

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

DOCUMENTO: **Projeto de Lei nº 079/17 – protocolo nº 690/2017**
PROCEDÊNCIA: **Poder Executivo**
ASSUNTO: **“Dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2018 – L.D.O/2018, e dá outras providências”**
RELATOR: **Ver. Eric Lins**

RELATÓRIO

Chega a esta Comissão, para parecer, o Projeto de Lei, do Poder Executivo, protocolado nesta Casa sob o nº **690/17**, que *“Dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2018 e dá outras providências”*.

Importa destacar que a iniciativa para deflagrar o processo legislativo pertence ao Executivo Municipal nos termos do art. 165, I e § 1º da Constituição Federal de 1988.

Neste sentido, tem a LDO papel fundamental nas ações governamentais, pois sua composição está lastreada, no que for cabível, na plataforma do governo, com o intuito de buscar a satisfação da coletividade de modo organizado e, principalmente, de forma planejada.

Nos Anexos que tratam das *Metas e Ações* da LDO, destacam-se as informações consideradas relevantes e previstas no Manual da Despesa Nacional (Portaria Conjunta STN/SOF nº 3, de 2008) para constarem nos projetos que orientarão a elaboração dos orçamentos.

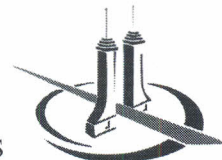
Assim os **“programas”** são instrumentos de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos nos planos, visando a solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade”. Salienta-se que ele é o elo de compatibilização com a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual.

Já as **“ações”** são os movimentos que o gestor realizará para alcançar o objetivo de um programa. Salienta-se que as ações são concretas e os programas são abstratos.

No entanto, se faz necessário a observação de aspectos referentes ao presente projeto, em questão, conforme seguem os itens:

I. No aspecto formal é importante que seja observada a Lei Complementar nº 95, de 1998, e paralelamente, as sugestões expressas no Manual de Redação da Presidência da República¹. Quanto a base legal utilizada no caput do art. 10, esta deverá ser alterada, devendo passar de *“incisos I, II e **parágrafo único**, do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1933”* para *“incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1933”*.

¹ Brasil. Presidência da República. Manual de redação da Presidência da República / Gilmar Ferreira Mendes e Nestor José Forster Júnior. – 2ª. Ed. rev. e atual. – Brasília: Presidência da República, 2002.



Na redação do inciso III do art. 22, e no inciso II do art. 30, deverão ser corrigidas as grafias das seguintes expressões devendo passar respectivamente de “12% ao ano” para “12% (doze por cento) ao ano”; e “10%” para “10% (dez por cento)” em atendimento ao artigo 11, II, f da Lei Complementar nº 95, de 1998².

Deverá ser excluída a alínea “c”, do inciso III, art. 22, pois a mesma matéria já consta na alínea “b” do mesmo inciso e artigo.

II. A iniciativa para deflagrar o processo legislativo está corretamente exercida, pertence ao Executivo Municipal à competência privativa para iniciar o processo nos termos do art. 165, II e § 2º da Constituição Federal de 1988³.

Francisco Glauber Lima Mota⁴, apresenta que a Lei de Diretrizes Orçamentárias, tem por objetivos:

1.3.2 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A lei de diretrizes orçamentárias (LDO), que é anual como a lei de orçamento, de acordo com a § 2º, do art. 164 da Constituição Federal, deverá:

- compreender as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;
- orientar a elaboração da lei orçamentária anual;
- dispor sobre as alterações na legislação tributária; e
- estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

No que tange à materialidade, se faz necessária algumas considerações de ordem técnica.

Sugere-se que os §§ 1º e 2º do art. 7º sejam alterados, além de ser incluído ao dispositivo o § 3º, a fim de ajustar a previsão quanto a elaboração do Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) pelos órgãos municipais, sendo que é neste demonstrativo que deverá constar os desdobramentos das modalidades de aplicações criadas, conforme redação abaixo:

Art. 7º (...)

§ 1º Os Poderes discriminarão, por atos próprios, através do Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD), os elementos e respectivos desdobramentos.

§ 2º O QDD e as vinculações orçamentárias (destinação e fonte de recursos) poderão ser alteradas por ato dos Poderes para atendimento das necessidades de execução orçamentária.

§ 3º O Poder Executivo e o Poder Legislativo editarão Decreto e Resolução, respectivamente, em até 30 dias da promulgação da Lei do Orçamento ou antes do início do exercício, estabelecendo o Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD), que discriminará a classificação da despesa até o nível de elemento ou desdobramento.

2 Art. 11...II. f) grafar por extenso quaisquer referências a números e percentuais, exceto data, número de lei e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto;

3 Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: II - as diretrizes orçamentárias;

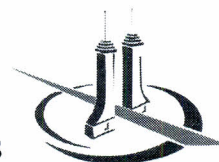
§ 2º. A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

4 MOTA, Francisco Glauber Lima, *Contabilidade Aplicada ao Setor Público*. 1ª Ed. Brasília: Coleção Gestão Pública, 2009, p.25.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE URUGUAIANA
PALÁCIO BORGES DE MEDEIROS

Rua Bento Martins, nº 2619, CEP: 97501-520 – URUGUAIANA – RS
Telefone: (55) 3412-5977 – Fax: (55) 3412-5893
Home Page: www.uruguaiana.rs.leg.br
E-mail: expediente@camarauruguaiana.rs.gov.br



Nesta mesma linha indica-se, devido a estes ajustes proposto, que seja excluído do § 4º do art. 8º, pois sua matéria deveria ser tratada junto ao art. 7º, por serem matérias correlatas.

Indica-se que no Parágrafo Único do art. 9º seja alterado de forma a definir, pontualmente, será o período em que a reserva de contingência poderá ser utilizada, a fim de que a mesma alcance os seus propósitos de criação.

Parágrafo único. A partir do dia 15 do mês de dezembro de 2018 a reserva de contingência poderá ser utilizada livremente como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais.

Quanto ao § 2º do art. 13, sugere-se a sua exclusão, pois até o momento o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), não vem aceitando, de forma pacífica, a operacionalização do Fundo Especial do Legislativo, o que condiciona recomendar, por prudência que seja excluído esse item a fim de evitar possíveis apontamentos ao gestor do Legislativo.

Em relação à transferência de recursos à iniciativa privada, de que trata o art. 21, verificou-se que não fôra observada as disposições da Lei nº 13.019, de 2014 onde estas se atingem a todas as relações entre municípios e entidades não governamentais. Assim, como o objetivo das “*subvenções sociais*” é a colaboração mútua com serviços postos à disposição, logo, submetem-se às regras da nova Lei em sua integralidade.

Ao analisar os critérios apresentados para os “auxílios” e “contribuições”, verificou-se que nestes também forma misturados os dispositivos que se enquadraram na nova Lei, porém “auxílios” e “contribuições”, que não sejam a sindicatos ou associações de servidores, a entidades que tencionem apenas subsidiar a manutenção da entidade, ou, ainda, sem qualquer prestação de serviços em contrapartida, continuam a seguir os requisitos do art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 2000, ou seja, lei específica com previsão expressa que a excepcione da Lei nº 13.019, de 2014.

Desta forma, a fim de auxiliar, segue abaixo sugestão para tratar do assunto e substituir o art. 21:

Art. xx. O repasse de recursos para outros Entes deverá possuir autorização legislativa e convênio.

Art. xx. O Município poderá efetuar transferências financeiras, autorizadas em lei específica, conforme preconiza a Constituição da República, art. 167, VIII, a entidades da Administração Indireta até os limites necessários à manutenção das entidades ou investimentos previstos e que não haja suficiente disponibilidade financeira, respeitados os limites orçamentários das entidades.

Art. xx. A lei orçamentária reservará recursos para a transferência financeira a consórcios públicos que fizer parte em conformidade com o respectivo contrato de rateio.

Art. xx. A transferência de recursos a título de subvenções sociais, ocorrerá de acordo com o imposto pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.



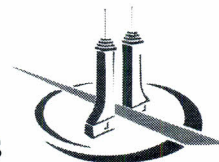
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE URUGUAIANA
PALÁCIO BORGES DE MEDEIROS

Rua Bento Martins, nº 2619, CEP: 97501-520 – URUGUAIANA – RS

Telefone: (55) 3412-5977 – Fax: (55) 3412-5893

Home Page: www.uruguaiana.rs.leg.br

E-mail: expediente@camarauruguaiana.rs.gov.br



Art. xx. Somente será autorizada a transferência de recursos a título de auxílios ou contribuições a entidades privadas ou a pessoas físicas, se observadas as seguintes condições:

I - declaração de funcionamento regular pelo período mínimo de seis meses;

II - plano de aplicação dos recursos solicitados;

III - comprovação que a entidade não visa lucro e que os resultados são investidos para atender suas finalidades;

IV – comprovação de que os cargos de direção não são remunerados;

V - balanço e demonstrações contábeis do último exercício;

VI – comprovação de regularidade para com a Fazenda Municipal, a previdência social e o Fundo de Garantia.

§ 1º Em caso de entidade beneficente de assistência social, educação ou saúde, nos termos da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, exigir-se-á a referida certificação.

§ 2º Em caso de pessoa física o pedido deverá conter, exclusivamente, o plano de aplicação com a motivação do pedido, documento de identidade e CPF do solicitante.

§ 3º Ocorrendo o deferimento por parte do Executivo este solicitará, através de projeto de lei, com autorização formal ao Legislativo.

Cabe destacar que a autorização constante no § 3º do art. 23 para ter validade deverá ocorrer através da Lei Orçamentária Anual (LOA) e não na LDO, conforme orienta o § 8º, art. 165 da Constituição Federal.

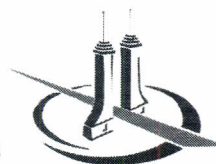
Quanto ao art. 27 e Anexo VI referido que tratam da criação de despesas relativas à pessoal, não se observa à existência de previsão específica para criação de cargos e nomeações, isto é, quais os cargos serão criados e nomeados no exercício seguinte, logo, não atende o § 1º do art. 169 da CF, de 1988 e, também, na alínea “b”, X, art. 154 da Constituição Estadual.

Sugere-se, se for o caso, emenda no que tange a criação de cargos do Legislativo (se estiver no planejamento do Legislativo à criação de cargos/funções) no presente artigo ou no Anexo VI. Todavia, no que diz respeito ao planejamento do Executivo, não cabe emenda, sugere-se que lhe seja oportunizado a retificação do referido artigo, fazendo constarem quais e quantos são os cargos previstos para a criação/aumento no exercício de 2018, ou apresentado no Anexo referente ao planejamento de pessoal com a previsão dos novos cargos.

III. Já quanto à materialidade dos anexos apresentados, se faz necessário algumas considerações de ordem técnica.

Ressalta-se que os anexos citados abaixo, não foram enviados para análise, cabendo ao Poder Legislativo verificar sua existência sob pena de tornar o projeto inviável:

- Memória e metodologia de cálculo do resultado primário e nominal (art. 4º, § 2º, inciso II da Lei Complementar nº 101, de 2000);
- Metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores (art. 4º, § 2º, inciso II da Lei Complementar nº 101, de 2000);
- Avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos (art. 4º, § 2º, inciso IV, alínea “a” da Lei Complementar nº 101, de 2000); e
- Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 4º, § 2º, inciso V da Lei Complementar nº 101, de 2000).



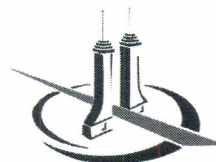
Os anexos de “Metas Fiscais”, “Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior”, *deverão* ser revistos pois as colunas relacionadas aos dados do PIB estão zeradas, estando assim em desacordo com os novos modelos impostos pela Portaria STN nº 495, de 6 de junho de 2017 (8ª Edição – Manual de Demonstrativos Fiscais).

Igualmente, se faz oportuno lembrar que este projeto de lei deve estar acompanhado das Atas dos Conselhos Municipais (somente os deliberativos) referente aos Programas dos seus respectivos Fundos Municipais, em conformidade com o art. 36 da Lei nº 8.080, de 1990 (para Saúde), art. 24, § 9º da Lei nº 11.494, de 2007 (para Educação) e art. 84, da Resolução CNAS nº 33, de 2012 (para Assistência Social).

Ainda, deve constar a comprovação da realização das audiências públicas, decorrente da obrigatoriedade de sua realização na elaboração da LDO, como expressa a Lei Complementar nº 101, de 2000, no art. 48, parágrafo único, e no art. 44 da Lei nº 10.257, de 2001. Destaca-se que a não-realização de audiência pública no Poder Executivo, além de impedir a participação popular durante o processo de elaboração, impede a Câmara de aprovar a LDO, nos termos do art. 44 da Lei nº 10.257 – Estatuto das Cidades, bem como a LRF nº 101, art. 48, Parágrafo Único. Assim, deverá ser encaminhada a comprovação (ata ou outro documento hábil) da realização da audiência pública e participação popular.

IV. Por fim, nos termos do art. 166, § 5º, da Constituição Federal, recomenda-se que fique oportunizado ao Executivo as adequações e esclarecimentos e, assim, que ofereça a retificação e/ou complementação, como condição de prosseguimento na Comissão de Finanças Orçamento.

Ressalta-se que em 05 de setembro de 2017, conforme ofício 287/2017/GAPRE encaminhado pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, Ronnie Peterson Colpo Mello, em resposta ao Ofício 328/2017 desta Casa Legislativa, que oportunizou as adequações e esclarecimentos anteriormente mencionadas até a data de 04 de setembro de 2017, ao Executivo, no sentido de que realize as retificações e/ou complementações relativas ao Projeto de Lei 079/2017 que trata sobre a LDO/2018 como condição para o prosseguimento da análise do mesmo, na Comissão de Finanças e Orçamento e, no referido ofício do Executivo, foi informado que o expediente solicitado foi direcionado aos setores competentes para que ocorram as adequações apontadas e para que tais adequações sejam subsidiadas com a devida formalidade legal bem como, para instruir com os anexos requeridos e sendo assim, o Executivo solicitou pelos motivos acima elencados, dilatação do prazo até a data de 08 de setembro de 2017 para que as retificações e/ou complementações sejam enviadas ao Poder Legislativo.

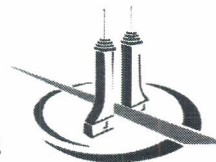


Ressalta-se que em 11 de Setembro de 2017, foi recebido do Executivo o Ofício nº 074/2017/SEPLAN, de 06 de setembro de 2017, protocolado nesta Casa sob o nº 1065/ADM/2017 em resposta ao Of. nº 328/2017/DLEG, deste Poder Legislativo, o qual encaminhou o Projeto de Lei nº 079/2017 – que trata sobre a LDO/2018, com os ajustes propostos pelo Poder Legislativo, no ofício supracitado conforme considerações elencadas nos itens de 1 a 11 do ofício nº 074/2017/SEPLAN enviado a esta Casa pelo Poder Executivo, o qual passa a ser parte integrante, ficando anexado junto ao Projeto de Lei que “Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2018” que tramita na Comissão de Finanças e Orçamento deste Poder Legislativo.

Outrossim, deixa-se claro que o item 10, do ofício do Executivo acima mencionado que trata sobre as solicitações da Comissão de Finanças e Orçamento no que diz respeito ao envio das atas dos Conselhos Municipais que não constavam no processo enviado anteriormente, o referido item 10, menciona que “Seguem em anexo as atas de análise do Projeto de Lei que trata sobre a LDO/2018 pelos Conselhos Municipais que finalizaram a avaliação”. Sendo Assim, este relator esclarece que até o presente momento, a ata enviada junto a resposta requerida pelo Poder Legislativo diz respeito apenas ao Conselho Municipal de Saúde de Uruguaiana, Ata nº 175 de 30 de agosto de 2017, a qual contém 4(quatro) páginas rubricadas e assinadas pelos membros do referido conselho, sendo que o Executivo informou na reunião da comissão que as demais atas dos conselhos ainda não enviadas serão encaminhadas impreterivelmente na data de 12/09/2017, terça-feira a esta Casa Legislativa, quando ocorrerá a apreciação no Plenário do Projeto de Lei que trata sobre a LDO/2018, em Primeiro Turno de Discussão e Votação, sendo esta condição imposta pela comissão para que o referido Projeto de Lei seja apreciado.

Foram apresentadas e protocoladas as seguintes emendas pelos vereadores:

-Ver. Vilson José Brites Borges, encaminhou as EMENDAS nºs 09, 10, 11, 12 e 13 ao P.P.A. 2018/2021 protocoladas respectivamente sob os nºs.: 718, 719, 720, 721 e 722/2017/LEG:



Emenda nº 09 – **Cria o Programa – Conselho Tutelar do Idoso**

Justificativa: A presente Emenda visa adotar medidas mais consistentes e eficazes para enfrentar o problema da violência contra os idosos na Cidade de Uruguaiana.

A presente emenda **foi acatada** considerando que visa a um atendimento que se faz necessário e diferenciado. Servirá como fonte de recursos a supressão de verbas do Programa 260 (Subfunção 122, atividade 894) Manutenção da Secretaria de Governo. Valores R\$ 12.000,00 ao ano, semelhante ao disponibilizado para o Conselho Tutelar.

Emenda nº 10 – **Cria atividade** ao Programa – Permanência regular dos alunos nas escolas da Rede Municipal de Ensino. Programa 612 (Subfunção 365, atividade 26)

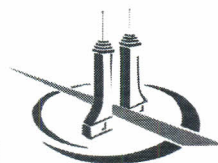
Justificativa: A presente Emenda visa acrescentar a atividade e criar na **rede Municipal de Ensino o Programa Merenda nas férias**, para os alunos da Educação Infantil.

A presente emenda **foi acatada** considerando que busca proporcionar aos alunos de baixa renda o fornecimento de no mínimo uma refeição diária, durante todo o ano, a presente emenda não faz alteração nos valores já destinados no programa citado acima, somente deverá haver a distribuição de valor necessário dentro do próprio programa para a realização desta ação.

Emenda nº 11 – **Cria atividade** ao Programa – Permanência regular dos alunos nas escolas da Rede Municipal de Ensino. Programa 612 (Subfunção 361, atividade 27)

Justificativa: A presente Emenda visa acrescentar a atividade e criar na **rede Municipal de Ensino o Programa Merenda nas férias**, para os alunos do Ensino Fundamental.

A presente emenda **foi acatada** considerando que busca proporcionar aos alunos de baixa renda o fornecimento de no mínimo uma refeição diária, durante todo o ano, a presente emenda não faz alteração nos valores já destinados no programa citado acima, somente deverá haver a distribuição de valor necessário dentro do próprio programa para a realização desta ação.



Emenda nº 12 – Cria atividade ao Programa – Garantia de educação de qualidade nas escolas da Rede Municipal. Programa 613 (Subfunção 365, atividade 52)

Justificativa: A presente Emenda visa acrescentar a disponibilização e inclusão de conceitos de empreendedorismo na rede Municipal de Ensino, para os alunos da Educação Infantil.

A presente emenda **foi acatada** considerando que busca proporcionar aos alunos conceitos e noções de empreendedorismo, de forma a auxiliar na capacitação e futuro desses jovens, a presente iniciativa poderá ser realizada através de parcerias e não faz alteração nos valores já destinados no programa citado acima, somente deverá haver a distribuição de valor necessário dentro do próprio programa para a realização desta ação.

Emenda nº 13 – Cria atividade ao Programa – Garantia de educação de qualidade nas escolas da Rede Municipal. Programa 613 (Subfunção 361, atividade 53)

Justificativa: A presente Emenda visa acrescentar a disponibilização e inclusão de conceitos de empreendedorismo na rede Municipal de Ensino, para os alunos do Ensino Fundamental.

A presente emenda **foi acatada** considerando que busca proporcionar aos alunos conceitos e noções de empreendedorismo, de forma a auxiliar na capacitação e futuro desses jovens, a presente iniciativa poderá ser realizada através de parcerias e não faz alteração nos valores já destinados no programa citado acima, somente deverá haver a distribuição de valor necessário dentro do próprio programa para a realização desta ação.

- **Ver. José Clemente da Silva Correa**, encaminhou as EMENDAS nºs 14, 15 e 16 ao P.P.A. 2018/2021 protocoladas respectivamente sob os nºs.: 723, 724 e 725/2017/LEG:

Emenda nº 14 – Cria atividade ao Programa – Modernização e manutenção da Secretaria de Segurança, Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana. Programa 2201 (Subfunção 183, atividade 82)

Justificativa: A presente Emenda visa dar condições de atendimento a Legislação de Trânsito, na área de Educação da



comunidade e Capacitação Técnica, elaborando materiais diversos pertinentes ao assunto e proporcionando participação em cursos específicos e uma vez que a emenda não faz alteração nos valores já destinados no programa citado acima, somente deverá haver a distribuição de valor necessário, dentro do próprio programa, para a realização desta ação.

A presente emenda **foi acatada** considerando que busca proporcionar a aos diversos Agentes da Área de Segurança/Trânsito atualização e aperfeiçoamento técnico profissional .

Emenda nº 15 – Cria atividade ao Programa – Infraestrutura Esportiva – Desporto de Rendimento, Comum. Educação e Lazer. Programa 2302 (Subfunção 812, atividade 116)

Justificativa: A presente Emenda visa implantar ações para desenvolvimento de eventos artísticos e culturais da cultura gaúcha.

A presente emenda **foi acatada** considerando que tais atividades proporcionam a inclusão social, através de manifestações artísticas diversas, seja música, dança, canto e demais atividades de valorização da nossa cultura e uma vez que a emenda não faz alteração nos valores já destinados no programa citado acima, somente deverá haver a distribuição de valor necessário, dentro do próprio programa, para a realização desta ação.

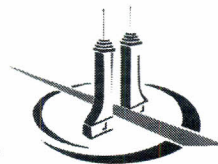
Emenda nº 16 – Cria atividade ao Programa – Desporto Comunitário. Programa 2303 (Subfunção 812, atividade 117)

Justificativa: A presente Emenda visa o incentivo à participação da comunidade através do Esporte e fomento ao Esporte Amador e uma vez que a emenda não faz alteração nos valores já destinados no programa citado acima, somente deverá haver a distribuição de valor necessário, dentro do próprio programa, para a realização desta ação.

A presente emenda **foi acatada** considerando que o incentivo à prática esportiva contribui com a saúde pública, oportunizando acesso a atividades de lazer e diversão com atividades voltadas ao esporte amador.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE URUGUAIANA
PALÁCIO BORGES DE MEDEIROS
Rua Bento Martins, nº 2619, CEP: 97501-520 – URUGUAIANA – RS
Telefone: (55) 3412-5977 – Fax: (55) 3412-5893
Home Page: www.uruguaiana.rs.leg.br
E-mail: expediente@camarauruguaiana.rs.gov.br



Em conclusão, opina-se pela *viabilidade técnica* do Projeto de Lei 079/2017, desde que corrigidas as inadequações referidas nos itens II, III e IV.

É o parecer.

Uruguaiana, 11 de setembro de 2017.

Ver. Eric Lins
Bancada do DEM
Relator

De Acordo:





Eric Lins

Aprovado o Parecer

Em 11 / 09 / 17


Presidente da Comissão

Contrário: