

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 37/2016

RELATÓRIO

A presente matéria, de autoria do **Executivo Municipal**, dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da lei orçamentária do Município de Londrina para o exercício de 2017 e dá outras providências.

De acordo com o disposto no seu artigo 1º, o projeto compreende:

- I – as metas e prioridades da Administração Pública Municipal;
- II – a organização e a estrutura dos orçamentos;
- III – as diretrizes específicas para o Poder Legislativo;
- IV – as diretrizes gerais para a elaboração e a execução dos orçamentos do Município e suas alterações;
- V – as disposições relativas às despesas do Município com pessoal e encargos sociais;
- VI – as disposições sobre alterações na legislação tributária do Município;
- VI – as disposições relativas à Dívida Pública Municipal; e
- VII – as disposições finais.

O parágrafo único do mesmo artigo aduz que integram a LDO os anexos (i) de Metas Fiscais, (ii) de Riscos Fiscais, (iii) Anexo de Metas e Prioridades, (iv) Demonstrativo de Obras em Andamento, e (v) avaliação da situação financeira e atuarial dos Planos de Previdência Social e de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Municipais, geridos pela CAAPSML.

Em sua Mensagem (Of. Nº 285/2016-GAB), o Prefeito relata o que segue:

“Muito nos honra submeter ao exame dessa egrégia Casa Legislativa a compreendida Propositura, que trata das diretrizes do Município de Londrina para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária do exercício de 2017, na forma do inciso II, § 2º, do art. 165, da Constituição Federal/88, do art. 4º, da Lei Complementar nº 101/2000 e no inciso II, do art. 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Lei Orgânica do Município de Londrina.

A elaboração do presente Projeto de Lei observou os preceitos técnicos e a legislação pertinente. Em seu componente programático, a elaboração do mesmo foi precedida de ampla discussão, inclusive com a realização de Audiência Pública, no dia 13 de abril de 2016, às 15:00 horas, no Auditório IAPAR, situado na Rod. Celso Garcia Cid, KM 375, em atendimento ao art. 44, da Lei Federal nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade, conforme Comunicados publicados nos dias 8, 11 e 12 de abril de 2016 no Jornal Oficial do Município, Edições nº 2.966, 2.967 e 2.968, respectivamente.

A elaboração da Proposta Orçamentária para 2017 observará o princípio da publicidade, buscando a contribuição de toda a sociedade, num processo de democracia participativa, voluntária e universal.

Na elaboração da Proposta Orçamentária será dada maior prioridade:

- I - à promoção humana e qualidade de vida da população, buscando combater a exclusão e as desigualdades sociais;*
- II - à atenção especial no atendimento à criança e ao adolescente;*
- III - à eficiência e transparência na gestão dos recursos públicos;*
- IV - à promoção e desenvolvimento da infraestrutura urbana, com ênfase na acessibilidade e mobilidade;*
- V - ao fomento da economia do Município, em especial a industrialização, buscando sempre o desenvolvimento sustentável;*
- VI - às ações que visem garantir eficiência e qualidade na oferta dos serviços de saúde enfatizando a prevenção;*
- VII - à implementação de ambiente educacional eficiente, com foco nas pessoas e no desenvolvimento tecnológico;*
- VIII - à integração e a cooperação com os governos Federal, Estadual e com os Municípios da Região Metropolitana de Londrina;*
- IX - à implementação de ações que busquem a promoção da autonomia econômica e financeira das mulheres;*
- X - à valorização do patrimônio ambiental e cultural do Município;*
- XI - à implementação de política habitacional pautada no crescimento urbano planejado, dotado de toda infraestrutura necessária;*
- XII - erradicar a pobreza e a fome, promover educação básica de qualidade para todos, promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, reduzir a mortalidade infantil, melhorar a saúde materna, combater a AIDS e demais doenças, garantir a sustentabilidade ambiental e fortalecer o desenvolvimento local através de políticas que ampliem o mercado de trabalho para jovens, democratizando o uso da Internet;*
- XIII - à implementação de ações que busquem a valorização da agricultura e da melhoria na qualidade de vida na Zona Rural do Município;*
- XIV - à implementação de ações voltadas à melhoria na segurança pública do Município.*

Também será garantida a destinação de recursos para a oferta de programas públicos de atendimento à infância e à adolescência no Município, em atendimento ao art. 227, da Constituição Federal/88 e ao art. 4º, da Lei Federal nº 8.069/90 e suas alterações - Estatuto da Criança e do Adolescente.

Atendendo ao princípio da transparência, o Executivo encaminhará quadro demonstrativo dos gastos públicos em benefício da criança e do adolescente - Orçamento Criança.

A execução da Lei Orçamentária de 2017 será realizada de modo a evidenciar a transparência da gestão fiscal, proporcionando o acesso da sociedade através de endereço eletrônico para consulta, contendo os dados e as informações descritas no artigo 48, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Integram este Projeto de Lei os seguintes Anexos:

I - Anexo de Metas Fiscais, composto de:

- a. demonstrativo de metas anuais;
- b. avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior;
- c. demonstrativo das metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores;
- d. evolução do patrimônio líquido nos três exercícios anteriores;
- e. origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- f. receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS;
- g. projeção atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais, gerido pela Caixa de Assistência, Aposentadoria e Pensões dos Servidores Municipais de Londrina - CAAPSMML;
- h. demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita;
- i. demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado; e

II - Anexo de Riscos Fiscais, contendo Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências;

III - Anexo de Metas e Prioridades;

IV - Demonstrativo de Obras em Andamento, em atendimento ao art. 45, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000; e

V - Avaliação da situação financeira e atuarial dos Planos de Previdência Social e de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Municipais, geridos pela Caixa de Assistência, Aposentadoria e Pensões dos Servidores Municipais de Londrina – CAAPSMML.”

É o relatório.

PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA

Conforme previsto nos arts. 48, inciso I, e 63, incisos I e II, do Regimento Interno desta Casa, compete à Assessoria Jurídica analisar e opinar sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de todos os projetos de lei, para efeito de admissibilidade e tramitação.

No que concerne à competência legiferante do Município sobre a matéria, encontra-se esta amparada pelo artigo 5º, IV, da nossa Lei Orgânica, que atribui ao Município competência para elaborar o orçamento anual, o plano plurianual e as diretrizes orçamentárias. Esses orçamentos, contudo, devem ser confeccionados com observância das normas gerais estabelecidas nos artigos nos artigos 165 a 169, da Constituição Federal, e 35, § 2º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF (que são aplicáveis aos Municípios).

A competência para iniciar o processo legislativo neste projeto, conforme o disposto no artigo 103 da LOM (em consonância com o artigo 165 da CF), é *exclusiva* do Prefeito Municipal, que deve submetê-lo à apreciação desta Casa até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (CF, art. 35, § 2º, II, do ADCT). O Legislativo, por sua vez, de conformidade com o disposto neste mesmo dispositivo (35, § 2º, II, do ADCT), deverá devolver o projeto para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa (30 de junho).

Vale ressaltar que a sessão legislativa, consoante as disposições do artigo 57, § 2º, da CF, não será interrompida sem a aprovação do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias. Isto significa que **o Legislativo não poderá rejeitar a matéria, mas poderá apresentar emendas**, desde que estas sejam compatíveis com o Plano Plurianual (CF, art. 166, § 4º).

Dispõe a nossa LOM (em consonância com o artigo 165, § 2º, da CF):

“Art. 100. A lei de diretrizes orçamentárias, de caráter anual, compreenderá:

I – as metas e prioridades da Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional;

II – orientação na elaboração da Lei Orçamentária Anual;

III – as projeções das receitas e despesas para o exercício financeiro subsequente;

IV – as diretrizes relativas à política de pessoal do Município;

V – os critérios para a distribuição dos recursos para os órgãos dos Poderes do Município;

VI – as orientações para a elaboração da lei orçamentária anual;

VII – os ajustamentos do plano plurianual decorrentes de uma reavaliação da realidade econômica e social do Município;

VIII – as disposições sobre as alterações na legislação tributária;

IX – as políticas de aplicação dos agentes financeiros oficiais de fomento, apresentando o plano de prioridades das aplicações financeiras e destacando os projetos de maior relevância;

X – os demonstrativos dos efeitos sobre as receitas e despesas públicas decorrentes da concessão de quaisquer benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia pela Administração Pública Municipal.”

Além desses requisitos, nos termos do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00), a Lei de Diretrizes Orçamentárias disporá sobre:

“Art. 4º ...

I - ...

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;*
- b) os critérios e forma de limitação a ser efetivada nas hipóteses previstas no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;*
- c) VETADO*
- d) VETADO*
- 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 Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a 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) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador; e*
 - 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.

...”

Finalmente, o Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001), introduziu novas disposições a respeito dos PPAs, das LDOs e da Lei Orçamentária, *verbis*:

“Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do artigo 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação na Câmara Municipal.”

Disposição correlata encontramos na LRF, *verbis*:

“Art. 48. ...

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.”

Analisando o projeto constatamos que, em linhas gerais, as disposições supra foram atendidas. Senão vejamos:

a) as metas e prioridades da Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional foram fixadas (art. 100, I, da LOM - art. 2º do projeto);

b) as diretrizes relativas à política de pessoal do Município (art. 100, IV, da LOM) estão fixadas nos arts. 56 a 63 do projeto. A política de pessoal deve estar claramente definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Nela deverão estar contidas as disposições relativas à concessão de vantagens, ao aumento de remuneração, à criação de cargos públicos, à estruturação das carreiras e a tudo o mais que envolva despesas com pessoal (CF, art. 169, parágrafo primeiro, inciso II, e LOM, art. 106, § 1º, inciso II). O presente projeto contém apenas disposições gerais sobre a política de pessoal;

c) os critérios para a distribuição dos recursos para os órgãos dos Poderes do Município (art. 100, V, da LOM) estão fixados no art. 40 do projeto;

d) as orientações para a elaboração da lei orçamentária anual (art. 100, II e VI, da LOM) estão fixadas nos arts. 22 a 54 do projeto;

e) as disposições relativas às alterações na legislação tributária (art. 100, VIII, da LOM) estão fixadas nos arts. 64 a 69 do projeto. A LDO, visando à programação dos investimentos e das despesas de custeio administrativo e operacional, para o exercício subsequente, deve trazer também as alterações necessárias no Sistema Tributário (CF, art. 165, § 2º, e LOM, art. 100, VIII). A presente proposição, em linhas gerais, atende a esse requisito;

f) os critérios e a forma de limitação a ser efetivada nas hipóteses previstas no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31 (art. 4º, I, b, da LRF) estão fixados no § 1º do art. 26 do projeto;

g) as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos (art. 4º, I, e, da LRF) estão fixadas nos arts. 27 e 39 do projeto;

h) as demais condições e exigências para transferências de receitas a entidades públicas e privadas (art. 4º, I, f, da LRF) estão fixadas nos arts. 35 e 36 do projeto;

i) o Anexo de Metas Fiscais de que trata o § 1º do art. 4º da LRF consta às fls. 30 a 60 do processo legislativo;

j) o Anexo de Riscos Fiscais de que trata o § 3º do art. 4º da LRF consta às fls. 61 e 62 do processo legislativo;

k) no tocante aos requisitos previstos nos arts. 48, parágrafo único, da LRF e 44 do Estatuto da Cidade (participação popular e realização de audiências públicas), consta na Mensagem do Prefeito que a elaboração do projeto “foi precedida de ampla discussão, inclusive com a realização de Audiência Pública, no dia 13 de abril de 2015, às 15:00 horas, no Auditório IAPAR, situado na Rod. Celso Garcia Cid, KM 375, em atendimento ao art. 44, da Lei Federal nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade, conforme Comunicados publicados nos dias 8, 11 e 12 de abril de 2016 no Jornal Oficial do Município, Edições nºs 2.966, 2.967 e 2.968, respectivamente.”

No tocante ao artigo 44 do Estatuto da Cidade, indicamos que seja realizada pelo menos uma audiência pública, com a participação do maior número de segmentos representativos da sociedade civil organizada e população em geral, para a apresentação e acolhimento de sugestões e propostas ao projeto ora sob análise. Para tanto, deverá ser feita a publicação de um chamamento nos principais jornais de nossa cidade convocando a população em geral para a audiência pública. Sugerimos ainda que o projeto seja disponibilizado no site da Câmara e que esta informação conste no referido chamamento. Indicamos ainda que tal audiência seja realizada em dia e horário que propiciem a participação do maior número de pessoas possível.

Nesse aspecto, oportuna ainda a transcrição da seguinte disposição da LRF:


“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.”

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.” (destacamos)

Não há críticas a fazer quanto ao aspecto regimental e de técnica legislativa.

Feitos estes apontamentos e considerando que a Constituição Federal, no art. 35, § 2º, II, do ADCT, determina que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias seja devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa, esta Comissão emite o aval necessário à tramitação do presente projeto por esta Casa.

SALA DAS SESSÕES, 28 de abril de 2016.


MARIA RÊGO DE PAIVA
CAB/PR nº 21.400



Câmara Municipal de Londrina
Estado do Paraná

VOTO CONJUNTO DAS COMISSÕES DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO – SEGURIDADE SOCIAL – EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – SEGURANÇA PÚBLICA – POLÍTICA URBANA E MEIO AMBIENTE – ADMINISTRAÇÃO, SERVIÇOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO – DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – DIREITOS HUMANOS E DE DEFESA DA CIDADANIA – FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE DOAÇÃO DE BENS PÚBLICOS – DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER AO PROJETO DE LEI Nº 37/2016

As Comissões alinham-se ao Parecer da Assessoria Jurídica desta Casa de Leis e emitem VOTO FAVORÁVEL ao prosseguimento do presente Projeto.

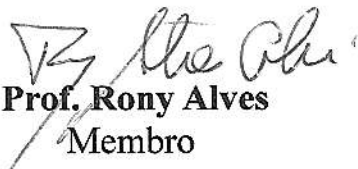
COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO


SALA DE SESSÕES, 9 de maio de 2016.


Mario Takahashi
Presidente/Relator


Roque Neto
Vice-Presidente


Vilson Bittencourt
Membro



Prof. Rony Alves
Membro


Amauri Cardoso
Membro

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL


Gustavo Richa
Presidente


Gaúcho Tamarrado
Vice-Presidente


Lenir de Assis
Membro

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO


Prof. Rony Alves
Presidente


Emanuel Gomes
Vice-Presidente



Amauri Cardoso
Membro


COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO


Elza Correia
Presidente


Péricles Deliberador
Vice-Presidente


Mario Takahashi
Membro

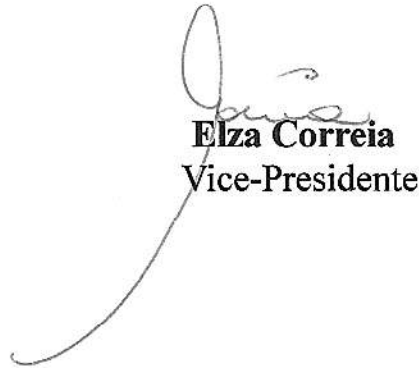

Roberto Kanashiro
Membro


Prof. Rony Alves
Membro


COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA



Péricles Deliberador
Presidente



Elza Correia
Vice-Presidente

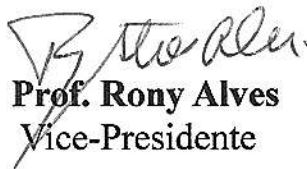


Marcos Belinati
Membro

COMISSÃO DE POLÍTICA URBANA E MEIO AMBIENTE



Jamil Janene
Presidente



Prof. Rony Alves
Vice-Presidente



Péricles Deliberador
Membro

COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO, SERVIÇOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO



Amauri Cardoso
Presidente



Sandra Graça
Vice-Presidente



Roque Neto
Membro

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE



Sandra Graça
Presidente



Tio Douglas
Vice-Presidente



Lenir de Assis
Membro

COMISSÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DE DEFESA DA CIDADANIA



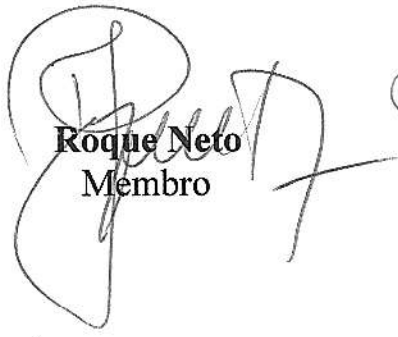
Lenir de Assis
Presidente



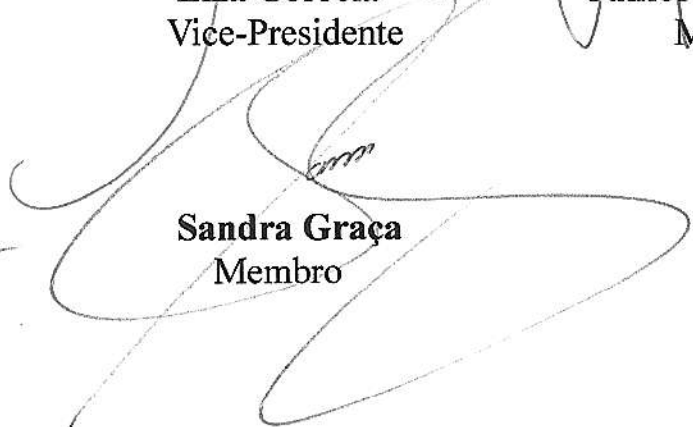
Elza Correia
Vice-Presidente



Junior Santos Rosa
Membro



Roque Neto
Membro

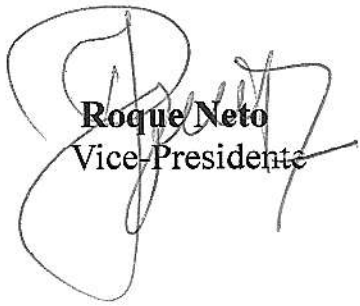


Sandra Graça
Membro

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE DOAÇÃO DE BENS PÚBLICOS




Tio Douglas
Presidente



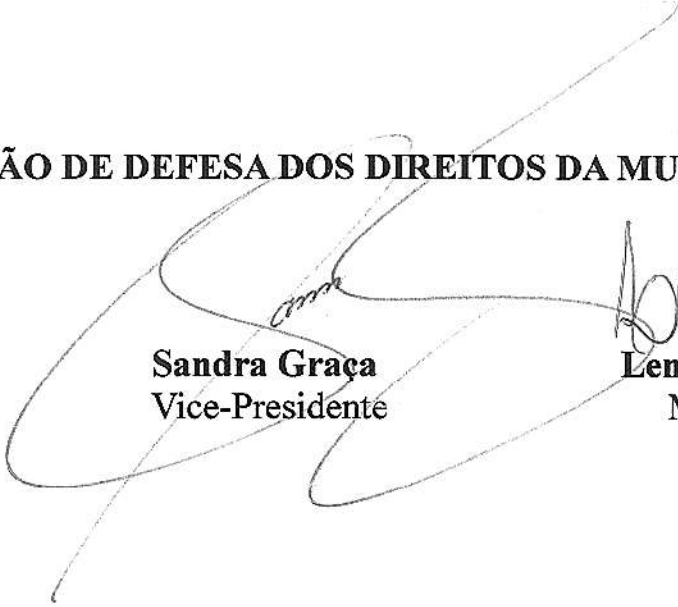
Roque Neto
Vice-Presidente

Roberto Fú
Membro


COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER



Elza Correia
Presidente



Sandra Graça
Vice-Presidente



Lenir de Assis
Membro