



ESTUDO TÉCNICO  
Nº 14/ 2024

ORÇAMENTO  
E FINANÇAS  
PÚBLICAS

# Anteprojeto de Lei que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual de 2025 e dá outras providências

# E 14.



Ana Carolina Andrade Renault; Dagma Martins; Diego Fagundes Pinheiro; Edra da Silva Gonçalves; Evana Rezende Batista; Ivania Moraes Soares; Jeferson Couto; Leilane de Moura Paegle; Maria Batista da Silva; Marina Abreu Torres; Otávio Debien Andrade; Pedro Schettini Cunha; Raphaela Assis Ferreira e Ronam Colansky Reis



## DIRETORIA GERAL

Rafael Fonseca Dayrell Farinha

## DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO

Lucas Leal Esteves

## DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA

Marcelo Mendicino

## SEÇÃO DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS

Evana Rezende Batista

## CAPA

Larissa Metzker

Gustavo Ziviani

Yasmin Schiess

*Seção de Criação Visual*

*Superintendência de Comunicação Institucional*

## AUTORIA

**Ana Carolina Andrade Renault e Ronam Colansky**

*Reis - Contadores*

**Dagma Martins** - *Consultora Legislativa em Educação e Cultura*

**Diego Fagundes Pinheiro, Evana Rezende Batista e Raphaela Assis Ferreira** - *Consultores Legislativos de Administração Pública, Orçamento e Finanças*

**Edra da Silva Gonçalves** - *Consultora Legislativa de Meio Ambiente*

**Ivania Moraes Soares, Marina Abreu Torres e**

**Otávio Debien Andrade** - *Consultores Legislativos de Ciências Sociais e Políticas*

**Jeferson Couto e Leilane de Moura Paegle** - *Consultores Legislativos de Política Urbana*

**Maria Batista da Silva** - *Consultora Legislativa de Saúde Pública*

**Pedro Schettini Cunha** - *Administrador*

CONTATO: [divcol@cmbh.mg.gov.br](mailto:divcol@cmbh.mg.gov.br)

URL: [www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes](http://www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes)

Conforme a Deliberação da Mesa Diretora nº 3, de 2011, compete à Divisão de Consultoria Legislativa, entre outras atividades, elaborar textos técnicos, artigos, relatórios e outras peças informativas, bem como prestar assessoramento técnico às comissões, à Mesa Diretora e aos vereadores. Todos os Estudos e Notas Técnicas são produzidos em atendimento a solicitação de vereadora, de vereador, de comissão ou da Mesa Diretora.

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial da Câmara Municipal de Belo Horizonte ou da sua Divisão de Consultoria Legislativa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

FERREIRA, Raphaela Assis e outros. **Estudo Técnico nº 14**: Anteprojeto de Lei que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual de 2025 e dá outras providências. Belo Horizonte: Divisão de Consultoria Legislativa/Câmara Municipal de Belo Horizonte, maio de 2024. Disponível em: [www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes](http://www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes).

Acesso em: DD mmm. AAAA.



ESTUDO TÉCNICO  
Nº 14/ 2024

ORÇAMENTO  
E FINANÇAS  
PÚBLICAS

# Anteprojeto de Lei que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual de 2025 e dá outras providências

14.  
E

Ana Carolina Andrade Renault; Dagma Martins; Diego Fagundes Pinheiro; Edra da Silva Gonçalves; Evana Rezende Batista; Ivania Moraes Soares; Jeferson Couto; Leilane de Moura Paegle; Maria Batista da Silva; Marina Abreu Torres; Otávio Debien Andrade; Pedro Schettini Cunha; Raphaela Assis Ferreira e Ronam Colansky Reis



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

## Sumário

1 INTRODUÇÃO.....	3
2 REVISÃO TEÓRICA.....	3
3 ANÁLISE DOS CAPÍTULOS.....	6
3.1 Capítulo II – Das prioridades e metas da Administração Pública Municipal.....	7
3.2 Capítulo III – Da organização e da estrutura dos orçamentos.....	9
3.2.1 Art. 3º: conceitos relacionados à classificação da despesa orçamentária.....	9
3.2.2 Art. 4º: orçamento e programas de governo.....	9
3.2.3 Art. 5º: discriminação da despesa dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.....	10
3.2.4 Art. 6º: operações intraorçamentárias.....	10
3.2.5 Art. 7º: constituição do PLOA.....	11
3.3 Capítulo IV – Das diretrizes para a elaboração e para a execução dos orçamentos do Município e suas alterações.....	13
3.3.1 Art. 9º: audiências públicas.....	14
3.3.2 Art. 10: publicação de demonstrativos e relatórios quadrimestrais.....	14
3.3.3 Art. 11: prestação de contas pela CMBH.....	15
3.3.4 Art. 12: equilíbrio orçamentário e classificação por fonte/destino de recursos.....	15
3.3.5 Art. 13: recursos para a Câmara Municipal.....	16
3.3.6 Arts. 14 e 15: sistema de custos e avaliação de programas.....	16
3.3.7 Arts. 16 e 17: investimentos e inclusão de novos projetos na LOA.....	16
3.3.8 Art. 18: reserva de contingência.....	17
3.3.9 Art. 19: Orçamento Impositivo.....	17
3.3.10 Art. 20: Orçamento Participativo.....	18
3.3.11 Arts. 21 e 22: convênios, parcerias público-privadas, dívida pública e precatórios.....	18
3.3.12 Art. 23: proposta orçamentária da CMBH.....	18
3.3.13 Arts. 24 e 25: transferências voluntárias e subvenções.....	19
3.3.14 Arts. 26 ao 30: programação financeira, limitação de empenho e contingenciamento.....	19
3.3.15 Arts. 31 e 32: transferências, remanejamentos e transposições.....	20
3.3.16 Art. 33: publicação de relatórios bimestrais.....	21
3.3.17 Arts. 34, 35 e 37: adequações aos sistemas informatizados.....	21
3.3.18 Art. 36: relatórios da dívida pública.....	22
3.4 Capítulo V – Das disposições relativas às despesas com pessoal e com encargos sociais.....	22
3.4.1 Art. 39: autorizações relativas às despesas com pessoal e com encargos sociais.....	23
3.4.2 Art. 40: contratos de terceirização de mão de obra.....	24



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

3.4.3 Art. 41: Transparência de gastos com pessoal.....	24
3.5 Capítulo VI - Das transferências para as Organizações da Sociedade Civil.....	25
3.6 Capítulo VII – Das disposições sobre alterações da legislação tributária do Município.....	26
3.7 Capítulo VIII – Disposições finais.....	26
3.7.1 Art. 44: dos projetos de lei com efeito de renúncia de receita.....	27
3.7.2 Arts. 45 e 46: dos projetos de lei que majoram tributos e que reduzem encargos tributários.....	27
3.7.3 Art. 47: das autorizações da lei orçamentária.....	28
3.7.4 Arts. 49, 50 e 52 disciplinam as emendas ao PLOA.....	29
3.7.5 Art. 51: despesas consideradas irrelevantes.....	31
3.7.6 Arts. 53 e 54: Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.....	31
3.7.7 Art. 55: conversão de recurso não vinculado em recurso ordinário do Tesouro Municipal.....	32
3.7.8 Art. 56: regulamenta a execução orçamentária na ausência de sanção do PLOA até 31 de dezembro de 2024.....	32
3.7.9 Art. 57: dos créditos suplementares e especiais à LOA.....	34
3.7.10 Art. 58: dos anexos.....	34
4 ANÁLISE DOS ANEXOS.....	34
4.1 Anexo I: das Metas Fiscais.....	34
4.1.1 Demonstrativo das Metas Anuais.....	35
4.1.1.1 Cenário Macroeconômico.....	36
4.1.1.2 Receitas, despesas e resultado primário.....	38
4.1.1.3 Resultado nominal e montante da dívida pública.....	38
4.1.2 Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior.....	39
4.1.3 Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores.....	40
4.1.4 Evolução do Patrimônio Líquido do Município de Belo Horizonte.....	41
4.1.5 Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos.....	43
4.1.6 Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.....	44
4.1.7 Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita.....	45
4.1.8 Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.....	46
4.2 Anexo II: dos Riscos Fiscais.....	47
4.2.1 Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências.....	48
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	50
REFERÊNCIAS.....	53
APÊNDICES DAS ÁREAS DE RESULTADO.....	56



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

**DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO – DIRLEG  
DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA – DIVCOL  
SEÇÃO DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS –  
SECCAF**

**ESTUDO TÉCNICO SOBRE O PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES  
ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DE 2025**

## **1 INTRODUÇÃO**

O presente estudo técnico analisa o Projeto de Lei que “dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual de 2025 e dá outras providências” – doravante PLDO 2025 –, constante da Mensagem nº 12/2024, encaminhada pelo Executivo e recebida pela CMBH em 15/05/2024, para discussão e apreciação.

Compõem o Projeto de Lei, além dos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, os seguintes capítulos:

- Capítulo I – Disposição preliminar;
- Capítulo II – Das prioridades e metas da Administração Pública Municipal;
- Capítulo III – Da organização e da estrutura dos orçamentos;
- Capítulo IV – Das diretrizes para a elaboração e para a execução dos orçamentos do Município e suas alterações;
  - Seção I – Das diretrizes gerais;
  - Seção II – Da execução e das alterações da Lei do Orçamento Anual;
  - Seção III – Do controle e da transparência;
- Capítulo V – Das disposições relativas às despesas do Município com pessoal e com encargos sociais;
- Capítulo VI – Das transferências para as organizações da sociedade civil;
- Capítulo VII – Das disposições sobre alterações da legislação tributária do Município;
- Capítulo VIII – Disposições finais.

Esse estudo será estruturado nesta sequência: revisão teórica, análise dos capítulos, análise dos anexos e considerações finais.

## **2 REVISÃO TEÓRICA**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CR/88 estabeleceu o seguinte em seu art. 165:

Art. 165 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
I - o plano plurianual;



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

[...]

§2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

[...]

§9º - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual.

[...]

§10 - A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

§11 - O disposto no §10 deste artigo, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias:

I - subordina-se ao cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais;

II - não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados;

III - aplica-se exclusivamente às despesas primárias discricionárias.

§12 - Integrará a lei de diretrizes orçamentárias, para o exercício a que se refere e, pelo menos, para os 2 (dois) exercícios subseqüentes, anexo com previsão de agregados fiscais e a proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na lei orçamentária anual para a continuidade daqueles em andamento.

A CR/88 atribuiu à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO - o papel de disciplinar importantes assuntos, cuja definição antecipada representa importante apoio na preparação do projeto de lei orçamentária. Segundo Giacomoni:

Entre todas as novidades introduzidas pela Constituição de 1988 no capítulo orçamentário, a mais original e, possivelmente, a mais importante é a LDO. Anteriormente, no marco legal da gestão pública brasileira não existiu nada parecido com essa lei que, em resumo, enseja aos poderes executivo e legislativo porem-se de acordo sobre uma série de temas antes de o projeto de lei orçamentária ser elaborado, apreciado, aprovado e posto em execução.<sup>1</sup>

A Lei Complementar nº 101/2000, também conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, reservou uma seção exclusiva para a LDO:

## Seção II

### Da Lei de Diretrizes Orçamentárias

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

I - disporá também sobre:

<sup>1</sup> GIACOMONI, James. Orçamento Governamental: Teoria, Sistema, Processo. 1ª edição – São Paulo: Atlas, 2019, p. 132.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada 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 transferências de recursos a entidades 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, ainda:

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 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 ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

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

VI - quadro demonstrativo do cálculo da meta do resultado primário de que trata o § 1º deste artigo, que evidencie os principais agregados de receitas e despesas, os resultados, comparando-os com os valores programados para o exercício em curso e os realizados nos 2 (dois) exercícios anteriores, e as estimativas para o exercício a que se refere a lei de diretrizes orçamentárias e para os subsequentes.

§3º - A lei de diretrizes orçamentárias conterá 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.

§4º - A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

§5º - No caso da União, o Anexo de Metas Fiscais do projeto de lei de diretrizes orçamentárias conterá também:

I - as metas anuais para o exercício a que se referir e para os 3 (três) seguintes, com o objetivo de garantir sustentabilidade à trajetória da dívida pública;

II - o marco fiscal de médio prazo, com projeções para os principais agregados fiscais que compõem os cenários de referência, distinguindo-se as despesas primárias das financeiras e as obrigatórias daquelas discricionárias;

III - o efeito esperado e a compatibilidade, no período de 10 (dez) anos, do cumprimento das metas de resultado primário sobre a trajetória de



convergência da dívida pública, evidenciando o nível de resultados fiscais consistentes com a estabilização da Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) em relação ao Produto Interno Bruto (PIB);

IV - os intervalos de tolerância para verificação do cumprimento das metas anuais de resultado primário, convertido em valores correntes, de menos 0,25 p.p. (vinte e cinco centésimos ponto percentual) e de mais 0,25 p.p. (vinte e cinco centésimos ponto percentual) do PIB previsto no respectivo projeto de lei de diretrizes orçamentárias;

V - os limites e os parâmetros orçamentários dos Poderes e órgãos autônomos compatíveis com as disposições estabelecidas na lei complementar prevista no inciso VIII do caput do art. 163 da Constituição Federal e no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022;

VI - a estimativa do impacto fiscal, quando couber, das recomendações resultantes da avaliação das políticas públicas previstas no §16 do art. 37 da Constituição Federal.

§ 6º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão adotar, total ou parcialmente, no que couber, o disposto no § 5º deste artigo.

§ 7º - A lei de diretrizes orçamentárias não poderá dispor sobre a exclusão de quaisquer despesas primárias da apuração da meta de resultado primário dos orçamentos fiscal e da seguridade social.

Além de ser uma efetiva inovação no sistema orçamentário brasileiro, a LDO representa uma colaboração positiva no esforço de tornar o processo orçamentário mais transparente e, especialmente, contribuir para ampliar a participação do Poder Legislativo no tratamento das finanças públicas.

Uma lei de diretrizes, aprovada previamente, composta de definições sobre prioridades e metas, investimentos, metas fiscais, mudanças na legislação sobre tributos e políticas de fomento a cargo de bancos oficiais, possibilitará a compreensão partilhada entre Executivo e Legislativo sobre os vários aspectos da economia e da administração do setor público, facilitando a elaboração, a discussão e a aprovação da proposta orçamentária anual no âmbito legislativo<sup>2</sup>.

A LDO corresponde, sem dúvida, à maior conquista na área da orçamentação governamental que foi propiciada ao Legislativo pela Carta Magna. Pelo seu caráter de documento de formulação de políticas públicas, ela assume maior importância em relação à LOA, a qual, por estabelecer as prioridades e as metas setoriais para determinado exercício, se limita a traduzir em valores e em empreendimentos específicos as grandes opções de alocação de recursos definidas na LDO<sup>3</sup>.

### 3 ANÁLISE DOS CAPÍTULOS

Neste tópico, será apresentada análise de cada um dos capítulos do PLDO 2025, com ponderações acerca dos principais dispositivos.

---

<sup>2</sup> GIACOMONI, James. Orçamento Público. 16ª edição ampliada, revista e atualizada – São Paulo: Atlas, 2012, p. 229.

<sup>3</sup> *Ibidem*.



## 3.1 Capítulo II – Das prioridades e metas da Administração Pública Municipal

O conteúdo deste capítulo diz respeito a uma importante função da LDO estabelecida pela CR: a definição de prioridades e metas para a Administração Pública para o exercício de 2025.

As metas e prioridades são elementos essenciais ao processo de planejamento e execução de políticas públicas. Este capítulo ganha particular relevância pelo seu conteúdo programático, traduzido em diretrizes gerais, que de forma mais genérica revelam o direcionamento das políticas públicas. Assim, a LDO antecipa a condução das finanças públicas e promove uma discussão mais ampla sobre o orçamento público.

O capítulo II do PLDO 2025 é composto pelo art. 2º, *caput* e seus dez incisos, cada um correspondendo a uma área de resultado. Para cada uma delas foram definidas diretrizes que serão norteadoras da alocação de recursos na Lei Orçamentária Anual para 2025 – LOA 2025, bem como para sua execução, não se constituindo, entretanto, em limite à programação de despesa. O conteúdo dos incisos procura contemplar os diversos programas e políticas públicas municipais.

O termo “metas da administração pública” se refere aos resultados que se espera obter com os bens e serviços ofertados à sociedade. Segundo o *caput* do art. 2º, as metas da administração pública municipal são aquelas previstas no Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG 2022-2025 – para o ano de 2025.

Ao longo dos últimos anos, o conteúdo do art. 2º vinha sendo objeto de muitas emendas parlamentares, na tentativa de se fazer uma construção compartilhada entre os Poderes Executivo e Legislativo de quais seriam as diretrizes gerais das políticas públicas de cada área de resultado. Na LDO 2023 (Lei nº 11.409/2022), o art. 2º tinha uma infinidade de alíneas definindo as diretrizes em cada área de resultado. A dinâmica dos anos anteriores acabou por desvirtuar o objetivo do artigo de definir prioridades e metas para a administração pública municipal e passou a ser uma demonstração de posicionamentos políticos dentro de cada política pública.

A alta complexidade do dispositivo, a falta de priorização real e a dificuldade de se verificar a compatibilidade da LDO com o PPAG parecem ter sido razões determinantes para uma nova proposta contida no capítulo II do PLDO 2024 que, composto pelos artigos 2º e 3º, não trazia mais as diretrizes gerais para cada área de resultado como era feito nas LDOs anteriores. A nova proposta para o capítulo previa que as prioridades e metas da administração pública municipal correspondiam às metas relativas ao exercício de 2024 definidas e constantes no PPAG 2022-2025. O art. 2º dispunha, ainda, que as metas e prioridades seriam adequadas às condições de implementação e gerenciamento dos projetos estratégicos, que teriam precedência na alocação de recursos na LOA 2024, bem como para sua execução, não se constituindo, entretanto, em limite à programação de despesa.

Ao recuperar o formato usado anteriormente nesse capítulo, a LDO de Belo Horizonte



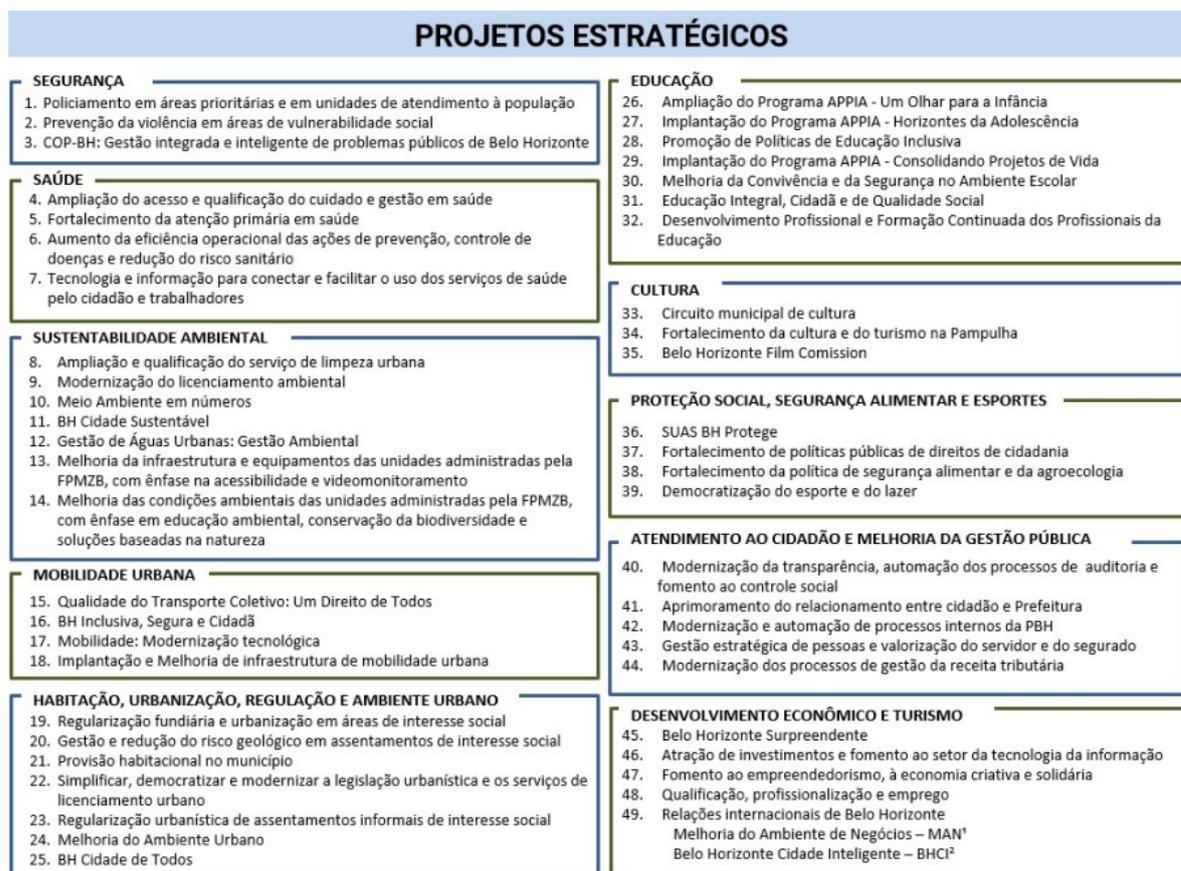
# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

retoma as metas específicas das políticas públicas, ano passado discutidas no segundo semestre na tramitação da LOA e do PPAG, além de seguir apresentando as metas fiscais constantes nos anexos. Com isso, a discussão da LDO na casa volta a focar no detalhamento pormenorizado das áreas de resultado e, por conseguinte, dispensa parte da atenção nas diretrizes para elaboração e execução do orçamento e no entendimento da situação fiscal do Município.

No que diz respeito às prioridades, o *caput* do art. 2º ressalta que deverão ser respeitadas as condições de implementação e gerenciamento dos projetos estratégicos, que terão precedência na alocação de recursos na LOA 2025. A priorização dessas ações se refere tanto a um acompanhamento mais intensivo da execução, quanto a uma priorização dos recursos desses programas. Isso é relevante, pois, caso um número excessivo de ações for priorizado, a rigor, não haverá prioridade alguma. Consequentemente, o dispositivo perderá sua efetividade.

Segundo o PPAG 2022-2025, os projetos estratégicos sintetizam as prioridades de cada política pública e terão acompanhamento intensivo. A figura 1 mostra quais são eles:

Figura 1: Projetos Estratégicos PPAG 2022-2025



<sup>1</sup>MAN – possui inter-relação com os Projetos Estratégicos de números 6, 9, 22, 42, 44, 47 <sup>2</sup>BHCI – possui inter-relação com os Projetos Estratégicos de números 3, 8, 11, 15, 16, 17, 38, 41, 45, 46, 49

Fonte: PPAG 2022-2025

No que diz respeito às diretrizes, elas foram estabelecidas para cada uma das dez



áreas de resultado. Trata-se de uma relação de objetivos prioritários de cunho mais genérico, embora na maioria delas exista uma correspondência próxima com os programas desenvolvidos no PPAG. Buscou-se auxílio dos consultores temáticos da DIVCOL para uma análise setorial com o intuito de buscar um liame com a legislação vigente e os programas do PPAG 2022-2025. Essa análise será apresentada ao final deste estudo técnico, em apêndices.

## **3.2 Capítulo III – Da organização e da estrutura dos orçamentos**

De acordo com as normas em vigor, especificamente a Lei nº 4.320/1964, a Portaria MOG nº 42/1999, a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 e a Portaria STN nº 710/2021, a LDO deverá apresentar a forma de elaboração das propostas orçamentárias; definir termos e expressões técnicas contidas nas legislações e que serão adotadas na elaboração e execução da LOA; dispor sobre o nível de discriminação necessário ao detalhamento das despesas nos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social; definir os anexos que acompanharão o projeto da LOA; estabelecer definições e classificações necessárias à organização dos orçamentos, bem como definir os níveis de detalhamento da proposta orçamentária.

O PLDO 2025 aborda tais dispositivos em seu capítulo III, cujo conteúdo está relacionado à organização e à estrutura dos orçamentos.

### **3.2.1 Art. 3º: conceitos relacionados à classificação da despesa orçamentária**

O art. 3º do PLDO 2025 traz o conceito dos níveis hierárquicos de alguns tipos de classificação da despesa orçamentária. As definições dos termos elencados nesse artigo serão as mesmas a serem adotadas na elaboração e execução da lei orçamentária anual.

### **3.2.2 Art. 4º: orçamento e programas de governo**

A Lei nº 4.320/1964 introduziu em seus dispositivos a necessidade de o orçamento evidenciar os programas de governo. Em atendimento ao art. 2º dessa norma, o PLDO 2025 dispõe em seu art. 4º que os orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas compreenderão a programação dos poderes Executivo e Legislativo do Município, seus órgãos, autarquias, fundações e fundos instituídos e mantidos pela administração pública municipal, bem como das empresas estatais controladas e dependentes.

Ainda, o art. 4º determina que a correspondente execução orçamentária e financeira, da receita e da despesa, dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social nas empresas dependentes será registrada no sistema orçamentário e financeiro do Município.

O art. 2º da Lei nº 4.320/1964 elucida que:



Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos aos princípios de unidade, universalidade e anualidade.

### **3.2.3 Art. 5º: discriminação da despesa dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social**

O art. 5º do projeto discrimina as despesas dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por, no mínimo, modalidade de aplicação.

Em relação à definição do nível mínimo de detalhamento das despesas no projeto de LOA, destaca-se que o art. 15 da Lei nº 4.320/1964 determina que a discriminação da despesa far-se-á, no mínimo, por elemento. Por outro lado, a Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 define em seu art. 6º que “na lei orçamentária, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação”. Diante disso, o detalhamento por elemento de despesa tornou-se opcional nas leis orçamentárias dos entes federados.

No que tange às ações, o art. 4º da Portaria MOG nº 42/1999 obriga a identificação dessas em termos de funções, subfunções, programas, projetos, atividades e operações especiais:

Art. 4º Nas leis orçamentárias e nos balanços, as ações serão identificadas em termos de funções, subfunções, programas, projetos, atividades e operações especiais.

Com a publicação da Portaria Conjunta STN/SOF nº 20/2021, a classificação orçamentária da despesa no orçamento terá que observar também a codificação para identificação das fontes ou destinações de recursos estabelecida na Portaria STN nº 710/2021.

### **3.2.4 Art. 6º: operações intraorçamentárias**

O art. 6º determina que as operações intraorçamentárias entre órgãos, fundos e entidades integrantes dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social serão executadas por meio de empenho, liquidação e pagamento, utilizando-se a modalidade de aplicação 91.

Ressalta-se que as operações intraorçamentárias são realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do mesmo ente federativo. Não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do ente, mas apenas o remanejamento de receitas entre seus órgãos. As receitas intraorçamentárias são a contrapartida de despesas



classificadas na modalidade de aplicação 91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes do Orçamento Fiscal e do Orçamento da Seguridade Social, que devidamente identificadas, evitam a dupla contagem na consolidação das contas governamentais.

### **3.2.5 Art. 7º: constituição do PLOA**

O art. 7º trata da constituição do PLOA 2025, o qual deve ser encaminhado pelo Executivo à Câmara Municipal de Belo Horizonte em setembro de 2024.

No que tange à forma de elaboração das propostas orçamentárias, a LDO deve disciplinar como são organizados na LOA os orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas. Destaca-se que o projeto de LOA deverá compreender todas as receitas e despesas orçamentárias de todos os Poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

Em relação aos anexos que acompanharão o PLOA, observa-se que eles já estão explicitados nos arts. 2º e 22 da Lei nº 4.320/1964 e no art. 5º da LRF. Segundo Nilton de Aquino Andrade *et al.*, para dar maior transparência ao processo e fornecer maiores esclarecimentos aos membros do Poder Legislativo, é recomendável que sejam incluídos na LOA outros demonstrativos como: recursos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, recursos a serem aplicados nas ações e serviços públicos de saúde, demonstrativo da despesa com pessoal<sup>4</sup>. Todos esses comandos estão disciplinados no capítulo III – Da Organização e Estrutura dos Orçamentos, especialmente no art. 7º do PLDO 2025.

É importante ressaltar que os ditames da Lei nº 4.320/1964 e da LRF, que elencam uma série de dispositivos que deverão constar nas LOAs, não foram reproduzidos no texto do PLDO 2025.

Seguem abaixo, para conhecimento, os conteúdos dos arts. 2º, 20, 22 e 30 da Lei nº 4.320/1964 e do art. 5º da LRF que, sem prejuízos à legalidade, não foram elencados pelo PLDO 2025:

- Lei nº 4.320/1964:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos aos princípios de unidade, universalidade e anualidade.

§1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I – Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;  
II – Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas;

---

<sup>4</sup> ANDRADE, Nilton de Aquino (organizador) et al. Planejamento governamental para Municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. 1.ed. – São Paulo: Atlas, 2006. p. 78.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

III – Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV – Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I – Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II – Quadros demonstrativos da despesa;

III – Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

[...]

Art. 20 Os investimentos serão discriminados na Lei de Orçamento segundo os projetos de obras e de outras aplicações.

[...]

Art. 22 A proposta orçamentária que o Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos nas Constituições e nas Leis Orgânicas dos Municípios, compor-se-á:

I – Mensagem, que conterá: exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, saldos de créditos especiais, restos a pagar e outros compromissos financeiros exigíveis; exposição e justificação da política econômico-financeira do Governo; justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II – Projeto de Lei de Orçamento;

III – Tabelas explicativas, das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão, em colunas distintas e para fins de comparação:

a) A receita arrecadada nos três últimos exercícios anteriores àquele em que se elaborou a proposta;

b) A receita prevista para o exercício em que se elaborou a proposta;

c) A receita prevista para o exercício a que se refere a proposta;

d) A despesa realizada no exercício imediatamente anterior;

e) A despesa fixada para o exercício em que se elaborou a proposta; e

f) A despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta.

IV – Especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativa do custo das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação econômica, financeira, social e administrativa.

[...]

Art.30 A estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo anterior, à arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural que podem afetar a produtividade de cada fonte de receita.

## ▪ LRF:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)



b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

Conforme dispõe o art. 130 - A da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte - LOMBH, o Executivo deverá prever no PLOA para 2025 o montante de, no mínimo, 0,2% da Receita Corrente Líquida - RCL prevista no projeto para atender os investimentos aprovados pelo Orçamento Participativo - OP. Este mesmo percentual deve ser observado durante a execução do orçamento de 2025. A previsão de um demonstrativo que elenque as obras do OP que compõem o valor mínimo previsto na LOMBH e consignado na LOA pode ser bem útil para elaboração de emendas que visem investimentos do OP.

### **3.3 Capítulo IV – Das diretrizes para a elaboração e para a execução dos orçamentos do Município e suas alterações**

Este capítulo se destina a regulamentar várias exigências dispostas na LRF para a LDO. Entre elas:

- Equilíbrio entre receitas e despesas;
- Critérios e formas de limitação de empenho;
- Normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- Condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
- Montante e forma de utilização da reserva de contingência;
- Programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso, a serem estabelecidos pelo Poder Executivo, trinta dias após a publicação da lei orçamentária.

A comparação com a LDO 2024 revela que a estrutura e o conteúdo do capítulo se mantiveram semelhantes. Entretanto, destacam-se as seguintes novidades:

- O §3º do art. 15 prevê que o resultado da avaliação dos programas municipais será apresentado pelo Poder Executivo ao invés de ser apresentado pelos secretários municipais e dirigentes das entidades da administração indireta, conforme previsto no art. 16, §3º, da LDO 2024;
- O §1º do art. 19 define que as emendas individuais deverão conter apenas um beneficiário ou equipamento público;
- O art. 19, §3º, do PLDO 2025 altera normas a respeito do processo de remanejamento do objeto e da programação orçamentária financeira das emendas impositivas que contenham impedimento técnico insuperável. Merecem destaque os incisos II e III deste parágrafo, cuja nova redação define à Secretaria da CMBH o recebimento dos pedidos de remanejamento e ainda



indica que os pedidos serão publicados no portal da CMBH e não mais enviados ao Executivo pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas;

- O art. 19, §3º, incisos XIV e XV, do PLDO 2025, regula o prazo de até 120 dias, após a publicação da LOA, para o envio do beneficiário ou local para atendimento da programação das emendas individuais de escopo genérico. Nesse mesmo prazo, deverá ser enviada à Secretaria responsável pela parceria o plano de trabalho de emenda individual que destinar recurso a Organização da Sociedade Civil - OSC, sendo a sua inscrição no Sistema Único de Fornecedores - Sucaf obrigatória. Deduz-se que as informações sejam prestadas pelos autores das emendas individuais, entretanto a redação dos novos incisos não deixa claro a quem foi atribuída a obrigação de prestar tais informações ao Executivo.

Cabe destacar que neste capítulo consta a exigência de relatório de créditos adicionais, o qual deverá ser publicado à época do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO. Esse relatório permite a observância de todas as alterações promovidas na LOA em virtude da abertura de créditos adicionais.

Por fim, o art. 8º, sem alterações em relação à LDO 2024, remete a elaboração da LOA a diretrizes, objetivos e metas estabelecidos na revisão do PPAG 2022-2025 para o ano 2025. Esse dispositivo reforça a interdependência existente entre as leis do sistema orçamentário municipal.

### **3.3.1 Art. 9º: audiências públicas**

O art. 9º institui a transparência da gestão fiscal nas etapas de elaboração, aprovação e execução da LOA, dando amplo acesso à sociedade de todas as informações pertinentes ao ciclo orçamentário.

Atenta-se que não houve definição quanto à antecedência para divulgação das audiências públicas convocadas pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas da CMBH relacionadas à tramitação do PLOA.

O conteúdo do art. 9º do PLDO 2025 reafirma o disposto no §4º do art. 9º e no §1º do art. 48 da LRF, os quais formalizam as audiências públicas como importantes instrumentos para assegurar a transparência na aprovação e execução dos instrumentos de planejamento.

### **3.3.2 Art. 10: publicação de demonstrativos e relatórios quadrimestrais**

Em consonância com o princípio da transparência na gestão financeira, o art. 10 dispõe que, a cada quadrimestre, o Poder Executivo publicará, em seu Portal da Transparência:

- Relatórios de Execução Física e Financeira da Despesa;
- Relatório de Execução da Receita;



- Demonstrativo da Aplicação de Recursos na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino;
- Demonstrativo da Aplicação de Recursos na Manutenção e no Desenvolvimento da Saúde;
- Demonstrativo da Execução das Despesas do Sistema Único de Assistência Social – Suas;
- Relatório de Execução do Orçamento Participativo;
- Relatório de Execução das Despesas por Regional;
- Relatório de Execução de Emendas Parlamentares.

### **3.3.3 Art. 11: prestação de contas pela CMBH**

O art. 11 está voltado à concretização do princípio da transparência e da publicidade no âmbito da Câmara Municipal de Belo Horizonte. Exige-se a publicação de relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal, bem como a realização da prestação de contas aos cidadãos na mesma data das audiências quadrimestrais ou na data designada por convocação da Comissão de Orçamento e Finanças Públicas.

A prestação de contas da CMBH ainda deve ser disponibilizada em versão simplificada no Diário Oficial do Município e em seu sítio eletrônico, com antecedência mínima de cinco dias úteis contados da data da audiência pública.

### **3.3.4 Art. 12: equilíbrio orçamentário e classificação por fonte/destino de recursos**

O art. 12, por sua vez, proíbe a fixação de despesa sem a correspondente fonte de recurso e sem a instituição legal da unidade executora ou unidade administrativa.

Fontes de recursos são agrupamentos de naturezas de receitas que, atendendo a uma regra de destinação legal, buscam atender determinadas despesas.

Assim, esse artigo visa garantir o princípio do equilíbrio orçamentário e ao disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP - quanto à classificação funcional-programática e à exigência feita pela LRF de escrituração individualizada de fundos, órgãos ou despesas obrigatórias.

Esse mecanismo de fonte/destinação de recursos é obrigatório segundo o art. 8º, parágrafo único e o art. 50, inciso I da LRF:

Art. 8º -

[...]

Parágrafo único - Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

[...]



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Art. 50 - Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

## **3.3.5 Art. 13: recursos para a Câmara Municipal**

O art. 13 se refere ao montante dos recursos que serão consignados à Câmara Municipal de Belo Horizonte, em consonância com o disposto na CR/88.

Segundo o art. 29-A, IV, da Carta Magna, o total da despesa do Poder Legislativo Municipal de Belo Horizonte não poderá ultrapassar o percentual de 4,5% do total da arrecadação de receitas tributárias e transferências constitucionais, excluídos os gastos com inativos.

## **3.3.6 Arts. 14 e 15: sistema de custos e avaliação de programas**

O art. 14 trata da obrigatoriedade do controle de custos, reproduzindo o comando da alínea “e” do inciso I do art. 4º da LRF. Embora genérico, o parágrafo único estabelece como foco o acompanhamento das gestões orçamentária, financeira e patrimonial. O art. 15, por sua vez, trata da avaliação periódica dos programas por meio de metas físicas e financeiras estabelecidas.

A obrigatoriedade de acompanhamento de custos na Administração Pública não é nova. A Lei nº 4.320/1964 já determinava a apuração de custos das empresas estatais para escrituração contábil. Entretanto, foi o desenvolvimento das diferentes teorias da gestão pública que trouxe atenção para a necessidade de se calcular os custos das políticas públicas como forma de apuração de seus resultados. A LRF exigiu a inclusão desse conteúdo na LDO também como forma de ampliar a transparência da gestão governamental.

Observa-se que os parágrafos do art. 15 preveem providências a serem adotadas pelo Poder Executivo a fim de propiciar uma avaliação das políticas públicas de maneira mais detalhada. Exige-se que os resultados da avaliação sejam publicados em meio eletrônico e em banco de dados. Ademais, o próprio Poder Executivo deve apresentar, nas audiências quadrimestrais realizadas pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas da CMBH, o resultado da avaliação com um comparativo das metas físicas e financeiras planejadas e executadas.

## **3.3.7 Arts. 16 e 17: investimentos e inclusão de novos projetos na LOA**

Esses artigos tratam da consignação de recursos para investimentos nas unidades orçamentárias e dos requisitos necessários para inclusão de novos projetos no orçamento anual. Não houve alteração nos dispositivos em comparação com a LDO



2024.

### **3.3.8 Art. 18: reserva de contingência**

A reserva de contingência é uma dotação global definida na LOA, sem destinação a um órgão ou programa específico, como um valor baseado na Receita Corrente Líquida - RCL - prevista. Entretanto, seu montante e forma de utilização são dados pela LDO, conforme disposto no inciso III do art. 5º da LRF. O limite deve ser suficiente para cobrir os riscos fiscais e os passivos contingentes previstos no Anexo de Riscos Fiscais, além das outras formas de utilização que forem dispostas na própria LDO.

Não houve alteração nesse tema em comparação com a LDO 2024, de modo que o dispositivo prevê que o PLOA conterà dotação para Reserva de Contingência no valor máximo de 0,6% e mínimo de 0,1% da RCL.

### **3.3.9 Art. 19: Orçamento Impositivo**

O art. 19 dispõe sobre como se dará a tramitação e a execução das emendas individuais impositivas, cujas deduções ocorrerão exclusivamente na Reserva de Recursos para Emendas Individuais. A reserva será equivalente a 1% da RCL, distribuída igualmente entre todos os vereadores na proporção 1/41.

O PLDO 2025 prevê que cada emenda impositiva não poderá ter valor inferior a R\$50.000,00 e deverá conter apenas um beneficiário ou equipamento público. Cabe ressaltar que a LDO 2024 previa o valor mínimo da emenda impositiva, porém a definição de beneficiário ou equipamento público único é novidade prevista no PLDO 2025.

No que toca às datas e os procedimentos referentes à viabilização da execução de eventuais emendas que contenham impedimentos de ordem técnica, destaca-se que o PLDO 2025 dispõe que o parlamentar apresentará suas indicações de remanejamento perante a CMBH e não mais à Comissão de Orçamento e Finanças. Pela LDO 2024, a Comissão de Orçamento e Finanças Públicas recebia o ofício das justificativas dos impedimentos.

Outra novidade trazida pelo PLDO 2025 indica que após o recebimento do ofício com os impedimentos, o parlamentar protocolará na Secretaria da CMBH o pedido de remanejamento do objeto e da programação orçamentária e financeira cujo impedimento seja insuperável, a partir da orientação técnica do Poder Executivo destacando que será publicado no portal da CMBH esse ofício de remanejamento. Ou seja, o PLDO 2025 exclui a etapa de consolidação dos remanejamentos apontados pelos parlamentares realizado pela Comissão de Orçamento e Finanças Públicas e enviados ao Poder Executivo.

Observa-se ainda, que foram acrescentados dois novos incisos, que estabelecem o



prazo de até 120 dias, após a publicação da LOA, para a indicação do beneficiário ou local para atendimento da programação das emendas individuais de escopo genérico e ainda na hipótese de a emenda individual ter como beneficiária OSC, sendo necessário o envio do Plano de Trabalho para a Secretaria responsável pela parceria, devendo a OSC estar obrigatoriamente inscrita no Sucaf - Sistema Único de Cadastro dos Fornecedores.

### **3.3.10 Art. 20: Orçamento Participativo**

A Emenda à Lei Orgânica nº 35, de 01/12/2022, acrescentou o seguinte dispositivo à LOMBH:

Art. 130-A - O resultado da definição das prioridades de investimento de interesse social, feito pelo Executivo em conjunto com a população, deverá ser registrado no Plano de Empreendimentos do Orçamento Participativo sob a denominação de Orçamento Participativo.

§1º - O Executivo deverá prever, no projeto de lei orçamentária, valor referente a, no mínimo, 0,2% (zero vírgula dois por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto para atender os investimentos aprovados pelo Orçamento Participativo.

§2º - Será de execução obrigatória o percentual de 0,2% (zero vírgula dois por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto de lei a que se refere o §1º deste artigo em investimentos aprovados pelo Orçamento Participativo.

A fim de atender a alteração legislativa, o PLDO 2025 prevê, em seu art. 20, que o PLOA conterà dotação específica para o registro das despesas voltadas ao atendimento dos investimentos aprovados pelo Orçamento Participativo, no valor de, no mínimo, 0,2% da RCL prevista para o exercício de 2025.

### **3.3.11 Arts. 21 e 22: convênios, parcerias público-privadas, dívida pública e precatórios**

Os artigos 21 e 22 tratam da obrigatoriedade de consignação de recursos na LOA para compromissos assumidos pelo Município por meio de operações de crédito, convênios com outros entes ou parcerias público-privadas, alinhado com a estratégia governamental estabelecida. Da mesma forma, é obrigatória a execução de despesas relativas à dívida pública e aos precatórios, nos termos do art. 5º da LRF.

### **3.3.12 Art. 23: proposta orçamentária da CMBH**

O art. 23 estabelece que a CMBH deve enviar sua proposta de orçamento para o ano de 2025 ao Poder Executivo até o último dia útil de julho de 2024, para inclusão no PLOA.



### **3.3.13 Arts. 24 e 25: transferências voluntárias e subvenções**

O art. 24 do PLDO 2025 prevê a necessidade de instrumento jurídico específico para que o Poder Executivo realize transferências para outros entes públicos. Esse dispositivo deve ser lido em consonância com o art. 25 da LRF, o qual dispõe que o beneficiário também deve provar que está em dia com o pagamento de tributos, que cumpre os limites constitucionais relativos à educação e à saúde, bem como os limites das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, da inscrição em Restos a Pagar e da despesa total com pessoal e, por fim, que possui previsão orçamentária de contrapartida.

No caso das subvenções, o art. 26 da LRF exige autorização por lei específica. O art. 25 do PLDO 2025 acrescenta a essa exigência a prévia análise do plano de aplicação das metas de interesse social.

Entre os municípios brasileiros existe uma grande variação nos dispositivos relacionados a esses temas. São muitas as formas de limitar o repasse de recursos. Em outros anos, algumas emendas parlamentares incidiram no sentido de limitar as subvenções que se originam de emendas parlamentares à LOA destinadas a entidades privadas.

### **3.3.14 Arts. 26 ao 30: programação financeira, limitação de empenho e contingenciamento**

Os artigos 26 ao 30 tratam essencialmente sobre a programação financeira e os mecanismos de limitação de empenho no caso de frustração de receitas e comprometimento do alcance das metas fiscais. Os dispositivos têm especial relevância para orientar a execução da LOA, pois são responsáveis por garantir o equilíbrio entre receitas e despesas, evidenciando as providências que deverão ser adotadas quando houver redução da receita ou aumento da despesa em desacordo com os montantes previstos. Ou seja, trata-se essencialmente de instituir estratégias que permitam adaptar o orçamento a uma nova realidade financeira, a fim de manter as contas públicas em equilíbrio. Sendo assim, quando o governo limita o empenho, ele restringe a despesa, uma vez que o empenho é o primeiro passo para realização da despesa.

De acordo com o MCASP, a programação orçamentária e financeira consiste na compatibilização do fluxo dos pagamentos com o fluxo dos recebimentos, visando ao ajuste da despesa fixada às novas projeções de resultados e arrecadação. Se houver frustração da receita estimada no orçamento, deverá ser estabelecida limitação de empenho e movimentação financeira com objetivo de atingir os resultados previstos na LDO e impedir a assunção de compromissos sem respaldo financeiro.

A própria LRF definiu procedimentos para auxiliar a programação orçamentária e financeira:



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Art. 8º - Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

[...]

Art. 9º - Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

O art. 30 tem especial relevância para a propositura de emendas, pois normalmente os parlamentares buscam alterar a ordem ou retirar conteúdos da linha de contingenciamento e incluí-los no parágrafo único, que relaciona quais despesas não poderão ser contingenciadas. Deve-se observar, entretanto, que a exclusão de determinadas despesas da base de contingenciamento é determinada por obrigações legais, como é o caso da dívida pública e das despesas com pessoal.

Tais despesas não dependem da discricionariedade do administrador público. Dessa forma, uma emenda parlamentar que proponha modificar ou excluir incisos do parágrafo único do art. 29 poderá não ser aprovada por incompatibilidade com a legislação vigente. Ainda assim, nada impede que outras despesas que sejam caras ao desenvolvimento do Município sejam adicionadas.

### **3.3.15 Arts. 31 e 32: transferências, remanejamentos e transposições**

O art. 31 autoriza o Poder Executivo, mediante decreto, a transpor, remanejar e transferir as dotações orçamentárias aprovadas na LOA ou em créditos adicionais quando da modificação em órgãos e entidades da estrutura administrativa ou de suas atribuições. O PL estende essa autorização também à hipótese de criação de órgãos ou entidades.

Segundo José de Ribamar Caldas Furtado, os remanejamentos são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro. As transposições são realocações no âmbito dos programas de trabalho dentro do mesmo órgão. As transferências, por sua vez, são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesa dentro do mesmo órgão e programa<sup>5</sup>. Esses três tipos de alteração orçamentária exigem autorização por lei específica, conforme inciso VI do art. 167 da CF:

Art. 167 - São vedados:

[...]

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

---

<sup>5</sup> FURTADO, José de Ribamar Caldas. Direito Financeiro. 4ª ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 176.



No caso específico de reformas administrativas (amplas ou pontuais), parece não haver problema para que a LDO autorize alterações orçamentárias por meio de decretos, uma vez que as alterações promovidas na estrutura administrativa devem necessariamente ser feitas por lei. Assim, pode-se supor que a mesma lei de criação ou extinção de órgão ou competência contemple autorização para o remanejamento e transposição dos créditos orçamentários. Entretanto, o mesmo não vale para os casos em que não há esse tipo de alteração na estrutura por meio de lei específica. Logo, quando se tratar de uma mera realocação de recursos por meio de transferência, por exemplo, a lei específica será necessária. Não se deve confundir esses tipos de alteração orçamentária com a abertura de créditos adicionais, pois estes se aplicam a outras necessidades de modificação orçamentária<sup>6</sup>.

O art. 32 prevê que as alterações decorrentes da abertura e da reabertura de créditos adicionais integrarão os quadros de detalhamento de despesa.

### **3.3.16 Art. 33: publicação de relatórios bimestrais**

Assim como a LDO 2024, o PLDO 2025 prevê que o Poder Executivo publicará em seu sítio eletrônico, na mesma época da divulgação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO –, relatórios bimestrais, consolidados em um único documento, contendo as alterações relacionadas aos créditos adicionais ocorridas no período.

### **3.3.17 Arts. 34, 35 e 37: adequações aos sistemas informatizados**

O art. 34 autoriza o Poder Executivo, mediante ato administrativo, a modificar no Sistema Orçamentário e Financeiro – SOF – o crédito consignado na especificação da fonte e destinação de recursos do orçamento municipal de 2025, para fins de adequação da prestação de contas ao detalhamento contido no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM – do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG. Estas alterações são necessárias para a compatibilização entre os sistemas da PBH e o do TCEMG.

O artigo 35, por sua vez, autoriza o Poder Executivo a modificar, em seu sistema orçamentário e financeiro, créditos consignados para alterar a unidade orçamentária e a unidade administrativa. Observe que não houve na proposta qualquer delimitação de situações ou condições para a alteração do executor do crédito orçamentário aprovado na LOA.

Já o art. 37 autoriza que o Poder Executivo altere a estrutura da discriminação de despesa caso haja a substituição do atual Sistema Orçamentário Financeiro – SOF. Nota-se que junto a essa autorização não foi definido nenhum limite, critério ou condição para alteração dos créditos orçamentários aprovados na LOA.

---

<sup>6</sup> *Ibidem*. p. 165.



### 3.3.18 Art. 36: relatórios da dívida pública

O art. 36 trata da publicação mensal de relatórios da dívida pública, os quais devem informar o teor de cada contrato, taxas, valores, credores, saldos, condições de pagamento, entre outros. Não há alterações em relação à LDO 2024.

O monitoramento da dívida pública é essencial para que se possa garantir o equilíbrio das contas públicas e o alcance das metas de resultado nominal e primário tais como estabelecidas na LDO.

Nas leis de outros entes, é comum haver previsão sobre como o orçamento deve trazer, nas estimativas de receita, as operações de crédito que vão compor a dívida pública. A título de exemplo, no Município de Curitiba/PR, somente as operações de crédito já autorizadas podem constar na LOA:

Art. 41 - Poderão ser incluídas no Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2023, as dotações relativas às operações de crédito aprovadas até 2022, pelo Poder Legislativo.

Dispositivos do tipo seriam muito interessantes para o município de Belo Horizonte, pois verifica-se uma grande dificuldade de se acompanhar a evolução da dívida pública por falta de detalhamento. Além disso, historicamente, percebe-se que há uma considerável frustração de receitas decorrentes de operações de crédito quando se acompanha o previsto e o arrecadado pela PBH, o que mostra que as estimativas de receita trazidas na LOA não têm se concretizado. É o que se conclui com o seguinte levantamento referente aos últimos seis anos:

**Tabela 1: Operações de Crédito**

Ano	Operações de Crédito		
	Previsto (R\$)	Arrecadado (R\$)	(%)
2018	1.324.148.314,00	192.583.024,00	14,54
2019	746.212.775,00	277.340.981,00	37,17
2020	1.069.034.145,00	238.267.370,00	22,29
2021	954.054.491,00	225.562.605,00	23,64
2022	669.537.371,00	398.772.238,00	59,56
2023	753.899.149,00	457.969.102,47	60,75

Fonte: Portal da Transparência PBH – Receitas Públicas

### 3.4 Capítulo V – Das disposições relativas às despesas com pessoal e com encargos sociais

O art. 18 da LRF definiu como despesa total com pessoal o somatório dos gastos do membro da federação com quaisquer espécies remuneratórias – inclusive os encargos sociais e as contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência –, tais como:

- Vencimentos e vantagens, fixas e variáveis;



- Subsídios;
- Proventos de aposentadoria, reformas e pensões;
- Adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza.

O cálculo da despesa total com pessoal alcança os pagamentos de remuneração feitos a:

- Exercentes de mandatos eletivos;
- Ocupantes de cargos, funções ou empregos (civis e militares);
- Membros de Poder.

Tal despesa abrange os gastos com ativos, inativos e pensionistas, bem como os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos<sup>7</sup>.

Caso a Administração pretenda alterar a sua política de pessoal no exercício financeiro seguinte, esta deverá ser planejada de forma que a LDO contenha tal autorização. A razão desta autorização está relacionada à necessidade de planejamento governamental, pois um aumento na remuneração dos vencimentos/salários dos servidores/empregados causa um impacto relevante nas finanças públicas<sup>8</sup>.

### **3.4.1 Art. 39: autorizações relativas às despesas com pessoal e com encargos sociais**

O art. 39 do PLDO autoriza, para o exercício de 2025, a instituição, a concessão e o aumento de qualquer vantagem pecuniária ou remuneração; a criação de cargos ou adaptações na estrutura de carreiras; e a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos, autarquias, fundações e empresas dependentes da administração pública municipal.

De acordo com o inciso I, §1º, do art. 169 da CR/88, a concessão de quaisquer vantagens funcionais, criação de cargos, empregos e funções, a reformulação na estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, necessitam de específica autorização na LDO:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

---

<sup>7</sup> *Ibidem. Ibidem.* p. 462.

<sup>8</sup> ANDRADE, *op.cit.*



- I – se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;
- II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

A LRF, por sua vez, determina que é nulo, de pleno direito, o ato que provoque aumento da despesa com pessoal sem a autorização específica na LDO:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

- a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e
- b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

O parágrafo único do art. 39 do PLDO 2025 determina, em consonância com a legislação, que a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica. Atente-se que esse dispositivo não assegura a revisão geral anual de remuneração e subsídio, prevista no inciso X do art. 37 da CR/88.

É importante destacar que a revisão geral não se enquadra nas hipóteses do inciso I, §1º, art. 169 da Carta Magna e não depende de autorização na LDO para ser concedida. Por outro lado, considerando o princípio do planejamento e da transparência explícitos na LRF, recomenda-se que tal revisão seja prevista na LDO quando da recomposição salarial no exercício seguinte<sup>9</sup>.

### **3.4.2 Art. 40: contratos de terceirização de mão de obra**

O art. 40 do PLDO 2025 faz referência ao disposto no §1º do art. 18 da LRF, determinando que os valores dos contratos de terceirização de mão de obra serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal” somente para fins de cálculo do limite da despesa total com pessoal:

Art. 18. [...]

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

### **3.4.3 Art. 41: Transparência de gastos com pessoal**

O artigo 41 prevê a publicação, nos portais de transparência do Poder Legislativo e do Poder Executivo, de dados sobre cargos efetivos e em comissão, além de pessoal contratado por tempo determinado.

---

<sup>9</sup> *Ibidem*.



## 3.5 Capítulo VI - Das transferências para as Organizações da Sociedade Civil

O capítulo VI do PLDO 2025 disciplina a transferência de recursos a título de parcerias voluntárias para as organizações da sociedade civil. De acordo com o inciso I do art. 2º da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, considera-se:

Art. 2º - [...]

I – organização da sociedade civil:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva.

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999, as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos.

Os parágrafos 1º e 2º, que compõem o art. 42 do PLDO 2025, estabelecem as condicionantes legais para a celebração de parcerias, de termos de fomento e de colaboração. Estes são definidos pelos incisos VII e VIII do art. 2º da Lei nº 13.019/14 como:

Art. 2º - [...]

VII - termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros.

O conteúdo do §3º do art. 42 do PLDO 2025, por sua vez, regulamenta os termos de parcerias a serem firmados com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPs, que deverão observar a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, e o Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999. A lei mencionada estabelece os requisitos para a qualificação das OSCIPs:

Art. 1º - Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há,



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§1º - Para os efeitos desta Lei, considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.

§2º - A outorga da qualificação prevista neste artigo é ato vinculado ao cumprimento dos requisitos instituídos por esta Lei.

Tendo em vista o disposto no §4º-I do art. 132 da LOMBH, que autoriza a destinação de até 25% dos valores de emendas individuais a organizações da sociedade civil, observa-se que o art. 42 do PLDO 2025 tem por objetivo promover a responsabilidade na transferência de recursos públicos.

## **3.6 Capítulo VII – Das disposições sobre alterações da legislação tributária do Município**

O art. 43 do capítulo VII – das Disposições sobre alterações da legislação tributária do Município relaciona os tipos de projeto de lei sobre matéria tributária que poderão ser apresentados à CMBH.

Em relação à LDO 2024, o art. 43 do PLDO 2025 não trouxe alterações. Esse dispositivo manteve o conteúdo das emendas apresentadas ao PLDO 2024 nos incisos I, XI e XII, que tratam, respectivamente: da modicidade da base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU; do estímulo ao desenvolvimento social e ambiental como critério para a concessão, a revisão ou o cancelamento dos benefícios fiscais; da garantia da ampla defesa e do contraditório no âmbito dos processos tributários e do julgamento equânime com base no sistema de precedentes.

## **3.7 Capítulo VIII – Disposições finais**

O capítulo VIII – Disposições finais do PLDO 2025 trata dos projetos de lei com efeito de renúncia de receita, das proposições que majoram tributos, das autorizações que a lei orçamentária concederá ao Poder Executivo, da apresentação de emendas ao PLOA, dos valores das despesas consideradas irrelevantes, do Regime Próprio de Previdência, da conversão de recurso não vinculado em recurso ordinário do Tesouro Municipal, da execução orçamentária na ausência de sanção do PLOA até 31 de dezembro de 2024 e dos anexos que integram a LDO.



## **3.7.1 Art. 44: dos projetos de lei com efeito de renúncia de receita**

O art. 44 determina que os projetos de lei sobre anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que resultem na redução discriminada de tributos ou contribuições, além de outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado, devem ser instruídos com dois demonstrativos:

- Demonstrativo que evidencie que tais projetos de lei não afetarão as metas de resultado nominal e primário;
- Demonstrativo que evidencie os benefícios de natureza econômica ou social.

Trata-se de projetos de lei que têm, como efeito, a renúncia de receita. Assim, ao exigir a apresentação dos demonstrativos citados, o art. 44 busca cumprir o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial, seu inciso I e §1º, que preveem:

Art. 14 - A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

[...]

§1º - A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

O §1º do art. 44 acrescenta que a renúncia de receita decorrente de incentivos fiscais deve ser computada para fins de estimativa da receita da lei orçamentária. Já o §2º exige que as proposições que criam ou prorrogam benefícios tributários estejam acompanhadas dos objetivos, das metas e dos indicadores referentes à política pública que se busca fomentar. O §3º atribui, ao Poder Executivo, a competência para elaborar uma metodologia que permita o acompanhamento e a avaliação dos benefícios tributários, de modo que seja possível verificar sua eficiência, eficácia e efetividade. Por fim, o §4º determina que os projetos de lei que tratam de renúncia de receita tenham uma cláusula que fixe o período de vigência da proposição, o qual não poderá ultrapassar cinco anos.

## **3.7.2 Arts. 45 e 46: dos projetos de lei que majoram tributos e que reduzem encargos tributários**

O art. 45 exige que a propositura de projetos de lei que majoram tributos seja acompanhada de estudo de impacto orçamentário e financeiro, o qual deve, ainda, ser apresentado a toda a sociedade em audiência pública. Dessa forma, o cidadão



tem a oportunidade de participar da discussão de um projeto de lei sobre o qual tem interesse direto, considerando sua possível sujeição a uma tributação mais onerosa.

O art. 46, por sua vez, estabelece que deverá ser apresentado demonstrativo dos benefícios de natureza econômica ou social para o projeto de lei que resultar em redução de encargos tributários para setores da atividade econômica ou regiões da cidade.

### **3.7.3 Art. 47: das autorizações da lei orçamentária**

O art. 47 determina o que poderá ser autorizado pela lei orçamentária anual que tramitará este ano. O dispositivo encontra respaldo nos arts. 7º, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 50 e 66 da Lei nº 4.320/64, os quais regulam a contratação de empréstimos por antecipação de receita, a abertura de créditos suplementares, a redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, as medidas necessárias para ajustar dispêndios ao efetivo comportamento da receita e a designação de órgãos centrais para movimentar dotações comuns:

Art. 7º - A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do art. 43;

II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação de receita, para atender a insuficiências de caixa.

[...]

Art. 42 - Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

Art. 43 - A abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificada.

[...]

Art. 45 - Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

Art. 46 - O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível.

Art. 47 - Imediatamente após a promulgação da Lei de Orçamento e com base nos limites nela fixados, o Poder Executivo aprovará um quadro de cotas trimestrais da despesa que cada unidade orçamentária fica autorizada a utilizar.

Art. 48 - A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:

a) assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil a soma de recursos necessários e suficientes a melhor execução do seu programa anual de trabalho;

b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

[...]

Art. 50 - As cotas trimestrais poderão ser alteradas durante o exercício, observados o limite da dotação e o comportamento da execução orçamentária.

[...]



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Art. 66 - As dotações atribuídas às diversas unidades orçamentárias poderão quando expressamente determinado na Lei de Orçamento ser movimentadas por órgãos centrais da administração geral.

Parágrafo único - É permitida a redistribuição de parcelas das dotações de pessoal, de uma para outra unidade orçamentária, quando considerada indispensável à movimentação de pessoal dentro das tabelas ou quadros comuns às unidades interessadas, a que se realize em obediência à legislação específica.

## **3.7.4 Arts. 49, 50 e 52 disciplinam as emendas ao PLOA**

De acordo com o art. 49, é vedado apresentar emendas ao PLOA que aumentem o valor de dotações orçamentárias com recursos oriundos de:

- recursos vinculados;
- recursos próprios das entidades da administração indireta;
- recursos destinados ao pagamento de precatórios e de sentenças judiciais;
- recursos destinados ao serviço da dívida, compreendendo amortização e encargos, aos desembolsos dos recursos relativos aos projetos executados mediante parcerias público-privadas, ao pagamento do Pasep e às despesas com pessoal e com encargos sociais e às despesas com auxílios;
- recursos orçamentários com modalidade de aplicação 91 e recursos cuja origem da fonte seja a Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública; e
- recursos destinados aos fundos municipais.

A vedação de dedução de recursos de fundos tem como fundamento os arts. 71 e 72 da Lei nº 4.320/64:

Art. 71 - Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72 - A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

De acordo com a tabela de classificação orçamentária de 2024, constam os seguintes fundos e as respectivas dotações:



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

**Tabela 2: Fundos do Município e suas respectivas dotações em 2024**

<b>FUNDOS</b>	<b>DOTAÇÕES (R\$)</b>
Fundo da Procuradoria-Geral do Município	3.839.008,00
Fundo Financeiro	1.960.610.171,00
Fundo Previdenciário – BHPREV	525.567.341,00
Fundo de Modernização e Aprimoramento Adm. Tributária do Município	15.988.872,00
Fundo Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional	77.062.465,00
Fundo Municipal de Assistência Social	322.045.161,00
Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	17.420.610,00
Fundo Municipal de Alimentação Escolar	89.569.407,00
Fundo Municipal do Idoso	34.690.262,00
Fundo Municipal de Proteção e Defesa das Minorias	7.000,00
Fundo Municipal do Auxílio de Transporte Escolar	57.393,00
Fundo Municipal dos Direitos da Mulher	211.000,00
Fundo Municipal de Saúde	5.960.540.179,00
Fundo Municipal sobre Drogas	359.000,00
Fundo Municipal de Defesa Ambiental	969.600,00
Fundo de Operação do Parque das Mangabeiras	115.000,00
Fundo Municipal de Habitação Popular	214.504.317,00
Fundo da Operação Urbana BH Morar/Capitão Eduardo	50.000,00
Fundo Municipal de Proteção e Defesa Civil	1.206.758,00
Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico	1.462.468,00
Fundo Municipal de Turismo	184.657,00
Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor	3.037.817,00
Fundo Municipal do Trabalho	719.726,00
Fundo Municipal de Cultura	13.873.374,00
Fundo de Proteção do Patrimônio Cultural do Município de Belo Horizonte	1.000.000,00
Fundo de Desenvolvimento Urbano das Centralidades	17.109.317,00
Fundo Municipal de Mobilidade Urbana	128.670.460,00

O parágrafo único do art. 49, o qual determina que as emendas ao PLOA, consideradas em seu conjunto, não poderão deduzir mais de 30% do valor previsto para uma única dotação orçamentária. No entanto, a limitação não se aplica às emendas que deduzem da Reserva de Recursos para Emendas Individuais. Cabe ressaltar que, as deduções das emendas parlamentares impositivas apresentadas até o PLOA 2022, só poderiam recair sobre a Reserva de Contingência. A partir do PLOA 2023, foi prevista uma reserva específica para as emendas parlamentares impositivas.

O art. 50, por sua vez, atende ao §8º do art. 166 da CR, que trata dos recursos de emendas sem despesas correspondentes:

Art. 166 - §8º - Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Por fim, o art. 52 veda a apresentação de emendas ao PLOA com recursos insuficientes para a conclusão de uma etapa de obra ou para o cumprimento de parcela do contrato de entrega de bens ou serviços.



## 3.7.5 Art. 51: despesas consideradas irrelevantes

A fim de garantir o equilíbrio das contas públicas, a LRF criou, em seu art. 16, dois instrumentos de controle para conter a criação, a expansão e o aperfeiçoamento da ação governamental que acarrete aumento da despesa:

Art. 16 - A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Em contrapartida, o §3º do dispositivo dispensa a emissão dos referidos instrumentos quando a ação governamental provoca uma despesa considerada irrelevante pela LDO:

Art. 16 -

[...]

§3º - Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Portanto, a LDO deverá estabelecer o limite máximo da despesa considerada irrelevante para a qual não será necessária a adoção dos procedimentos arrolados nos incisos I e II do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Caso contrário, toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, ainda que de pequena monta, deverá ser precedida de tais instrumentos.

Nesse contexto, o art. 51 considera como despesa irrelevante aquela que não ultrapassa os limites dos incisos I e II do *caput* do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021 - nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos -, atualmente<sup>10</sup> de R\$119.812,02 para obras e serviços de engenharia e R\$59.906,02 para demais compras e serviços.

## 3.7.6 Arts. 53 e 54: Regime Próprio de Previdência Social – RPPS

O art. 53 determina que a reserva de contingência do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos de Belo Horizonte – RPPS – poderá ser utilizada como recurso para a abertura de créditos adicionais destinados exclusivamente às despesas previdenciárias e às despesas administrativas da Unidade Gestora do RPPS, custeadas com a Taxa de Administração.

A Taxa de Administração é estabelecida por lei de cada ente federado e corresponde ao percentual destinado ao custeio de despesas correntes e de capital necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS. No Município de Belo

---

<sup>10</sup> Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11871.htm#art3](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11871.htm#art3).



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Horizonte, o *caput* do art. 130 da Lei nº 10.362/2011 estabelece o percentual anual máximo, limite para a Taxa de Administração:

Art. 130 - O percentual anual máximo da taxa de administração é de 0,66% (zero vírgula sessenta e seis por cento), aplicado sobre o somatório da remuneração de contribuição de todos os servidores ativos vinculados ao Fufin e ao BHPPrev apurado no exercício financeiro anterior, podendo ser revisto dentro dos parâmetros e limites estabelecidos pelas normas gerais do órgão regulador federal dos regimes próprios de previdência social.

O art. 54, por sua vez, determina que a Unidade Gestora Única do RPPS poderá utilizar a Taxa de Administração prevista na Lei Municipal nº 10.362/2011 para processar gastos de natureza corrente e de capital com manutenção, operação e funcionamento do seu patrimônio.

### **3.7.7 Art. 55: conversão de recurso não vinculado em recurso ordinário do Tesouro Municipal**

O art. 55 determina que o recurso não vinculado por lei específica, convênio ou ajuste que se constituir em superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2025, poderá ser utilizado pelo Poder Executivo na aplicação de despesas elegíveis de serem custeadas com recurso ordinário do Tesouro Municipal, por meio de resolução conjunta da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão e da Secretaria Municipal de Fazenda.

### **3.7.8 Art. 56: regulamenta a execução orçamentária na ausência de sanção do PLOA até 31 de dezembro de 2024**

O art. 56 prevê que a programação constante no PLOA poderá ser executada para o atendimento de determinadas despesas caso ele não seja sancionado até o dia 31 de dezembro de 2024. Os incisos do dispositivo informam que essas despesas incluem as decorrentes de:

- pessoal e encargos sociais;
- benefícios previdenciários;
- serviço da dívida;
- sentenças judiciais, relativas a precatórios ou consideradas de pequeno valor;
- despesas necessárias à cobertura do Fundo de Reserva de que trata a Lei Complementar nº 151/2015;
- outras despesas correntes, condicionado à razão de 80% de 1/12 da despesa fixada no PLOA de 2025, multiplicado pelo número de meses decorridos até a data de publicação da respectiva lei.

No âmbito municipal, o art. 131 da LOMBH prevê que o orçamento anual e demais peças orçamentárias serão enviadas pelo Prefeito à Câmara nos termos e prazos fixados em legislação específica. Uma vez que essa norma municipal ainda não foi



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

editada, deve-se observar o disposto na Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 68, III, do ADCT:

Art. 68 - III – O projeto da Lei Orçamentária do Estado será encaminhado até três meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o término da sessão legislativa.

O art. 56 busca responder à situação na qual o Legislativo não devolve o PLOA para sanção até o término da sessão legislativa, aproximando-se do art. 6º da LRF, derrubado por veto presidencial:

Art. 6º - Se o orçamento não for sancionado até o final do exercício de seu encaminhamento ao Poder Legislativo, sua programação poderá ser executada, até o limite de dois doze avos do total de cada dotação, observadas as condições constantes da lei de diretrizes orçamentárias.

Embora o dispositivo transcrito tenha sido vetado, é comum que as leis de diretrizes orçamentárias disponham sobre a matéria veiculada. A título de exemplo, o projeto de LDO da União que tramita neste ano conta com uma seção específica intitulada “Da execução provisória do Projeto de Lei Orçamentária”, a qual autoriza a execução das seguintes despesas:

Art. 69 - Na hipótese de a Lei Orçamentária de 2025 não ser publicada até 31 de dezembro de 2024, a programação constante do Projeto de Lei Orçamentária de 2025 poderá ser executada para o atendimento de:

I - despesas com obrigações constitucionais ou legais da União relacionadas nas Seções I e II do Anexo III;

II - ações de prevenção a desastres ou resposta a eventos críticos em situação de emergência ou estado de calamidade pública, classificadas na subfunção “Defesa Civil”, ações relativas a operações de garantia da lei e da ordem, ações de acolhimento humanitário e interiorização de migrantes em situação de vulnerabilidade, ações de fortalecimento do controle de fronteiras e ações emergenciais de recuperação de ativos de infraestrutura na subfunção “Transporte Rodoviário” para garantia da segurança e trafegabilidade dos usuários nos eixos rodoviários;

III - concessão de financiamento ao estudante e integralização de cotas nos fundos garantidores no âmbito do Fundo de Financiamento Estudantil - Fies;

IV - dotações destinadas à aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde classificadas com o IU 6;

V - realização de eleições e continuidade da implementação do sistema de automação de identificação biométrica de eleitores pela Justiça Eleitoral;

VI - despesas custeadas com receitas próprias, de convênios e de doações;

VII - formação de estoques públicos vinculados ao programa de garantia de preços mínimos;

VIII - outras despesas de capital de projetos em andamento, cuja paralisação possa causar prejuízo ou aumento de custos para a administração pública, até o limite de um doze avos do valor previsto para cada órgão no Projeto de Lei Orçamentária de 2025, multiplicado pelo número de meses total ou parcialmente decorridos até a data de publicação da respectiva Lei; e

IX - outras despesas correntes de caráter inadiável não autorizadas nos incisos I a VIII, até o limite de um doze avos do valor previsto para cada órgão no Projeto de Lei Orçamentária de 2025, multiplicado pelo número de meses total ou parcialmente decorridos até a data de publicação da respectiva Lei.



Por fim, os parágrafos do art. 56 preveem que os recursos utilizados com base no dispositivo serão considerados antecipação de crédito à conta da lei orçamentária de 2025, bem como que eventuais saldos negativos apurados até a data da promulgação da lei serão ajustados por decreto do Executivo, após a sanção da lei orçamentária de 2025, por intermédio da abertura de créditos adicionais, mediante remanejamento de dotações, até o limite de 20% da programação objeto de cancelamento.

### **3.7.9 Art. 57: dos créditos suplementares e especiais à LOA**

O art. 57 que trata dos créditos suplementares e especiais à LOA serão abertos conforme detalhamento no art. 5º para os orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. A inclusão de categoria econômica, o grupo de natureza de despesa, a modalidade de aplicação e fonte de recurso poderá ser feita em projetos, atividades e operações especiais por meio da abertura de crédito suplementar.

### **3.7.10 Art. 58: dos anexos**

O art. 58 apenas informa que a proposição é acompanhada do Anexo de Metas Fiscais e do Anexo de Riscos Fiscais. Esses documentos serão analisados em tópicos específicos deste estudo.

## **4 ANÁLISE DOS ANEXOS**

### **4.1 Anexo I: das Metas Fiscais**

Previsto no art. 58 do PLDO 2025, o Anexo de Metas Fiscais foi introduzido no processo de planejamento governamental pela LRF, cujo art. 4º, §§1º a 7º, obriga a integração do anexo na LDO, bem como disciplina o seu conteúdo.

O Anexo de Metas Fiscais é um instrumento essencial para a gestão responsável do dinheiro público, sendo ele o fio condutor para o equilíbrio das contas públicas. Nele são estabelecidas as metas relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, as quais devem ser acompanhadas sistemática e periodicamente durante toda a execução orçamentária e financeira.

Ressalta-se que a não apresentação do Anexo de Metas Fiscais juntamente com a LDO configura infração administrativa do agente que lhe der causa, conforme determina o art. 5º, II, da Lei nº 10.028/2000<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 100-101.



## 4.1.1 Demonstrativo das Metas Anuais

De acordo com a 13ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) de 2023, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN –, Metas Fiscais são aquelas que:

representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo. Pelo princípio da gestão fiscal responsável, as metas representam a conexão entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira.

O PLDO 2025 demonstra critérios e metodologias principalmente na parte da receita, considerando a conjuntura antes da pandemia e o cenário macroeconômico projetado para os próximos três exercícios, bem como o comportamento histórico da arrecadação municipal e as ações que podem gerar incremento real dos diversos componentes da receita. A 14ª edição do MDF sintetiza bem a importância da estimativa de receita:

É fundamental na determinação das despesas, pois é a base para a fixação destas na Lei Orçamentária Anual, na execução do orçamento e para a determinação das necessidades de financiamento do Governo. Além disso, é primordial sua análise na concessão de créditos suplementares e especiais por excesso de arrecadação.

Para as despesas também considerou a conjuntura antes da pandemia, tendo sido projetadas com base na sua evolução histórica, nos índices de variação de preços, nos compromissos legais e nas variações das políticas públicas constantes dos instrumentos de planejamento. Observa-se aí um tratamento mais genérico do que aquele dado na abordagem da receita, o que compromete a transparência principalmente em caso de eventuais contingenciamentos. Em relação à dívida, incluir dados que influenciam diretamente nas despesas com amortização e encargos, como a taxa real de juro implícito sobre a dívida líquida do Município e o câmbio projetado tornariam mais claras as metas anuais de resultado nominal.

Conforme o MDF, nos cálculos dos resultados primários estão incluídos os valores estimados para os pagamentos de restos a pagar e, portanto, não se aplica nesse demonstrativo a necessidade de equilíbrio entre receitas e despesas exigido para a Lei Orçamentária Anual.

Por fim, o MDF exige que o demonstrativo de metas anuais elaborado pelos entes da federação que contratarem Parcerias Público-Privadas – PPP –, além das informações exigidas pela LRF, destaque (I) as Receitas Primárias advindas de PPP, (II) as Despesas Primárias geradas por PPP e (III) o Impacto do saldo das PPP, com o objetivo de demonstrar o impacto do saldo das PPP nas metas de resultado primário. De acordo com a Lei federal nº 11.079/04 (Lei das PPPs), a abertura do processo licitatório para contratação de PPP é condicionada, entre outras, a:



Art. 10 - [...]

I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:

[...]

b) que as despesas criadas ou aumentadas **não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo** referido no § 1o do art. 4o da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa;

[...]

III – declaração do ordenador da despesa de que **as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias** e estão previstas na lei orçamentária anual;

Atualmente existem projetos contratados pelo Poder Executivo que correspondem à concessão administrativa para realização de obra e prestação de serviços de unidades de educação infantil, de prestação de serviços de disposição final de resíduos sólidos, de serviços e obras de engenharia com prestação de serviços de apoio não assistencial e de serviços de iluminação pública.

#### 4.1.1.1 Cenário Macroeconômico

O PLDO 2025 adotou o cenário econômico utilizado no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para 2025, exceto a projeção da Receita Corrente Líquida, que foi realizada pelo Executivo Municipal.

**Tabela 3: Parâmetros Macroeconômicos projetados no PLDO**

Parâmetros	2025	2026	2027
PIB Nacional (crescimento real %)	2,80	2,58	2,62
Inflação Anual (IPCA %)	3,10	3,00	3,00
Câmbio (média R\$/US\$)	4,98	5,03	5,07
Taxa de Juros Básica - Selic (%)	8,05	7,22	7,02
Projeção Receita Corrente Líquida (em milhões)	18.064,94	18.918,97	19.817,04

Fonte: PLDO 2025 da União e de Belo Horizonte/MG

Os parâmetros de inflação, de crescimento do PIB, de variação da massa salarial, taxas de juros e de câmbio são importantes do ponto de vista fiscal, pois determinam a maioria das projeções, e, em especial, as que se referem à receita. Eles sinalizam ao Congresso e aos agentes econômicos a atmosfera fiscal esperada para os próximos exercícios. A projeção da Receita Corrente Líquida, a nível municipal, permite vislumbrar qual será o alcance dos orçamentos anuais futuros. O exame desses parâmetros e sua consistência são cruciais para que se tenham estimativas confiáveis e que reflitam o mais próximo possível a situação futura das contas públicas.

No que se refere ao crescimento do PIB, à inflação anual e à Selic, essas estimativas para 2025, 2026 e 2027 estão mais otimistas que as divulgadas pelo Focus – Relatório de Mercado do Banco Central – de 17/05/2024. Para o câmbio, as estimativas estão



oscilando pouco. Para fins de comparação, apresenta-se a seguir os parâmetros do Banco Central:

**Tabela 4: Parâmetros Macroeconômicos projetados no Relatório Focus**

Parâmetros	2025	2026	2027
PIB Nacional (crescimento real %)	2,00	2,00	2,00
Inflação Anual (IPCA %)	3,74	3,50	3,50
Câmbio (média R\$/US\$)	5,05	5,10	5,10
Taxa Selic (média % a. a.)	9,00	9,00	9,00

Fonte: Relatório de Mercado do Banco Central - 17/05/2024

Conforme análise do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - Ipea, a estimativa para o desempenho da economia brasileira em 2024 depende de vários fatores, interagindo inesperadamente entre si e gerando uma série de cenários possíveis. Os dados anteriores sugerem que é possível um mercado interno com maior vitalidade e um papel mais proeminente a ser exercido pela indústria de transformação e pela construção civil, complementados pelo setor de serviços. Isso não esgota a função catalisadora exercida pelo setor externo no crescimento econômico, mas abre espaço para outros polos dinâmicos<sup>12</sup>.

A economia em 2024, ainda de acordo com o Ipea, terá como parâmetros macroeconômicos um ajuste fiscal com a finalidade de converter um déficit de 2,43% do PIB em 0% do PIB e uma política de flexibilização monetária. Os níveis de inflação e empregos nos países centrais - mais o que isso repercute nas decisões de política monetária - e o comportamento dos preços das *commodities* influenciam na definição da taxa de juros pela autoridade monetária e sobre a política fiscal, seja pelos gastos ou pela arrecadação.

O conflito entre Israel e Palestina, embora ambos representem muito pouco no comércio internacional, têm influenciado o preço das *commodities* e os custos dos fretes, diante de ataques efetuados a navios no mar Vermelho e, por consequência, a necessidade dos navios que saem da Ásia rumo à Europa fazerem uma nova rota.

Quanto à agropecuária, as estimativas de safra sofrem influência das expectativas climáticas. As chuvas acima do normal na região Sul certamente pesarão no desempenho do setor em 2024.

A expectativa para o mercado de trabalho em 2024 é de um bom desempenho, mantendo a dinâmica observada no final de 2023: elevado percentual de população ocupada com uma renda média domiciliar crescente, alicerçando uma massa salarial em expansão. Espera-se que um polo dinâmico interno baseado no tripé formado pelos setores de serviços, da indústria de transformação e na construção civil tende a manter o mercado de trabalho aquecido e a renda domiciliar em um patamar compatível. Há estimativa de crescimento para a indústria de transformação, que por

<sup>12</sup> Ipea. Carta de Conjuntura nº 62 - Nota 27 - 1º trimestre de 2024. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2024/04/240403\\_cc\\_62\\_nota\\_27.pdf](http://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2024/04/240403_cc_62_nota_27.pdf)>. Acesso em: 20 mai 2024.



sua vez influenciará a formação bruta de capital fixo (FBCF).

Pelo lado da demanda, o consumo das famílias deve se manter como uma fonte de dinamismo, em conformidade com a massa salarial ampliada em expansão. O consumo das famílias, juntamente com a FBCF, tem papel fundamental no crescimento econômico, pois sustentam o processo de retomada da indústria e de gradual crescimento dos serviços e da construção civil.

#### **4.1.1.2 Receitas, despesas e resultado primário**

O resultado primário corresponde à diferença entre receitas e despesas primárias (não financeiras). Desse modo, valores positivos indicam superávit e valores negativos, déficit. As metas estabelecidas para receita, despesa e resultado primário representam os objetivos da política fiscal (aquela que reflete o conjunto de medidas pelas quais o Governo arrecada receitas e realiza despesas de modo a cumprir três funções: estabilização macroeconômica, redistribuição da renda e alocação de recursos) do ente federado e impactam diretamente na trajetória de endividamento deste.

Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras. De acordo com o MDF, “esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira”.

O PLDO 2025 estabelece a realização de déficit primário, quando as despesas primárias superam as receitas primárias, para os três exercícios, 2025, 2026 e 2027 de, respectivamente, 77,537 milhões, 166,487 milhões e 170,219 milhões. O resultado aponta para aumento no endividamento do Município no médio prazo.

#### **4.1.1.3 Resultado nominal e montante da dívida pública**

Até o exercício de 2022, a meta do resultado nominal era definida e acompanhada pela metodologia acima da linha. Pela metodologia acima da linha, o resultado nominal é obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos). A partir de 2023, o resultado nominal passou a ser calculado pela diferença entre o saldo da Dívida Consolidada Líquida - DCL em 31 de dezembro do ano anterior em relação ao apurado em 31 de dezembro do exercício de referência. Para apuração do resultado nominal pela metodologia abaixo da linha, não devem ser considerados os valores das dívidas, disponibilidade de caixa e haveres financeiros do RPPS do ente.

No PLDO 2025 há previsão de um resultado nominal negativo para os três exercícios,



2025, 2026 e 2027 de, respectivamente, 8,738 milhões, 8,827 milhões e 8,917 milhões.

A Dívida Pública Consolidada - DC corresponde ao montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a doze meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento.

A Dívida Consolidada Líquida - DCL corresponde ao saldo da DC, deduzidos os valores que compreendem o ativo disponível e os haveres financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados. Ela é crescente de 2025 a 2027.

#### **4.1.2 Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior**

O Demonstrativo visa ao cumprimento do inciso I do §2º do art. 4º da LRF, que determina:

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

[...]

§ 2º - O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior.

A finalidade é comparar as metas fixadas e o resultado obtido no exercício financeiro correspondente ao segundo ano anterior ao ano de referência da LDO com uma análise dos fatores determinantes para o alcance ou não desses valores estabelecidos. Assim, este anexo traz as metas previstas na Lei nº 11.409/2022 – LDO 2023 – e os valores realizados constantes do Relatório de Gestão Fiscal em 2023.

De acordo com o Manual, as colunas “% RCL” identificam o valor percentual das Metas Fiscais previstas e realizadas pelo Município para o segundo ano anterior ao ano de referência da LDO, em relação ao valor da Receita Corrente Líquida apurada no mesmo período. O Manual estabelece também a apresentação de uma coluna “% PIB”, que deveria conter o valor percentual das Metas Fiscais previstas e realizadas pelo Município no segundo ano anterior ao ano de referência da LDO em relação aos valores projetado e realizado, respectivamente, do PIB do Estado, até um milésimo por cento (0,001%). A tabela 2.1 não tem essa coluna.

É feita uma breve explicação das diferenças verificadas entre valores estimados e realizados.

As receitas primárias tiveram crescimento nominal de 10,96% em relação à previsão. Seria interessante um demonstrativo com maior desdobramento dos componentes



dessa receita, que permitiria observar o comportamento daquelas mais significativas, tais como IPTU, ISSQN, ITBI, transferências do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, ICMS e IPVA.

As despesas primárias realizadas, por sua vez, cresceram aproximadamente 3,08% (variação nominal) em relação às estimadas. Também não se faz uma discriminação da despesa.

Verificou-se, portanto, ao final de 2023, a realização de um resultado primário positivo (R\$190,7 milhões) maior que o dobro de sua meta (R\$82,4 milhões), apurando-se uma variação de 131,30%. A explicação para tal superação foi o crescimento da arrecadação de tributos, especialmente o ISSQN.

Quanto ao resultado nominal<sup>13</sup>, observamos uma estimativa de déficit (-R\$76,1 milhões) se transformar em um elevado superávit (R\$240,7 milhões), variando 416,28% acima do projetado.

Percebe-se uma incorreção na coluna “Variação Percentual” para o resultado nominal. Houve um aumento, pois a meta era déficit e o realizado foi superávit, o que é incompatível com o sinal negativo, provavelmente consequência da fórmula, já que houve a divisão de um número positivo (coluna “c”) por um número negativo (coluna “a”), com multiplicação do resultado por 100.

A explicação para a discrepância do resultado nominal foi, além da performance da arrecadação municipal bem acima da inicialmente projetada, uma disponibilidade de caixa não esperada apurada no exercício de 2022 que levou à realização de montantes de Juros, Encargos e Variações Monetárias Ativos em valores superiores ao projetado na LDO daquele exercício.

### **4.1.3 Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores**

Uma ponderação importante a se fazer neste tópico é que a LRF determina, e o Manual de Demonstrativos Fiscais normatiza, que a comparação seja feita com as metas fixadas nos três exercícios anteriores:

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

[...]

§2º - O Anexo conterá, ainda:

[...]

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

---

<sup>13</sup> Cálculo “acima da linha”, conforme orientação do MDF.



Conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais:

O objetivo do Demonstrativo é dar transparência às informações sobre as **metas fiscais** dos três exercícios anteriores e dos três exercícios seguintes, para uma melhor avaliação da política fiscal do ente federativo, de forma a permitir a análise da política fiscal em uma linha do tempo, combinando execução passada e perspectivas futuras, validando a consistência dessas últimas.

Vale lembrar de novo que até o exercício de 2019, o resultado nominal era calculado pela diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior, conforme metodologia abaixo da linha.

O PLDO 2025 cumpre o exigido na legislação, a tabela mostra as metas para os exercícios de 2022, 2023, 2024, 2025, 2026 e 2027.

#### 4.1.4 Evolução do Patrimônio Líquido do Município de Belo Horizonte

Em atendimento ao inciso III do §2º do art. 4º da LRF, o Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido deve compor o Anexo de Metas Fiscais, evidenciando as informações dos últimos três exercícios anteriores ao ano de edição da respectiva LDO. No caso do PLDO 2025, foram apresentados os anos de 2021, 2022 e 2023.

De acordo com o MDF:

O Patrimônio Líquido representa o valor residual dos ativos da entidade depois de deduzidos todos seus passivos. Integram o Patrimônio Líquido o patrimônio (no caso dos órgãos da administração direta) ou capital social (no caso das empresas estatais), as reservas de capital, os ajustes de avaliação patrimonial, as reservas de lucros, as ações em tesouraria, os resultados acumulados e outros desdobramentos do saldo patrimonial.

A tabela 4.1 produzida pelo Executivo atende a exigência feita no MDF quanto ao formato do demonstrativo, trazendo dois quadros, sendo um com os dados consolidados de toda a Administração Pública e outro com os dados do Regime Previdenciário.

No quadro consolidado do Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido, o montante é dividido em três grandes grupos, os quais o MDF assim resume:

- Patrimônio/Capital: são os valores do patrimônio em relação ao capital dos órgãos da Administração Direta bem como o capital das entidades da Administração Indireta;
- Reservas: referem-se às parcelas do Patrimônio Líquido que não constituam aumento do Patrimônio/Capital ou que não transitem como receita pelo resultado ou, ainda, que se originem de acréscimos de valor de elementos do ativo e, por fim, lucros não distribuídos;
- Resultado Acumulado: o saldo remanescente dos lucros ou prejuízos, líquidos



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

das apropriações para reservas de lucros e dos dividendos distribuídos.

Voltando ao quadro consolidado do Município de Belo Horizonte apresentado no PLDO 2025 pelo Executivo, seguem os valores nominais e percentuais por ano:

**Tabela 4 – Valores nominais e percentuais do patrimônio líquido de Belo Horizonte em 2021**

2021	Valor em R\$	%
Patrimônio/Capital	188.477.319	2,00
Reservas	10.902.412	0,12
Resultado Acumulado	9.236.745.824	97,89
Total do Patrimônio Líquido (PL)	9.436.125.555	100,00

Fonte: PLDO 2025 - Anexo de Metas Fiscais

Em 2021 o patrimônio líquido do Município – incluindo a administração indireta – alcançou um total de R\$9.436.125.555, sendo 97,89% em Resultado Acumulado, 2% em Patrimônio/Capital e 0,12% em Reservas.

**Tabela 5 – Valores nominais e percentuais do patrimônio líquido de Belo Horizonte em 2022**

2022	Valor em R\$	%
Patrimônio/Capital	211.007.254	1,99
Reservas	10.934.496	0,10
Resultado Acumulado	10.388.988.654	97,91
Total do Patrimônio Líquido (PL)	10.610.930.405	100,00

Fonte: PLDO 2025 - Anexo de Metas Fiscais

Em 2022 o patrimônio líquido do Município – incluindo a administração indireta – alcançou um total de R\$10.610.930.405, sendo 97,91% em Resultado Acumulado, 1,99% em Patrimônio/Capital e 0,10% em Reservas. Nota-se um crescimento de 12% em relação ao saldo de 2021 – desconsiderando a inflação do período, resultante do crescimento de todos os subgrupos em valores nominais.

**Tabela 6 – Valores nominais e percentuais do patrimônio líquido de Belo Horizonte em 2023**

2022	Valor em R\$	%
Patrimônio/Capital	217.232.460	-0,80
Reservas	10.934.496	-0,04
Resultado Acumulado	-27.516.033.844	100,84
Total do Patrimônio Líquido (PL)	-27.287.866.888	100,00

Fonte: PLDO 2025 - Anexo de Metas Fiscais

Por fim, em 2023 o patrimônio líquido do Município – incluindo a administração indireta – alcançou um total negativo de R\$27.287.866.888, consequência de um resultado acumulado correspondente a 100,84% deste valor, atenuado pelos valores positivos do Patrimônio/Capital, correspondente a 0,8% e das Reservas correspondente a 0,04% do valor total. Nota-se, portanto, uma queda de 357% em relação ao saldo de 2022 – desconsiderando a inflação do período, impactado pelo resultado negativo apurado em 2023.

Em resumo: no triênio 2021-2023, o patrimônio líquido teve uma queda considerável



em valores nominais.

No quadro Regime Previdenciário, os exercícios de 2021, 2022 e 2023 apresentam apenas dados de Lucros ou Prejuízos Acumulados, que correspondem ao saldo remanescente dos resultados positivos ou negativos do RPPS. A sequência registrada em cada exercício foi de -R\$744.035.999 em 2021, -R\$40.450.812 em 2022 e -R\$881.496.625. O regime previdenciário registrou entre 2021 e 2023 resultado acumulado negativo, impactado consideravelmente pelo resultado negativo acumulado em 2023.

As notas de rodapé da tabela 4.1 trazem esclarecimentos sobre a variação do resultado acumulado do Município, incluindo o do regime previdenciário, conforme sugerido pelo MDF.

#### **4.1.5 Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos**

Dispõe o art. 44 da LRF:

Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

De acordo com o MDF:

O objetivo do Demonstrativo é assegurar a transparência da forma como o ente utilizou os recursos obtidos com a alienação de ativos, com vistas à preservação do patrimônio público.

A tabela 5.1 do PLDO 2025 mostra que em 2022 houve uma queda nominal de aproximadamente 10% do valor total de receita de capital com alienação de ativos, em relação a 2021. No período seguinte, de 2022 a 2023, nota-se uma queda bem mais expressiva, de aproximadamente 77% do valor total com alienação de ativos.

Em todo o triênio foram alienados bens móveis e imóveis e integraram-se às alienações os rendimentos de aplicações financeiras. Nos três anos a alienação de bens móveis variou bastante. Sua representatividade frente ao total de alienação de bens oscilou de aproximados 91% em 2021 e cerca de 17% em 2023.

Em 2023, a distribuição dentro do grupo de despesas de capital foi de aproximadamente 5% na amortização de dívidas e 95% nas despesas de investimento. Em 2021 e 2022, além da aplicação com amortização de dívidas (79,02% e 64,99% respectivamente) e com despesas de investimento (20,94% e 33,56% respectivamente), houve ainda as despesas do grupo de inversões financeiras (0,04% e 1,45% respectivamente).

Por fim, os saldos financeiros apurados em 2020, 2021 e 2022 apresentaram uma sequência negativa: -R\$352.207,06, -R\$13.073.476,46 e -R\$48.593.271,62



respectivamente.

Observa-se neste anexo do PLDO 2025 que não houve detalhamento ou análise dos valores, o que prejudica o exame das operações apresentadas no Demonstrativo. Não se sabe quais os grupos de ativos foram alienados, quais as aplicações financeiras que geraram rendimentos, qual tipo de investimento fora realizado ou especificações da dívida amortizada.

#### **4.1.6 Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores**

O art. 4º, § 2º, inciso IV, alínea “a” da LRF estabelece que o Anexo de Metas Fiscais conterà a avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS.

Conforme exigência do MDF, essa avaliação será apresentada no formato de demonstrativo, o qual conterà duas tabelas correspondentes aos demonstrativos publicados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO.

A avaliação da situação financeira terá como base o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores, publicado no último bimestre do segundo ao quarto anos anteriores ao ano de referência da LDO; e a avaliação atuarial será baseada no Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime de Previdência, publicado no RREO do último bimestre do segundo ano anterior ao de referência da LDO.

Ainda de acordo com o MDF:

O objetivo do demonstrativo é dar transparência à situação financeira e atuarial do RPPS para uma melhor avaliação do seu impacto nas metas fiscais fixadas, além de orientar a elaboração da LOA.

A Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 trouxe diversas regras ao sistema previdenciário nacional: restringiu aos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS o pagamento de benefícios de aposentadorias e de pensões por morte, determinou novos limites mínimos para o custeio dos segurados e tornou obrigatória a implantação da previdência complementar a todos os RPPS com a consequente limitação dos benefícios ao teto do Regime Geral de Previdência Social àqueles servidores que ingressarem após a sua criação, cujo prazo se encerrou em 13/11/2021.

Em relação à avaliação atuarial apresentada pelo Anexo I.6 foram considerados todos os benefícios previdenciários assegurados pelo RPPS-BH conforme composição de cada plano.

O Fundo Previdenciário – BHPREV, financiado sob o Regime Financeiro de Capitalização, é composto pelos servidores admitidos a partir de 30 de dezembro de 2011 e pelas aposentadorias e pensões geradas por estes servidores, conforme a Lei



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Municipal nº 10.362, de 29 de dezembro de 2011. Já o Fundo Financeiro – FUFIN, financiado sob o Regime Financeiro de Repartição Simples, é composto pelos servidores admitidos até 30 de dezembro de 2011.

Destaca-se que o Plano Previdenciário, segundo o MDF, é o sistema estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, sendo o seu plano de custeio calculado atuarialmente segundo os conceitos dos regimes financeiros de Capitalização, Repartição de Capitais de Cobertura e Repartição Simples e em conformidade com as regras dispostas nos normativos da Secretaria da Previdência.

O Plano Financeiro, por sua vez, é o sistema estruturado somente no caso de segregação das massas, em que as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente, admitida a constituição de fundo financeiro.

Conforme avaliação atuarial, atualmente existem 14.878 servidores vinculados ao fundo previdenciário BHPREV, 162 aposentados e 89 pensionistas. O valor da reserva matemática necessária destes servidores é de R\$3.460.204.250,84 e, como o ativo financeiro deste Fundo é de R\$2.563.854.150,82, há um déficit de R\$896.350.100,02.

Em relação ao FUFIN existem, atualmente, 16.561 servidores vinculados ao Fundo, 17.967 aposentados e 2.998 pensionistas. A despesa previdenciária deste grupo é superior à soma do patrimônio e a receita de contribuição, havendo a necessidade de complementação financeira do Município. No entanto, a longo prazo, esses gastos começarão a reduzir até a extinção do grupo. O valor do ativo do Plano é de R\$63.976.636,62 e o déficit técnico atuarial para uma taxa de juros de 4,79% ao ano é de R\$37.012.219.606,11.

## **4.1.7 Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita**

A LRF dispõe sobre renúncia de receita em seu art. 14, § 1º:

Art. 14 - §1º- A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita visa a atender ao art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, e será acompanhado de análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações, a fim de dar maior consistência aos valores apresentados.

O demonstrativo identifica os tributos para os quais estão previstas renúncias de



receita, destacando-se a modalidade da renúncia (anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, desconto, isenção etc.), os setores/programas/beneficiários a serem favorecidos, a previsão da renúncia para o ano de referência da LDO e para os dois exercícios seguintes, e as medidas de compensação pela perda prevista de receita com a renúncia.

A tabela 7.1, que contém o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Município de Belo Horizonte, não segue o modelo definido pelo MDF.

Em primeiro lugar, a coluna “Benefícios Tributários” lista os tributos, as modalidades de renúncia e os setores/programas/beneficiários num só lugar. O MDF, por sua vez, determina que o demonstrativo possua colunas específicas para o tributo, a modalidade e os setores/programas/beneficiários. As três colunas com a previsão de renúncia de receita para o ano de referência da LDO e os dois seguintes estão de acordo. Entretanto, a última coluna “Compensação” não consta do demonstrativo enviado pelo Executivo, sequer justificando, como em anos anteriores, a ausência de medidas de compensação por considerar as renúncias de receitas na apuração da receita estimada, não afetando assim as metas fiscais.

Comparando-se os valores totais das renúncias de receitas previstas que constam na LDO 2024 para 2025 com aqueles previstos para 2025 no PLDO 2025, há um aumento de R\$302,5 milhões para R\$303,2 milhões, variando 0,23% nominal.

A previsão constante no PLDO 2025 para os anos de 2026 e 2027 é de crescimento em relação à estimativa para o ano de 2025, sendo 3,6% e 7,2% respectivamente. Conclui-se, então, que o montante de benefícios fiscais concedidos em Belo Horizonte tende a crescer até 2027.

O valor de renúncia previsto para 2025 representa aproximadamente 1,61% da receita total estimada e aproximadamente 4,05% da receita de impostos, taxas e contribuições de melhorias. Entende-se necessário um estudo sobre o resultado da aplicação desses recursos que permita avaliar a eficácia do instrumento (concessão de benefícios fiscais) e o retorno social e econômico à cidade.

Merecem atenção, ainda, as normas que autorizam as renúncias. Deve-se pesquisar as normas concedentes publicadas, uma vez que muitas renúncias apresentadas já foram garantidas por leis e decretos, com exceção, por exemplo, do desconto por antecipação de pagamento do IPTU, cuja publicação se dá em dezembro do ano anterior ao pagamento. Destaca-se que a preexistência da norma restringe a faculdade de alteração desse demonstrativo por parte do Legislativo.

#### **4.1.8 Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado**

O objetivo do anexo I.8 é estabelecer um limite para a expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado - DOCC na LOA, de modo a adequar o crescimento delas às metas fiscais.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

O conceito de DOCC está no art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 17 - Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais:

O Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado visa ao atendimento do art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, e será acompanhado de análise técnica demonstrando a forma pela qual os valores apresentados foram obtidos, embasados por dados, tais como indicadores de atividade econômica, atividades desenvolvidas pela Administração Pública, que foram direcionados e geraram os resultados apresentados, e outros que contribuam para dar consistência ao referido demonstrativo.

Ainda conforme o manual:

O objetivo do Demonstrativo é dar transparência às novas DOCC previstas, se estão cobertas por aumento permanente de receita e redução permanente de despesa, para avaliação do impacto nas metas fiscais estabelecidas pelo ente além de orientar a elaboração da LOA considerando o montante das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado concedidas.

Observa-se que o PLDO 2025, apesar de cumprir o modelo de tabela indicado pelo manual, não contempla a análise técnica exigida por ele, tampouco apresenta especificação de valores de novas DOCC, o que prejudica o estudo do demonstrativo. O anexo I.8 traz apenas o valor esperado para aumento permanente de receita, sem detalhar se tal crescimento é resultado de um impacto linear em todas as receitas do Município ou apenas das receitas que têm relação direta com o PIB, a exemplo do ISS.

Comparando-se a estimativa da margem de expansão das DOCC fixada na LDO 2024 (R\$37.223.950,00) com a fixada no PLDO 2025 (R\$13.467.580,00), verifica-se uma redução nominal de aproximadamente 64%.

É bom destacar que as despesas obrigatórias, uma vez criadas ou aumentadas, não se sujeitam às limitações orçamentárias autorizativas ou ao contingenciamento. Daí a necessidade de serem reguladas desde sua efetiva geração, ou seja, quando da aprovação de leis e atos administrativos normativos. Ressalta-se a importância de detalhar os campos desse demonstrativo, visto que seu objetivo é dar transparência às novas DOCC.

## 4.2 Anexo II: dos Riscos Fiscais

A Lei de Responsabilidade Fiscal determina, em seu art. 4º, §3º, que a LDO deverá conter o Anexo de Riscos Fiscais no qual serão avaliadas as prováveis ocorrências



de eventos futuros que, se concretizados, poderão comprometer o equilíbrio das contas públicas, bem como quais providências deverão ser adotadas no caso.

Previsto no art. 58 do PLDO 2025, o Anexo de Riscos Fiscais tem como objetivo:

- Servir como parâmetro para fixação do percentual mínimo da reserva de contingência na LDO;
- Avaliar e mensurar financeiramente os passivos contingentes e os riscos fiscais capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas;
- Apresentar as providências que deverão ser adotadas caso os passivos contingentes e/ou riscos fiscais se concretizem<sup>14</sup>.

## 4.2.1 Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências

O § 3º do art. 4º da LRF determina o que deverá conter o Anexo de Riscos Fiscais:

Art. 4º - [...]

§3º - A lei de diretrizes orçamentárias conterá 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.

O Anexo de Riscos Fiscais é o documento que identifica e estima os riscos fiscais, além de informar sobre as opções estrategicamente escolhidas para enfrentá-los.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, Riscos Fiscais são eventos decorrentes do cumprimento de programas de trabalho que podem gerar alguma repercussão negativa sobre as contas públicas. Por outro lado, se o risco se tornar repetitivo, é necessário que ele seja tratado no âmbito do planejamento, com sua adequada inserção nas leis orçamentárias.

Os Passivos Contingentes são riscos resultantes da celebração de compromissos via lei ou contrato pelo Governo e dependem da ocorrência de um ou mais eventos futuros para gerar uma obrigação de pagamento. Esses eventos não estão totalmente sob o controle estatal, sendo incerta sua concretização<sup>15</sup>. Como a probabilidade de sua ocorrência e a magnitude da despesa gerada dependem de condições externas, a estimativa dos passivos contingentes é de difícil precisão. Não obstante, o Anexo de Riscos Fiscais deve espelhar a situação da forma mais fiel possível.

Não se deve confundir os Passivos Contingentes com os Riscos Orçamentários, os quais não integram o citado Anexo e devem ser reconhecidos, quantificados e planejados como despesas na própria Lei Orçamentária Anual. Trata-se das repercussões negativas que podem advir das obrigações assumidas de modo explícito e direto pelo ente político. Como exemplo, o manual cita:

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 116.

<sup>15</sup> *Ibidem*.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

- Frustração na arrecadação devido a fatos não previstos à época da elaboração da peça orçamentária;
- Restituição de tributos realizada a maior que a prevista nas deduções da receita orçamentária;
- Discrepância entre as projeções de nível de atividade econômica, taxa de inflação e taxa de câmbio quando da elaboração do orçamento e os valores efetivamente observados durante a execução orçamentária, afetando o montante de recursos arrecadados;
- Discrepância entre as projeções, quando da elaboração do orçamento, de taxas de juros e taxa de câmbio incidente sobre títulos vincendos e os valores efetivamente observados durante a execução orçamentária, resultando em aumento do serviço da dívida pública;
- Ocorrência de epidemias, enchentes, abalos sísmicos, guerras e outras situações de calamidade pública que não possam ser planejadas e que demandem do Estado ações emergenciais, com consequente aumento de despesas.<sup>16</sup>

O PLDO 2025 apresenta os riscos fiscais em sentido amplo, discriminados como Passivos Contingentes (decorrentes de compromissos firmados pelo Governo em função de lei ou contrato e que dependem da ocorrência de um ou mais eventos futuros – que podem ou não ocorrer – para gerar compromissos de pagamento) e demais Riscos Fiscais Passivos (outros tipos de riscos fiscais, como os riscos orçamentários), além das providências a serem tomadas caso ocorram.

Em função da conjuntura macroeconômica, o projeto destaca, como fatores especialmente relevantes para a determinação dos riscos orçamentários, o nível da atividade econômica e o índice de inflação (do lado da receita); o nível de atividade econômica, a inflação observada e modificações constitucionais e legais que introduzem novas obrigações para o Governo (do lado da despesa). Os riscos de dívida estão relacionados à variação das taxas de juros e de câmbio nos títulos vincendos (que interferem na administração da dívida) e a fatores imprevisíveis, tais como os resultados dos julgamentos de processos judiciais que envolvem o Município (para os passivos contingentes).

Ocorre que a quantificação dos riscos não apresenta a metodologia de cálculo dos valores apresentados nem os parâmetros utilizados. O modelo de tabela do MDF é observado, mas seria desejável, no caso das Demandas Judiciais, uma relação detalhada com breve descrição, situação e valor das ações em que provavelmente o ganho de causa será da outra parte, que são as exigidas pelo manual. Seria conveniente, ainda, um apêndice informando as ações cuja chance de perda pela PBH é remota, caso existam. Não se quantificou também o impacto que as variações percentuais no nível de atividade econômica poderão causar nas despesas do Município ou um eventual efeito das variações de preços sobre o elemento de despesa 39. Para a receita, é apresentado o impacto total zero em “Frustração de Arrecadação” e não há separação por fatores de risco. Não se conhece, por exemplo, a correlação entre variação do PIB e variação da receita total.

O total de riscos fiscais previstos no PLDO 2025 é de R\$266.057.000,00. Ele está

---

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 45-46.



discriminado em duas categorias:

- “Demandas Judiciais”, representadas por ações judiciais trabalhistas e fiscais em tramitação, que provocarão impacto de aproximadamente R\$133.153.000,00;
- “Discrepância de Projeções”, sem detalhamento, que provocarão impacto de aproximadamente R\$132.904.000,00.

As providências previstas são a abertura de créditos adicionais a partir da Reserva de Contingência para ambos casos e o cancelamento de despesas de custeio e pessoal, no caso das Demandas Judiciais, e de despesas discricionárias, no caso de Discrepância de Projeções.

Na LDO 2024, o total de riscos fiscais é de R\$203.644.000,00. Logo, o montante total de riscos fiscais sofreu um aumento nominal de aproximadamente 31%. Na categoria “Demandas Judiciais”, o impacto previsto para 2024 foi de R\$81.153.000,00 e, na categoria “Discrepância de Projeções”, de R\$122.491.000,00.

Veja-se que a maior discrepância entre os dados da LDO 2024 e do PLDO 2025 está nos passivos contingentes com demandas judiciais. Com isso, pode-se supor que houve um aumento expressivo no número de condenações do Município de Belo Horizonte em processos judiciais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ordenamento jurídico prevê três instrumentos normativos – PPAG, LDO e LOA – que estruturam o sistema orçamentário de cada ente federado. Embora sejam todas leis ordinárias e, portanto, de mesma hierarquia formal, nota-se verdadeira subordinação material entre elas.

Inicialmente, o PPAG aparece como instrumento de planejamento estratégico de médio prazo - quatro anos. Ele é elaborado no primeiro ano do mandato do Chefe do Executivo, com vigência a partir do segundo ano até o primeiro ano do mandato subsequente. Com isso, evita-se a descontinuidade de programas e ações planejados pela Administração anterior. O PPAG é o mais abrangente entre os três instrumentos, apresentando metas e recursos financeiros para a realização das políticas públicas, contém normas que serão desdobradas e especificadas na LDO e na LOA.

A LDO, por sua vez, surgiu por meio da CR/88 como um elo entre o planejamento - PPAG - e o operacional - LOA. Ela é um segundo plano operacional de curto prazo - um ano, embora, a rigor, vigore por mais de um exercício financeiro. Isso porque, desde a data de sua publicação, a LDO orienta a elaboração da LOA que será executada no exercício seguinte. No ano seguinte, orienta a execução da LOA, tendo todos seus dispositivos com plena eficácia.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Por fim, tem-se a LOA, a qual, basicamente, apresenta-se como uma norma que prevê receitas e fixa despesas para cada exercício financeiro. Cabe ressaltar que, em caso de conflito com a LDO, esta prevalece.

A LDO é uma norma de extrema importância por representar o planejamento conectado à execução. Para compreendê-la em toda sua integridade, o presente estudo analisou detalhadamente o conteúdo dos artigos do PLDO 2025, comparando-os com o texto da LDO 2024, e as informações contidas nos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, além de verificar a compatibilidade das propostas com os instrumentos de planejamento vigentes no Município.

Em relação conteúdo do PLDO 2025 destacam-se:

- retomada das metas específicas das políticas públicas estabelecidas no art. 2º, com foco no detalhamento pormenorizado das áreas de resultado;
- alteração de normas a respeito do processo de remanejamento do objeto e da programação orçamentária financeira das emendas impositivas que contenham impedimento técnico insuperável;
- estabelecimento de que as emendas individuais ao PLOA deverão conter apenas um beneficiário ou equipamento público;
- definição da Secretaria da CMBH como responsável pelo recebimento dos pedidos de remanejamento e a indicação de que tais pedidos sejam publicados no portal da CMBH;
- estabelecimento do prazo de até 120 dias, após a publicação da LOA, para o envio do beneficiário ou local para atendimento da programação das emendas individuais de escopo genérico;
- estabelecimento também do prazo de até 120 dias para envio, à Secretaria responsável pela parceria, do plano de trabalho de emenda individual que destinar recursos à Organização da Sociedade Civil - OSC, sendo a sua inscrição no Sistema Único de Fornecedores - Sucaf obrigatória;
- apontamento de déficit primário para os exercícios de 2025, 2026 e 2027 de, respectivamente, 77,537 milhões, 166,487 milhões e 170,219 milhões;
- previsão de um resultado nominal negativo para os três exercícios, 2025, 2026 e 2027 de, respectivamente, 8,738 milhões, 8,827 milhões e 8,917 milhões;
- previsão de riscos fiscais de R\$266.057.000,00, valor discriminado nas categorias de “Demandas Judiciais”, representadas por ações judiciais trabalhistas e fiscais em tramitação, que provocarão impacto de aproximadamente R\$133.153.000,00; e de “Discrepância de Projeções”, sem detalhamento, que provocarão impacto de aproximadamente R\$132.904.000,00.

Com isso, buscou-se elucidar o panorama orçamentário e financeiro de Belo Horizonte traçado para o próximo ano.

Belo Horizonte, 28 de maio de 2024.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE



Documento assinado digitalmente

RAPHAELA ASSIS FERREIRA

Data: 28/05/2024 08:18:36-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Raphaela Assis Ferreira  
Consultora Legislativa de Administração Pública, Orçamento e Finanças

## Grupo de trabalho

- Ana Carolina Andrade Renault - Contadora;
- Diego Fagundes Pinheiro - Consultor Legislativo de Administração Pública, Orçamento e Finanças;
- Ronam Colansky Reis - Contador.



## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Nilton de Aquino (organizador) et al. Planejamento governamental para Municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. 1.ed. – São Paulo: Atlas, 2006.

BELO HORIZONTE. Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei-organica>.

BELO HORIZONTE. Lei 10.362, de 29 de dezembro de 2011. Reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Belo Horizonte – RPPS – e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/10362/2011>.

BELO HORIZONTE. Lei nº 11.409, de 21 de setembro de 2022. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual de 2023 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/11409/2022>.

BELO HORIZONTE. Lei 11.594, de 22 de setembro de 2023. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual de 2024 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/11594/2023>.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm).

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 5 mai. 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm).

BRASIL. Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm).

BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9790.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm).

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, 31 dez. 2004. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/L11079compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/L11079compilado.htm).

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm).

BRASIL. Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023. Atualiza os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11871.htm#art3](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11871.htm#art3).

BRASIL. Ministério do Orçamento e Gestão. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria\\_Ministerial\\_42\\_de\\_140499.pdf/](http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria_Ministerial_42_de_140499.pdf/).

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e Secretaria de Orçamento Federal - SOF do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP. Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamento/legislacao-sobre-orcamento/portariainterm1632001.pdf>.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial de Fazenda do Ministério da Economia. Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021. Estabelece a classificação das fontes ou destinações de recursos a ser utilizada por Estados, Distrito Federal e Municípios. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-710-de-25-de-fevereiro-de-2021-305389863>.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios / Ministério da Economia, Secretaria do Tesouro Nacional. – 13ª ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf>.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais. 14ª ed – Brasília. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf>.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público: 13ª edição. Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf>.

BRASIL. Presidência da República. Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 3, de 2024. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2025 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/LDO/LDO2025/proposta/PL.pdf>.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

CURITIBA. Lei nº 16.036, de 30 de junho de 2022. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual para 2023 e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2022/1603/16036/lei-ordinaria-n-16036-2022->.

FURTADO, José de Ribamar Caldas. Direito Financeiro. 4ª ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

GIACOMONI, James. Orçamento Público. 16ª edição ampliada, revista e atualizada – São Paulo: Atlas, 2012.



# APÊNDICES DAS ÁREAS DE RESULTADO



## APÊNDICE A

### ÁREA DE RESULTADO SAÚDE

No âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, os instrumentos de planejamento e gestão<sup>17</sup> são desenvolvidos de forma contínua, articulada e integrada, além de serem alinhados e compatibilizados com os instrumentos de planejamento e orçamento de governo – Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

No que diz respeito às diretrizes gerais trazidas pelo PLDO 2025 para a Área de Resultado Saúde – art. 2º, inciso I, alíneas “a” até “m” – pode-se dizer que elas vão ao encontro das metas relativas ao exercício de 2025 dispostas no PPAG para o período 2022-2025 e sua revisão para 2025<sup>18</sup>, ressaltando que ampliar e qualificar o acesso às ações e aos serviços de saúde, assim como garantir a integralidade da assistência à saúde, estão dentre as prioridades para a Área de Resultado Saúde.

Tanto que a primeira dentre as diretrizes referidas acima – desenvolvimento e execução de ações de saúde em redes integradas de atenção primária, secundária e terciária, de forma oportuna, ágil, com qualidade, sustentabilidade e eficiência, em consonância com os princípios e diretrizes do SUS – relaciona-se aos dois projetos transformadores<sup>19</sup> vinculados à área da saúde no PPAG 2022-2025 – ampliação do acesso e qualificação do cuidado e da gestão em saúde; e fortalecimento da Atenção Primária à Saúde (APS) – ou seja, o alcance do objetivo trazido por esta diretriz pode transformar a atenção à saúde no Município, uma atenção pautada na gestão do cuidado em rede e que tem a Atenção Primária à Saúde (APS) como a principal porta de entrada do usuário no sistema de saúde.

Acrescenta-se que se observa correspondência entre as diretrizes trazidas pelo PLDO 2025 e os programas do PPAG 2022-2025 para a Área de Resultado Saúde, ressaltando que, apesar de essas diretrizes se apresentarem de modo mais genérico, há previsão de atendimento específico a populações vulneráveis, mesmo que de forma implícita, conforme se verifica nas diretrizes reproduzidas abaixo:

---

<sup>17</sup> Para conhecê-los, sugere-se acessar: <https://prefeitura.pbh.gov.br/saude/informacoes/planejamento-em-saude>. O Plano Municipal de Saúde (PMS) 2022-2025 não está disponível neste endereço, mas pode ser acessado em: [https://digisusgmp.saude.gov.br/storage/finalizar\\_plano/2ebc0177755d391266d400b30197560a.pdf](https://digisusgmp.saude.gov.br/storage/finalizar_plano/2ebc0177755d391266d400b30197560a.pdf) (acesso em 15/05/24).

<sup>18</sup> Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/plano-plurianual-ppag/ppag-2022-2025> (acesso em 16/05/24).

<sup>19</sup> No PPAG 2022-2025, os projetos estratégicos sintetizam as prioridades de cada política pública e contam com acompanhamento intensivo, enquanto os projetos transformadores estão contidos no conjunto dos projetos estratégicos e indicam ações que promovem uma verdadeira transformação na Cidade, mas demandam monitoramento superintensivo para serem bem sucedidos. Na área da saúde, são 04 projetos estratégicos, sendo que 02 deles são projetos transformadores.



- d) melhoria do atendimento e do acesso à atenção básica, à atenção especializada, ambulatorial e hospitalar e à atenção psicossocial, contemplando todos os grupos populacionais focalizados pelas políticas sociais do município;
- e) adoção de estratégias e políticas específicas no atendimento aos idosos, crianças, adolescentes, mulheres, jovens, pessoas com deficiências e pessoas com doenças raras;
- k) promoção do acesso da população às ações estruturantes de políticas de tratamento, prevenção e reinserção social de dependentes químicos de álcool e drogas;

Destacam-se ainda as seguintes diretrizes da Área de resultado Saúde no PLDO 2025:

- ✓ A diretriz “b” - promoção da gestão responsável e eficiente dos recursos, com planejamento e definição de prioridades - uma diretriz em consonância ao objetivo do Programa 0117 – Gestão do SUS, no PPAG 2022-2025 – Promover a Gestão Responsável e Eficiente do Recurso e da Secretaria Municipal de Saúde (SMSA), com Planejamento e Definição de Prioridades – tendo em vista questões como o aumento da efetividade das ações de saúde no Município, por meio da estruturação da gestão de pessoas e da modernização do processo de suprimento, de abastecimento e dos sistemas logísticos de apoio às redes de atenção à saúde.
- ✓ A diretriz “c” – qualificação do acesso aos serviços de urgência e emergência e redução do tempo de atendimento nos serviços – uma diretriz que vai ao encontro de períodos em que se verifica aumento da demanda por estes serviços, a exemplo da epidemia recente de dengue e outras arboviroses e do aumento de doenças respiratórias no Município<sup>20</sup>.
- ✓ A diretriz “f” – adoção de estratégias de combate à mortalidade materna, neonatal e infantil<sup>21</sup> 5 – objetivo relacionado a dois indicadores do Programa 0157 – Atenção Primária à Saúde, no PPAG 2022-2025: Taxa de Mortalidade Infantil, com um índice esperado de 9,20 em 2024 e que cai para 9,10 em 2025; e Razão de Mortalidade Materna, com um índice esperado de 34,40 em 2024 e que cai para 28,80 em 2025<sup>22</sup>.
- ✓ A diretriz “j” – intensificação das ações de imunização, com promoção de ações de prevenção e combate a doenças infecciosas e transmissíveis – uma diretriz que se relaciona ao indicador Cobertura Vacinal de Poliomielite Inativada e Pentavalente, do Programa 0028 – Vigilância em Saúde no PPAG 2022-2025, que espera alcançar cobertura de 95,00% em 2025, mesmo índice esperado nos anos anteriores de vigência do PPAG 2022-2025, e que alcançou, respectivamente,

<sup>20</sup> Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/pbh-anuncia-medidas-para-enfrentamento-das-doencas-respiratorias> (acesso em 16/05/24).

<sup>21</sup> Promover melhorias no acesso e qualificar a atenção em serviços que prestam assistência materna/infantil e de planejamento sexual e reprodutivo, assim como combater desigualdades sociais, econômicas e de gênero, por meio do acesso a educação, moradia, transporte, além do combate à violência contra a mulher, constituem medidas de combate à mortalidade materna (PMS 2022-2025).

<sup>22</sup> Taxa de mortalidade infantil: número de óbitos de residentes, com menos de 1 ano de idade/número total de nascidos vivos de mães residentes X 1.000, e Razão de Mortalidade Materna: número de óbitos de mulheres residentes por causas e condições consideradas de morte materna/número de nascidos vivos de mães residentes X 100.000.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

71,80 e 72,20 de cobertura nos anos de 2022 e 2023<sup>23</sup>, não desconsiderando a baixa cobertura observada em campanhas de vacina no Município, como a da gripe<sup>24</sup>.

✓ A diretriz “I” – promoção do abastecimento regular de medicamentos seguros, eficazes e de qualidade na atenção primária, secundária, terciária e de urgência - uma diretriz que favorece a organização dos serviços de saúde e o acesso dos usuários a medicamentos no Município; essa diretriz se relaciona ao indicador Índice de Abastecimento de Medicamentos no PMS 2022-2025, cuja meta é manter índice de abastecimento de medicamentos acima de 90% em centros de saúde, um indicador que alcançou índice de 89,90% em 2023 e que espera alcançar 93,30% em 2025<sup>25</sup>.

Maria Batista da Silva  
Consultora Legislativa de Saúde Pública

---

<sup>23</sup> Disponível em: Relatório Anual de Gestão de 2023, SUS/BH, RAG-2023. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/saude/informacoes/planejamento-em-saude> (acesso em 16/05/24).

<sup>24</sup> Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/prefeitura-de-belo-horizonte-reforca-o-chamado-para-vacinacao-contragripe> (acesso em 17/05/24).

<sup>25</sup> Plano Municipal de Saúde (PMS) 2022-2025. [https://digisusgmp.saude.gov.br/storage/finalizar\\_plano/2ebc0177755d391266d400b30197560a.pdf](https://digisusgmp.saude.gov.br/storage/finalizar_plano/2ebc0177755d391266d400b30197560a.pdf) ; e Relatório Anual de Gestão de 2023, SUS/BH, RAG-2023. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/saude/informacoes/planejamento-em-saude> (acesso em 17/05/24).



## APÊNDICE B

### ÁREA DE RESULTADO EDUCAÇÃO

No Brasil, a política educacional é guiada por um conjunto de leis e diretrizes que visam orientar o funcionamento e o desenvolvimento do sistema educacional do país.

A Constituição da República de 1988 – CR/88 – aborda vários aspectos relacionados à educação, estabelecendo princípios, diretrizes, a organização do sistema educacional, formas de financiamento e garantias fundamentais para o sistema educacional do país.

A Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – é uma das leis infraconstitucionais mais importantes e abrangentes da educação brasileira. Ela define os princípios e os fundamentos da educação no País, incluindo as modalidades de ensino, a organização da educação escolar, os níveis e as etapas de ensino, e regula aspectos como currículo, avaliação e financiamento da educação.

O Plano Nacional de Educação - PNE, estabelecido pela Lei nº 13.005/14, define metas e estratégias para todas as modalidades e níveis de ensino, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação, expandir o acesso, valorizar os profissionais da educação e promover a equidade e a inclusão no sistema educacional brasileiro.

Aprovado em 2014, o Plano Nacional de Educação vigora até junho de 2024 e uma nova proposta deverá ser elaborada para o decênio 2024-2034.

Em conformidade com a legislação, o Plano Municipal de Educação de Belo Horizonte foi aprovado pela Lei Municipal nº 10.917, de 14 de março de 2016. O plano estabelece vinte metas e suas estratégias para a política educacional do município, vigentes por um período de dez anos.

Destaca-se que o artigo 7º do PME determina que o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais do município devem ser elaborados de modo a dar suporte às metas estabelecidas no Plano.

O PLDO/2025 estabelece, em seu artigo 2º, que as prioridades e metas da administração pública municipal para 2025 são as mesmas definidas no Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) para o período de 2022-2025 e sua revisão para 2025.

#### ▪ **Análise de Compatibilidade das Diretrizes Gerais do Art. 2º do PLDO 2025 com o PPAG 2022-2025 – Revisão 2024-2025**

A Revisão do PPAG - 2022-2025 para o período de 2024-2025 inclui oito projetos estratégicos, e o artigo 2º do PLDO 2025 apresenta treze diretrizes gerais na área de Educação (alíneas “a” até “m”).



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

As diretrizes do PLDO 2025 abrangem os níveis de educação infantil e ensino fundamental, bem como as modalidades ensino regular, Educação de Jovens e Adultos – EJA e Educação Especial.

Na tabela seguinte, a primeira coluna enumera os projetos estratégicos da Revisão do PPAG 2022-2025 para o período de 2024-2025, enquanto a segunda coluna enumera as diretrizes associadas a cada projeto estratégico.

<b>Projeto Estratégico</b>	<b>Alíneas do art. 2º do PLDO compatíveis com o Projeto Estratégico.</b>
25. Um Olhar para a Infância (transformador)	a) promoção do acesso e da qualidade da educação infantil e do ensino fundamental; c) ampliação da oferta de vagas nas creches parceiras e nas escolas de educação infantil da Rede Municipal de Educação – RME –, nos turnos parcial e integral;
26. Horizontes da Adolescência (transformador)	a) promoção do acesso e da qualidade da educação infantil e do ensino fundamental; m) estudo, análise e divulgação dos resultados em avaliações externas como instrumentos para a elaboração e o aperfeiçoamento de políticas públicas, a melhoria do ensino e o redirecionamento das metas das unidades escolares;
27. Promoção de Políticas de Educação Inclusiva	a) promoção do acesso e da qualidade da educação infantil e do ensino fundamental; b) garantia da educação inclusiva e equitativa; i) promoção de estratégias e de instrumentos voltados para a educação especial nas escolas da rede municipal;
28. Consolidando Projetos de Vida	e) melhoria e ampliação do atendimento à educação de jovens e adultos, nos diversos turnos, inclusive com vagas para alunos provenientes do sistema socioeducativo;
29. Melhoria da Convivência e da Segurança no Ambiente Escolar	g) incentivo à participação da comunidade e das famílias no processo educativo; l) incentivo ao processo de construção de uma cultura de paz nas unidades escolares;
30. Educação Integral, Cidadã e de Qualidade Social	k) ampliação do uso de novas tecnologias que permitam o acompanhamento da aprendizagem e o desenvolvimento integral do estudante, com disseminação de recursos didáticos digitais;
31. Desenvolvimento Profissional e Formação Continuada dos Profissionais da Educação	f) valorização, aperfeiçoamento e qualificação dos profissionais da RME;
32. Ampliação do Atendimento em Tempo Integral	d) promoção das ações de atendimento em tempo integral dos estudantes da educação infantil e do ensino fundamental;

Pode-se concluir que as diretrizes estabelecidas no PLDO 2025 estão alinhadas com a Revisão do PPAG 2022-2025 para o período de 2024-2025. Essa compatibilidade também é observada em relação a outras legislações mencionadas no texto, como a CR/88, a LDB, e as metas e estratégias do PNE e do PME.

Dagma Martins  
Consultora Legislativa em Educação e Cultura



## APÊNDICE C

### ÁREA DE RESULTADO SEGURANÇA

A segurança no Brasil, por definição e amparo legal, é tanto um direito fundamental como social, garantido a todas as pessoas, sendo assim expresso na Constituição Federal de 1988. Esta Lei Magna também outorga a elaboração de programas e ações desta política de maneira compartilhada entre os entes federativos, atribuindo a cada esfera parte da responsabilidade na atuação, apoiando-se também em leis subsidiárias, como por exemplo, para estabelecer a Política Nacional de Segurança Pública e o Sistema Único de Segurança Pública (Lei nº 13.675/2018). Dentre outras previsões do art. 5º e 6º desta lei, estão a garantia de ações de prevenção à violência e à criminalidade, com prioridade para aquelas relacionadas à letalidade da população jovem negra, das mulheres e de outros grupos vulneráveis; como também facilitar políticas transversais para a preservação da vida, da ordem pública, do meio ambiente e da dignidade da pessoa humana; e ainda fomentar a formação e capacitação continuada e qualificada dos profissionais de segurança pública, e de estudos e diagnósticos para elaborar políticas públicas nessa área.

A política de segurança pública é um campo complexo e multifacetado, que envolve a coordenação de esforços entre a União, estados e municípios, tendo cada nível de governo suas competências e responsabilidades específicas, mas a colaboração entre eles é essencial para a eficácia das ações. Faz-se necessário garantir a segurança pública de uma concepção sistêmica de prevenção e enfrentamento da violência, garantida na atuação conjunta de órgãos públicos e sociedade civil, construída de forma participativa, e da promoção e proteção dos direitos humanos e da cidadania.

No contexto municipal, a atuação na segurança pública, ainda que limitada, desempenha um papel crucial no apoio às ações de segurança através de diversas iniciativas e programas, da gestão das guardas municipais, focando principalmente nas ações de prevenção da criminalidade. O principal marco legal que estabeleceu princípios direcionadores para a atuação das guardas municipais nas cidades foi a Lei Federal nº 13.022/2014, com grande destaque nesta norma para a função de prevenção uma vez que se reconhece que a guarda atua no nível mais focalizado da política de segurança. Sob este prisma, infere-se sobre sua grande capacidade de contribuir mais efetivamente já que está, ou deveria estar, mais próxima da comunidade, realizando ações de engajamento comunitário; atividades de convivência com as pessoas da localidade desenvolveriam uma relação de confiança mútua, muito útil na mediação de conflitos e prevenção de atos violentos.

É de conhecimento do senso comum, e este consolidado principalmente pelas notícias e dados apresentados pelos vários tipos de mídia, a violência, em suas múltiplas facetas, tem aumentado em todo o país. Contudo, para algumas modalidades dela, o número tem até diminuído. O Mapa da Segurança Pública do Ministério da Justiça, elaborado a partir dos dados enviados pelos Estados e Distrito Federal, contempla



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

uma análise dos dados nacionais de segurança pública do ano de 2023. Consta-se queda em vários tipos de crime e aumento em outros, como demonstra a figura abaixo, somente a título exemplificativo e não exaustivo.



Fonte: SINESP (Dados fornecidos pelos estados e Distrito Federal) Período: janeiro a dezembro de 2022 e 2023. Disponível em <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/download/dados-nacionais-de-seguranca-publica-mapa/infograficos-anuario-2024-.pdf>. Acesso em 17/05/24.



Entretanto, deve-se considerar a geografia da violência já que ela não é homogeneamente distribuída pela cidade, exibindo um padrão espacial característico (Diniz, 2001)<sup>26</sup>. E, nesse sentido, a formulação de indicadores urbanos são de extrema importância para subsidiar o planejamento no processo de tomada de decisões e do monitoramento das políticas públicas. Mas o essencial é que estes indicadores sejam capazes de apontar as diferenças dentro do espaço da cidade, demonstrando a localização espacial ideal para as prioridades de investimentos (DINIZ, 2001), como também os diversos fatores causadores da violência, já que:

[...] é necessário cautela, pois, nenhum fator isolado tem o potencial de explicar o complexo e intrincado fenômeno da violência urbana: indicadores de concentração de renda e pobreza, sem dúvida, influem no processo de precarização das condições de vida e trabalho e, por consequência, alteram o padrão de relações sociais, mas esses não podem ser apontados como causas exclusivas da violência. (BEATO, 1998)<sup>27</sup>.

Ressalte-se que apesar da boa notícia da redução de alguns números da violência, deve-se atentar para as especificidades locais e desagregar os dados por grupos sociais que são vítimas históricas de violência, fragmentando tais números na perspectiva de averiguar os resultados locais e os grupos populacionais.

Para o PLDO 2025 foram listadas no inciso 3º do art. 2º as seis prioridades que sintetizam os principais objetivos da atuação da administração no que tange à concretização da política da área de resultado da segurança, a partir de preferências que consubstanciam os princípios da atuação coordenada e cooperativa entre os entes federados, na perspectiva da prevenção e enfrentamento da violência, garantindo os direitos humanos; na atuação em prevenção primária da violência no enfrentamento dos causadores das vulnerabilidades cotidianas visando a ordem social; com a utilização de meios que permitam a queda na criminalidade e o aumento da sensação de segurança para todos os cidadãos, nestes incluídos os grupos historicamente mais vulnerabilizados e as zonas de especial interesse social, focando na qualificação e capacitação das equipes envolvidas nas abordagens, com destaque para aquelas relacionadas com crimes de violência sexual, racismo, preconceito, discriminação dentre outras.

Nota-se que as prioridades aglutinam os fundamentos das normas basilares que regulamentam a área de segurança, o que oferece consistência nas ações de segurança pública em Belo Horizonte. Entretanto, como já apontado em estudos anteriores, faz-se necessário, a consolidação de uma legislação municipal que direcione a política local de segurança pública, numa referência direta à previsão da Lei Federal nº 16.75/2018, que estabelece a elaboração de uma política própria da cidade.

Tecendo considerações ainda em relação às metas e prioridades aglutinadas no artigo

---

<sup>26</sup> DINIZ, Alexandre M. A. Criminalidade e segurança pública. In: Belo Horizonte. Prefeitura Municipal. **Anuário Estatístico de Belo Horizonte – 2000**. Belo Horizonte, 2001.

<sup>27</sup> BEATO, Cláudio. Determinantes da criminalidade em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 13, n. 37, jun. 1998**.



## CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

supracitado, infere-se como necessário que os programas e ações desta área devem espelhar todo o conjunto de iniciativas necessárias para resultarem em coordenação dos segmentados órgãos de segurança pública, nas outras esferas administrativas; efetivas ações de prevenção à criminalidade; melhora na qualificação das abordagens aos grupos historicamente minorizados e marginalizados; proximidade com a comunidade e, capacitação profissional do efetivo. Mesmo que as prioridades estejam condensadas em seis alíneas, espera-se que as iniciativas se desdobrem em todo o universo de ações necessárias, para além das já citadas, à concretização do esperado da política de segurança pública no município. Ressalte-se que algumas ações de segurança dos projetos estratégicos estão também contidas na Agenda ODS, isto é, nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, configurando uma agenda transversal para cumprir os objetivos desta agenda no município, pactuados no Decreto Municipal nº 17.135/2019. Tais metas globais dos ODS, descritas no conjunto de 17 objetivos e 160 metas locais devem ser referências para o planejamento de médio e longo prazo no município, coadunando com este instrumento global que objetiva promover o desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza no mundo.

No que concerne ao PPAG, as prioridades listadas encontram-se embutidas nos três projetos estratégicos da área de segurança pública e, dentre estes, os dois projetos transformadores. É possível inferir que nos três projetos estratégicos estarão desdobradas as iniciativas abordadas nas prioridades listadas. Contudo, far-se-á necessário, a partir de indicadores pormenorizados nas diversas iniciativas e ações, monitorar o alcance delas para a política vislumbrando os objetivos esperados no nível local.

Ivania Moraes Soares  
Consultora Legislativa em Ciências Sociais e Políticas



## APÊNDICE D

### ÁREA DE RESULTADO MOBILIDADE URBANA

A mobilidade urbana é um dos temas sensíveis do município, pois impacta consideravelmente a qualidade de vida urbana. Por meio dela é possível (des)valorizar áreas, gerar oportunidades e promover cidadania. Uma mobilidade sustentável passa pela mudança de paradigma de um sistema “carrocrata” ou rodoviarista para um sistema que valorize modos alternativos e mais limpos de deslocamentos. O transporte público coletivo é peça fundamental do sistema de mobilidade urbana e uma vez ofertado por consórcios de empresas privadas, há de se ter uma fiscalização forte e efetiva exercida pelo Poder Público.

#### • A política de mobilidade urbana

Em nível federal, a política de mobilidade urbana - Lei nº12.587/2012 – “tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana” (art.2º).

Em nível municipal, a política de mobilidade urbana – art. 27 da Lei nº 11.181/2019 – tem como objetivos:

- I - integrar os diferentes modos de transporte;
- II - proporcionar a melhoria da acessibilidade e da mobilidade de pessoas e cargas;
- III - promover o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os meios de transporte coletivos e não motorizados, de forma inclusiva e sustentável;
- IV - contribuir para a redução das desigualdades e a promoção da inclusão social;
- V - promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais;
- VI - promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas no Município;
- VII - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana.

O município de Belo Horizonte tem um Plano Diretor de Mobilidade Urbana – PlanMob-BH - conforme art. 291 a art. 338 da Lei nº 11.181/2019 discutido em conferência municipal e aprovado pela Câmara Municipal. O PlanMob-BH é o instrumento de efetivação da política municipal de mobilidade urbana e tem por finalidade atender as necessidades de mobilidade da população do Município, bem como orientar as ações relativas aos modos de transporte, serviços e infraestrutura viária e de transporte, responsáveis por garantir o deslocamento de pessoas e cargas em seu território.



As metas e prioridades da administração pública municipal efetivadas por meio das peças orçamentárias - PPAG, LDO e LOA - devem refletir as prioridades dos planos diretores das áreas temáticas, quando existirem. No entanto, não foi possível fazer esta análise devido a exiguidade do tempo.

- **As prioridades e metas da administração pública municipal:**

Segundo a Mensagem 12/2024:

Art. 2º – As prioridades e metas da administração pública municipal para o exercício de 2025, conforme o art. 127 da LOMBH, respeitadas as disposições constitucionais e legais, correspondem, para o Poder Executivo, às metas relativas ao exercício de 2025 definidas e constantes no Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG – para o período 2022-2025, e sua Revisão para 2025 e serão adequadas às condições de implementação e gerenciamento dos projetos estratégicos, que terão precedência na alocação de recursos na Lei do Orçamento Anual – LOA – de 2025, bem como na sua execução, não se constituindo, entretanto, em limite à programação de despesas, observando-se as seguintes diretrizes gerais, destacadas por Área de Resultado:

[...]

IV – Área de Resultado Mobilidade Urbana:

- a) integração do sistema de transportes não motorizados aos sistemas convencionais municipal e metropolitano;
- b) melhoria da qualidade do transporte público coletivo, com priorização da segurança e do conforto dos usuários;
- c) garantia da mobilidade urbana sustentável, de baixas emissões, com maior acessibilidade física e econômica no espaço urbano;
- d) garantia da modicidade tarifária e da prioridade do transporte público em relação aos demais modos de transporte do Município;
- e) pacificação da circulação, com o objetivo de erradicar as mortes e acidentes no trânsito;
- f) ampliação do sistema de linhas de transporte público em vilas, favelas e ocupações do Município;
- g) melhoria do sistema de trânsito, com intervenções em vias urbanas qualificadas;
- h) incentivo à mobilidade ativa, por meio de campanhas educativas, para o uso de transportes coletivos e não motorizados em detrimento do transporte individual motorizado;
- i) ampliação e manutenção permanente da infraestrutura cicloviária existente, garantindo a execução de obras de infraestrutura, com ênfase na integração com o sistema de transporte convencional municipal e metropolitano;
- j) incentivo à pesquisa e estudos para melhoria da mobilidade urbana;
- k) aprimoramento da política de logística urbana do Município, incentivando o uso de tecnologias menos poluentes e de transportes de baixas emissões de gases do efeito estufa;
- l) fomento ao diálogo com as instâncias de participação e controle social que ofereçam alternativas aos modelos existentes de transporte público urbano;
- m) ampliação das políticas inclusivas na mobilidade urbana;
- n) fortalecimento das políticas de acesso dos estudantes em situação de vulnerabilidade social aos deslocamentos no transporte público e promoção de ações para a ampliação e a melhoria da mobilidade e da acessibilidade urbana para a pessoa idosa;
- o) fiscalização e monitoramento da qualidade e do funcionamento do transporte público no Município.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Com relação à correspondência das propostas de metas e prioridades da administração pública municipal (alíneas do art. 2º da mensagem nº12/24) do PLDO 2025 e os **Programas** para a área de resultado do PPAG 2022-2025 (rev. 2024-2025), a saber:

## Área de Resultado: MOBILIDADE URBANA

Programa	Descrição
0060	- GESTÃO DA MOBILIDADE URBANA
0062	- GESTÃO DO SISTEMA VIÁRIO MUNICIPAL
0303	- MOBILIDADE: ATENDIMENTO, OPERAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO TECNOLÓGICA
0304	- BH INCLUSIVA, SEGURA E CIDADÃ
0305	- QUALIDADE NO TRANSPORTE COLETIVO: UM DIREITO DE TODOS

Fonte: Relatório Sintético de Programas por Área de Resultado anexo à Lei n. 11.645/2023 p.59.

Tem-se a considerar que – em uma avaliação muito rápida – das 15 diretrizes do PLDO 2025, em sete não é possível realizar uma correspondência direta e evidente aos programas da área de Mobilidade Urbana. São diretrizes relacionadas à mobilidade de baixas emissões, modicidade tarifária, ampliação do sistema de linhas de transporte público em vilas, favelas e ocupações, incentivo à mobilidade ativa por meio de campanhas educativas, aprimoramento da política de logística urbana, ampliação de políticas inclusivas e fortalecimento de políticas de acesso a estudantes em situação de vulnerabilidade social e pessoas idosas.

Quanto à correspondência diretrizes da administração pública municipal do PLDO 2025 (alíneas do art. 2º da mensagem nº12/24) e os **Projetos Estratégicos** do PPAG 2022-2025 (rev. 2024-2025), mais da metade delas está relacionada ao Projeto Estratégico 16. BH inclusiva, segura e cidadã e em menor número aos demais projetos.

### ▪ **Projetos Estratégicos 2024-2025**

#### **MOBILIDADE URBANA**

15. Qualidade do Transporte Coletivo: Um Direito de Todos
16. BH Inclusiva, Segura e Cidadã
17. Mobilidade: Modernização tecnológica
18. Implantação e Melhoria de infraestrutura de mobilidade urbana

Fonte: parte do anexo da Lei n. 11.645/2023 p.08.

Segundo o PPAG 2022-2025 (rev.2024-2025) o escopo do primeiro projeto estratégico (PE 16) visa o desenvolvimento e implantação de um conjunto de ações que objetiva reduzir a taxa de mortalidade por acidentes de trânsito, ampliar os modos ativos e fortalecer a participação popular no acompanhamento da mobilidade urbana (p. 25).



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Em termos de investimentos na política de mobilidade urbana, uma cidade do porte de Belo Horizonte, com maioria da população feminina<sup>28</sup>, pode avançar significativamente na qualidade da mobilidade ao considerar, por exemplo, as necessidades e experiências de pessoas vulneráveis, a exemplo das mulheres (segundo recortes de raça e classe), crianças, idosos e pessoas com deficiência; o que temos observado hoje ainda de forma tímida<sup>29</sup>.

Leilane de Moura Paegle  
Consultora Legislativa em Política Urbana

---

<sup>28</sup> Segundo dados do Censo Demográfico 2022, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população feminina em Belo Horizonte é 53,54% – correspondente a 1.239.813 de pessoas. Ver BH é a 8ª capital com o maior percentual de mulheres na população - Gerais - Estado de Minas acesso em 22/05/2024.

<sup>29</sup>A subação 0012 – Mobilidade mais Inclusiva - Implantação de funcionalidade de denúncia de assédio em aplicativo de mobilidade no programa 303 – Mobilidade: atendimento, operação, fiscalização e modernização tecnológica do PPAG 2022-2025 (ver. 2024-2025) é uma das iniciativas que considera as necessidades dos mais vulneráveis, a exemplo das mulheres, em termos de segurança na mobilidade urbana.



## APÊNDICE E

### ÁREA DE RESULTADO HABITAÇÃO, URBANIZAÇÃO, REGULAÇÃO E AMBIENTE URBANO

O Plano Diretor, Lei nº 11.181/2019, é o instrumento básico da política urbana no município e estabelece as normas fundamentais de ordenamento da cidade. A política urbana contempla questões vinculadas a: estrutura e desenvolvimento urbano; meio ambiente; habitação; patrimônio cultural e urbano; mobilidade urbana; tratamento de espaços públicos e privados. A política urbana se pauta nas diretrizes, princípios, objetivos e regras definidos no Plano Diretor (fundamentados no desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana, conforme disposto na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257/2001), que consolida normas de ordenamento do desenvolvimento urbano e ambiental voltadas a uma configuração espacial compacta, racional e eficiente da cidade; regras gerais e especiais de parcelamento, ocupação e uso do solo e de desenho urbano; diretrizes para a aplicação dos instrumentos de política urbana.

Destaca-se como princípio da política urbana no município a garantia do direito a uma cidade sustentável (que proporciona o acesso à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer para presentes e futuras gerações). O Plano Diretor fundamenta-se no compromisso com a Nova Agenda Urbana – NAU, documento consolidado na terceira Conferência das Nações Unidas para Habitação e Desenvolvimento Sustentável, e com os princípios orientados pelo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS, voltado para tornar as cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis. O Código de Edificações, Lei nº 9.725/2009, e o Código de Posturas, Lei nº 8.616/2003, compõem o conjunto de leis principais que regulam as questões urbanísticas no município.

O Plano Diretor considera habitação a moradia digna inserida no contexto urbano, provida de infraestrutura de serviços urbanos e de equipamentos comunitários. A Política Municipal de Habitação – PMH caracteriza-se como de interesse social e visa ao atendimento da população de baixa renda residente no município, conforme resoluções do Conselho Municipal de Habitação – CMH. A PMH é executada pelo Sistema Municipal de Habitação – SMH, nas linhas de atuação de intervenção em assentamento precário, visando à melhoria das condições da moradia; e produção habitacional de interesse social, visando à redução do déficit habitacional.

Destacam-se ainda os seguintes princípios, diretrizes e objetivos previstos no Plano Diretor para a política urbana:

- melhoria do acesso da população de baixa renda à moradia digna, por meio de política habitacional de interesse social que assegure:
  - urbanização e qualificação de áreas de interesse social;
  - aplicação de instrumentos de regularização fundiária;
  - requalificação de edificações em áreas de risco e, quando necessário,



- reassentamento de famílias residentes nessas áreas;
- soluções dignas para assentamentos informais;
- produção de unidades habitacionais.
- implementação de medidas voltadas para a melhoria da drenagem urbana e para a prevenção de desastres;
- valorização de instrumentos de gestão democrática da cidade;
- integração entre o planejamento urbano municipal e o planejamento metropolitano;
- integração das ações relativas às políticas setoriais associadas à política urbana e ambiental.

As diretrizes constantes no PLDO 2025 apresentam compatibilidade com os itens destacados e com os seguintes projetos estratégicos previstos no PPAG (Lei nº 11.337/2021):

- 19 – Regularização fundiária e urbanização em áreas de interesse social (projeto estratégico e transformador);
- 20 – Gestão e redução do risco geológico em assentamentos de interesse social;
- 21 – Provisão habitacional no município;
- 22 – Simplificar, democratizar e modernizar a legislação urbanística e os serviços de licenciamento urbano;
- 23 – Regularização urbanística de assentamentos informais de interesse social;
- 24 – Melhoria do ambiente urbano;
- 25 – BH cidade de todos.

Comparativamente à Lei nº 11.409/2022 – LDO 2023 ressalta-se a predominância de diretrizes voltadas para:

- fortalecimento da política habitacional de interesse social, assegurando moradia digna através de intervenções urbanas sustentáveis, com aplicação de instrumentos de política urbana voltados para regularização fundiária, assistência técnica, produção de novas moradias, readequação e nova destinação de imóveis abandonados para habitação social;
- eliminação de áreas e edificações de risco geológico alto e muito alto;
- desenvolvimento urbano ordenado, controlado e sustentável;
- melhoria da iluminação pública;
- articulação do Município com a região metropolitana através de fortalecimento de centralidades urbanas em rede e de políticas integradas de planejamento metropolitano.

Destaca-se a implementação das seguintes alterações nas diretrizes gerais da área de resultado:

- alteração da expressão “de outras áreas e zonas de interesse social” por “demais assentamentos de interesse social” em item que trata do fortalecimento da política habitacional de interesse social;
- supressão da expressão “com priorização das ações de estabilização de encostas, apoiando os moradores na requalificação de suas moradias e, quando necessária, a remoção das edificações, viabilizando o reassentamento das famílias” em item que trata de áreas e edificações de risco;



- supressão da expressão “com base em instrumentos inovadores de gestão, e a reestruturação territorial metropolitana” em item que trata da articulação do Município com a Região Metropolitana;
- supressão das seguintes diretrizes: melhoria das condições urbanísticas da cidade por meio da regularização urbanística e ambiental; formação e fortalecimento de parcerias com as organizações sociais e associações de moradores instaladas nas comunidades economicamente mais vulneráveis; promoção da urbanização e da regularização fundiária de vilas, favelas e ocupações, definidas como Zonas Especiais de Interesse Social – Zeis – e como Áreas Especiais de Interesse Social – Aeis-2, em especial daquelas áreas cujos Planos de Intervenção Integrada estiverem concluídos, e promoção de atividades para a conclusão dos Planos de Intervenção Integrada que ainda não estiverem concluídos; promoção do acesso a unidades habitacionais para famílias desabrigadas atendidas pelos programas Bolsa Moradia, Locação Social e Auxílio Habitacional, respeitando os critérios da Política Municipal de Habitação; ações efetivas de fiscalização sobre o cumprimento da função social da propriedade, viabilizando soluções dignas para as famílias que estejam em situação de vulnerabilidade; ampliação da política de locação social para famílias de baixa renda; requalificação e preservação urbanística das áreas comerciais; articulação de órgãos públicos para implementação da regularização urbanística e construtiva dos quilombos de Belo Horizonte; capacitação de agentes ambientais responsáveis pela manutenção dos jardins agroecológicos de chuva e das unidades produtivas coletivas/comunitárias em áreas vulneráveis; promoção da execução de obras de infraestrutura para implementação efetiva de parques criados e não concluídos; participação da mediação de conflitos fundiários em cooperação com outras esferas de governo e instituições públicas para a busca de soluções para a preservação da função social da propriedade; celebração de convênios urbanísticos de interesse social, viabilizando a produção de Habitação de Interesse Social – HIS, preferencialmente em Áreas Especiais de Interesse Social-1 – Aeis-1 – ou utilizando os parâmetros urbanísticos mínimos de Aeis-1; busca de solução para o acesso à água potável e a banheiros públicos para a população em situação de rua, trabalhadores informais e a população em geral; fortalecimento das políticas públicas de moradia voltadas para a mulher em situação de violência; priorização do acesso a unidades habitacionais para famílias cadastradas nos Núcleos Organizados da Habitação; promoção de políticas de moradia voltadas ao idoso em situação de violência, abandono ou de vulnerabilidade social; promoção da qualificação das centralidades do Município, potencializando os aspectos ambientais, com diversidade de usos, incluindo a habitação de interesse social nessas áreas, observando a disponibilidade de equipamentos urbanos, a infraestrutura e os serviços de mobilidade urbana; mapeamento detalhado de todas as áreas que apresentem grau de risco geológico na cidade.

Jeferson Couto  
Consultor Legislativo de Política Urbana



## APÊNDICE F

### ÁREA DE RESULTADO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO

Por desenvolvimento econômico entendem-se, além das mudanças de caráter quantitativo dos níveis de produção, as modificações que alteram a composição dos produtos e a alocação dos recursos pelos diferentes setores da economia<sup>30</sup>. Para se caracterizar um processo de desenvolvimento econômico, é preciso observar ao longo do tempo a existência de:

- crescimento econômico, medido por meio dos indicadores de natureza econômica, como, por exemplo: produto nacional total, produto nacional *per capita*;
- diminuição dos níveis de pobreza, desemprego e desigualdade; e,
- melhoria das condições de saúde, nutrição, educação, moradia e transporte.

O aspecto fundamental é que o desenvolvimento econômico não pode ser analisado somente por meio de indicadores como crescimento de produto real ou crescimento do produto real *per capita*. Desenvolvimento deve ser complementado por índices que representem, ainda que de forma incompleta, a qualidade de vida dos indivíduos. Desse modo é preciso um conjunto de indicadores que reflitam alterações sociais, políticas e institucionais, tais como: consumo real *per capita*, expectativa de vida, mortalidade infantil, fecundidade, educação, analfabetismo, distribuição de renda entre diferentes classes e setores, centralização da atividade econômica, poder político etc<sup>31</sup>.

No âmbito do município de Belo Horizonte, a Lei nº 7.638/1999 criou o Programa de Incentivo à Instalação e Ampliação de Empresas, o Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico de Belo Horizonte e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico. A Lei nº 10.152/2011 instituiu a Política Municipal de Fomento à Economia Popular Solidária, que objetiva criar condições para atividades econômicas geridas de modo coletivo a partir de práticas de associativismo e cooperativismo. A Lei nº 10.719/2014 dispôs sobre a Política Municipal de Apoio ao Cooperativismo e instituiu a Câmara do Cooperativismo no Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico. Em 2019, a Lei nº 11.168 instituiu o Conselho Municipal do Trabalho, Emprego e Renda e o Fundo Municipal do Trabalho.

A LDO 2024 estabeleceu em seu art. 2º que as prioridades e metas da administração pública municipal para o exercício de 2024 correspondem às metas relativas ao exercício de 2024 definidas e constantes no Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG – para o período 2022-2025. Com isso, a Lei nº 11.645, de 29 de dezembro de 2023, que dispõe sobre a revisão do PPAG 2022-2025 para o período de 2024-

---

<sup>30</sup> Manual de Economia. Equipe de Professores da USP. 7. ed. São. Paulo: Saraiva, 2017. p. 501 e 608.

<sup>31</sup> Manual de Economia. Equipe de Professores da USP. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 471. Disponível em: <https://teclog.files.wordpress.com/2015/02/manual-de-economia-professores-da-usp.pdf>.



2025, manteve os seguintes Projetos Estratégicos como prioridades das políticas públicas da área de Desenvolvimento Econômico e Turismo:

- 45. Belo Horizonte Surpreendente;
- 46. Atração de investimentos e fomento ao setor da tecnologia da informação;
- 47. Fomento ao empreendedorismo, à economia criativa e solidária;
- 48. Qualificação, profissionalização e emprego;
- 49. Relações internacionais de Belo Horizonte:
  - Melhoria do Ambiente de Negócios – MAN;
  - Belo Horizonte Cidade Inteligente – BHCI.

O PPAG também apresentou para a referida Área de Resultado os seguintes Programas que estruturam a atuação do governo:

- 0005 - Relações Internacionais;
- 0086 - Fomento ao Turismo de Lazer, Eventos e Negócios;
- 0141 - Articulação do Planejamento do Desenvolvimento Socioeconômico;
- 0217 - Fomento ao Desenvolvimento Econômico;
- 0237 - Qualificação, Profissionalização e Emprego.

Agora, o projeto de lei de Diretrizes Orçamentárias para 2025 – PLDO 2025 – apresentou novamente um rol de prioridades e metas, destacando-se para o Desenvolvimento Econômico as alíneas “a” a “i” do inciso VI do art. 2º do PLDO 2025, que citam prioridades diretamente relacionadas aos projetos estratégicos 46, 47, 48 e 49, bem como aos programas 0141, 0217 e 0237 constantes no PPAG. Nessas alíneas constam ações que vislumbram fortalecimento da produção, do comércio, dos serviços e do empreendedorismo; desburocratização; ampliação do ambiente de negócios; fomento da economia solidária; geração de trabalho, ocupação e renda; investimentos em qualificação profissional. São, portanto, consideradas diretrizes gerais que orientam as prioridades e metas constantes no PPAG.

No 4º trimestre de 2023, Belo Horizonte registrou uma taxa de desemprego de 6,7%<sup>32</sup>, o que corresponde, em termos absolutos, a mais de 155 mil pessoas. Embora o indicador esteja abaixo da taxa nacional, é importante ressaltar que muitas das ocupações correspondem a atividades informais, com baixa remuneração e em condições de instabilidade. Em 2022, o percentual de trabalhadores em atividades informais em Belo Horizonte chegou a 43,1% do total de pessoas ocupadas<sup>33</sup>. Além disso, a renda dos 20% mais pobres correspondia a apenas 3,31% da riqueza produzida no município<sup>34</sup>, indicando a permanência de níveis altos de desigualdade

---

<sup>32</sup> BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua, divulgação trimestral. 4º trimestre de 2023. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/4093>. Acesso em 16 de maio de 2024.

<sup>33</sup> BELO HORIZONTE. Sistema Local de Monitoramento dos Indicadores ODS de Belo Horizonte. ODS 8. Variável: Proporção de trabalhadores ocupados em atividades não-agrícolas informais (em %), 2022. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/planejamento/planejamento-e-orcamento/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/indicadores-ods>. Acesso em 16 de maio de 2024.

<sup>34</sup> BELO HORIZONTE. Sistema Local de Monitoramento dos Indicadores ODS de Belo Horizonte. ODS 10. Variável: Participação da renda dos 20% mais pobres no total da renda apropriada (em %), 2022. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/planejamento/planejamento-e-orcamento/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/indicadores-ods>. Acesso em 16 de maio de 2024.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

em Belo Horizonte. Os programas de transferência de renda impedem que 48% da população do município esteja em condição de extrema pobreza<sup>35</sup>, o que também aponta para uma insuficiência do mercado de trabalho em oferecer emprego e renda em níveis suficientes à população.

Diante desse quadro, o fomento à economia popular solidária, o investimento em cursos de qualificação profissional e a geração de empregos com foco em grupos em situação de vulnerabilidade social – políticas que estão entre as prioritárias para a área de resultado VI – se mostram essenciais para o desenvolvimento do município.

A economia popular solidária tem como viés a geração de trabalho e renda atrelada à inclusão social. Isso significa o apoio a grupos produtivos a partir de princípios de autogestão, reciprocidade, valorização de produtos locais e sustentabilidade<sup>36</sup>. O fomento à economia popular solidária é importante porque a mera atração de negócios não garante que a expansão das ofertas de trabalho se dará com inclusão social. Muitas vezes, o crescimento das atividades econômicas pode estar ligado ao aumento de ocupações informais, que, como mencionado, podem ter caráter precário e baixa remuneração. Nesse sentido, o fomento à economia local e popular é crucial para complementar outras medidas de estímulo à economia, já que tem o potencial de gerar autonomia a grupos em situação de vulnerabilidade social. Outras ações previstas entre as prioridades para a área de resultado vão no mesmo sentido, como o fortalecimento do comércio e dos serviços presentes em vilas e favelas, indicado na alínea “h”, e a ampliação de feiras de artesanato e de alimentação, prioridade listada na alínea “i”.

No tocante ao turismo, há entre as diretrizes, ações voltadas para o desenvolvimento do turismo gastronômico, de eventos de entretenimento e negócios, e a ampliação de estratégias de promoção turística para potencializar a divulgação e atrair visitantes e investimentos para o Município.

O inciso VI do art. 2º da PLDO 2025 apresentou quatro alíneas, “j” até “m”, que representam as diretrizes relacionadas ao projeto estratégico “45. Belo Horizonte Surpreendente”, cujo objetivo é tornar Belo Horizonte um destino turístico mais competitivo, sustentável e atrativo para seus moradores, visitantes e investidores. Presume-se que estejam inseridas no Programa 086 – Fomento ao Turismo de Lazer, Eventos e Negócios.

Dagma Martins  
Consultora Legislativa em Educação e Cultura

---

<sup>35</sup> BELO HORIZONTE. Sistema Local de Monitoramento dos Indicadores ODS de Belo Horizonte. ODS 1. Variável: Proporção de pessoas em pobreza extrema pré-transferência de renda (%), 2022. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/planejamento/planejamento-e-orcamento/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/indicadores-ods>. Acesso em 16 de maio de 2024.

<sup>36</sup> BELO HORIZONTE. Economia popular e solidária. Portal da Prefeitura de Belo Horizonte, 2024. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/desenvolvimento/economia-popular-solidaria>. Acesso em 16 de maio de 2024.



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Evana Rezende Batista  
Consultora Legislativa em Administração Pública, Orçamento e Finanças

Marina Abreu Torres  
Consultora Legislativa em Ciências Sociais e Políticas



## APÊNDICE G

### ÁREA DE RESULTADO CULTURA

Política cultural é o conjunto de ações, diretrizes e estratégias implementadas pelo governo ou outras instituições para promover, regulamentar e apoiar a cultura de uma sociedade. Isso inclui o financiamento de atividades culturais, preservação do patrimônio cultural, incentivo à produção artística, e promoção do acesso à cultura para diferentes segmentos da população. A política cultural se pauta em dispositivos constitucionais e em leis infraconstitucionais.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CR/88, no *caput* do art. 215, estabelece que o Estado deve garantir o pleno exercício dos direitos culturais, garantir acesso às fontes da cultura nacional, apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, proteger as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

A Emenda Constitucional nº 48 de 2005 estabelece a criação do Plano Nacional de Cultura - PNC, de duração plurianual, instrumento de planejamento que prevê ações de proteção e valorização do patrimônio cultural brasileiro; de produção, promoção e difusão de bens culturais; de formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura; de democratização do acesso aos bens culturais e valorização da diversidade étnica e regional.

O PNC, instituído pela lei nº 12.343/2010, com validade de 14 anos, tem vigência até dezembro de 2024. É regido por princípios e objetivos, entre estes, reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira; proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial; valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais; universalizar o acesso à arte e à cultura; reconhecer os saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores; qualificar a gestão na área cultural nos setores público e privado; descentralizar a implementação das políticas públicas de cultura.

A Política Nacional de Cultura Viva, estabelecida pela Lei nº 13.018/2014, visa fortalecer e promover a diversidade cultural no Brasil. Seus objetivos incluem articular, capacitar e fomentar ações de entidades, coletivos e agentes culturais em suas comunidades, além de apoiar, valorizar, reconhecer, dimensionar e divulgar as culturas e as práticas culturais em seus diversos territórios. Essa política estabeleceu os Pontos de Cultura, que são os protagonistas das atividades culturais em suas comunidades, e os Pontões de Cultura, que oferecem suporte e articulação em níveis mais amplos, fortalecendo a rede cultural em todo o país.

A lei nº 14.835/2024, institui o marco regulatório do Sistema Nacional de Cultura. O SNC, previsto na Constituição, é responsável pelo planejamento, gestão e promoção de políticas públicas de cultura, com a colaboração dos entes da Federação. O SNC



rege-se por princípios, como a diversidade das expressões culturais, universalização do acesso aos bens e aos serviços culturais, fomento à produção, à difusão e à circulação de conhecimentos e de bens culturais.

Em Belo Horizonte, a lei municipal nº 10.854/2015 instituiu o Plano Municipal de Cultura - PMC, com vigência de 2015 a 2025, instrumento de gestão em médio e longo prazo, com ações e estratégias a serem cumpridas para o alcance dos objetivos estabelecidos na lei. O Plano tem, entre suas diretrizes, a capilarização da política pública de cultura nas regiões do Município; a garantia do direito à diversidade cultural; a democratização do acesso à política; a desconcentração dos investimentos em cultura.

A lei municipal nº 10.901/2016 regula o Sistema Municipal de Cultura, trata da Política Municipal de Cultura, do papel do poder público municipal na gestão da cultura e dos direitos culturais. A Política estabelece o papel do poder público municipal na gestão da cultura, especifica os direitos culturais que devem ser assegurados a todos os munícipes e define pressupostos que fundamentam os programas, os projetos e as ações formuladas e executadas pelo Executivo municipal, com a participação da sociedade, no campo da Cultura (art. 2º). A lei municipal nº 11.010/2016 instituiu a Política Municipal de Fomento à Cultura, que cria mecanismos de financiamento direto e indireto para projetos culturais, incluindo os incentivos fiscais, além de estabelecer um fundo municipal de cultura para apoiar iniciativas culturais.

A lei municipal nº 11.561/2023 instituiu a Política Municipal de Cultura Viva, que visa promover, fortalecer e garantir o acesso à cultura para todos os cidadãos, com especial atenção às comunidades, grupos e coletivos culturais locais. Prevê o reconhecimento e a certificação de iniciativas culturais comunitárias como os Pontos e os Pontões de Cultura. Tem por objetivo, entre outros, promover a troca de experiências e a cooperação entre os diversos agentes culturais.

## • **Análise de Compatibilidade das Diretrizes Gerais do Art. 2º do PLDO 2025 com o PPAG 2022-2025 – Revisão 2024-2025**

A Revisão 2024-2025 do PPAG 2022-2025 apresenta três projetos estratégicos na área de cultura, sendo um deles estratégico e transformador. Os projetos estratégicos, com seus respectivos programas, ações e subações encontram relacionados a seguir.

### 33. Política de Patrimônio e Memória Cultural

Programa (155) Memória e Patrimônio Cultural

Ação (2375) Valorização e Preservação da Memória e das Identidades Culturais

Subação (3) Proteção, Valorização e Promoção do Patrimônio Cultural

Subação (4) Ações de proteção ao Patrimônio Cultural

### 34. Fortalecimento da cultura e do turismo na Pampulha (TRANSFORMADOR)

Programa (155) Memória e Patrimônio Cultural

Ação (2375) Valorização e Preservação da Memória e das Identidades Culturais



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

## Subação (4) Ações de proteção ao Patrimônio Cultural

### 35. Acesso e Formação Cultural

Programa (154) Promoção e Acesso às Artes e à Cultura

Ação (2930) Promoção e Democratização do Acesso à Cultura

Subação (1) Política Municipal Cultura Viva

No PLDO 2025, verifica-se que as alíneas “c”, “h” e “j” são específicas, remetendo ao Plano Municipal de Cultura, à Lei Municipal de Incentivo à Cultura e aos centros culturais do Município.

As demais alíneas são genéricas, compatíveis com os princípios constitucionais de garantia dos direitos culturais, promoção de acesso da população aos bens e atividades culturais, estímulo à apropriação do espaço público urbano, preservação e valorização do patrimônio cultural, valorização da diversidade étnico-racial e viabilização de participação e controle social, descentralização regional das manifestações culturais e artísticas e manifestações da cultura popular.

Conclui-se que as diretrizes do PLDO 2025 são compatíveis com a legislação cultural vigente, com os princípios constitucionais, com o Plano Nacional de Cultura, com o Plano Municipal de Cultura e com o PPAG 2022 – 2025, estando alinhada aos Projetos Estratégicos e ao Projeto Estratégico e Transformador relacionados à cultura.

Dagma Martins  
Consultora Legislativa de Educação e Cultura



## APÊNDICE H

### ÁREA DE RESULTADO SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

Na presente proposta da LDO, as diretrizes da área de resultado da sustentabilidade ambiental apresentam-se em menor número e com redação mais concisa, comparando-se com as previstas na LDO 2023. As novas diretrizes continuam guardando conexão com os projetos estratégicos e transformadores presentes no PPAG.

Sabendo-se que uma listagem de diretrizes sozinha não é o suficiente para enfrentar os reais desafios da sustentabilidade ambiental, destaca-se neste tópico a importância de monitorar as ações, subações e indicadores previstos em cada um dos projetos descritos no plano plurianual e de viabilizar recursos para o cumprimento efetivo da agenda ambiental e climática.

Em Belo Horizonte a temática ambiental se revela em conferências periódicas, como a de saneamento e a de política urbana, momentos bastante oportunos para discussão da das referidas agendas. Quanto aos planos municipais, destacam-se:

- Plano Diretor de Arborização Urbana - publicação prevista para 2024<sup>37</sup>;
- Plano Municipal de Mata Atlântica - publicação prevista para 2024<sup>38</sup>;
- Plano de Redução dos Gases de Efeito Estufa – PREGEE<sup>39</sup>;
- Plano Municipal de Ação Climática – PLAC<sup>40</sup>;
- Plano Municipal de Saneamento – PMS<sup>41</sup>;
- Plano Diretor de Drenagem Urbana – PDD<sup>42</sup>;
- Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS<sup>43</sup>;
- Plano Diretor do Município de Belo Horizonte – Lei nº 11.181/2019<sup>44</sup>;
- Plano de Mobilidade – PlanMob-BH/Decreto nº 15.317/2013<sup>45</sup>.

Os impactos das mudanças climáticas e a necessidade urgente de concretização de medidas de mitigação e adaptação tornam cada legislatura, governo e ciclo

<sup>37</sup> Previsão verificada no demonstrativo físico e financeiro do PPAG 2022-2025, disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/transparencia/contas-publicas/plano-plurianual-ppag>

<sup>38</sup> Idem.

<sup>39</sup> Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/meio-ambiente/revisao-do-plano-de-reducao-de-emissoes-de-gases-de-efeito-estufa>

<sup>40</sup> Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/meio-ambiente/plano-local-de-acao-climatica-de-belo-horizonte>

<sup>41</sup> Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/obras-e-infraestrutura/informacoes/publicacoes/plano-de-saneamento>

<sup>42</sup> Este plano, atualmente, não se constitui em um documento único ou instrumento legal, segundo a PBH, sendo referência para outros planos e ações específicas de drenagem, conforme a instrução técnica: [https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/obras-e-infraestrutura/Cap%C3%ADtulo1\\_Drenagem%20Urbana%20em%20BH.pdf](https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/obras-e-infraestrutura/Cap%C3%ADtulo1_Drenagem%20Urbana%20em%20BH.pdf)

<sup>43</sup> Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/slu/plano-municipal-de-residuos-solidos/introducao#:~:text=O PMGIRS-BH é um,e sustentável dos resíduos sólidos.>

<sup>44</sup> Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/leis-de-referencia>

<sup>45</sup> Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/bhtrans/informacoes/planmob-bh>



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

orçamentário sempre oportunidades caras às transformações que se fazem necessárias nas políticas públicas.

É preciso que, desde a proposta do plano plurianual, os projetos estejam baseados em estratégias à altura da crise climática, de maior resiliência nas bacias hidrográficas e de menos injustiças ambientais e climáticas.

Neste sentido, o alcance de maior permeabilidade no solo, a ampliação significativa de áreas verdes protegidas e a preservação dos recursos hídricos, são exemplos de demandas essenciais ao clima, à preservação da biodiversidade, ao enfrentamento de problemas históricos de drenagem urbana e à prevenção de desastres.

A reversão de velhos padrões de produção e consumo, uma ampliação mais significativa de recursos e estruturas para a coleta seletiva e o fomento da reciclagem popular poderiam diminuir o volume de materiais recicláveis que são encaminhados ao aterro sanitário e buscar cumprir a diretriz da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010):

Art.9º Na gestão e gerenciamento de resíduos sólidos, deve ser observada a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

O combate às diversas formas de poluição e um licenciamento ambiental mais comprometido com a prevenção de impactos socioambientais negativos e com a integridade do patrimônio ambiental e histórico - sobremaneira aqueles com regime especial de proteção - também são exemplos de demandas que se destacam nestas breves considerações.

Edra da Silva Gonçalves  
Consultora Legislativa de Meio Ambiente



## APÊNDICE I

### ÁREA DE RESULTADO PROTEÇÃO SOCIAL, SEGURANÇA ALIMENTAR E ESPORTES

Esta é uma área de resultado de grande importância para o município, que abrange 11 programas no PPAG em vigor. Na proposta apresentada pelo Poder Executivo para a LDO 2025, contudo, o que mais chama a atenção é a reduzida lista de prioridades e metas para essa área de resultado. Quando se compara a PLDO 2025 com a PLDO 2023 (note-se que a PLDO 2024 não trouxe esse detalhamento) verifica-se a supressão de um grande número de itens na lista de prioridades e metas no rol do art. 2º do projeto. Esse número caiu de 38 para 15 itens.

Aparentemente, a política mais impactada pelos cortes no texto foi a de promoção de direitos de cidadania. Dos 6 itens que podem ser associados a essa política presentes no PLDO 2023, 5 foram suprimidos do PLDO 2025. Assim, o texto apresentado pelo Poder Executivo, ora em análise, não faz mais menção direta, em seu rol de prioridades, a projetos e ações de: prevenção e atendimento a crianças em situação de abuso ou exploração sexual e violência doméstica e familiar; promoção de direitos da população negra; políticas de promoção e proteção dos direitos da mulher e fortalecimento de mecanismos de apoio à mulher vítima de violência; implementação de instrumento digital de suporte a conselheiros tutelares e órgãos de defesa; e fortalecimento dos serviços e das ações de atenção aos migrantes e refugiados residentes no Município. No lugar disso, a PLDO 2025 acrescentou uma nova alínea, de caráter vago, denominada “promoção de ações afirmativas para a inclusão de todos os grupos focalizados pelas políticas sociais do Município”.

Outra área em que a lista de prioridades e metas foi severamente desidratada foi a de segurança alimentar e nutricional. No PLDO 2023 havia 7 alíneas que detalhavam as ações previstas para essa área, das quais apenas 2 foram mantidas no PLDO 2025, sendo uma delas bastante simplificada. Assim, no texto atual há apenas menções genéricas à implementação da política de segurança alimentar e nutricional. Foram cortadas alíneas que faziam referência a: promoção de estratégias para criação de hortas e cozinhas comunitárias; fortalecimento da produção e do acesso a mercados de alimentos agroecológicos; fortalecimento de empreendimentos e coletivos de juventude de agricultura urbana agroecológica; fomento de ações de educação para o consumo alimentar saudável de crianças e jovens; ações de apoio às pequenas produções familiares e comunitárias, bem como às feiras dessa produção; e o aumento do atendimento nos restaurantes populares.

Na área de assistência social os cortes também foram muitos. Dos 14 itens referentes a essa política do PLDO 2023, sobraram apenas 4, e mesmo estes passaram por redução do seu escopo. As supressões na lista de prioridades e metas relacionadas a esta política abrangem, entre outras, as menções expressas:

- ao programa Estamos Juntos, previsto na Lei nº 11.149, de 8 de janeiro de 2019;



- à recomposição de equipes do SUAS, implementação de estratégias de gestão do trabalho, reestruturação da vigilância socioassistencial e aperfeiçoamento da regulação do Suas;
- ao fomento ao caráter proativo, preventivo e protetivo do SUAS, buscando evitar institucionalizações, por meio da ampliação e do aprimoramento da proteção social básica e da proteção social especial de média e alta complexidades;
- à promoção da inclusão produtiva e ações de proteção social e acompanhamento para adolescentes em cumprimento ou egressos do sistema socioeducativo (Programa Descubra);
- à adequação do espaço físicos dos CRAS e CREAS;
- ao aprimoramento das políticas de acolhimento da população em situação de rua, inclusive daquelas na condição de dependência química, com destaque para a promoção do projeto Moradia Primeiro;
- ao desenvolvimento de estratégias para aprimorar serviços de promoção da saúde na rede de assistência social;
- ao aprimoramento do mapeamento das áreas do Município de modo a identificar aquelas com maior vulnerabilidade social para embasar a tomada de ações do poder público;

Por fim, a política de esportes foi a menos impactada na análise comparativa. No PLDO 2023 havia 7 itens na lista de prioridades e metas associadas a essa área, enquanto no PLDO 2025 há 4. Entre as supressões destaca-se a previsão de revitalização e manutenção de praças, parques e outros locais públicos de lazer, bem como a garantia de inclusão de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em programas e atividades de esporte e lazer no município.

De forma geral, a visível redução das metas e prioridades assumidas pelo Poder Público nessa área de resultado no PLDO 2025 contrasta com a importância dada pelo PPAG 2022-2025 para a temática. Neste último, há 4 projetos estratégicos, sendo um deles considerado também projeto transformador, nesta área de resultado, a saber:

- SUAS BH Protege (projeto estratégico e transformador);
- Fortalecimento de políticas públicas de direitos de cidadania (projeto estratégico);
- Fortalecimento da política de segurança alimentar e da agroecologia (projeto estratégico);
- Democratização do esporte e do lazer (projeto estratégico).

Não é possível saber, no momento, se as mudanças na lista de prioridades e metas do PLDO 2025 representam apenas um esforço de síntese textual, ou se o que está sendo proposto é uma guinada no rumo das políticas públicas abrangidas por essa área de resultado. É de conhecimento geral que as políticas de assistência social, segurança alimentar e nutricional, direitos de cidadania e esportes historicamente já não são capazes de atender às demandas e necessidades da população, não apenas no município, mas em todo o país. Assim, uma eventual redução no escopo de seus programas e serviços, ou de seus recursos orçamentários, tende a provocar graves consequências para os públicos diretos e indiretos dessas políticas, isto é, para toda



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

a sociedade.

Otávio Debien Andrade  
Consultor Legislativo em Ciências Sociais e Políticas



# CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

## APÊNDICE J

### ATENDIMENTO AO CIDADÃO E MELHORIA DA GESTÃO

As ações governamentais da administração pública municipal para o exercício de 2025 na área de resultado "Atendimento ao Cidadão e Melhoria da Gestão" terão três grandes prioridades: uma voltada para a prestação de serviços, outra para a fiscalização e participação cidadã na gestão e a terceira em elementos da estrutura organizativa, incluindo capacitação de servidores e empregados.

A proposta pretende priorizar as formas de prestação de serviços públicos por meio de melhorias no acesso aos serviços públicos e à informação (alínea "a") e por meio da digitalização do atendimento ao cidadão (alínea "d"). Já na segunda frente, pretende priorizar a participação cidadã na fiscalização e na gestão das políticas públicas focando na produção, na disseminação e na transparência de informações (alínea "c"), inclusive nas ações de integridade e combate à corrupção (alínea "g"). Também ampliará a articulação entre instâncias participativas e instrumentos de planejamento e gestão (alínea "e"), além de promover inclusão digital (alínea "i"). Por fim, a proposta pretende priorizar a estrutura organizativa que gera impactos diretos na prestação de serviços, fomentando a intersetorialidade dos órgãos públicos (alínea "b"), capacitando os servidores e investindo na melhoria de condições do seu trabalho (alínea "f") e a adoção de estratégias de controle interno e de gestão pública (alínea "h").

Pedro Schettini Cunha  
Administrador



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE  
Avenida dos Andradas 3100 . Santa Efigênia . BH . MG  
[www.cmbh.mg.gov.br](http://www.cmbh.mg.gov.br)  
31 3555.1100