Planexcon
ASSESSORIA E CONSULTORIA PÚBLICA

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

PARECER TÉCNICO CONTÁBIL

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ.

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 24 de 29 de abril de 2021.
DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2022 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Trata a presente de solicitação de parecer técnico contábil ofertado nos termos do pedido encaminhado via e-mail, do projeto de lei que trata das diretrizes orçamentárias para o exercício de 2022.

Honrados, sobremaneira, para discorrer sobre o tema, doravante, de forma sucinta expomos nossas considerações:

DA LEGALIDADE:

Preliminarmente, orientados pela legalidade analisaremos o texto legal, base do estudo proposto.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

III – os orçamentos anuais.

...

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, 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. (n.g.)

LC 101/00 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Da Lei de Diretrizes Orçamentárias

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

...

§ 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. (n.g.)

COMENTÁRIOS:

Inicialmente, os planos orçamentários têm por normas os arts. 165, 166 e 167 da Constituição Federal, a LC nº 101/00 – Lei de Responsabilidade

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

Fiscal que propõe regras, limites e parâmetros a serem observados bimestralmente no equilíbrio das contas e a Lei Federal nº 4.320/64 que trata do direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos públicos.

Da análise dos 27 artigos e seus anexos de metas e riscos fiscais propostos no projeto de lei das diretrizes orçamentárias para o exercício de 2022, constatamos o atendimento as normas, regras, limites e parâmetros contidas na Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Federal nº 4.320/64.

O projeto de lei em seu artigo 1º parágrafo único posterga os anexos de prioridades e metas da Administração Municipal para entrega junto ao Plano Plurianual a ser encaminhado a esta Casa Legislativa até 15/08/2021, esse permissivo consta do Manual do TCESP – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, vejamos:

> ***LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - 2019***
>
> *No primeiro ano do mandato, na hipótese de o PPA ser elaborado após a LDO, esta poderá conter autorização legislativa para que as metas e prioridades para o primeiro ano de vigência do PPA sejam estabelecidas na própria peça plurianual. (pág.22)*
>
> *https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Lei%20de%20responsabilidade%20fiscal%20pdf-%202020.pdf*

Porém, aqui cabe ressaltar que a data proposta no parágrafo único do art. 1º (até 15.08.2021) e a do art. 2º (até 31.08.2021) referem-se concomitantemente as prioridades e metas, e estrutura do mesmo PPA – Plano Plurianual 2022/2025, sendo então, necessário definição de uma única data.

Quando ao envio dos anexos de prioridades junto ao PPA – Plano Plurianual, não vemos óbices, porém a mesma permissão não alcança os Anexos de Metas e Riscos Fiscais previsto no art. 4º da LRF, e na verificação junto ao projeto de lei encontramos os referidos Anexos a indicar os resultados fiscais

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

pretendidos para 2022, e de Riscos Fiscais informando as providências caso surja algum imprevisto.

Na pesquisa sobre prazo de envio da LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias junto a LOM – Lei Orgânica Municipal encontramos o assunto remetido ao parágrafo 9º do artigo 165 da Constituição Federal, que prevê a edição de lei complementar regulamentando os prazos, porém até a presente data não editada.

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Art. 121 – Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais suplementares e especiais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma do Regimento Interno.

...

§ 4º – Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Prefeito nos termos de lei municipal, enquanto não vigir lei complementar de que trata o parágrafo 9º do artigo 165 da Constituição Federal.

Os prazos quando não proposto pela LOM – Lei Orgânica Municipal, orienta o TCESP – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo seguir os da Constituição Federal.

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS - C.F.

Art. 35. O disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87.

§ 2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subseqüente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa; (n.g.)

III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

Porém, o prazo dado na ADCT refere-se a União, e a Constituição Estadual propôs outro, vejamos:

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

***Artigo 174 -** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:*

***§ 9º -** O Governador enviará à Assembleia Legislativa: (NR)*
***1 -** até 15 de agosto do primeiro ano do mandato do Governador eleito, o projeto de lei dispondo sobre o plano plurianual; (NR)*

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

> ***2 -*** *até 30 de abril, anualmente, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias; e (NR) (n.g.)*
> ***3 -*** *até 30 de setembro, de cada ano, o projeto de lei da proposta orçamentária para o exercício subsequente. (NR)*
>
> *https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html*

Embora constatada divergência de prazo entre a União e Estado o TCESP em seu manual (pág.19) orienta seguir a ADCT da Constituição Federal na ausência de legislação local, de outra forma orienta disporem expressamente sobre o assunto junto a LOM:

> ***LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – 2019***
>
> *Aparentemente, tais prazos dizem respeito à União e ao Estado de São Paulo. Diante do veto imposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, que definiria tais prazos, abrem-se duas possibilidades aos Municípios. Uma seria vincularem-se aos prazos previstos no art. 35, §2º, do ADCT da Constituição da República, diante da omissão da legislação local. Outra seria disporem expressamente sobre o assunto enquanto não determinados o prazos pela lei complementar a que se refere o art. 195, §9º, II, da Constituição Federal. Nesse último caso, os prazos seriam fixados na Constituição Estadual e nas Leis Orgânicas Municipais. (n.g.)*

Do que vemos a Prefeitura Municipal segue o prazo Estadual e nesse descompasso, sugerimos alteração na LOM – Lei Orgânica Municipal com os prazos abaixo a fim de pacificar o envio das peças orçamentárias:

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

Art. xx - Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e orçamento anual, e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal, na forma de seu Regimento.

§ 1º - O Prefeito no primeiro ano de mandato, enviará até 15 de agosto projeto de lei dispondo sobre o plano plurianual, e projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º - Nos demais anos, o Prefeito enviará até 31 de maio, os projetos de leis dispondo sobre o plano plurianual e das diretrizes orçamentárias.

§ 3º - Até 30 de setembro de cada ano, enviará o projeto de lei da proposta orçamentária anual para o exercício subsequente.

Abaixo, conteúdos indispensáveis a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, relacionamos na coluna da esquerda os artigos do presente projeto de lei, correlacionando em itálico a legislação pertinente a direita:

Projeto de lei das Diretrizes Orçamentária - LDO	***Constituição Federal***
Art. 1º § único e 2º	*Prazos de envio da LDO ADCTart. 35 parágrafo 2º inciso III*
Art. 9º § único e 24	*Despesas do Legislativo*
Art. 11	*Art. 169 parágrafo 1º incisos I e II Despesas com pessoal.*
Art. 18 e 19	*Art. 165 parágrafo 2º inciso II Alterações na legislação tributária*

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

Art. 22 § único	*Art. 167 Transpor, remanejar ou transferir recursos de categoria de programação para outra ou de um órgão para outro.*

Projeto de lei das Diretrizes Orçamentária - LDO	***LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal***
Art. 7º § 1º e 2º	*Reserva de Contigência destinada a atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos*
Art. 8º	***ART. 4º, I LRF*** *a) equilíbrio entre receitas e despesas*
Art. 9º	*Programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.*
Art. 10, § 1º ao 9º	***ART. 4º, I LRF*** *b) critérios limitação de empenhos*
Art. 10, § 1º ao 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, por ato próprio nos montantes necessários, limitação de empenho e movimentação financeira.*
Art. 10 § 4º	*A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade.*
Para avaliação de resultado as metas e unidades de medidas das atividades, projetos e	***ART. 4º, I LRF*** *e) normas relativas ao controle de custo e avaliação de resultados dos programas.*

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

operações especiais virão junto ao PPA.	
Art. 11	*Limites de despesas com pessoal.*
Art. 12	*A lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento.*
Art. 13	*Despesa considerada irrelevante*
Art. 14 e 15	***ART. 4º, I LRF*** *f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.*
Art. 17	*Autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual para custear despesas de outro Ente da Federação.*
Art. 19, III	*Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.*
Art. 20 e Anexo - Tabela 7 - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita	*Concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.*
Art. 24, § 1º	*As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante.*
Anexo - Tabela 8 - Margem de Expansão das Despesas	*Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que*

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

Obrigatórias de Caráter Continuado.	*fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.*
Demonstrativo I – Metas Anuais	*AMF - Demonstrativo 1 (LRF, art 4º, § 1º)*
Demonstrativo II – Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior	*AMF - Demonstrativo 2 (LRF, art 4º, § 2º, inciso I)*
Demonstrativo – III Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos três exercícios anteriores.	*AMF - Demonstrativo 3 (LRF, art 4º, § 2º, inciso II)*
Demonstrativo – IV Evolução do Patrimônio Líquido Demonstrativo	*AMF - Demonstrativo 4 (LRF, art. 4°, § 2°, inciso III)*
V Origem e Aplicação dos recursos obtidos com alienação de ativos	*AMF - Demonstrativo 5 (LRF, art 4º, § 2º, inciso III)*
Demonstrativo – VI Avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS	*AMF - Demonstrativo 6 (LRF, art.4º, §2º, inciso IV, alínea "a")*
Demonstrativo – VII Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita.	*AMF - Demonstrativo 7 (LRF, art. 4°, § 2°, inciso V)*
Demonstrativo – VIII Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de caráter continuado	*LRF, art 4º, § 2º, inciso V*
Demonstrativo – IX Riscos Fiscais e Providências	*ARF (LRF, art 4º, § 3º)*

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

Quando ao art. 22, reservamos a parte nosso comentário: os planos orçamentários na sua elaboração têm por base normas técnicas e legais, considera os efeitos das alterações na legislação, a variação do índice de preços, o crescimento econômico ou qualquer outro fator relevante. Os planos orçamentários na prática são estimativas, uma previsão daquilo que se pretende alcançar, desta forma, estão sujeitos a variações no decorrer de sua execução. Assim, a legislação permite que se insira até "certo limite" um percentual de ajuste junto a LDO para que o Executivo possa fazê-lo quando julgar oportuno, sem edição de nova lei autorizativa, neste caso até 5% das despesas aprovadas na lei orçamentária Anual, é assim que o art. 22, § único do presente projeto pede autorização, nos termos do art. 167 da C.F.:

> ***Art. 22.*** *Fica o Poder Executivo autorizado a transpor, remanejar ou transferir recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, em até 5% das despesas aprovadas na Lei Orçamentária Anual, conforme Artigo 167 da Constituição Federal. (n.g.)*
>
> ***Parágrafo único*** *- Para os fins deste artigo, considera-se como categoria de programação: a função, a sub-função, o programa, a atividade, o projeto, a operação especial e a categoria econômica.*

> ***CONSTITUIÇÃO FEDERAL***
> *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;*

rua josé ferreira alves, 11
sala 05 nova tietê tietê/sp
cep 18530-000
fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

Na análise dos prazos para envio do PPA – Plano Plurianual, entendemos haver conflito de datas, uma vez que no artigo 1º § único será (até 15/08/2021) enviados os anexos da proposta do Plano Plurianual, e no 2º encaminhado (até 31/08/2021). O mesmo ocorre no artigo 25 § 2º ...”deverá considerar os valores constantes do Projeto de Lei Orçamentária de 2021”, quando entendemos seja 2022.

CONCLUSÃO:

Do projeto de lei em análise, percorremos a legislação pertinente e constamos regular seu atendimento, vem acompanhado de exposição justificativa de que o envio das prioridades e metas se dará junto ao PPA – Plano Plurianual. Dessa forma, poderá ser levado a votação em plenário sem quaisquer ressalvas de ordem orçamentária/financeira. Ressalvas as datas de envio acima anunciada.

Este é o parecer s.m.j.

Porto Feliz, sp 07 de junho de 2.021.



PLANEXCON Contabilidade, Assessoria e Consultoria S/S Ltda.
Cláudio Domingues Vieira – CRC 1SP160.473/O-7