

PARECER N° /2010

**COMISSÕES CONJUNTAS DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA
DE CONTAS E DE SERVIÇOS, OBRAS, TRANSPORTE E VIAÇÃO MUNICIPAIS
SUBSTITUTIVO N.º 1 AO PROJETO DE LEI N° 23/2010**

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: PAULO ARARA

1. Relatório

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria do Senhor Prefeito de Unaí, autuado sob o n.º 23, de 2010, que busca autorização legislativa para que o Município de Unaí possa amortizar os débitos previdenciários a crédito do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais – Unaprev, referentes a parte das competências de novembro, dezembro e do 13.º (décimo terceiro/gratificação natalina) 2009 e, ainda, de janeiro, fevereiro e março de 2010, a cargo da patrocinadora, no valor total principal de R\$ 1.412.316,99 (um milhão quatrocentos e doze mil trezentos e dezesseis reais e noventa e nove centavos).

2. A proposta do Sr. Prefeito é que o referido valor seja quitado até o encerramento de seu mandato, que se finda em 31 de dezembro de 2012, dividindo-se o montante em 32 parcelas mensais, iguais e sucessivas, com início do repasse a partir do mês de maio de 2010. Esse parcelamento será formalizado em Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários, no qual será garantida a correção das parcelas de modo a não comprometer o orçamento do Unaprev.

3. Na Mensagem n.º 90, de 12 de abril de 2010, de fls. 02/03, que encaminhou a proposição original, o autor explicita que o mencionado parcelamento é necessário por causa da grave crise financeira mundial que culminou na queda substancial da arrecadação municipal, a qual teve reflexos negativos, inclusive, no início do corrente ano.

4. Recebido e publicado no quadro de avisos em 12 de abril de 2010, o projeto sob comento foi distribuído à Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, na qual recebeu parecer e votação favorável a sua aprovação (*Parecer de fls.10/12*).
5. Em seguida, tendo em vista o autor ter solicitado regime de urgência na tramitação da matéria, esta foi distribuída a estas Comissões, que designou o Vereador Edimilton Andrade como relator da matéria, para exame e parecer nos termos regimentais (*Despacho de fl.15*).
6. Considerando que o referido Parlamentar perdeu o prazo para emissão de parecer sobre a proposição, o Presidente da Comissão de Finanças, Vereador Hermes Martins, designou-me relator da matéria, para exame e parecer no prazo de dois dias (*Despacho de fl.16*).
7. Antes de exarar parecer sobre a matéria, o Sr. Prefeito, visando alterá-la e instruí-la, encaminhou a Mensagem n.º 96, de 27 de abril de 2010, de fls. 17/34, contendo o Substitutivo sob exame, o relatório de impacto orçamentário financeiro e a declaração do ordenador de despesas.
8. É o relatório. Passa-se à fundamentação.

2. Fundamentação

2.1 Aspectos Analisados pela Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas

9. A competência desta Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas, para apreciar a matéria em questão, encontra-se inserida no art. 102, II, “g”, da Resolução nº 195/92, que assim dispõe:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

(...)

II - à Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas:

(...)

g) aspectos financeiros e orçamentários de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição de receita e despesa;

(...)

10. O parcelamento de Débitos previdenciários está previsto na Subseção V da Orientação Normativa MPS/SPS n.º 2, de 31 de março de 2009, a qual reza, em seu artigo 36, que as contribuições legalmente instituídas, devidas pelo Ente Federativo e não repassadas à unidade gestora até o seu vencimento, depois e apuradas e confessadas, poderão ser objeto de acordo para pagamento parcelado em moeda corrente, de acordo com regras estabelecidas em Lei do Ente Federativo, desde que observados, para preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, os seguintes critérios:

I - previsão, em cada acordo de parcelamento, do número máximo de sessenta prestações mensais, iguais e sucessivas;

II - aplicação de índice de atualização legal e de taxa de juros na consolidação do montante devido e no pagamento das parcelas, inclusive se pagas em atraso;

III - vedação de inclusão, no acordo de parcelamento, das contribuições descontadas dos segurados ativos, inativos e dos pensionistas, salvo o disposto nos §§ 2º, 9º e 10;

IV - previsão das medidas ou sanções para os casos de inadimplemento das prestações ou descumprimento das demais regras do acordo.

11. Pelo que se depreende da redação do substitutivo sob exame, não se visualizou nenhuma infringência dos critérios acima especificados, haja vista que o número de parcelas não excede o limite de 60 (sessenta) prestações (*Art. 1º, §1º, III*); as parcelas serão devidamente corrigidas (*Art. 1º, §1º, III*); e as contribuições referem-se exclusivamente a obrigação da parte patronal de responsabilidade da Prefeitura Municipal (*Art. 1º, §1º, II*). Quanto à previsão de medidas ou sanções para os casos de inadimplemento das prestações ou descumprimento das demais regras do acordo, infere-se que estas serão previstas no Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários, a ser formalizado entre a entidade devedora e a credora.

12. Após verificação do cumprimento dos critérios estabelecidos pela Orientação Normativa do Ministério da Previdência Social, passa-se a análise de mérito da matéria.

13. Sob os aspectos de ordem orçamentária e financeira, constata-se que a aprovação do presente substitutivo irá criar despesas obrigatórias de caráter continuado para o Município, haja vista que o parcelamento contempla o pagamento de encargos por um período superior a dois exercícios financeiros; sendo necessário, dessa forma, que a matéria esteja instruída com os documentos exigidos pelos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (*Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000*).

14. Os referidos dispositivos preveem que o ato que criar despesas obrigatórias de caráter continuado para o Ente deverá estar acompanhado dos seguintes documentos e/ou informações: a) declaração do ordenador de despesa que a despesa criada é compatível com as peças orçamentárias vigentes; b) estimativa do impacto da despesa no exercício em que for entrar em vigor e nos dois subsequentes; c) demonstração da origem dos recursos que irão custear a despesa criada; d) demonstração que o novo dispêndio não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias; e d) demonstração de como essa despesa será compensada nos períodos seguintes.

15. Visando atender as exigências perfilhadas no parágrafo anterior, o Sr. Prefeito encaminhou a Mensagem de n.º 96, de 27 de abril de 2010, de fls. 17/34, contendo a declaração do ordenador de despesas bem como o estudo de impacto orçamentário financeiro que contempla as demais informações exigidas.

16. A declaração elaborada pelo ordenador de despesa não demanda análise aprofundada, por tratar-se de um documento formal que visa apenas levar ao conhecimento público o fato de que o Chefe do Poder Executivo assumiu a responsabilidade pela adequação da matéria à legislação de regência orçamentária e financeira do Município.

17. Já a estimativa de impacto orçamentário-financeiro exige uma análise mais aprofundada, na medida em que servirá de base para se saber qual o efeito que o projeto terá nas contas públicas relativamente ao orçamento atual e aos dois subsequentes.

18. A estimativa de custos do presente substitutivo, apurada nas planilhas de fls.32/34, é de R\$ 1.751.908,97, sendo R\$ 437.977,24 relativos ao ano de 2010; R\$ 656.965,86 referentes ao exercício de 2011; e R\$ R\$ 656.965,86 do exercício de 2012. Nesse item, constatou-se que a estimativa foi realizada corretamente, haja vista que se considerou todos os encargos da operação.

19. Quando à origem dos recursos para custear o impacto apurado, o Sr Prefeito explica, no parágrafo 7 da supramencionada Mensagem, que o impacto do exercício de 2010 será neutralizado com utilização dos recursos orçados para o pagamento de contribuições patronais relativamente ao período de janeiro a março de 2010, que fazem parte do presente parcelamento, e correspondem, em termos de crédito orçamentário, a R\$ 576.806,21. Para isso, infere-se que o Sr. Prefeito irá realocar esses recursos, por meio da abertura de crédito adicional suplementar, por anulação, para a dotação constante do artigo 2º deste substitutivo. Para absorver o impacto de 2011, o Sr. Prefeito pretende utilizar a Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, estimada em R\$ 510.714,72, no Projeto de Lei n.º 25, de 2010, (*Projeto de LDO do exercício de 2011*) que está em tramitação nesta Casa de Leis, sendo que para o restante pretende-se utilizar parte da reserva de contingência destinada a estimativa a menor de despesas orçamentárias da Prefeitura Municipal de Unaí, orçada em R\$ 2.042.858,89. Já para absorver o impacto do exercício de 2012, o Sr. Prefeito pretende utilizar o aumento permanente de receita, decorrente da ampliação da base de cálculo das receitas municipais, proveniente do crescimento real da atividade econômica projetado, dado que se refere à elevação da grandeza econômica ou numérica sobre a qual se aplica uma alíquota para se obter o montante a ser arrecadado. Relativamente ao período de 2011-2012 estimou-se, no Projeto de Lei n.º 25, de 2010, um crescimento real da arrecadação municipal de R\$ 4.908.036,01. Vê-se pelas informações prestadas pelo Sr. Prefeito que, se o orçamento se realizar conforme a sua previsão, o Município não terá dificuldades para pagar o parcelamento em questão. Ademais, vale destacar que o impacto projetado no triênio de 2010-2012 não chega a 0,60 % do orçamento de cada exercício.

20. No tocante à comprovação de que a despesa criada pelo presente projeto não afetará as metas de resultados fiscais previstas, não foi possível o Sr. Prefeito fazer essa comprovação, pois se o presente parcelamento não foi considerado quando da elaboração do Anexo de Metas Fiscais

da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2010 – LDO/2010 (*Lei n.º 2598, de 25 de junho de 2009*) e do Projeto de Lei n.º 25, de 2010 (LDO/2011), obviamente, os resultados serão afetados. Ora, o parcelamento em questão passará a compor a dívida fundada do Município, o que refletirá diretamente na Meta de Resultado Nominal planejada. Para resolver esse impasse, o Sr. Prefeito, conforme declarado no parágrafo 11 da Mensagem de n.º 96, de fls.17/34, pretende encaminhar Projeto Lei reorientando as metas programadas nas duas peças orçamentárias.

21. Com relação à compensação dos efeitos financeiros do presente projeto, nos períodos subsequentes, observa-se que a previsão é que esse parcelamento seja integralmente pago no período de maio/2010 a dezembro/2012; sendo desnecessário, portanto, indicação de fonte compensatória dos efeitos financeiros nos exercícios seguintes, com exceção, é claro, das fontes já indicadas relativas aos exercícios de 2011-2012.

22. Destarte, constata-se que o Sr. Prefeito cumpriu as exigências disciplinadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal e que o presente parcelamento não possui envergadura suficiente para comprometer o orçamento municipal relativo ao triênio de 2010-2012, pelo fato de seu impacto perfazer menos 0,60 % do orçamento projetado para esse período.

23. Vale salientar, por pertinente, que o encaminhamento do presente substitutivo se deu em virtude de o Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM ter identificado, no parecer anexo, algumas irregularidades na elaboração do projeto original. Nesse ponto, constatou-se que o Sr. Prefeito cumpriu todas as recomendações do órgão consultivo.

2.2 Aspectos Analisados pela Comissão de Serviços, Obras, Transporte e Viação Municipais

24. É despidendo fazer considerações jurídicas já elencadas acertadamente no Parecer de Constitucionalidade da lavra do nobre Vereador Tiago Martins que concluiu pela constitucionalidade, juridicidade e adequação regimental da matéria sob comento.

25. Insta salientar que cumprida a cota determinada no parecer quanto à apresentação do Relatório de Impacto Orçamentário-Financeiro do ano em que entrará em vigor os descontos mencionados, bem como relatórios dos dois exercício subsequentes.

26. Registre-se que a análise desta Comissão Permanente é albergada no disposto regimental das alíneas “b” do inciso III do artigo 102 da Resolução 195, de 25 de novembro de 1.992, conforme abaixo descrito:

“Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

(...)

III - Serviços, Obras, Transporte e Viação Municipais:

(...)

b) regime jurídico dos servidores municipais;

27. Vencido qualquer incidente de incompetência do Nobre Autor, atendida pelo envio da presente proposição de lei por via do Executivo Municipal e devidamente corroborada ao disposto no artigo 22 da Lei Orgânica Municipal.

28. Passa-se ao objetivo de comprovar a **oportunidade e conveniência** de se promover a amortização de débitos previdenciários a crédito do Instituto de Previdência dos Servidores Público Municipais, relativo às competências novembro, dezembro e 13º salário de 2009, ainda janeiro, fevereiro e março de 2010, no valor constante da mensagem e objeto do presente projeto de lei.

29. A matéria é totalmente pertinente e atende aos anseios tanto do interesse público quanto dos servidores públicos municipais, vez que há novação da dívida, com concessão de prazo para amortização a crédito da UNAPREV, instituição de critérios de correção dos valores e assunção por parte do Poder Executivo de compatibilidade financeira e orçamentária para a medida. Para a Administração Pública, tal ato, enseja forma de tornar-se adimplente de suas obrigações legais, e para o servidor público municipal, de ver-se mantido seu Instituto de Previdência, sem débitos referentes à parte patronal.

30. A constituição dos débitos previdenciários por parte do Município decorreu da grave crise financeira mundial que gerou queda substancial na arrecadação.

31. Insta salientar que com a aprovação do presente Projeto de Lei não ocorrerá prejuízo quanto aos valores, visto que o mesmo será devidamente corrigido de acordo com os índices pré-estabelecidos no Inciso III, Parágrafo 1º, artigo 1º, do Substitutivo de nº 1, ao Projeto de Lei 23/2010.

32. Importante frisar, também, que as 32 (trinta e duas) parcelas serão integralmente pagas dentro do mandato do Autor do Projeto, demonstrando comprometimento do Executivo com a matéria.

33. Dessa forma, considerando os aspectos aqui analisados, conclui-se que a matéria em apreciação merece prosperar.

3. Conclusão

34. Em face das razões expendidas, conclui-se pela aprovação do Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 23/2010.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 28 de abril de 2010.

VEREADOR PAULO ARARA
Relator