



Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento e Comissão de  
Justiça, Legislação e Redação

**PARECER Nº**

**172**

**/2021**

Projeto de Lei nº 113/2021

Processo nº 148/2021

Iniciativa: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

Assunto: Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2022, e dá outras providências.

Em cumprimento às disposições legais vigentes, o Excelentíssimo Senhor Chefe do Poder Executivo local encaminhou para exame desta Câmara Municipal de Araraquara o projeto de lei que vessa sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2022, o qual ganhou a forma do Projeto de Lei nº 113/2021 em assunto.

À vista disso, de proêmio, importante esclarecer que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) orienta a elaboração e execução do orçamento anual e trata de vários outros temas, como alterações tributárias, gastos com pessoal, política fiscal e transferências de recursos. Ademais, prioriza as metas do Plano Plurianual (PPA) e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Nessa esteira, a LDO é ponto intermediário entre o PPA – que estipula metas e define programas em uma perspectiva global – e a LOA, a qual estima, de forma detalhada, a aplicação dos recursos da cidade nas mais diferentes áreas.

Dito isso, quanto à forma da propositura, esta situa-se no âmbito da competência legislativa inaugural privativa do Prefeito, *ex vi* do artigo 229 da Bíblia Política Municipal, disposição que se coaduna com o preceituado na própria Carta Magna, nos termos do art. 165, II desta.

“Conteudisticamente”, a elaboração da propositura atendeu às normas legais e regimentais vigentes, especificamente no que tange à Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 (“Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”) e à Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (“Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”).



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

## Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento e Comissão de Justiça, Legislação e Redação

Nesse diapasão, destaca-se que a propositura está acompanhada do Anexo de Metas Fiscais para as receitas, despesas, resultado primário e montante da dívida pública para os 3 (três) exercícios seguintes, atendendo assim ao princípio do equilíbrio orçamentário, fundamental no âmbito das finanças públicas.

As diretrizes estabelecidas nas normas gerais acima mencionadas estão sendo respeitadas.

De mais a mais, importante discorrer sobre o art. 5º da propositura, *ipsis verbis*:

“Art. 5º As metas e prioridades da Administração Pública Municipal para o exercício de 2022, a serem especificadas em anexo “Descrição dos Programas Governamentais / Metas / Custos para o exercício” e em anexo “Unidades Executoras e Ações voltadas ao desenvolvimento do Programa Governamental”, excepcionalmente neste exercício serão encaminhadas juntamente com os anexos do Projeto de Lei do Plano Plurianual referente ao interstício de 2022 a 2025.

Parágrafo Único. A exceção de que trata o “caput” deste artigo se faz necessária no primeiro ano de mandato, pois as especificações das prioridades e metas do governo devem ser pautadas em programas previstos no Plano Plurianual, cuja data para envio ao Legislativo é 15 de agosto, nos termos do inciso I do art. 219 da Lei Orgânica do Município de Araraquara.”

Sobre este dispositivo normativo, autoexplicativo, verifica-se que este está alinhado – “mutatis mutandis” – às orientações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por meio do Manual Básico de Lei Diretrizes Orçamentárias disponibilizado pelo TCE/SP (disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/manual-ldo-rev-2009.pdf>) que, em sua página 9, prevê:

**“Relativamente ao primeiro ano da gestão governamental, havendo descompasso entre os prazos da elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, a título de sugestão, o PPA poderá ser elaborado de forma concomitante com a LDO; na impossibilidade disso vir a ocorrer, podrá ser estabelecido**



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento e Comissão de  
Justiça, Legislação e Redação

**na LDO/10, elaborada em 2009, que as prioridades relativas ao primeiro ano de vigência poderão ser estipuladas na própria Lei instituidora do Plano Plurianual.** (grifo nosso)

Em termos estritos, assim, o art. 5º do PL LDO 2022 está em total e absoluta conformidade com essa orientação do TCE/SP – órgão constitucionalmente vocacionado a realizar o controle financeiro-orçamentário da Administração Pública, em tese detentor da "expertise" para a análise do tema ora tratado. A mesma orientação é vista nos manuais subsequentes.

No plano doutrinário, inclusive, há o mesmo entendimento de que:

"A elaboração do anexo [de prioridades e metas da LDO] não é exigida de forma expressa pela Constituição. Nem mesmo pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que trouxe diversas atribuições para a LDO. Porém, foi a maneira adotada pelo Poder Executivo. O anexo sempre esteve presente, exceto em 1991 e em anos de elaboração do PPA, que caracteriza um descompasso no processo orçamentário, já que a LDO é aprovada no primeiro semestre e o plano plurianual, posteriormente, no segundo semestre. Assim, a LDO remetia ao plano essa tarefa. Essa situação está sendo enfrentada neste ano de 2011." (DA SILVA, Renato Quintanilha. Do enfraquecimento à extinção do anexo de prioridades e metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): elimina-se o problema, mas não as causas. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/202/195>, p. 135)

Finalmente, no plano das normas efetivas, verifica-se que na LDO de 2019 da União ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2019/lei/L13898.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/L13898.htm)), expressamente dela constou dispositivo semelhante ao previsto no art. 5º do PL LDO 2020, *verbo ad verbum*:

"Art. 3º As prioridades e as metas da administração pública federal para o exercício de 2020, atendidas as despesas obrigatórias e as de funcionamento dos órgãos e das entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, serão estabelecidas no Anexo VIII e na Lei do Plano Plurianual 2020-2023."



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

## Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento e Comissão de Justiça, Legislação e Redação

Sobre este dispositivo, foi emitida a NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 2/2019 (<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7967319&ts=1617044431157&disposition=inline>), de autoria dos órgãos de consultoria orçamentária e financeira do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, da qual se extrai:

“O PLDO 2020 não enunciou de qualquer modo prioridades e metas da administração. Isso se justifica pelo fato de que, pela regra vigente (art. 35, § 2º, inciso I do ADCT), o primeiro ano de mandato presidencial coincide com o encerramento da vigência do PPA. Nessa situação, como o PPA em vigor (2016-2019) não alcança o exercício financeiro ao qual o PLDO se refere (2020), a solução apresentada pelo Executivo no art. 3º do PLDO 2020 foi a de informar que as prioridades e metas serão estabelecidas na Lei do Plano Plurianual para 2020-2023 (...)

(...)

**De todo modo, a remissão de metas e prioridades ao PPA, em primeiro ano de mandato, é compreensível em termos gerenciais, em vista do início do processo de elaboração de novo plano plurianual. Com isso, a definição antecipada de metas, já na LDO, pode-se mostrar precipitada, cabendo registrar que a data limite para envio do projeto de lei do PPA coincide com a data de envio do PLOA.” *Grifamos***

Ato contínuo, recebida do Prefeito a proposta de Diretrizes Orçamentárias, em 30 de abril de 2021, foram distribuídas cópias desta aos Senhores Vereadores, conforme Circular nº 3/2021, de 6 de maio de 2021, permanecendo nestas Comissões durante 30 (trinta) dias, para apresentação de emendas (artigo 278, parágrafo único, em conluio com o artigo 284, parágrafo único, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araraquara, anexo à Resolução número 399, de 14 de novembro de 2012), até o dia 1º de junho de 2021.

Além disso, por meio do Comunicado nº 2/2021, no período de 07 a 13 de maio de 2021, foram convocados representantes da sociedade araraquarense organizada, governamentais ou não, sendo 01 (um) representante titular e 01 (um) suplente de cada Instituição Civil legalmente constituída no Município, desde que esteja devidamente cadastrado perante o Poder Legislativo,



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

## Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento e Comissão de Justiça, Legislação e Redação

o que deveria ter sido feito por meio de ofício protocolado na Câmara Municipal, para participar do FÓRUM DE DISCUSSÕES ORÇAMENTÁRIAS DO MUNICÍPIO.

Por meio do Requerimento nº 452/2021, foi comunicado aos Edis a data para a realização, remota – com a presença e participação apenas virtual do público geral – de audiência pública para debater a presente propositura: dia 26 de maio de 2021, com transmissão a partir do Plenário desta Casa de Leis.

Durante o prazo regimental, não foi apresentada emenda alguma.

A matéria está sujeita a dois turnos de discussão e votação (artigo 244, inciso III, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araraquara, anexo à Resolução número 399, de 14 de novembro de 2012).

*Post omnes*, o Projeto de Lei nº 113/2021 deverá ser aprovado por esta Casa de Leis até o dia 30 de junho de 2021 (artigo 220, inciso II, da Lei Orgânica do Município), de modo que – para tanto – deverá constar como item único da Ordem do Dia, nos termos do artigo 280, combinado com o parágrafo único do artigo 284 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araraquara, anexo à Resolução número 399, de 14 de novembro de 2012.

A proposição submetida ao nosso exame é perfeitamente legal.

Pela aprovação do projeto.

Quanto ao mérito, cabe ao Plenário decidir.

Sala de reuniões das comissões, 7 de junho de 2021.

---

**Paulo Landim**  
Presidente da CTFO

---

**Edson Hel**  
Membro da CTFO

---

**Emanoel Sponton**  
Membro da CTFO

---

**Hugo Adorno**  
Presidente da CJLR

---

**Guilherme Bianco**  
Membro da CJLR

---

**Thainara Faria**  
Membro da CJLR