

PARECER Nº /2013

COMISSÃO DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS

PROJETO DE LEI Nº 34/2013

AUTOR: PREFEITO DE UNAÍ

RELATOR: VEREADOR NETINHO DO MAMOEIRO

1. Relatório

O Chefe do Poder 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 018, de 12 de abril de 2013, de fls. 02/03, o Projeto de lei n.º 34, de 2013, o qual estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2014, para apreciação desta Casa Legislativa.

2. Recebido em 15 de abril de 2013 e publicado no quadro de avisos em 17 de abril de 2013, o projeto em tela foi distribuído, pela Presidente desta Casa Legislativa, a esta Comissão que, de imediato, por meio de seu Presidente, Vereador Edmilton Andrade, 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, o submeteu à realização de audiência pública, nos termos do Edital n.º 22, de 18 de abril de 2013, de fls.76/77, 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 17 de maio do ano em curso, não tendo sido apresentada nenhuma emenda.

4. Depois de encerrado o prazo para apresentação de emendas, o Presidente desta Comissão designou-me relator da matéria, para emitir parecer conclusivo de mérito, nos termos do disposto no artigo 211, § 7º, do Regimento Interno.

2. Fundamentação

5. 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)

(...)

6. 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.

7. Destaca-se que o envio da presente proposição a esta Casa Legislativa foi efetuado em 15 de abril de 2013, 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.

8. 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.

9. 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.

10. 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.

11. 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.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. 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 2014 serão inseridas em anexo específico da Lei que instituir o Plano Plurianual – PPA – para o período de 2014-2017.

17. 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.

18. 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 2014 se o Plano Plurianual – PPA – de 2014-2017, que estabelece todos os programas que a administração municipal pretende executar no citado período, ainda será encaminhado até 31 de agosto do ano corrente. 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 2014.

19. 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.

20. O anexo de metas fiscais, apresentado às fl. 24/70, estabeleceu as projeções de receitas, despesas e de resultado primário e nominal para o período de 2014-2016, além de conter avaliação do cumprimento das metas do exercício de 2012, bem como a comparação das metas atuais com as fixadas nos três exercícios anteriores e, ainda, evidenciou a evolução do patrimônio líquido e a origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos, considerando os exercícios de 2010-2012, 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.

21. Cabe destacar que o resultado primário negativo consolidado para 2014, previsto no Demonstrativo de Metas Anuais à fl.26, de -R\$ 8.433.257,92 (oito milhões quatrocentos e trinta e três mil duzentos e cinquenta e sete reais e noventa e dois centavos), não retrata um resultado real, pois nesse resultado está embutido um déficit primário de R\$ 6.692.000,00 (seis milhões seiscentos e noventa e dois mil reais) pertencente às autarquias municipais Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE – e Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unai – Unaprev –. O elevado déficit previsto para as autarquias justifica-se por elas não possuírem dívida consolidada. Assim, o déficit citado é consequência da dedução das receitas financeiras nos cálculos para apuração do resultado primário. Logo, excluindo o déficit das autarquias, percebe-se que o resultado real é um déficit primário da ordem de (R\$ 2.254.000,00 (dois milhões duzentos e cinquenta e quatro mil reais)).

22. O aludido déficit primário projetado para o Município é resultado de uma operação de crédito no valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) que o Sr. Prefeito pretende contrair no exercício de 2014. Nesse ponto, cumpre salientar que, para o Sr. Prefeito realizar essa operação de crédito, ele terá que solicitar autorização em lei específica. Portanto, a simples projeção dessa receita na LDO não o autoriza a realizar a operação de crédito. Em momento oportuno, o Chefe do Poder Executivo encaminhará um projeto de lei solicitando autorização para contrair a dívida, momento em que os Parlamentares desta Casa de Leis avaliarão a possibilidade de conceder ou não tal autorização.

23. Destaca-se, também, que na análise do demonstrativo de cumprimento das metas relativas ao ano anterior (2012), de fl.27, identificou-se que as metas previstas foram satisfatoriamente cumpridas pelo Poder Executivo, com exceção da meta da dívida pública consolidada e de resultado nominal que aumentaram 4,78% e 161,02 %, respectivamente, com relação à previsão .

24. O Anexo de Riscos Fiscais para o exercício de 2014, que instrui a proposição sob exame, apresentado às fls. 71/73, deixa claro que a concretização das metas fiscais previstas na LDO podem não se realizar inteiramente, em virtude da possibilidade de o Município ter que suportar passivos contingentes, saldo orçamentário insuficiente, insuficiência de arrecadação e, ainda, oscilações nas despesas previdenciárias do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unaí.

25. Como medidas compensatórias dos eventos citados no parágrafo anterior, foi prevista uma reserva de contingência no valor de 8% (oito por cento) calculados sobre o montante da receita corrente líquida do exercício de 2014, estimada, conforme Tabela 11 de fl. 62, em R\$ 148.828.400,00 (cento e quarenta e oito milhões oitocentos e vinte e oito mil e quatrocentos reais), resultando em uma reserva de R\$ 11.906.272,00 (onze milhões novecentos e seis mil e duzentos e setenta e dois reais), que será distribuída em cinco partes, quais sejam: R\$ 744.142,00 (setecentos e quarenta e quatro mil e cento e quarenta e dois reais) para cobrir passivos contingentes; R\$ 744.142,00 (setecentos e quarenta e quatro mil e cento e quarenta e dois reais) em caso de ocorrência de insuficiência de arrecadação; R\$ 744.142,00 (setecentos e quarenta e quatro mil e cento e quarenta e dois reais) visando cobrir contrapartida de transferências voluntárias não

previstas no orçamento; R\$ 4.464.852,00 (quatro milhões quatrocentos e sessenta e quatro mil e oitocentos e cinquenta e dois reais) para suportar insuficiência de saldos orçamentários; e R\$ 5.208.994,00 (cinco milhões duzentos e oito mil e novecentos e noventa e quatro reais) para cobrir oscilações nas despesas previdenciárias do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unaí – Unaprev.

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, não se vislumbra nenhum impedimento para a sua aprovação.

3. Conclusão

27. Pelo exposto, conclui-se pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei n.º 34/2013, opinando pela sua aprovação.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 24 de maio de 2013.

VEREADOR NETINHO DO MAMOEIRO
Relator Designado