



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 233, DE 2008



Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2009.

Autor: Prefeito Municipal

Relator: Vereador LUCIANO JOSÉ DE MIRANDA

I RELATÓRIO

Apresentado pelo Prefeito, o **PL n.º 233, de 2008**, estabelece as diretrizes para o Orçamento fiscal do Município de Indianópolis-MG, para o exercício de 2009.

O projeto contém as seguintes partes:

- Disposições preliminares (art. 1º);
- Das prioridades e metas da administração pública municipal (arts. 2º e 3º);
- Da estrutura e organização do Orçamento (arts. 4º ao 6º);
- Das diretrizes para elaboração e execução do Orçamento (arts. 7º ao 17);
- Das disposições relativas às despesas do Município com pessoal e encargos sociais (arts. 18 ao 21);
- Das disposições sobre alteração na legislação tributária do Município (renúncia de receitas e expansão de despesas continuadas) (arts. 22 ao 24);
- Do encaminhamento da LDO, do PPA e da LOA (arts. 25 ao 29);
- Disposições gerais (arts. 30 ao 33).



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



O projeto recebeu as emendas descritas a seguir:

1 De autoria do vereador Idevan Vaz de Resende:

Emenda Aditiva n.º 1, que acrescenta condições para a destinação de recursos públicos para entidades privadas;

Emenda Aditiva n.º 2, que acrescenta ao Anexo I, ao Projeto de Lei n.º 233, de 2008, as seguintes metas: - construção, na área urbana, de escola para os ensinos infantil e fundamental; e construção de Estação de Tratamento de Esgoto – ETE.

2 De autoria do vereador Clodoaldo José Borges

Emenda Substitutiva n.º 1, que dá nova redação à meta constante no Anexo, que prevê recursos para a concessão de bolsas de estudo.

No último dia 27 de junho, o projeto foi distribuído a esta Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas, para, nos termos do art. 39, II, c/c os arts. 62 e 251, do Regimento Interno, receber parecer quanto aos aspectos financeiros e orçamentários.

É, em síntese, o relatório.

II DO VOTO DO RELATOR

1 Da competência e iniciativa

A matéria em exame se insere no âmbito da competência legislativa do Município e sua iniciativa é vinculada e reservada ao Prefeito, conforme disposto no art. 165, *caput* e inciso II, da Constituição da República.

2 Da técnica legislativa

A técnica legislativa nos parece acertada e em plena conformidade com o disposto na Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n.º



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



107, de 26 de abril de 2001, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

No art. 6º, a numeração dos incisos não está correta. Do inciso I o projeto passa para o inciso IV. Neste inciso IV, há remissão ao art. 189, da Lei Orgânica do Município. Mas, como se sabe, a LOM não conta com este artigo.

Há que se fazer correções na redação do indigitado artigo, para sanar esses equívocos.

3 Da data de apresentação do projeto

Há que registrar que, a exemplo do que ocorreu nos anos de 2006 e 2007, o projeto foi enviado com muito atraso. A mensagem só foi protocolada nesta Casa no último dia 27 de junho, ao passo que o prazo legal para remessa da proposição venceu em 15 de abril deste ano. **Vê-se, portanto, que o Prefeito descumpriu a Lei Orgânica do Município**, devendo ser advertido por esta conduta.

4 Da matéria

De acordo com 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.

Cabe destacar que a importância da LDO não se exaure nas funções anteriormente enumeradas, haja vista que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000), na Seção II, do Capítulo II, confere-lhe a atribuição de constituir instrumento normativo de variada gama de temas, sendo os mais importantes:



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



- 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.

Deduz-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.

Faltou, porém, disciplinar a destinação de recursos públicos para o setor privado, mormente na forma de subvenção social a entidade civil. O *caput* do art. 26, da Lei de Responsabilidade Fiscal, estatui que a transferência de recursos públicos para pessoas físicas ou jurídicas, além de ser autorizado por lei, deve obedecer às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias. Essa lacuna, todavia, está sendo suprida por emenda proposta pelo vereador Idevan Vaz de Resende.



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



Os arts. 8º e 9º apresentam o mesmo conteúdo, o que não é recomendado pela técnica legislativa. A redação do art. 9º, por sua vez, está equivocada quanto ao percentual de limite das despesas do Poder Legislativo. O referido dispositivo estabelece que essa despesa não pode ultrapassar 7% das receita tributária e das transferências previstas no § 5º, do art. 153, e arts. 158 e 159, todos da Constituição Federal, efetivamente realizadas no exercício anterior. Todavia, no caso do Município de Indianópolis, cuja população é inferior a 100.000 habitantes, o percentual é de 8%, conforme art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 25, de 14 de fevereiro de 2000.

A eliminação da duplicidade de conteúdo e correção do erro encontrado no art. 9º serão feitas mediante emenda.

Insta informar que a Câmara dos Deputados já aprovou, em primeiro turno, a Proposta de Emenda Constitucional n.º 333, de 2004, que reduz o limite de despesas do Poder Legislativo. Pelo que foi aprovado, nos Municípios com receita anual de até R\$ 30 milhões, a exemplo de Indianópolis, a despesa do Poder Legislativo não poderá ultrapassar 4,5% da receita total.

É merecedor de crítica o descaso da administração municipal em relação à LDO. Apesar de ser, hoje, importante instrumento do planejamento municipal, esta lei ainda não recebeu do governo local a atenção devida.

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

4.1 Anexo I – Metas para 2009

As metas propostas contemplam as prioridades do Município. Há que ressaltar que as emendas propostas pelos vereadores acrescentam ao projeto importantes ações governamentais preteridas pelo Poder Executivo, o que certamente aperfeiçoa o planejamento municipal.



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



4.2 Anexo II - Metas Fiscais

Esse Anexo está elaborado de forma a atender ao que determina a LRF. Nele, estão estabelecidas metas anuais em valores correntes e constantes para um período de três anos (2009 a 2011).

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.

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.

4.3 Anexo III – Riscos Fiscais

Esse 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 de R\$ 23.860,00 (vinte e três mil e oitocentos e sessenta reais) e dizem respeito ao desconto de 30% para pagamento à vista do Imposto sobre a Propriedade Territorial e Predial Urbana (IPTU) a ser exigido no próximo exercício financeiro. O curioso que não se estima riscos em relação a ações judiciais, sabendo-se que existem, hoje, diversos feitos 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.



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



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.

4.4 Emendas ao Projeto

Quanto à Emenda Aditiva n.º 1, ela supre omissão do projeto, que deixou de trazer condições para a destinação de recursos públicos para entidades privadas, sobretudo na forma de subvenção social.

A Emenda Aditiva n.º 2 visa incrementar as metas para o próximo exercício. Estas propostas de alteração não ferem a legislação vigente e, quanto ao mérito, elas melhoram o projeto, sobretudo porque inserem importantes metas de investimento para o exercício de 2008.

A Emenda Substitutiva n.º 1 melhora o projeto, porque torna mais abrangente a meta referente à concessão de bolsas de estudo.

Ademais, as metas inseridas no projeto estão previstas no Plano Plurianual de Governo 2006/2009, instituído pela Lei n.º 1.465, de 29 de novembro de 2005.

5 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, tendo em vista 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.



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



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.

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 da Proposta de Lei Orçamentária de 2009, prevista para breve.

III CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão acolhe o voto do Relator e opina pela legalidade, constitucionalidade e aprovação do **PL n.º 233, de 2008**, com as emendas apresentadas e com as redigidas a seguir:

EMENDA SUBSTITUTIVA N.º 2 AO PROJETO DE LEI N.º 233, DE 2008

Os dispositivos a seguir do Projeto de Lei n.º 233, de 2008, passam a vigorar com a redação que segue:

“Art. 1º

VI – o encaminhamento da LOA;” e



Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS-MG



“Art. 6º

II – o demonstrativo dos recursos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino;

III – o demonstrativo dos recursos a serem aplicados nas ações de atendimento básico de saúde;”

“Art. 9º O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativo, não poderá ultrapassar 8% (oito por cento) do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º, do art. 153, e arts. 158 e 159, da Constituição Federal.

Parágrafo único. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados ao Poder Legislativo serão entregues até o dia 20 de cada mês, sem duodécimos.”

“Art. 10. A LOA poderá contemplar a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, desde que atendida, pelo menos, uma das condições estabelecidas pelo art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal.”

EMENDA SUPRESSIVA N.º 1 AO PROJETO DE LEI N.º 233, DE 2008

Fica suprimido o art. 8º, do Projeto de Lei n.º 233, de 2008, renumerando-se os demais.

Sala das Reuniões, 7 de julho de 2008.

LUCIANO JOSÉ DE MIRANDA
Relator


ANÍDSON GABRIEL DA SILVA
Presidente


ROBERTO DIAS DA SILVA
Membro

Aprovado em 7/7/08

por unanimidade


Presidente de Câmara