

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBÁ

Estado de Minas Gerais

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

MENSAGEM Nº. 022, DE 15 DE MAIO DE 2015.

Samuel Gazolla Lima
VEREADOR
PRESIDENTE DA CÂMARA

Senhor Presidente da Câmara Municipal de Ubá,
Senhora Vereadora,
Senhores Vereadores,

Correspondência Recebida em
15/05/2015
16:45
Leandro

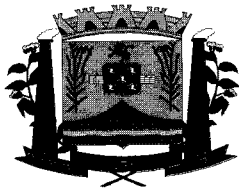
A proposição de lei que ora submetemos à soberana discussão e deliberação desta egrégia Casa Legislativa DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DO MUNICÍPIO DE UBÁ PARA O EXERCÍCIO DE 2016 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS, em cumprimento ao disposto no art. 165, §2º, da Constituição Federal 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.

Leandro



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 constringendo 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;

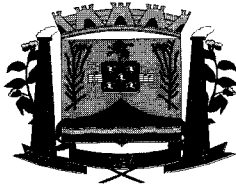
II - as diretrizes orçamentárias;

[...]

§ 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 compreende: 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;*

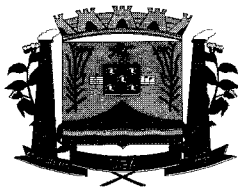
II - VETADO

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.

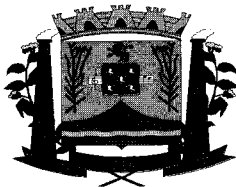
*§ 3º. A lei de diretrizes orçamentárias conterá o **Anexo de Riscos Fiscais**, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem. [...] (s.d.).*

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

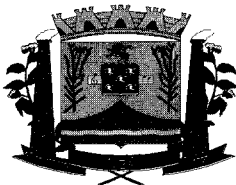
pela menor oferta de crédito. Por outro lado, a retração da indústria, a inflação e a baixa taxa de investimentos construíram um cenário de crescimento pequeno.

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 nosso 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