PARECER Nº 549/2022 – COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Projeto de Lei de Orçamento Anual nº EM 072/2022

1. Relatório

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Poder Executivo Municipal que "orça a receita e fixa a despesa para o exercício 2023"

Em resumo, a proposição apresenta o orçamento fiscal referente aos Poderes Executivo e Legislativo, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, o orçamento de investimento da Empresa Municipal de Obras Públicas, e o orçamento da seguridade social abrangendo o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Divinópolis.

Em sua justificativa o Chefe do Poder Executivo Municipal aponta que no cumprimento da legislação pertinente submete ao Poder Legislativo Municipal o Projeto de Lei Orçamentária Anual para apreciação, ressaltando a consonância do texto às normas gerais do Plano Plurianual, da Lei de Responsabilidade Fiscal e os demais princípios e regras constitucionais. Sustenta o Chefe do Poder Executivo que as diretrizes contidas neste projeto apontam no sentido da implementação de um modelo de administração pública inspirado em princípios constitucionais e vocacionado ao exercício da cidadania e do desenvolvimento econômico do Município. Verbera ainda que o trabalho coordenado de gestão estratégica que cominou na lavra desse projeto teve como foco a concretização dos eixos fundamentais do atual plano de governo, pautado pela busca de uma gestão política financeira equilibrada.

A Comissão de Justiça, Legislação e Redação da Câmara Municipal manifestou-se pela constitucionalidade, legalidade e juridicidade do projeto.

Em face do exposto, passa-se à análise da matéria sujeita à apreciação pela Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária da Câmara Municipal de Divinópolis, nos termos do art. 90, inciso II, c/c art. 125, ambos do Regimento Interno (Resolução nº 392 de 23 de dezembro de 2008).

2. Fundamentos

A matéria versada no projeto de lei encontra-se adequada às competências outorgadas regimentalmente à Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária, especificamente observado o disposto no art. 90, II, alíneas “a”, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Divinópolis.

A verificação quanto à forma do projeto de Lei Orçamentária observou exigências contidas nos artigos 165 e 166 da Constituição Federal, no art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos artigos 2º a 8º da Lei Federal nº 4.320/64, bem como as diretrizes fixadas pela Lei Municipal nº 8.867/21 (Lei de Diretrizes Orçamentárias referente ao exercício 2022).

Minuciosamente analisado o projeto é possível atestar que encontra-se adequado às exigências normativas; nesse mesmo sentido o projeto encontra-se também compatível com as programações orçamentárias constantes do PPA 2022/2025.

O Projeto de Lei Orçamentária Anual referente ao exercício 2023 estima as receitas e fixa as despesas em R$ 1.130.228.611,07 (um bilhão, cento e trinta milhões, duzentos e vinte e oito mil, seiscentos e onze reais e sete centavos) sendo um projeto que primou pelo equilíbrio das contas públicas, com resultado nulo, ou seja, sem superavit ou deficit orçamentário previstos. No tocante ao exercício anual é notado um aumento de 28,66% em relação à estimativa de receitas e despesas fixadas para o exercício corrente. Importante salientar que o aumento projeto entre as receitas da Lei Orçamentária de 2021 e de 2022 somou 5,40%.

Com relação à Empresa Municipal de Obras Públicas – EMOP, empresa controlada pelo município, o Projeto de Lei Orçamentária Anual prevê receitas de R$ 41.728.611,07 (quarenta e um milhões, setecentos e vinte e oito mil, seiscentos e onze reais e sete centavos) e despesas no mesmo montante, apresentando resultado financeiro nulo. Importante salientar que a projeção de receitas da EMOP para o exercício 2023 é 70,62% maior que o estimado para o exercício corrente.

O projeto prevê uma reserva de contingência no montante de R$ 11.897.856,24 (onze milhões, oitocentos e noventa e sete mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e vinte e quatro centavos) com a finalidade de atender aos passivos contingentes e outros riscos, eventos fiscais imprevisíveis, tudo na forma do art. 5º, III, da Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), contrapartidas para convênios firmados e não previstos na proposta inicial e abertura de créditos adicionais. Importante considerar que, por opção do Executivo Municipal foram destacados na dotação de reserva de contingência os recursos necessários à satisfação das emendas individuais impositivas ao orçamento, previstas no art. 88-A, da Lei Orgânica do Município. Na proposta orçamentária para o exercício 2023 há previsão de reserva

do RPPS no importe de R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), diversamente do que ocorreu no orçamento do exercício vigente em que não houve reserva contingenciada para o RPPS.

O projeto ainda prevê a possibilidade de ajustes na programação orçamentária com abertura de créditos adicionais por Decreto até o limite de 20% do valor do orçamento, além de autorização para o Poder Executivo realizar operações de crédito, inclusive por antecipação de receita orçamentária. Importante considerar aqui que o projeto de lei orçamentária apresentado retira desse limite as incorporações ao orçamento corrente, dos valores apurados em excesso de arrecadação e de superavit financeiro, o que evidencia violação ao disposto no art. 167, V, da Constituição Federal.

Consoante a exposição de motivos do Projeto de Lei Orçamentária, para a elaboração das estimativas de receitas e despesas foi utilizado método estatístico de execução do orçamento dos quatro últimos exercícios, além de ajustes gerenciais e observados os parâmetros econômicos na Lei de Diretrizes Orçamentárias. O provisionamento de determinadas receitas considerou o montante proposto para o exercício 2022 somado do índice de inflação previsto para o exercício 2023, dada a modificação recente do ementário de classificação de receitas que inviabiliza uma análise histórica. O índice de inflação utilizado para a realização das projeções foi retirado do PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual da União para 2023, que projeta um IPCA de 3,50% para o exercício em questão.

As receitas previstas no orçamento fiscal são discriminadas em receitas correntes e de capital, deduções para Fundeb e receitas da administração indireta. Como se observa na tabela, as receitas correntes têm preponderância no total de receitas previstas, estimando-se uma arrecadação de R$ 764.695.709,01 (setecentos e sessenta e quatro milhões, seiscentos e noventa e cinco mil, setecentos e nove reais e um centavo) para o exercício 2022, atingindo um percentual de 87,04% da receita total.

Receita	**Valor**
Receitas Correntes	978.442.686,35
Receitas de Capital	56.141.000,00
Deduções para o Fundeb	(70.430.000,00)
Receita da Administração Indireta	166.074.924,72
Total	1.130.228.611,07

No detalhamento da receita corrente, a de maior expressão, são as transferências correntes que representam um total de 70,99% desse grupo de receitas, e se constituem dos repasses constitucionais da União (FPM, SUS, FNDE, FNAS, e outros) e do Estado de Minas Gerais (ICMS, IPVA, Saúde e outros) além das transferências recebidas do Fundeb. Esse

montante de R$ 694.551.000,00 (seiscentos e noventa e quatro milhões e quinhentos e cinquenta e um mil reais) previsto refere-se a recursos constitucionais obrigatórios de grande relevância para o Município. Ainda vale destacar, dentre as receitas próprias do Município, as receitas tributárias, representam 23,38% desse grupo de receitas e se constituem principalmente da arrecadação do imposto de renda retido dos vencimentos pagos aos servidores, do IPTU – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbano, do ITBI – imposto sobre a transmissão onerosa de bens imóveis, do ISSQN – imposto sobre serviços de qualquer natureza, e das taxas pela prestação de serviços públicos.

Receita	**Valor**
Receita Tributária	228.721.000,00
Receita de Contribuições	27.400.000,00
Receita Patrimonial	14.632.686,35
Receita de Serviços	3.716.000,00
Transferências Correntes	694.551.000,00
Outras Receitas Correntes	9.422.000,00
Total	978.442.686,35

As receitas de capital somam R$ 56.141.000,00 (cinquenta e seis milhões, cento e quarenta e um mil reais) e representam 5,43% do total de receitas. Têm maior expressividade as receitas de Transferência de Capital, num montante de R$ 49.336.000,00 (quarenta e nove milhões, trezentos e trinta e seis mil reais) e as operações de crédito, no montante de R$ 6.805.000,00 (seis milhões, oitocentos e cinco mil reais).

No tocante à análise da estrutura geral das receitas, é possível observar que, dos R$ 1.034.583.686,35 (um bilhão, trinta e quatro milhões, quinhentos e oitenta e três mil, seiscentos e oitenta e seis reais e trinta e cinco centavos) de receitas previstos para o exercício 2023, excluindo-se as receitas da EMOP, percentual igual a 27,64% representa recursos ordinários livres; o restante das receitas referem-se a recursos vinculados, como as transferências para saúde e para educação, transferências multigovernamentais e transferências de convênios, o que demonstra elevado grau de rigidez orçamentária traduzido no espaço discricionário de alocação de recursos por parte do Município. Cumpre informar, ainda, que mesmo os recursos ordinários livres possuem obrigatoriedade de caráter constitucional e legal de despesa, tais como os gastos com saúde e educação, o que acaba por gerar uma margem ainda mais reduzida de discricionariedade na alocação orçamentária.

As despesas fixadas no orçamento fiscal são discriminadas em despesas correntes, despesas de capital, reserva de contingência e despesas da administração indireta. Como pode ser observado na tabela, as despesas correntes têm preponderância no total de despesas previstas, estimando-se um gasto de R$ 812.998.749,21 (oitocentos e doze milhões, novecentos e noventa e oito mil, setecentos e quarenta e nove reais e vinte e um centavos) no exercício 2023, atingindo um percentual de 71,93% da despesa total e um resultado 25,94% superior ao exercício corrente.

Despesa	**Valor**
Despesa Corrente	812.998.749,21
Despesa de Capital	122.412.406,55
Reserva de Contingência	10.897.856,24
Reserva do RPPS	1.000.000,00
Despesa da Administração Indireta	182.919.599,07
Total	1.130.228.611,07

No detalhamento da despesa corrente a de maior expressão são as despesas com pessoal e encargos sociais que representam um total de 48,35% desse grupo de despesas, e se constituem dos gastos com vencimentos e vantagens de pessoal, subsídio dos agentes políticos e outros encargos previdenciários incidentes sobre as remunerações. Esse montante representa um crescimento dessa despesa em 19.65% tomando como referência o exercício corrente.

Ainda vale destacar dentre as despesas correntes as despesas classificadas como Outras Despesas Correntes representam 50,17% desse grupo de despesas, constituindo-se principalmente de gastos com material de consumo, pagamento de diárias, subvenções, contribuições, auxílio alimentação, auxílio transporte, serviços de terceiros e outras despesas.

Nesta categoria também estão previstos recursos para pagamento de despesas com juros e encargos da dívida.

Despesa	**Valor**
Pessoal e Encargos Sociais	393.092.152,40
Juros e Encargos	12.000.000,00
Outras Despesas Correntes	407.906.586,81
Total	812.998.749,21

As despesas de capital somam R$ 122.412.406,55 (cento e vinte e dois milhões, quatrocentos e doze mil, quatrocentos e seis reais e cinquenta e cinco centavos), um montante 44,59% maior que o estimado para o orçamento do exercício 2022, representando 12,92% do total das despesas de capital. Têm maior expressividade as despesas com investimentos, num montante de R$ 105.412.406,55 (cento e cinco milhões, quatrocentos e doze mil, quatrocentos e seis reais e cinquenta e cinco centavos) e as despesas com amortização da dívida, no montante de R$ 17.000.000,00 (dezessete milhões de reais).

Por fim, a reserva de contingência foi estimada em R$ 11.897.856,24 (onze milhões, oitocentos e noventa e sete mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e vinte e quatro centavos) e será utilizada, caso necessário, para atendimento de passivos contingentes, outros riscos e eventos fiscais imprevistos e abertura de créditos adicionais estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias aprovada no exercício 2022. Importante considerar que, por opção do Executivo Municipal foram destacados na dotação de reserva de contingência os recursos necessários à satisfação das emendas individuais impositivas ao orçamento, previstas no art. 88-A, da Lei Orgânica do Município. Foram previstas para o orçamento do exercício 2023 reserva orçamentária de contingência para o RPPS no montante de R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

A obrigatoriedade de aplicação de recursos em áreas consideradas relevantes e a restrição dos gastos em áreas sensíveis para o equilíbrio fiscal são determinadas por dispositivos constitucionais e legais. Tais aplicações e restrições devem ser observadas na programação e na execução da lei orçamentária.

Considerando a adequação legal e constitucional do projeto, bem como a existência de apontamento da necessidade da medida constante da proposta para o com andamento das atividades administrativas, pode-se se concluir que a aprovação do projeto de lei orçamentária como proposto mostra-se como a melhor decisão, eis que a Administração deve utilizar-se dos instrumentos legalmente previstos para o bom desempenho do seu mister. As razões encetadas no projeto de lei apresentado são suficientes para que se recomende sua aprovação.

3. Conclusão

Em face do exposto, é o parecer pela **APROVAÇÃO** Projeto de Lei Ordinária nº EM 072/2022.

Divinópolis, 14 de dezembro de 2022.

Rodyson Kristinamurti	**Hilton de Aguiar**	**Eduardo Azevedo**
Vereador Presidente e Relator da Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária da Câmara Municipal de Divinópolis	Vereador Secretário da Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária da Câmara Municipal de Divinópolis	Vereador Membro da Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária da Câmara Municipal de Divinópolis

PLEM 072/2022