



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG

PARECER PARA DISCUSSÃO EM 1º TURNO DO PROJETO DE LEI N.º 5/2005



I – RELATÓRIO

Apresentado pelo Prefeito, o **PL n.º 5/2005** dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de financeiro de 2006.

O art. 1º contém as disposições preliminares do projeto.

Nos arts. 2º e 3º estão estabelecidas as prioridades do próximo exercício.

Os arts. 4º ao 14 trazem orientações para a elaboração do Orçamento de 2006. E os arts. 15 e 16 tratam das alterações na legislação tributária do Município.

O art. 17 trata do dispêndio com pessoal e encargos sociais. A organização e estrutura da Lei Orçamentária estão disciplinadas nos arts. 18 ao 27.

Os arts. 28 ao 31 contém as disposições finais do projeto. Por fim, o art. 32 traz a cláusula de vigência.

O projeto recebeu duas Emendas Aditivas, a n.º 1, de autoria do vereador Luciano José de Miranda, e n.º 2, de autoria do vereador Clodoaldo José Borges. Estas emendas acrescentam metas para o exercício de 2006.

O vereador Clodoaldo José Borges apresentou, também, a Emenda Substitutiva n.º 1, que altera a redação do art. 13 e do § 1º do art. 23, do projeto.

O projeto foi apresentado tempestivamente (o Projeto de LDO deve ser enviado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal até o dia 15 de abril de cada ano). No entanto, veio desacompanhado do Anexo de Metas Fiscais e do Anexo de Riscos Fiscais, exigidos pelo art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000).

Atendendo diligência, da Presidência desta Casa, feita por meio do Ofício n.º 184/2005, o Prefeito apresentou, em 16 de maio deste ano, os referidos Anexos.



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG

Nessa mesma data, esse projeto foi distribuído a esta Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas, para parecer no prazo regimental.

Este é o relatório.



II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Do Projeto de Lei n.º 5/2005

A matéria em exame insere-se no âmbito da competência legislativa do Município e sua iniciativa é vinculada e reservada ao Prefeito

O projeto foi elaborado de acordo com a técnica legislativa e sua redação é razoável, atendendo aos fins a que se destina.

No caput do art. 31, está grafada por engano a expressão: 31 de dezembro de 2004, quando o correto é: 31 de dezembro de 2005. Este equívoco deve ser corrigido por meio de emenda, redigida ao final.

2. Da matéria

Conforme o texto constitucional, art. 165, § 2º, a LDO tem por finalidade:

- estabelecer as metas e prioridades do Município, incluindo as despesas de capital, para o exercício financeiro subsequente;
- orientar a elaboração do Orçamento anual;
- dispor sobre alteração na legislação tributária;
- estabelecer a política de aplicação das agências financeiras de fomento;
- dispor sobre o dispêndio com pessoal e encargos sociais.



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG

Cabe destacar que a importância da LDO não se exaure nas funções anteriormente enumeradas, haja vista que a LRF, na Seção II do Capítulo II, confere-lhe a atribuição de constituir instrumento normativo de variada gama de temas, sendo os mais importantes:



- dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas;
- estabelecer critérios e formas de limitação de empenho, na ocorrência de arrecadação da receita inferior ao esperado, de modo a comprometer as metas de resultado primário e nominal previstas para o exercício;
- dispor sobre o controle de custos e avaliação dos resultados aos programas financiados pelo orçamento;
- disciplinar as transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
- quantificar o resultado primário a ser obtido com vistas à redução do montante da dívida e das despesas com juros;
- estabelecer limitações à expansão de despesas obrigatórias de caráter continuado.

Portanto, a LDO deve estabelecer os parâmetros necessários à alocação dos recursos no Orçamento anual de forma a garantir a realização das metas e objetivos contemplados no Plano Plurianual (PPA). Ela é, portanto, instrumento que funciona como elo entre o PPA e os Orçamentos anuais, compatibilizando as diretrizes do Plano à estimativa das disponibilidades financeiras para determinado exercício.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, por sua vez, ampliou o papel e a importância da LDO, tornando-a elemento de planejamento para a realização de receitas e o controle de despesas públicas, com o objetivo de alcançar e manter o equilíbrio fiscal.

Vê-se, portanto, que o projeto em estudo contempla o que provêm a Constituição Federal e a LRF em relação às diretrizes orçamentárias. Todos os itens atinentes à matéria estão previstos no projeto.

Porém, é merecedor de crítica o descaso da administração municipal quanto à LDO. Apesar desta lei ser, hoje, importante instrumento do planejamento municipal, ela ainda não recebeu do governo local a atenção devida. Prova disso é que o projeto em estudo é praticamente o mesmo que foi apresentado no último ano, inclusive as metas e prioridades.



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



Não pode a LDO ser tratada como mera formalidade. Segundo o que já foi ressaltado, as diretrizes orçamentárias tornam-se instrumento da maior importância, porque possibilitam a concretização das ações governamentais, a médio prazo, formuladas para a consecução dos objetivos da administração municipal.

Quanto à constituição da Lei Orçamentária de 2006, descrita no art. 18, do projeto, propomos, por meio de emenda redigida ao final, a supressão do inciso IV, que prevê que esta lei deverá contar com anexo relativo ao orçamento da seguridade social – Previdência Municipal. A elaboração deste anexo não é mais exigida, posto que o Município não possui mais sistema próprio de previdência. Este foi extinto no ano de 2004.

Sugerimos, também, alteração do art. 29, para explicitar melhor o conceito de despesa irrelevante.

Outra mudança sugerida, por meio de emenda, é a do art. 16, a fim de aperfeiçoar dispositivo tendente alterar a legislação tributária para incremento de receita.

2.1. Anexo I – Metas para 2006

As metas propostas estão de acordo com necessidades do Município e contemplam os diversos setores da administração. Acreditamos, porém, que o rol de metas e prioridades é muito extenso, portanto, de difícil execução no espaço de apenas um exercício financeiro.

No intuito de aperfeiçoar projetos de investimentos e acrescentar outros que não foram contemplados, propomos ao final a emenda com este intuito, redigida ao final.

2.2. Anexo II - Metas Fiscais

Este Anexo está elaborado de forma a atender ao que determina a LRF.

No Anexo de Metas Fiscais, estão estabelecidas metas anuais em valores correntes e constantes para um período de três anos (2005 a 2007).

É obrigatório que a LDO contenha esse demonstrativo comparando a meta fixada e o resultado obtido, evidenciando os fatores determinantes de desvios em relação à meta originalmente fixada.



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



A avaliação do cumprimento das metas deverá ser feita por meio do comparativo de três exercícios financeiros.

Cabe ressaltar, também, que, a partir da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, para a criação de despesas de caráter continuado, é exigida a compensação por meio do aumento permanente de receita ou da redução permanente de despesas, demonstrando ainda a indicação do montante disponível para a elevação destas despesas.

O Município, por princípio constitucional, tem que manter o equilíbrio orçamentário. A criação de novas despesas deverá demonstrar a origem dos recursos.

2.3. Anexo III – Riscos Fiscais

Este Anexo reflete a situação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, indicando as providências a serem tomadas em tais situações de riscos.

Os valores estimados de riscos são da ordem de R\$ 390.000,00. Curioso que não estima riscos em relação a ações judiciais, considerando-se que existem, hoje, diversas ações de cobrança e reclamações trabalhistas contra o Município, em andamento no Poder Judiciário.

Visa este Anexo resguardar o equilíbrio das contas públicas. Por isso, ele determina, previamente, as medidas que serão adotadas em caso de efetivação da despesa.

Há que salientar, ainda, que o resultado deste Anexo poderá servir como base para a fixação do percentual a ser destinado à Reserva de Contingência, conforme dispõe a alínea “b”, inciso III do art. 5º da LRF.

2.4. Emendas ao Projeto

Conforme já dito, o projeto recebeu duas Emendas Aditivas, a n.º 1, de autoria do vereador Luciano José de Miranda, e n.º 2, de autoria do vereador Clodoaldo José Borges. Estas emendas acrescentam metas para o exercício de 2006.



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



O vereador Clodoado José Borges apresentou, também, a Emenda Substitutiva n.º 1, que altera a redação do art. 13 e do § 1º do art. 23, do projeto.

Essas três emendas não ferem a legislação vigente e, quanto ao mérito, elas melhoram o projeto, sobretudo porque inserem importantes metas de investimento para próximo ano e asseguram recursos orçamentários para a atualização da remuneração dos servidores municipais.

3. Das audiências e consultas públicas

Hoje, é obrigatória a democratização da elaboração das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), assegurando-se ao cidadão e às organizações comunitárias a participação do processo de definição das metas de investimentos e das políticas públicas a serem executadas.

Trata-se de regra que concorre para o aperfeiçoamento do planejamento municipal, considerando-se que essa participação fortalece o Município como instituição governamental, na medida em que nasce um entendimento mais próximo entre governantes e governados e uma maior compreensão, por parte da população, sobre as possibilidades da administração municipal.

A realização de audiências públicas e debates dos projetos de leis orçamentárias é condição necessária para sua aprovação pelo Legislativo Municipal. Esta obrigatoriedade está prevista expressamente no art. 44, da Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, redigido *in verbis*:

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, **como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.** (grifo nosso)

Na mensagem de encaminhamento do projeto, não há informações acerca da realização dessas audiências e consultas públicas. Acreditamos, porém, que essa exigência legal não foi observada.



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG

Por isso, pedimos ao Presidente desta Casa que advirta o Prefeito quanto a essa omissão e o alerte sobre a necessidade de promover os debates, as audiências e consultas públicas por ocasião da elaboração do PPA e da Lei Orçamentária de 2006, prevista para os próximos dias.



III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão acolhe o voto do Relator e opina pela legalidade, constitucionalidade e aprovação do **PL n.º 5/2005**, com as emendas apresentadas, incluídas as a seguir redigidas:

EMENDA SUPRESSIVA N.º 1 AO PL N.º 5, DE 2005.

Fica suprimido o inciso IV, do art. 18, do PL n.º 5, de 2005, *que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2006.*

EMENDA SUBSTITUTIVA N.º 2 AO PROJETO DE LEI N.º 5, DE 2005.

Art. 1º. Os arts. 2º, I, 16, 29 e 35, do PL n.º 5/2005, passam a ter a seguinte redação:

“Art. 2º.

I - desenvolver ações com vistas ao incremento da receita, com ênfase no recadastramento dos contribuintes de tributos municipais, pessoa física ou jurídica, e à administração e execução da dívida ativa;

Art. 16. O incremento da receita tributária deverá ser buscado mediante o aperfeiçoamento da legislação específica, a constante atualização do cadastro dos contribuintes, pessoa física ou jurídica, e execução permanente de programas de fiscalização.



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



Art. 29. Para efeito do disposto no art. 16, § 3º, da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000 – LRF, são consideradas despesas irrelevantes aquelas decorrentes da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental que acarrete o aumento da despesa, cujo montante, no exercício financeiro de 2006, em cada evento, não exceda ao valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Parágrafo único. Os procedimentos administrativos de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesa, a que se refere o art. 16, da LRF, deverão ser inseridos no processo que abriga os autos da licitação ou da sua dispensa ou inexigibilidade.”

Art. 31. Na hipótese do Projeto de Lei Orçamentária não ser aprovado até 31 de dezembro de 2005, ficam os Poderes Executivo e Legislativo, até a edição da respectiva Lei, autorizado a:”

Art. 2º. A redação do item 11, do Anexo I, do PL n.º 5/2005, passa a ser a seguinte:

“11. – Modernizar os serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, implantando de forma gradativa a coleta seletiva do lixo urbano; providenciar local para a disposição final dos resíduos sólidos, de acordo com as normas ambientais; desenvolver ações de despoluição dos córregos que margeiam a área urbana do Município; e construção da estação de tratamento de esgoto – ETE.”

EMENDA ADITIVA N.º 3 AO PROJETO DE LEI N.º 5, DE 2005.

Acrescente-se ao Anexo I, do PL n.º 5/2005, *que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2006*, onde melhor couber, as seguintes metas da administração pública municipal, para o próximo ano:

- Implantação de viveiro municipal, para distribuição de mudas de espécies nativas; e desenvolver programa de incentivo ao plantio de árvores;
- Aquisição de área para implantação futura de usina de compostagem e reaproveitamento de resíduos sólidos;



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG

- Construção de parque municipal ambiental, na área de propriedade do Município próxima ao lago de Miranda;

- Desenvolver programas de educação ambiental.”


Sala das Reuniões, 9 de junho de 2005.




ADAILTON BORGES AMARO
Presidente e Relator


LUCIANO JOSÉ DE MIRANDA
Membro

WANILTON JOSÉ BORGES
Membro

Aprovado em 20/6/05
por unanimidade dos presentes

Presidente da Câmara