

LEIS - DECRETOS - PORTARIAS

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS - CMG

COMISSÃO ESPECIAL

PARECER Nº 03/18 - CE

Projeto de Lei nº 3297/18

Autor: Prefeitura de Guarulhos

Disposto sobre: "Dispõe sobre estimativa da Receita e fixação da Despesa do Município para o exercício financeiro de 2019"

Quórum: maioria absoluta – votação nominal

Prazo: 15/12/2018

PARECER

1. RELATÓRIO

Conforme determina o art. 323 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos de 1990 – LOM-Gru/1990, a lei orçamentária anual deve ser enviada até 30 de setembro ao Poder Legislativo Municipal. Cumprindo com tal regramento, o Projeto de Lei nº 3297/18, que trata da Lei Orçamentária de 2019 – LOA/2019, foi enviado a esta Casa de Leis em 28 de setembro de 2018, sendo seu Substitutivo nº 01 enviado em 06 de novembro do ano corrente. Justifica-se o envio do Substitutivo nº 01 pela reestimativa de arrecadação de receita e consequentes desdobramentos, bem como alterações na estrutura interna de algumas Secretarias, alterações de nomenclaturas de alguns órgãos municipais e criação de 2 (dois) novos órgãos, a saber, Secretaria de Cultura e Secretaria de Esporte e Lazer.

A Lei Orçamentária Anual é o ato pelo qual o Poder Executivo prevê a arrecadação de receitas e fixa a realização de despesas para o período de doze meses, o qual coincide com o ano civil – de 1º de janeiro a 31 de dezembro – e o Poder Legislativo lhe autoriza a execução das despesas pretendidas. Assim, o orçamento público é ato pelo qual o Poder Executivo prevê e o Poder Legislativo lhe autoriza, por certo período de tempo, a execução das despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política governamental do Ente Federativo em questão.

A Constituição Federal de 1988 – CF/1988 trouxe inegável avanço na estrutura institucional que organiza o processo orçamentário brasileiro, posto que não apenas introduziu o processo de planejamento no ciclo econômico, como também reforçou o papel do Poder Legislativo.

O instrumento norteador da elaboração da LOA/2019 é a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2019, no caso em tela, a Lei Municipal nº 7643/2018 que "estabelece as Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2019, a qual passará a ser seguida quando da aprovação do Projeto de Lei nº 3563/18, que dispõe sobre alteração de anexos da LM nº 7643/18 que estabeleceu as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2019.

O orçamento é de suma importância, pois viabiliza a realização anual dos programas mediante a quantificação das metas e a alocação de recursos para as ações orçamentárias.

No Brasil, o orçamento reveste-se de formalidades legais, sendo uma lei constitucionalmente prevista que estima a receita e fixa a despesa para um exercício financeiro. Nesse sentido, as despesas públicas só poderão ser realizadas se forem previstas ou incorporadas ao orçamento.

O Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/18 prevê a estimativa de arrecadação de R\$ 4.820.997.347,48 (quatro bilhões, oitocentos e vinte milhões, novecentos e noventa e sete mil, trezentos e quarenta e sete reais e quarenta e oito centavos), fixando as despesas públicas em igual montante, com permissão de 8,5% (oito e meio por cento) de remanejamento através da abertura de crédito adicional suplementar. Desse modo, o princípio do equilíbrio orçamentário é observado, uma vez que este visa assegurar que as despesas autorizadas não sejam superiores à previsão de arrecadação das receitas.

O orçamento atende simultaneamente a vários fins, dentre os quais, destacam-se:

- controle de gastos: o mecanismo utilizado é o detalhamento da especificação dos objetos de gasto;
- gestão dos recursos: o orçamento deve especificar com clareza os projetos e as atividades de modo a possibilitar aos administrados dos órgãos públicos orientação efetiva, e ao público em geral o conhecimento amplo quanto às ações a serem desenvolvidas para se obter maior eficiência produtiva e conseguir a melhor relação custo-benefício na realização de determinada ação, com especificação dos produtos e das metas físicas;
- planejamento: o orçamento deve ser um instrumento de implementação do plano de médio prazo do governo, qual seja do Plano Plurianual - PPA. As ações orçamentárias devem resultar em produtos que contribuam para consecução dos objetivos dos programas, e
- administração macroeconômica: o orçamento deve ser um instrumento para controlar as receitas e as despesas agregadas.

Por fim, por se tratar de matéria afeta ao orçamento, foi designada uma comissão especial para análise da matéria, conforme estabelecido no inciso I do §1º do art. 327 da LOM-Gru/1990.

2. MÉRITO

2.1. As implicações da LOM-Gru/1990 ao Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/2018

O Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/2018 estima as receitas e fixa as despesas da administração pública municipal direta e indireta para o exercício financeiro de 2019.

De acordo com o § 5º do art. 165 da CF/1988 e, por simetria, com o art. 323 da LOM-Gru/1990, abaixo transcrito, a lei orçamentária anual – LOA deve conter 3 (três) orçamentos: 1) fiscal, 2) da seguridade social e 3) de investimentos das empresas do Município.

LOM-Gru/1990. Art. 323. A lei orçamentária anual a ser enviada à Câmara Municipal, até trinta de setembro, compreenderá:

I – o orçamento fiscal referente aos Poderes Municipais, fundos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II – o orçamento de investimentos das empresas em que o Município, direta e indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, acrescido com respectivo plano de trabalho, especificado pela classificação orçamentária;

III – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a elas vinculados, da administração direta ou indireta, bem como fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público. (g. n.)

Os dois primeiros orçamentos envolvem toda a programação de gastos dos Poderes do Município, seus fundos, autarquias e fundações. Em suma, abrangem toda a administração pública direta e indireta. O orçamento fiscal lista todos os gastos do Município de Guarulhos para o exercício financeiro de 2019, como os destinados à manutenção da máquina pública, educação, folha de pessoal ativo, juros da dívida, bem como todas as receitas que são esperadas para serem arrecadadas no referido ano. O orçamento de investimentos das empresas estatais, por sua vez, contém a previsão de investimentos das entidades em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, no caso em tela, refere-se à empresa Progresso e Desenvolvimento de Guarulhos S/A – Proguaru, cujo orçamento de investimento para o exercício financeiro de 2019 é fixado no montante de R\$ 4.400.000,00 (quatro milhões e quatrocentos mil reais). O orçamento da seguridade social, por fim, abrange os desembolsos com a saúde e com os benefícios previdenciários.

LOM-Gru/1990. Art. 323. (...)

§1º - O projeto de lei orçamentária será instruído com demonstrativo setorializado do efeito, sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

O Substitutivo nº 01 do Projeto de Lei nº 3297/18 apresentou a estimativa e compensação da renúncia de receita para o exercício financeiro de 2019.

LOM-Gru/1990. Art. 323. (...)

§2º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação da receita, nos termos da lei.

O disposto acima visa atender ao princípio da exclusividade, cujo objetivo é limitar o conteúdo da lei orçamentária, impedindo que nela se incluam normas pertencentes a outros campos jurídicos, como forma de se tirar proveito de um processo legislativo mais rápido. Ademais, a autorização para abertura de crédito suplementares e contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, foram apresentadas no Capítulo IV do Substitutivo nº 01 do Projeto de Lei nº 3297/18. Essas exceções ao princípio da exclusividade possibilitam uma pequena margem de flexibilidade ao Poder Executivo Municipal para a realização de alterações orçamentárias.

LOM-Gru/1990. Art.324. A Câmara deverá deliberar a propositura orçamentária até o dia 15 de dezembro e, se rejeitado o projeto, será promulgada a lei orçamentária anterior, monetariamente atualizada.

LOM-Gru/1990. Art.325. As entidades autárquicas e fundações do Município terão seus orçamentos aprovados através de lei.

O disposto acima refere-se ao Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos – IPREF, autarquia municipal com autonomia administrativa, financeira e patrimonial, criada em 1983.

2.2. As implicações da Lei Complementar nº 101 de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF/2000 ao Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/2018

A LRF/2000 trouxe mudanças significativas aos instrumentos legais relativos ao planejamento e orçamento no Brasil. Em relação à LOA, a LRF/2000 estabelece em seu art. 5º a interligação entre o planejamento e o orçamento, prevendo que o orçamento deverá ser elaborado em consonância com o planejamento, isto é, com o plano plurianual – PPA e as diretrizes estabelecidas pela lei de diretrizes orçamentárias – LDO e pela própria LRF/2000.

LRF/2000. Seção III - Da Lei Orçamentária Anual

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. 4;

O Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/18 enviou a integração do Plano Plurianual com o orçamento.

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 a:

a) (VETADO)

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

A reserva de contingência deverá estar contida na LOA/2019, sendo sua forma de utilização e montante, estabelecido com base na receita corrente líquida, estabelecidos na LDO/2019. A reserva de contingência estabelecida no Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/18 em R\$ 94.471.123,12 (noventa e quatro milhões, quatrocentos e setenta e um mil, cento e vinte e três reais e doze centavos) será destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

O §1º do art. 5º da LRF/2000 determina que a LOA/2019 deverá conter todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual e as receitas que as atenderão. O Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/18 apresentou o saldo da dívida fluante dos exercícios financeiros de 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018 (até agosto do ano em questão), bem como a projeção do saldo devedor da dívida fundada de 2019 a 2022. Ademais, foi apresentada a projeção da dívida consolidada, ativo disponível, haveres financeiros e restos a pagar processados de 2015 a 2022.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

O §2º do art. 5º da LRF/2000 estabelece que na LOA/2019 e em crédito adicional, o refinanciamento da dívida constará separadamente. O Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/18, todavia, não apresentou os valores referentes ao refinanciamento da dívida pública, uma vez que o mesmo foi liquidado em 22 de abril de 2015, conforme consta na exposição de motivos anexa ao referido projeto.

§ 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.

O §3º do art. 5º da LRF/2000 menciona que a atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na LDO/2019 ou em legislação específica.

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

Não foi observado no Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/18 finalidade imprecisa ou dotação ilimitada de qualquer crédito orçamentário.

§ 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.

(...)

O §5º do art. 5º da LRF/2000 prevê que a LOA/2019 não consignará dotação para investimento com duração superior ao exercício financeiro que não esteja previsto no PPA correspondente ou com lei que autorize sua inclusão, conforme dispõe o §1º do art. 167 da CF/1988, o que pôde ser observado quando da compatibilidade apresentada do orçamento e do PPA do exercício financeiro de 2019.

3. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Mais do que assegurar a transparência mediante o incentivo à participação popular em audiências públicas, realizadas no período de 22 a 30 de novembro do ano corrente, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, "as garantias de transparência referem-se às necessidades de sinceridade que as pessoas podem esperar: a liberdade de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza. Quando essa confiança é gravemente violada, a vida de muitas pessoas – tantas as envolvidas diretamente como terceiros – pode ser afetada negativamente. As garantias de transparência (incluindo o direito à revelação) podem, portanto, ser uma categoria importante de liberdade instrumental. Essas garantias têm um claro papel instrumental como inibidores de corrupção, da irresponsabilidade financeira e de transações ilícitas.

Desse modo, conforme apresentado na Tabela 1, foi observado, através da publicação no Diário Oficial do Município de Guarulhos do calendário das audiências públicas referente ao orçamento do exercício financeiro de 2019, o estabelecido pelo art. 48 da LRF/2000, abaixo transcrito.

LRF/2000. Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação,

NOTA DE ESCLARECIMENTO

DO DIÁRIO DE 11/12/2018 2ª EDIÇÃO, FOI PUBLICADO UM ANÚNCIO DE FARMÁCIA POPULAR, O QUAL NÃO ESTA MAIS EM ATIVIDADE, SENDO ASSIM DESCONSIDEREM-NA.

DIÁRIO OFICIAL.

CERTIFICAÇÃO DIGITAL

Esta publicação é Certificada Digitalmente, acesse o guia de Certificação Digital: diariooficial.guarulhos.sp.gov.br.

Caso haja necessidade de cópias autenticadas em papel, contate a Secretaria de Governo, Departamento de Relações Administrativas, no endereço abaixo:

Av. Bom Clima, 91 - Bom Clima - Guarulhos - SP

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.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (...)

Tabela 1. Audiências Públicas conjuntas referentes às peças orçamentárias do exercício financeiro de 2019.

Dia: 22/11/18 – 5ª feira	Horário
Secretaria de Obras	9h
Secretaria de Justiça	10h
Secretaria de Desenvolvimento Urbano	11h
Dia: 23/11/18 – 6ª feira	Horário
Secretaria de Meio Ambiente	9h
Secretaria de Habitação	10h
Controladoria Geral do Município	11h
Secretaria do Trabalho	14h
Secretaria da Cultura	15h
Secretaria de Educação	16h
Dia: 26/11/18 – 2ª feira	Horário
Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil	9h
Secretaria da Fazenda	10h
PROGUARU	11h
Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social	14h
Secretaria de Direitos Humanos	15h
SAAE	16h
Dia: 27/11/18 – 3ª feira	Horário
Secretaria de Gestão	9h
Secretaria para Assuntos de Segurança Pública	10h
Dia: 28/11/18 – 4ª feira	Horário
Secretaria de Esporte e Lazer	9h
Câmara Municipal	10h
IPREF	10h30min
Chefia de Gabinete	11h30min
Secretaria de Governo Municipal	14h
Secretaria de Desenvolvimento Científico, Econômico, Tecnológico e de Inovação	15h
Secretaria de Saúde	16h
Dia: 29/11/18 – 5ª feira	Horário
Secretaria de Transportes e Mobilidade Urbana	9h
Coordenadoria de Proteção e Defesa do Consumidor	10h
Dia: 30/11/18 – 6ª feira	Horário
Secretaria de Serviços Públicos	10h

4. EMENDAS PARLAMENTARES

Findadas as audiências públicas foi aberto prazo para que os nobres Edis fizessem emendas ao Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/18 até 04 de dezembro do ano corrente, as quais foram apresentadas à Comissão Especial designada para analisar e dar parecer ao referido projeto, conforme determina o §2º do art. 327 da LOM-Gru/1990, em 06 de dezembro às 10:30.

Tanto a CF/1988, em seu §3º do art. 166, quanto a LOM-Gru/1990, em seu §3º do art. 327, estabelecem limitações às emendas dos parlamentares relativamente ao projeto de lei orçamentária. Assim, as emendas ao Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/2018 ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

- sejam compatíveis com o PPA 2018-2021e com a LDO/2019;

- indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre: dotação para pessoal e seus encargos e/ou serviço da dívida;

- sejam relacionados com: correção de erros ou omissões ou dispositivos do texto do projeto de lei.

Ademais, a LDO/2019 incluiu na impossibilidade de emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos de lei que o modifiquem as anulações de despesas incidentes sobre a dotação destinada ao atendimento de precatórios judiciais e a dotação destinada à cobertura de despesas referentes à manutenção de serviços básicos de utilidade pública.

Portanto, a LOM-Gru/1990 e a LDO/2019 estabeleceram limitações aos parlamentares quanto às propostas de emendas na lei orçamentária anual. Essas limitações são necessárias para que a proposta inicial apresentada pelo Executivo Municipal não seja completamente desconfigurada pelo Legislativo Municipal.

As emendas propostas ao Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/18 estão apresentadas na Tabela 2.

Emendas Aditivas		
Número	Autor	Assunto
1	Dr. Alexandre Dentista	Isonomia salarial entre médicos e dentistas – R\$ 1.200.000,00
2	Dr. Alexandre Dentista	Cobertura da quadra atrás do Teatro Nelson Rodrigues – R\$ 400.000,00
3	Dr. Alexandre Dentista	Iluminação Rua Agudos do Sul – Bairro Recreio São Jorge – R\$ 20.000,00
4	Dr. Alexandre Dentista	Implantação de semáforo entre a Avenida Sarutaia e a Rua São Geraldo – Jardim São Paulo R\$ 40.000,00
5	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação da Rua B – Bairro Cambara – R\$ 300.000,00
6	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação da Rua D – Bairro Cambara – R\$ 300.000,00
7	Dr. Alexandre Dentista	Verba para Hospital JJM – R\$ 500.000,00
8	Dr. Alexandre Dentista	Verba para Hospital Stella Maris – R\$ 500.000,00
9	Dr. Alexandre Dentista	Construção da Policlínica dos Morros – R\$ 2.000.000,00
10	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação por mutirão da Rua 32ª – Parque Continental 4 – R\$ 300.000,00
11	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação por mutirão da Rua Particular – Bairro Jardim Ponte Alta – R\$ 300.000,00
12	Dr. Alexandre Dentista	Reforma da quadra da Casa do Atleta – Jardim Gopoúva – R\$ 200.000,00
13	Dr. Alexandre Dentista	Coberturas de pontos de ônibus – R\$ 100.000,00
14	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação asfáltica da Av. Martins Junior – Jardim Acácio – R\$ 1.000.000,00

Emendas Modificativas		
Número	Autor	Assunto
01	Romildo Santos	Subsídio ao sistema de transportes
02	Zé Luiz Lula	Proteção Animal
03	Janete Lula Pietá	Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
04	Janete Lula Pietá	Fundo Municipal de Assistência Social
05	Janete Lula Pietá	Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa
06	Janete Lula Pietá	Pavimentação por mutirão
07	Presidente CE	Subsídio ao sistema de transportes

O Vereador Romildo Santos retirou a emenda modificativa de sua autoria.

A Comissão Especial deliberou, primeiramente, pela análise em bloco, ou seja, de todas as emendas apresentadas conjuntamente.

Posteriormente, à exceção dos Vereadores Thiago Surfista e Dr. Alexandre Dentista e da Vereadora Janete Lula Pietá, a Comissão Especial posicionou-se pela rejeição de todas as emendas apresentadas, não indo as respectivas votações ao Plenário.

Em reunião extraordinária realizada em 11 de dezembro de 2018, os integrantes da CE apresentaram a Emenda Aditiva nº 15 referente ao desconto no exato valor das correções aplicadas à Unidade Fiscal de Guarulhos - UFG, relativas aos anos calendários de 2017 e 2018, ao contribuinte que realizar o pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU do exercício de 2019, até a data de seu vencimento, seja por cota única ou pagamento parcelado.

5. POSICIONAMENTO

Deve ter ficado claro, com a discussão precedente e o texto documental referente ao Substitutivo nº 01 do PL nº 3297/18 apresentado, a observância dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais pertinentes à matéria ora em comento.

À exceção da Vereadora Janete Lula Pietá, favorável à aprovação do Substitutivo nº 01 do Projeto de Lei nº 3297/18 e da Emenda Aditiva nº 15, mas contrário às demais emendas apresentadas, portanto, é o parecer desta Comissão Especial, cabendo, contudo, ao Plenário, soberano que é, a manifestação final.

Sala das Comissões, em 11 de dezembro de 2018.

COMISSÃO ESPECIAL

João Dácio – Presidente

Integrantes:

Acácio Portella

Carol Ribeiro

Dr. Alexandre Dentista

Eduardo Barreto

Janete Lula Pietá

João Barbosa

Lauri Rocha

Moreira

Pastor Anistaldo

Rafa Zamprônio

Romildo Santos

Sergio Magnum

Serjão Inovação

Thiago Surfista

Toninho da Farmácia

COMISSÃO ESPECIAL

PARECER Nº 04/18 - CE

Projeto de Lei nº 3563/18

Autor: Prefeitura de Guarulhos

Dispondo sobre: “Dispõe sobre alteração de Anexos da Lei nº 7643, de 27/06/2018, que estabeleceu as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2019 - LDO”.

Quórum: maioria absoluta – votação nominal

Prazo: 15/12/2018

PARECER

4. RELATÓRIO

No Brasil, o orçamento público abrange a elaboração e execução de três leis: plano plurianual (PPA), diretrizes orçamentárias (LDO) e orçamento anual (LOA), que juntas concretizam o planejamento e a execução das políticas públicas do Ente Federativo em questão, no caso em tela, do Município de Guarulhos.

O PPA detalha as despesas que possuem duração continuada, condicionando, portanto, a programação orçamentária anual ao planejamento de médio prazo, que dura 4 (quatro) anos. Portanto, o que foi planejado para determinados 4 anos será colocado em prática anualmente através da LOA, ou seja, deve haver compatibilidade entre o PPA e a LOA de referido ano. À LDO cabe direcionar e orientar a elaboração do orçamento, fazendo a ligação entre o PPA e a LOA, estabelecendo os parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a garantir a realização do que está estabelecido no PPA.

Alterações ocorridas em um ano específico do plano plurianual, no caso o exercício financeiro de 2019, implica além de alterações no referido ano do plano plurianual, alteração na lei orçamentária e na lei de diretrizes orçamentárias para o ano em questão.

5. MÉRITO

A LDO é o instrumento estabelecido pela Constituição Federal de 1988 - CF/1988 para fazer a ligação entre o PPA e as LOAs do respectivo período. Além disso, apresenta como função principal o estabelecimento dos parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a garantir, dentro do possível, a realização das diretrizes, dos objetivos e das metas contempladas no PPA.

O papel primordial da LDO é ajustar as ações de governo, previstas no PPA, às reais possibilidades de caixa do tesouro municipal. Em verdade, a LDO é um manual que direciona e orienta a elaboração do orçamento, o qual deve estar, para sua aprovação, em plena consonância com as disposições do PPA.

O Substitutivo nº 01 do Projeto de Lei nº 3297/18, que trata do orçamento do Município de Guarulhos para o exercício financeiro de 2019, apresentou como Receita Orçamentária Total Líquida o valor de R\$ 4.820.997.374,48 (quatro bilhões, oitocentos e vinte milhões, novecentos e noventa e sete mil, trezentos e setenta e quatro reais e quarenta e oito centavos), o qual é superior ao apresentado no Projeto de Lei nº 3297/18 originalmente enviado de R\$ 4.805.663.486,96 (quatro bilhões, oitocentos e cinco milhões, seiscentos e sessenta e três mil, quatrocentos e oitenta e seis reais e noventa e seis centavos).

Conseqüentemente, os parâmetros, bem como os valores das metas anuais e metas fiscais, receitas e despesas, apresentados na Lei Municipal nº 7643/18, que “estabelece as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2019”, devem ser revistos.

Assim, justifica-se a alteração de alguns anexos que integram as diretrizes orçamentárias, para o exercício financeiro de 2019, constantes da Lei nº 7643/18, em decorrência da adequação dos valores das despesas com base em novas estimativas da receita, modificando-se os seguintes anexos incluídos no projeto de lei ora em comento: metas anuais; metas fiscais e anuais; avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior; anexos 6 e 7 das metas atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores; metodologia e memória de cálculo das metas anuais - resultado primário; metodologia e memória de cálculo das metas anuais para o montante da dívida pública - resultado nominal; margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado; demonstrativo de riscos fiscais e providências e demonstrativo de programas e ações por órgão e unidade - físico e financeiro.

Ademais, houve a inclusão no presente projeto de:

- 6 (seis) Fundos instituídos/criados ao longo do exercício financeiro de 2018, a saber: Fundo Social de Solidariedade - FSS; Fundo Municipal do Trabalho, Emprego e Renda - FMTER; Fundo Municipal de Segurança Alimentar - FUMSAN; Fundo do Zoológico Municipal de Guarulhos - FundoZoo; Fundo Municipal de Habitação para Áreas de Risco, Áreas de Preservação Permanente e Preservação Ambiental - FMH-Risco e Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e de Infraestrutura - FMSAI e

- 14 (catorze) ações criadas a fim de se operacionalizar, precipuamente, os fundos supracitados, a saber: Ação 2217 - Financiamento de Projetos e Suprimentos pelo FundoZoo; Ação 2218 - Garantia de Segurança Alimentar - FUMSAN; Ação 2219 - Capacitação, Inclusão Produtiva e Ações Solidárias - FUMSAN; Ação 2220 - Sistema Público do Trabalho, Emprego e Renda; Ação 2221 - Formação de Servidores - ESAP; Ação 2222 - Manutenção do Pólo UNIVESP - Universidade Virtual do Estado de São Paulo; Ação 2223 - Manutenção do Pólo UAB - Universidade Aberta do Brasil; Ação 2224 - Financiamento de Projetos - FUMCAD; Ação 2225 - Gestão das Ações e de Apoio a Corregedoria; Ação 1054 - Implantação de Infraestrutura em Áreas de Risco, de Preservação Permanente e Ambiental; Ação 2227 - Gestão de Áreas de Risco, de Preservação Permanente e Ambiental; Ação 1053 - Implantação de Projetos de Saneamento Básico, Ambiental e Infraestrutura - FMSAI; Ação 2226 - Gestão de Saneamento Básico, Ambiental e Infraestrutura - FMSAI; Ação 2228 - Limpeza de Terrenos Baldios, Construção de Muros, Fechamentos e Passeios - FPG.

Dadas essas alterações, ocorre compatibilidade entre as três peças orçamentárias, PPA, LDO e LOA, todas referentes ao exercício financeiro de 2019.

3. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Observando o regramento disposto no inciso I do parágrafo único do Art. 48 da LRF/2000, foram realizadas audiências públicas conjuntas, de 22 a 30 de novembro do ano corrente, a respeito do projeto ora em comento, do Projeto de Lei nº 3563/18, que “dispõe sobre Revisão do Plano Plurianual 2018/2021 - Base 2019, constante da Lei nº 7610, de 20/12/2017”, e do Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 3297/18, que “dispõe sobre estimativa da Receita e fixação da Despesa do Município para o exercício financeiro de 2019”, com todas as Secretarias e Coordenadorias do Município, bem como com a PROGUARU, com o Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE), com a Câmara Municipal de Guarulhos (CMG) e com o Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos (IPREF), os quais expuseram as matérias pertinentes a suas pastas referente ao exercício financeiro de 2019.

4. EMENDAS PARLAMENTARES

Foram propostas ao presente projeto 14 (catorze) emendas aditivas do Vereador Dr. Alexandre Dentista, 3 (três) emendas modificativas, sendo 1 (uma) do Vereador Romildo Santos, 1 (uma) do Vereador Zé Luiz Lula e 1 (uma) do Presidente desta Comissão Especial, as quais estão sumarizadas na Tabela 2. O detalhamento das emendas encontra-se anexado ao processo do Projeto da LDO.

Tabela 2. Emendas parlamentares propostas ao PL nº 3563/18

COMUNICADO

a COORDENADORIA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR/PROCON GUARULHOS, informa que no dia 18/12/2018, atenderá das 08:00 às 12:00.

Emendas Aditivas		
Número	Autor	Assunto
01	Dr. Alexandre Dentista	Isonomia salarial entre médicos e dentistas
02	Dr. Alexandre Dentista	Cobertura da quadra atrás do Teatro Nelson Rodrigues
03	Dr. Alexandre Dentista	Iluminação Rua Agudos do Sul
04	Dr. Alexandre Dentista	Implantação de semáforo
05	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação da Rua B – Bairro Cambara
06	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação da Rua D – Bairro Cambara
07	Dr. Alexandre Dentista	Verba para Hospital JJM
08	Dr. Alexandre Dentista	Verba para Hospital Stella Maris
09	Dr. Alexandre Dentista	Construção da Policlínica dos Morros
10	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação por mutirão da Rua 32A
11	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação por mutirão da Rua Particular
12	Dr. Alexandre Dentista	Reforma da quadra da Casa do Atleta
13	Dr. Alexandre Dentista	Coberturas de pontos de ônibus
14	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação asfáltica da Av. Martins Junior

Emendas Modificativas		
Número	Autor	Assunto
01	Romildo Santos	Subsídio ao sistema de transportes
02	Zé Luiz Lula	Proteção Animal
03	Presidente CE	Subsídio ao sistema de transportes

O Vereador Romildo Santos retirou a emenda modificativa de sua autoria. A Comissão Especial deliberou, primeiramente, pela análise em bloco de todas as emendas apresentadas. Posteriormente, à exceção dos Vereadores Thiago Surfista e Dr. Alexandre Dentista e da Vereadora Janete Lula Pietá, a Comissão Especial posicionou-se pela rejeição de todas as emendas apresentadas, não indo as respectivas votações à plenária. Em reunião extraordinária realizada em 11 de dezembro de 2018, os integrantes da CE apresentaram a Emenda Aditiva nº 15 referente ao desconto no exato valor das correções aplicadas à Unidade Fiscal de Guarulhos - UFG, relativas aos anos calendários de 2017 e 2018, ao contribuinte que realizar o pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU do exercício de 2019, até a data de seu vencimento, seja por cota única ou pagamento parcelado.

5. DO POSICIONAMENTO

Por todo exposto, esta Comissão entende que não há óbice legal, orçamentário e financeiro à propositura analisada, sendo esta extremamente importante para a integração harmoniosa e coordenada entre as leis que compõem o Sistema Orçamentário Brasileiro, a saber: o PPA, a LDO e a LOA.

Desse modo, à exceção da Vereadora Janete Lula Pietá, os integrantes manifestam-se **favoravelmente** ao Projeto de Lei nº 3563/18 e a Emenda Aditiva nº 15, mas **contrariamente** às demais emendas apresentadas, cabendo ao Douto Plenário, soberano que é, a decisão final.

Sala das Comissões, em 11 de dezembro de 2018.

COMISSÃO ESPECIAL

João Dácio – Presidente

Integrantes:

Acácio Portella

Carol Ribeiro

Dr. Alexandre Dentista

Eduardo Barreto

Janete Lula Pietá

João Barbosa

Lauri Rocha

Moreira

Pastor Anistaldo

Rafa Zamprônio

Romildo Santos

Sergio Magnum

Serjão Inovação

Thiago Surfista

Toninho da Farmácia

COMISSÃO ESPECIAL

PAECER N° – 05/18 - CE

Projeto de Lei n° – 3565/18

Autor: Prefeitura de Guarulhos

Dispondo sobre: “Dispõe sobre Revisão do Plano Plurianual 2018/2021 - Base 2019, constante da Lei nº 7610, de 20/12/2017”.

Quórum: maioria absoluta – votação nominal

Prazo: 15/12/2018

PAECER

6. RELATÓRIO

Tendo em vista o Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 3297/2018, que dispõe sobre a estimativa da receita e fixação da despesa do Município de Guarulhos para o exercício financeiro de 2019, faz-se necessária a análise do Projeto de Lei nº 3565/2018, de autoria do Executivo Municipal, que altera os seguintes anexos da Lei Municipal nº 7610/2017, que trata do Plano Plurianual para os exercícios de 2018/2021 – base 2019: receita total estimada para os exercícios 2018/2021; metodologia das estimativas de receita para o período 2018 a 2021; demonstrativo de programas por macro-objeto; demonstrativo de programas e ações -físico e financeiro; demonstrativo de funções, subfunções, programas e ações e demonstrativo de programas e ações por órgão e unidade -Físico e Financeiro.

Essas alterações são decorrentes:

- da inclusão/criação de diversos fundos, a saber: Fundo Social de Solidariedade - FSS, vinculado ao Gabinete do Prefeito; Fundo Municipal do Trabalho, Emprego e Renda – FMTER, vinculado à Secretaria do Trabalho; Fundo Municipal de Segurança Alimentar - FUMSAN, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social; Fundo do Zoológico Municipal - FundoZoo, vinculado à Secretaria do Meio Ambiente; Fundo Municipal de Habitação para Áreas de Risco, Áreas e Preservação Permanente e Áreas de Preservação Ambiental – FMH-Risco, vinculado à Secretaria de Habitação e Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e de Infraestrutura - FMSAI, vinculado à Secretaria de Governo Municipal;

- da alteração na nomenclatura de determinados órgãos municipais;

- da criação de 14 (catorze) ações a fim de operacionalizar as despesas decorrentes para o exercício financeiro de 2019e

- da reestimativa da arrecadação de receitas e fixação de despesas para o exercício financeiro de 2019.

7. MÉRITO

O Sistema Orçamentário Brasileiro (SOB) é representado pela tríade Plano Plurianual (PPA)-Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)-Lei Orçamentária Anual (LOA).

O processo de integração planejamento-orçamento atual tornou o orçamento necessariamente multi-documental em virtude da aprovação por diferentes leis de vários documentos (PPA, LDO e LOA).

Nesse sentido, há um planejamento integrado, pois do PPA deriva-se a LDO e da LDO deriva-se a LOA, ou seja, existe integração entre o PPA, LDO e LOA, devendo esses documentos estarem compatíveis e harmônicos entre si.

As leis que compõem o SOB são obrigatórias, pois é a partir delas que se tem as ações que o governo pretende executar em determinado exercício financeiro.

O PPA detalha as despesas que possuem duração continuada, condicionando, portanto, a programação orçamentária anual ao planejamento de médio prazo, que dura 4 (quatro) anos.

O que foi planejado para 4 anos, através da lei do PPA, deverá ser cumprido ano a ano, através da LOA, ou seja, o PPA e a LOA devem estar coordenados e integrados entre si.

De acordo com a Lei Municipal nº 7610/2017, que “institui o Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2018-2021”, o Capítulo V – Das Disposições Gerais e Finais, abaixo transcrito, define e estabelece a maneira pela

qual a revisão pode ocorrer no PPA.

LM nº 7610/2017. Art. 13. Considera-se revisão do PPA 2018-2021a inclusão, exclusão ou alteração em programas, ações, objetivos, produtos, indicadores e metas.

(...)

§ 2º A inclusão, exclusão ou alteração de ações poderão ocorrer por intermédio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual ou de seus créditos adicionais abertos por lei ou decreto.

(...)

Art. 14. Fica o Poder Executivo autorizado a alterar, incluir ou excluir produtos e respectivas metas das ações do Plano Plurianual, desde que estas modificações contribuam para a realização do objetivo do Programa.

Como o Substitutivo nº 01 do Projeto de Lei nº 3297/18, lei orçamentária anual de 2019, altera parte do PPA referente ao quadriênio de 2018-2021, alterações também devem ser promovidas no PPA, dado pela apresentação do presente projeto, e na lei de diretrizes orçamentárias, ambas referentes ao exercício financeiro de 2019, a fim de que as peças orçamentárias sejam compatíveis e harmônicas entre si.

Desse modo, o Substitutivo nº 01 do Projeto de Lei nº 3297/2018, que “dispõe sobre estimativa da Receita e a fixação da Despesa do Município para o exercício financeiro de 2019” apresenta todas as 14 (catorze) ações pretendidas a serem criadas, bem como o Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) apresenta no Gabinete do Prefeito, o FSS orçado em R\$ 310.000,00 (trezentos e dez mil reais); na Secretaria do Trabalho, o FMTER orçado em R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais); na Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social, o FUMSAN orçado em R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais); na Secretaria do Meio Ambiente, o FundoZoo orçado em R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais); na Secretaria de Habitação, o FMH-Risco orçado em R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) e na Secretaria de Governo Municipal, o FMSAI orçado em R\$ 14.000,00 (catorze mil reais).

E, o Projeto de Lei nº 3563/2018, que “dispõe sobre alteração de Anexos da Lei nº 7643/2018, que estabeleceu as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2019”, contempla os 6 Fundos supracitados, bem como as 14 novas ações no Demonstrativo de Programas e Ações por Órgão e Unidade -Físico e Financeiro, exercício 2019.

8. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Em observância ao princípio da transparência, conforme disciplina o inciso I do parágrafo único do Art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, foram realizadas audiências públicas conjuntas referentes ao projeto de lei ora em comento, ao Substitutivo nº 01 do Projeto de Lei nº 3297/2018 e ao Projeto de Lei nº 3563/2018.

As referidas audiências ocorreram de 22 a 30 de novembro do ano corrente, cujo calendário fora previamente publicado no Diário Oficial do Município de Guarulhos.

Na oportunidade, todas as 19 (dezenove) Secretarias e todas as Coordenadorias de Guarulhos, bem como a Controladoria Geral do Município, a Chefia de Gabinete, a Câmara Municipal, o Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Municipais de Guarulhos - IPREF e o Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE explanaram sobre os seus respectivas áreas de atuação referente ao exercício financeiro de 2019.

Além de princípio constitucional, o princípio da publicidade também é orçamentário, pois as decisões sobre orçamento só tem validade após a sua publicação em órgão da imprensa oficial. É condição de eficácia do ato a divulgação em veículos oficiais de comunicação para conhecimento público, de forma a garantir a informação na elaboração e execução do orçamento. Conseqüentemente, ocorre a garantia de acesso para qualquer interessado às informações necessárias ao exercício da fiscalização sobre a utilização dos recursos arrecadados.

9. EMENDAS PARLAMENTARES

O presidente da Comissão Especial instituída para análise do presente projeto fixou prazo limite para apresentação de alterações à matéria, conforme estabelece o art. 327 da Lei Orgânica de Guarulhos – LOM-Gru/1990, para o dia 04 de dezembro de 2018 às 17:00 horas. Em 06 de dezembro de 2018, reuniram-se os Vereadores-integrantes desta Comissão para análise das emendas recebidas.

O presente projeto recebeu as emendas apresentadas na Tabela 2 a seguir. Todas as emendas devem estar compatíveis com suas respectivas contrapartidas apresentadas ao Substitutivo nº 01 do Projeto de Lei nº 3297/18 e ao Projeto de Lei nº 3563/18 a fim de que possam ser levadas a Plenário.

Tabela 2 – Emendas apresentadas ao PL nº 3565/18

Emendas Aditivas		
Número	Autor	Assunto
01	Dr. Alexandre Dentista	Isonomia salarial entre médicos e dentistas
02	Dr. Alexandre Dentista	Cobertura da quadra atrás do Teatro Nelson Rodrigues
03	Dr. Alexandre Dentista	Iluminação Rua Agudos do Sul
04	Dr. Alexandre Dentista	Implantação de semáforo
05	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação da Rua B – Bairro Cambara
06	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação da Rua D – Bairro Cambara
07	Dr. Alexandre Dentista	Verba para Hospital JJM
08	Dr. Alexandre Dentista	Verba para Hospital Stella Maris
09	Dr. Alexandre Dentista	Construção da Policlínica dos Morros
10	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação por mutirão da Rua 32A
11	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação por mutirão da Rua Particular
12	Dr. Alexandre Dentista	Reforma da quadra da Casa do Atleta
13	Dr. Alexandre Dentista	Coberturas de pontos de ônibus
14	Dr. Alexandre Dentista	Pavimentação asfáltica da Av. Martins Junior

Emendas Modificativas		
Número	Autor	Assunto
01	Romildo Santos	Subsídio ao sistema de transportes
02	Zé Luiz Lula	Proteção Animal
03	Presidente CE	Subsídio ao sistema de transportes

O Vereador Romildo Santos retirou a emenda modificativa de sua autoria. A Comissão Especial deliberou, primeiramente, pela análise em bloco de todas as emendas apresentadas. Posteriormente, à exceção dos Vereadores Thiago Surfista e Dr. Alexandre Dentista e da Vereadora Janete Lula Pietá, a Comissão Especial posicionou-se pela rejeição de todas as emendas apresentadas, não indo as respectivas votações à plenária.

10. POSICIONAMENTO

Por todo exposto, as alterações advindas da inclusão/criação de novos fundos e de novas ações apresentam compatibilidade entre as peças orçamentárias, não havendo óbice legal-orçamentário-financeiro para a aprovação da matéria.

Portanto, à exceção da Vereadora Janete Lula Pietá, os membros da Comissão Especial instituída para análise do Projeto de Lei nº 3565/2018 posicionam-se pela aprovação da matéria, exarando parecer **favorável ao projeto original**, sendo **contrários**, todavia, **às emendas apresentadas**, à exceção dos Vereadores Dr. Alexandre Dentista e Thiago Surfista e da Vereadora Janete Lula Pietá, cabendo, contudo, ao Douto Plenário, soberano que é, a decisão final.

Sala das Comissões, em 11 de dezembro de 2018.

COMISSÃO ESPECIAL

João Dácio – Presidente

Integrantes:

Acácio Portella

Carol Ribeiro

Dr. Alexandre Dentista

Eduardo Barreto

Janete Lula Pietá

João Barbosa

Lauri Rocha

Moreira

Pastor Anistaldo

Rafa Zamprônio

Romildo Santos

Sergio Magnum

Serjão Inovação

Thiago Surfista

Toninho da Farmácia