

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ

Estado de Minas Gerais

A COFTEC e O J.R.
18/05/15

MENSAGEM N°. 022, DE 15 DE MAIO DE 2015.

Samuel Gazzola Lima Senhor Presidente da Câmara Municipal de Ubá,
VEREADOR
PRESIDENTE DA CÂMARA Senhora Vereadora,
Senhores Vereadores,

Correspondência Recebida em
15/05/2015
16/05/2015
L.Bent/CGC/

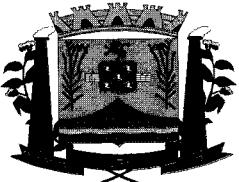
A proposição de lei que ora submetemos à soberana discussão e deliberação desta egrégia Casa Legislativa DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO DE UBÁ PARA O EXERCÍCIO DE 2016 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS, em cumprimento ao disposto no art. 165, §2º, da Constituição Federal de 1988, na Lei Complementar nº 101/00 e no art. 144, § 2º, da Lei Orgânica Municipal. A LDO, como é conhecida no meio jurídico, integra o conjunto normativo que dispõe sobre o planejamento das atividades do setor público, sendo norma de grande relevância, como se explica.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o instrumento por meio do qual o governo estabelece as principais diretrizes e metas da Administração Pública pelo prazo de um exercício financeiro. Ela estabelece um elo entre o Plano Plurianual de Ação Governamental e a Lei Orçamentária Anual, uma vez que reforça quais programas relacionados no Plano Plurianual de Governo terão prioridade na programação e execução orçamentária anual.

Sua função é orientar a preparação do orçamento pela escolha de prioridades e metas do PPA para o ano seguinte. Também devem fazer parte da LDO as alterações na legislação tributária e a política das agências financeiras oficiais de momento, bem como mudanças na política salarial e de pessoal.

Cada uma dessas normas tem um sentido. No caso da inclusão de prioridades e metas, o sentido é bem óbvio, quer dizer, orientar a elaboração da Lei do Orçamento segundo aquilo que foi estabelecido no PPA. Quanto à inclusão de alterações da legislação tributária, reza a legislação federal que nenhum imposto pode ser recolhido no mesmo ano em que for instituído. Sendo assim, para que o orçamento tenha uma previsão de receita com grau de precisão seguro deve-se saber com antecedência a legislação tributária com a qual se conta, para que não se subestime nem superestime a arrecadação.

Rui



PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ

Estado de Minas Gerais

Finalmente, a inclusão na LDO de alterações na política de pessoal se dá porque, uma vez que gastos com pessoal normalmente constituem-se em um item de despesa nos mais elevados, qualquer alteração na política de pessoal pode causar grandes alterações no perfil do orçamento, liberando recursos ou constrangendo muito a capacidade do Estado de investir e prestar novos serviços.

Sobre a lei em apreço, a Constituição Federal de 1988 dispõe a respeito em seu art. 165, do qual se extraem os seguintes dispositivos:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

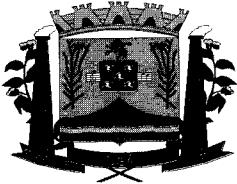
II - as diretrizes orçamentárias;

[...]

§ 2º. A lei de diretrizes orçamentárias 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 de fomento. [...] (s.d.).

Ainda que o §2º do supra transcrito artigo mencione tão somente a administração pública federal, segundo entendimento doutrinário e jurisprudencial, o disposto é de aplicação geral, estendendo-se, desse modo, aos estados membros e municípios. A propósito, no lineamento da Carta Magna, a Lei Orgânica do Município de Ubá instituiu a obrigatoriedade de remessa da referida Lei, nos termos dos artigos 79, 144 e 191, dentre outros. Eis que, dando-lhes cabal cumprimento, remetemos a este Legislativo o presente projeto de lei, com disposições destinadas a estabelecer as diretrizes previstas constitucionalmente.

Verificar-se-á que o conjunto dos artigos e anexos que compõem a presente proposição de lei comprehende: as metas e prioridades da administração; a estrutura e organização dos orçamentos; as diretrizes gerais para a elaboração e execução do orçamento; as condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas; as disposições relativas à dívida municipal; as disposições relativas às despesas com pessoal e encargos sociais; disposições sobre alterações na legislação tributária; equilíbrio entre receitas e despesas; critérios e formas de limitação de empenho; normas relativas ao controle de custos



PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ

Estado de Minas Gerais

e a avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; definição de critérios para início de novos projetos; parâmetros para a elaboração da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso.

Além dos dispositivos constitucionais pertinentes, a diretrizes orçamentárias previstas e disciplinadas na Lei Complementar Nº. 101, de 04 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal. Confira-se:

Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;*
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivadas nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;*
- c) VETADO*
- d) VETADO*
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;*
- f) demais condições e exigências para as transferências de recursos a entidade públicas e privadas;*

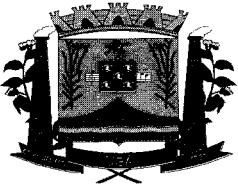
II - VETADO

III - VETADO

*§ 1º. Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias **Anexo de Metas Fiscais**, em que serão 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.*

§ 2º. O Anexo conterá:

- I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;*
- II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as*



PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ

Estado de Minas Gerais

fixadas nos três exercícios anteriores e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de bens;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

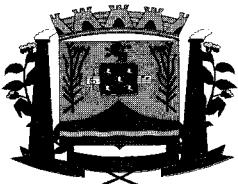
*§ 3º. A lei de diretrizes orçamentárias conterá o **Anexo de Riscos Fiscais**, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências as serem tomadas, caso se concretizem. [...] (s.d.).*

O projeto de lei ora encaminhado atende a todas as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, como se observará no exame dos artigos da proposição. Doutra parte, a proposição está adequadamente instruída com todos os Anexos obrigatórios, quais sejam Anexos de Metas e de Riscos Fiscais.

No que tange ao prazo de envio do Projeto de Lei para apreciação legislativa, a Lei Orgânica do Município de Ubá é omissa, o que enseja a aplicação de norma constitucional estadual, notadamente o art. 68, inciso II do Ato das Disposições Transitórias, segundo o qual: “*Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 159, I e II, da Constituição do Estado, serão aplicadas as seguintes normas: II - o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias será encaminhado até sete meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o término do primeiro período da sessão legislativa*”. Face à lacuna no âmbito das normas municipais, o Poder Executivo tratou de acatar a norma constitucional estadual supra transcrita, até que o Poder Legislativo se manifeste emendando a Lei Orgânica.

Por fim, faz-se uma referência, ainda que concisa e sem maior aprofundamento, sobre a conjuntura econômica nacional, regional e municipal e sobre o cenário em que a proposta de lei de diretrizes orçamentárias está sendo elaborada.

O Brasil vive um momento delicado, em que o consumo das famílias encontra-se em processo de desaceleração, tanto pelo fim dos programas de incentivo ao consumo quanto



PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ

Estado de Minas Gerais

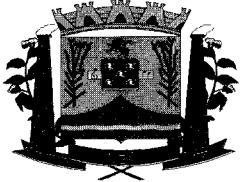
pela menor oferta de crédito. Por outro lado, a retração da indústria, a inflação e a baixa taxa de investimentos construíram um cenário de crescimento pequeno.

Em 2013, o Brasil cresceu 2,5%, média menor do que a apresentada pelo mundo (3%), pelos países emergentes (4,7%) e pela própria América Latina (2,7%). Por sua vez, em 2014, o crescimento foi de apenas 0,1% e há uma forte aposta de que 2015 será um ano de recessão, ou seja, de crescimento negativo. A propósito, em 2015 vivemos o que os economistas chamam de estagflação, ou seja, estagnação econômica com inflação em alta.

Não há dúvidas de que o Brasil vive um momento de dificuldades, de cortes de despesas, paralização de obras e redução de serviços e de aumento de impostos. Como medida de enfrentamento dessas dificuldades, o Município também precisa rever a composição dos seus gastos e redobrar a vigilância sobre as finanças públicas. Ademais, o Município não poderá contar com grandes investimentos por parte do Governo Federal ou do Governo Estadual. Assim, as projeções de receitas e de investimentos para o exercício subsequente reflete esse quadro de retração econômica, cuja modificação somente deverá ocorrer a partir do segundo semestre de 2016.

Nesse cenário de ajuste fiscal, cabe mencionar que a proposta de LDO do Governo Federal para 2016 fixa um superávit primário de 2% do Produto Interno Bruto (PIB) para o conjunto do setor público (União, estados e municípios, incluindo todas as estatais), ou R\$ 126,73 bilhões. Para o governo federal, a meta será de R\$ 1,65% do PIB, o equivalente a R\$ 104,55 bilhões. O valor é quase o dobro da meta de 2015 em termos nominais, que é de R\$ 55,3 bilhões. Estados e municípios ficarão com a responsabilidade de economizar 0,35% do PIB, ou R\$ 22,18 bilhões. Em 2015, a meta dos entes federados é de R\$ 11 bilhões. Ademais, o projeto da LDO do Governo Federal não prevê a possibilidade de abatimento do resultado primário. Nos últimos anos, inclusive em 2015, a LDO permitia que a meta fosse reduzida pelo mesmo tamanho dos gastos com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A meta superávit de 2% será mantida nos anos de 2017 e 2018.

O projeto do Governo Federal traz ainda números esperados para o cenário econômico. Em 2015 a previsão é de queda de 0,9% do PIB, com inflação de 8,2%, valor acima da meta do Banco Central, que é de 6,5%. Para 2016, a inflação esperada cai para 5,6% e o PIB sobe apenas 1,3%. Por fim, a proposta do Governo Federal define o salário mínimo de 2016 em R\$ 854, um aumento nominal de 8,37% sobre o valor atual (R\$ 788). O número final pode ser diferente, pois o reajuste do mínimo segue norma própria.



PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ

Estado de Minas Gerais

Em suma, nesse momento de ajuste fiscal, o cenário é de dificuldades para os Municípios brasileiros e não será diferente no caso do Município de Ubá. Assim, a prioridade do nossos Governo será a manutenção dos serviços essenciais, a conclusão dos projetos, obras e investimentos em andamento, a regularidade dos pagamentos dos servidores, fornecedores e prestadores de serviço e o cumprimento das obrigações de caráter continuado.

Feitas essas considerações gerais, registro que a proposição de lei ora encaminhada atendeu aos ditames da legislação superior que rege a espécie, quanto ao conteúdo, à forma e ao prazo de encaminhamento.

Desse modo, aguardamos a manifestação favorável desta egrégia Casa Legislativa, oportunidade em que reiteramos os protestos de estima e elevada consideração.

EDVALDO BAIÃO ALBINO
(Vadinho Baião)
Prefeito de Ubá

RODRIGO ANTONIO RIBEIRO
Procurador Geral do Município