



DIRETORIA FINANCEIRA
PARECER Nº 0013/2020

Vem a esta Diretoria, para análise e parecer o Projeto de Lei n. 13.164, de autoria do Executivo que estabelece a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2021.

Passamos a sua análise.

O presente Projeto de Lei estabelece as normas para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2021, 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, execução e monitoramento 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 2021 serão distribuídas nos orçamentos, detalhadas em programas, projetos e atividades, observando-se as seguintes destinações:

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 § único do artigo 3º, serem destinados recursos suficientes para a manutenção das atividades continuadas e as prioridades citadas nos incisos I e II do “caput” deste artigo.

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 trazem as definições de programas, atividades, projetos e operações especiais.

O artigo 6º nos mostra que a proposta orçamentária para o exercício de 2021 deverá ser encaminhada ao Poder Legislativo contendo tanto a mensagem como o projeto de lei orçamentária e em seu § único – Excepcionalmente, por razões atreladas às medidas de caráter emergencial decorrentes das ações de atenção à Saúde necessárias ao combate ao surto epidêmico do Coronavírus, poderá ser contemplado na proposta orçamentária, a revisão das metas e demonstrativos referidos nos incisos I, II, IV, VI, X, XI, XII, XIII e XIV do art. 2º desta Lei.

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;

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

VI – Os motivos determinantes para a revisão das metas fiscais, se o caso, na forma prevista no parágrafo único do art. 6º desta Lei.

O artigo 8º diz respeito aos 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 10 de setembro de 2020, sua proposta orçamentária, para fins de consolidação do projeto de lei orçamentária – artigo 9º. A proposta orçamentária deverá ser compatibilizada com eventuais revisões das metas fiscais implementadas em conformidade com o disposto no art. 6º desta Lei.

De acordo com o artigo 10, 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 2021. Temos, também, que o Poder Executivo deverá assegurar a participação popular, através de consulta pública, por meio digital, 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.

Salientamos que de acordo com o § 1º do artigo 11, o Executivo deverá realizar audiência pública em conjunto com o Legislativo, sendo a mesma amplamente divulgada pelos meios de comunicação disponíveis, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias da data de sua realização.

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 o monitoramento da**



execução das ações prioritárias, que possibilitará ajustes, replanejamento dos derivados da 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 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 2020, 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.



Com relação aos artigos 20 e 21 temos que o primeiro trata de cumprimento ao disposto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal c/c os artigos 7º e 43 da Lei Federal n. 4.320, que inclui na Lei Orçamentária para 2021 autorização para o Poder Executivo proceder à abertura de créditos suplementares e estabelecer as condições e os limites percentuais a serem observados para tanto. Com relação ao segundo, temos que o Executivo fica autorizado a transpor recursos entre atividades e projetos de um mesmo programa, no âmbito de cada órgão, até o limite de 10% (dez por cento) da despesa fixada para o exercício.

O artigo 22 autoriza o Executivo, mediante decreto, transferir ou remanejar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2021, em virtude de extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, desde que mantidas sua estrutura programática e que não resultem em alteração dos valores das programações aprovadas na Lei Orçamentária de 2021.

O orçamento da seguridade social (artigo 23) compreenderá as dotações destinadas a atender às ações da previdência social, saúde e assistência social e obedecerá ao disposto nos artigos 194, 195, 196, 197, 198, 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 24, 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 25 trata dos parâmetros para as despesas de pessoal e encargos previstos, destacando-se a data de publicação (31.08.2020) 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 26 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 2020, 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 29 do presente.

O artigo 27, itens I, II, III, IV e parágrafo único, bem como os artigos 28, 29 e 30 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 31 e seu parágrafo único 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, alterada pela Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016 (artigo 33). As demais regras para alterações na legislação tributária do município estão citadas nos artigos 32 e 34 da proposta.

Os artigos 35 e 36 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 37 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), alterada pela Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 e Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, separando percentualmente a limitação para o conjunto de “projetos” e “atividades”, excluídas as despesas que constituam obrigação constitucional ou legal de execução.

As despesas realizadas pelos órgãos, fundos e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social deverão ser devidamente classificadas e contabilizadas no mês de ocorrência do respectivo ingresso (artigo. 38).

O artigo 39 trata 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, alterada pela Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 e pela Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016 e Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993), bem como os procedimentos de desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do artigo. 182 da Constituição Federal.



O artigo 40 traz em seu âmbito que o Poder Executivo, Autarquias e Fundações deverão elaborar e publicar, até trinta dias após a publicação da Lei Orçamentária, o cronograma anual de desembolso mensal, nos termos do artigo 8º da Lei Complementar Federal n. 156/2016, com vistas ao cumprimento da meta de resultado primário estabelecida nesta Lei.

Afora o pagamento de eventuais reajustes gerais concedidos aos servidores públicos municipais, despesas não previstas com pessoal, nos limites estabelecidos na forma do art. 26, somente poderão ocorrer após a prévia reserva orçamentária do montante respectivo – artigo 41.

Os artigos 42 e 43 trazem as responsabilidades impostas aos ordenadores de despesa com relação ao cumprimento das disposições das várias leis que regem a matéria contábil.

O artigo 44 trata dos procedimentos a serem adotados em caso de celebrações de convênios, parcerias e ajustes similares e o artigo 45 trata da prestação de contas das entidades privadas beneficiadas com recursos públicos.

Artigo 46 – **“Nos orçamentos fiscal e da seguridade social serão alocados recursos na codificação “Reserva de Contingência” um montante não inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).”** (Grifo Nosso).

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 72, inciso XXXIII, letra “c” da Lei Orgânica do Município, sendo que após o mesmo será apreciado até o final da sessão legislativa e devolvido a seguir para sanção do Executivo.

Apresenta, ainda, o presente projeto as planilhas de fls. 22/31 seguintes anexos em atendimento aos vários artigos da Lei de Responsabilidade Fiscal (L.R.F.):-

1-) Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências – 2021 – (artigo 4º, § 3º – LRF);

2-) Metas Anuais - 2021 (artigo 4º, § 1º - LRF) - Demonstrativo I;

3-) Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior (artigo 4º, § 2º, inciso I - LRF) - Demonstrativo II;



- 4-) Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores (artigo 4º, § 2º, inciso II - LRF) - Demonstrativo III;
- 5-) Evolução do Patrimônio Líquido (artigo 4º, § 2º, inciso III - LRF) - Demonstrativo IV;
- 6-) Evolução do Total da Dívida Consolidada – Realizada e Prevista (artigo 4º, § 2º, inciso I – LRF);
- 7-) Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos (artigo 4º, § 2º, inciso III - LRF) - Demonstrativo V;
- 8-) Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS – Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência do Município (artigo 4º, § 2º, inciso IV, alínea “a” - LRF) - Demonstrativo VI;
- 9-) Estimativa e Compensação da Renúncia da Receita (artigo 4º, § 2º, inciso V - LRF) - Demonstrativo VII;
- 10-) Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (artigo 4º, § 2º, inciso V - LRF) - Demonstrativo VIII;
- 11-) Demonstrativo da Compatibilidade da Programação dos Orçamentos com os Objetivos e Metas Constantes da L.D.O. (artigo 5º, inciso I – LRF);
- 12-) Metodologia e Memória de Cálculo – Metas Anuais para as Receitas (artigo 4º, § 2º, inciso I – LRF);
- 13-) Metodologia e Memória de Cálculo – Metas Anuais para as Despesas (artigo 4º, § 2º, inc. I – LRF);
- 14-) Metodologia e Memória de Cálculo das Principais Fontes de Receita;
- 15-) Metodologia e Memória de Cálculo das Principais Fontes de Despesas;
- 16-) Metodologia e Memória de Cálculo para Estabelecimento do Resultado Primário – Valores Correntes e Não Inflacionados (artigo 4º, § 2º, inciso I – LRF);
- 17-) Metodologia e Memória de Cálculo para Estabelecimento do Resultado Primário – Inflacionados (artigo 4º, § 2º, inciso I – LRF) e
- 18-) Relação de Obras em Andamento.

afa



Encontramos, ainda, às fls. 31-verso/90, a Relação de Metas e Prioridades previstas para o exercício de 2021, metas estas apuradas e definidas pelas Unidades de Gestão, Autarquias, Fundações e Poder Legislativo, as quais possuem, cada uma em seu âmbito de atuação, as prioridades a serem contempladas no próximo exercício.

Em atendimento ao disposto no § 2º do artigo 1º da Lei Municipal nº 9.060/2018, temos a relação das obras públicas paralisadas no Município (fls. 94).

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 elaborada a LOA onde é definido a origem, o montante e o destino dos recursos a serem gastos de acordo com o plano de governo. A LDO é um elo entre o PPA e a LOA.

Temos, ainda, que a presente proposta poderá receber emendas, desde que devidamente adequadas ao Plano Plurianual 2018-2021 (Lei municipal nº 8.862, de 16 de novembro de 2017).

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, 22 de abril de 2020.


ADRIANA JOAQUIM DE JESUS RICARDO
Diretora Financeira