

PARECER Nº /2019

COMISSÃO DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS

PROJETO DE LEI Nº 32/2019

AUTOR: PREFEITO DE UNAÍ

RELATOR: VEREADOR ALINO COELHO

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 252, de 11 de abril de 2019, de fls. 02/04, o Projeto de lei n.º 32, de 2019, o qual estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2020, para apreciação desta Casa Legislativa.

2. Recebido em 12 de abril de 2019 e publicado no quadro de avisos em 22 de abril do ano corrente, o projeto em tela foi distribuído pelo Presidente desta Casa Legislativa a esta Comissão que, de imediato, por meio deste Vereador, Presidente da Comissão de Finanças, 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 21, de 6 de maio de 2019, de fls.95-96, 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 7 de junho do ano em curso, não tendo sido apresentada nenhuma emenda.

4. Já o senhor Prefeito, que pode encaminhar emenda ao presente projeto até quando iniciada a votação deste parecer, protocolizou 5 (cinco) emendas, conforme documentos de fls. 100-126.

5. Depois de encerrado o prazo para apresentação de emendas de Vereador, o Presidente desta Comissão se auto designou relator da matéria, para emitir parecer conclusivo de mérito, nos termos do disposto no artigo 211, § 7º, 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 efetuado em 12 de abril de 2019, portanto, dentro do prazo legal disciplinado no artigo 35, § 2º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o qual estabelece que o PLDO deve 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 dezessete 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; das alterações na programação orçamentária; e das disposições finais.

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, com algumas exceções, que já foram corrigidas por meio de emendas pelo próprio autor, as quais serão analisadas mais adiante.

17. O anexo de metas e prioridades do Governo, apresentado às fl. 27-29, 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 priorizadas pelo Governo, para execução no exercício vindouro, 14 (quatorze) ações. São elas:

Prefeitura de Unai

Programa: 2300 – Educação Básica - Direito de Todos	Meta Física
Ação	
1045 - Construção de unidades escolares da educação infantil	1
Programa: 2365 – Atenção Emergencial e Hospitalar	Meta Física
Ação	
1033 – Construção de novo Pronto Atendimento (PA)	0,33
Programa: 2601 – Esporte para Todos	Meta Física
Ação	
1061 - Construção, reforma ou ampliação de campos, quadras poliesportivas, ginásios e estádios	1
Programa: 2650 – Desenvolvimento e Modernização do Paisagismo Urbano	Meta Física
Ação	
1092 – Construção de cemitério	1
1093 – Pavimentação asfáltica de vias públicas	30.000
1111 – Construção de praças	3
Programa: 2652 – Desenvolvimento e Modernização da Infraestrutura Urbana	Meta Física
Ação	
1092 – Construção do aterro sanitário	0,25
1123 – Duplicação da MG 188	0,25
Programa: 2653 – Unai Cidade Ecológica e Iluminada	Meta Física
Ação	
1114- Implantação de iluminação em vias públicas e espaços públicos	70

Serviço Municipal de Saneamento Básico

Programa: 3001 – Água é Vida	Meta Física
Ações	
1003 – Ampliação, reforma ou reaparelhamento do sistema de água	1
1004 – Construção de unidades de captação, elevação, tratamento e reservação de água	1
Programa: 3002 – Saneamento Sustentável	Meta Física
Ação	
1005 – Ampliação, reforma ou reaparelhamento do sistema de esgoto	1

Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais

Programa: 4000 – Gestão Administrativa e Financeira	Meta Física
Ações	
2000 – Manutenção das atividades administrativas	1
2002 – Benefícios previdenciários	704

18. Vê-se pelo conteúdo do Anexo de Metas e Prioridades que o Chefe do Poder Executivo pretende executar obras relevantes no exercício de 2020. Talvez olhando a quantidade de ações que consta no orçamento, pode-se achar pequeno o número de ações priorizadas, mas pra quem conhece as finanças do Município a fundo, se essas ações forem de fato executadas, será um ano de grandes realizações.

19. Já o anexo de metas fiscais, apresentado às fl. 30-87, estabeleceu as projeções de receitas, despesas e de resultado primário e nominal para o período de 2020-2022, além de conter avaliação do cumprimento das metas do exercício de 2018, 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 2016-2018, 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 destacar que, na análise do demonstrativo de cumprimento das metas relativas ao ano anterior (2018), considerando o demonstrativo alterado pela Emenda de n.º 1, de fls. 100-104, identificou-se que as metas previstas foram satisfatoriamente cumpridas pelo Poder Executivo, com obtenção de resultado primário significativo, na ordem de R\$ 8 milhões, e redução da dívida consolidada líquida no mesmo patamar, R\$ 8 milhões.

21. Quanto ao Anexo de Riscos Fiscais para o exercício de 2020, considerando a alteração realizada pela Emenda de n.º 2, às fls.105-110, este deixa claro que a concretização das metas fiscais previstas no PLDO 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.

22. Como medidas compensatórias dos eventos citados no parágrafo anterior, foi prevista uma reserva de contingência no percentual de 6,46 % (seis vírgula quarenta e seis por cento) calculados sobre o montante da receita corrente líquida do exercício de 2020, estimada, conforme Tabela 7, de fl. 64, em R\$ 259.671.656,54, resultando em uma reserva de R\$ 16.772.007,57, que será distribuída em duas partes, quais sejam: R\$ 2.077.373,26 para cobrir passivos contingentes e R\$ 14.694.634,31 para cobrir demais riscos fiscais passivos.

23. Ainda com relação aos anexos, foram identificadas pela área técnica desta Câmara algumas inconsistências entre os anexos, razão pela qual o senhor Prefeito encaminhou 5 (cinco) emendas ao presente projeto, conforme documentos de fls. 100-126, as quais se passa a analisar.

24. No tocante à Emenda de n.º 1, de fls. 100-104, esta visa substituir o Demonstrativo 2 do anexo de Metas Fiscais, considerando divergência verificada entre os dados apurados pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e pelo Controle Interno da Prefeitura. Neste Caso, o senhor Prefeito optou por considerar como corretos os dados apurados pelo Controle Interno, já que parte desses dados foi inclusive utilizada no Demonstrativo da Memória de Cálculo das metas fiscais. Vê-se que se trata de emenda pertinente, já que harmoniza o demonstrativo 2 com a memória de cálculo apresentada.

25. Quanto à Emenda de n.º 2, às fls. 105-110, esta visa incluir, no item Discrepâncias e Projeções, dos Demais Riscos Fiscais Passivos, do Anexo de Riscos Fiscais, as estimativas a menor das despesas orçamentárias do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unaí-Unaprev, no valor de R\$ 8.981.857,87, que serão alocados na reserva de contingência da Autarquia para abertura de crédito adicional ao orçamento de 2020. Vê-se que se trata de emenda pertinente, pois o bom planejamento exige uma reserva para atender contingências, e isso não diferente na administração pública. Analisando a proposta setorial de Lei de Diretrizes Orçamentárias do Unaprev, de fls. 81-92, constata-se que esse valor não tinha sido incluído no anexo por lapso, pois essa quantia representa, exatamente, o valor da diferença entre a receita e despesa estimadas.

26. Com relação à emenda de n.º 3, de fls. 111-116, esta visa substituir anexo próprio da proposta setorial de Lei de Diretrizes Orçamentária do Unaprev, para fazer a previsão da reserva de contingência da autarquia, conforme explicado na análise da emenda anterior. Vê-se, portanto, que se trata de outra emenda pertinente, a fim de compatibilizar o valor das receitas e despesa do instituto.

27. No tocante à Emenda n.º 4, de fls. 117-122, esta tem por objeto alterar as Projeções Atuariais, do Anexo de Metas Fiscais, no sentido de acrescentar o saldo financeiro do Unaprev de 31 de dezembro de 2017. Vê-se que se trata de emenda importante, pois, evidentemente, a avaliação atuarial deve levar em conta o saldo financeiro da autarquia, a fim de refletir um resultado fidedigno.

28. Por fim, no que tange à Emenda n.º 5, de fls. 123-126, esta tem a finalidade de alterar o *caput* do artigo 17 deste projeto, no sentido de modificar o percentual da reserva de contingência, para incluir o valor da reserva do Unaprev, nos termos da Emenda de n.º 2. Assim sendo, também pertinente esta emenda, a fim de compatibilizar o texto do projeto com a Emenda de n.º 2.

29. Desta forma, como o texto do presente projeto de lei, juntamente com seus anexos, considerando as emendas propostas, abarcaram todas as disposições constitucionais e legais da matéria sob exame, não se vislumbra nenhum impedimento para a sua aprovação.

3. Conclusão

30. Pelo exposto, conclui-se pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei n.º 32/2019, opinando pela sua aprovação, acrescido das cinco emendas de autoria do Senhor Prefeito, de fls.100-126.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 11 de junho de 2019.

VEREADOR ALINO COELHO
Relator Designado