que estipula que: “. A lei orçamentária anual poderá

 4/7 



conter previsões de despesas para exercícios seguintes, com a especificação dos investimentos plurianuais e daqueles em andamento”.

Outro artigo violado é o artigo 133, parágrafo 7º da Constituição Estadual, o qual determina que: “ Os orçamentos previstos no § 6o., I, II e III deste artigo, em que constarão, detalhada e individualizadamente, as obras previstas e seus respectivos custos, deverão ser elaborados em consonância com as políticas de desenvolvimento urbano, rural e regional integrantes do plano plurianual”. Em outras palavras: não há como indicar obras genéricas!

Deve-se consignar a preocupação da presente casa em relação aos investimentos relacionados ao Município de Fazenda Rio Grande. Não há informações suficientes para elucidar dúvidas a respeito de como o Município auferirá tais recursos, tampouco como gastará. Deve-se salientar que a Constituição Federal é clara no artigo 167, incisos I e II: “São vedados: I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual; II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”.

IV. Vícios do Projeto – Justificativa pela reprovação.

Diante dos vícios apresentados, não há como não aprovar o referido projeto de Lei Orçamentária Anual.

IV. COSIP – Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública.

Novamente, da mesma forma que na LDO, deve-se falar da COSIP.

O Município de Fazenda Rio Grande regulou a matéria por meio de duas Leis. São elas: 154/2002 e 1376/2020. Pelo parágrafo único do artigo 1º da Lei 154/2020 resta evidente a *destinação exclusiva dos recursos obtidos*. Neste sentido, destaca-se trecho: “a receita proveniente da arrecadação da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública é destinada exclusivamente ao custeio da iluminação pública no Município(...)”.

A boa técnica do direito financeiro, em especial, o artigo 71 da Lei 4.320/64 determina que, diante da destinação específica, um Fundo Especial deve ser criado. Neste sentido: “Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas

5/7



peculiares de aplicação”. Não há informações, ao longo do Projeto, da existência do Fundo.

O quadro acima, contudo, foi alterado pela Emenda Constitucional 109/2021. Explica-se.

A Emenda Constitucional de nº 109/2021 introduziu o artigo 167, inciso XV o qual, por sua vez, determina:

Art. 167. São vedados:

(....)

XIV - a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública.

Sendo assim, não haveria problemas em indicar a COSIP para a Secretaria de Obras e não para um Fundo Especial. Ocorre, contudo, que há graves omissões do Poder Executivo em relação à forma de gerenciamento dos recursos, eis que não há a indicação de programa, das ações e dados específicos (não apenas de custos, mas não há a indicação de metas a serem atingidas ou mesmo se há recursos de anos anteriores). sequer há um Plano de Iluminação, integrado com o Plano Diretor do Município.

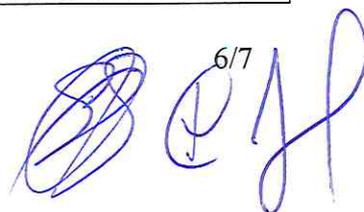
Por força de lei, o *Município de Fazenda Rio Grande é obrigado a disponibilizar, em seus sítios eletrônicos e Portal da Transparência, relatório mensal detalhado da Contribuição*. Tais informações são importantes porque a COSIP é uma receita vinculada. Inclusive, por mais que não exista um fundo, aplica-se, ainda, de forma análoga o artigo 73 da Lei 4320/64, o qual determina que: *“Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo”*.

No primeiro projeto de lei, não havia nada a respeito da COSIP: não havia previsões específicas a respeito da COSIP, tampouco informações a respeito do histórico de arrecadação e gastos públicos.

Infelizmente, tal situação permanece.

VI – CONCLUSÃO

No que se refere à competência legiferante do Município, o presente projeto acha-se amparado pela Lei Orgânica Municipal em seu Capítulo VIII, que trata DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA, FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA, como também, pela Constituição Federal por tratar de matéria de interesse eminentemente local, como também respeitou os aspectos Constitucionais, legais e regimentais, inerentes a Proposição

 6/7



em tela.

A competência para iniciar o processo legislativo em matéria orçamentária *privativa* do Chefe do Poder Executivo Municipal foi devidamente respeitada nos termos da Lei Orgânica Municipal em seu artigo 127, inciso II.

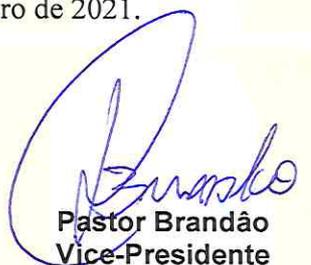
Contudo, no que trata das exigências de normas gerais de direito financeiro (artigo 24, inciso II da CF), houve a permanência de graves omissões e obscuridades, as quais impedem a sua aprovação. Sendo assim, no âmbito de competência desta Comissão, sugere-se a reprovação do referido projeto.

Portanto, por derradeiro, esta Comissão Permanente emite de forma unânime, parecer desfavorável, ao seguimento do trâmite especial desta lei do LOA, bem como sua mensagem substitutiva intempestiva, protocolizada sob nº 2173/2021 às 08:21h do dia 13 de dezembro de 2021, em razão de inviabilidade temporal para as 02 (duas) audiências públicas e a apresentação de possíveis emendas conforme exigências determinadas pela Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno.

Sala das Comissões, em 21 de dezembro de 2021.



José Carlos Bernardes
Presidente



Pastor Brandão
Vice-Presidente



Vereador Serjão
Membro