CONCEITOS DO MUNDO DO TRABALHO

Composição do orçamento municipal

Itaú Educação e Trabalho

POR QUÊ
ECONOMÊS E FINANCÊS EM BOM PORTUGUÊS

COMPOSIÇÃO DO ORÇAMENTO MUNICIPAL

O orçamento municipal é a ferramenta usada pelos municípios para controlar seus gastos e suas receitas. A elaboração desse orçamento ocorre em etapas, no que é chamado de "ciclo orçamentário".

Os governantes de um município precisam se reunir de tempos em tempos para planejar como vão gastar o dinheiro da cidade nos próximos anos. No caso do Brasil, essa reunião ocorre de quatro em quatro anos, e o fruto desse planejamento é um Plano Plurianual (PPA). O **PPA é um plano que norteará os gastos da cidade ao longo dos quatro anos seguintes à sua aprovação. Ele estabelece quais serão os investimentos da cidade nas áreas de atuação do poder público: educação, saúde, combate ao crime etc.** O PPA é elaborado pelo Poder Executivo, e depois segue para audiências públicas realizadas nas subprefeituras, a fim de ser discutido com a sociedade civil. Depois será encaminhado ao Poder Legislativo.

A cada ano coberto por esse plano o Poder Executivo cria também a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). **A LDO serve para detalhar quais dos componentes do Plano Plurianual serão cumpridos no ano seguinte. E é então por meio da LDO que o prefeito e seus secretários decidem quais elementos do PPA que terão prioridade.** Da mesma forma que ocorre com o PPA, o Poder Executivo precisa submete a LDO à audiência pública e depois ao Legislativo.

Por fim, a cada ano o Poder Executivo elabora ainda uma Lei Orçamentária Anual (LOA). **A LOA serve para estimar as receitas que estarão disponíveis para o execução das prioridades da LDO e também para programar as despesas para a execução dessas prioridades.**

A LOA também segue os mesmos passos descritos anteriormente. Assim, as leis orçamentárias são expressão do consenso social, formado pelo povo, que participa em audiência pública, pelo Executivo (o prefeito e seus secretários) e pelo Legislativo (a Câmara dos Vereadores).

QUAIS SÃO OS ELEMENTOS DO ORÇAMENTO PÚBLICO?

Agora que aprendemos como funciona a elaboração do orçamento público, faltam ainda as perguntas mais práticas: quais são os gastos efetivos de uma cidade? Quanto dinheiro ela costuma gastar nas áreas de educação, saúde etc.? E como esse dinheiro é gasto?

Para responder a essas perguntas, vamos analisar o orçamento da cidade de São Paulo. Em 2019, o município de São Paulo dedicou 42,9% de seu orçamento (quase R$ 12,8 bilhões) para a Secretaria Municipal de Educação, e 29,4% (quase R$ 8,8 bilhões) para a Secretaria Municipal de Saúde. Portanto, saúde e educação foram, de longe, os principais gastos do município. Em terceiro lugar, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes recebeu 11,3% (um pouco menos de R$ 3,4 bilhões). Esses dados estão disponíveis aqui.

RECEITAS DOS MUNICÍPIOS

Mas e no lado do financiamento dos municípios? Quais são as fontes de receita que as cidades utilizam para financiar os serviços que elas oferecem?

O governo brasileiro cobra três tipos de tributos para financiar suas atividades:

- **Os impostos são a categoria mais conhecida, e se referem a tributos que não têm destinação predefinida.** Por exemplo, a tributação que donos de veículos precisam pagar todo ano se chama IPVA, o Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores. Como o próprio nome diz, ele é um imposto, o que significa que o dinheiro arrecadado com ele não será necessariamente revertido para prestar algum tipo de serviço para donos de veículos.
- **As taxas são tributos cobrados em contrapartida de algum serviço e em benefício dos afetados por esse serviço.** O exemplo mais evidente é

a taxa cobrada pela coleta de lixo, cujo valor arrecadado é completamente usado para financiar o próprio serviço de coleta de lixo. Já o serviço de segurança pública, por exemplo, não pode ser financiado por uma taxa porque todas as pessoas se beneficiam desse serviço, não só as pessoas que pagam a taxa. **Além disso, taxas também podem ser cobradas quando o Estado exerce seu "poder de polícia".** As licenças para construção são exemplos de taxas. O Estado exerce seu poder de polícia quando fiscaliza construções para ter certeza de que elas estão sendo erguidas dentro dos critérios definidos em lei (por exemplo, evitando de se construir perto de fios elétricos dos postes de rua). Já que essa fiscalização é custosa, seu financiamento é feito por meio de uma taxa cobrada diretamente das pessoas que erguem construções; desse modo a fiscalização é financiada pelos próprios agentes que precisam ser fiscalizados.

- **As contribuições de melhorias são cobradas para financiar obras públicas. Para que elas sejam cobradas, o Estado precisa não só realizar a obra pública, mas também comprovar que ela levou a uma valorização imobiliária.** Não se pode cobrar uma contribuição de melhoria se somente uma dessas condições se comprovar; é necessário que as duas existam simultaneamente.
- **As contribuições especiais são tributos com finalidade predefinida, parecidos com as taxas. A principal diferença é que a contribuição especial prevê que os benefícios dessa cobrança sejam coletados de forma indireta pelos contribuintes.** Por exemplo, a taxa de coleta de esgoto financia um serviço que beneficia diretamente a pessoa que paga por ele. Já uma contribuição especial irá beneficiar os membros da sociedade de forma mais indireta. Por exemplo, a contribuição previdenciária é cobrada sobre a folha de pagamento das empresas e os recursos gerados por ela irão para todos os beneficiados da Previdência Social. **Importante: somente a União Federal pode criar contribuições especiais, salvo algumas raras.**

No caso dos municípios, alguns dos principais tributos cobrados são:

- **Imposto Sobre Serviços (ISS)**: imposto cobrado sobre a prestação de serviços por empresas e profissionais autônomos. É pago pela maioria das empresas, mas vale lembrar que as empresas que optam pelo Simples Nacional estão isentas (pois ele já está incluso no pagamento do Simples).
- **Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU)**: imposto cobrado sobre propriedades com construção no meio urbano. Sua cobrança ocorre anualmente.
- **Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI)**: imposto pago no ato da compra de um imóvel, pelo comprador.

Os municípios ainda contam com outra fonte de receitas na forma das transferências orçamentárias. As transferências servem, em tese, para ajudar os municípios a custear os serviços que devem oferecer a seus moradores. Algumas transferências são estaduais, e se referem a tributos cobrados pelo estado que depois são revertidos para os municípios. Já outras transferências acontecem da União para os estados e municípios. **Em muitos municípios do Brasil esse tipo de transferência é a principal fonte de recursos para financiar a prestação de serviços. Isso acontece principalmente em municípios pequenos e pobres, que não conseguiriam se financiar somente com tributos cobrados sobre sua população.**

Como exemplo, clique aqui para ver uma tabela da Prefeitura de São Paulo que detalha quais foram as receitas e despesas do município. E para aqueles que quiserem saber mais sobre como os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário interagem no governo de um município, veja o nosso card sobre como a cidade é governada!