Planexcon®
ASSESSORIA E CONSULTORIA PÚBLICA

Rua Marco Marcuz, 460
Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000
Fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

PARECER TÉCNICO

INTERESSADA: *CÂMARA DO MUNICÍPIO DE PORTO FELIZ*

Parecer:

- **PROJETO DE LEI Nº 21/2022** DE 28 DE ABRIL DE 2022. "DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

A Câmara do Município de Porto Feliz, Estado de São Paulo, ora denominada simplesmente de Consulente, encaminhou por intermédio de mensagem eletrônica (e-mail) o projeto de lei supramencionado. Parecer solicitado pela Srta. Élide Martorano Diretora Administrativa.

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;
III – os orçamentos anuais.
...

Rua Marco Marcuz, 460
Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000
Fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

§ 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.

COMENTÁRIOS:

Inicialmente, a Lei de Diretrizes Orçamentárias tem por norma o art. 165, II da Constituição Federal, o art. 4º da LC nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei Federal nº 4.320/64, que trata do direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos públicos.

O projeto de lei das diretrizes orçamentárias para 2023, vem composto por 26 artigos, e os anexos exigidos pela LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal conforme modelo editado pela STN – Secretaria do Tesouro Nacional, bem como, os anexos V – Descrição dos Programas Governamentais e VI – Unidades Executoras e Ações editados pelo Sistema Audesp do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Rua Marco Marcuz, 460
Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000
Fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

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 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

Rua Marco Marcuz, 460
Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000
Fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

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)*
***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:

Rua Marco Marcuz, 460
Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000
Fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

> *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 os 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:

> *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.*

Rua Marco Marcuz, 460
Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000
Fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

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. 8º § único e 23	*Duodécimo/Despesas do Legislativo*
Art. 10	*Art. 169 parágrafo 1º incisos I e II Despesas com pessoal.*
Art. 17 e 18	*Art. 165 parágrafo 2º inciso II Alterações na legislação tributária*
Art. 20 § único e 21 § 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. 6º § 1º e 2º	*Reserva de Contigência destinada a atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos*
Art. 7º	***ART. 4º, I LRF*** *a) equilíbrio entre receitas e despesas*
Art. 8º § único	*Programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.*
Art. 9º, § 1º ao 9º	***ART. 4º, I LRF*** *b) critérios limitação de empenhos*
Art. 9º, § 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. 9º § 4º	*A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de*

Rua Marco Marcuz, 460
Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000
Fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

	sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade.
Para custos não possui; para avaliação de resultado constam as metas e unidades de medidas das atividades, projetos e operações especiais.	***ART. 4º, I LRF*** *e) normas relativas ao controle de custo e avaliação de resultados dos programas.*
Art. 10 § 1º e 2º	*Limites de despesas com pessoal.*
Art. 11 § 1º e 2º	*A lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento.*
Art. 12	*Despesa considerada irrelevante (Base Lei Federal 8.666/93)*
Art. 13 e 14	***ART. 4º, I LRF*** *f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.*
Art. 16	*Autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual para custear despesas de outro Ente da Federação.*
Art. 18, I, II e 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. 19	*Concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.*
Arts. 1º, 2º e 3º	*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.*
Demonstrativo I – Metas Anuais	*AMF - Demonstrativo 1 (LRF, art 4º, § 1º)*

Rua Marco Marcuz, 460
Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000
Fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

Demonstrativo II – Metas realizadas totais em 2021 – R$ 377.254.069,54	*AMF - Demonstrativo 2 (LRF, art 4º, § 2º, inciso I)* Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior
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 negativa em R$ 115.310.939,40	*AMF - Demonstrativo 4 (LRF, art. 4°, § 2°, inciso III)* Evolução do Patrimônio Líquido Demonstrativo
V – Saldo em conta corrente de alienação de ativos R$ 470.588,84	*AMF - Demonstrativo 5 (LRF, art 4º, § 2º, inciso III)* Origem e Aplicação dos recursos obtidos com alienação de ativos
Demonstrativo – VI Avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS	*AMF - Demonstrativo 6 (LRF, art.4º, § 2º, inciso IV, alínea "a")*
Demonstrativo VII – Previsão de isenção para IPTU/ISS valor R$ 2.450.000,00 Setor Indústria Comércio e Prestação de Serviços – Compensação elevação da alíquota do ITBI.	*AMF - Demonstrativo 7 (LRF, art. 4°, § 2°, inciso V*) Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita.
Demonstrativo VIII Não há valores estipulados para Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.	LRF, (art 4º, § 2º, inciso V) Expansão das Despesas Obrigatórias de caráter continuado
Demonstrativo – Passivos contingentes - Precatórios R$ 3.000.000,00 frustação na arrecadação R$ 5.000.000,00. Providências limitação de empenhos.	ARF (LRF, art 4º, § 3º) Riscos Fiscais e Providências

Rua Marco Marcuz, 460
Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000
Fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

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 arrecadar, desta forma, estão sujeitos a variações no decorrer de sua execução. Sendo assim, chama-nos a atenção o valor proposto no anexo de Demonstrativo I – Metas Anuais para 2023 de R$ 351.764.472,86, quando o próprio Demonstrativo 2 indica ter alcançado a meta de R$ 377.254.069,54 já em 2021. Do que se depreende a valor proposto para 2023, deverá sofrer grandes alterações e será objeto de novo projeto de lei a ser encaminhado antes ou concomitante a LOA - Lei Orçamentária Anual até 30 de setembro do corrente.

Outra situação que impacta a execução orçamentária são as autorizações para transpor, remanejar ou transferir recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro. Esse limite inserido na LDO dá ao Executivo autorização por decreto, neste caso de até 5%, de maneabilidade dos recursos sem lei específica, vejamos:

> ***Art. 21.*** *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 Marco Marcuz, 460
Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000
Fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

A evocação do art. 167 da Constituição Federal para o pretendido no art. 21, em tese tem amparo no mencionado artigo da C.F., mas ao lermos as recomendações do **Comunicado SDG nº 29/2010**, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo *"4. Tendo em mira o princípio orçamentário de exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).*

Outra recomendação que entendemos em sentido contrário a anterior, propõe seja dada a autorização na LDO, vejamos o **Comunicado SDG nº 018/2015** - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo *"2. De reiterar que tal exoneração alcança apenas as ações de ciência, tecnologia e inovação; para todas as demais áreas há de se ter, quanto a transposições, remanejamentos ou transferências, prévia e moderada autorização na lei de diretrizes orçamentárias (LDO) ou em diploma específico, tal qual tem decidido esta Corte".*

Nossas colocações quanto a transposições, remanejamentos ou transferências de recursos, são no sentido técnico de aprimoramento dos planos orçamentários, uma vez que bem elaborados, evita-se as constantes mudanças, porém entendemos, s.m.j. que o percentual proposto é moderado.

CONCLUSÃO:

Do projeto de lei em análise, percorremos a legislação pertinente e constamos seu regular atendimento, vem acompanhado dos anexos V e VI prioridades e metas para 2023, e anexos de metas e riscos fiscais.

Como já comentado na Audiência Pública do dia16/05 do corrente os valores contidos nos anexos de metas fiscais e nos programas e ações da LDO/2023, são os mesmos aprovados no PPA – Plano Plurianual 2022/2025, e provavelmente haverá correção desses valores junto a LOA – Lei Orçamentária Anual.

Dessa forma, **poderá** ser levado a votação em plenário, sem quaisquer ressalvas de ordem orçamentária/financeira.

Planexcon®
ASSESSORIA E CONSULTORIA PÚBLICA

Rua Marco Marcuz, 460
Nova Tietê - Tietê/SP
CEP 18530-000
Fone: 15. 3282.3542
www.planexcon.com.br

É o posicionamento s.m.j.
Porto Feliz, sp 22 de junho de 2.022.



CLÁUDIO DOMINGUES VIEIRA
Contador
CRC/SP 1SP 160.473/O-7

Planexcon Assessoria e Consultoria Pública
www.planexcon.com.br