

Porto Alegre, 13 de outubro de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 22.235/2022.

I. O Poder Legislativo Municipal de Jóia, através da Srta. Ivania Cador, solicita **reanálise** e orientação sobre a viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 4.603, de 2022, que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2023.

II. O projeto de Lei nº 4.603, de 2022, foi analisado anteriormente através da **Orientação Técnica nº 21.795/2022.**

Segue a seguir a análise completa, em relação aos novos documentos encaminhados para análise, em substituição à orientação Técnica nº 21.795/2022.

Com a publicação da Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho, de 2022¹, é obrigatório que seja enviado junto ao Projeto de Lei, o Cálculo da Avaliação Atuarial do RPPS, conforme disposto no art. 66, parágrafo único:

Art. 66 (...)

Parágrafo único. O Relatório da Avaliação Atuarial com data focal em 31 de dezembro deverá ser anexado, juntamente com nota elaborada pela unidade gestora do RPPS, como anexo ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias do exercício seguinte, em atendimento à exigência da avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS prevista na alínea "a" do inciso IV do § 2º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 2000. **(grifamos)**

Aconselha-se a supressão dos §§ 2º, 3º, 4º e 5º, do art. 2º, pois os ajustes em caso de frustração de receita para fins de atendimento das Metas Fiscais devem ocorrer durante a fase de execução orçamentária, através da limitação de empenho, pois esta é a forma prevista na LRF, art. 9º, e não através de ajuste da meta, conforme proposto.

No caso de ser identificado erro na previsão da receita ou da despesa, o anexo de metas fiscais deve ser alvo de mudança por *lei específica, e não através de envio de anexo junto ao projeto de lei da lei orçamentária anual*. Dessa forma, em caso da supressão sugerida, o § 1º deverá ser renomeado para parágrafo único.

¹ <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria/mtp-n-1.467-de-2-de-junho-de-2022-405580669>



Sugere-se a supressão do § 2º, art. 3º, pois caso haja uma alteração no PPA 2022/2025, ou LDO 2023, deverão ser elaborados projetos de lei específicos (um para alteração do PPA e outro para alteração da LDO), não somente enviando um anexo na proposta da LOA, conforme disposto no art. 71, inciso I, da Lei Orgânica Municipal².

No art. 13, § 1º, deverá ser alterada a redação para: **“Até 30 dias** antes do encaminhamento...”, conforme disposto no art. 12, § 3º, da LC nº 101, de 2000 – LRF³:

Art. 12 (...)

(...)

§ 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, **no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias**, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

Orienta-se a supressão do § 2º, art. 15, pois a criação de despesas de pessoal, independentemente do valor, precisa estar acompanhada da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, de acordo com o art. 17, da LC 101, de 2000 – LRF, em qualquer caso. *Desta forma o § 1º deverá ser renomeado para “parágrafo único”.*

Sugere-se a supressão do § 5º, art. 26, pois o cancelamento de restos a pagar, não deverá ser considerado como *“superávit financeiro” de exercícios financeiros passados*. O superávit financeiro é aquele que é apurado em balanço patrimonial; logo, o cancelamento de restos a pagar não poderá retroagir e afetar um balanço já encerrado. Os restos a pagar cancelados poderão, sim, gerar recursos para formar o superávit financeiro do exercício em que forem cancelados, mas, com apuração no balanço do exercício de 2023. Os restos cancelados no exercício mas referentes a exercícios anteriores, caso desbloqueie recursos financeiros, devem ser considerados como excesso de arrecadação, se a intenção for utilizar os recursos no mesmo exercício em que os restos foram cancelados.

Destaca-se que a Corte de Contas tem feito apontamentos no sentido de considerar irregular a abertura de créditos indicando superávit e que não corresponda ao superávit apurado em balanço. Dessa forma, o § 6º deverá ser renomeado para § 5º.

No art. 56, não se encontra especificado o planejamento em relação às políticas de pessoal, a serem adotadas no exercício de 2023, conforme estabelecido no art. 169, § 1º, inciso II da Constituição Federal:

² Art. 71

I - o início de programas ou projetos não incluídos nas leis orçamentárias anuais;

³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm



Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:
(...)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

O mesmo encontra-se disposto no art. 72, parágrafo único, inciso II da Lei Orgânica Municipal⁴.

Portanto, a expressão “específica” remete ao planejamento da despesa com pessoal em 2022 para 2023, **e assim como está, com previsão genérica**, correrá o risco de ter inviabilizada a pretensão de aumento de pessoal em 2023. Planejamento de pessoal é matéria a ser tratada de forma específica, como dispõe a Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal.

Dessa forma, é muito importante que o Poder Executivo, mas, também o Legislativo, efetue o planejamento de pessoal para 2023 e, o que se refletir em aumento de despesa com pessoal, que preveja de forma ESPECÍFICA na LDO, sob pena de NULIDADE do ato conforme prevê o art. 21 da LC nº 101.

Sugere-se que seja suprimida a expressão “bem como as despesas irrelevantes, até o valor estabelecido no art. 15, § 2º desta lei.” do art. 56, § 7º, pois, conforme já exposto, a despesa com pessoal caracteriza-se como Despesa Obrigatória de Caráter Continuado, prevista no art. 17 da LC nº 101.

Toda despesa com pessoal é relevante, mesmo que seja pequeno o aumento, mesmo que seja o salário mínimo regional ou nacional envolvido, pois são despesas de longo prazo, com repercussão não apenas em 2 exercícios, mas, até a aposentadoria e pensão relativa ao servidor. São as despesas mais importantes do Município e jamais poderiam ser tratadas como “irrelevantes”. Assim, é uma leitura equivocada interpretar que as despesas com pessoal possam se caracterizar como despesas irrelevantes, posto que apenas podem ser aquelas de projetos com início, meio e fim, na definição do que seja criação e expansão da ação governamental, nos termos da Port. 42 da STN. É, portanto, desta irrelevância que trata a LRF, art. 16, § 3º.

Orienta-se a supressão do § 2º do art. 60, pois somente o previsto na LRF pode ser considerado aumento permanente (elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo,

⁴ <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-joia-rs>



majoração ou criação de tributo ou contribuição). Somente os acréscimos observados na arrecadação das transferências de tributos federais e estaduais, de acordo com os arts. 158 e 159 da Constituição Federal, não podem ser considerados como aumento permanente de receita. Além disso, é desnecessário regravar na LDO o que a própria LRF já define. *Dessa forma, o § 3º, deverá ser renumerado para § 2º.*

Sugere-se que também seja suprimido o inciso II, § 3º, art. 60, pois toda concessão de incentivo de benefício fiscal de natureza tributária ou não tributária, que não conste na Lei Orçamentária Anual, *deverá estar acompanhada de impacto orçamentário e financeiro*, não cabendo considerar as previsões do art. 14 da LRF *como irrelevantes*. Somente há previsão de consideração como irrelevante as despesas com projetos previstos no art. 16, § 3º da LRF, mas, a renúncia fiscal está prevista no art. 14 da mesma LC. *Dessa forma o inciso III deverá ser renomeado para "II".*

Sugere-se que seja suprimido o art. 65, pois as leis orçamentárias deverão ser publicadas na íntegra na imprensa oficial do Município, conforme estabelecido em lei local, sendo que os seus anexos são parte integrantes da Lei.

Destaca-se que a proposta não estava acompanhada das atas de aprovação dos Conselhos Municipais de Saúde, do Fundeb e da Assistência Social, conforme expressam: o art. 36 da Lei nº 8.080, de 1990; o art. 33 da Lei nº 14.113, de 2020; e o art. 84, da Resolução CNAS nº 33, de 2012; respectivamente. *Ressalta-se da obrigatoriedade que as atas sejam encaminhadas pelo Executivo para comprovação junto ao Legislativo.*

Por fim, também cabe alertar para a obrigatoriedade da realização das audiências públicas e participação popular na elaboração da LDO (que não se encontra no material em anexo para análise), conforme preceitua o art. 48, § 1º, inciso I, da Lei nº 101, de 2000 e o art. 44 da Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto das Cidades). **Fato que também deverá ser comprovado e que impede a aprovação da LDO, caso não tenha sido realizada.**

III. Em conclusão:

a) Sugere-se que seja diligenciado ao Executivo e lhe comunicada a faculdade de se manifestar, e/ou alterar, no todo ou em parte, sobre os projetos de orçamentos enquanto não votados na Comissão de Orçamentos, conforme previsto no art. 77, § 5º, da Lei Orgânica Municipal⁵;

b) Em caso de o Executivo não realizar quaisquer alterações, ou apenas algumas, o projeto segue sua tramitação normal, podendo o Legislativo fazer as emendas ao Projeto de Lei

⁵ § 5º O Prefeito Municipal poderá enviar mensagem à Câmara Municipal de Vereadores para propor modificações nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na comissão permanente, da parte cuja alteração é proposta.



IGAM[®]

que lhe forem cabíveis, **com exceção, porém, quanto às audiências públicas, pois o Legislativo está impedido de aprovar a LDO, nos termos do art. 44 do Estatuto das Cidades⁶, sem a comprovação da realização das audiências.**

O IGAM permanece à disposição.



TÂNIA CRISTINE HENN GREINER

Contadora, CRC/RS 53.465

Consultora do IGAM

⁶ Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.