



**CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS**  
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE



**PARECER PARA DISCUSSÃO EM PRIMEIRO TURNO  
PROJETO DE LEI N.º 12, DE 2021**

Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2021.

**Autor:** Prefeito Municipal

**Relator:** Vereador WELBEMAR ALVES XAVIER

**I RELATÓRIO**

Apresentado pelo Prefeito, o Projeto de Lei n.º 12, de 2021, estabelece as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2022.

O projeto é composto pelos seguintes capítulos:

- 1 Disposições preliminares (art. 1º);
- 2 Das prioridades e metas da Administração Pública Municipal (arts. 2º e 3º);
- 3 Estrutura e organização dos Orçamentos (arts. 4º ao 10);
- 4 Diretrizes para elaboração e execução dos Orçamentos (arts. 11 ao 19);
- 5 Transferências de recursos do Município (arts. 20 e 24);
- 6 Dívida pública municipal (arts. 25 e 28)
- 7 Disposições relativas às despesas com pessoal e encargos sociais (arts. 29 ao 32);
- 8 Disposições sobre a receita e alterações na legislação tributária (arts. 33 ao 34);
- 9 Disposições gerais (arts. 35 ao 51).

Acompanham o projeto os seguintes anexos:

- Metas e Prioridades de 2022 (fls. 16 à 23);
- Metas Fiscais (fl. 24 à 30).
- Riscos Fiscais (fl. 31).

O projeto recebeu três emendas aditivas no prazo regimental de dez dias, contado de sua apresentação em Plenário.

No último dia 3 de maio, o projeto foi distribuído a esta Comissão de Finanças e Controle, para, nos termos do art. 38, *caput* e inciso I, combinado com os arts. 61 e 248, do Regimento Interno, receber parecer quanto aos aspectos legais, financeiros e orçamentários.

É, em síntese, o relatório.



**CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS**  
**COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE**

## II FUNDAMENTAÇÃO

### **2.1 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. 130, *caput* e inciso II, da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 165, *caput* e inciso II, da Constituição Federal.

### **2.2 Técnica legislativa**

A técnica legislativa nos parece acertada e atende, de modo geral, ao disposto na Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n.º 107, de 26 de abril de 2001, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

### **2.3 Data de apresentação do projeto**

A mensagem de encaminhamento do Projeto de Lei n.º 12, de 2021 (Mensagem n.º 11, de 2021), foi protocolada nesta Casa Legislativa no dia 15 de abril deste ano, portanto, no último dia estabelecido no art. 130, inciso II, da Lei Orgânica do Município.

Como se vê, o projeto foi encaminhado no prazo legal.

### **2.4 Lei de diretrizes orçamentárias**

De acordo com a Constituição Federal, 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.

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), confere-lhe ainda 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;



**CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS**  
**COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE**



- 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.

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, pois, 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.

Examinando-se o projeto em tela, verifica-se que ele disciplina os assuntos pertinentes à Lei de Diretrizes Orçamentárias, atendendo, deste modo, ao previsto na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

No art. 43, o projeto prevê que a Lei Orçamentária de 2022 poderá conter autorização ao Poder Executivo para abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 15% da despesa fixada, obedecidas as disposições do art. 43, da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964 (Lei das Finanças Públicas).

A Lei n.º 4.320/64, no art. 7º, *caput* e inciso I, permite que a Lei de Orçamento contenha autorização ao Executivo para abrir créditos suplementares até determinada importância.

Pode a Lei de Diretrizes Orçamentárias antecipar a inclusão dessa autorização na Lei Orçamentária, estabelecendo desde já o limite dos créditos suplementares a serem abertos pelo Poder Executivo no próximo exercício financeiro.

O percentual proposto é bem inferior ao limite recomendado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Segundo entendimento do TCEMG, constante do Comunicado Sicom n.º 14/2018, disponível na página <https://portalsicom1.tce.mg.gov.br>, a edição de Leis Orçamentárias com autorização de percentual superior a 30% do valor orçado se aproxima, na prática, de concessão ilimitada de créditos suplementares, presumindo-se a falta de planejamento da municipalidade. Tal procedimento caracteriza desvirtuamento do orçamento-programa, pondo em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública.

Como se vê, o entendimento do TCEMG é que esse percentual deve ser de até 30% da despesa orçada.

Além dos créditos suplementares, especiais e extraordinários, previstos no art. 43, da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, existem ainda três outros instrumentos predispostos à modificação do Orçamento, que são os mecanismos de realocação orçamentária, previstos no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal, quais sejam: o remanejamento, a transposição e a transferência de recursos financeiros.

3  
Castro

Stélio

Flávio



**CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS**  
**COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE**

No art. 15, o projeto autoriza os Poderes do Município a fazer essas realocações de recursos até o limite de 15% da despesa a ser fixada na Lei Orçamentária de 2022.

Na Consulta n.º 862.749, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais emitiu parecer quanto à possibilidade de a Lei de Diretrizes Orçamentárias autorizar, em caráter excepcional, a utilização desses instrumentos de realocação orçamentária – remanejamento, transposição ou transferência de recursos – os quais devem estar necessariamente previstos em outras leis ordinárias, de natureza orçamentária ou não.

A autorização prevista no art. 50, *caput* e parágrafo único, conflita com o previsto nos arts. 40 e 42, da Lei n.º 4.320/1964, segundo os quais as despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei Orçamentária serão supridas mediante créditos adicionais suplementares ou especiais, autorizados por lei.

Diferentemente do que estabelece o art. 50, a modificação de categorias de programação (projetos e atividades) deve ser feita por meio de crédito adicional especial ou suplementar, autorizado por lei.

Por isso, deve o referido ser suprimido, o que propomos mediante emenda redigida ao final.

## **2.5 Prioridade e Metas para 2022**

Consoante exposto, a LDO se situa entre as diretrizes e metas definidas no Plano Plurianual e a previsão da receita e despesa constante da Lei Orçamentária Anual (LOA).

As metas e prioridades do Anexo I, do projeto de LDO, devem estar de acordo com o Plano Plurianual -PPA.

As metas e prioridades para o próximo ano ainda não estão contempladas no PPA, porque o projeto de Plano Plurianual do quadriênio 2022 a 2025 só será aprovado no segundo semestre deste ano.

Não é possível avaliar se as prioridades definidas para 2022 estão de acordo com a receita do Município, porque o projeto não quantifica as metas. Inexiste expressão de valor em relação a elas.

Quanto às metas e prioridades propostas, averígua-se que elas atendem às necessidades do Município.

Tramita nesta Casa o Projeto de Lei n.º 9, de 2021, de autoria do Prefeito Municipal, que institui o Programa de Incentivo à Aposentadoria Voluntária (PIAV) destinado aos servidores efetivos do Poder Executivo do Município de Indianópolis e as emendas a ele apresentadas.

No entanto, o projeto de LDO em estudo não menciona, entre as metas de 2022, a execução do referido programa, que prevê o pagamento de indenizações aos servidores que aderirem ao programa, a partir de janeiro do próximo ano.

Por isso, propomos a inclusão da referida ação governamental no Anexo I, do projeto sob exame, por intermédio de emenda redigida ao final.



**CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS**  
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE



## 2.6 Anexo de Metas Fiscais

De conformidade com o § 1º, do art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, integra a LDO o Anexo de Metas Fiscais, destinado à fixação de metas anuais. A LRF determina que no Anexo de Metas Fiscais sejam estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes, contendo, ainda:

- a) avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;
- b) demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;
- c) evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- d) avaliação da situação financeira e atuarial;
- e) demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Examinando-se o Anexo de Metas Fiscais que acompanha o projeto sob exame, constata-se que ele atende satisfatoriamente ao que estabelece a LRF.

A receita bruta prevista para o próximo exercício (R\$ 45.750.000,00) é apenas 2,48% maior do que a prevista para este ano (R\$ 44.645.000,00).

Muito provavelmente a receita estimada no projeto será realizada, considerando o desempenho da arrecadação no exercício de 2020 e no primeiro quadrimestre do corrente ano.

O projeto orça despesas compatíveis com a receita estimada. E a margem líquida de expansão de despesas obrigatórias, no exercício, é de apenas R\$ 170.000,00, conforme demonstrativo de fl. 30.

O Anexo de Metas Fiscais prevê que a dívida consolidada do Município, no exercício de 2022, será de R\$ 5.459.700,96, a preços correntes.

Ressalte-se que o nível de endividamento do Município é perfeitamente administrável porque os valores são condizentes com a receita do Município e a amortização da maior do montante devido será feita a longo prazo.

### 2.6.1 Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos

De acordo com o demonstrativo de fl. 28, que integra o Anexo de Metas Fiscais, o Município não terá receita proveniente da venda de bens móveis, imóveis, bens intangíveis e rendimentos de aplicações financeiras.



**CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS**  
**COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE**

Se não haverá alienação de bens, o projeto, por essa razão, não traz previsão de aplicação de recursos oriundos da venda de ativos.

**2.6.2 Estimativa e compensação de renúncia de receita**

Consoante o demonstrativo de fl. 29, o projeto estima renúncia de receita no valor de R\$ 510.000,00, no próximo exercício, referente à concessão de desconto no pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), R\$ 200.000,00, e de anistia/remissão/isenção de multas, juros e correção de dívida ativa relativos ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), R\$ 310.000,00.

Ainda de acordo com o demonstrativo de fl. 29, a renúncia prevista será compensada mediante a correção monetária da planta de valores imobiliários e recadastramento imobiliário; a notificação e cobrança judicial de dívida ativa; e contingenciamento de despesa.

**2.7 Anexo de 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.

Ele visa resguardar o equilíbrio das contas públicas. Por isso, determina, previamente, as medidas que serão adotadas em caso de efetivação da despesa.

Insta salientar, ainda, que o resultado deste anexo poderá servir de 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.

O anexo apresentado (fls. 31) aponta os seguintes riscos para o exercício de 2021: a) demandas judiciais, no valor de R\$ 300.000,00; b) outros passivos contingentes, no valor de R\$ 50.000,00; c) frustração de arrecadação, no valor de R\$ 1.200.000,00; e d) outros riscos fiscais, no valor de R\$ 50.000,00, totalizando R\$ 1.600.000,00.

Para compensar esses riscos, o referido anexo prevê abertura de créditos adicionais, a partir da reserva de contingência e despesas discricionárias, no valor de R\$ 400.000,00, e contingenciamento de despesas, revisão de alíquotas da receita tributária municipal e outras ações voltadas para o aumento das receitas, no valor de R\$ 1.200.000,00.

Averígua-se que o Anexo de Riscos Fiscais que acompanha o projeto em estudo também atende satisfatoriamente ao que estabelece a LRF.

**III CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, esta Comissão acolhe o voto do Relator e conclui pela constitucionalidade, legalidade, boa técnica legislativa e aprovação do Projeto de Lei n.º 12, de 2021, com as recomendações constantes da fundamentação e emendas redigidas a seguir:



**CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS**  
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE



**EMENDA SUPRESSIVA N.º 1 AO PROJETO DE LEI N.º 12, DE 2021**

Suprime o art. 50, *caput* e parágrafo único, do Projeto de Lei n.º 12, de 2021, que estabelece as diretrizes a serem observadas na elaboração da Lei Orçamentária do Município de 2022, e dá outras providências.

Fica suprimido o art. 50, *caput* e parágrafo único, do Projeto de Lei n.º 12, de 2021, renumerando-se os artigos subsequentes.

**EMENDA ADITIVA N.º 4 AO PROJETO DE LEI N.º 12, DE 2021**

Acrescenta meta e prioridade ao Anexo I, do Projeto de Lei n.º 12, de 2021, que estabelece as diretrizes a serem observadas na elaboração da Lei Orçamentária do Município de 2022, e dá outras providências.

Acrescente-se ao Anexo I, do Projeto de Lei n.º 12, de 2021, onde couber, a seguinte meta e prioridade:

“Função: Administração

.....  
- executar o Programa de Incentivo à Aposentadoria Voluntária (PIAV) destinado aos servidores efetivos do Município de Indianópolis-MG;”

Sala das Reuniões, 10 de maio de 2021.

  
WELBEMAR ALVES XAVIER  
Presidente e Relator

  
LINDOMAR JOSÉ DOS REIS  
Membro

  
MARcos TÚLIO DA SILVA  
Membro

**CERTIDÃO**

*Certifico e dou fé que esta proposição foi aprovada  
em 24/5/21. por unanimidade*

  
Responsável da Secretaria



**CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS**  
**COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE**