

O MUNICÍPIO NO CONTEXTO SOCIOECONÔMICO

A autonomia político-administrativa do Município está assegurada na Constituição de 1988, que dispõe sobre suas competências. O governo municipal realiza-se através de seus dois Poderes, Executivo e Legislativo

Os municípios exercem suas ações sobre os seguintes campos:

- legislar sobre assuntos de interesse local;
- complementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados por lei;
- criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
- prestar, com a cooperação técnica da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Os órgãos internos mais comuns que estruturam internamente a Prefeitura Municipal são:

- **Secretaria de Governo:** à qual compete basicamente a coordenação das relações internas entre as diversas unidades da Administração e a coordenação e execução das relações com a comunidade;

- **Secretaria de Administração:** à qual compete o planejamento administrativo, envolvendo organização, sistemas e métodos, bem como o gerenciamento das informações municipais;
- **Secretaria de Planejamento:** à qual compete o planejamento municipal, nos seus aspectos urbanísticos, sociais e econômicos, bem como a coordenação e o controle do desenvolvimento municipal;
- **Secretaria Jurídica:** à qual compete a orientação jurídica do município, a representação judicial e extra judicial da Fazenda pública ou da Administração direta municipal e a orientação normativa, no campo jurídico, da Administração indireta municipal;
- **Secretaria de Finanças:** à qual compete toda a política e administração tributárias do município, bem como sua política econômico-financeira, a administração das finanças municipais e das licitações e materiais públicos .

É atribuição da Secretaria de Finanças receber e gerenciar todos os recursos municipais, ou seja, suas receitas e despesas, destinando as verbas necessárias às demais Secretarias, de acordo com a programação realizada por cada uma delas. Estas verbas serão aplicadas no custeio, manutenção e investimentos diversos da Administração Municipal. Fica também a cargo da Secretaria de Finanças o pagamento das dívidas eventualmente contraídas pelo município.

Podem existir ainda as seguintes Secretarias :

- **Secretaria de Obras :** à qual compete a administração, execução e fiscalização de todas as obras do município, em especial das viárias, de edificações públicas e de saneamento básico, tais como as de extensão de redes de água e esgoto, bem como a fiscalização e o controle do uso e ocupação do solo e dos projetos de obras de iniciativa particular na área municipal ;
- **Secretaria de Serviços Urbanos** (em alguns municípios esta secretaria pode aparecer fundida com a Secretaria de Obras): à qual compete basicamente a administração dos serviços públicos urbanos municipais, executados direta ou indiretamente, tais como os de

limpeza pública, de ajardinamento, de coleta de lixo, entre outros relacionados à manutenção da cidade, além da fiscalização das posturas municipais, que engloba o controle e a fiscalização de ambulantes e outros tipos de comércio nos logradouros públicos e da manutenção dos próprios municipais e de seus equipamentos ;

- **Secretaria de Transportes:** à qual compete a execução da programação da engenharia de tráfego e do transporte municipal, bem como o gerenciamento e a manutenção da frota de veículos pertencente ao município, tais como os carros oficiais, carros fúnebres, ambulâncias, tratores e caminhões;

- **Secretaria de Educação e Cultura:** à qual compete a administração e a execução dos programas de educação e assistência escolar da Administração Municipal e dos programas de preservação do acervo documentário e de difusão cultural;

- **Secretaria de Saúde:** à qual compete a administração e prestação de serviços de saúde à população em geral e a execução de programas de prevenção;

- **Secretaria de Habitação:** à qual compete estabelecer, coordenar e controlar a política habitacional do município, bem como controlar e coordenar os programas e projetos de urbanização de núcleos favelados e de habitação popular;

- **Secretaria do Bem Estar Social:** à qual compete a execução dos serviços de promoção social ;

- **Secretaria de Meio Ambiente:** à qual compete a coordenação e a implantação da política de meio ambiente do município, observando a manutenção e a promoção do equilíbrio ecológico e a melhoria da qualidade ambiental.

As fontes de recursos municipais:

Para que a execução dos serviços públicos seja viável, o município necessita de recursos financeiros. As principais fontes de recursos financeiros de uma Prefeitura são:

- Recursos de fontes próprias
- Recursos de transferências feitas pela União e pelo Estado
- Recursos de empréstimos e financiamentos

Recursos de fontes próprias: estabelecidos pela Constituição e que asseguram ao Município o direito de arrecadar *tributos* de sua competência e a gerar rendas locais advindas de remunerações relativas ao uso de seus bens ou a serviços prestados, que são efetivados através do pagamento de:

Tributos: são remunerações decorrentes da capacidade impositiva do município. Os tributos podem ser classificados em impostos, taxas e contribuições.

Impostos: são os tributos arrecadados em benefício de toda a coletividade, visando atender às necessidades administrativas de ordem geral, cuja obrigação tem por fato gerador situações independentes de qualquer atividade estatal específica. É importante ressaltar este fato pois os impostos caracterizam-se justamente pela inexistência de uma determinada atividade da Administração ligada à sua incidência.

Os impostos municipais arrecadados são :

IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano): que incide sobre a propriedade predial e territorial existente na zona urbana, independente de seu uso (residencial, comercial ou industrial). É pago pelo proprietário do imóvel e cobrado sobre o valor venal do imóvel.

ISS (Imposto Sobre Serviços): que incide sobre a prestação de serviços de qualquer natureza, desde que esta prestação seja remunerada e efetuada por empresa ou profissional autônomo. É pago pelo prestador de serviço e cobrado sobre o valor real do mesmo. O ISS só incidirá quando houver a efetiva caracterização da prestação de serviço, não podendo ser cobrado sobre uma atividade “em potencial” que ainda não foi exercida.

ITBI (Imposto sobre Tramitação de Bens Imóveis): que incide sobre a tramitação “ inter vivos” de imóveis e de direitos reais sobre imóveis, ou seja, sobre a transferência de propriedade por ato oneroso. É pago por qualquer uma das partes, adquirente ou transmitente, de acordo com o que dispõe a lei

tributária municipal e cobrado sobre o valor venal do bem ou direito transmitido. O ITBI não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoas jurídicas em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens e direitos decorrentes da fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens e direitos, locação de imóveis ou arrendamento. A porcentagem cobrada pelo ITBI na maioria dos municípios é de 2 % do valor venal do imóvel.

Existem também:

Taxas: são os tributos cobrados dos contribuintes que se utilizam ou se beneficiam, efetiva ou potencialmente, de um serviço ou atividade pública prestada ou colocada à sua disposição.

Cabe salientar que para a cobrança da taxa não basta apenas a criação do serviço. É preciso que a utilidade esteja em condições de ser usufruída por seus destinatários, ou seja, que funcione efetivamente.

São classificadas como taxas de licença de funcionamento de atividades, taxas de expedientes e serviços diversos (como por exemplo expedição de documentos), taxas de coleta e remoção de lixo, taxas de iluminação, taxas de conservação e limpeza públicas, taxas de execução de muros e calçadas, etc.

Contribuições: são os tributos cobrados pela “especial valorização” que um serviço ou ação confere a uma determinada categoria ou propriedade. Existem dois tipos de contribuições previstas em lei, a contribuição de melhoria e a contribuição social.

A contribuição de melhoria incide sobre os proprietários de imóveis beneficiados por obras públicas que lhes proporcionem valorização. Ex: Pavimentação da via para a qual o imóvel confronta.

Pode também em alguns casos se sobrepor com outros tributos. Ex: A execução de rede de água e esgotos é passível de contribuição de melhoria, porque gera valorização nos imóveis, e também é fonte de

cobrança de taxas pela sua utilização, ou seja, pela efetiva utilização da água.

A contribuição de melhoria é um tributo que costuma gerar algumas dificuldades quanto à sua cobrança. Exatamente por esse motivo alguns municípios preferem deixar de cobrá-la a ter que atravessar o desgaste político nela envolvido, uma vez que a maioria das obras de infra-estrutura necessárias localizam-se nos locais onde a média de renda é mais baixa e onde normalmente as condições das construções existentes e da topografia dos terrenos representam maiores entraves à execução das obras e conseqüentemente envolvem maior custo.

Preços: são os valores dos pagamentos que os particulares fazem ao Poder Público quando facultativa e espontaneamente adquirem bens, auferem vantagens ou se utilizam de serviços públicos ou de utilidade pública, remunerando-os de acordo com a tarifa fixada pela Administração (preço público) ou pelo valor disputado em livre concorrência entre os interessados (preço semiprivado).

Os preços diferem das taxas por terem um caráter opcional, facultativo.

Existem ainda: **Preços públicos; Tarifa, Pedágio**

Constituem ainda recursos de fontes próprias do Município:

Receita Patrimonial: resultante das aplicações financeiras dos recursos disponíveis da Prefeitura.

Dívida Ativa Tributária: resultante da receita arrecadada daqueles cidadãos que deixaram de pagar seus tributos na época do vencimento.

Recursos de transferências feitas pela União e pelo Estado: são chamados de impostos partilhados e constituem os impostos de competência federal ou estadual de cujo produto participam os municípios, por determinação constitucional. Essa participação é parcial, representada por quotas-partes.

São impostos partilhados :

- Imposto de Renda - IR
- Imposto Territorial Rural - ITR

- Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA
- Imposto sobre Circulação de Mercadorias – ICMS
- Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI
- Fundo de Participação dos Municípios - FPM

IR - Imposto de Renda: é o imposto cobrado sobre a renda e proventos de qualquer natureza, no qual a renda é considerada o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, e proventos de qualquer natureza os acréscimos patrimoniais que não são renda. Este imposto é privativo da União.

Do produto da arrecadação do Imposto de Renda a União entregará 47% distribuídos da seguinte forma :

- 20,5% ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal ;
- 22,5% ao Fundo de Participação dos Municípios ;
- 3% para a aplicação de programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

ITR - Imposto Territorial Rural: é o imposto cobrado sobre a propriedade territorial rural. É pago pelo proprietário e arrecadado pela União. Metade do produto deste imposto pertence ao município.

IPVA - Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores : é o imposto cobrado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados no território estadual. É de competência do Estado, pago pelo proprietário do veículo e repassado ao município na proporção de 50% do produto arrecadado.

ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Serviços: é o imposto cobrado sobre a circulação de mercadorias, de competência dos Estados. É pago pela indústria, comércio, agricultura, pecuária e serviços, e repassado ao município na proporção de 25% do produto total arrecadado pelo Estado.

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados: é o imposto cobrado sobre a produção industrial. Para os efeitos deste imposto considera-se como produto industrializado todo aquele que tenha sido submetido a qualquer operação que lhe modifique a natureza ou a finalidade, ou o aperfeiçoe para o consumo. É de competência da

União, que o arrecada e o transfere aos estados e municípios obedecendo as mesmas regras válidas para a distribuição do Imposto de Renda.

As despesas municipais

Todas as fontes de recursos municipais mencionadas serão utilizadas para fazer frente às despesas municipais, ou seja toda despesa que o município assume para custear os seus serviços.

As despesas municipais, de acordo com seu destino, podem ser agrupadas em:

Despesas de custeio: são todas as tarefas que a Prefeitura realiza de forma contínua e permanente para manter em operação os serviços públicos que presta. Ex: despesas com material de consumo, despesas com serviços de terceiros, despesas com pessoal ativo, etc.

Despesas de investimento: são ações da Prefeitura que aumentam a capacidade ou aperfeiçoam a ação da Administração, criando novos serviços e novos equipamentos urbanos. Ex: novas escolas, creches, postos de saúde, reformas em geral, melhorias no sistema viário, etc.

O sistema orçamentário

Cada Secretaria tem seu próprio rol de despesas. Para honrar com esses compromissos recebe todo ano, através da divisão do orçamento municipal, uma fatia do montante arrecadado, cujo tamanho é determinado de acordo com o planejamento de gastos elaborado no exercício anterior e que deve constar do *Plano Plurianual* e da *Lei de Diretrizes Orçamentárias* do ano corrente.

O orçamento é então o instrumento de programação de que o município dispõe para, no limite da receita prevista, alocar recursos nas diversas áreas em que atua, demonstrando sempre as ações e prioridades a serem executadas naquele período.

São Instrumentos de Planejamento da Administração Pública Municipal o PPA - Plano Plurianual; a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias e a LOA – Lei Orçamentária Anual. Artigo 165, da CF - Elaboração desses três instrumentos - Poder Executivo

PPA – Plano Plurianual

A lei que instituir o PPA estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

O Poder Executivo faz um diagnóstico das necessidades, dificuldades, potencialidades e vocação econômica do Município para definição dos objetivos e metas da Administração para um período de quatro exercícios.

Faz um estudos para apuração dos gastos com manutenção da máquina administrativa e definição das disponibilidades financeiras para criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental.

O Plano deve ser elaborado com o máximo de informações possíveis, para isso há a necessidade de se conhecer com precisão a previsão dos recursos que serão utilizados.

PRAZO PARA ENVIO À CÂMARA PARA APRECIÇÃO

PPA – Plano Plurianual – elaborado para 4 (quatro) exercícios financeiros, no primeiro ano do mandato - Art. 165, § 1º da CF. –, com vigência até o final do primeiro ano do mandato subsequente.

Envio à Câmara: Não há ainda Lei Complementar disciplinando especificamente:

Obedece-se:

A lei Orgânica - no caso de Dracena (Artigo 7º DGT) – envio à Câmara até 31 de outubro e devolvido ao Executivo para sanção até o final da sessão legislativa.

A Constituição Federal – quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa – CF Artigo 35, §2º, I ADGT

(ver ainda Constituição do Estado)

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

Implantada pela Constituição Federal de 1988, permite que administração defina no ano anterior, os objetivos, metas e prioridades que constarão da sua proposta orçamentária do ano seguinte.

A LDO estabelece:

- as metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital para o exercício seguinte;
- as orientações para a elaboração da Lei Orçamentária anual;
- as alterações na legislação tributária;
- a política de aplicação das agências financeiras de fomento.

PRAZOS PARA ENVIO À CÂMARA PARA APRECIACÃO

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias – elaborada anualmente

Obedece-se:

A lei Orgânica

No caso de Dracena não há previsão, tem sido obedecida a Constituição do Estado de São Paulo – Artigo 39, inciso I - ADCT.

A Constituição Federal – envio à Câmara até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (15 de abril) e devolvido ao Executivo para sanção até o final do primeiro período da sessão legislativa – CF Artigo 35, §2º, II ADCT.

LOA – Lei Orçamentária Anual

A Lei Orçamentária Anual é o instrumento de planejamento utilizado pelo governo para gerenciar as receitas e as despesas públicas em cada exercício financeiro. É também conhecida como Leis de Meios e representa o principal instrumento orçamentário, haja vista que sem ela o administrador não recebe autorização para a execução do orçamento.

O Orçamento é uma relação entre receita e despesas de um determinado período. Para governar o gestor precisa de recursos para realizar as devidas despesas de custeio e investimento. O orçamento público é o instrumento que define as políticas públicas de um governo para um determinado exercício financeiro, assim como os meios de seu financiamento.

PRAZOS PARA ENVIO À CÂMARA PARA APRECIÇÃO

LOA – Lei Orçamentária anual

Normalmente os prazos são previstos nas Leis Orgânicas Municipais
No caso de Dracena – (Artigo 7º DGT) – envio à Câmara até 31 de outubro e devolvido ao Executivo para sanção até o final da sessão legislativa.

Constituição Federal - envio à Câmara até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido ao Executivo para sanção até o final da sessão legislativa – CF Artigo 35, §2º, III ADCT

Durante a apreciação pela Câmara deverão ser realizadas audiências públicas, as quais deverão ser divulgadas pela imprensa, dando-se amplo conhecimento à população.

A Audiência pública é um dos instrumentos de transparência da Gestão Fiscal introduzida pela Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, com o objetivo de permitir a participação da sociedade organizada nos processos de elaboração e discussão dos instrumentos de planejamento governamental e na avaliação do cumprimento das metas fiscais fixadas para cada quadrimestre. Art. 9º, § 4º e 48, § único da LRF.

A Câmara tem de enviar ao Tribunal cópia das atas de audiências públicas realizadas na fase de aprovação das propostas. - De acordo com a instrução 02/2008 – Artigo 71, I, D

DAS EMENDAS ÀS PEÇAS ORÇAMENTÁRIAS:

Durante a fase de tramitação na Câmara os vereadores podem apresentar Emendas às três peças orçamentárias.

Emendas como o próprio nome diz, são alterações apresentadas pelos Vereadores na proposta orçamentária feita pelo Executivo, seja no texto legal ou na execução os programas e atividades.

Como o orçamento público não é impositivo – ou seja não obriga o Executivo a cumprir fielmente o que consta da Lei Orçamentária – as emendas se prestam como orientadoras, como sugestões para ações do Governo feitas pelo Poder Legislativo que, em tese, representa a sociedade em geral. E os representantes do legislativo podem, em tese, apresentar tantas emendas quanto acharem necessário.

Ao se elaborar a Emenda é preciso descrever a dotação orçamentária envolvida na alteração proposta, vinculando-a total ou parcialmente para determinada obra, serviço, ou para a assistência social.

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA é o termo usado na administração das contas públicas que digna uma verba no orçamento público, ou um crédito adicional, para fazer face a uma despesa com fim específico.

É importante destacar que as emendas apresentadas ao Projeto de Lei orçamentária devem estar compatíveis com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual.