



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

COMISSÃO MISTA

PARECER

Vem para análise e Parecer desta Comissão, o Projeto de Lei nº 55/2021, de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, que *“Dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2022, e dá outras providências”*.

Inicialmente, cite-se que a Lei de Diretrizes Orçamentárias é um processo integrado que tem seu início no Plano Plurianual, com a finalidade precípua de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual, conforme estabelecido no Art. 165 da Constituição Federal.

Por simetria, a nossa Lei Orgânica, no seu Artigo 108, nos diz o seguinte:

“Art. 108. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

...

II - as diretrizes orçamentárias;

...

§ 2º As diretrizes orçamentárias compreenderão:

I - as prioridades da Administração Pública Municipal, quer de órgãos da administração direta, quer da administração indireta, com as respectivas metas, incluindo a despesa de capital para o exercício financeiro subsequente;

II - orientações para a elaboração da lei orçamentária anual;

III - alterações na legislação tributária;



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

IV - autorização para a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração; criação de cargos ou alterações de estrutura de carreiras, bem como a demissão de pessoal a qualquer título, pelas unidades governamentais da administração direta ou indireta, inclusive as fundações instituídas pelo Poder Público Municipal, ressalvadas as empresas e as sociedades de economia mista;

V - as prioridades dos planos setoriais, com as respectivas metas."

A Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, por sua vez, estabelece o seguinte:

"Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea "b" do inciso II deste artigo, no art. 9 e no inciso II do § 1º do art. 31;

...

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

...

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias, o Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas às



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) do regime geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem."



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Lembramos que, em vista do contido no Parágrafo único do artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal e também no artigo 44 da Lei Federal 10.257/2001 - Estatuto da Cidade, o Poder Executivo realizou Audiência Pública, por videoconferência, no dia 12 de maio, conforme Edital de Audiência Pública 002/2021, publicado no Diário Oficial do Município nº 4.134, de 23 de abril de 2021.

Sinteticamente, o Projeto da LDO para 2022 nos traz o seguinte:

O Artigo 1º trata das Disposições Preliminares, como dispositivo introdutório das Diretrizes do Município, citando a Legislação pertinente e tendo como base a Gestão orientada nos eixos do desenvolvimento e qualidade de vida, contemplando as diversas áreas que fazem parte da Administração Municipal.

Os Arts. 2º ao 7º nos remetem às Diretrizes Gerais e Prioridades da Administração Municipal, estabelecendo a precedência na alocação de recursos, estima o valor para Despesas de Capital e define os critérios para limitação de empenho, conforme previsto no Art. 9º, no inciso II do § 1º do Art. 31, da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal; bem como sobre o controle de custos que ocorrerá por Projeto e Atividade, de forma a facilitar a apuração do volume de aplicações, através do Demonstrativo de Despesas Realizadas.

Do Art. 8º ao 14, estão sendo estabelecidas as normas específicas sobre a Organização e Estrutura do Orçamento propriamente dito, que deverá abranger as receitas e despesas da Administração Direta, das Autarquias, das Fundações e Fundos, devendo estar em consonância com o Artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal; ao mesmo que estabelece o conceito sobre projeto, atividade e operação especial.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Do Art. 15 ao 17 constam as Orientações Básicas para a Elaboração, Execução e Controle do Processo Orçamentário e suas Alterações; autoriza a adoção de diversas ações por parte do Poder Público Municipal e define que o Orçamento Geral será executado através de quotas mensais, por Órgão, observado o comportamento da receita e disponibilidades existentes, mediante programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso.

O Art. 18 prevê a política de despesas com pessoal e seus encargos, dispondo sobre a criação de cargos, modificação do quadro de pessoal, concessão de reajuste para reposição de perdas e demais ações relacionadas a pessoal.

Neste ponto, se faz oportuno comentar que a Lei Complementar Federal nº 173/2020, que *“Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências”*, proíbe ações de que trata o Artigo 18 do Projeto; contudo, conforme consta no Artigo 8º da Lei Complementar Federal, tal vedação dar-se-á até 31 de dezembro de 2021. Portanto, não está prevista vedação destas ações para o exercício vindouro.

Os Arts. 19 a 22 tratam da possibilidade, mediante encaminhamento de Projeto para apreciação do Poder Legislativo, de alterações na Legislação Tributária do Município, inclusive referente ao desconto a ser concedido sobre o IPTU.

Os Arts. 23 e 24 tratam da composição da Dívida Pública Municipal e sobre os precatórios.

Do Art. 25 ao 36 correspondem às Disposições Gerais, definindo parâmetros para a consolidação da Lei Orçamentária Anual, sobre os Anexos e outras medidas a serem observadas quando de sua elaboração e apreciação por esta Casa, prevê a possibilidade de revisão das metas físicas constantes nos Anexos de Metas e

[Handwritten signatures and initials in blue ink]



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Riscos Fiscais, quando da elaboração do Projeto da Lei Orçamentária anual caso ocorram variações consideráveis no processo de planejamento; define o valor das despesas a serem consideradas como irrelevantes, para fins do § 3º do Artigo 16 da Lei Complementar Federal nº 101/2000; trata da limitação de empenho caso se verifique, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal; dentre outras medidas a serem adotadas, quando da execução do Orçamento para 2022.

Aqui, cite-se que o Inciso I e o Parágrafo Único do Artigo 28 do Projeto, remetem a dispositivos da Lei Federal nº 8.666/1993, que está sendo revogada pela 14.133, de 1º de abril de 2021. Porém, a revogação imediata deu-se dos Artigos 89 a 108 da Lei nº 8.666 e a sua totalidade estará revogada em 2023. Portanto, não há necessidade de alteração desses dispositivos do Projeto.

Já o Artigo 35 dispõe que as Emendas apresentadas pelo Poder Legislativo à Proposta Orçamentária ficam limitadas a 3% da despesa fixada no Orçamento Fiscal, conforme estabelece o § 10 do Artigo 112 da Lei Orgânica do Município.

Porém, o § 9º, também do Artigo 112 da LOM, nos diz que as Emendas de execução obrigatória ao Projeto da Lei Orçamentária ficam limitadas a 1,2% da Receita Corrente Líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo.

Cite-se que, desde a instituição das Emendas Impositivas, sempre foi observado apenas o limite de 1,2% da Receita Corrente Líquida; uma vez que, caso considerado o limite de 3%, a maioria das Emendas não seriam impositivas, ou seja, o Chefe do Poder Executivo não precisaria atendê-las, causando uma expectativa em determinada comunidade, que não seria contemplada.

Além do que, o valor correspondente a 1,2% da RCL já consta especificamente na Peça Orçamentária, para ser utilizada como recurso para anulação quando da elaboração das Emendas Impositivas.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Caso fosse adotado o limite de 3% do Orçamento Fiscal, para a cobertura de grande parte do total das Emendas haveria a necessidade de anulação de dotações aleatórias constantes da Peça Orçamentária, prejudicando os programas estabelecidos.

Já com relação aos Anexos, em atendimento à legislação vigente, consta do Projeto, o ANEXO I - METAS E PRIORIDADES, que, traz a descrição e os valores das Atividades e Projetos a serem desenvolvidos, e que nortearão a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2022 que, de maneira sucinta, traz os seguintes valores e percentuais, por Órgão:

	DESPESA POR ÓRGÃO		
1	Câmara Municipal	32.000.000,00	2,45%
2	Gabinete do Prefeito	3.900.000,00	0,30%
3	Procuradoria Geral	28.900.000,00	2,22%
4	Administração	100.000.000,00	7,67%
5	Controladoria	2.000.000,00	0,15%
6	Segurança Pública	52.000.000,00	3,99%
7	Fazenda	65.810.980,00	5,05%
8	Assistência Social	35.800.000,00	2,75%
9	Esporte e Lazer	15.000.000,00	1,15%
10	Saúde	337.582.000,00	25,90%
11	Trabalho, Juventude e Capacitação	1.000.000,00	0,08%
12	Educação	233.000.000,00	17,88%
13	Turismo e Projetos Estratégicos	10.000.000,00	0,77%
14	Tecnologia da Informação	8.300.000,00	0,64%
15	Obras	61.000.000,00	4,68%
16	Planejamento e Captação Recursos	6.700.000,00	0,51%
18	Meio Ambiente	46.000.000,00	3,53%
19	Transparência e Governança	4.500.000,00	0,35%
20	Comércio, Indústria e Agropecuária	7.200.000,00	0,55%
21	Direitos Humanos	710.000,00	0,05%
	Total Administração Direta	1.051.402.980,00	80,66%



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

31	Fundação Cultural	9.700.000,00	0,74%
32	FOZTRANS	17.500.000,00	1,34%
33	FOZHABITA	5.900.000,00	0,45%
	Total Administração Indireta	33.100.000,00	2,54%
	Total Orçamento Fiscal	1.084.502.980,00	83,20%
40	FOZPREVIDÊNCIA	218.979.500,00	16,80%
	TOTAL DA LDO	1.303.482.480,00	100,00%

Com relação aos percentuais de gastos com Pessoal, Saúde e Educação, observa-se o seguinte:

Receita Corrente Líquida	1.063.017.980,00
Despesa com Pessoal	538.568.834,00
Percentual de Pessoal sobre a RCL	50,66%
Receita de Impostos	651.223.000,00
Despesa própria com Saúde	216.842.927,00
Percentual Saúde – Desp. Própria – Receita de Impostos	33,30%
Despesa com Educação para fins Limite Constitucional.	163.614.600,00
Percentual Educação - Receita de Impostos	25,12%

Consta também, em atendimento ao disposto no Art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Anexo II – METAS FISCAIS, elaborado de acordo com a metodologia estabelecida pela Secretaria do Tesouro Nacional, conforme Manual de Demonstrativos Fiscais – 11ª Edição; contendo os seguintes Demonstrativos:

1. Das Metas Anuais,
2. Da Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior;



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

3. Das Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores;
4. Da Evolução do Patrimônio Líquido;
5. Da Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos;
6. Da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita;
7. Da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, e ;
8. Da Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social.

Na introdução do Anexo das Metas Fiscais constam as seguintes considerações:

"As Metas Fiscais representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo município, principalmente em relação ao endividamento no médio prazo. Os parâmetros servem para indicar o rumo da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira.

Ainda, orientará a elaboração do projeto de lei orçamentária anual de forma a permitir o alcance das metas conforme planejado.

Demonstram os parâmetros e cálculos que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-os com os fixados nos três anos anteriores, e evidenciando a consistência deles com as premissas e os objetivos da política fiscal.

Estas Metas estão sendo elaboradas, pelo segundo ano consecutivo, em meio a Pandemia do Coronavírus - Covid 19, que criou um quadro sem precedentes, tanto do ponto de vista humanitário quanto econômico. Do ponto de vista econômico, a crise atual está mudando a



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

forma como as pessoas se socializam, locomovem, produzem. Tem se constatado que as atividades de eventos e turismo são as mais afetadas economicamente.

Por isto, neste Projeto está prevista a atualização das metas fixadas no momento de envio do projeto da lei orçamentária.

Estas metas devem ser acompanhadas posteriormente, pelas informações divulgadas nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e nos Relatórios de Gestão Fiscal.

...

Foram consideradas as informações das unidades orçamentárias quanto ao comportamento histórico das receitas e despesas, tanto as de arrecadação própria como aquelas advindas de transferências e convênios. Para sua evolução foram aplicados os cenários macroeconômicos, tendo como base o crescimento do PIB (% anual), as projeções dos Índices de Inflação, a Taxa de Câmbio que influi diretamente na receita de Royalties da Itaipu e de Juros (Selic). Os valores das principais variáveis macroeconômicas, que constituem o cenário utilizado, têm como fonte as projeções divulgadas pelo BACEN (Banco Central do Brasil), no Relatório Focus (Expectativas do Mercado) do BACEN de 09/04/2021.

Ressalte-se que neste período de elaboração das Metas Fiscais, estamos num cenário econômico indefinido para o exercício de 2021, fazendo com que tenhamos adequado as despesas e receitas à crise econômica mundial que se seguirá. A crise é certa, o que está indefinido é o tamanho e as consequências. Além da conjuntura econômica nacional e estadual, que influenciará nas transferências constitucionais, nossa cidade tem sua economia atrelada ao Turismo e sofre impacto das conjunturas fronteiriças."



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Consta ainda, em atendimento aos §§ 2º e 3º do Art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Relatório da Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência – FOZPREV e o Anexo de Riscos Fiscais, contendo o Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências, perfazendo, assim, os diversos Demonstrativos exigidos pela Lei Complementar Federal nº 101/2000l.

Com relação à legalidade do Projeto, cite-se que o mesmo recebeu a análise da Consultoria Jurídica desta Casa, cujo Parecer transcrevemos parcialmente:

"...

Substancialmente, a lei de diretrizes se trata de peça de cunho contábil que visa auxiliar o planejamento financeiro do ente estatal, estabelecendo metas concretas para a elaboração da peça orçamentária anual próxima.

Deve-se registrar que a tramitação dos projetos de lei sobre orçamento possui tratamento diferenciado em relação aos demais expedientes administrativos, tendo em vista as disposições regimentais sobre o assunto (artigo 52 e 199, do Regimento Interno), com a determinação legal da necessidade do projeto de lei ser recebido pela Comissão Mista, o que resta cumprido no presente caso.

Havendo o cumprimento da disposição legal sobre a tramitação deste expediente, conclui-se pela regularidade formal do presente PL.

...

Deve-se observar que a peça orçamentária procurou manter o equilíbrio entre receitas e despesas, assim como estabeleceu critérios limitativos para o empenho, o que se vê materializado nos artigos 5º, caput e parágrafo único, e 30, da peça orçamentária em exame.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Por sua vez, a previsão de METAS para as despesas de capital, insculpida no §2º, do artigo 165, da Constituição Federal, vem cumprida no artigo 3º, do projeto, restando indicado o montante de 76 milhões de reais como a meta de despesa.

A exigência estabelecida na letra f, do artigo 4º, da LC nº101/00, encontra-se prevista no projeto de lei no §1º, do artigo 16. Este requisito se refere às exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Por sua vez, a previsão de reserva de contingência encontra-se presente no §2º, do artigo 16, do projeto.

...

Os anexos de acompanhamento orçamentário foram juntados ao expediente. Os anexos constituem documentação necessária segundo a Lei de Diretrizes Orçamentárias e também em função do que dispõe o artigo 4º, §§1º e 3º, da LRF, relacionados a metas e prioridades, além do anexo sobre riscos fiscais (Anexos II e III, respectivamente).

...

Assim, lidos e examinados os termos do projeto, entende este departamento reunidas as condições legais para a aprovação formal da peça de diretrizes orçamentárias.

Isto posto, conclui-se a digna relatoria da Comissão Mista da Câmara de Foz do Iguaçu, dentro do prazo estabelecido pelo artigo 54, do Regimento Interno da CMFI, que o presente Projeto de Lei nº55/2021 merece conclusão pela LEGALIDADE, uma vez atendidos os ditames da legislação pertinente, em especial o artigo 165 e seguintes da Constituição Federal, artigo 108, inciso II, da LOM, artigo 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e artigo 90,



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

das Lei Orgânica Municipal (realização de audiência pública).

..."

Cite-se que esta Casa realizou Audiência Pública no dia 23 de junho, por videoconferência e transmissão ao vivo, com canais abertos para participação popular, possibilitando que a Matéria fosse explanada para a comunidade e proporcionando aos cidadãos a oportunidade de manifestação sobre o Projeto.

Na Audiência realizada nesta Casa, inicialmente este Relator teceu algumas considerações sobre os objetivos da LDO, elencando alguns pontos observados quando da análise do Projeto, em especial com relação à ampliação do Quadro de Pessoal, que consta no Artigo 18, tendo em vista a Lei Complementar Federal nº 173/2020; bem como com relação ao disposto no Artigo 28 do Projeto, que remete à Lei Federal nº 8.666/1993, que foi parcialmente revogada pela Lei nº 14.133/2021. Observou também, para a análise de todos, sobre o disposto no Artigo 35, que as Emendas apresentadas pelo Poder Legislativo à Proposta Orçamentária ficam limitadas a 3% da despesa fixada no Orçamento Fiscal, conforme estabelece o § 10 do Artigo 112 da Lei Orgânica do Município. Discorreu que as Emendas Impositivas devem obedecer ao limite de 1,2% da RCL, ficando o restante, correspondente a 1,8%, sem a obrigatoriedade de ser executada, causando, como já dito, uma expectativa na comunidade que poderá não ser atendida.

Na sequência, o Diretor de Gestão Orçamentária do Poder Executivo, passou à exposição da LDO, comentando sobre alguns aspectos da proposta apresentada, sobre as Metas a serem atingidas; esclarecendo sobre a organização e estrutura dos Orçamentos, com base na Legislação pertinente; dos parâmetros macroeconômicos utilizados para a previsão das receitas e despesas e os critérios a serem adotados pela Administração, quando da elaboração e execução do Orçamento para 2022; lembrando que é difícil a definição de valores no momento atual, em função das dificuldades econômicas que passamos, causadas pela pandemia.

Abriu-se então a palavra aos interessados, onde Vereadores e Secretários Municipais se manifestaram sobre a Matéria, sendo os questionamentos respondidos pelo Diretor de Gestão Orçamentária.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Considerando o acima exposto e não havendo impedimento ao trâmite normal da Matéria, uma vez observada a legislação pertinente, nos manifestamos favoráveis à aprovação do Projeto de Lei nº 55/2021.

Sala das Comissões, 8 de julho de 2021.

Rogério Quadros
Presidente

Adnan El Sayed
Membro/Relator

Anice Nagib Gazzaoui
Membro

Kalto Stoeckl
Vice-Presidente

Valdir de Souza (Maninho)
Membro