



Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Ofício nº 557/2020 – GP

Foz do Iguaçu, 22 de julho de 2020.

Assunto: **Resposta ao Ofício nº 494/2020-GP.**

Senhor Presidente:

Em atenção ao Ofício nº 494/2020, de 7 de julho de 2020, dessa Casa, cientificando o Município acerca do Parecer exarado pela Comissão Mista, que trata da *Prestação de Contas do Poder Executivo relativo ao exercício financeiro de 2018*, bem como oportunizando a apresentação do contraditório, quanto às ressalvas atinentes as Emendas Impositivas não executadas naquele exercício, tecemos as considerações ulteriores.

A partir da Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015, inaugurou-se nova forma de interação entre os Poderes Executivo e Legislativo, quanto à estruturação do orçamento público, de forma que a natureza impositiva do orçamento não conflita, nem viola o princípio da harmonia e independência entre os poderes.

No Município de Foz do Iguaçu, essa estruturação se deu pela Emenda à Lei Orgânica, nº 44, de 15 de fevereiro de 2016, ano em que o gestor municipal da época foi alvo de investigação pela Polícia Federal, por desvio de verbas e fraudes em licitações e contratos. Tornou-se de conhecimento público a desordem instalada no Município e a crise generalizada na Administração Pública local, sobressaindo um passivo estratosférico inimaginável.

O ano financeiro de 2017 restou comprometido. Houve a necessidade de eleições suplementares e o início do Mandato se deu em 1º de maio de 2017. As contas públicas em total desequilíbrio. Registre-se a situação do Hospital Municipal que se encontrava sob intervenção do Estado, dívidas exorbitantes na área da saúde, fornecedores sem receber há meses; a cidade sem crédito em razão das dívidas. Com responsabilidade e comprometimento com a gestão foi possível o reequilíbrio das contas.

A aprovação por unanimidade das contas do exercício de 2018, pelo Tribunal de Contas, considerada inédita, é reflexo de que estamos no caminho certo e demonstra a regularidade absoluta das contas do município, salientando que nas últimas gestões, as contas foram reprovadas ou aprovadas com ressalvas. Vive-se um momento diferenciado na gestão municipal e espera-se que os Legisladores tenham em conta esse fator no momento de avaliar as contas do Executivo Municipal, por ser medida de inteira justiça.

As contas municipais de 2018 conquistaram pela primeira vez, desde o início da pesquisa anual em 2013, a classificação de **Boa Gestão** pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan). O Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) avaliou as contas de 5.337 (cinco mil trezentos e trinta e sete) municípios de todo o país, que concentram 97,8% da população brasileira. Construído com base em dados fiscais oficiais, o índice é composto por quatro indicadores: Autonomia, Gastos com Pessoal, Liquidez e Investimentos.

Ao Senhor
BENI RODRIGUES
Presidente da Câmara Municipal
FOZ DO IGUAÇU – PR



Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

.../Ofício nº 557/2020 –GP – fl.02

O índice varia de 0 a 1 ponto, sendo que quanto mais próximo de 1, melhor a situação fiscal do município. Na avaliação geral, que considera o resultado dos quatro indicadores principais, Foz do Iguaçu obteve a pontuação 0,6103. Apenas 8,6% dos municípios avaliados em todo o Brasil conseguiram classificação como Boa Gestão.

Foz do Iguaçu apresentou melhorias em todos os indicadores na gestão municipal em 2018. Na categoria autonomia, o Município atingiu a nota máxima, com 1,0 ponto. O novo indicador de gestão fiscal verifica a relação entre as receitas oriundas da atividade econômica do Município e os custos para manter as estruturas. O indicador com principal mudança foi o de investimentos. Em 2017 a nota foi de 0,14, avançando para 0,42.

A credibilidade do Município, que estava com pagamentos em atraso, foi recuperada ao longo dos três anos de gestão municipal. Com as contas em ordem, a Prefeitura de Foz do Iguaçu conquistou a nota “A” do Tesouro Nacional, quanto à capacidade de pagamento.

Apesar de todos os esforços e seriedade para o cumprimento de todas as emendas de execução obrigatória no decorrer do exercício de 2018, algumas foram cumpridas em período posterior, pelas seguintes dificuldades que ainda ocorrem no âmbito do Município:

- lapso temporal que abarca todos os trâmites necessários para o aceite dos projetos perante os órgãos financiadores;
- realização de licitações e da execução da obra em si, por parte dos beneficiários;
- custos de processamento das emendas parlamentares individuais impositivas referem-se àquelas despesas de custeio relacionadas aos atos processuais e controles necessários para a seleção, aprovação, execução e fiscalização da aplicação dos recursos.
- disponibilização de recursos humanos, recursos de tecnologia e recursos materiais de suporte utilizados.
- falta de razoabilidade do valor para a execução do objeto, que pode se configurar como impedimento técnico à sua realização.

Estes entraves, após o recebimento do objeto das emendas impositivas, poderiam resultar em impedimentos de ordem técnica para que objetos de emendas parlamentares eventualmente não compatíveis aos critérios estabelecidos não fossem executados; o Executivo se empenhou na busca pelo cumprimento integral, sem que tivesse êxito integral na efetivação de todas, ocorrendo assim no exercício de 2019, e como analisado pela Comissão Mista dessa Casa, duas dessas estão sendo cumpridas neste exercício financeiro.

Para fins de subsidiar a reanálise da conclusão emitida pela Comissão Mista, que resultou na expedição do Projeto de Decreto Legislativo nº 12/2020, apresentamos o histórico de uma auditoria iniciada em 2018 pelo Tribunal de Contas da União, sobre as emendas parlamentares individuais, delimitando que o objeto principal seria aprimorar a aplicação dos recursos oriundos de emendas parlamentares verificar a aderência desses investimentos às políticas públicas, assim como a efetividade dos resultados e a transparência nos processos relacionados, considerado nas análises o período de 2014 e 2017 e de acordo com o Relatório, ao longo do tempo de vigência do orçamento impositivo, não se empenhou toda a dotação prevista, ou seja, não se alcançou o limite mínimo de execução orçamentária e financeira imposto no art. 166, § 11, da Constituição Federal, sendo o volume dessas despesas inscritas em restos a pagar, numerário que tem sido elevado ao longo dos anos.



Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Ofício nº 557/2020 –GP – fl.03

Registrou, o TCU, que o valores inscritos em restos a pagar não processados – que correspondem aquelas despesas que foram empenhadas, mas não foram liquidadas – foram superiores a 70% dos valores empenhados durante os quatro anos de execução das emendas, concluindo que o volume de despesas inscritas em restos a pagar não processados é reflexo da dificuldade de execução das emendas dentro do exercício de sua aprovação

A auditoria do TCU apurou que entre 2014 e 2017, em relação à dotação total autorizada de R\$ 36,54 bilhões em emendas parlamentares individuais, somente R\$ 24 bilhões (65,7%) foram empenhados, dos quais R\$ 20,2 bilhões (84,2%) resultaram em inscrições em restos a pagar não processados, aduzindo, que “esse expressivo volume de despesas empenhadas sem liquidação demonstra a dificuldade de se concretizarem os projetos no mesmo exercício em que as emendas parlamentares foram fixadas”.

Ainda chama a atenção, o Tribunal, para a disposição dos numerários: dos R\$ 24 bilhões empenhados no período, 51% foram para a área de saúde, 21% para a de infraestrutura urbana e ínfimos 4% para atendimento da área de educação

Além das dificuldades de concretização dos projetos, a Corte destacou “o uso político que se faz das emendas parlamentares, na negociação de votações de matérias que tramitam no Congresso Nacional. É que, embora as emendas sejam de execução obrigatória, podem ser alvo de contingenciamento, como qualquer despesa discricionária, com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário”, de maneira que, além dos entraves de execução, a atividade política também influi de maneira negativa nos resultados sobre a efetividade do orçamento impositivo

Para o Tribunal de Contas da União:

[...] as emendas parlamentares individuais possibilitam a discricionariedade ao parlamentar para a escolha alocativa do recurso, ou seja, para onde e em que objeto o congressista irá destinar o valor emendado. A fim de prover o parlamentar de informações relevantes para sua tomada de decisão, seria desejável que houvesse um levantamento prévio de necessidades e de prioridades para a alocação desses recursos do erário federal, que possibilitasse uma atuação sinérgica entre parlamentares, órgãos setoriais e entes beneficiários, e uma destinação de recursos públicos que promovesse maior efetividade para as questões prioritárias, bem como maior uniformização dos critérios utilizados para a alocação. Contudo, isso não tem acontecido em todos os casos.

O Relatório de Auditoria do TCU foi um relevante documento de análise do instituto do orçamento impositivo por revelar que os municípios não dispõem de levantamento prévio das necessidades prioritárias, nem de um canal de articulação com os congressistas, o que colabora para a dificuldade de alocação e implementação das emendas impositivas.

Também destacou que as emendas envolvem recursos que são distribuídos e executados de forma isonômica entre parlamentares e partidos políticos, embora não constituam instrumento hábil para promover a equidade da redução das desigualdades regionais, considerando que os entes federativos mais populosos findam por conseguir mais recursos do orçamento impositivo por contarem com maior número de congressistas, distorção que merece ser revista.

Da auditoria, resultou o Acórdão nº 2704/2019, de 6 de novembro de 2019, do Plenário do TCU, apresentando as seguintes recomendações:

Ao Ministério da Economia, à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde e à Secretaria Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano do Ministério do Desenvolvimento Regional, para que adotem medidas institucionais e estruturadas, alinhadas com o cronograma do ciclo das emendas parlamentares, no sentido de elencar e informar ao Parlamento objetos prioritários e aptos ao recebimento de recursos federais oriundos dessas emendas, contemplando, inclusive, obras paralisadas por falta de verbas.



Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

.../Ofício nº 557/2020 –GP – fl.04

Destacou para o Ministério da Economia que avalie a possibilidade de estruturar, na Plataforma Mais Brasil, *ou em outro sistema informatizado adequado, ferramenta que possibilite implementar a recomendação referente às medidas institucionais retro referidas, permitindo sua ampla visualização por parlamentares, gestores públicos e a sociedade em geral, a fim de auxiliar a tomada de decisão pelos congressistas e possibilitar o engajamento social acerca da gestão municipal.*

Recomendou a necessidade de estruturar ferramentas de governança para que não sejam iniciados novos projetos de obras públicas financiados com recursos de emendas parlamentares, caso não haja previsão de recursos orçamentários e financeiros, para o exercício corrente, suficientes para suportar a execução regular de todos aqueles empreendimentos já em curso.

Recomendou ainda, a indicação, *nas Leis de Diretrizes Orçamentárias Anuais, de data limite, em cada exercício financeiro, para que os parlamentares possam alterar o beneficiário dos recursos de emendas individuais impositivas, quando não decorrente de impedimento de ordem técnica*, levando em consideração o equilíbrio entre a discricionariedade do autor e a eficiência necessária à análise e execução pelos órgãos setoriais.

Houve a determinação à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana do TCU para que monitore a implementação das recomendações apresentadas pelo Acórdão nº 2704/2019, de modo que é esperado alterações acerca da execução das verbas referentes ao orçamento impositivo, visando maior efetividade no cumprimento do comando constitucional de destinar parte do orçamento geral para utilização igualitária dos membros do parlamento, visando à diminuição das desigualdades regionais, em prol de um país menos desigual.

Ressaltando que os impedimentos de ordem técnica são anualmente regulamentados pelo Ministério da Economia. Costumam abarcar questões como:

- incompatibilidade do objeto proposto com a finalidade da ação orçamentária;
- incompatibilidade do objeto proposto com o programa do órgão ou entidade executora;
- falta de razoabilidade do valor proposto, incompatibilidade do valor proposto com o cronograma de execução do projeto ou proposta de valor que impeça a conclusão de uma etapa útil do projeto;
- ausência de pertinência temática entre o objeto proposto e a finalidade institucional da entidade beneficiária;
- omissão ou erro na indicação de beneficiário pelo autor da emenda;
- não apresentação de proposta ou plano de trabalho ou apresentação fora dos prazos previstos;
- não realização de complementação ou ajustes solicitados em proposta ou plano de trabalho, bem como realização de complementação ou ajustes fora dos prazos previstos;
- desistência da proposta pelo proponente;
- reprovação da proposta ou plano de trabalho;
- valor priorizado insuficiente para a execução orçamentária da proposta ou plano de trabalho;
- incompatibilidade de classificação de Grupo de Natureza de Despesa.

Reproduzimos o comentário exarado nos autos pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, baseado na experiência administrativa e na obra “Curso de Responsabilidade Fiscal”, de autoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, no sentido de que, entre as vantagens “*da execução/aplicação de recursos via instrumento constitucional de emendas*



Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

.../Ofício nº 557/2020 –GP – fl.05

parlamentares individuais impositivas, em contraste com as aplicações das políticas públicas definidas pelas próprias pastas [ministeriais], destaca-se a destinação de recursos a localidades que, de outra forma, dificilmente seriam candidatas aptas a transferências de recursos voluntárias da União, seja por limitações técnicas do ente federado envolvido, seja por desconhecimento do governo central da necessidade local existente. Deste modo, o parlamentar, que possui mais ferramentas e condições para conhecer as necessidades da população local e região pela qual se elegeu, pode servir como um elo a esta falha derivada da vigência de um sistema federativo em um país de dimensão continental”.


Em uma rápida busca pela rede mundial, identificamos que vários Municípios do Brasil ainda não cumpriram integralmente as Emendas Impositivas de exercícios anteriores, e mesmo assim obtiveram a certificação da prestação de contas sem ressalvas, especialmente as do exercício de 2018.

Diante das considerações e do ineditismo na aprovação das contas do Município relativo ao exercício de 2018, propugnamos pela **reanálise da conclusão** exarada pela Comissão Mista, nos comprometendo a estruturar ferramentas de governança para que não sejam iniciados projetos de obras públicas financiadas com recursos de emendas parlamentares, caso não haja previsão de recursos orçamentários e financeiros, para o exercício corrente, suficientes para suportar a execução regular daqueles instrumentos em andamento, destinados à execução de obras públicas.

Aprovação com ressalva equivale a punição sem previsão legal, ensejando a compreensão de que a revisão desse posicionamento da Comissão Mista, quanto à ressalva, contempla os princípios norteadores da Justiça. É o que requer!

Atenciosamente,


Francisco Lacerda Brasileiro
Prefeito Municipal


Osli de Souza Machado
Procurador Geral do Município

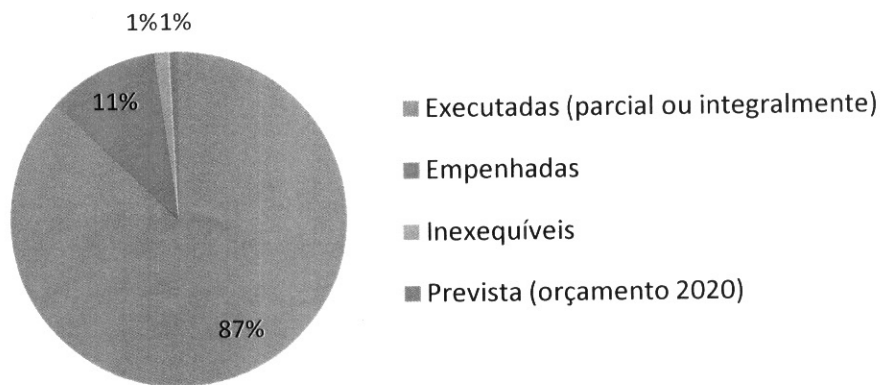


Prefeitura do Município de Foz do Iguaçu

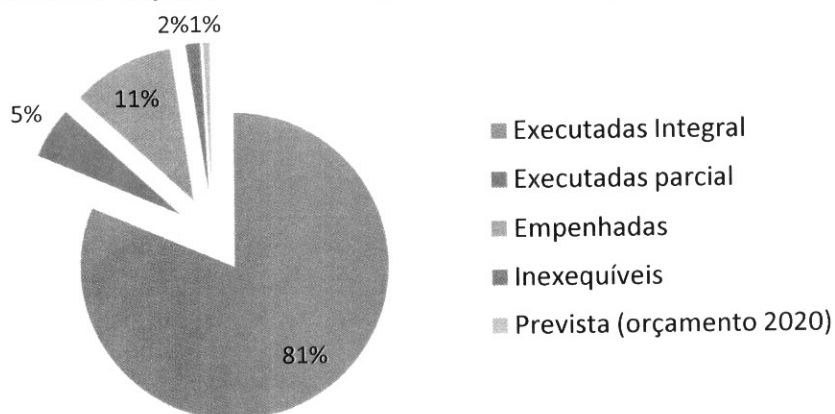
ESTADO DO PARANÁ

ANEXO AO OFÍCIO Nº 557/2020 – GP – fl. 01/01

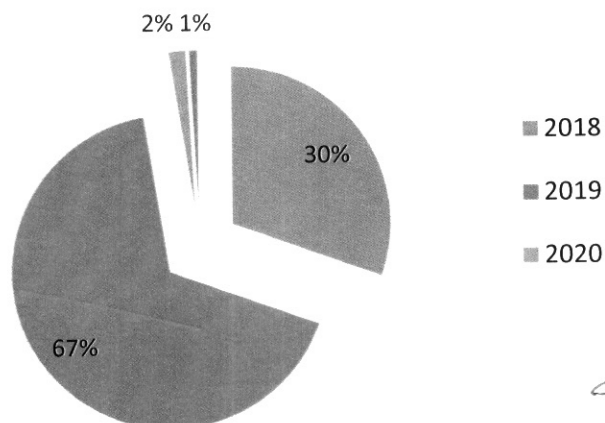
2018 - Quantitativo - Emendas Impositivas



Emendas Impositivas 2018 - Quantitativos integral e parcial



Emendas impositivas 2018 - Por ano de execução



Fo