



DIRETORIA FINANCEIRA
PARECER Nº 0011/2017

Vem a esta Diretoria o Projeto de Lei nº 12.246, de autoria do Prefeito Municipal que estabelece a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2018.

Passamos a sua análise.

O presente Projeto de Lei estabelece as normas para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2018, em atendimento ao preceituado pelo artigo 165, inciso II e § 2º da Constituição Federal; artigo 174, § 2º da Constituição do Estado de São Paulo; artigo 128, inciso II e § 2º da Lei Orgânica do Município de Jundiaí; e artigo 4º da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, alterada pela Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 e Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, com as seguintes diretrizes:-

I – as prioridades e metas da administração pública municipal;

II – a estrutura e organização dos orçamentos;

III – as diretrizes para elaboração e execução dos orçamentos do município e suas alterações e disposições relativas à dívida pública municipal;

IV – as disposições relativas às despesas do Município com pessoal e encargos sociais;

V – as disposições sobre alterações na legislação tributária do Município; e

VI – as disposições gerais.



Os anexos que atendem ao disposto na Lei Complementar n. 101/2000 e suas alterações, encontram-se elencados no artigo 2º da propositura.

De conformidade com o artigo 3º as metas e prioridades para o exercício financeiro de 2018 serão estabelecidas no projeto de lei do Plano Plurianual relativo ao período de 2018-2021, detalhados em projetos e atividades, observando-se as seguintes informações:-

- I – responsabilidade na gestão fiscal
- II – desenvolvimento econômico e social, visando à redução de desigualdades
- III – eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos, em especial nas ações e serviços de educação e saúde
- IV – ação planejada, descentralizada e transparente, mediante incentivo à participação da sociedade
- V – articulação, cooperação e parceria com a União, o Estado e a iniciativa privada
- VI – acesso e oportunidade iguais para toda a sociedade
- VII – preservação do meio ambiente, do patrimônio histórico e cultural.

Temos, ainda, que no § 1º do referido artigo as prioridades serão definidas no orçamento da seguinte maneira:

- I – manutenção – recursos orçamentários destinados ao custeio das atividades em andamento



II – expansão da manutenção – recursos orçamentários destinados ao acréscimo das despesas de custeio, decorrentes de aumento natural no atendimento aos programas de duração continuada

III – investimentos – recursos orçamentários destinados à realização de novos projetos e investimentos

IV – custeio decorrente – recursos orçamentários destinados ao custeio de atividades derivadas de novos investimentos

Deverão ainda, conforme estabelece o § 2º do artigo 3º, serem destinados recursos suficientes para a manutenção das atividades continuadas e as prioridades citadas nos incisos I e II do § 1º do citado artigo.

A elaboração da lei orçamentária anual segue as orientações contidas nas seguintes normas: Constituição Federal, Lei Federal nº 4.320/64 e Lei Complementar nº 101/00.

Em seu artigo 4º, temos que os orçamentos fiscal e da seguridade social compreenderão a programação dos poderes do Município, seus fundos, órgãos, autarquias e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, bem como das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades de que, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

O artigo 5º e seus parágrafos nos mostram as definições de programa, atividade, projeto e operações especiais.

O artigo 6º nos mostra que a proposta orçamentária para o exercício de 2018 deverá ser encaminhada ao Poder Legislativo até 30



de setembro de 2017 contendo tanto a mensagem como o projeto de lei orçamentária.

A mensagem de que trata o inciso I do artigo 6º deverá explicitar os seguintes tópicos:

I – eventuais alterações, de qualquer natureza, e as respectivas justificativas, em relação às determinações contidas nesta Lei;

II – os critérios adotados para estimativa das fontes de recursos para o exercício;

III – os recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, na forma do disposto no artigo 212 da Constituição Federal;

IV – demonstrativo da alocação de recursos para o financiamento das ações e dos serviços públicos de saúde de que trata a Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000; e

V – recursos aplicados na área de assistência social, na forma do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

O artigo 8º nos mostra quais serão os tópicos que deverão compor a lei orçamentária anual.

Para efeito do disposto no artigo 8º do presente projeto, o Poder Legislativo encaminhará ao Poder Executivo, até dia 08 de setembro de 2017, sua proposta orçamentária, para fins de consolidação do projeto de lei orçamentária (art. 9º).

De acordo com o artigo 10 e seu parágrafo único, deverá ser dada a devida publicidade, bem como amplo acesso da sociedade a todas as informações relativas a cada uma das etapas de elaboração,



aprovação e execução da lei orçamentária para 2018. Temos, também, que o Poder Executivo deverá assegurar a participação popular, através de consulta pública, durante o processo de elaboração da peça orçamentária, nos termos do artigo 48, § 1º, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, alterada pela Lei nº 131, de 27 de maio de 2009 e pela Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016.

Em seu artigo 12 temos que além de observar as diretrizes estabelecidas na presente propositura, **“a alocação de recursos na lei orçamentária e em seus créditos adicionais será feita de forma a propiciar o controle dos custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo.”**(grifo nosso)

Temos, ainda, no artigo 13, que na programação da despesa não poderão ser fixadas despesas sem que nas mesmas estejam definidas as respectivas fontes de recursos e legalmente instituídas as unidades executoras.

O artigo 14 nos diz que tanto na lei orçamentária como em seus créditos adicionais, observando-se o disposto no artigo 45 da Lei Complementar federal nº 101, de 04 de maio de 2000 e suas alterações, somente serão recepcionados projetos novos se tiverem sido adequadamente contemplados todos os projetos em andamento.

O artigo 15 nos diz que **“...os recursos para compor a contrapartida de empréstimos internos e externos e para o pagamento de amortizações, juros e outros encargos, observados os cronogramas financeiros das respectivas operações, não poderão ter destinação diversa das referidas finalidades.”** (grifo nosso)



O artigo 16 da presente propositura nos diz que somente poderão ser incluídas no projeto de lei orçamentária, dotações relativas às operações de crédito contratadas até 31 de julho de 2017, o que obedece ao prazo referido no artigo 15 da Resolução nº 43/2001, do Senado Federal que estabelece:-

“Art. 15. É vedada a contratação de operação de crédito no 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município”. (grifo nosso)

O artigo 17 nos diz que a destinação de recursos orçamentários às entidades privadas sem fins lucrativos deverão observar o disposto no artigo 16 da Lei Federal nº 4.320/64, no artigo 31 da Lei Federal n. 13.019, de 31 de julho de 2014, alterada pela Lei n. 13.204, de 14 de dezembro de 2015 e das demais exigências instituídas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

O artigo 18 nos diz que as fontes de recursos aprovadas na lei orçamentária e em seus créditos adicionais só poderão ser modificadas, se justificadas, por ato da Unidade de Gestão de Governo e Finanças.

O artigo 19 trata da forma como os projetos de lei relativos aos créditos adicionais deverão ser conduzidos.

O orçamento da seguridade social (artigo 20) compreenderá as dotações destinadas a atender às ações da previdência social, saúde e assistência social e obedecerá ao disposto nos artigos 194, 195, 196, 199, 200, 203 e 204 da Constituição Federal e contará, além de



outros, com recursos provenientes do orçamento fiscal e das demais receitas diretamente arrecadadas pelos órgãos, fundos e entidades que integram, exclusivamente, o orçamento ora apresentado.

O artigo 21, parágrafos e incisos, contempla as diretrizes para o Orçamento de Investimentos do Poder Executivo e das empresas nas quais o Município possua maioria do capital social com direito a voto.

O Capítulo V em seu artigo 22 trata dos parâmetros para as despesas de pessoal e encargos previstos, destacando-se a data de publicação (31.08.2017) da tabela de cargos efetivos e comissionados integrantes do quadro geral de pessoal civil, com os quantitativos de cargos ocupados por servidores estáveis e não-estáveis bem como os cargos vagos. Cabe ressaltar que o Poder Legislativo também deverá observar o cumprimento do disposto no artigo mencionado mediante ato próprio.

No artigo 23 temos que os Poderes Executivo e Legislativo terão como limites na elaboração de suas propostas orçamentárias, para pessoal civil e encargos sociais, a despesa projetada para o exercício tendo como base a proporcionalidade da Receita Corrente Líquida apurada no 3º bimestre de 2017, acrescida de margem previamente estabelecida, levando-se em conta os eventuais acréscimos legais, alterações de planos de carreira, admissões para preenchimento de cargos e revisão geral sem distinção de índices a serem concedidos aos servidores públicos municipais, sem prejuízo ao disposto no artigo 26 do presente.

O artigo 24, itens I, II e III, parágrafo único, bem como os artigos 25, 26 e 27 e seu parágrafo único, tratam dos procedimentos a serem adotados quando da admissão de servidores, transformação de cargos,



aumento com gastos de pessoal e encargos sociais, realização de serviços extraordinários, bem como do cálculo da despesa total com pessoal.

O artigo 28 trata do cálculo da despesa total com pessoal.

As orientações para a alteração na legislação tributária do município somente poderão ser levadas em conta, desde que atendidas as disposições estabelecidas pelo artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (artigos 29 e 30).

Os artigos 32 e 33 tratam da forma como o Município poderá transferir recursos a instituições privadas sem fins lucrativos ou contribuir para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação, inclusive instituições públicas vinculadas à União, ao Estado ou a outro Município.

O artigo 34 e seus parágrafos – Capítulo VII – Das Disposições Gerais - trata da forma de atendimento ao artigo 9º da Lei Complementar Federal nº 101/00 (limitação de empenho das dotações orçamentárias), separando percentualmente a limitação para o conjunto de “projetos” e “atividades”.

Os artigos 35 a 40 tratam do cumprimento de várias normas que regem a condução do trato da coisa pública (Constituição Federal, Lei Complementar Federal n. 101, de 04 de maio de 2000, Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993).



Prevê o art. 6º que o Poder Executivo encaminhará ao Legislativo até o dia 30 de setembro do exercício em curso o projeto de lei orçamentária anual, respeitando-se os prazos definidos no artigo 174, § 9º, item 3, da Constituição do Estado de São Paulo, sendo que após o mesmo será apreciado até o final da sessão legislativa e devolvido a seguir para sanção do Executivo.

O artigo 41 trata dos procedimentos a serem adotados em caso de celebrações de convênios e o artigo 42 trata da prestação de contas das entidades privadas beneficiadas com recursos públicos.

Apresenta, ainda, o presente projeto as planilhas de fls. 20/41 que nos mostram os seguintes anexos:-

1-) Anexo de Metas Fiscais – Metas Anuais – 2018 – Demonstrativo I (artigo 4º, § 1º, L.R.F.)

2-) Anexo de Metas Fiscais – Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior – Demonstrativo II (artigo 4º, § 2º, inciso I, L.R.F.)

3-) Anexo de Metas Fiscais – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios anteriores – Demonstrativo III (artigo 4º, § 2º, inciso II, L.R.F.)

4-) Metodologia e Memória de Cálculo para Estabelecimento do Resultado Primário – Valores Correntes e não Inflacionados (artigo 9º, inc. XIII, alínea “a” das Instruções n. 02/2008 (TC-A 40.728/026/07 – TCE - SP)

5-) Metodologia e Memória de Cálculo para Estabelecimento do Resultado Primário – Valores Inflacionados (artigo 4º, § 2º, inciso I, L.R.F.)



6-) Evolução do Total da Dívida Consolidada – Realizada e Prevista (artigo 4º, § 2º, inciso I, L.R.F.)

7-) Anexo de Metas Fiscais – Evolução do Patrimônio Líquido – Demonstrativo IV (artigo 4º, § 2º, inciso III, L.R.F.)

8-) Anexo de Metas Fiscais – Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos – Demonstrativo V (artigo 4º, § 2º, inciso III, L.R.F.)

9-) Anexo de Metas Fiscais – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do R.P.P.S. - Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – Demonstrativo VI (artigo 4º, § 2º, inciso IV, alínea “a”, L.R.F.)

10-) Anexo de Metas Fiscais – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do R.P.P.S. - Demonstrativo VI (artigo 4º, § 2º, inciso IV, alínea “a”, L.R.F.)

11-) Anexo de Metas Fiscais – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita – Demonstrativo VII (artigo 4º, § 2º, inciso V, L.R.F.)

12-) Anexo de Metas Fiscais – Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado – Demonstrativo VIII (artigo 4º, § 2º, inciso V, L.R.F.)

13-) Anexo de Metas Fiscais – Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências (artigo 4º, § 3º, L.R.F.)

14 – Demonstrativo da Compatibilidade da Programação dos Orçamentos com os Objetivos e Metas Constantes da L.D.O. (artigo 5º, inciso I, L.R.F.)

15 – Relação de Obras em Andamento



16 – Anexo de Metas Fiscais – Metodologia e Memória de Cálculo – Metas Anuais para as Receitas (artigo 4º, § 2º, inc. I)

17 – Anexo de Metas Fiscais – Metodologia e Memória de Cálculo – Metas Anuais para as Despesas (artigo 4º, § 2º, inc. I)

18 – Anexo de Metas Fiscais – Metodologia e Memória de Cálculo das Principais Fontes de Receita (Receitas Tributárias, Receitas de Contribuições, Receita Patrimonial, Receita de Serviços, Transferências Correntes, Outras Receitas Correntes)

19 – Anexo de Metas Fiscais – Metodologia e Memória de Cálculo das Principais Despesas (Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos da Dívida, Outras Despesas Correntes, Despesas de Capital, Reserva de Contingência)

O planejamento orçamentário é composto por três leis: PPA – Plano Plurianual – vigência: 4 anos, LDO - Lei das Diretrizes Orçamentárias – vigência: 1 ano e LOA - Lei do Orçamento Anual – vigência: 1 ano. Com base no PPA, que estabelece o plano de governo por 4 anos, e LDO que define as metas e prioridades do plano de governo para o próximo ano, é elaborado a LOA onde é definido a origem, o montante e o destino dos recursos a serem gastos no próximo ano de acordo com o plano de governo. A LDO é um elo entre o PPA e a LOA. Por se tratar do primeiro ano de mandato, há um desacordo na elaboração das leis do planejamento orçamentário, principalmente em relação à Lei das Diretrizes Orçamentárias que vem a se consumir somente com a aprovação do Plano Plurianual, cujo prazo para remessa à Câmara Municipal se dará até 31 de agosto de 2017. Visando conciliar tais prazos, a Lei Orgânica do Município foi alterada para autorizar a remessa simultânea do projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias e do referente Plano Plurianual (art. 72, inciso XXXIII, alínea “b”, item 1).



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

Salientamos que o presente projeto de lei não poderá receber emendas posto que o Plano Plurianual 2018-2021 ainda não foi elaborado e encaminhado a esta Casa de Leis.

Pelo acima relatado entendemos que o presente Projeto de Lei atende perfeitamente aos ditames da Legislação vigente.

Este é o nosso parecer, s. m. e.

Jundiaí, 05 de maio de 2017.


ADRIANA JOAQUIM DE JESUS RICARDO
Diretora Financeira


ANDREA A A SALLES VIEIRA
Assessor de Serviços Técnicos