

PARECER N° /2010

COMISSÃO DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS

PROJETO DE LEI N° 025/2010

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL

RELATOR: VEREADOR ZÉ DA ESTRADA

1. 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, por meio da Mensagem n.º 93, de 15 de abril de 2010, de fls. 02/04, o Projeto de lei n.º 25, de 2010, o qual estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2011, para apreciação desta Casa Legislativa.

2. Recebido e publicado no quadro de avisos em 20 de abril de 2010, o Presidente desta Casa Legislativa distribuiu o presente projeto a esta Comissão que, de imediato, por meio de seu Presidente, Vereador Hermes Martins, em cumprimento às exigências legais contidas 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 à realização de audiência pública, nos termos do Edital n.º 14, de 22 de abril de 2010, de fls.75/76, para inserção da população na discussão das diretrizes orçamentárias para o próximo exercício financeiro.

3. Após a realização da citada audiência, o projeto sob análise ficou à disposição dos senhores Vereadores para eventual apresentação de emendas até o dia 21 de maio do ano em curso, não tendo sido apresentada nenhuma emenda.

4. O Sr. Prefeito, com fulcro no artigo 212 do Regimento Interno desta Casa, encaminhou, por meio da Mensagem n.º 99, de 19 de maio de 2010, de fls.79/80, a Emenda n.º 1 ao

presente projeto, de fls.82/86, com o objetivo de adequar os Demonstrativo II e IV de seu Anexo de Metas Fiscais.

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

2. Fundamentação

6. 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, “a”, 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:

a) plano plurianual, **diretrizes orçamentárias**, orçamento anual e crédito adicional, e contas públicas; (grifou-se)

(…)

7. 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.

8. Destaca-se que o envio da presente proposição a esta Casa Legislativa foi efetuada em 15 de abril de 2010, 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.

9. 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.

10. 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.

11. 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, conterá 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.

12. 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.

13. 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.

14. O projeto em destaque está estruturado em dezesseis 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; do aproveitamento da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado; da definição das despesas consideradas irrelevantes; do incentivo a participação popular e das disposições gerais.

15. 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.

16. Quanto aos anexos do Projeto de Lei em destaque, observou-se que todos foram elaborados com rigor técnico e clareza gramatical.

17. O anexo de metas e prioridades do Governo, apresentado à fl. 26/27, permite uma noção real das pretensões a serem alcançadas pelo Executivo Municipal, facultando o acompanhamento e a fiscalização da execução dos programas e ações nele aludidos. Ressalta-se que foram priorizados pelo Governo somente 12 (doze) programas dentre os 70 (setenta) previstos no Plano Plurianual – PPA – para o período de 2010-2013.

18. O anexo de metas fiscais, apresentado às fl. 28/70, estabeleceu as projeções de receitas, despesas e de resultado primário e nominal para os período de 2011-2013, além de conter avaliação do cumprimento das metas do exercício de 2009, 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 2007-2009, 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.

19. Cabe destacar que o superávit primário consolidado para 2011, previsto no Demonstrativo de Metas Anuais à fl.30, de R\$ 646.067,22 (seiscientos e quarenta e seis mil sessenta e sete reais e vinte e dois centavos), não retrata o real esforço fiscal a ser feito pelo Município para o pagamento de sua dívida, pois nesse resultado está embutido um déficit primário de R\$ 1.645.588,82 (um milhão seiscientos e quarenta e cinco mil quinhentos e oitenta e oito reais e oitenta 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 para as 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. Assim, ao excluirmos o déficit das autarquias, percebe-se que o real esforço fiscal a ser feito pelo Município, visando garantir uma trajetória de solidez financeira, é traduzido em um superávit primário - a ser obtido pela Prefeitura Municipal - de R\$ 2.291.656,04 (dois milhões duzentos e noventa e um mil seiscents e cinquenta e seis reais e quatro centavos).

20. Destaca-se, também, que na análise do demonstrativo de cumprimento de metas relativas ao ano anterior, alterado pela Emenda n.º 1, de fl. 82/86, 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 147,65% (cento e quarenta e sete vírgula sessenta e cinco por cento), 29,46 % (vinte e nove vírgula quarenta e seis por cento) e 138,95 % (cento e trinta e oito vírgula noventa e cinco por cento).

21. As distorções das metas previstas com as realizadas do resultado nominal e da dívida pública, evidenciadas no parágrafo anterior, justificam-se pela inclusão de novo parcelamento previdenciário e pela inscrição de restos a pagar processados em 31/12/2009.

22. O Anexo de Riscos Fiscais para o exercício de 2011, que instrui a proposição sob exame, apresentado às fls. 72/73, 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, de déficit de arrecadação e, ainda, da possibilidade de ocorrerem oscilações nas despesas previdenciárias do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unaí.

23. Como medidas compensatórias dos eventos citados no parágrafo anterior, foi prevista uma reserva de contingência no valor de 7% (sete por cento) calculados sobre o montante da receita corrente líquida do exercício de 2011, estimada, conforme Tabela 11 de fl. 62, em R\$ 102.142.944,36 (cento e dois milhões cento e quarenta e dois mil novecentos e quarenta e quatro reais e trinta e seis centavos), resultando em uma reserva de R\$ 7.150.006,10 (sete milhões cento e cinquenta mil seis reais e dez centavos), que será distribuída em quatro partes, quais sejam: R\$ 510.714,72 (quinhentos e dez mil setecentos e quatorze reais e setenta e dois centavos) para cobrir passivos contingentes; R\$ 2.553.573,61 (dois milhões quinhentos e cinquenta e três mil quinhentos e setenta e três reais e sessenta e um centavos) para suportar insuficiência de saldos orçamentários; R\$ 510.714,72 (quinhentos e dez mil setecentos e quatorze reais e setenta e dois centavos) para acorrer insuficiência de arrecadação; e R\$ 3.575.003,05 (três milhões quinhentos e setenta e cinco mil três reais e cinco centavos) para cobrir oscilações nas despesas previdenciárias do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unaí – Unaprev.

24. No tocante à Emenda n.º 1, proposta pelo Sr. Prefeito, constatou-se que ela merece prosperar, haja vista que ela visa tão somente adequar o Demonstrativo II e IV do Anexo de Metas Fiscais. O Demonstrativo II, na redação original do projeto, constava valores incorretos para as metas fiscais previstas para o ano de 2009, sendo esse erro confirmado no cotejamento do citado demonstrativo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2009 (Lei n.º 2562, de 2008). A alteração no Demonstrativo IV retifica o valor do Patrimônio Líquido do ano de 2009, de modo a adequá-lo com o valor constante do Balanço Patrimonial informado ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Isso porque o citado Balanço foi alterado recentemente pela Prefeitura, conforme declarado pelo Sr. Prefeito na Mensagem de encaminhamento desta Emenda.

25. Com relação à LDO anterior, observou-se que o presente projeto trouxe uma inovação no que diz respeito à definição de despesa irrelevante, adotando-se um critério mais justo para estabelecer tal conceituação, passando, assim, os valores correspondentes aos limites previstos nos incisos I e II do artigo 24 da Lei n.º 8.666, de 1993, a serem atualizados com base no índice oficial adotado pelo Município para os efeitos da definição de despesa irrelevante prevista no artigo 42 da PLDO. Nesse ponto, vê-se que a inovação trazida pelo Sr. Prefeito é digna de aceitação por esta Casa de Leis, pois os valores previstos na Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 8.666/93) já estão desatualizados desde 1998.

26. 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.

3. Conclusão

27. Pelo exposto, conclui-se pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei n.º 25/2010, opinando pela sua aprovação acrescido da Emenda n.º 1, de autoria do chefe do Poder Executivo.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 2 de junho de 2010.

VEREADOR ZÉ DA ESTRADA
Relator Designado