

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

DAVI INÁCIO NAZÁRIO

A PARTICIPAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NAS FINANÇAS PÚBLICAS DO
MUNICÍPIO DE IÇARA/SC

CRICIÚMA

2021

DAVI INÁCIO NAZÁRIO

**A PARTICIPAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NAS FINANÇAS PÚBLICAS DO
MUNICÍPIO DE IÇARA/SC**

Trabalho de Conclusão do Curso, apresentado para obtenção do grau de bacharel no Curso de Ciências Econômicas. da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC.

Orientador: Dimas de Oliveira Estevam

CRICIÚMA

2021

DAVI INÁCIO NAZÁRIO

**A PARTICIPAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NAS FINANÇAS PÚBLICAS DO
MUNICÍPIO DE IÇARA/SC**

Trabalho de Conclusão do Curso, apresentado para
obtenção do grau de bacharel no Curso de Ciências
Econômicas. da Universidade do Extremo Sul
Catarinense, UNESC.

Orientador: Dimas de Oliveira Estevam

Criciúma, 03 de dezembro de 2021. (data da defesa)

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dimas de Oliveira Estevam – Doutor - (UNESC) - Orientador

Max Richard Coelho Verginio – Mestre - (UNESC)

Prof. Danieli Cristina de Souza – Mestre - (UNESC)

RESUMO

O presente trabalho monográfico tem como objetivo analisar as atribuições dos vereadores sobre temas relacionados as finanças públicas municipais, bem como seus poderes decorrentes a este tema, verificando se os mesmos atuam, ou podem atuar, propondo emendas a projetos relacionados. Como procedimento metodológico, analisou-se as peças orçamentarias, como o Plano Plurianual, as Leis de Diretrizes Orçamentarias e as Leis Orçamentarias anuais do período que compreende 2017 a 2020, do município de Içara/SC. Visto que estas leis são instrumentos de planejamento econômico e estratégico do executivo municipal, além disto foi estudado a contribuição dos vereadores da última legislatura, sobre o tema finanças públicas, visto que todas as leis exemplos citadas, dependem da aprovação dos mesmos. Com base nas informações coletadas foi possível compreender as articulações municipais entre executivo e o legislativo, de modo a compreender a importância das relações entre os dois poderes e os benefícios gerados desta boa articulação para a cidade na captação de recursos e no desenvolvimento municipal.

PALAVRAS-CHAVE: Finanças públicas. Legislativo. Atuação. Peças orçamentarias. Contribuição.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Demonstrativo da estimativa de receita dos PPAs de 2014 a 2025	Error!
Bookmark not defined.	
Gráfico 2 - Demonstrativo PPA 2018 a 2021 com 4 principais investimentos e repasse a câmara de vereadores.....	33
Gráfico 3 - Demonstrativo Lei Orçamentaria Anual 2018 a 2021 com 4 principais investimentos e repasse a câmara de vereadores	36
Gráfico 4 - Demonstrativo da quantidade de abertura de credito suplementar do ano 2018 a 2021.	38

LISTA DE ABREVIATURAS

CGU	Controladoria-Geral da União
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDO	Lei de Diretriz Orçamentaria
LDOs	Lei de Diretrizes Orçamentarias
LOA	Lei Orçamentaria Anual
LOAs	Leis Orçamentarias Anuais
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEI	Microempreendedor individual
PIB	Produto Interno Bruto
PPA	Plano Plurianual
PPAs	Planos Plurianuais

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	8
2	METODOLOGIA.....	11
3	FINANÇAS PÚBLICAS	13
3.1	FUNÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NAS FINANÇAS PÚBLICAS	15
3.2	AÇÕES DO VEREADOR SOBRE OS SISTEMAS VINCULADOS ÀS FINANÇAS PÚBLICAS.....	17
3.3	CONTROLE DOS GASTOS PÚBLICOS	24
3.4	A FUNÇÃO DO VEREADOR NA FISCALIZAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS	25
3.4.1	Acesso à informação sobre recursos públicos transferidos aos municípios	27
4	ANÁLISE DE INFORMAÇÕES SOBRE IÇARA	29
4.1	PPA, LDOs E LOAS	30
4.2	LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS.....	33
4.3	LEI ORÇAMENTARIA ANUAL	34
4.4	LEIS APROVADAS E ARTICULAÇÕES NA BUSCA POR RECURSOS	36
5	CONCLUSÃO.....	41
	REFERÊNCIAS.....	43

1 INTRODUÇÃO

Segundo Crepaldi (2013), “o termo finanças públicas representa o segmento da ciência econômica que trata da participação do Estado na economia” o autor também traz a ideia que o termo finanças públicas pode ser dividido em quatro fundamentos, tais como obter, despender, gerir, e criar, em outras palavras pode-se ter a reflexão que finanças públicas em sua essência significa uma boa gestão financeira conduzida por receita, despesas, gestão, e resultado.

A atuação do estado sobre este tema, finanças públicas e de suma importância para uma maior captação de recursos entre outras vantagens, podemos citar possibilidades de crédito a fim de suprir necessidades, articulações para a captação de emendas parlamentares, bem como a capacitação de profissionais que atuam no setor de captação de recursos também em setores de convênios com esferas estaduais e federais.

Quando se calcula o Produto Interno Bruto (PIB) os resultados de finanças públicas também estão inseridos no processo, um maior gasto governamental pode-se fazer com que o resultado de PIB mude conforme política adotada, no campo da econômica pode-se também diagnosticar quais foram as políticas fiscais e orçamentárias na gestão conforme resultados obtidos.

Já quando analisamos o papel do legislador inserido no processo, nos referimos até que ponto o legislador pode auxiliar sobre este tema, estará também em análise contrapontos em que o mesmo pode atrapalhar neste tema finanças públicas.

Além das tantas atribuições de um vereador que iram mencionadas ao discorrer deste trabalho, cabe ressaltar aqui sua importância como o principal meio de comunicação das comunidades com o setor público, visto isso, sua importância sobre o principal tema deste trabalho, pois nenhum político está mais próximo do povo que o vereador. Nenhum político é capaz de identificar com mais precisão as reais necessidades da população, levando, portanto, a voz do povo para dentro da administração pública.

Por muitas vezes as reais atribuições de um vereador muitas vezes são confundidas com as atribuições de executivo municipal, neste sentido o principal problema deste trabalho a ser discorrido pretende pontuar sobre as reais atribuições de um vereador tendo em vista a sua atuação voltada a temas relacionados a finanças públicas municipais, assim como outros objetivos que serão conhecidos ao longo da leitura.

Também será estudado e analisado no trabalho, as ações da última legislatura de Içara, e relacionar as ações desta com os temas voltados a finanças públicas, ou seja, qual foi a sua participação e efetividade em ações sobre o tema.

O trabalho monográfico a ser discorrido tem como principal objetivo geral analisar a participação dos vereadores nas finanças públicas do município de Içara/SC. Como objetivos específicos tem-se os seguintes: realizar a contextualização sobre finanças públicas; analisar as peças orçamentarias como o Plano Plurianual (PPA), Leis Orçamentarias Anuais (LOAs) e Lei de Diretrizes Orçamentarias (LDOs), aprovadas nos últimos quatro anos em Içara; verificar a contribuição e/ou a participação dos vereadores nas pautas de finanças públicas do município. As informações serão trazidas a fim de facilitar a didática ao leitor, através de gráficos, entre outras ferramentas de auxílio. Vive-se um momento de alta instabilidade política no país e um dos pilares em que fez o autor escolher, falar, argumentar, e fundamentar este tema, e ver de fato até que ponto um legislador pode auxiliar nas finanças públicas municipais. Sabe-se que é inconstitucional um projeto de lei de iniciativa dos vereadores que gere qualquer tipo de custos ao município.

Ademais, será estudado sobre o controle dos gastos públicos, principalmente a condição de vereador e a fiscalização dos recursos públicos municipais. Além de vereadores, outros órgãos públicos também atuam na prevenção, controle, investigação dos gastos públicos na esfera municipal, como os ministérios públicos, os tribunais de contas dos municípios e o Poder Legislativo e Judiciário. No entanto, o vereador é o membro do Poder Legislativo do município. E nessa condição, ele desempenha, como funções típicas, as tarefas de legislar e de exercer o controle externo do Poder Executivo.

Assim, também serão pesquisadas, no trabalho monográfico quais são as atribuições de um legislador porque muitas vezes não se têm a clareza da função e/ou relação entre executivo e legislativo.

O tema se justifica, na medida em que se faz necessário estudar as atribuições dos vereadores nas finanças públicas municipais, tendo em vista ser de suma importância para o desenvolvimento das sociedades, em razão de que os mesmos possuem competência típica para tanto, visto que muitas vezes as reais atribuições dos legisladores são confundidas com as atribuições do executivo, e neste mesmo contexto deve se lembrar de que a má percepção das reais atribuições dos legisladores e se os mesmos influenciam ou não nas finanças públicas municipais acarreta em uma má interpretação sobre o trabalho dos mesmos prestados a toda

sociedade, por fim, cabe ressaltar que não há muita oferta de pesquisas e fontes sobre este tema e sobre a importância de tal.

2 TODOLOGIA

Método é a forma, o caminho e o modo pelo qual o pesquisador utiliza para obter resultados confiáveis. Segundo Gil (2008, p. 8) “Pode-se definir método como caminho para se chegar a um determinado fim. E método científico como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento.” Sendo assim, o método é as etapas que a pesquisa irá seguir para chegar ao resultado esperado. Serão definidos agora os métodos de pesquisa para o tema “As atribuições dos vereadores nas finanças públicas municipais”.

Os métodos de abordagem estabelecem uma ruptura entre o objetivo científico e o não científico (senso comum). De acordo com Mezzaroba e Monteiro os métodos de abordagem, são métodos científicos utilizados na pesquisa, que pressupõe uma forma de organização do raciocínio. Permitindo a partir deles, que o pesquisador obtenha suas investigações (2018, p. 82-83).

Para a pesquisa monográfica será utilizado o método de abordagem do tipo indutivo. Trata-se de um método que “[...] parte do particular e coloca a generalização como um produto posterior do trabalho de coleta de dados particulares. [...]” (GIL, 2008, p. 10). Dessa forma, se valerá de documentos, doutrinas e artigos acerca do tema proposto, e por meio da comparação, poderá ser traçada as relações existentes.

Quanto aos métodos de procedimentos, que se relacionam com os procedimentos técnicos a serem seguidos na pesquisa, será utilizado o método de procedimento do tipo monográfico.

O método monográfico parte do estudo de determinados indivíduos, grupos ou intuições. Como ratifica Gil (2008, p. 18) “O método monográfico parte do princípio de que o estudo de um caso em profundidade pode ser considerado representativo de muitos outros ou mesmo de todos os casos semelhantes. [...]”.

Traçados os métodos de abordagem e de procedimento, cabe agora elencar os tipos de pesquisas para o trabalho monográfico e os métodos de coletas de dados.

Serão utilizados no presente estudo mais de um tipo de pesquisa, quais sejam, a do tipo teórica, além da qualitativa.

No que tange a pesquisa teórica, esta buscará respostas em bibliografias acerca do tema, que denotem informações correlatando o assunto, bem como diretrizes de funcionamento da mesma. Já no que se refere a pesquisa qualitativa, esta buscará

compreender os aspectos qualitativos das questões, conceitos e opiniões como explicam

Mezzaroba e Monteiro:

Qualidade é uma propriedade de ideias, coisas e pessoas que permite que sejam diferenciadas entre si de acordo com suas naturezas. A pesquisa qualitativa não vai medir seus dados, mas, antes, procurar identificar suas naturezas. [...]. A compreensão das informações é feita de uma forma mais global e inter-relacionada com fatores variados, privilegiando contextos. (MEZZAROBA; MONTEIRO, 2018, p. 130).

Quanto os procedimentos de coleta de dados, serão utilizadas pesquisas dos tipos bibliográfico e documental e estudo de caso no município de Içara/SC.

A pesquisa bibliográfica se valerá de materiais já elaborados como documentos, leis municipais, relatórios, dados estáticos, e sobretudo documentos oficiais como legislação acerca do tema.

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições de vários autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental baseia-se em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. (PRODANOV, 2013, p. 55, *e-book*).

Quanto ao estudo de caso, será analisada as finanças públicas do município de Içara nos últimos anos. “O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado [...]” (GIL, 2008, p. 57-58).

Portanto, com os métodos e os tipos de pesquisa traçados, a pesquisa monográfica receberá a forma científica.

3 FINANÇAS PÚBLICAS

O conceito inicial de finanças públicas pode-se entender que são atividades governamentais de caráter financeiro sejam eles de receita advinda de impostos, despesas, gestão e resultados, em outras palavras, entende-se então que em breves palavras podemos dizer que é o resultado dos recursos captados pelo estado, e a maneira que ele aplica estes recursos a fim de sanar as necessidades coletivas, conforme Matias-Pereira (2012, p. 113):

As finanças públicas de um país (...) estão orientadas para a gestão das operações relacionadas com a receita, despesa o orçamento e o crédito público. Preocupa-se, portanto, com a obtenção, distribuição, utilização e controle dos recursos financeiros do Estado. Registre-se que a arrecadação dos tributos decorre de uma manifestação do poder de império do Estado, impondo obrigações pecuniárias à, retirando-lhes parte da riqueza produzida, com vista a realizar a atividade financeira. A atividade financeira é desempenhada pela obtenção de receitas, pela administração do produto arrecadado e, ainda, pela realização de dispêndios e despesas.

O bom desempenho do estado em sua prestação de serviços públicos esta relacionado com uma boa gestão financeira publica, vale ressaltar que uma forte gestão financeira publica, e de suma importância para uma maior captação de recursos entre outras vantagens, podemos citar possibilidades de crédito a fim de suprir necessidades. Quando calcula-se o PIB os resultados de finanças públicas também estão inseridos no processo, um maior gasto governamental pode-se fazer com que o resultado de PIB mude conforme política adotada, no campo da econômica pode-se também diagnosticar quais foram as políticas fiscais e orçamentárias na gestão conforme resultados obtidos conforme (ANDREW, LAWSON, 2015)

Easterly e Rebelo (1993) nos transmitem evidências de que um considerável investimento público em transporte e comunicação paralelo com um superávit orçamentário do governo estes dois fatores correlacionados resultam positivamente no crescimento, outro ponto importante destacar sobre os autores e de a proporção de que a renda de um determinado país cresce os impostos sobre o comercio internacional tendem a cair e os impostos sobre a renda aumentam.

Em leituras pode-se relacionar que para um crescimento econômico solido e duradouro, mesmo que a passos curtos a saúde das finanças públicas de determinado país deve estar em dia, casos de excesso de gastos quando não bem aplicados, ou quando são levados ao infinito, ou seja que somente seja adotada uma política de dispêndio orçamentário por um período longo de tempo, o resultado dessa combinação, de políticas fiscais aplicadas

sem responsabilidade, e má saúde em números de finanças públicas, em sua maioria ocasionam em déficit primário e dívida pública crescente.

Um exemplo nacional que pode-se citar disto foi o nosso segundo plano nacional de desenvolvimento que estimulou as ofertas de bens de consumo duráveis da oferta doméstica, entretanto a política adotada era de endividamento externo o que se teve como resultado em uma instabilidade macroeconômica nas décadas de 80 e 90, já nos anos 90, se teve como mais agravante a péssima situação fiscal em conjunto com o alto déficit primário e uma dívida pública crescente (BONELLI, 2005).

Em maio de 2000 a lei de responsabilidade fiscal foi sancionada pelo então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, a LRF, como costuma-se dizer tem como objetivo impor parâmetros ao limite de gastos em todas as esferas, contribuindo então para temas voltados as finanças públicas, a LRF vem de encontro ao não endividamento público, as diretrizes básicas desta lei são: planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização.

Para Matias-Pereira (2006, p. 297) a implementação da lei de responsabilidade fiscal tem como objetivo e essência “aumentar a qualidade das ações de gestão fiscal dos recursos públicos confiados aos agentes da administração pública de todas as esferas de governo e coibir os abusos que provocam danos ou prejuízos ao patrimônio público”.

Podemos abordar também neste capítulo, a evolução da dívida pública brasileira, que nos dá o resultado de quanto o Brasil deve, internamente, ou seja para credores nacionais e para credores internacionais também.

O assunto dívida pública brasileira é bem complexo extenso, e o seu crescimento vem de muito tempo com vários fatores, crises, e políticas econômicas aplicadas de má forma, iremos fazer um recorte de toda essa linha do tempo, vamos nos ater a 2000 a 2018, neste período. Gráficos que nos mostram que em 2001 a dívida pública brasileira ultrapassava os 60% do PIB, e em seguida se cria uma nova tendência de baixa, ficando abaixo dos 60% até 2013, a partir de 2013 sua tendência muda, chegando a 2018 com mais de 75% de dívida pública em relação ao PIB.

Como o leitor pode ver nestas primeiras páginas da fundamentação teórica, o tema finanças públicas nos envolve diariamente, vimos também que manter as finanças públicas em equilíbrio independente das esferas e de suma importância para que o crescimento econômico das esferas seja sólido e duradouro.

Segundo Matias-Pereira (2012) o orçamento e um instrumento e ferramenta essencial para que se possam fazer planejamentos, planejamentos estes que precisam de

recursos financeiros para que os planos traçados possam ser colocados em prática, visto o acordo entre estado e contribuindo e a aprovação do parlamento. “O orçamento pode ser aceito como um acordo especial entre o estado e o contribuinte, sob a mediação do parlamento, visto tratar-se de um ato que materializa a origem e o montante dos recursos a serem efetuados, por meio de atividades e projetos, que permitem a obtenção de objetivos e o atingimento de metas.” (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 302).

Ainda para Matias-Pereira (2012) existem três funções primordiais para a fundamentação da política orçamentária: 1) a realização das necessidades sociais; 2) aplicação de certas correções de distribuição de renda; 3) a utilização da política orçamentária para com o fim de gerar estabilidade econômica. “Essas três funções básicas espelham o entendimento de que os impostos e os dispêndios públicos deveriam ser utilizados pelo estado para a correção de deficiências ou inadequações eventualmente existentes no setor privado. Assim, torna-se perceptível que a política orçamentária está profundamente envolvida com a questão do processo decisório” (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 308).

3.1 FUNÇÃO DO PODER LEGISLATIVO NAS FINANÇAS PÚBLICAS

Anos se passam e chama a atenção no cenário político um fato bastante inusitado: o desconhecimento das funções do Poder Legislativo Municipal, e, por conseguinte das atribuições que os vereadores exercerão assim que eleitos.

Há que se ressaltar dois pontos relevantes em que se observam graves desconhecimentos a respeito das atribuições de um vereador, integrante do Poder Legislativo Municipal. O primeiro deles é a clareza quanto à sua função como membro do Poder *Legislativo*. Ou seja, as atribuições do vereador limitam-se ao que compete ao Poder Legislativo, o que muitos parecem desconhecer, tal a quantidade de manifestações e promessas que envolvem atribuições de outros poderes, especialmente o Poder Executivo. Vereador é eleito para cumprir as funções que lhe cabem como legislador, tais como as que foram sucintamente enumeradas nos parágrafos anteriores. O segundo ponto é a consciência de que integra o Poder Legislativo Municipal. O Brasil é uma Federação, e como tal composta de entes federativos de três esferas: federal, estadual e municipal. Há divisão de competências, recursos, encargos, de modo que cada esfera de governo tem sua competência delimitada pela Constituição. Os esforços dos vereadores não devem se concentrar naquilo que é da alçada municipal, pois são outros os representantes legitimados a agir na esfera estadual e federal (PLATT; NETO, 2015).

De acordo com Campos (2018), a competência dos municípios é bastante restrita, e está em sua maior parte delineada nos artigos 30 e 31 da Constituição, sendo parte dessa competência exercida pelo Poder Legislativo ou com sua participação:

- ✓ Legislar sobre assuntos de interesse local;
- ✓ Suplementar a legislação federal e estadual no que couber;
- ✓ Legislar sobre tributos municipais;
- ✓ Legislar em matéria de ordenamento territorial, planejamento, uso e ocupação do solo urbano, dentre outras.

O exercício dessa competência, no mais das vezes, não é muito intenso pois não são muitos os assuntos de interesse local que exigem leis para serem regulados; os tributos municipais, por sua vez, em regra, têm legislação estabilizada, exigindo poucas alterações. Em alguns municípios há maior relevância, efetivamente, na legislação sobre uso e ocupação do solo, talvez um dos poucos itens dessa breve lista que exigem uma participação mais efetiva do legislador municipal (ALBUQUERQUE; FEIJÓ, 2016).

Porém, há competências da maior relevância a serem exercidas pelos vereadores, e o que se nota é o desconhecimento a respeito delas. A principal é justamente a atuação no âmbito das finanças públicas.

O orçamento público é a lei anual, que define os gastos públicos. Quanto se vai gastar, onde vai ser aplicado o dinheiro, quem irá fazê-lo e para quê. É lei, de iniciativa do prefeito, mas submetida à aprovação pela Câmara, cabendo aos vereadores debatê-la, com poderes para apresentar emendas e adequar o projeto encaminhado pelo Poder Executivo aos reais interesses da população. Os recursos públicos municipais só poderão ser gastos se previstos no orçamento (PRADO, 2014).

Para Albuquerque; Feijó (2016), os vereadores cumprem a mais relevante função no âmbito municipal, representada pela deliberação, aprovação e fiscalização do orçamento público municipal. Cabe ao Poder Legislativo municipal fiscalizar as contas públicas, pois é o titular do controle externo da administração municipal, e julgará anualmente as contas apresentadas pelo Prefeito. Dispõe de poderes de fiscalização da atividade financeira da administração pública municipal, cabendo-lhes analisar, investigar, denunciar irregularidades, enfim, exercer na plenitude seus poderes como fiscais do dinheiro público. Um julgamento desfavorável das contas gera consequências extremamente graves, evidenciando a relevância da decisão. O reconhecimento da regularidade das contas, por outro lado, em tese, demonstra que a lei orçamentária foi fielmente cumprida, tendo sido o dinheiro público correta e

adequadamente aplicado.

A fiscalização a ser realizada pelos vereadores pode ocorrer em diversas áreas, contemplando, por exemplo, aspectos inerentes à gestão patrimonial, aos recursos humanos, às atividades financeiras, a questões orçamentárias, às contratações realizadas, aos resultados alcançados ou aos próprios controles internos existentes. Impõe-se salientar que, embora em algumas situações possa se demonstrar necessário ter conhecimentos técnicos sobre determinados assuntos, há diversos pontos cujo controle é bem menos complexo e que, por conseguinte, pode facilmente ser realizado, a exemplo da verificação entre a compatibilidade dos inventários da prefeitura e a existência física de um bem ou a adequação dos controles do uso dos veículos oficiais (SALGADO, 2017).

Os Poderes públicos têm o dever de esclarecer melhor a população a respeito dessas informações, fazendo valer, sem distorções, o princípio democrático expresso no artigo 1º de nossa Constituição. Atualmente os vereadores, na esmagadora maioria dos municípios, uma ínfima participação na elaboração e execução da lei orçamentária, em função de práticas costumeiras arraigadas praticamente anularam sua participação naquilo que é a sua mais relevante função. Leis orçamentárias são aprovadas com altíssimas margens de remanejamento, tornando-a tramitação legislativa apenas mera sistemática exigente. Sem contar os municípios em que não há dotação alguma para as emendas parlamentares, reduzindo a participação dos vereadores em mera homologação da proposta orçamentária (PRADO, 2014).

3.2 AÇÕES DO VEREADOR SOBRE OS SISTEMAS VINCULADOS ÀS FINANÇAS PÚBLICAS

Um velho ditado da economia diz: “os recursos são escassos, e as necessidades, ilimitadas”. Desta forma, a previsão de despesas de um governo deve obedecer a uma priorização de ações. Em outras palavras, ele deve diagnosticar, discutir e eleger as principais necessidades, de modo a garantir dinheiro para as despesas mais relevantes para o bem do município.

Dada a importância do tema, orçamento público, é importante determinar quais ações um vereador pode ter vinculado aos sistemas de finanças de seu município. Neste sentido, é importante saber quais as regras aplicáveis, o passo a passo de sua elaboração, as

formas de participação popular, dentre outros aspectos, com destaque para a realidade do município.

O Governo Federal é uma pessoa jurídica de direito público externo, que atribui aos seus entes, pessoas jurídicas de direito público interno, competências determinadas constitucionalmente, para que decidam sobre seus próprios assuntos. A forma federativa do Estado é cláusula pétrea, ou seja, é parte imutável do texto constitucional (BASTOS, 2019).

Hoje, a autonomia municipal é reconhecida pelos ordenamentos jurídicos brasileiros, mas havia uma relação de subordinação dos Municípios ao Estado a que pertencem. Antes, permitia-se intervenções de um ente no outro conforme prevê cada Constituição Estadual. Com a reforma do texto Constituição de 1891, ocorrida em 1926, acrescentou-se a autonomia municipal entre os princípios constitucionais.

Autonomia política dá capacidade aos entes para que possam decidir sobre assuntos de seu interesse, configurado pela atribuição de organização, normatização e administração própria. A Constituição Federal estabelece as matérias pertinentes a cada federação, acentuando a descentralização de poder, resultando em maior eficiência do Estado. Para a doutrina pátria o Município brasileiro é entidade político-administrativa.

Portanto, é interessante frisar que, além das competências conferidas aos municípios, a Constituição Federal de 1988 conferiu a competência comum da União, Estados e o Distrito Federal, conforme o artigo 23.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; (...) X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios; XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (BRASIL, 2002).

Em resumo, o Município é pessoa jurídica de direito público interno, conforme artigo 41, III do Código Civil Brasileiro, dotado de capacidade plena para exercer direitos e contrair obrigações em seu próprio nome. Organiza-se através de sua Lei Orgânica Municipal e, posteriormente, por meio da edição deleis municipais (BASTOS, 2002).

De acordo com Abrantes (2020), o município se autogoverna mediante a eleição direta de seu prefeito, vice-prefeito e vereadores, sem qualquer interferência dos Governos Federal e Estadual; e, se autoadministra, em suas competências administrativas, tributárias e legislativas, diretamente conferidas pela Constituição Federal, sendo destinatários das mesmas vedações e proibições impostas aos demais entes. Este controle é acompanhado pela sociedade entendido como acompanhamento, fiscalização e controle das políticas públicas, possuindo papel fundamental na construção e no fortalecimento do sistema universal. A participação popular, garantida na Constituição de 1988 possibilita a construção de um novo cenário no país, mais democrático e acessível a todos os cidadãos.

Os vereadores eleitos para a legislatura 2021-2024 têm a atual missão de representação do povo e de ser o controlador externo da administração pública municipal, buscando conhecimentos em suas áreas de atuação, junto às áreas mais sensíveis, a exemplo das finanças públicas, estando melhor preparados para avaliar, julgar e direcionar o equilíbrio das contas municipais.

Diariamente, acabamos elaborando orçamentos sem perceber. Em uma ida à praia, por exemplo, estimamos quanto será gasto com transporte, alimentação, hospedagem, vestuário, entre outros, além de checar se o dinheiro que temos disponível ou o limite do cartão de crédito são suficientes para aqueles gastos. Nesse exemplo, a quantidade de recursos disponíveis é que definirá se ficaremos hospedados em um hotel 5 estrelas ou dormindo no carro, por exemplo. É nesse cenário, onde os recursos disponíveis são mais limitados que a necessidade de realizar gastos, que o planejamento se torna uma ferramenta crucial.

É por meio do planejamento que se priorizam os gastos, valendo-se ainda do exemplo de uma ida à praia, onde pondera-se o que é mais viável, considerando o custo versus o benefício que se procura, nasce o questionamento do que seria o ideal entre aplicar o dinheiro disponível em diária de melhores hotéis ou seria mais interessante direcionar o recurso para outra área, como a alimentação, por exemplo.

O orçamento público está no nosso dia a dia, repassamos uma parcela do que ganhamos ou consumimos para o governo em forma de impostos diretos e indiretos. Faz parte do Orçamento público quando contratamos diretamente os Governos, seja pelo pagamento de taxas ou contratação de serviços. E somente com a arrecadação de receitas é que os governos podem pagar as despesas que viabilizam as políticas

públicas. Mas que para que tudo isso seja possível, arrecadação de receitas e pagamento de despesas, é necessário que haja Leis que regem o Orçamento Público. (JUND, 2019, p. 106).

Para que o poder público possa desempenhar suas funções com critério, é necessário que haja um planejamento orçamentário consistente, que estabeleça com clareza as prioridades da gestão. De uma maneira mais complexa, mas partindo do mesmo exemplo, o planejamento orçamentário é uma atividade que organizações de todos os tipos e portes, incluindo empresas e órgãos públicos, lançam mão para garantir uma melhor saúde financeira ao planejar despesas, receitas, investimentos e custos que se terá no futuro.

Foi para padronizar esse processo e permitir um maior controle social sobre sua elaboração, que se criou o modelo orçamentário (Constituição Federal 1988, Art. 165). Nesse modelo, três leis de iniciativa exclusiva do Poder Executivo devem ser elaboradas e encaminhadas ao Poder Legislativo para aprovação, estabelecendo programas e ações prioritárias para um determinado período, além de fixar o valor máximo gasto por cada um e de onde virão os recursos para pagá-los. Essas Leis são chamadas de instrumentos orçamentários: PPA, LDO e LOA (REZENDE, 2020).

O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) são estreitamente ligados entre si, compatíveis e harmônicas. Elas formam um sistema integrado de planejamento e orçamento, adotado pelos municípios, pelos estados e pela União. A elaboração dos projetos de lei do PPA, da LDO e da LOA cabe exclusivamente ao Executivo. Em nenhuma esfera o Poder Legislativo pode propor tais leis. Nos municípios, somente o prefeito pode apresentar à Câmara Municipal os projetos de PPA, LDO e LOA. Os vereadores não apresentam tais projetos, mas podem modificá-los por meio de emendas quando estes são enviados ao Legislativo para discussão e votação (TESOURO NACIONAL, 2019).

Os parlamentares podem apresentar durante as votações das Leis as Emendas Impositivas¹, que são aquelas onde há reserva dos recursos do Orçamento do Município e que podem ser destinadas às entidades ou obras, sendo o Poder Executivo obrigado a efetuar os repasses conforme decidido pelo Poder Legislativo. Atualmente, apesar de haver muitas regras, são permitidas muitas alterações na proposta de orçamento por meio de emendas. O número de emendas varia em função dos autores de emenda: parlamentar ou comissão (ABRANTES, 2020).

¹ São os instrumentos pelo qual os vereadores podem apresentar emendas à Lei Orçamentária Anual destinando recursos do município para determinadas obras, projetos ou instituições

Segundo Rezende (2020), os parlamentares identificam as localidades onde desejam ver executados os projetos e serviços, bem como inserem novas programações com o objetivo de atender às demandas das comunidades que representam. Essas alterações são processadas por meio de emendas. Para apresentar emendas ao orçamento, há uma série de regras e normas a serem observadas previstas na Constituição e em diversas leis, sendo as mais importantes a LRF, a Lei 4.320/64 e a Lei de Diretrizes Orçamentárias. De acordo com o Tesouro Nacional (2019), essas normas visam garantir, por exemplo, que:

- ✓ Limite de gastos com pessoal seja respeitado;
- ✓ Criação de despesas de duração continuada tenha uma fonte segura de receitas;
- ✓ Orçamento seja equilibrado;
- ✓ Despesas compatíveis com a LDO e PPA; e
- ✓ Evitar desvio de recursos para interesses privados.

O PPA (Plano Plurianual), é o planejamento de ações e programas para quatro anos de mandato. No PPA são projetados, para quatro anos a execução das ações e os gastos para cada programa. O PPA sempre termina um ano depois ao início da legislatura para que haja uma continuidade do cumprimento de metas previstas independentemente do prefeito ou dos vereadores que serão eleitos. O PPA é a base para a elaboração da LDO (BASTOS, 2019).

O LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), é a Lei que cria objetivos e prioridades da administração pública que deverão ser respeitadas na Lei Orçamentária Anual. É com base na LDO que a proposta do orçamento para o ano seguinte é elaborada. A LDO é apresentada pelo Poder Executivo e aprovada pelo Poder Legislativo. O LOA (Lei Orçamentária Anual), é a lei que define os recursos públicos a serem aplicados, a cada ano, nas ações do governo. É o detalhamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias, onde é especificado em que será gasto o orçamento de cada secretaria municipal, por exemplo (BASTOS, 2019).

Veja ou outra nos deparamos com essas siglas no noticiário, mas nem sempre elas são bem explicadas e acabamos deixando o conteúdo passar sem dar a devida importância a estes três documentos que são muito relevantes na administração pública dos municípios. Os municípios possuem capacidade de arrecadação muito menor que as da União e dos estados, mas são responsáveis pela manutenção de políticas essenciais para o funcionamento das cidades, como transporte público, limpeza urbana e manutenção de vias públicas.

Para Abrantes (2020), com recursos limitados, a aprovação e a execução dos orçamentos municipais envolvem intensas articulações políticas, uma vez que eles determinam o que será feito com recursos públicos, e o que ficará de fora. Nesse contexto, as

emendas parlamentares são um elemento muito importante para entender como opera a política entre prefeitos e vereadores no orçamento público.

Nos municípios, em geral, as emendas são menos regulamentadas que no nível federal, tanto em termos de prazos de tramitação, quanto em número de emendas e valor executado. Depois da aprovação da lei orçamentária municipal, a execução das emendas de vereadores precisa passar por uma novainstância de negociação, dessa vez diretamente com o governo. O valor total alocado por cada vereador acaba sendo fixado na forma de dotações orçamentárias, junto às demais despesas orçadas para o ano (uma vez que a emenda foi incorporada à lei, ela se torna parte de uma dotação orçamentária), mas o uso desses recursos segue procedimentos estabelecidos pela legislação local, que incluem o preenchimento de formulários e a negociação com secretários municipais que aceitem executar a emenda (JUND, 2019).

Uma vez aprovada a execução da emenda, o governo deve prestar contas da utilização dos recursos. Se a emenda for direcionada a um projeto ou evento promovido por organização da sociedade civil, existe uma série de requisitos relativamente rígidos a serem atendidos, com base no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (lei federal n. 13.019/14). Cada governo tem uma estratégia para aprovação da execução das emendas ao longo do ano. Geralmente o executivo opta pela estratégia de liberação das emendas em troca da aprovação de projetos de lei de seu interesse.

Assuntos ligados ao orçamento e finanças públicas são, por natureza, de difícil entendimento ao público e geralmente exigem atenção e explicações que facilitem o seu entendimento. No âmbito do Direito Administrativo, é corrente a noção de que o gestor público deve ser capaz de materializar, de abrir processos para que, por meio desses processos, se faça um controle. É função da câmara de vereadores fiscalizar: os atos da administração pública, especialmente quanto à execução orçamentária (PPA, LDO e LOA) e ao julgamento das contas apresentadas pelo Prefeito e pela Câmara de Vereadores, com o auxílio do Tribunal de Contas (TESOURO NACIONAL, 2019). Recebido o parecer do Tribunal de Contas competente com o opinamento sobre as contas municipais, a Câmara Municipal deverá apreciá-lo, podendo rejeitá-lo mediante voto favorável de 2/3 de seus membros (art. 31, § 2º da CF). Nesse momento, o Vereador, no gozo de suas prerrogativas regimentais, está autorizado a agir com toda a independência e segundo suas convicções.

Rezende (2020, p. 209), diz que “se o município tem a pretensão de aplicar recursos públicos, deve ser capaz de ter condições de desenvolver tecnologia e pessoal com capacidade de instruir esses processos”. O controle externo da Câmara Municipal será

exercido com o auxílio dos tribunais de contas, contudo, o tribunal de contas, a despeito de apurar denúncias e representações de iniciativa inclusive de vereadores, possui diversas outras atribuições, o que pode deixá-lo distante da realidade do dia a dia no âmbito municipal. Assim, as câmaras municipais se compõem em comissões com o intuito de emitir parecer, legislar e assessorar o Poder Legislativo local.

As comissões da câmara são órgãos legislativos fracionados do plenário que propiciam ao vereador a oportunidade de desenvolver estudos, criando condições para que o processo de votação seja subsidiado com informações e dados técnico, opiniões e posicionamento dos cidadãos, da sociedade civil organizada e do governo. (REZENDE, 2020, p. 203).

Essas comissões, por exemplo, de “orçamento, finanças e contas públicas”, dependem da estrutura do município e da quantidade de vereadores. A comissão de orçamento, finanças e contas públicas, tem por objetivo, em geral, analisar as propostas orçamentárias do plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual; analisar as contas prestadas pelo prefeito municipal; acompanhar a execução orçamentária e financeira; acompanhar a arrecadação tributária, isenções e outras receitas; fiscalizar programas de governo, dentre outras atividades correlatas (REZENDE, 2020).

Compete a esta comissão exarar parecer sobre os aspectos econômicos e financeiros de matéria tributária, abertura de crédito adicional, operações de crédito e outras que alterem a despesa ou a receita do município; dos projetos orçamentários do PPA, da LDO e da LOA etc. Cabe à comissão também promover consultas públicas recebendo sugestões da população e realizar audiência pública para conhecimento e esclarecimento da sociedade civil, atendendo o contido na Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 48. A Câmara Municipal ao receber os projetos orçamentários, promove as consultas e, após, realiza audiências públicas com a finalidade de atender os anseios da população através das emendas parlamentares (BASTOS, 2019).

A Prefeitura quando realiza as consultas e audiências públicas está na fase de elaboração do anteprojeto de lei orçamentária, consultando a sociedade civil para saber quais são as suas reais necessidades. Em audiência pública, explica o que se pretende fazer na execução orçamentária, atendendo tanto quando possível as necessidades demonstradas pela população.

De acordo com Abrantes (2020), cabe a comissão de orçamento, finanças e contas públicas “admitir”, “inadmitir” ou “prejudicar” as emendas, remetendo à apreciação do plenário somente as emendas admitidas pela comissão. Em havendo a previsão, é necessário que haja a possibilidade de Recurso ao Plenário do Parecer da comissão. Após o prazo para a

interposição de recurso ao parecer, o projeto deve figurar na pauta da ordem do dia para apreciação e deliberação em plenário.

A comissão também analisa: a proposta orçamentária e pode propor emendas a ela; a apresentação das contas do município; as proposições referentes a matéria tributária, abertura de crédito e empréstimo que, direta ou indiretamente, alterem a receita ou despesas da cidade; as proposições que fixem pagamento do funcionalismo, subsídio e representação do prefeito e vice-prefeito e subsídio dos vereadores. Algumas casas legislativas contam com assessorias especializadas para este trabalho.

3.3 CONTROLE DOS GASTOS PÚBLICOS

Controlar significa verificar se a realização de uma determinada atividade não se desvia dos objetivos ou das normas e princípios que a regem. Na Administração Pública, o ato de controlar possui significado similar, na medida em que pressupõe examinar se a atividade governamental atendeu à finalidade pública, à legislação e aos princípios básicos aplicáveis ao setor público.

A forma de controle exercida pela própria Administração Pública e por organizações privadas é chamada de controle institucional. No Governo Federal, é exercida por órgãos que têm a competência legal para fiscalizar a aplicação dos recursos públicos. Os artigos 70, 71 e 74 da Constituição Federal Brasileira estabelecem que o controle institucional cabe essencialmente ao Congresso Nacional, responsável pelo controle externo, realizado com o auxílio do Tribunal de Contas da União, e a cada Poder, por meio de um sistema integrado de controle interno. Dessa forma, o controle externo deve ser realizado pelo Poder Legislativo com auxílio dos tribunais de contas (CAMPOS, 2018).

O vereador e a fiscalização dos recursos públicos municipais. Outros órgãos públicos também atuam na prevenção, controle, investigação dos gastos públicos na esfera municipal, como os ministérios públicos, os tribunais de contas dos municípios e o Poder Legislativo e Judiciário, apenas para citar os órgãos mais evidentes. O vereador é o membro do Poder Legislativo do município. Nessa condição, ele desempenha, como funções típicas, as tarefas de legislar e de exercer o controle externo do Poder Executivo.

Segundo Salgado (2017), a função legislativa consiste em elaborar, apreciar, alterar ou revogar as leis de interesse para a vida do município. Essas leis podem ter origem na própria Câmara ou resultar de projetos de iniciativa do Prefeito, ou da própria sociedade, através da iniciativa popular. A função fiscalizadora está relacionada com o controle

parlamentar, isto é, a atividade que o Poder Legislativo exerce para fiscalizar o Executivo e a burocracia. O controle parlamentar diz respeito ao acompanhamento, onde o vereador e a sua função fiscalizadora.

A função de controle da Câmara de Vereadores está prevista na Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, no seu art. 31: Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente, sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º É vedada a criação de tribunais, Conselhos ou órgãos de contas municipais (BRASIL, 2002).

Isso significa que é responsabilidade do vereador fiscalizar e controlar as contas públicas. A Câmara Municipal foi encarregada pela Constituição da República de acompanhar a execução do orçamento do município e verificar a legalidade e legitimidade dos atos do Poder. É função do vereador avaliar permanentemente a gestão e as ações do Prefeito. O campo de atuação dos vereadores na fiscalização dos recursos públicos pode contemplar uma série de atividades e áreas distintas.

3.4 A FUNÇÃO DO VEREADOR NA FISCALIZAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS

Uma das atribuições mais relevantes e nobres do vereador é o exercício da fiscalização dos recursos públicos municipais, uma vez que este é o representante e a voz dos munícipes. O vereador é o membro do Poder Legislativo do município. Nessa condição, ele desempenha, como funções típicas, as tarefas de legislar e de exercer o controle externo do Poder Executivo, isto é, da prefeitura (CAMPOS, 2018).

Com efeito, a Constituição Federal de 1988, no art. 31, dispõe que a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, nos termos da lei. Portanto, a Câmara Municipal foi encarregada pela Constituição Federal de acompanhar a execução do orçamento do município e verificar a legalidade e legitimidade dos atos do Poder Executivo. É função do vereador avaliar permanentemente a gestão e as ações do Prefeito (PLATT, NETO, 2015).

Tecnicamente, o controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos tribunais de contas, contudo, o tribunal de contas, a despeito de apurar denúncias e representações de iniciativa inclusive de vereadores, possui diversas outras atribuições, o que pode deixá-lo distante da realidade do dia a dia no âmbito municipal.

Em específico, a comissão de orçamento, finanças e contas públicas, tem por objetivo, em geral, analisar as propostas orçamentárias do plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual; analisar as contas prestadas pelo prefeito municipal; acompanhar a execução orçamentária e financeira; acompanhar a arrecadação tributária, isenções e outras receitas; fiscalizar programas de governo, dentre outras atividades correlatas (PRADO, 2014).

Não é uma tarefa simples e de tão fácil trato. Algumas casas legislativas contam com assessorias especializadas, mas essa não é a realidade da maioria das câmaras municipais brasileiras. Neste sentido, diversas instituições públicas preparam e oferecem materiais e cursos de capacitação para esses agentes políticos, a exemplo do Senado Federal e da Controladoria-Geral da União (ALBUQUERQUE; NETO, 2016).

Nesta linha, a CGU disponibiliza em seu site a publicação “O vereador e a fiscalização dos recursos públicos municipais”, oferecendo conceitos sobre soberania e estado democrático de direito. Também apresenta modelo de metodologia para fiscalização, abrangendo aspectos da gestão patrimonial, financeira, orçamentária, operacional, de recursos humanos e de contratações.

Segundo Santana (2020), em 2020, foram eleitos 56.810 vereadores para a legislatura 2021-2024. Nessa nobre missão de representação do povo e de controlador

externo da administração pública municipal, o vereador deve buscar conhecimentos nas suas áreas de atuação, junto a instituições públicas e privadas, principalmente nas áreas mais sensíveis, a exemplo das finanças públicas, com o intuito de estarem melhor preparados para avaliar, julgar e direcionar o equilíbrio das contas municipais.

3.4.1 Acesso à informação sobre recursos públicos transferidos aos municípios

O Portal da Transparência, lançado em novembro de 2004, é um canal pelo qual o cidadão pode acompanhar a execução financeira dos programas de governo, em âmbito federal. Estão disponíveis informações sobre os recursos públicos federais transferidos pelo Governo Federal a estados, municípios e Distrito Federal, para a realização descentralizada das ações do governo, e diretamente ao cidadão.

O Portal da Transparência é uma ferramenta desenvolvida para permitir que a sociedade acompanhe o uso dos recursos públicos e tenha uma participação ativa na discussão das políticas públicas e no uso do dinheiro público. Chamamos isso de Controle Social. O Portal traz ferramentas e informações para facilitar essa atividade. São dados sobre as despesas e receitas públicas, as licitações e contratações, os servidores públicos, os fornecedores e muito mais. O Governo Federal transfere recursos para os 5570 municípios brasileiros, investe diretamente bilhões para a execução de políticas públicas e usa diferentes instrumentos e processos para levar serviços públicos a todos os brasileiros. (SILVA, 2014, p. 49).

Ao acessar essas informações, o cidadão fica sabendo como o dinheiro público está sendo utilizado e passa a ser um fiscal da correta aplicação do mesmo. O cidadão pode acompanhar, sobretudo, de que forma os recursos públicos estão sendo usados no município onde mora, ampliando as condições de controle desse dinheiro, que, por sua vez, é gerado pelo pagamento de impostos.

O Portal da Transparência é uma iniciativa da Controladoria-Geral da União (CGU) para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. Sem exigir senha de acesso, o objetivo é aumentar a transparência da gestão pública e o combate à corrupção no Brasil. O Portal da Transparência reúne informações sobre como o dinheiro público é aplicado. Estão disponíveis dados de todos os recursos federais transferidos da União para estados, municípios e Distrito Federal.

O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV e o Portal de Convênios foram legalmente instituídos pelo Decreto nº 6.170/07, alterado pelo Decreto nº 6.329/07. O supracitado decreto determina que a celebração, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas dos convênios

sejam registrados no SICONV, que será aberto ao público via rede mundial de computadores – internet, por meio de página específica denominada Portal dos Convênios, onde serão disponibilizados pelo Governo Federal todos os programas de transferências voluntárias. O Portal dos Convênios pode ser acessado no endereço: www.portaldatransparencia.gov.br - www.convênios.gov.br (SILVA, 2014, p. 69).

De acordo com Silva (2014), também são publicadas informações sobre os recursos federais transferidos diretamente ao cidadão e sobre os gastos diretos realizados pelos governos em compras ou contratação de obras e serviços, incluindo os gastos de cada órgão com diárias, material de expediente, compra de equipamentos e obras e serviços, entre outros, bem como os gastos realizados.

4 ANÁLISE DE INFORMAÇÕES SOBRE IÇARA

O Município de Içara foi criado em 20 de dezembro de 1961 e em 30 de dezembro aconteceu a sua efetivação de sua instalação, porém antes disso o município de Içara era chamado de KM 47, por conta da construção de sua estação ferroviária, distrito de Criciúma, antes de se tornar município, Içara era sediada em Urussanga Velha que teria ganhado esta denominação por volta de 1933 em decorrência de uma lagoa que lá existe, Urussanga Velha que hoje pertence a Balneário Rincão, hoje Içara faz limite com Criciúma, Morro da Fumaça, Araranguá, Sangão e Jaguaruna e Balneário Rincão, sendo geograficamente privilegiada por sua facilidade de escoamento de produção, estando entre as capitais Florianópolis e Porto Alegre e também sendo cortada pela extensa BR 101.

Ainda, cabe registrar que a origem do nome Içara vem de Içaroba, uma espécie de palmeira muito comum na época da colonização que teve início com a vinda de açorianos. Com o passar dos tempos, a região atraiu pessoas em virtude da qualidade do solo fértil à agricultura e após a chegada dos açorianos, chegaram também os italianos, poloneses e alemães provenientes de Criciúma e Urussanga.

Atualmente há cerca de 57.247 (2020) habitantes, distribuídos nos 236 km² que o município possui de extensão territorial. O município tem como suas principais atividades econômicas a indústria, sendo referência em produção em implementos rodoviários, a produção de picolés, produção de tintas, produção de fritas para cerâmicas e produção de descartáveis, assim como, confecções, metalúrgicas, comércio varejista e de atacado, também é de alta relevância na produção agrícola possuindo culturas diversificadas, como pitaia, orquídeas, morangos, entre outros.

Segundo o IBGE com informações de 2019 Içara é a 28^o colocada de Santa Catarina na quantidade de empresas ativas, sendo também o 24^o município com maior PIB a preço corrente, como já citado anteriormente as referências de produção na cidade de Içara que tem como principal atividade econômica a indústria, pois possui a posição 23^o no estado, também na posição 56^o na atividade de agricultura, 23^o no setor de serviços, vale ressaltar que estes dados são de 2018.

Já a Câmara Municipal de Vereadores de Içara, teve sua primeira composição nas eleições realizadas em outubro de 1962, quando, então, ocorreu a primeira eleição majoritária e proporcional do Município Içara.

Naquela oportunidade foi eleito para ocupar o cargo de prefeito o Sr. Ângelo Lodetti, o qual exerceu o cargo de chefe do Poder Executivo no período de 1963 a 1966. À

época a posse do primeiro prefeito e dos primeiros vereadores foi realizada no dia 31 de janeiro de 1963, no Salão Paroquial da Igreja Matriz São Donato, no centro do município, ocasião em que a posse foi presidida pelo então Presidente da Junta Eleitoral da 10ª zona, da Comarca de Criciúma Exmo. Sr. Francisco May Filho.

Ainda, na ocasião da posse dos primeiros vereadores do Município de Içara, o vereador eleito Pedro Dal Pont, por ser o mais idoso presidiu os primeiros trabalhos do legislativo içarense, ou seja, o Vereador Pedro Dal Pont presidiu a sessão destinada à eleição da Mesa Diretora.

Em tempo, cabe registrar a composição da primeira legislatura parlamentar de Içara, a qual exerceu a vereança nos anos de 1963 a 1966: Ver. Antônio de Lima (UDN), Ver. Zefiro Giassi (PSD), Ver. Lauro Lima (PSD), Ver. Hercílio Satiro Pacheco (PSD), Ver. José João Rabello (PTB), Ver. Manoel Dias (PTB) e Ver. Pedro Dal Pont (UDN).

4.1 ANÁLISE DO PPA, LDOS E LOAS DO MUNICÍPIO DE IÇARA

Como citado no capítulo anterior, o termo de finanças públicas e todos os componentes que os cercam, são de suma importância para nosso dia a dia e para nosso bem-estar em convívio em sociedade, além disso, também citamos as reais atribuições de um vereador bem como suas atribuições sobre o tema citado acima, controle de gastos público e acesso as informações também foram pautas citadas.

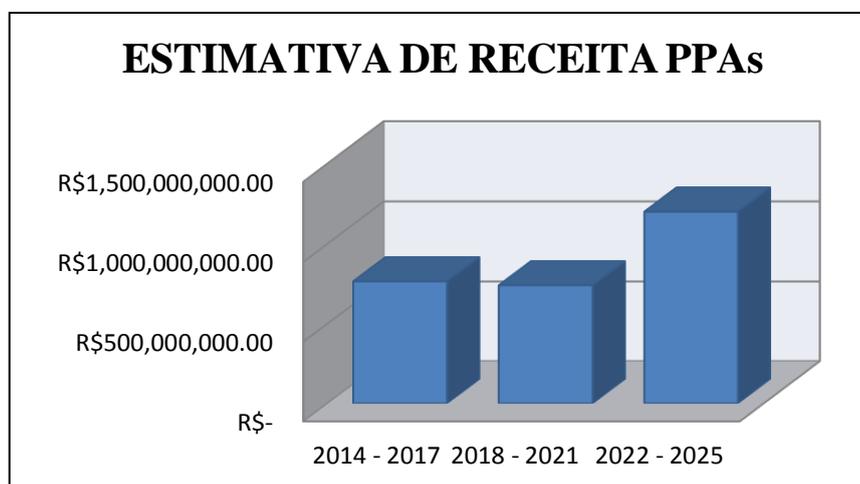
O PPA é decorrente de uma experiência no processo orçamentário que iniciou com a Lei nº 4.320/1964 que transcreve em seu artigo 23² que as receitas e despesas de capital sejam objetivo de um Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital (QRAC), que fora aprovado por decreto do poder executivo abrangendo no mínimo um triênio aprovado por decreto do Poder Executivo, abrangendo, no mínimo, um triênio. Com a vigência da Constituição de 1967, e a edição da Emenda Constitucional n. 1/1969, esse dispositivo passou a ser denominado Orçamento Plurianual de Investimentos (OPI) – de duração trienal – a “expressão financeira dos Planos Nacionais de Desenvolvimento” no âmbito federal e, respectivamente, nos planos estadual e municipal (ROCHA, 2008; GIACOMONI, 2010).

² Art. 23. As receitas e despesas de capital serão objeto de um Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital, aprovado por decreto do Poder Executivo, abrangendo, no mínimo um triênio. Parágrafo único. O Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital será anualmente reajustado acrescentando-se-lhe as previsões de mais um ano, de modo a assegurar a projeção contínua dos períodos.

Iremos a partir de agora, transpor dados sobre as finanças públicas de Içara, bem como incluir nesta discussão o Plano Plurianual, suas Leis de Diretrizes Orçamentárias, e por sequencia suas Leis Orçamentárias Anuais, que foram aprovadas na câmara de vereadores, como em todas as cidades do Brasil, porem o problema central deste trabalho e analisar a participação dos vereadores sobre o tema finanças publicas, bem como analisar as sugestões de emendas ou medidas que contribuíram com a composição das leis citadas acima, serem elencados ano a ano, as leis aprovadas, bem como discutir quais foram os cinco maiores investimentos pautados, desta forma iremos diagnosticar além da contribuição dos vereadores, mais também qual seria a maior necessidade de investimentosno quadriênio de 2017 a 2021.

Inicialmente iremos tratar o Plano Plurianual do quadriênio 2018 a 2021, porém, vale a reflexão ainda sobre os Planos Plurianuais de 2014 a 2025. A projeção de despesas no PPA de 2014 a 2017 está estimada em 765.011.000,00 milhões de reais, já o PPA de 2018 a 2021 está estimado em 740.500.000,00 milhões de reais, uma retração em sua estimativa de 3,2%, já o PPA de 2022 a 2025 está estimado em 1.200.000.000.00 um bilhão e duzentos milhões de reais, uma alta em sua projeção de 62,1%, segue abaixo um gráfico ilustrativo para melhor didática.

Gráfico 1 - Demonstrativo da estimativa de receita dos PPAs de 2014 a 2025.



Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE IÇARA (2021a)

Após analisarmos os Planos Plurianuais de 2014 a 2025 e mostrar sua evolução, iremos a partir de agora analisar o Plano Plurianual, as Leis de Diretrizes Orçamentárias e as Leis Orçamentárias dos anos de 2018 a 2021, e elencar os quatro maiores investimentos nelas expostos.

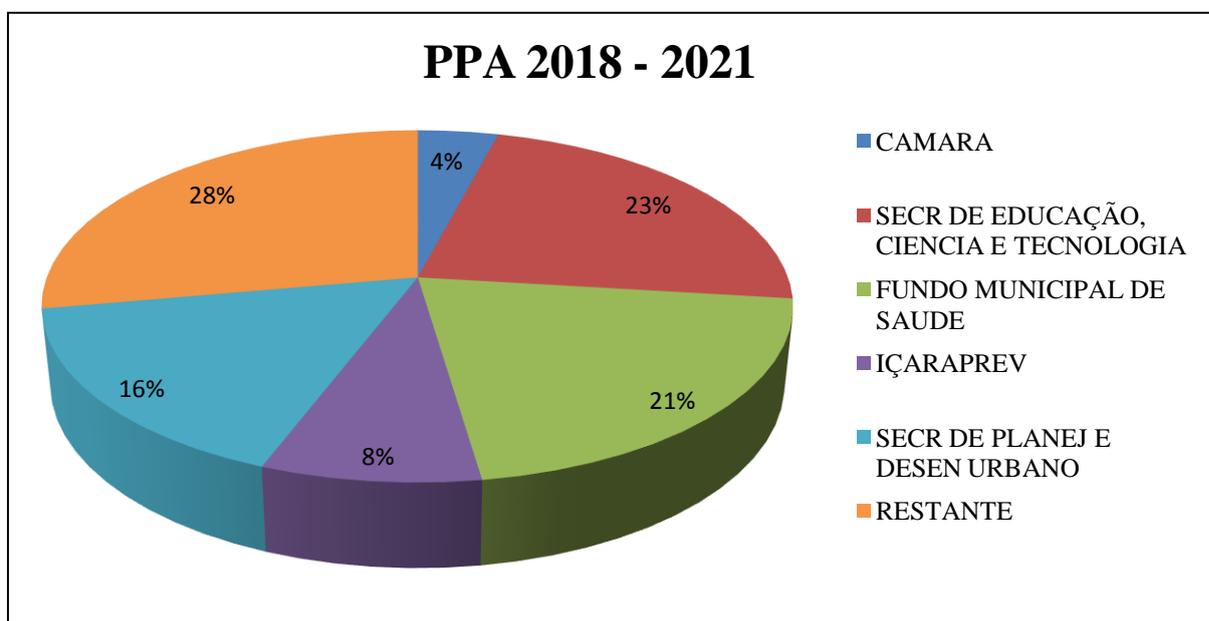
Iniciaremos pelo Plano Plurianual de 2018 a 2021, que foi estimado em 740.500.000,00 milhões de reais, como citado acima, após analisarmos seus resultados identificamos que 26% do total de seu investimento este destinado a secretaria de educação, ciência e tecnologia, somando um montante de pouco mais de 169 milhões de reais, em sequência identificamos o fundo municipal de saúde que é representado por 21% do total de projeção, 21% representa pouco mais de 153 milhões de reais, após educação e saúde, representando 16% do total de projeção do PPA, ou também em valores, 121 milhões de reais identificamos a secretaria de planejamento e desenvolvimento urbano, e em sequência representando 8% identifica-se o IÇARAPREV³ que e responsável pela previdência dos servidores do município, elencamos também no gráfico abaixo a repasse a câmara municipal de Içara, que representa 4% do total elencado no PPA, ou seja 30 milhões de reais foram pagos a câmara de vereadores de Içara nos anos de 2018 a 2021, vale ressaltar que as “sobras” que não forem utilizadas pela câmara em sua manutenção, poderão ser devolvidas para o executivo municipal para a execução de investimentos, porém, este assunto iremos abordar em sequência do trabalho.

Um vereador pode, depois do PPA apresentado a câmara de vereadores apresentar emendas no presente projeto, que em sua oportunidade é apresentada assim que o PPA é apreciado pela comissão competente, no caso de Içara, a comissão que na qual discute o PPA antes de ir a plenário é a Comissão Permanente de Finanças, Orçamento e Contas este nome pode mudar de acordo com cada regimento interno de cada Câmara de Vereadores.

E desta forma, na Comissão competente, cada vereador pode apresentar suas respectivas emendas, de acordo com o que achar necessário, porém, cabe a comissão aprovar ou rejeitar tal proposta, o vereador e o agente político que mais está próximo as bases, portanto sabe diagnosticar com mais precisão quais as reais necessidades e prioridades dos munícipes, é normal que haja emendas de alocação de valores, porém, neste caso não houve inclusão de emendas, após aprovado pela comissão o PPA é apreciado em plenário, onde por sua vez foi aprovado por unanimidade, segue o gráfico para melhor entendermos a composição do PPA elencado os quatro maiores investimentos seguido pelo repasse a câmara de vereadores.

³ IÇARAPREV é um Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Içara que foi criada em 09 de agosto de 2002. O Instituto é responsável por avaliar e conceder aos seus segurados os benefícios de Aposentadoria e Pensão por Morte. O Instituto é composto pelos Conselhos Administrativo e Fiscal, Comitê de Investimentos e pela Diretoria Executiva que, em conjunto, tomam todas as decisões relevantes referentes ao IÇARAPREV. O Conselho de Administração é o órgão de deliberação e orientação superior do IÇARAPREV, ao qual incumbe fixar a política e diretrizes de investimentos a serem observadas.

Gráfico 1 - Demonstrativo PPA 2018 a 2021 com 4 principais investimentos e repasse a câmara de vereadores.



Fonte: Câmara de Vereadores de Içara. Disponível em: <https://sc-icara-camara.ad.sistemalegislativo.com.br/upload/2017/08/28/protocolo-2511-59a47f9ca9566.pdf>

4.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS.

Todos os anos, após a aprovação do Plano Plurianual, é remetida a todas as câmaras de vereadores do Brasil a Lei de Diretrizes Orçamentarias (LDO) que diferentemente do PPA que é aprovado somente no período de quatro em quatro anos, a LDO é discutida anualmente e segue os mesmos ritos que o PPA, o executivo remete a câmara de vereadores, na qual aprecia nas comissões competentes, faz emendas se achar necessário e logo após é apreciado em plenário com ou sem emendas propostas.

Segundo Giacomoni a LDO é definida pelo ato que a administração pública tem de definir e organizar considerando o planejamento como princípio fundamental a ser seguido a fim de maximizar a efetividade e excelência no serviço prestado ao ente público. Seguindo nesta linha de raciocínio, podemos compreender que a LDO é onde está englobada as, como o próprio nome já diz, as diretrizes da aplicação do orçamento público, bem como suas principais prioridades, constituição federal em seu artigo 165 no parágrafo 2º nos traz que:

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

De acordo com as Leis de Diretrizes Orçamentarias de 2017 a 2021 de Içara, e outras leis de diretrizes orçamentarias de outras cidades notam-se que elas geralmente seguem os mesmos padrões em seu corpo de lei, possuindo 7 capítulos, que serão inumerados a seguir:

- I - as prioridades e metas da administração pública municipal;
- II - as metas fiscais e os riscos fiscais;
- III – a estrutura e organização dos orçamentos;
- IV - as diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Município e suas alterações;
- V – as disposições relativas à arrecadação e alterações na legislação tributária;
- VI - as disposições relativas às despesas com pessoal e encargos sociais;
- VII - as disposições gerais.

Depois de enumerados os capítulos nos quais seguem em todas as LDOs analisadas, cada respectivo capítulo contam com seus artigos conforme matéria do capítulo apresentado, totalizando 47 artigos que neles, estão esboçados todas as diretrizes que deveram ser seguidas pela lei orçamentaria anual, que será discutira a seguir.

Vale ressaltar os artigos 4º e 5º da LDO que fala sobre investimentos na educação e saúde, dentro da previsão de um dispositivo presente na lei orgânica do município a LDO deve fixar 30% dos recursos provenientes a arrecadação e impostos em educação, sendo 25% na educação básica e 5% na educação geral, já o artigo 5º trata sobre os investimentos na área da saúde, que é fixado pela LDO em 15% também conforme dispositivo na lei orgânica, destaca-se que as porcentagens citadas acima são apenas números mínimos de fixação de recursos destinados para as determinadas áreas.

Vale ainda ressaltar que em nenhum das LDOs apreciadas pelo legislativo durante os quatro anos analisados sofreu alguma emenda dos vereadores, ou seja, texto original apresentado pelo executivo foi o que foi apreciado e aprovado por unanimidade em todos os anos analisados.

4.3 LEI ORÇAMENTARIA ANUAL

Após analisarmos toda sistemática das 2 leis que nos servem de pilares para planejamento e execução das despesas públicas, que foi a análise do PPA e LDO, iremos agora para a última lei deste conjunto, que é a Lei Orçamentaria Anual (LOA), na formação

da LOA podemos observar que é fixado as despesas e receitas sobre o ano subsequente, ou seja, a LOA é aprovado sempre de um ano para o outro para fins de planejamento.

Em seu corpo de lei, podemos diagnosticar todas as despesas ali fixadas, e para uma análise ainda mais didática cabe a análise por funções, um gráfico será apresentado no final deste capítulo para que possamos entender este assunto, a constituição federal traz que a LOA a três fundamentos:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

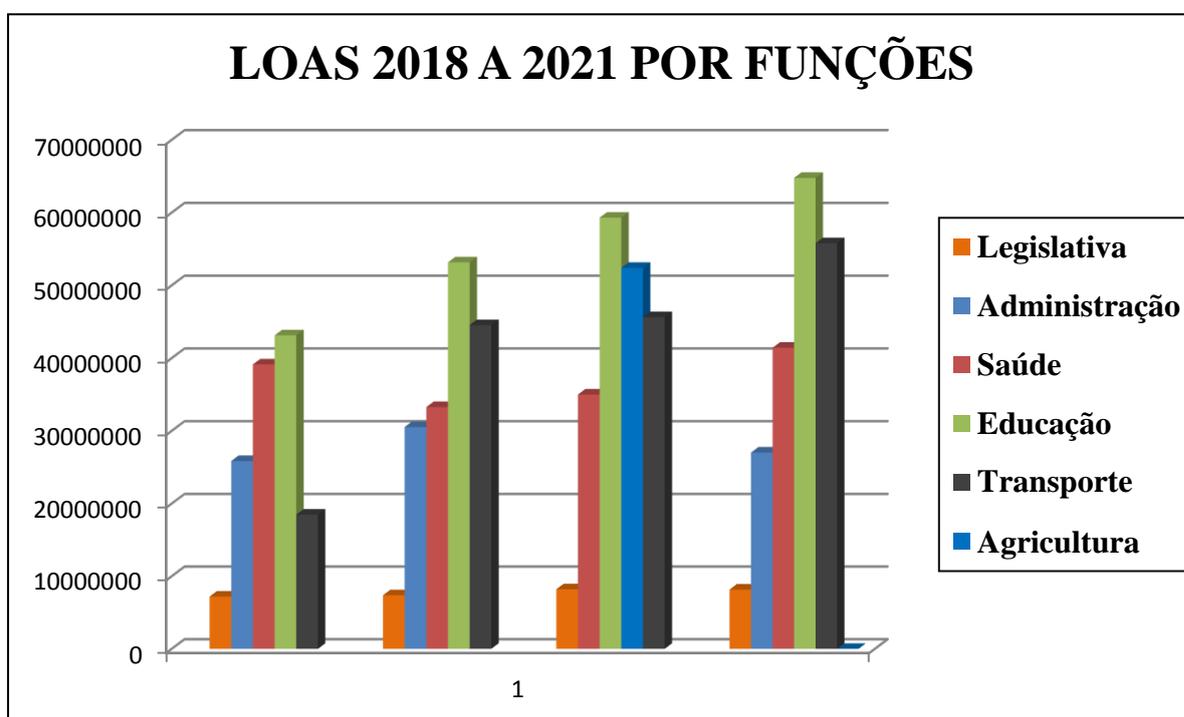
De acordo com Alves (2012) o Orçamento Público Brasileiro é um produto direto do exercício da democracia representativa, pois materializa a decisão política coletiva sobre a alocação dos recursos públicos, através da Lei Orçamentária Anual. Visto isso cabe-se dizer que o Orçamento é mais que apenas uma lei apenas de aspecto formal, mais sim é uma das principais ferramentas para que se possa ter mais precisão no planejamento e na gestão das ações de finanças públicas, possuindo um papel importante pois nela expressa monetariamente os recursos que deverão ser alocados no ano de sua vigência, para execução das políticas públicas e do programa de trabalho do governo.

A partir disto iremos analisar as LOAs aprovadas no quadriênio de 2018 a 2021 elencando os 4 principais investimentos bem como o custeio com a câmara legislativa. A primeira análise que cabe ser mencionada é que a uma tendência de alta nos investimentos feitos pelo executivo no quadriênio vigente, saindo de um montante de receita de pouco mais de 189 milhões de reais em 2018 para quase 300 milhões de reais no ano de 2021, de acordo com as leis aprovadas.

Iremos elencar, os 4 principais investimentos de acordo com as funções apresentadas, cada LOA aprovada possuía em média 25 funções apresentadas, que cada uma destas possuía valores destinados, nos 4 anos analisados a função que mais recebeu investimentos de acordo com as LOAs, nos anos de 2018 A 2021 foi a função de educação, saindo de pouco mais de 40 milhões em 2018 para mais de 60 milhões em 2021, a função saúde foi a segunda que mais foram destinados recursos durante no ano de 2018, no ano de 2019 e 2021 esteve em terceira posição e 2020 em terceiro, a função transporte foi a segunda que mais destinaram recursos, na quarta posição em 2018 segunda em 2019 e terceira em

2020 e 2021, a função administração ficou na terceira posição de alocação de recursos nos anos de 2018 e quarta em 2019, no ano de 2020 a função não aparece entre as 4 que mais receberam recursos, a função agricultura em 2020 em relação aos 4 elencados, esteve na segunda posição, a casa legislativa esteve com 7.2 milhões de recursos destinados em 2018 e teve uma evolução para 8.1 milhões em 2021, segue gráfico abaixo para maior facilidade de compreensão deste dado.

Gráfico 2 - Demonstrativo Lei Orçamentaria Anual 2018 a 2021 com 4 principais investimentos e repasse a câmara de vereadores.



Fonte: Lei N° 4558/2020. Lei N° 4480/2019. Lei N°4279/2018. Lei N°4136/2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/4592/leis-de-icara>

4.4 LEIS APROVADAS E ARTICULAÇÕES NA BUSCA POR RECURSOS

Após analisarmos as ferramentas orçamentarias e verificarmos sua composição, notamos a baixa participação dos vereadores em relação a proposição de emendas nos projetos originais, visto que, na série temporal analisada todos houve a aprovação por unanimidade na câmara de vereadores sem a proposição de emendas, porém, cabe aqui ressaltar neste momento que as peças orçamentarias servem como instrumento de planejamento estratégico de estado, afim de vangloriar êxito em suas determinadas ações, portanto cabe dizer que as peças orçamentarias devem estabelecer ligação com as objetivos do

governo para um melhor planejamento de longo, médio e curto prazo, sendo eles PPA, LDO, e LOA, de acordo com REZENDE & CASTOR (2006).

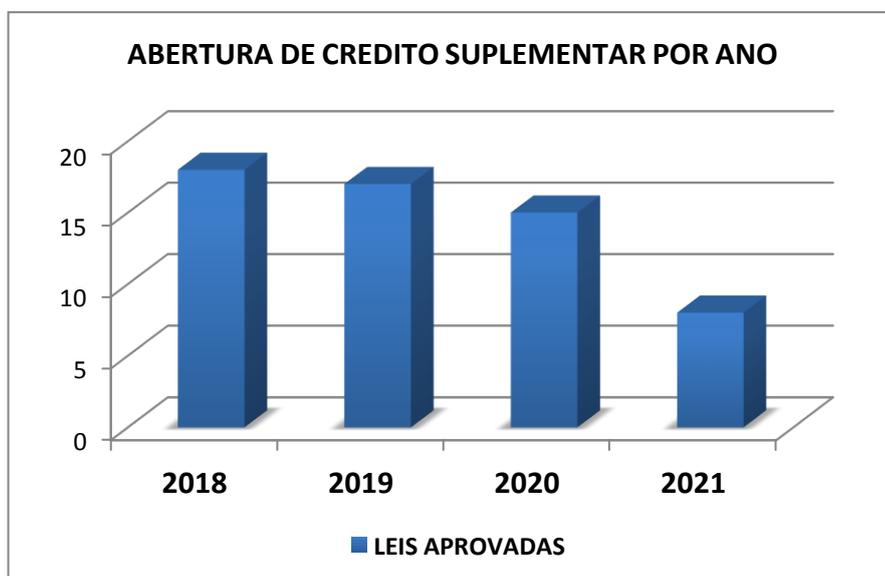
Plano Estratégico Municipal é entendido como instrumentos de planejamento e de gestão de Municípios e de Prefeituras. O Planejamento Estratégico Municipal é um processo que procura ser dinâmico e interativo para determinação de objetivos, estratégias e ações do município. É elaborado por meio de técnicas administrativas específicas e complementares, envolvendo de forma ativa os diversos atores sociais do espaço trabalhado. É formalizado para articular políticas federais, estaduais e municipais, visando produzir transformações positivas no município, sendo, pois, obrigatoriamente, um projeto global, que considera as múltiplas temáticas municipais e valoriza a forma participativa e contínua de pensar o município no presente e no futuro.

Porem existe mecanismos que permitem o prefeito em exercício fazer algumas alterações em seu planejamento caso haja alguma justificativa, mas, estes mecanismos dependem da aprovação da câmara de vereadores para que se possa transferir alguns recursos de determinadas funções a outras, este mecanismos se chama suplementação orçamentaria, que consiste em suplementar dotações orçamentarias dispostas na LOA caso haja necessidade de maior orçamento, De acordo com art. 43 § 1º da Lei 4.320/64, constitui-se abertura para créditos suplementares e especiais:

- I - O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II - Os provenientes de excesso de arrecadação;
- III - Os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
- IV - O produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

Portanto verificamos a importância da câmara de vereadores no assunto finanças públicas, pois cabe a ela aprovar ou desaprovar as ações do executivo municipal e que isso interfere diretamente na vida das pessoas que vivem em determinado município, cabe ressaltar que a boa relação entre executivo e legislativo e de suma importância para um bom “governismo”. Segue gráfico abaixo para com a quantidade de suplementações orçamentarias de acordo com o ano do PPA já analisado acima.

Gráfico 3 - Demonstrativo da quantidade de abertura de crédito suplementar do ano 2018 a 2021.



Fonte: IÇARA <https://leismunicipais.com.br/prefeitura/sc/icara>

Uma câmara de vereadores de quaisquer cidades do Brasil aprova semanalmente algumas leis, sejam elas proposta por algum membro do poder legislativo, bem como propostas pelo chefe do poder executivo sejam de quaisquer temas que acharem condizentes com o momento ou necessidade, iremos a partir de agora elencar dois projetos de lei que visa o estímulo econômico na cidade de Içara, um do poder executivo e também um do poder legislativo.

A primeira lei que cabe discorrer é a Lei N° 3333 de novembro de 2013 que estabelece o programa de concessão de estímulos econômicos e incentivos fiscais do município de Içara, de autoria do poder executivo que naquela oportunidade o prefeito em exercício seria Murialdo Canto Gastaldon, no corpo desta lei que possuía quinze artigos, e o seu primeiro artigo diz:

Art. 1º Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado, mediante lei específica, a conceder, a requerimento da parte interessada, e mediante análise de viabilidade econômica, estímulos econômicos e incentivos fiscais à pessoa física ou pessoa jurídica de direito privado que estabelecer atividade econômica no Município, após análise e aprovação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico.

A partir disto podemos vislumbrar os reais incentivos que o poder executivo poderá fazer após esta aprovada, que estes incentivos estão expostos nos artigos 2º e 3º que dentre eles estão desde serviços de terraplanagem, infraestrutura, concessão de imóveis, bem

como doações, isenção de tributos e emolumentos, cessão gratuita ou onerosa, enfim, estes dentre outros benefícios que será de suma importância para o estímulo econômico da cidade.

Se analisarmos alguns números a partir de 2013 que é o ano em que a lei entrou em vigor, podemos observar um aumento na receita do município que em 2013 era de pouco mais de 145 milhões de reais chegando a pouco mais de 192 milhões de reais em 2017 segundo o IBGE, outro dado que é salutar mencionarmos é o PIB per capita da cidade, em 2013 o PIB per capita da cidade era de quase 30 mil reais e em 2018 seria de pouco mais de 42 mil reais segundo o IBGE.

Para que uma empresa receba os referidos benefícios será necessário protocolar um requerimento com todos os documentos e requisitos dispostos no corpo desta lei, dentre eles, propósito do empreendimento, estudo de viabilidade, faturamento anual projetado entre outros discorridos, a partir disto, o conselho municipal de desenvolvimento econômico que é composto por oito membros, dentre eles secretários do executivo municipal e representantes de sociedades organizadas do município, e então o conselho dará seu parecer favorável ou não aos estímulos, vale ainda ressaltar que caso uma empresa que recebera os estímulos e benefícios desta lei, esteja em desacordo com o que fora acordado ou em desacordo com algumas das medidas dispostas na lei poderá sofrer sanções do executivo municipal.

Outra lei de incentivo econômico que merece ser mencionada neste capítulo o projeto de lei ordinária 19/2019 de autoria do então vereador Israel Jorge Rabelo que instituiu o custo zero de taxas para microempreendedores individuais (MEI), ressaltando que existira uma lei complementar N° 38 de 2009 que instituía os custos para o MEI, então a partir da aprovação desta ficaria revogada a Lei de número 38/2009.

Tal lei é muito importante para o desenvolvimento da cidade em especial para a classe que microempreendedores individuais visto que anteriormente a esta lei, haveria diversos custos antecedentes a abertura das empresas.

Em conjunto quanto ao projeto de lei, temos a lei N° 187 de 2019 que instituiu o tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado aos pequenos negócios no âmbito do município, sancionada pelo então prefeito Murialdo Canto Gastaldon, vem de encontro com a lei citada no parágrafo anterior, que é da estimulação econômica no município de Içara principalmente aos do setor MEI. No corpo desta lei ainda são mencionados a gratuidade de consultas prévias, diretrizes para o alvará de funcionamento, entre outros assuntos abordados com intuito de estimulação econômica.

No ano de 2017 o governo de estado de Santa Catarina sancionou uma lei que é denominada de “SC Bem mais simples” que tem o intuito de agilizar os processos quanto a

abertura de empresa, havendo maior facilidade de agilidade na emissão de alvarás, com a disponibilidade desta lei, Içara, em 2018 se adequou e sancionou o “Içara Bem mais simples” que seguia nos mesmos regimentos que a lei estadual, podendo então a emissão de alvarás em até 48 horas que anteriormente seria de 60 dias.

Com base nestas leis aprovadas de incentivo econômico podemos vislumbrar alguns resultados obtidos em número de abertura de empresas entre outros dados aqui já citados anteriormente, segundo o IBGE o município de Içara possui a posição 28º no ranking de empresas ativas no estado de Santa Catarina e a posição 55º em PIB per capita, trazendo um comparativo da região da associação dos municípios da região carbonífera que é composto de 12 municípios, entre eles Criciúma. Içara fica na 3º posição ficando atrás apenas de Treviso e Nova Veneza.

As articulações na busca por recursos também fazem parte de uma das atribuições dos vereadores, sabemos que dentre as suas atribuições existe aquela de prestar o serviço de uma espécie de ouvidoria a comunidade como um todo, e ao realizar esta atribuição o vereador acaba sabendo de várias necessidades da cidade, daí a importância de sanar estas necessidades.

Dentre os recursos do executivo municipal que são destinados a investimentos na cidade bem como a realização de obras para sanar necessidades e desenvolvimento de localidades, existem os que são provenientes de receita de impostos é claro, porém não somente disto, sabe-se da importância da captação de recursos em outras esferas, estaduais e federais, por meio de programas, convênios, e emendas parlamentares.

Quando falamos em emendas parlamentares cabe aqui registrar a importância do vereador como meio de articulação na captação de recursos e de ser o porta voz de determinados problemas para que os mesmos cheguem aos deputados estaduais e federais, em pesquisas a prefeitura municipal de Içara, encontramos um montante significativo de emendas parlamentares captadas nos últimos anos, em 2021 Içara foi 6º cidade do estado de Santa Catarina com a maior captação de recursos federais e estaduais, embora que o ano ainda não se encerrou, o número já supera 20 milhões, provenientes de repasses via secretarias estaduais, ministérios federais, deputados federais e estaduais.

Tal número é muito importante para o município de Içara visto que este montante não estaria previsto nos cofres municipais, e tal resultado se dá pelo trabalho da gestão de convênios do executivo municipal e pela insistência e articulações dos vereadores na busca por seus representantes estaduais e federais para que os mesmos possam destinar boa parte dos seus recursos para a cidade.

5 CONCLUSÃO

O trabalho monográfico discorrido tem como principal objetivo verificar a participação dos vereadores sobre temas voltados as finanças públicas municipais, que dentro deste objetivo pretendeu-se analisar a sua participação sobre as peças orçamentarias como Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentarias, e Lei Orçamentaria Anual e verificar se os mesmos propuseram alguma ou algumas emendas nas peças orçamentarias, analisar projetos de leis tanto de executivo quanto do legislativo também foram temas abordados, bem como informações sobre a realidade econômica de Içara nos dias de hoje.

Após analisarmos todas as informações sobre o objetivo deste trabalho cabe concluir a baixa participação dos vereadores quando a proposição de emendas as peças orçamentárias, analisamos o um PPA, quatro LDOs e quatro LOAs e em nenhum caso houve alguma alteração ocorrida pela câmara e sempre aprovadas o projeto original proposto pelo executivo, contudo, o voto favorável ou desfavorável ao projeto já é de suma importância para a cidade, pois a confecção das peças orçamentarias, bem como a destinação de recursos e definição de prioridades é uma prerrogativa do executivo municipal, pois é neste poder onde se tem uma maior capacidade técnica de diagnostico destas prioridades, porem a proposição de emendas não está exclusiva ao legislativo, que nestes casos não houve inclusão de emendas.

É valido argumentar a pequena bancada de oposição nesta legislatura, o que favorece para a aprovação dos projetos sem alteração do legislativo, em alguns casos houve a tentativo de inclusão de emendas aos projetos, porém com a minoria na câmara as emendas não prosperaram, na última legislatura, havia quinze vereadores, sendo doze de situação e três de oposição.

Ainda é de suma importância registrar que a baixa proposição de projetos de lei do legislativo não é por conta da pouca iniciativa dos mesmos, porem sabe-se que é inconstitucional a proposição de projetos de lei que exerçam gastos ao município, sendo esta matéria exclusiva ao executivo, o chamado vicio formal, ou iniciativa, porem a casos que os mesmos podem propor, um dos casos esta citado no discorrer do trabalho, que no qual foi uma readequação de uma lei estadual que poderia ser proposta pelo poder legislativo, porém, em sua grande maioria as leis de incentivo econômico são de poder discricionário do executivo, cabendo aos parlamentares aprova-las ou não, e aos vereadores cabe a proposições de indicações e requerimentos ao executivo, que dentre elas cabe ao mesmo aceita-las ou não,

a articulação também é de suma importância para que as boas ideias do legislativo possam ser aderidas pelo executivo e postas em prática.

Cabe ressaltar que a articulação dos vereadores na busca por recursos em outras esferas também é uma das suas atribuições, e que é de suma importância para a cidade como um todo, visto que esta ação impacta diretamente nas finanças públicas municipais, uma vez que boa parte dos seus recursos é proveniente a arrecadação de impostos, e a destinação de emendas parlamentares aumenta ainda mais a capacidade de investimento de determinado município, sanando as necessidades da população de forma mais objetiva e ágil.

Portanto, conclui-se que as análises nos transmitem a ideia de que os vereadores pouco contribuem com emendas em projetos vinculados as finanças públicas, como visto anteriormente que não houve nenhuma inclusão de emendas as peças orçamentarias, e quando as propostas na comissão que analisa estes projetos, as mesmas foram rejeitas, vimos também que a proposição de projetos de lei que gerariam gastos aos executivo poderia ser considerado vicio formal, e que isto inviabilizaria aos vereadores a proposições de projetos como tal, cabendo então a proposição de indicações e requerimentos, e quando o prefeito em exercício os propusera cabe a eles votarem favoráveis ou não, ainda e cabe e reflexão da importância dos vereadores na captação de recursos.

REFERÊNCIAS

ABRANTES, Luiz Antônio. **Gestão tributária**. 4 ed. rev. ampl. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC. [Brasília]: CAPES: UAB, 2020.

ALBUQUERQUE, C; FEIJÓ, P. H. **Gestão de finanças públicas**. Brasília: Outras Editoras, 2016.

ANDREW, Lawson. 2015. Gestão Financeira Pública. Texto e referências traduzidas pelo autor. Disponível em: <https://gsdrc.org/professional-dev/publicfinancial-management/>. Acesso em: 17/09/2021

BONELLI, R. **O que causou o crescimento econômico brasileiro?** In: GIAMBIAGI, F. et al (Org.). Economia brasileira Contemporânea (1945-2004). Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. Cap.12. p.307-334.

BASTOS. Luis Fermino. **Como Melhorar a Arrecadação Municipal Sem Aumentar Impostos?** Brasília: CNM, 2019.

BRASIL. **Constituição** da República Federativa do Brasil. 1988. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 2002.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. 2002. Disponível: <www.planalto.gov.br/ccivil_03>. Acesso 29 set 2021.

CAMPOS, V.F. **Câmaras municipais no Brasil: ascensão e declínio**. São Paulo: EAESP-FGV, 2018.

CAVALCANTI, Elza Maira L. S. et al; Disponível em: <http://www.gestaouniversitaria.com.br/artigos/a-importancia-das-financas-publicas-equilibradas-para-o-desenvolvimento-economico-de-um-pais>

EASTERLY, W.; REBELO, S. **Fiscal policy and economic growth -An empirical investigation**. Journal of Monetary Economics, North Holland, v. 32, n.3, p. 417-458. dez. 1993. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/401400/1/PNAP-Bacharelado-Teoria das Financas Publicas-GRAFICA.pdf>. Acesso em: 01/06/2021

GARSELAZ, P. S. **Dívida pública: uma abordagem teórica, um relato histórico e o caso do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, 2000. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/3820/000344102.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 27/05/2021

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IÇARA. **Lei nº 4.061 de 4 de setembro de 2017**. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Içara para o quadriênio 2018/2021 e dá outras providências. [2017a]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/i/icara/lei-ordinaria/2017/406/4061/lei-ordinaria-n-4061-2017-dispoe-sobre-o-plano-plurianual-do-municipio-de-icara-para-o-quadrinio-20182021-e-da-outras-providencias> . Acesso em: 16 de nov. 2021.

IÇARA. **Lei nº 4.061 de 4 de setembro de 2017**. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Município de Içara para o quadriênio 2018/2021 e dá outras providências. [2017b]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/i/icara/lei-ordinaria/2017/406/4061/lei-ordinaria-n-4061-2017-dispoe-sobre-o-plano-plurianual-do-municipio-de-icara-para-o-quadrienio-20182021-e-da-outras-providencias> . Acesso em: 16 de nov. 2021.

MATIAS-PEREIRA, J. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006. Disponível em: <https://rothbardbrasil.com/teoria-do-capital-e-estrutura-productiva-com-domingos-crosseti-branda/>. Acesso em: 01/06/2021

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças Públicas**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2012

MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 8ªed. São Paulo: Saraiva, 2018

PLATT NETO, O. **Publicidade e transparência das contas públicas**: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. Contabilidade Vista & Revista, 2015.

PRADO, Ricardo. **Governo eletrônico e transparência**: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras. 2014. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – EAESP - Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE IÇARA. **Legislação Municipal de Içara**. Içara, SC, [2021a]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/prefeitura/sc/icara>. Acesso em: 16 nov. 2021.

PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. E-book. Disponível em: www.feevale.br/editora. Acesso em: 4 de abr. de 2020.

REZENDE, D. A.; CASTOR. **Planejamento Estratégico Municipal: Empreendedorismo Participativo nas Cidades, Prefeitura e Organizações Públicas** (2ª ed.) rio de janeiro: Brasport, 2006.

REZENDE, F. **A metamorfose do estado**. 4 ed. São Paulo: Edições Abag, 2020.

SALGADO, Silvia da Costa. **Experiências municipais e desenvolvimento local**. São Paulo em Perspectiva, 2017.

SANTANA, Jair Eduardo. **Processo Legislativo Municipal**. Bahia. Editora JAM Jurídica, 2020.

SILVA, José Afonso da. **Manual do Vereador**. São Paulo. Malheiros Editores Ltda., 2014.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. “O ciclo orçamentário: uma reavaliação { luz da Constituição de 1988”. In: Giacomoni, James & Pagnussat, José Luiz (orgs.). **Planejamento e orçamento governamental**. Brasília, Enap. Vol. 2, 2006, p. 187-217. JUND, Sergio. **Administração, Orçamento e Contabilidade Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2019.

TESOURO NACIONAL. **Gestão Finanças Municipais**. 2019. Disponível: www.tesouro.fazenda.gov.br/gfm. Acesso 29 set 2021.