

PARECER Nº /2009

COMISSÃO DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS

PROJETO DE LEI Nº 019/2009

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: VEREADOR HERMES MARTINS

Relatório

O Chefe do Executivo, em cumprimento ao artigo 166 da CF/88, combinado com o artigo 162 da Lei Orgânica do Município de Unaí, encaminhou à Câmara Municipal, através da Mensagem n.º 11, de 14 de abril de 2009, de fls. 2/4, o Projeto de lei n.º 19, de 2009, o qual estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2010, para apreciação desta Casa Legislativa.

2. Recebido e publicado no quadro de avisos em 15 de abril de 2009, o Presidente desta Casa Legislativa, em cumprimento da exigência legal contida no artigo 48 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000; no artigo 44 da Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001; e no artigo 160 da Lei Orgânica do Município de Unaí, submeteu o presente projeto de lei à realização de audiência pública, nos termos do Despacho de fl. 66 e Edital n.º 21, de 17 de abril de 2009, de fls.67/68, para inserção da população na discussão das diretrizes orçamentárias para o próximo exercício financeiro.

3. Após a realização da citada audiência, o projeto em análise foi distribuído à presente Comissão e ficou à disposição dos senhores Vereadores para eventual apresentação de emendas até o dia 30 de maio do ano em curso, não tendo sido apresentada nenhuma emenda.

4. Depois de encerrado o prazo para apresentação de emendas, fui designado Relator da matéria para emitir parecer conclusivo de mérito sobre a proposição sob exame, nos termos do disposto no artigo 211, § 6º do Regimento Interno.

Fundamentação

5. A apreciação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO –, pela Câmara Municipal, envolve a discussão e o aperfeiçoamento de instrumentos que moldam a peça orçamentária aos objetivos e programas constantes do Plano Plurianual, orientam a elaboração da proposta orçamentária e definem controles para a execução do orçamento, necessários para garantir a eficácia das diretrizes e metas definidas.

6. Destaca-se que o envio da presente proposição à esta Casa Legislativa foi efetuada em 15 de abril de 2009, portanto, dentro do prazo legal disciplinado no artigo 35, § 2º, inciso II do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o qual estabelece que o PLDO deverá ser encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, até 15 de abril de cada ano.

7. O conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – está disciplinado no artigo 165, § 2º da Carta Magna, o qual estabelece que seu projeto 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.

8. Além disso, com o advento da Lei Complementar n.º 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), a LDO passou a ter importância maior, haja vista que lhe foram atribuídas novas funções. Entre elas se destacam o equilíbrio entre receitas e despesas; formas de limitação de empenho; Anexos de Metas e Riscos Fiscais.

9. Conforme disciplinado no artigo 4º, § 1º e incisos I a IV do § 2º da LRF, o Anexo de Metas Fiscais referido no parágrafo anterior estabelecerá metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. E, ainda, conterà avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior; demonstrativo das metas anuais; evolução do patrimônio líquido; avaliação da situação financeira e atuarial; demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

10. Já o Anexo de Riscos Fiscais, consoante o § 3º do artigo 4º da LRF, conterá a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

11. Também estabelece a LDO, como exigência do artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que a proposta de lei orçamentária conterá reserva de contingência, constituída exclusivamente com recursos do orçamento fiscal, em montante equivalente a determinado percentual da receita corrente líquida.

12. O projeto em destaque está estruturado em quinze capítulos, os quais contemplam os seguintes temas: disposições preliminares; das prioridades e metas da administração pública municipal; das orientações básicas para elaboração da Lei Orçamentária Anual; da política de pessoal e dos serviços extraordinários; das disposições sobre a receita e alterações na legislação tributária do município; do equilíbrio entre receitas e despesas; dos critérios e formas de limitação de empenho; das normas relativas ao controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento; das condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas; da autorização para o Município auxiliar no custeio de despesas de competência de outros entes da federação; dos parâmetros para a elaboração da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso; da definição de critérios para início de novos projetos; da definição das despesas consideradas irrelevantes; do incentivo a participação popular e das disposições gerais.

13. O conteúdo disposto nos capítulos acima referidos atende na íntegra a todos os requisitos essenciais exigidos pela Constituição Federal e pela Lei Complementar n.º 101, de 2000.

14. Quanto aos anexos do projeto de lei em destaque, observou-se que todos foram elaborados com rigor técnico e clareza gramatical, considerando uma observação a ser feita sobre o Anexo de Metas e Prioridades de Governo, que não foi elaborado pelo Sr. Prefeito.

15. O anexo de metas e prioridades do Governo, que deveria ser parte integrante deste projeto de lei, nos termos do dispositivo inserido no §2º do artigo 165 da Constituição Federal de 1988, não foi elaborado pelo Executivo local, que dispôs no artigo 2º do projeto em tela que as prioridades e metas de governo para 2010 serão inseridas em anexo específico da Lei que instituir o Plano Plurianual – PPA – para o período de 2010-2013.

16. Antes de analisar a atitude do Sr. Prefeito, vale pontificar que o Plano Plurianual – PPA, nos termos do artigo 165, §1º da Carta da República c/c artigo 35, §2º, I do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT –, estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para os programas de duração continuada por um período de quatro anos e será encaminhado para análise legislativa até quatro meses antes do encerramento do exercício – 31 de agosto – e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa – 31 de dezembro, sendo possível inferir, por conseguinte, que o PPA contemplará todos os programas de governo que a administração pretende executar durante o supracitado período.

17. Analisando a atitude do Sr. Prefeito, percebe-se que ele está com a razão, pois como ele poderia definir as prioridades e metas de governo para 2010 se o Plano Plurianual – PPA – de 2010-2013, que estabelece todos os programas que a administração municipal pretende executar no citado período, ainda será encaminhado em 31 de agosto. A única maneira de resolver esta inconsistência de prazos seria contemplar a Lei que instituir o PPA com anexo específico definindo as metas e prioridades de governo para 2010.

18. Dessa forma, quando o chefe do Executivo encaminhar o PPA para análise legislativa, os parlamentares poderão apreciar o citado anexo e redefinir as prioridades da administração para o próximo exercício de acordo com a vontade da população, não havendo, portanto, nenhum prejuízo para o parlamento municipal.

19. O anexo de metas fiscais, apresentado à fl. 22, estabeleceu as projeções de receitas, despesas e de resultado primário e nominal para os períodos de 2010-2012, além de conter avaliação do cumprimento das metas do exercício de 2008, bem como a comparação das metas atuais com as fixadas nos três exercícios anteriores e, ainda, evidenciou-se a evolução do patrimônio líquido e a origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos, considerando os exercícios de 2006-2008, e também constou a avaliação da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos. Ressalta-se que o demonstrativo das metas anuais foi instruído com memória e metodologia de cálculo que justificou os resultados pretendidos.

20. Cabe salientar que o superávit primário consolidado para 2010, previsto no Demonstrativo de Metas Anuais de fl.24, de R\$2.013.355,79 (dois milhões treze mil trezentos e cinquenta e cinco reais e setenta e nove centavos), não retrata o real esforço fiscal a ser feito pelo Município para o pagamento da dívida municipal, pois nesse resultado está embutido um déficit primário de R\$ 1.527.331,32 (um milhão

quinhentos e vinte e sete mil trezentos e trinta e um reais e trinta e dois centavos) pertencente às autarquias municipais Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE – e Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unaí – Unaprev –. O elevado déficit previsto pelas autarquias justifica-se por elas não possuírem dívida consolidada, portanto, o déficit citado é consequência da dedução das receitas financeiras nos cálculos para apuração do resultado primário. Logo, ao deduzir esse déficit, percebe-se que a Prefeitura Municipal pretende obter um superávit primário de R\$ 3.540.687,11 (três milhões quinhentos e quarenta mil seiscentos e oitenta e sete reais e onze centavos) para redução da dívida municipal, visando garantir uma trajetória de solidez financeira do Município.

21. Destaca-se, também, que na análise do relatório de cumprimento de metas relativas ao ano anterior, apresentado à fl. 25, identificou-se que as metas previstas foram cumpridas pelo Executivo, com exceção das metas de resultado nominal, que se traduz na variação da dívida fiscal líquida de um exercício para o outro; da meta da Dívida Pública Consolidada, que se refere ao endividamento municipal; e da Dívida Consolidada Líquida, que representa o endividamento deduzido dos haveres financeiros da instituição; que tiveram resultados abaixo dos previstos, respectivamente, na ordem de 146,61% (cento e quarenta e seis vírgula sessenta e um por cento), 18,53 % (dezoito vírgula cinquenta e três por cento) e 14,09 % (quatorze vírgula zero nove por cento).

22. As distorções das metas previstas com as realizadas do resultado nominal e da dívida pública, evidenciadas no parágrafo anterior, justificam-se pela inclusão na dívida fundada do Município da consolidação das dívidas flutuantes junto ao INSS e ao Unaprev.

23. O Anexo de Riscos Fiscais para o exercício de 2010, que instrui a proposição sob exame, apresentado à fl. 64, deixa claro que a concretização das metas fiscais previstas na LDO podem não se realizar inteiramente, em virtude da possibilidade de ter que suportar passivos contingentes, de ocorrência de saldo orçamentário insuficiente para cobrir as despesas previstas na Lei Orçamentária Anual, de insuficiência de arrecadação ou excesso de inscrição de despesas em Restos a Pagar e, ainda, da possibilidade de ocorrerem oscilações das despesas previdenciárias do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unaí.

24. Como medidas compensatórias foi prevista uma reserva de contingência no valor de 6% (seis por cento) calculados sobre o montante da receita corrente líquida prevista para o exercício de 2010, estimada, conforme Tabela 11 de fl. 55, em

R\$ 98.961.528,46 (noventa e oito milhões novecentos e sessenta e um mil quinhentos e vinte e oito reais e quarenta e seis centavos), resultando em uma reserva de R\$ 5.937.691,70 (cinco milhões novecentos e trinta e sete mil seiscentos e noventa e um reais e setenta centavos), sendo distribuída em quatro partes, quais sejam: R\$ 98.961,53 (noventa e oito mil novecentos e sessenta e um reais e cinquenta e três centavos) para cobrir eventos fiscais imprevistos; R\$ 1.385.461,39 (um milhão trezentos e oitenta e cinco mil quatrocentos e sessenta e um reais e trinta e nove centavos) para a manutenção do equilíbrio orçamentário; R\$ 494.807,64 (quatrocentos e noventa e quatro mil oitocentos e sete reais e sessenta e quatro centavos) para cobrir insuficiência de arrecadação ou excesso de inscrição de despesas em restos a pagar; e R\$ 3.958.461,14 (três milhões novecentos e cinquenta e oito mil quatrocentos e sessenta e um reais e quatorze centavos) para utilização de reservas técnicas do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unai – Unaprev.

25. Destarte, como o texto do presente projeto de lei juntamente com seus anexos abarcaram todas as disposições constitucionais e legais da matéria sob exame, conclui-se que a propositura em questão pode ser tranquilamente aprovada pelos Nobres Vereadores desta Casa Legislativa.

Conclusão

26. **Ante o exposto**, voto pela aprovação do Projeto de Lei n.º 19/2009.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 4 de junho de 2009.

VEREADOR HERMES MARTINS
Relator Designado