

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE



PARECER PARA DISCUSSÃO EM PRIMEIRO TURNO
PROJETO DE LEI N.º 32, DE 2020

Estima a receita e fixa a despesa do Município de Indianópolis-MG, para o exercício financeiro de 2022.

Autor: Prefeito Municipal

Relator: Vereador WELBEMAR ALVES XAVIER

I RELATÓRIO

Apresentado pelo Prefeito Municipal, o Projeto de Lei n.º 32, de 2021, estima a receita e fixa a despesa do Município de Indianópolis para o exercício de 2022 –Lei Orçamentária Anual.

De acordo com o art. 1º, a receita líquida estimada para o próximo exercício é de R\$ 54.214.000,00 (cinquenta e quatro milhões, duzentos e quatorze mil reais) e a despesa é fixada no mesmo valor.

O art. 2º estabelece que a receita será realizada mediante a arrecadação dos tributos, rendas e outras receitas, observando-se o seguinte desdobramento:

RECEITAS CORRENTES	R\$ 59.639.000,00
Receita de impostos, taxas e contribuição de melhoria	R\$ 11.472.600,00,00
Receita de contribuições	R\$ 385.100,00
Receita patrimonial	R\$ 218.800,00
Transferências correntes	R\$ 47.475.000,00
Outras receitas correntes	R\$ 87.500,00
RECEITA DE CAPITAL	R\$ 1.650.000,00
Operações de crédito	R\$ 200.000,00
Alienação de bens	R\$ 10.000,00
Transferências de capital	R\$ 1.440.000,00
DEDUÇÃO NA RECEITA PARA O FUNDEB	R\$ 7.075.000,00
TOTAL DA RECEITA ESTIMADA	R\$ 54.214.000,00

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE

No art. 3º, o projeto estabelece que a despesa do Município será realizada de acordo com a programação estabelecida nos quadros anexos e distribuída por unidades orçamentárias e, ainda, por funções de governo e subfunções, programas

Na distribuição por órgãos e unidades orçamentárias, a despesa fica assim orçada:

Poder Legislativo	R\$ 3.000.000,00
Poder Executivo	R\$ 50.264.000,00
Reserva de contingência	R\$ 950.000,00
TOTAL	R\$ 54.214.000,00

O art. 4º estabelece que o projeto de Lei Orçamentária de 2022 é compatível com a programação do Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o período e, ainda, com as normas da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). O artigo também autoriza a compatibilizar e atualizar os valores dos anexos do projeto com as peças de planejamento municipal.

Dispõe o art. 5º que integra o projeto quadro discriminatório da receita em termos de evolução, estimativa, previsão, com como o quadro contendo a previsão da receita e metodologia de cálculo, em cumprimento ao disposto no § 6º, do art. 165, da Constituição Federal, e inciso II, do art. 5º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Estabelece o projeto, no art. 7º, que, para a liberação das verbas constantes das dotações orçamentárias destinadas às transferências voluntárias, o Poder Executivo deverá regulamentar os procedimentos necessários para fins de cumprimento e adequação do disposto nos art. 25 e 26, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De acordo com o art. 6º, o Poder Executivo deverá regulamentar a liberação de recursos voluntários, constantes de dotações orçamentárias, para fins de cumprimento e adequação ao disposto nos arts. 25 e 26, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O art. 7º autoriza o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, até o limite de 30% (trinta por cento) da despesa fixada no projeto, para reforçar dotações que se tornarem insuficientes, utilizando-se de recursos provenientes de:

- anulação total ou parcial de dotações orçamentárias autorizadas por esta Lei, nos termos do art. 43, § 1º, inciso III, da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964.
- de excesso de arrecadação de receitas diretamente arrecadadas;
- de operações de crédito cuja contratação tenha sido autorizada por lei específica; e
- *superávit* financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior.

O § 1º, do art. 7º, prevê hipóteses de suplementação que não oneram o limite autorizado no *caput* do referido artigo.

O § 2º, do art. 7º, autoriza o Poder Executivo a incluir e ou alterar fontes de recursos além daquelas originalmente aprovadas na Lei Orçamentária ou em seus créditos adicionais, por meio de decreto do Poder Executivo, podendo realizar alterações de seus valores.



II FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Da competência e iniciativa

A matéria em exame se insere no âmbito da competência legislativa do Município, consoante o disposto no art. 14, *caput* e inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Trata-se de projeto de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, de acordo com o art. 53, *caput* e inciso III, da Lei Orgânica do Município. A iniciativa, no caso, é vinculada, por ser obrigatória a sua apresentação anualmente, no prazo previsto na Lei Orgânica do Município.

2.2 Da técnica legislativa

O projeto foi elaborado de acordo com a técnica legislativa e sua redação atende, em linhas gerais, aos ditames da 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.

No parecer para segundo turno de discussão, serão feitas alterações no texto do projeto para lhe conferir maior clareza e precisão.

O art. 10, do projeto, faz, de forma equivocada, remissão ao art. 159, da Lei Orgânica do Município, quando, na verdade, o assunto tratado no dispositivo diz respeito ao art. 131, da LOM. Por isso, propõe-se emenda redigida ao final, para sanar esse erro.

2.3 Da Mensagem

Examinando-se o teor da mensagem, pela qual o Prefeito Municipal encaminhou a esta Casa a proposta orçamentária de 2022 (Mensagem n.º 32, de 2021), verifica-se que este documento não traz as informações exigidas pelo inciso I, do art. 22, da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964.

Há que recomendar ao Prefeito Municipal a observância desse requisito legal, sob pena de prejudicar o exame da proposta orçamentária.

2.4 Da adequação à Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022

O projeto em estudo contém praticamente as partes exigidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2022 (Lei n.º 2.034, de 26 de maio de 2021).

Verifica-se que os projetos e atividades orçamentários, contidos na proposta orçamentária sob exame, estão contemplados no anexo de metas e prioridades da LDO do próximo ano.

Apenas as metas acrescentadas ao Anexo I, da LDO de 2022, mediante emenda de vereadores, é que não constam na Proposta de Lei Orçamentária em apreciação.

De forma igual, o projeto apresenta compatibilidade com o projeto de Plano Plurianual do quadriênio 2022 a 2025. De fato, os programas previstos no presente projeto se acham presentes no projeto de PPA, em tramitação nesta Casa Legislativa.







CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE

Segundo o art. 8º, em caso de extinção ou fusão de órgãos da Administração Municipal, os saldos orçamentários remanescentes de receita e despesa serão transferidos no orçamento da Administração Direta, por meio de decreto do Executivo, e distribuídos entre as unidades orçamentárias, alterando-se a receita e despesa fixada, no art. 2º, do projeto.

Consoante o art. 9º, os recursos que, em decorrência de veto ou emenda à Lei Orçamentária, ficarem sem despesas correspondentes, serão transferidos à reserva de contingência para se estabelecer o equilíbrio orçamentário e serão utilizados como fonte de recursos para créditos suplementares.

O art. 10 autoriza o Poder Executivo realizar operação de crédito por antecipação de receita, mediante contrato ou emissão de títulos de renda, observado o limite estabelecido em resolução do Senado Federal; e realizar operação de crédito até o valor das despesas de capital.

Preconiza o art. 11 que cabe aos Poderes Legislativo e Executivo assegurarem a compatibilidade entre o planejamento para o exercício de 2022 contido no PPA 2022/2025 e na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2022, ficando autorizados os ajustes necessários à sua plena realização.

De acordo com o art. 12, as metas fiscais de receita, despesa, resultados primários e nominal, apurados segundo o projeto, constantes do demonstrativo de compatibilidade da programação do Orçamento com as metas de resultados fiscais, atualizam as metas fixadas na Lei Diretrizes Orçamentárias de 2022.

O parágrafo único do art. 12 considera o conteúdo do PPA e da LDO modificados pelo projeto.

Prevê o art. 13 que, até 30 dias após a publicação da Lei Orçamentária Anual de 2022, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Estabelece o art. 14 que os órgãos da Administração Direta, os fundos e o Poder Legislativo, durante a execução orçamentária, cumprirão, no que couber, as prerrogativas e exigências estabelecidas na Constituição Federal, nas normas emanadas da Secretaria do Tesouro Nacional, na Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964, na Lei de Responsabilidade Fiscal e nas normas e instruções expedidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Já o art. 15 relaciona os anexos que integram o projeto.

O art. 16 contém a cláusula de vigência, fixada para 1º de janeiro de 2022.

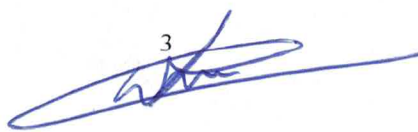
O projeto não recebeu emendas no prazo regimental.

No último dia 26 de outubro, este projeto foi distribuído a esta Comissão de Finanças e Controle (CFC), para, na forma do art. 38 combinado com o art. 61, do Regimento Interno, receber parecer quanto aos aspectos legais e adequação financeira.

É, em síntese, o relatório.



3



CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE



Essa compatibilidade do projeto de Lei Orçamentária Anual com as Diretrizes Orçamentárias e com o PPA atende ao disposto no art. 5º, *caput* e inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.5 Da receita

Para o próximo exercício, foi estimada receita bruta de R\$ 59.639.000,00 e receita líquida de R\$ 54.214.000,00. A receita líquida é apurada mediante a dedução de R\$ 7.075.000,00 da receita bruta.

Essa dedução corresponde à contribuição para formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Os valores estimados da receita são superiores aos previstos no Anexo de Metas Fiscais, da LDO de 2022.

Examinando-se as fontes de receita do Município, verifica-se que a maior fatia ainda é oriunda das transferências correntes dos governos federal e estadual (cota-parte do ICMS, do FPM, do ITR, compensação pelo uso de recursos hídricos – *royalties*, entre outras). Esta fonte de receita corresponde a cerca de 80% do total de recursos que o Município prevê arrecadar em 2022.

No que pertine à receita tributária própria, merece destaque o crescimento da receita do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). O projeto prevê receita de R\$ 8.080.000,00 com a arrecadação deste imposto. Segundo a previsão da receita e metodologia de cálculo, documento de fls. 9-11, este incremento da receita de ISSQN se deve à prestação de serviços referente à construção e instalação, no Município, da empresa LD Celulose S.A.

É oportuno salientar a necessidade de o Município aperfeiçoar sua administração tributária, de forma a aumentar a arrecadação das receitas próprias.

2.6 Das despesas

2.6.1 Despesas com pessoal

As despesas com pessoal consumirão fatia expressiva das receitas municipais. A proposta orçamentária em estudo destina R\$ 24.089.787,20 para despesas com pessoal e encargos sociais, assim distribuídos por poder:

- Poder Legislativo	R\$ 1.898.980,00
- Poder Executivo	R\$ 22.190.807,00

Esse montante representa de **44,42%** da receita líquida estimada para 2022.

Verifica-se que o valor orçado está abaixo do limite fixado no art. 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (60% da receita corrente líquida-RCL).

5



CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE

2.6.2 Despesas vinculadas

As despesas previstas com o desenvolvimento e manutenção do ensino estão orçadas em R\$ 11.586.800,00, que representam 25,31 % da receita base de cálculo (R\$ 45.771.500,00).

Para a saúde, o montante previsto é de R\$ 6.865.725,00, que corresponde a 22,6% da receita base de cálculo (R\$ 45.771.500,00).

Averigua-se, portanto, que a previsão de despesas nessas áreas está de acordo com os limites mínimos fixados na Constituição Federal, 25% e 15%, respectivamente, do produto da arrecadação de impostos e das transferências governamentais.

De acordo com o projeto, o Município aplicará nessas duas áreas valores que superarão os mencionados limites constitucionais.

O curioso é que a previsão de aplicação na educação no próximo exercício é inferior ao montante destinado em 2021.

Acerca do Fundeb, cabe registrar que, no próximo exercício, o Município deverá contribuir com R\$ R\$ 7.075.000,00 para formar o fundo (20% da receita tributária própria e das transferências correntes, especialmente FPM e cota-parte do ICMS). Em contrapartida, estima receber deste fundo o montante de R\$ 6.240.000,00, calculado sobre número de alunos matriculados nos ensinos infantil e fundamental da rede municipal.

Apura-se, assim, que a participação da receita municipal na formação do Fundeb superará em R\$ 835.000,00 o montante a ser recebido para manutenção da educação básica. Ou seja: caso se confirmem os valores orçados, o Município perderá mais de oitocentos mil reais com o Fundeb, no próximo exercício.

Diante disso, deve a Secretaria Municipal de Educação tomar as medidas cabíveis visando ao aumento das matrículas na rede municipal para incremento da receita transferida pelo fundo.

2.6.3 Reserva de contingência

Consta do projeto em estudo reserva de contingência no valor de R\$ 950.000,00. A previsão desta reserva no projeto de lei orçamentária é uma exigência contida no art. 5º, *caput* e inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000), cuja forma de utilização e montante são definidos pela lei de diretrizes orçamentárias.

Porém, apura-se que o valor orçado está em desconformidade com o estabelecido no art. 19, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022 (Lei n.º 2.034, de 26 de maio de 2021), segundo o qual o saldo dessa reserva deve ser de, no mínimo, 2% da receita corrente líquida prevista para o próximo exercício. De acordo com a RCL estimada, o valor da Reserva de Contingência não pode ser inferior a R\$ 1.051.280,00.

Neste ponto, o projeto deixa de cumprir o disposto na LDO para 2022.

2.7 Autorização para abertura de créditos suplementares e realização de operações de crédito

A possibilidade de a Lei Orçamentária autorizar a abertura, até certo limite, de crédito adicional suplementar é facultada pelo art. 7º, I, da Lei n.º 4.320/1964.



CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE



O projeto de lei em análise autoriza, no art. 7º, o Prefeito a abrir crédito adicional suplementar até o limite de 30% da despesa fixada na proposta orçamentária.

Esse percentual é superior ao autorizado pelo art. 43, da Lei n.º 2.034, de 2021, que estabelece as Diretrizes Orçamentárias para 2022. Este dispositivo limita a abertura de crédito suplementar em 15% da despesa fixada.

Por essa razão, deve ser alterada a redação do *caput* do art. 7º, para ajustá-la ao que dispõe o art. 43, da LDO de 2022, razão pela qual propomos emenda redigida ao final.

Na redação sugerida, foi retirada autorização para o Poder Legislativo abrir crédito adicional suplementar, porque a abertura de tais créditos orçamentários é de competência privativa do chefe do Poder Executivo.

A autorização para contratação de operação de crédito, prevista no art. 10 do projeto, contém os requisitos exigidos pelo art. 167, *caput* e inciso III, da Constituição Federal, e art. 32, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O § 1º, do art. 7º, prevê hipóteses de não oneração do limite de abertura de crédito adicional suplementar autorizado no *caput* do referido artigo.

Essa previsão viola o disposto no art. 7º, inciso I, da Lei Federal n.º 4.320/1964.

Além disso, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais recomendou expressamente a esta Casa Legislativa que não aprove dispositivos de desoneração da Lei Orçamentária Anual, a fim de que o Orçamento aprovado represente o mais fielmente a realidade orçamentária do Município.

Essa recomendação foi feita no parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, referente ao Processo n.º 1092298, tendo por Relator o Conselheiro Substituto Telmo Passareli, que concluiu pela aprovação das contas do Executivo Municipal de Indianópolis, exercício de 2019.

Esse parecer prévio do TCEMG foi recentemente apreciado por esta Câmara Municipal.

Neste caso, devem ser suprimidas do projeto as hipóteses de não oneração do limite de abertura de crédito adicional suplementar, em cumprimento à recomendação do TCEMG. Por isso, propomos emenda supressiva redigida ao final.

2.8 Despesa orçada para a Câmara Municipal

O projeto destina R\$ 3.000.000,00 para o Poder Legislativo. Este valor não ultrapassará o limite previsto no art. 29-A, *caput* e inciso I, da Constituição Federal, qual seja: 7% do somatório da receita tributária e das transferências constitucionais realizado no corrente exercício financeiro.

A base de cálculo do limite de despesa do Poder Legislativo, para 2022, é o montante da receita tributária e das transferências realizado no corrente exercício, que, até o último dia 31 de outubro, atingiu o valor de cerca de R\$ 49.000.000,00, conforme receita informada no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal.

Com base nessa receita, o limite de despesas com a manutenção do Poder Legislativo, no exercício de 2022, é superior ao valor orçado no projeto.

CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE

2.9 Orçamentação participativa

A transparência da gestão fiscal é um dos eixos da Lei de Responsabilidade Fiscal. E para assegurar essa transparência esta lei determina, no parágrafo único, do art. 48, a realização de audiências públicas, durante o processo de elaboração e de discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

O intuito da LRF é incentivar a participação popular no processo de planejamento orçamentário-financeiro.

Da mesma forma, o Estatuto da Cidade, Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, impõe a obrigatoriedade da orçamentação participativa, como diretriz da gestão democrática da cidade.

Observa-se que a legislação mais recente, visando à democratização da Administração Municipal, tornou obrigatória a participação popular no processo de elaboração e discussão das leis orçamentárias. A realização de consultas e audiências é, inclusive, condição para a aprovação destas leis, pela Câmara Municipal.

Infelizmente, os Poderes do Município, reiteradamente, não têm promovido a democratização do processo de elaboração do orçamento anual, por meio de instrumentos como a audiência pública. Esta omissão está em flagrante desacordo com a legislação mencionada e macula a própria legitimidade da lei orçamentária.

Omissões como essa não podem repetir, sob pena de inviabilizar a gestão democrática, pretendida pela legislação vigente, notadamente a LRF e Estatuto da Cidade.

III CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Comissão acolhe o voto do Relator e conclui pela constitucionalidade, legalidade e boa técnica legislativa e, ainda, pela adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei n.º 32, de 2021, com as recomendações e ressalvas constantes da fundamentação e emendas redigidas a seguir:

EMENDA SUBSTITUTIVA N.º

AO PROJETO DE LEI N.º 32, DE 2021

Altera a redação dos *caput* dos arts. 7º e 10, do Projeto de Lei n.º 32, de 2021.

Os *caput* dos arts. 7º e 10, do Projeto de Lei n.º 32, de 2021, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 15% (quinze por cento) da despesa fixada nesta Lei, para reforçar dotações que se tornarem insuficientes, podendo para tanto:

“Art. 10. Fica o Poder Executivo autorizado, de acordo com disposto no art. 165, § 8º, da Constituição Federal, art. 157, § 3º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, e art. 131, da Lei Orgânica do Município:”





CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE



EMENDA SUPRESSIVA N.º

AO PROJETO DE LEI N.º 32, DE 2021

Suprime o § 1º, do art. 7º, do Projeto de Lei n.º 32, de 2021, que prevê hipóteses de não oneração do limite de abertura de crédito adicional suplementar.

Fica suprimido o § 1º, do art. 7º, do Projeto de Lei n.º 32, de 2021, renumerando-se o parágrafo subsequente.

Sala das Reuniões, 8 de novembro de 2021.

WELBEMAR ALVES XAVIER
Presidente e Relator

LINDOMAR JOSÉ DOS REIS
Membro

MARCOS TÚLIO DA SILVA
Membro



CÂMARA MUNICIPAL DE INDIANÓPOLIS
COMISSÃO DE FINANÇAS E CONTROLE