

PARECER Nº /2008

COMISSÃO DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS

PROJETO DE LEI Nº 031/2008

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: VEREADOR JOSE MARIA RENEIROS

I - Relatório

Trata-se do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2009 – PLOA/2009 de autoria do Senhor Prefeito de Unaí, autuado sob o n.º 031/2008, que “estabelece a forma de financiamento das políticas públicas a serem executadas pelo Município de Unaí em 2009 e dá outras providências”, compreendendo o Orçamento Fiscal e o Orçamento da Seguridade Social.

2. Recebido em 28 de agosto de 2008 e publicado no quadro de avisos em 02 de setembro de 2008, o Projeto de Lei sob comento foi submetido à audiência pública, consoante despacho de fl.165, pelo presidente desta Casa Legislativa, com o fito de cumprir a determinação legal contida no parágrafo único do artigo 48 da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, que determina a participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração *e discussão* dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamento.

3. Após a citada audiência pública, a proposição em tela foi distribuída à Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas, na qual permaneceu sobre a mesa pelo prazo regimental de 15 dias aguardando a apresentação de emendas, consoante se infere do Despacho de fl.225.

4. Durante o prazo regimental foram apresentadas 20 (vinte) emendas ao presente Projeto de Lei. Ressalte-se que dos 10 (dez) Vereadores desta Casa Legislativa somente 05 (cinco) propuseram Emendas.

5. O Vereador Betinho Martins apresentou a Emenda Modificativa n.º 01/2008, de fl. 230, por intermédio da qual retirou R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) da Secretaria Municipal de Governo, Ação “Divulgação do atos, fatos e ações de

governo” e destinou igual valor à Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social e Cidadania, Ação “Transferência de recursos a entidades – Auxílios, Subvenções e Contribuições”.

6. O Vereador Euler Braga apresentou as Emendas Modificativas de n.º 02, 03, 04, 05 e 18/2008, às fls. 232/239 e 264/265. As referidas Emendas tiveram o seguinte escopo:

- **Emenda n.º 02/2008:** remanejar R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura e Serviços Urbanos, Ação “Manutenção ou recuperação das calçadas e praças das vias públicas e serviços de arborização” para Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social e Cidadania, Ação “Transferência de recursos a entidades – Auxílios, Subvenções e Contribuições”;
- **Emenda n.º 03/2008:** retirar R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) da Secretaria Municipal de Administração, Ação “Manutenção das atividades administrativas da Secretaria (...)” e suplementar igual valor na Secretaria Municipal de Infra-Estrutura e Serviços Urbanos, Ação “Manutenção das instalações físicas das edificações públicas municipais”;
- **Emenda n.º 04/2008:** retirar mais R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) da mesma Secretaria e Ação oneradas pela Emenda n.º 03/2008 e destinar igual valor à Secretaria Municipal de Juventude, Esporte e Lazer, Ação “Manutenção e aparelhamento dos espaços públicos para a prática esportiva”;
- **Emenda n.º 05/2008:** anular R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) da Secretaria Municipal de Serviços Rurais, Ação “Construção ou recuperação das estradas vicinais do município e cercamento” e suplementar idêntico valor à mesma Secretaria e Ação beneficiadas com a Emenda Modificativa de n.º 04/2008; e
- **Emenda n.º 18/2008:** remanejar R\$ 10.000,00 (dez mil reais) da mesma Secretaria e Ação oneradas pela Emenda n.º 03/2008 para Secretaria Municipal de Juventude, Esporte e Lazer, Ação “Manutenção e aparelhamento dos espaços públicos para prática esportiva”.

7. O Vereador José Inácio apresentou as Emendas Modificativas de n.º 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14 e 15/2008, às fls. 240/258. Essas Emendas tiveram a seguinte finalidade:

- **A Emenda n.º 06/2008:** retirar R\$ 10.000,00 (dez mil reais) da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento, Ação “Manutenção das atividades administrativas da Secretaria (...)” e destinar igual valor à Secretaria Municipal

de Infra-Estrutura e Serviços Urbanos, Ação “Ampliação, recuperação e manutenção da sinalização de trânsito urbano;

- **A Emenda n.º 07/2008:** anular R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) da Secretaria Municipal de Administração, Ação “Manutenção das atividades administrativas da Secretaria (...)” e suplementar igual valor à Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social e Cidadania, Ação “Manutenção das atividades do “Agente Jovem””;
- **Emenda n.º 08/2008:** remanejar R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais) da mesma Secretaria e Ação oneradas pela Emenda n.º 07/2008 para Secretaria Municipal de Saúde, Ação “Manutenção da farmácia básica municipal”;
- **Emenda n.º 09/2008:** retirar R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) da mesma Secretaria e Ação oneradas pela Emenda n.º 07/2008 e destinar igual valor à Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social e Cidadania, Ação “Manutenção da assistência social às pessoas portadoras de necessidades especiais”;
- **Emenda n.º 10/2008:** anular R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) da mesma Secretaria e Ação oneradas pela Emenda n.º 07/2008 e suplementar igual valor à Secretaria Municipal de Juventude, Esporte e Lazer, Ação “Apoio a esportistas ou equipes de esportes amadores ou profissionais”;
- **Emenda n.º 11/2008:** remanejar R\$ 10.000,00 (dez mil reais) da Procuradoria Geral do Município, Ação “Manutenção das atividades administrativas da Procuradoria (...)” para Fundação Municipal de Arte e Cultura, Ação “Apoio a eventos culturais e comemorativos”;
- **Emenda n.º 12/2008:** retirar R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) da Secretaria Municipal de Administração, Ação “Manutenção dos serviços de recursos materiais” e destinar idêntico valor à Secretaria Municipal de Serviços Rurais, Ação “Construção, manutenção ou recuperação de pontes, pontilhões e mata-burros nas estradas;
- **Emenda n.º 13/2008:** retirar R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) da Secretaria Municipal de Governo, Ação “Divulgação do atos, fatos e ações de governo” e destinar idêntico valor à Secretaria Municipal de Serviços Rurais, Ação “Construção, manutenção ou recuperação de pontes, pontilhões e mata-burros nas estradas;
- **Emenda n.º 14/2008:** anular R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) da Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento, Ação “Manutenção das atividades administrativas da Secretaria (...)” e adicionar o mesmo valor na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, Ação “Realização de atividades educativas associadas ao uso de álcool e drogas”; e
- **Emenda n.º 15/2008:** remanejar R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) da mesma Secretaria e Ação oneradas pela Emenda n.º 13/2008 para Secretaria

Municipal de Serviços Rurais, Ação “Construção, manutenção ou recuperação de pontes, pontilhões e mata-burros nas estradas.

8. O Vereador Ilton Campos apresentou as Emendas Modificativas de n.º 16 e 17/2008, às fls. 260/263. Essas Emendas tiveram a seguinte objetivo:

- **Emenda n.º 16/2008:** retirar R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) da Secretaria Municipal de Serviços Rurais, Ação “Manutenção das atividades administrativas da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura” e acrescentar o mesmo valor na Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural e Econômico, Ação “construção de pequenas barragens na zona rural”;
- **Emenda n.º 17/2008:** anular R\$ 100.000,00 (cem mil reais) da Secretaria Municipal de Administração, Ação “Manutenção das atividades do departamento de informática”; R\$ 100.000,00 (cem mil reais) da Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento, Ação “Manutenção das atividades administrativas da Secretaria (...); R\$ 100.000,00 (cem mil reais) da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura e Serviços Urbanos, Ação “Manutenção dos serviços de limpeza urbana”; R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) da Secretaria Municipal de Governo, Ação “Divulgação do atos, fatos e ações de governo”; e acrescentar R\$ 335.000,00 (trezentos e trinta e cinco mil reais) na Secretaria Municipal de Educação, Ação “Construção de unidades escolares”;

9. O Vereador Juca da Coagril também apresentou a Emenda Modificativa de n.º 19/2008, às fls. 266/267, por intermédio da qual retirou R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) do Departamento de Administração, Ação “Manutenção das atividades administrativas da Câmara Municipal de Unaí” e acrescentou o mesmo valor no Gabinete e Secretaria, Ação “Recepções, hospedagens e homenagens do Poder Legislativo.

10. Houve também a Emenda Modificativa n.º 20/2008, proposta conjuntamente pelos Vereadores José Inácio e Ilton Campos, que através da qual anularam R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) da Secretaria Municipal de Governo, Ação “Manutenção de convênios com órgão estaduais e federais”, R\$ 10.000,00 (dez mil reais) da Ação “Manutenção das atividades da assessoria especial de gabinete”, R\$ 10.000,00 (dez mil reais) da Ação “Manutenção das atividades de recepção, festividades, hospedagens e homenagens”; R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) da Secretaria Municipal de Administração, Ação “Manutenção dos serviços de recursos materiais” e R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) da Ação “Manutenção das atividades do Departamento de Informática”; R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) da Secretaria Municipal de Infra-Estrutura e Serviços Urbanos, Ação “Manutenção das atividades

administrativas da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos” e R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) da Ação “Manutenção dos serviços de limpeza urbana”; e acrescentaram R\$ 165.000,00 (cento e sessenta e cinco mil reais) na Secretaria Municipal de Saúde, Ação “Manutenção do Canil Municipal”.

11. Vencido o prazo para proposição de emendas, a tramitação do projeto em tela foi sobrestada pelo prazo de 30 (trinta) dias, consoante Requerimento n.º 242/2008, de fls.271/274 e Despacho de Plenário constante do verso da fl.272, para tramitação e apreciação do Projeto de Lei n.º 035/2008, de autoria do Prefeito Municipal, que propôs a alteração do Anexo de Prioridades e Metas de Governo da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, com a finalidade de adequar esta Lei com a proposta em tela.

12. Pontifica-se, por pertinente, que o Sr. Prefeito, amparado pelo artigo 212 do Regimento Interno desta Casa, encaminhou a Mensagem de n.º 256, de 01 de dezembro de 2008, com a finalidade de propor a Emenda Supressiva n.º 21/2008 e a Emenda Substitutiva n.º 22/2008, que tem por escopo adequar o presente projeto de lei às disposições insertas nas recém editadas Leis Municipais ns.º 2.571 e 2572, ambas de 26 de novembro de 2008.

13. Após a protocolização da Mensagem citada no parágrafo anterior, o Sr. Prefeito identificou uma incompatibilidade dos valores previstos na Lei n.º 2.572/2008 (Plano de Distribuição Prévia de Auxílios, Subvenções e Contribuições) e os valores constantes dos anexos orçamentários encaminhados através da Emenda Substitutiva n.º 22/2008, propondo, dessa forma, por intermédio da Mensagem n.º 257, de 01 de dezembro de 2008, uma Subemenda à Emenda n.º 22/2008, com a finalidade de retificar o supramencionada incompatibilidade. Ressalte-se que o Sr. Prefeito numerou equivocadamente a Emenda Substitutiva 22/2008 com o numero 01/2008, inclusive no corpo da própria Subemenda. Esse equivoco será sanado na redação final deste projeto.

14. Após o encerramento do prazo para apresentação de emendas e do retorno da tramitação da matéria, fui designado Relator para emitir parecer conclusivo de mérito sobre a proposição em exame, nos termos do disposto no artigo 211, § 6º do Regimento Interno.

II - Fundamentação

II – 1. DO ORÇAMENTO PÚBLICO E DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

15. O orçamento público constitui a peça fundamental da administração pública, posto que é por intermédio dele que o gestor dos recursos públicos materializa seu planejamento, ou seja estabelece de forma discriminada todas as fontes e aplicações do dinheiro público.

16. O orçamento é a peça que autoriza o recebimento dos recursos financeiros e a realização de gastos, cabendo pontificar, entretanto, que o pagamento desses gastos efetivar-se-ão à medida que a arrecadação for se concretizando no decorrer do exercício financeiro.

17. Segundo o mestre *AliomarBalleiro* (apud MOTA, 2006, p. 18)¹, o orçamento é um ato pelo qual o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo, por um certo período e em pormenor, a realização das despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica e geral do país, assim como, a arrecadação das receitas criadas em lei.

18. Dessa forma, o orçamento público pode ser entendido como um ato administrativo revestido de força legal que estabelece um conjunto de ações a serem executadas, durante o exercício financeiro, estimando o montante das fontes de recursos a serem arrecadados pelos órgãos e entidades públicas e fixando o montante dos recursos a serem aplicados por eles na consecução dos seus programas de trabalho, a fim de manter ou ampliar os serviços públicos, bem como realizar obras que atendam as necessidades da sociedade.

19. Vale salientar que a unidade, a universalidade, a anualidade, a exclusividade, o equilíbrio, o orçamento bruto, a não-afetação das receitas, a discriminação ou especificação são princípios que constituem a base do orçamento.

20. A Carta da República trata do orçamento público anual em seu artigo 165, parágrafo 5º, o qual dispõe que a Lei Orçamentária compreenderá:

¹ MOTA, Francisco Glauber Lima. Curso Básico de Contabilidade Pública. 2 ed. Brasília, 2006.

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.

21. Ressalte-se que embora a Lei Orçamentária Anual tenha ordenamentos legais diferenciados entre as três esferas orçamentárias (*Fiscal; de investimentos das empresas estatais; e da seguridade social*) o orçamento é uno, ou seja, contém apenas um único documento autorizativo, que é a Lei Orçamentária Anual.

22. O Orçamento Fiscal é composto pelos gastos gerais das unidades administrativas da administração direta e indireta dos entes federados, quais sejam custeio, pessoal, investimento, juros e amortização da dívida pública e outros.

23. A Esfera de Investimentos das Estatais compreende os investimentos realizados pelas empresas em que o poder público, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

24. Já a esfera da Seguridade Social, segundo o mestre (GIACOMONI, 2007, P. 223)² “abrange as entidades e órgãos a ela vinculados – saúde, previdência social e assistência social – da administração direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.” Ressalte-se que nessa esfera estão contida todas as despesas classificadas como de seguridade social e não apenas as entidades e órgãos da seguridade social.

25. Vale salientar, por pertinente, que apesar das atualizações impostas pela Constituição Federal de 1988 a norma geral que trata da apresentação da proposta e da lei orçamentária continua sendo a Lei Federal n.º 4.320/64. Quanto à proposta orçamentária, esta deve estar assim organizada³:

I - Mensagem, que conterá: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis;

² Giacomoni, James. Orçamento Público. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

³ Lei Federal n.º 4.320/64, artigo 22.

exposição e justificação da política econômica-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II - Projeto de Lei de Orçamento;

III - Tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação:

a) A receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;

b) A receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta;

c) A receita prevista para o exercício a que se refere a proposta;

d) A despesa realizada no exercício imediatamente anterior;

e) A despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta; e

f) A despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta.

IV - Especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa;

V - Descrição sucinta de suas principais finalidades, com indicação da respectiva legislação.

26. Além da Constituição, a Lei Complementar 101/00, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, também trouxe algumas disposições a serem observadas na elaboração da proposta orçamentária, como as seguintes, contidas no artigo 5ª dessa norma:

I - deve estar compatível com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - conter demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais da LDO;

III - será acompanhada de demonstrativo do efeito sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, bem como das medidas de

compensação à renúncia de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

IV - deve conter reserva de contingência, que pode ser calculada utilizando-se percentual sobre a receita corrente líquida, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos;

V - todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual;

VI - o refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de créditos adicionais;

VII - é vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada;

VIII - não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize sua inclusão.

27. Já a lei orçamentária anual será composta pelo texto regulamentar e pelos seguintes itens⁴:

I) Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II) Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº. 1;

III) Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV) Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

V) Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

VI) Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos nº. 6 a 9;

VII) Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

⁴ Lei Federal 4.320/64, artigo 2º.

28. Vale ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal igualmente trouxe no seu artigo 45 um outro mandamento a ser observado na elaboração da lei orçamentária, que assim dispõe:

Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

29. A Lei Municipal 2.562, de 07 de julho de 2008, que estabelece as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2009 também prevê, em seu artigo 6º, § Único e respectivos incisos, alguns demonstrativos que deverão acompanhar a proposta orçamentária, quais sejam:

I – demonstrativo da receita corrente líquida de acordo com o artigo 2º, IV, da Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000;

II – demonstrativo dos recursos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino e na educação básica, para fins do atendimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal e no artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

III – demonstrativo dos recursos a serem aplicados no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb;

IV – demonstrativo dos recursos a serem aplicados nas ações e serviços públicos de saúde, para fins de atendimento do disposto na Emenda Constitucional n.º 29, de 13 de setembro de 2000; e

V – demonstrativo da despesa com pessoal, para fins do atendimento do disposto no artigo 169 da Constituição Federal e na Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000.

30. Por fim, cabe pontificar que o modelo de organização orçamentária estabelecido pela Lei Federal n.º 4.320/64 deve sofrer obviamente adaptações relativas às inovações trazidas pela Carta da República. Nesse sentido, (GIACOMONI, 2007, P. 227)⁵ lembra três itens a serem observados: “(...) (i) a

⁵ Giacomoni, James. Orçamento Público. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2007

estruturação da lei orçamentária anual em três orçamentos – fiscal, seguridade social e investimento das empresas; (ii) evidencição de que a programação orçamentária enfrenta a questão das disparidades inter-regionais; e (iii) o demonstrativo sobre isenções, anistias, subsídios e benefícios.”

II – 2. ATENDIMENTO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

31. O presente projeto de lei foi encaminhado ao Poder Legislativo em cumprimento ao artigo 84, inciso XXIII, da Carta da República, combinado com o artigo 96, inciso X da Lei Orgânica Municipal e artigo 35, § 2º, inciso III, do ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que prevêem, respectivamente, a competência e o prazo de envio do projeto em questão, para apreciação da Câmara de Vereadores.

32. Destaca-se que o envio da presente proposição à esta Casa Legislativa foi efetuada em 28 de agosto de 2008, dentro do prazo legal disciplinado no artigo 35, § 2º, inciso II do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o qual estabelece que o Projeto de Lei de Orçamento Anual deverá ser encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, até o dia 31 de agosto de cada ano.

33. Quanto a sua forma, a Proposta Orçamentária, para o ano de 2009, encontra-se elaborada dentro da legislação aplicável à matéria, ou seja, obedeceu a Carta da República (*artigos 165 a 169*); a Lei Orgânica Municipal (*artigos 156 a 166*); a Lei Federal n.º 4.320/64; a Lei Complementar n.º 101/00, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial seu artigo 5º; e a Lei Municipal n.º 2562, de 07 de julho de 2008, que orienta a elaboração da Lei Orçamentária do exercício de 2009, cabendo ressaltar, entretanto, que a proposta orçamentária não foi instruída com os seguintes quadros específicos: i) demonstração da receita e planos de aplicação dos fundos especiais; ii) demonstração do programa anual de trabalho do governo, em termos de realização de obras e prestação de serviços; e iii) demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, ambos exigidos respectivamente pela Lei Federal n.º 4.320/64, artigo 2º, §2º, I, III e pela Constituição Federal de 1988, artigo 165, §6º.

34. Justifica-se a não inclusão dos demonstrativos pontificados no parágrafo anterior pelas seguintes razões: a) Quanto ao quadro do item “i” é justificável, haja

vista que o Quadro Discriminativo da Receita por Fontes, de fls. 75/83 evidencia a receita dos fundos especiais e o Quadro das Dotações por Órgãos do Governo e da Administração, de fls. 44/74 contempla dotações específicas relativas aos fundos especiais; b) O quadro do item “ii” não foi apresentado porque, conforme contato telefônico com o Técnico de Planejamento da Prefeitura, Sr. Danilo Bijos Crispim, o planejamento municipal ainda precisa de alguns ajustes para conseguir evidenciar todas as obras que serão efetivamente realizadas no próximo exercício, pois os recursos para investimento são de pequena monta, em virtude de todas as demandas a serem atendidas com a prestação dos serviços públicos. Ademais, realizando-se uma análise no Quadro de Dotações de fls. 44/74 é possível identificar as dotações relativas às obras e instalações, não sendo possível, todavia, identificar, por exemplo, onde serão realizadas essas obras; c) Já o quadro do item “iii” não foi incluído porque o Município de Unaí não tem previsão de conceder, no exercício de 2009, consoante dados do orçamento, nenhuma isenção, anistia, remissão, subsídio ou benefício de natureza financeira, tributária e creditícia.

35. Destarte, o projeto está estruturado da seguinte forma:

I – Mensagem n.º 248, de 27 de agosto de 2008, de fls.02/04 (*Lei n.º 4.320/64, artigo 22, I*);

II – Portaria Conjunta n.º 2, de 08 de agosto de 2007, do Ministério da Fazenda e do Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão, de fls.05/06;

III – Projeto de Lei n.º 31/2008, de fls. 08/13 (*Lei n.º 4.320/64, artigo 22, II*);

IV – Ficha Técnica, de fls.16/18;

Anexos Orçamentários

V – Sumário Geral da Receita por Fontes e da Despesa por Funções de Governo (*Lei n.º 4.320/64, artigo 2, §1º,I*);

VI – Demonstração da Receita e Despesa Segundo Categorias Econômicas (*Lei n.º 4.320/64, artigo 2, §1º,II*);

VII – Quadro das Dotações por Órgãos do Governo e da Administração, (*Lei n.º 4.320/64, artigo 2, §1º,IV*);

VIII – Quadro Discriminativo da Receita por Fontes (*Lei n.º 4.320/64, artigo 2, §1º,III*);

IX – Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos n.º 6 a 9 (*Lei n.º 4.320/64, artigo 2, §2º,II*);

Demonstrativos

XI – Demonstrativo I – Receita Corrente Líquida (*Lei Complementar 101/00, artigo 2º, IV*) e (*Lei Municipal n.º 2.562/2008, artigo 6º, § Único, I*);

XII – Demonstrativos II e III – Aplicação de Recursos na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, (*Constituição Federal, artigo 212 e Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006*) e (*Lei Municipal n.º 2.562/2008, artigo 6º, § Único, II, III*);

XIII – Demonstrativo IV – Aplicação de Recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, (*Emenda Constitucional n.º 29, de 14 de setembro de 2000*) e (*Lei Municipal n.º 2.562/2008, artigo 6º, § Único, IV*);

XIV – Demonstrativo V – Despesa Total com Pessoal (*Lei Complementar 101/00, artigo 20, III*) e (*Lei Municipal n.º 2.562/2008, artigo 6º, § Único, V*);

XV – Demonstrativo VI – Destinação de Recursos ao Poder Legislativo, (*Emenda Constitucional n.º 25/2000*);

XVI – Tabelas e Notas Explicativas, inclusive Descrição Sucinta das Finalidades das Unidades Administrativas e Quadro de Correspondência entre a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual (*Lei Federal n.º 4.320/64, artigo 22, III e § único*) e (*Lei Municipal n.º 2.562/2008, artigo 2º, § 2º*);

II - 2.1 DOS NÚMEROS DO ORÇAMENTO

36. O projeto em tela, consoante dispositivo inserto em seu artigo 2º, I e II, estima, a preços correntes, a receita orçamentária, para o exercício de 2009, em R\$ 99.641.344,04 (noventa e nove milhões seiscentos e quarenta e um mil trezentos e quarenta e quatro reais e quatro centavos), sendo R\$ 64.846.850,12 (sessenta e quatro milhões, oitocentos e quarenta e seis mil oitocentos e cinquenta reais e doze centavos) relativos ao orçamento fiscal e R\$ 34.794.493,92 (trinta e quatro milhões setecentos e noventa e quatro mil quatrocentos e noventa e três reais e noventa e dois centavos) para orçamento da seguridade social.

37. As receitas foram estimadas por categoria econômica e estão discriminadas no Demonstrativo de fls. 22/29 do presente projeto de lei. As receitas correntes, considerando a dedução do Fundeb, somaram R\$ 94.149.092,07 (noventa e quatro milhões cento e quarenta e nove mil noventa e dois reais e sete centavos), enquanto as receitas de capital importaram em R\$ 368.326,80 (trezentos e sessenta e oito mil trezentos e vinte e seis reais e oitenta centavos). Perceba-se que se somarmos as duas fontes, corrente e capital, não chegamos ao montante estimado na proposta orçamentária, ficando faltoso o valor de R\$ 5.123.925,17 (cinco milhões cento e vinte e três mil novecentos e vinte e cinco reais e dezessete centavos). Essa diferença se dá em virtude da proposta orçamentária conter uma receita fictícia, denominada de Receitas Intra-Orçamentárias, que é decorrente da contribuição patronal repassada pelos órgãos públicos municipais ao INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE UNAÍ – Unaprev, que faz parte da Administração Indireta do Município. Essa receita tem por escopo equilibrar o orçamento, haja vista que quando os órgãos municipais repassam a contribuição patronal, esta é contabilizada como Despesa Intra-Orçamentária. Nesse sentido, conclui-se que a proposta orçamentária, para o exercício de 2009, perfaz o valor real de R\$ 94.517.418,87 (noventa e quatro milhões quinhentos e dezessete mil quatrocentos e dezoito reais e oitenta e sete centavos), haja vista que R\$ 5.123.925,17 (cinco milhões cento e vinte e três mil novecentos e vinte e cinco reais e dezessete centavos) refere-se a valor fictício que não produzirá nenhum efeito patrimonial ao Município. Justifica-se a criação das duas rubricas, Receita Intra-Orçamentária e Despesa Intra-Orçamentaria, para evidenciação da receita do Unaprev e das despesas de contribuição patronal dos outros órgãos da administração municipal, ou seja, essas contas são típicas de ajustes contábeis que não deveriam nem sequer, na opinião deste relator, serem consideradas na proposta orçamentária, a não ser para fins de evidenciação, isto é, os valores delas não poderiam aumentar o valor da proposta, mas somente constar na lei orçamentária.

38. As receitas do Município de Unaí têm se evoluído bastante nos últimos anos, tanto no que se refere às receitas próprias quanto às decorrentes de transferências constitucionais ou legais. O quadro abaixo, parte integrante deste projeto de lei, evidencia a evolução da receitas por categoria econômica, inclusive as Intra-Orçamentárias.

Tabela Explicativa I – Evolução das Receitas e Despesas e Estimativas
(Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, Artigo 22, Inciso III)

Demonstrativo de Evolução das Receitas

Especificação da Receita	Anos				
	2005	2006	2007	2008	2009
Receitas Correntes	68.174.074,22	76.912.700,62	81.581.634,83	91.503.753,07	104.962.942,57
Receitas de Capital	529.711,51	7.350.954,39	2.414.088,60	1.736.256,97	368.326,80
Receitas Intra-orçamentárias	-	-	2.501.488,26	1.630.371,05	5.123.925,17
Deduções	4.838.418,22	5.219.733,24	6.364.338,10	8.290.330,23	10.813.850,50
Total	63.865.367,51	79.043.921,77	80.132.873,59	86.580.050,86	99.641.344,04

Fonte: Elaborada pelo Departamento de Planejamento da Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento.

39. Como pode se observar a receita evoluiu-se em 23,77% (vinte e três vírgula setenta e sete pontos percentuais) de 2005 para 2006; 1,38 % (um vírgula trinta e oito pontos percentuais) de 2006 para 2007; 8,05 % (oito vírgula zero cinco pontos percentuais) de 2007 para 2008 e 15,09 % (quinze vírgula zero nove pontos percentuais) de 2008 para 2009.

40. Vale ressaltar que o Departamento de Planejamento da Prefeitura Municipal de Unaí, considerou duas metodologias distintas na estimativa das receitas. Na primeira considerou-se o ajuste de modelos econométricos, que “consistem em estimar uma equação de regressão na qual a receita de interesse é interpretada como uma variável aleatória que depende da evolução do tempo. Teoricamente, a reta gerada pelo modelo estaria capturando os efeitos do crescimento econômico e da elevação do nível de preços ao longo dos anos sobre a receita realizada”.⁶ Na segunda utilizou-se “indicadores macroeconômicos tais como as projeções do crescimento real do Produto Interno Bruto – PIB do Brasil e da taxa de inflação.”⁷ Ressalte-se que todas as estimativas realizadas estão instruídas com metodologia e memória de cálculos que justificam os resultados pretendidos.

41. Verifica-se que a receita prevista no projeto em questão, quando comparada com a Memória e Metodologia de Cálculo constante na Parte 2 do Anexo de Metas Fiscais da Lei Municipal n.º 2.562/2008, que orienta a elaboração desta

⁶ Lei Orçamentária Anual de 2009

Apêndice C – Tabelas e Notas Explicativas

Nota Explicativa II – Memória e Metodologia de Cálculos das Receitas.

⁷ Idem.

proposta orçamentária, foi superestimada em R\$ 8.164.599,23 (oito milhões cento e sessenta e quatro mil quinhentos e noventa e nove reais e vinte e três centavos), cabendo salientar, todavia, que todas as metas de resultados fiscais foram mantidas. Mesmo mantendo os resultados fiscais pretendidos, cuidou o Sr. Prefeito de justificar o citado fato na Nota Explicativa II – Memória e Metodologia de Cálculo das Receitas, de fl. 142, que assim dispõe:

Com relação à Memória e Metodologia de Cálculo constante na Parte 2 do Anexo de Metas Ficaís da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2009 (Lei Municipal n.º 2.562, de 7 de julho de 2008), foram revistas as seguintes previsões:

- 1) Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, devido à pactuação de novas metas, adesão a novos programas bem como pela revisão de pisos e tetos já existentes por parte das entidades concedentes;
- 2) Todas as receitas relacionadas a transferências de recursos de convênios, haja vista a submissão de novos projetos aos ministérios e secretarias estaduais, gerando expectativas para o recebimento de recursos cuja aplicação provavelmente ocorrerá ao longo de 2009;
- 3) Transferências de Recursos do Fundeb, em decorrência da aplicação da taxa de rendimento de 27,69% (apurada entre janeiro e maio de 2008) sobre as Deduções para a Formação do Fundeb estimadas;
- 4) Receitas Intra-orçamentárias Correntes, no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, de forma a adequar tais receitas às contrapartidas naturais classificadas sob a modalidade de aplicação de despesas intra-orçamentárias correntes.

42. Com relação às despesas, conforme disciplinado no artigo 5º da proposição sob exame, verifica-se que elas foram fixadas no mesmo valor das receitas orçamentárias, ou seja, em 99.641.344,04 (noventa e nove milhões seiscentos e quarenta e um mil trezentos e quarenta e quatro reais e quatro centavos), sendo R\$ 91.116.777,70 (noventa e um milhões cento e dezesseis mil setecentos e setenta e sete reais e setenta centavos) relativos ao orçamento fiscal e R\$ 8.524.566,34 (oito milhões quinhentos e vinte e quatro mil quinhentos e sessenta e seis reais e trinta e quatro centavos) referentes ao orçamento da seguridade social, tendo sido destinado à reserva de contingência, consoante dispositivo inserto no artigo 17 da Lei Municipal 2.562/2008, 3% (três por cento) da Receita Corrente Líquida, que foi estimada em R\$ 96.882.519,41 (noventa e seis milhões oitocentos e oitenta e dois mil quinhentos e dezenove reais e quarenta e um centavos), perfazendo, portanto, uma reserva no

montante de R\$ 2.906.475,58 (dois milhões novecentos e seis mil quatrocentos e setenta e cinco reais e cinquenta e oito centavos), sendo que desse valor R\$ 1.453.237,79 (um milhão quatrocentos e cinquenta e três mil duzentos e trinta e sete reais e setenta e nove centavos) foi destinado ao Orçamento Fiscal e R\$ 1.453.237,79 (um milhão quatrocentos e cinquenta e três mil duzentos e trinta e sete reais e setenta e nove centavos) para o orçamento da seguridade social, tendo ficado plenamente assegurados, conforme dispositivo inserido no artigo 6º do projeto em tela, os recursos para os investimentos em fase de execução. Ressalte-se a mesma observação pontificada no parágrafo 37 deste parecer quanto as Despesas Intra-Orçamentárias constantes do orçamento fiscal.

43. As despesas, para o exercício de 2009, foram fixadas por funções, poderes e órgãos na conformidade do Anexo IX do Apêndice A, parte integrante do projeto em exame. As citadas funções orçamentárias podem ser traduzidas como o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação da administração pública. A função está relacionada à missão institucional do órgão, como, por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa, que guardam relação com as respectivas Secretarias. A coluna da direita do quadro a seguir, parte integrante deste projeto de lei, demonstra as despesas do PLOA/2009 classificadas por função, para que se possa ter uma visão da magnitude de cada grande área de atuação governamental.



MUNICÍPIO DE UNAÍ

Estado de Minas Gerais

Sumário Geral da Receita por Fontes e da Despesa por Funções de Governo

Lei 4.320/64 - Artigo 2º - Inciso I

Consolidado Geral

RECEITA		DESPESA	
Fontes da Receita		Funções de Governo	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR	ESPECIFICAÇÃO	VALOR
RECEITAS CORRENTES	104.962.942,57	Legislativa	4.214.321,75
Receita Tributária	11.619.446,15	Judiciária	791.904,33
Receita de Contribuição	3.472.848,23	Administração	7.796.340,20
Receita Patrimonial	1.785.470,42	Segurança Pública	60.000,00
Receita Agropecuária	0,00	Assistência Social	3.083.986,24
Receita Industrial	0,00	Previdência Social	10.859.332,93
Receita de Serviços	9.772.851,27	Saúde	20.851.174,75
Transferências Correntes	75.758.484,07	Trabalho	203.394,90
Outras Receitas Correntes	2.553.842,43	Educação	23.924.871,49
RECEITAS DE CAPITAL	368.326,80	Cultura	385.680,93
Operações de Crédito	0,00	Urbanismo	6.396.652,06
Alienação de Bens	68.326,80	Saneamento	7.804.124,72
Amortização de Empréstimos	0,00	Gestão Ambiental	537.913,78
Transferências de Capital	300.000,00	Agricultura	3.989.378,42
Outras Receitas de Capital	0,00	Indústria	10.500,00
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS CORRENTES	5.123.925,17	Comércio e Serviços	234.730,20
Receita Tributária	0,00	Transporte	250.459,48
Receita de Contribuições	4.410.948,86	Desporto e Lazer	635.901,66
Receita Patrimonial	0,00	Encargos Especiais	4.704.200,62
Receita Industrial	0,00	Reserva de Contingência	2.906.475,58
Receita de Serviços	0,00		
Outras Receitas Intra-Orçamentárias	712.976,31		
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	-10.813.850,50		
Total	99.641.344,04	Total	99.641.344,04

44. Conforme se depreende do quadro acima e do Demonstrativo IV – Aplicação de Recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, de fls.127/128, o Município de Unaí pretende despesar, no exercício de 2009, com Ações e Serviços Públicos de Saúde o montante de R\$ 20.851.174,75 (vinte milhões oitocentos e

cinquenta e um mil cento e setenta e quatro reais e setenta e cinco centavos), que representa 20,36 % (vinte vírgula trinta e seis por cento) do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que tratam os artigos 158 e 159, I, alínea *b* e § 3º, ambos da Constituição Federal de 1988, sendo cumprido, portanto, o percentual mínimo obrigatório de 15% (quinze pontos percentuais) previsto no artigo 77 dos Atos das Disposições Constitucionais e Transitórias – ADCT. (*Emenda Constitucional – EC n.º 29, de 14 de setembro de 2000*).

45. Na Função “Educação”, consoante o quadro supra e o Demonstrativo II e III – Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb, de fls.124/126, o Sr. Prefeito pretende aplicar R\$ 23.924.871,49 (vinte e três milhões novecentos e vinte e quatro mil oitocentos e setenta e um reais e quarenta e nove centavos) na manutenção e desenvolvimento do Ensino, que representa 28,57 % (vinte e oito vírgula cinquenta e sete pontos percentuais) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em conformidade, portanto, com a regra contida no artigo 212 da Carta da República, que prevê a aplicação de um percentual mínimo obrigatório de 25 % (vinte e cinco pontos percentuais). Ressalte-se que também foi cumprido o mandamento inserido no artigo 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias – ADCT (*EC 53/2006*), que dispõe que não será aplicada proporção inferior a 60 % (sessenta por cento) de cada fundo (**Fundeb**) referido no inciso I do caput deste artigo no pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, pois o Município pretende aplicar R\$ 9.028.064,06 (nove milhões vinte e oito mil sessenta e quatro reais e seis centavos), que representa 64,77 % (sessenta e quatro vírgula setenta e sete por cento) do citado fundo.

46. Já na Função “Legislativa”, constante do quadro acima e do Demonstrativo VI – Destinação de Recursos ao Poder Legislativo, de fls.130/131, o Município pretende despender a monta de R\$ 4.214.321,75 (quatro milhões duzentos e quatorze mil trezentos e vinte e um reais e setenta e cinco centavos), que corresponde a 8 % (oito por cento) da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, ambos da Carta Magna, estimadas para serem arrecadadas no exercício de 2008. Ressalte-se que esse valor foi estimado considerando a receita orçada para 2008, podendo no final do exercício ser ajustado em conformidade com a arrecadação do Município, vez que o artigo 29-A da CF/88 prevê como limite da despesa do Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, 8 % (oito por cento) para Municípios com população até cem mil habitantes, que é o caso de Unaí, calculados sobre as supracitadas fontes de receitas efetivamente arrecadadas no exercício anterior, ou

seja, neste caso, em 2008. Vale salientar que o Legislativo Municipal, conforme disposto no § 1º do artigo 29-A da Carta da República, não gastará mais de 70 % (setenta por cento) de sua receita com a folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus vereadores, lembrando que também deverá ser obedecido o percentual de 6% (seis por cento), calculados sobre a receita corrente líquida, previsto no artigo 20, III, alínea *a*, da Lei Complementar 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

47. Vale acrescentar que o valor R\$ 4.214.321,75 (quatro milhões duzentos e quatorze mil trezentos e vinte e um reais e setenta e cinco centavos), relativos às transferências a serem efetuadas para a Câmara de Vereadores no exercício de 2009, foi aferido após o decote da receita do Município que integra obrigatoriamente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb.

48. Com relação à despesa de pessoal, consoante os Demonstrativos de fls.129 e 131, o Município pretende gastar o montante de R\$ 54.646.607,36 (cinquenta e quatro milhões seiscentos e quarenta e seis mil seiscentos e sete reais e trinta e seis centavos), que corresponde a 56,41 % (cinquenta e seis vírgula quarenta e um por cento) da receita corrente líquida estimada para 2009, sendo que desse valor R\$ 51.886.607,36 (cinquenta e um milhões oitocentos e oitenta e seis mil seiscentos e sete reais e trinta e seis centavos), que representa 53,56 % (cinquenta e três vírgula cinquenta e seis por cento) da receita corrente líquida serão despendidos pelo Poder Executivo e R\$ 2.760.000,00 (dois milhões setecentos e sessenta mil), que representa 2,85 % (dois vírgula oitenta e cinco por cento) também da receita corrente líquida, serão gastos pelo Poder Legislativo, estando, portanto, o Município de Unaí dentro dos limites exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê em seus artigos 19, III e 20, III, alíneas *a* e *b*, que a despesa total com pessoal no Município, em cada período de apuração, não poderá exceder o percentual de 60 % (sessenta por cento), calculados sobre a receita corrente líquida, sendo esse percentual dividido na Esfera Municipal da seguinte forma: i) 54 % (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo; e ii) 6 % (seis por cento) para o Legislativo.

II - 2.2 DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

49. A participação popular na elaboração e discussão das peças orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e *Lei Orçamentária anual*) tem previsão na Lei Orgânica Municipal, Lei Complementar 101/00 e Lei

10.257 de 2001. Na Lei Orgânica Municipal a participação popular está prevista no artigo 160, que assim dispõe:

Art. 160. O Município garantirá ampla participação popular na elaboração do plano plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e dos orçamentos anuais, de forma a garantir-lhes aspecto de planejamento administrativo e social.

50. A Lei Complementar 101/00, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, prevê a matéria sob comento no seu artigo 48, que diz:

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

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

51. A Lei 10.257/2001, denominada Estatuto das Cidades, dispõe sobre o assunto em seu artigo 4º e 44, que a seguir será transcrito:

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

.....

.....
III – planejamento municipal, em especial:

.....

f) gestão orçamentária participativa;

.....

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

52. Conforme já dito no sucinto relatório deste parecer o Projeto de Lei sob comento foi submetido à audiência pública, consoante despacho de fl.165, pelo presidente desta Casa Legislativa, com o fito de cumprir a determinação legal contida no parágrafo único do artigo 48 da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000,

cabendo ressaltar que o Sr. Prefeito não cumpriu a determinação legal contida no artigo 160 da Lei Orgânica Municipal, pois ele não realizou a audiência pública no processo de elaboração desta proposta orçamentária.

53. Esta audiência no processo de discussão do orçamento foi inovadora, pois nas leis orçamentárias anteriores não foram realizadas audiências públicas nem na elaboração, nem na discussão do orçamento.

54. Temos que manter esta cultura, pois além de ser uma exigência legal, a população unaiense precisa estar diretamente inserida nas discussões do orçamento municipal para os exercícios subseqüentes, para que esta construa a gestão dos próximos exercícios financeiros juntamente com seus representantes.

55. Ressalte-se que nesta audiência não tivemos muitos participantes, pois conforme já dito os munícipes não estão acostumados com essa participação direta no processo orçamentário, mas acredita-se que se continuarmos a realiza-la saberemos as reais necessidades da população, uma vez que ninguém melhor do que essa para transcrever os problemas da nossa cidade.

II - 2.3 DA EMENDAS AO ORÇAMENTO

56. À proposta orçamentária anual, cabe a proposição de três tipos de emendas: i) de *Texto*, que altera o texto do projeto de lei ou seus quadros e tabelas; ii) de *Receita*, que altera a estimativa da receita, decorrentes de erros ou omissões praticadas pelo Executivo na estimativa; e iii) de *Despesa*, que acresce valor às dotações do projeto de lei; inclui novas programações e respectivas dotações; e cancela dotações da proposta orçamentária.

57. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 166, § 3º, dispõe algumas regras a serem observadas na aprovação das emendas ao projeto de lei orçamentária, quais sejam:

Artigo 166. (...)

§ 3º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

- a) dotações para pessoal e seus encargos;
- b) serviço da dívida;
- c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

- a) com a correção de erros ou omissões; ou
- b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

58. Infere-se que a Lei Municipal n.º 2.562/2008, que estabelece as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2009, também prevê algumas regras em seus artigos 30, 31 e 32 que devem ser observadas na aprovação de emendas de despesas relativas a dotações de Auxílios, Subvenções Sociais e Contribuições, que assim dispõe:

CAPÍTULO IX

DAS CONDIÇÕES E EXIGÊNCIAS PARA TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS A ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS

Art. 30. **É vedada a inclusão na Lei Orçamentária** e em seus créditos adicionais, de dotações a título de **subvenções sociais, ressalvadas as autorizadas mediante lei específica** que sejam destinadas:

I – às entidades que prestem atendimento direto ao público, de forma gratuita, nas áreas de assistência social, saúde, educação ou cultura;

II – às entidades sem fins lucrativos que realizem atividades de natureza continuada; e

III – às entidades que tenham sido declaradas por lei como sendo de utilidade pública.

Parágrafo único. Para habilitar-se ao recebimento de subvenções sociais, a entidade privada sem fins lucrativos deverá atender as exigências previstas na Lei Municipal n.º 2.358, de 21 de fevereiro de 2006.

Art. 31. **É vedada a inclusão, na Lei Orçamentária** e em seus créditos adicionais, de dotações a título de **auxílios e contribuições** para entidades públicas e/ou privadas, **ressalvadas as autorizadas mediante lei específica** e desde que sejam:

I – voltadas para as ações relativas ao ensino, saúde, cultura, assistência social, agropecuária, proteção ao meio ambiente, esportes, lazer e pesquisa científica; e

II – associações ou consórcios intermunicipais, constituídos exclusivamente por entes públicos, legalmente instituídos e signatários de contrato de gestão com a administração pública municipal que participem da execução de programas municipais.

Parágrafo único. Para habilitar-se ao recebimento de auxílios e contribuições, as entidades públicas e/ou privadas sem fins lucrativos deverão atender as exigências previstas na Lei Municipal n.º 2.358, de 2006.

Art. 32. É vedada a inclusão, na Lei Orçamentária e em seus créditos adicionais, de dotações a título de contribuições para entidades privadas de fins lucrativos, ressalvadas as instituídas por lei específica no âmbito do Município que sejam destinadas aos programas de desenvolvimento industrial. **(grifo meu)**

59. Destarte, qualquer emenda ao presente projeto de lei que não afronte os dispositivos constitucionais e legais acima transcritos podem ser aprovadas pelo pares desta Casa de Leis.

60. Com relação às emendas apresentadas ao presente projeto de lei, tenho que as de números 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, merecem aprovação, visto que não contrariam nenhum dispositivo legal e constitucional. Ressalte-se que as dotações que foram decotadas podem ser recompostas pelo Executivo no decorrer do exercício, se necessário, por intermédio da abertura de créditos adicionais suplementares, mediante a indicação de recursos oriundos de excesso de arrecadação que sempre tem ocorrido nos últimos anos, até o valor correspondente a 30 % (trinta por cento) dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, autorizados no artigo 8º do projeto em questão.

61. Outrossim, as Emendas ns.º 21 e 22/2008, está ultima substituída pela Subemenda n.º 01/2008, proposta pelo Sr. Prefeito, também merecem aprovação, haja vista que a primeira tem a finalidade de suprimir o artigo 13 do presente projeto de lei, que passou a ser desnecessário em virtude da aprovação da Lei 2.572/2008 que já contempla o Plano de Distribuição Prévia de Auxílios, Subvenções e Contribuições, de que trata inciso XXIX do artigo 96 da Lei Orgânica do Município e o citado artigo 13; e a segunda tem a finalidade de adequar os Anexos do Apêndices A, B e C do projeto em tela, tendo em vista a aprovação da Lei 2.571/2008, que alterou o Anexo de Prioridades e Metas de Governo da Lei n.º 2.562, de 7 de julho de 2008, que

estabelece as diretrizes da lei orçamentária para o exercício de 2009. Nesse sentido as alterações inseridas pela Emenda n.º 22/2008, substituída pela Subemenda n.º 01/2008 são as seguintes: i) retirou-se da Nota Explicativa VI – Quadro de Correspondências entre a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual, de fls. 162/164, as ações e programas que não seriam executados no exercício de 2009, ficando o anexo, dessa forma, compatível com dispositivo inserido na LDO pela Lei 2.571/2008; ii) Atualizou-se as dotações de subvenções, contribuições e auxílios, em conformidade com a Lei 2.572/2008, pois esta é a lei específica que disciplinou sobre o Plano de Distribuição Prévia de Auxílios, Subvenções e Contribuições no âmbito municipal, ficando, portanto, a proposta orçamentária adequada com as citadas Leis Municipais.

62. Já as Emendas de números 01 e 02 dos Vereadores Betinho Martins e Euler Braga, não merecem ser aprovadas por vício de legalidade, visto que afrontam os dispositivos da Lei 2.562/2008 descritos no parágrafo 58 deste parecer. O artigo 30 da citada lei veda a inclusão na Lei Orçamentária de dotações a título de subvenções sociais, **ressalvadas as autorizadas mediante lei específica**.

63. No ordenamento jurídico do Município foi editada a Lei n.º 2572/2008, que trata especificamente do Plano de Distribuição Prévia de Auxílios, Subvenções Sociais e Contribuições no âmbito municipal. Nos anexos desta lei constam todas as pessoas e entidades que serão contempladas no exercício de 2009 com Auxílios, Subvenções Sociais e Contribuições.

64. A Emenda n.º 01/2008 do Nobre Vereador Betinho Martins tem por objetivo subvencionar o Centro Polivalente de Atividades Sociais e Culturais – Cepasa com R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Esse Centro foi contemplado, para receber no exercício de 2009, conforme anexo II da Lei n.º 2572/2008, o montante de R\$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil reais) a título de subvenção social. Para que a Emenda de n.º 01/2008, do Ilustre Vereador pudesse ser aprovada, ele deveria ter proposto emenda ao Projeto de Lei 39/2008, que se traduziu na Lei 2.572/2008, com fito de incluir, no Anexo II do citado projeto, o valor adicional de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para o Cepasa, uma vez que a proposta orçamentária (*Projeto 31/2008*) contemplou todos os valores constantes do Anexo II da Lei 2.572/2008, ou seja, para o exercício de 2009 o Poder Executivo tem a previsão de repassar ao Cepasa, a título de subvenção social o valor de R\$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil reais), que corresponde a 130 % (cento e trinta por cento) do valor pretendido pelo parlamentar. Nesse sentido o valor não pode ser incluído na Proposta Orçamentária, por não ter sido objeto de lei específica, conforme preceitua o artigo 30 da Lei 2.562/2008.

65. Já a Emenda n.º 02/2008 do Ilustre Vereador Euler Braga tem por escopo subvencionar a Associação Noroeste de Estudo e Combate ao Câncer – ANMECC, porém essa associação não consta no anexo II da citada lei específica (*Lei 2.572/2008*), não podendo portanto, consoante o artigo 30 da Lei Municipal 2.562/2008, ser incluída na proposta orçamentária dotação que a beneficie a título de subvenção social.

III - CONCLUSÃO

66. Pelo exposto, concluo pela adequação do Projeto de Lei n.º 031/2008, opinando pela aprovação desse acrescido das emendas n.º 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 e 22/2008, está última substituída pela Subemenda n.º 01/2008, cabendo pontificar que as Emendas n.º 01 e 02/2008 foram rejeitadas por vício de legalidade

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 01 de dezembro de 2008.

VEREADOR JOSE MARIA RENEIROS
Relator Designado