



CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 025/2020

I – RELATÓRIO:

De iniciativa do Executivo, vem a exame dessas Comissões o Projeto de Lei epigrafado, que “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2021 e dá outras providências”.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), cuja elaboração foi determinada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, é o instrumento pelo qual possibilita que o Legislativo oriente a elaboração da proposta orçamentária a cargo do Poder Executivo, permitindo a discussão de princípios essenciais da estrutura do orçamento anual, atendendo às demandas específicas da população.

O conteúdo da LDO encontra-se definido na Constituição Federal, em seu art. 165, §2º e na Lei Orgânica Municipal em seu art. 159. A legislação estabelece que na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO conste as metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientações para a elaboração da lei orçamentária anual, dispondo, ainda, sobre alterações na legislação tributária, sendo compatível o Plano Plurianual.

A Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, também chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal, atribuiu novos conteúdos a LDO e integrou de forma clara os três instrumentos de planejamento, o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei de Orçamentária Anual - LOA.

Sendo assim, segundo as determinações da Constituição Federal, as normas da Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1964, a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de



CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

2000 e a Lei Orgânica Municipal, a lei que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2021, objeto do Projeto de Lei em análise, compreenderá: as metas e prioridades da Administração Pública Municipal; a estrutura e organização do Orçamento Geral do Município de Ipatinga; as diretrizes para a elaboração e execução do Orçamento Geral do Município de Ipatinga; as disposições para as transferências de recursos financeiros; as disposições relativas à Dívida Pública Municipal; as disposições relativas às despesas do Município com pessoal, encargos sociais e benefícios aos seus funcionários; as disposições sobre a receita e as adequações orçamentárias decorrentes de alterações na legislação; as disposições sobre a transparência e o incentivo à participação popular.

1) Prazos Relativos ao Projeto de Lei

Segundo a Lei Orgânica Municipal, o prazo para envio do projeto de lei à Câmara é até o dia 30 (trinta) de abril de 2020; prazo para devolução para sanção: até 30 (trinta) de junho de 2020. Caso o projeto de lei não seja devolvido para sanção no prazo estabelecido, este será promulgado como lei, na forma original (art. 159, §1º).

O Chefe do Poder Executivo encaminhou através de Ofício n.º 075/2020/GP, protocolizado em 28/04/2020, o Projeto de Lei que trata das diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária 2021 – LDO.

2) Projeções da Receita

O cálculo de previsão das receitas públicas procura levar em consideração um conjunto de fatores dinâmicos e complexos que afetam, positiva ou negativamente, a sua realização.

Os parâmetros econômicos, como a expectativa de inflação, o crescimento do PIB, as taxas de juros e de câmbio, são fatores condicionantes do desempenho da arrecadação de receitas e balizam a maioria das projeções orçamentárias, tanto de receita quanto de despesa. Dessa forma, é fundamental que sejam avaliadas a magnitude e a consistência dos parâmetros adotados nas projeções, de modo a minimizar erros de estimativas e tornar a peça orçamentária a mais próxima possível da realidade.

De acordo com a Tabela 1, o cenário macroeconômico projetado para o triênio 2021 a 2023 foi elaborado em consonância com as expectativas de mercado, considerando

Leirit



CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

crescimento moderado do nível de atividade e taxa de inflação sob controle, em conformidade com as metas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.

Tabela 1 - Parâmetros Macroeconômicos das projeções do Projeto de Lei em análise

Parâmetro	Anos		
	2021	2022	2023
PIB (crescimento real % a.a.)	2,7	2,5	2,5
Inflação (IPCA acumulado – var. %)	3,5	3,5	3,5
Selic (média - % a.a.)	4,5	6,0	6,0
Câmbio (fim de período – R\$/US\$)	4,47	4,40	4,40

FONTE: Relatório Focus de Mercado – Banco Central do Brasil – 09 de abril de 2020.

No contexto econômico estadual, conforme a Tabela 2, o Produto Interno Bruto (PIB) gerado na economia de Minas Gerais em 2019 foi, em termos reais, 0,3 % inferior ao registrado em 2018. Segundo o IBGE a diferença da taxa anualizada para o PIB de Minas Gerais em relação ao Brasil, em 2019, se deu em função, principalmente, dos desdobramentos da disrupção da produção de minério de ferro e da bianualidade do ciclo de safras do café.

Tabela 2 – Agregados macroeconômicos - 2019 (variação %)

Atividade Econômica	Acumulado no ano
Minas Gerais	
PIB	-0,3
Serviços	0,5
Indústria	-2,6
Agropecuária	-1,7
Brasil	
PIB	1,1
Serviços	1,3
Indústria	0,5
Agropecuária	1,3

Fonte: Fundação João Pinheiro (2020)



CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

A atividade industrial mineira vem enfrentando, a cada ano, cenários cada vez mais desafiadores para sua recuperação, com uma retração na ordem de 2,6%, conforme demonstrado na Tabela 3.

Tabela 3 – Atividade industrial - 2019 (variação %)

Atividade Econômica	Acumulado no ano
Minas Gerais	
Indústria (total)	-2,6
Indústria extrativa mineral	-25,4
Indústria de transformação	0,0
Construção	3,2
Energia e saneamento	9,8
Brasil	
Indústria (total)	0,5
Indústria extrativa mineral	-1,1
Indústria de transformação	0,1
Construção	1,6
Eletricidade, água e saneamento	1,9

Fonte: Fundação João Pinheiro (2020)

Os estudos e projeção do comportamento da arrecadação consideraram o elevado grau de incerteza, tanto em relação aos aspectos epidemiológicos associados à Covid-19, quanto aos impactos econômicos gerados pelas medidas de isolamento que objetivam reduzir os efeitos sociais da pandemia. Sabe-se que o mundo caminha para uma recessão, com perspectiva de forte queda do produto e da renda, além do aumento do desemprego, no entanto espera-se que seja de curta duração.

Sendo assim, seguiu-se o comportamento da arrecadação nos anos anteriores, excetuando-se as projeções de 2020 em função da dimensão incerta da conjuntura econômica para o ano em questão.

Foram observados na estimativa da receita pública: a evolução média da receita dos três últimos exercícios, através de métodos estatísticos; a estimativa dos indicadores conjunturais da atividade econômica nacional, principalmente o índice de variação do Produto

Leicit

[Handwritten signatures]



CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

Interno Bruto – PIB, e os índices de inflação; a previsão e variação do índice de repasse do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS e do Fundo de Participação dos Municípios – FPM ao Município; e a previsão das parcelas a serem transferidas pelos Governos Federal e Estadual, conforme asseguram os incisos I, II, III e IV do art. 158 e alínea “b” do inciso I, inciso II e § 3º do art. 159 da Constituição Federal de 1988, segundo as estimativas obtidas dos órgãos oficiais.

O quadro abaixo apresenta o resumo da expectativa das principais receitas do Município:

Quadro 1 - Resumo da expectativa das principais receitas:

TRIBUTO	JUSTIFICATIVA DE PROJEÇÃO PARA 2021
IPTU	Atualização cadastral dos imóveis e aplicação da inflação prevista para o período.
ISSQN	Atividade permanente de fiscalização e aplicação da estimativa de arrecadação dos exercícios anteriores, agregada à variação da inflação.
ITBI	Correção do imposto levando-se em consideração a estimativa de inflação e o comportamento da arrecadação dos exercícios anteriores.
ICMS	As previsões observaram a inflação e o PIB, além da adoção de ações para o controle e melhoria do VAF.
FPM	Projeção embasada considerando-se o histórico da arrecadação, levando em conta o nível da atividade econômica e a estimativa publicada no PLDO da União.
IPVA	Considerou-se a média de arrecadação dos exercícios anteriores e da estimativa de arrecadação divulgada no PLDO do Estado de Minas Gerais.
FUNDEB	Considerou-se a projeção de crescimento do número de alunos na rede pública municipal, nos ensinos infantil e fundamental (novas creches e educação integral).
DÍVIDA ATIVA	Ações de cobrança administrativa, ações de Execução Judicial e Extrajudicial, realizadas periodicamente. Lei de remissão parcial de juros concedida a contribuintes inscritos na Dívida Ativa em 2019, refletirá nos exercícios futuros, incrementando a arrecadação.
DEMAIS	As receitas de convênios foram projetadas considerando os projetos já

leuit



CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

TRANSFERÊNCIAS	formalizados e com previsão de formalização entre a Prefeitura, Governo Federal, Governo Estadual e instituições privadas. Destacam-se a transferência de recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, para atendimentos aos programas de Atenção Básica, procedimentos de Alta e Média Complexidade e outros programas financiados por repasses regulares e automáticos. Fundo Nacional de Assistência Social e Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – repasses foram projetados considerando-se o histórico da arrecadação.
OPERAÇÃO DE CRÉDITO	Parte dos recursos previstos do FINISA – Programa de Financiamento à Estrutura e ao Saneamento teve seu desembolso estendido até 2021.

Fonte: PL 25/2020 – Executivo Municipal

METAS FISCAIS

De acordo com o § 1º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, o Anexo de Metas Fiscais do PLDO deve estabelecer 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 refere e para os dois seguintes.

3) Meta de Resultado Primário

O Resultado Primário procura medir o comportamento fiscal do Município no período (2021): representando a diferença entre a arrecadação de impostos, taxas, contribuições e outras receitas inerentes à sua função arrecadadora (excluindo-se as receitas de aplicações financeiras) e as despesas orçamentárias no período (2021) (excluindo-se as despesas com amortização, juros e encargos da dívida).

Sendo assim, a apuração do Resultado Primário, busca avaliar a sustentabilidade da política fiscal, ou seja, a capacidade dos governos em gerar receitas em volume suficiente para pagar as suas contas anuais (despesas correntes e investimentos) sem que seja comprometida sua capacidade de administrar a dívida existente.(Manual de Demonstrativos Fiscais - STN, 2019)

Segundo os estudos apresentados estima-se um **déficit primário** correspondente a R\$1.202.000 (um milhão, duzentos e dois mil reais).

leivet



CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

Considerando-se o cenário econômico do País, do Estado de Minas Gerais e o poder arrecadador do Município, para o exercício de 2021, estima-se uma receita total no valor de R\$1.023.239.000,00 (um bilhão vinte e três milhões duzentos e trinta e nove mil reais), após a dedução do FUNDEB no valor de R\$86.306.000,00.

Isto posto, tem-se uma projeção de que a arrecadação em 2021 terá um **decréscimo** em um percentual correspondente a 3,85% (três vírgula oitenta e cinco por cento) considerando-se a estimada para 2020.

4) Avaliação do cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior

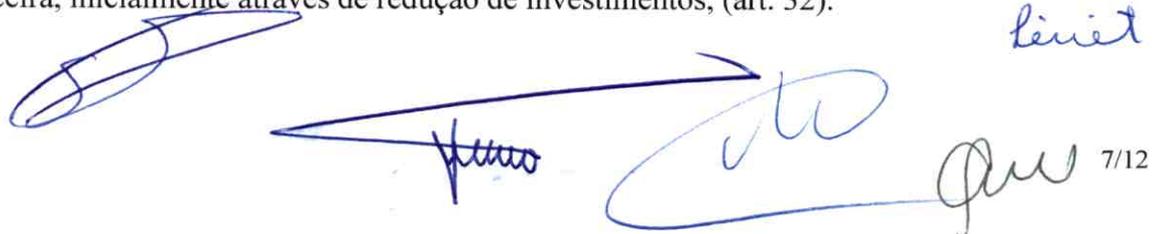
Segundo Demonstrativo, avaliar-se-á o cumprimento das Metas Fiscais previstas e realizadas nos exercícios de 2019, uma vez que o exercício de 2020 está em andamento. Sendo assim, tem-se que a arrecadação correspondeu a 83,87% (oitenta e três vírgula oitenta e sete por cento) da meta prevista para a Receita Total - previsão: R\$918.686.000,00; realizada: R\$770.510.517,69.

5) Execução Provisória (caso o orçamento não seja sancionado até 31/12/2020)

O Projeto de Lei (art. 63) prevê a execução da totalidade das programações constantes do PLOA 2021 para as despesas com obrigações constitucionais ou legais, ações de prevenção a desastres, aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde e manutenção e desenvolvimento do ensino e pagamento da dívida. As demais despesas, de caráter inadiável, estão limitadas a um doze avos (1/12), previsto no total de cada dotação, multiplicado pelo número de meses decorridos até ocorrer à sanção.

6) Contingenciamento das Despesas

Ao final de cada bimestre, em que a realização da receita não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, previstas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes Executivo e Legislativo promoverão, por atos próprios e nos montantes necessários, nos 30 (trinta) dias subsequentes, a limitação de empenho e movimentação financeira, inicialmente através de redução de investimentos, (art. 32).





CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

Após a realização da redução dos investimentos, e caso ainda permaneça o não cumprimento das metas do resultado primário ou nominal, a redução deverá ocorrer junto às despesas de custeio.

Estão ressalvadas da limitação de empenho, as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal.(art. 33)

Na limitação de empenho e movimentação financeira, serão adotados critérios que produzam o menor impacto possível nas ações de educação, saúde e assistência social, e na compatibilização dos recursos vinculados.

7) Metas e Prioridades

O Projeto de Lei trouxe no Anexo III as Prioridades e Metas da Administração Municipal, onde são especificadas as programações e respectivas metas físicas consideradas prioritárias para o exercício de 2021.

8) Transferências ao Setor Privado

Relativamente às transferências de recursos para o setor privado, que são classificadas em subvenção social, contribuições e auxílios o Projeto de Lei destaca a necessidade de lei específica em obediência a Lei de Responsabilidade Fiscal, além de observância aos dispositivos da Lei 4320/64 e da Lei 13.019 de 31 de julho de 2014.

9) Despesas com Pessoal e Encargos

O Projeto de Lei considera a possibilidade de concessão de reajuste, revisão geral anual da remuneração dos servidores e alterações no Plano de Carreira, observando-se os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto aos limites dos gastos (Art. 46).

10) Riscos Fiscais

Os Riscos Fiscais constam do Anexo II do Projeto de Lei em análise, compreendendo as possibilidades de ocorrência de eventos que possam impactar negativamente as contas do Município, quais sejam: passivos contingentes e outros riscos fiscais.

Considerando-se que Passivos Contingentes são situações de emergências e/ou calamidade pública e despesas judiciais oriundas de processos e demais riscos fiscais como:

Secret



CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

arrecadação de tributos a menor devido à frustração da arrecadação, restituição de tributos a maior e/ou discrepância de projeções.

As providências, caso ocorram Passivos Contingentes, será abertura de créditos adicionais, tendo como fonte de recursos a Reserva de Contingência; para os demais riscos – riscos fiscais passivos - utilizar-se-á a limitação de empenho.

11) Renúncia de Receita

Segundo Demonstrativo apresentado – (AMF – Demonstrativo 7) - haverá RENÚNCIA de receita - TAXA DE HABITE-SE, na modalidade ISENÇÃO para empreendedores e participantes do Programa “Minha Casa Minha Vida”, tendo como forma de compensação o aumento de arrecadação em função do combate à inadimplência.

A REMISSÃO, dos tributos IPTU e ISSQN, através do programa de REFIS 2018 e 2019, compensada através do aumento na arrecadação de juros da Dívida Ativa, superando os valores das previsões orçamentárias, sem comprometer as estimativas das Metas Fiscais.

Renúncia de IPTU com desconto para aposentados e pensionistas, imunidade, isenção, desconto para pagamento à vista e cobrança irrisória, tendo como compensação o aumento de arrecadação em função do combate à inadimplência e evasão fiscal.

12) Da transparência e do incentivo à participação popular

Os Poderes Executivo e Legislativo incentivarão a participação da sociedade civil organizada na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de 2021, englobando a definição dos seus programas, projetos, atividades e objetivos, a fim de que esse documento expresse o verdadeiro anseio da comunidade, em observância à Lei Complementar n.º 101, de 2000, e à Lei Orgânica do Município de Ipatinga.(Art. 53)

A elaboração, aprovação e execução da Lei Orçamentária de 2021 serão realizadas de modo a evidenciar a transparência da gestão fiscal, observando-se o princípio da

Leinet



CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

publicidade, permitindo-se o amplo acesso da sociedade a todas as informações relativas a cada uma dessas etapas. (Art. 54).

Será assegurada aos cidadãos a participação nas audiências públicas para: elaboração da Proposta Orçamentária de 2021, mediante regular processo de consulta popular; e avaliação das metas fiscais, conforme definido no § 4º do art. 9º da Lei Complementar n.º 101, de 2000, ocasião em que o Poder Executivo Municipal demonstrará o comportamento das metas previstas nesta Lei.

O Poder Executivo Municipal publicará, em seu sítio eletrônico, a Lei Orçamentária de 2021 aprovada, bem como as informações compiladas da execução do Orçamento Geral do Município do exercício de 2021.

13) Das Emendas das Comissões de Legislação, Justiça e Redação e Finanças, Orçamento e Tomada de Contas:

Apresenta-se emenda modificativa ao artigo 5º do Projeto de Lei em análise, acrescentando-se à discriminação da despesa pública o IDENTIFICADOR DE USO – IDUSO, código que complementa a informação concernente à aplicação dos recursos.

Emenda modificativa 1:

“Modifique-se o art. 5º do Projeto de Lei nº 25/2020, que passa a ser apreciado com a seguinte redação:

Art. 5º As despesas públicas da Lei Orçamentária de 2021, serão classificadas nos moldes da Portaria Interministerial nº 163, de 04 de maio de 2001, e da Portaria MOG nº 42, de 14 de abril de 1999, e discriminada, no mínimo, por unidade orçamentária, função, subfunção, programa, projeto, atividade ou operação especial, categoria econômica da despesa, grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação, elemento de despesa com especificação da fonte e destinação de recursos e identificador de uso – IDUSO, de modo a evidenciar a transparência na gestão fiscal.

Parágrafo único. O identificador de uso – IDUSO tem por finalidade identificar os recursos, constando da Lei Orçamentária de 2021 e dos créditos adicionais pelas seguintes

Levit



CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

letras, que virão após a codificação da fonte de origem e destinação de recursos:

I – P - PRÓPRIO;

II – P/C - PRÓPRIO/CONTRAPARTIDA;

III – P/V - PRÓPRIO/VINCULADO;

IV – T - TRANSFERIDO;

V – C - CONVÊNIO;

VI – OC - OPERAÇÃO DE CRÉDITO.”

Emenda modificativa 2:

“Modifique-se o *caput* do art. 31 do Projeto de Lei nº 25/2020, que passa a ser apreciado com a seguinte redação:

Art. 31. O Poder Executivo estabelecerá e dará publicidade à programação financeira e ao cronograma de execução mensal de desembolso até 30 (trinta) dias após a publicação da Lei Orçamentária de 2021, nos termos da Lei Complementar n.º 101, de 2000, visando ao cumprimento do resultado primário estabelecido no Anexo I Metas Fiscais.”

Emenda modificativa 3:

“Modifique-se o art. 36 do Projeto de Lei nº 25/2020, que passa a ser apreciado com a seguinte redação:

Art. 36. A elaboração do projeto, a aprovação e a execução da Lei Orçamentária de 2021 serão orientadas no sentido de alcançar o resultado primário, necessário para garantir uma trajetória de solidez financeira da Administração Municipal, conforme discriminado no Anexo I Metas Fiscais.”



CÂMARA MUNICIPAL DE IPATINGA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Parecer ao PL 025/2020

III - CONCLUSÃO:

Diante da observância do cumprimento dos dispositivos de que trata a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei 4.320/64 e a Lei Orgânica Municipal, quanto à elaboração e apresentação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, estas Comissões manifestam-se favoráveis à aprovação da matéria, do ponto de vista da legalidade e financeiro, remetendo o mérito ao Plenário.

Plenário Elísio Felipe Reyder, 19 de maio de 2020

Comissão de Legislação, Justiça e Redação

LENE TEIXEIRA SOUSA GONÇALVES
Presidente

ANTÔNIO JOSÉ FERREIRA NETO
Vice-Presidente

GUSTAVO MORAIS NUNES
Relator

Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas

ADIEL FERNANDES OLIVEIRA
Presidente

ADEMIR CLÁUDIO DIAS
Vice-Presidente

FÁBIO PEREIRA DOS SANTOS
Relator