



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

PARECER JURÍDICO Nº 013/2022/ JURÍDICO/ CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA-SP

Projeto de Lei nº 041, de 29 de abril de 2022

Assunto: DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Autor: Prefeito Municipal de Igarapava-SP

EMENTA: PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023. OBSERVÂNCIA AO §2º DO ARTIGO 165 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. ADEQUAÇÃO AO DISPOSTO NA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000. NECESSIDADE DE INCENTIVAR A PARTICIPAÇÃO POPULAR E REALIZAR AUDIÊNCIAS PÚBLICAS. INTELIGÊNCIA DO ART. 48, §1º, INCISO I, DA LEI COMPLEMENTAR 101/2000.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para elaboração e execução da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2023.

O Projeto de Lei foi encaminhado mediante Ofício nº 556/2022 e é instruído com os seguintes documentos: anexo de Metas Fiscais (no qual se lê: despesas obrigatórias de caráter continuado; prioridades e indicadores por programas; programas, metas e ações; metas anuais; avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior; metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores; evolução do patrimônio líquido; origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos; avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS; estimativa e compensação da

Raissa Vieira de Oliveira



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

renúncia de receita; origem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado) e anexo de Riscos Fiscais.

É o breve relatório, passo a opinar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

De início, imperioso destacar que o exame do Setor Jurídico se circunscreve tão somente à matéria jurídica envolvida, tendo por base os documentos anexados, não sendo sua competência examinar o mérito do tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade das autoridades competentes.

II.1) Competência e iniciativa

O Projeto de Lei é de autoria do Prefeito Municipal de Igarapava-SP, senhor José Ricardo Rodrigues Mattar. Consoante determina o artigo 5º inciso VI da Lei Orgânica do Município de Igarapava-SP, compete ao Município elaborar a lei de diretrizes orçamentárias. Mais além, o mesmo diploma normativo em seu artigo 61 inciso X estatui que ao Prefeito Municipal compete enviar à Câmara Municipal projeto de lei relativo à lei de diretrizes orçamentárias.

A Constituição da República Federativa do Brasil enuncia, em seu artigo 30, inciso I, que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. A elaboração de lei de diretrizes orçamentárias caracteriza-se como um interesse local. Na sequência, a Carta Magna, no artigo 30, inciso II, estatui que compete aos Municípios suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

No caso brasileiro, por se tratar de uma federação tripartite, a qual confere autonomia aos Municípios, conforme art. 18 do texto Constitucional, inviável seria não

Raissa Vieira de Oliveira



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

poder este Ente federativo suplementar a legislação federal e estadual, no que lhe cabe, ao tratar de interesse local, como a regulamentação do seu próprio orçamento. Raciocínio contrário, fulminaria a própria autonomia municipal em gerir o seu orçamento.

Isto posto, sob ponto de vista jurídico, a competência e iniciativa para apresentação de Projeto de Lei que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para elaboração e execução da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2023, no Município de Igarapava-SP, estão escorreitas.

II.2) Da matéria do Projeto de Lei

O Projeto de Lei versa sobre diretrizes orçamentárias para elaboração e execução da lei orçamentária para o exercício financeiro de 2023. Destaca-se que ao lado do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias compõe a tríade básica de regência do orçamento de Entes federativos.

O Plano Plurianual possui hierarquia sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias e sobre a Lei Orçamentária Anual, já que ele é o Plano que estabelecerá as diretrizes, objetivos e metas para 04 (quatro) anos do orçamento regulamentado. Desse modo, deve a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual serem compatíveis com o Plano Plurianual.

Da mesma forma, a Lei de Diretrizes Orçamentárias possui influência na Lei Orçamentária Anual, pois cabe a ela estipular as diretrizes para elaborá-la.

Esses diplomas normativos possuem previsão no texto constitucional que assim dispõe:

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

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

Raissa Vieira de Almeida



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

Quanto ao plano plurianual, a Carta Magna estatui que ele “estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.” (§1º do art. 165, da Constituição Federal)

II.2.1 Análise da compatibilidade da Lei de Diretrizes Orçamentárias com a Constituição da República Federativa do Brasil

Em relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias, o diploma constitucional regulamenta que:

§ 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. (§2º do art. 165, da Constituição Federal)

Desse modo, a lei de diretrizes orçamentárias deve conter:

1) Metas e prioridades da administração pública;

No Projeto de Lei nº 041/2022, temos estipuladas as metas e prioridades da administração pública no bojo do Anexo de Metas Fiscais, o qual foi introduzido com “despesas obrigatórias de caráter continuado” e “prioridades e indicadores por programas”, disciplinadas no CAPÍTULO II – DAS METAS E PRIORIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL.

2) Diretrizes da política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública;

Raissa Vieira de Oliveira



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

Há a fixação de diretrizes da política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, especificamente no CAPÍTULO III – DAS METAS FISCAIS E RISCOS FISCAIS.

3) Orientará a elaboração da lei orçamentária anual;

Na propositura, há diretrizes para elaboração e execução do orçamento municipal, no CAPÍTULO IV – DA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO MUNICIPAL.

4) Disporá sobre as alterações na legislação tributária;

O CAPÍTULO VI – DAS PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO NA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO do Projeto de Lei nº 041/2022 versa sobre alterações na legislação tributária.

5) Estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Na propositura inexistente o estabelecimento de política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento e nem informações quanto à existência de agências financeiras oficiais de fomento no Município.

II.2.2 Análise da compatibilidade da Lei de Diretrizes Orçamentárias com a Lei Complementar 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar 101/2000, em seu CAPÍTULO II – DO PLANEJAMENTO, Seção II – Da Lei de Diretrizes Orçamentárias, traz regulamentação sobre a lei em análise.

Determina a norma:

Raissa Virina de Oliveira



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

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

I - disporá também sobre:

- 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.

§ 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.

Raissa Viana de Oliveira



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

O *caput* do art. 4º enuncia acerca da obrigatoriedade de observância do §2º do artigo 165 da Constituição, acima analisado. Ainda, enuncia que a Lei de Diretrizes Orçamentárias deverá dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas. No Projeto de Lei nº 041/2022 há fixação das metas em consonância com a receita estimada. Ainda, o artigo 38 reafirma a necessidade de garantia do equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, ao repassar os recursos ao Poder Legislativo.

A propositura aborda os critérios de forma e limitação de empenho em seu CAPÍTULO VIII – DA LIMITAÇÃO DE EMPENHOS. É trazido, também, artigo relativo ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos os orçamentos, em seu artigo 36.

As condições e exigências para transferência de recursos a entidades públicas e privadas foi disciplinada no CAPÍTULO IX – DAS CONDIÇÕES E EXIGÊNCIAS PARA TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS A ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS.

O projeto de Lei é integrado pelo Anexo de Metas Fiscais, no qual foram estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício de 2023, 2024 e 2025.

Há no Anexo de Metas Fiscais a avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior, conforme dita o art. 4º, §2º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000.

O demonstrativo das metas anuais com a comparação com as metas fixadas nos três exercícios anteriores foi anexado ao Projeto, **entretanto não houve a instrução do projeto com a memória e metodologia do cálculo que justifiquem os resultados**

Raissa Vieira de Oliveira



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

pretendidos, tendo sido atendido **parcialmente** o art. 4º, §2º, inciso II, da Lei Complementar 101/2000.

A evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação dos ativos, atendendo ao disposto no art. 4º, §2º, inciso III, da Lei Complementar 101/2000, consta no Projeto.

A avaliação da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores atendendo ao art. 4º, §2º, inciso IV, alínea a, da Lei Complementar 101/2000, foi anexada ao Projeto.

O demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, conforme determina o art. 4º, §2º, inciso V, da Lei Complementar 101/2000, constam no Projeto.

Por fim, o Projeto contém Anexo de Riscos Fiscais, consoante determina o art. 4º, §3º, da Lei Complementar 101/2000.

A Lei Complementar 101/2000 versa, também, sobre a transparência da Gestão Fiscal. Ensina a norma que são instrumentos de transparência da gestão fiscal: “os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o relatório resumido da execução orçamentária e o relatório de gestão fiscal e as versões simplificadas desses documentos.” (art. 48)

Aos instrumentos acima citados deve ser dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. Essa transparência também será assegurada pelo incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, conforme dita o art. 48, §1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000.

Raissa Vieira de Oliveira



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

Na atual fase, haverá a discussão do Projeto tanto pelas Comissões quanto pelos Edis desta Casa de Leis, portanto faz-se necessário incentivar a participação popular, bem como a realização de audiências públicas com a temática em análise, atendendo aos ditames legais por parte do Poder Legislativo.

O parágrafo único do artigo 22 do Projeto de Lei nº 041/2022 assim dispõe:

Parágrafo único. Excluem-se os atos relativos ao cancelamento de créditos inferiores aos custos de cobrança, bem como o desconto para pagamento à vista do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), desde que os respectivos valores tenham composto a estimativa da receita orçamentária.

Quanto ao cancelamento de créditos inferiores aos custos de cobrança, a Lei Complementar nº 101/00 é clara ao excepcionar essa hipótese no art. 14, §3º. Entretanto, quanto à hipótese adicionada – desconto para pagamento à vista do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) – a norma geral de regência não excepcionou. Logo, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, bem como as condições do art. 14, incisos I ou II, devem ser demonstradas no Projeto de Lei proposto.

II.2.3 Dos prazos

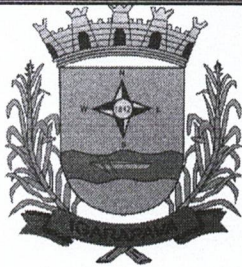
Por fim, merece destaque que o prazo para apresentação da Lei de Diretrizes Orçamentárias estipulado pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República Federativa do Brasil é:

Art. 35. (...)

§ 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 subsequente, será encaminhado **até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro** e devolvido para sanção **até o encerramento da sessão legislativa**;

Raissa Vieira de Oliveira



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

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**;

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**.

Os prazos acima devem ser observados. Em se tratando de projeto de lei de diretrizes orçamentárias ele deverá ser encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro. Logo, o projeto da LDO deverá ser encaminhado até o dia 15 de abril de 2022 e devolvido para sanção até o dia 15 de julho de 2022.

II.3) Da técnica legislativa

No Projeto de Lei nº 041/2022, não há nada que impeça sua leitura e compreensão.

Quanto à técnica legislativa, importante observar o disposto no art. 10, inciso I, da Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe que os textos legais serão articulados com observância do seguinte princípio: “a unidade básica de articulação será o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste.

Na propositura o art. 10 foi redigido de forma ordinal, contrariando o disposto na norma de regência.

III – CONCLUSÃO

À vista do exposto, a análise do Projeto de Lei nº 041/2022 teve como parâmetros jurídicos precipuamente a Constituição da República Federativa do Brasil e a Lei Complementar 101/2000, estando o projeto em consonância com os ditames constitucionais.

Raissa Vieira de Oliveira



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

Quanto aos ditames legais, eles foram observados parcialmente. Nota-se que o disposto no art. 4º, §2º, inciso II, da Lei Complementar 101/2000 não foi cumprido integralmente, já que ausente a instrução do projeto com a memória e metodologia do cálculo que justifiquem os resultados pretendidos. Ainda, o parágrafo único do art. 22 do Projeto de Lei nº 041/2022 em parte se afasta da Lei Complementar 101/2000.

Merece destaque que a observância dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal é de responsabilidade do gestor público.

Recomenda-se, por oportuno, a necessidade de incentivo à participação popular, bem como a realização de audiências públicas sobre o projeto de lei que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias, nos termos do art. 48, §1º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000.

O projeto da LDO deve ser encaminhado ao Poder Legislativo até o dia 15 de abril e devolvido para sanção até o dia 15 de julho de 2022.

Necessária, ainda, correção da técnica legislativa do art. 10 da propositura.

Com a observância das ressalvas acima, opina-se pela regular tramitação do projeto, respeitando o Regulamento Interno da Câmara Municipal de Igarapava-SP.

Quanto aos aspectos contábeis do Projeto de Lei, caberá ao profissional competente analisá-los, caso assim entenda necessário os nobres Edis, já que este Parecer se limita à análise dos aspectos estritamente jurídicos da propositura.

A opinião do Setor Jurídico não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, visto que estas são compostas por representantes do povo.

Raissa Viana de Oliveira



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: camaraigarapava.sp.gov.br

Ademais, quanto ao mérito, não cabe a esta advogada opinar, pois compete aos ilustres vereadores, no exercício de sua função legislativa, averiguar a viabilidade da aprovação, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer, de **caráter opinativo**, salvo melhor juízo.

Igarapava-SP, 09 de maio de 2022

Raíssa Vieira de Gouveia
Raíssa Vieira de Gouveia

Advogada da Câmara Municipal de Igarapava-SP
OAB/SP 474.477- Suplementar