



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

Parecer nº 44/2021

Ref. Memorando nº 051/2022

Assunto: Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias 2022

I - RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico solicitado pelo Sr. Presidente da Comissão de Justiça e Redação desta Câmara Municipal, para a apreciação geral da constitucionalidade do Projeto de Lei 018/2022, que dispõe sobre diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2023, e dá outras providências.

Destaco que o Projeto de Lei em referência foi protocolado nesta Câmara em 28 de abril de 2022, porém o Anexos de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais somente foram protocolado em 23 de maio de 2022 (data posterior ao pedido de Parecer Jurídico).

É breve o relato.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1 – Tempestividade

A **LDO** é uma lei de vigência anual que orienta a elaboração da proposta orçamentária e a execução do Orçamento no exercício seguinte. Pela Constituição, o Poder Executivo deve enviar a proposta até 15 de abril, e o Congresso precisa aprovar-la até 17 de julho. Estes prazos são frutos de previsão constitucional originária, mais exatamente prevista no ADCT, art. 35:



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 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:

(...)

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;

O §2º acima exposto, ao se referir ao art. 165, §9º faz alusão justamente às matérias reservadas à lei complementar que deverá dispor sobre matérias gerais sobre normas orçamentárias. Mesmo após mais de 30 anos de vigência da Constituição Federal, tal norma ainda não foi editada, de forma que mantém-se a ordem constitucional prevista no ADCT.

No caso deste município de Pradópolis, não há disposição específica sobre os prazos de envio das leis orçamentárias ao legislativo, de forma que o Poder Executivo deveria cumprir fielmente o disposto no ADCT.

Porém, conforme se observa a Constituição Estadual do Estado de São Paulo, o seu art. 174 tem datas que diferem do ADCT:

§9º - O Governador enviará à Assembleia Legislativa:

1 - até 15 de agosto do primeiro ano do mandato do Governador eleito, o projeto de lei dispondo sobre o plano plurianual;

2 - até 30 de abril, anualmente, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias;

3 - até 30 de setembro, de cada ano, o projeto de lei da proposta orçamentária para o exercício subsequente.

A data de protocolo do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias foi protocolado em 28 de abril, enquanto os seus Anexos em 23 de maio de 2022.





Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Por tal motivo, observo que, ainda que considerarmos somente o corpo do PL sem os seus Anexos) o mesmo foi entregue intempestivamente se considerarmos o ADCT, mas tempestivamente se for considerada a Constituição do Estado de São Paulo.

Em relação aos Anexos, entregues intempestivamente, entendo que ambos são partes integrantes da propositura, nos termos que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal:

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

(...)

§ 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.

(...)

§ 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.

Tal desídia, oriunda da intempestividade da entrea do Projeto de LDO em sua integralidade, pode ensejar responsabilidade em diversas esferas.

Não sendo encaminhado, ou na falta de seus requisitos obrigatorios, abrem-se três esferas de responsabilização: 1) infração político -administrativa, cuja instrução se dará perante o Poder Legislativo, podendo sofrer cassação de mandato; 2) ato de improbidade administrativa, cuja instrução se dará pelo Poder Judiciário, podendo sofrer perda da função pública e a suspensão de direitos políticos; 3) ato praticado com grave infração à norma legal, cuja instrução se dará pelo Tribunal de Contas, podendo sofrer multa administrativa.

A omissão no envio, por si só, não autoriza a rejeição ou devolução do projeto de lei ao Poder Executivo, isto é, o projeto, ainda que enviado intempestivamente, deverá ser objeto de deliberação pelo Poder Legislativo.



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Assi, quanto a tempestividade, obsevro que houve atraso para envio do PLO 2022 se considerarmos o ADCT, mas não se considerarmos a Constituição do Estado de São Paulo. Em razão do atraso ter sido notadamente pequeno, não observo grandes prejuízos que impossibilitem o trâmite do projeto por este motivo, devendo este Poder Legislativo tomar as medidas necessárias para seu ajuste e deliberação, prevendo o necessário e razoável para o orçamento público municipal futuro.

2 – Requisitos Formais

A Lei de Diretrizes Orçamentárias encontra previsão na Constituição Federal:

Está prevista no art. 165 da Constituição Federal:

*§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as **metas e prioridades** da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, 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*

O período de vigência da LDO depende da data de sua publicação, mas geralmente tem vigência por mais de um ano, para atender a metas e prioridades da administração e orientar a LOA. Normalmente a LDO entra em vigor após 17 de Julho de um exercício, permanecendo a sua vigência até o dia 31 de dezembro do exercício subsequente. No caso dos municípios, o poder executivo deve encaminhar o projeto de lei de diretrizes orçamentárias até uma data limite, definida pela Lei Orgânica do Município. A Câmara dos vereadores tem um prazo para realizar a votação - que varia de cidade para cidade. Caso contrário, esta não poderá entrar em recesso.

Nestes pontos observamos os requisitos formais cumpridos.



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, sendo de natureza ordinária, a Lei de Diretrizes Orçamentárias observa o quórum de maioria simples, o que coaduna com o PL 18/2022.

Para além das disposições constitucionais, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lc 101/00) trouxe uma série de requisitos para o PLDO, impondo que o mesmo disponha, obrigatoriamente sobre (art. 4º. I):

- 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;*

A LRF foi enfática ao exigir dois anexos à LDO, sendo o ANEXO DE METAS FISCAIS , e o ANEXO DE RISCOS FISCAIS. Ambos são instrumentos necessários para a boa execução orçamentária, e indispensáveis para articulação entre as demais peças orçamentárias (PPA e LO) sem os quais a matéria resta prejudicada para uma efetiva deliberação.

Informo os anexos foram somente enviados a esta Câmara um dia nates da conclusão deste paecer – 23 de maio – impossibilitando o seu exame neste momento, e tornando intespestiva a entrega da matéria, de forma a descumprir as disposições constitucionais atinentes ao tema.

Considerando que já há a primeira audiência pública marcada para a data de 25 de maio de 2022, oriento para que, após a sua realização, o projeto de Lei com os anexos, retornem a este departamento jurídico para nova apreciação.



Câmara Municipal de Pradópolis

ESTADO DE SÃO PAULO

3 – Requisitos Materiais

Deixo de apreciar os aspectos materiais do PL neste momento, considerando que já há audiência pública marcada para a data de 25 de maio de 2022, tornando impossível o exame da propositura, quanto aos seus aspectos materiais, em virtude da apresentação intempestiva dos seus Anexos.

Reitero que o presente projeto de LDO somente foi entregue à esta Câmara em sua integralidade me 23 de maio de 2022, data que foram protocolados os Anexos obrigatórios.

Ademais, a data acima é de sua importância, para que seja considerada como termo inicial dos prazos que dispõem os artigos 194 a 199 do Regimento Interno desta Câmara (que regem os procedimentos para deliberação e apreciação das leis orçamentárias).

III. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Analisadas as situações acima, aproveito o presente parecer para sugerir que, após a realização da primeira audiência pública, o presente PL retorne a este departamento jurídico para sua apreciação.

É o parecer.

Pradópolis, 24 de maio de 2021.


RODRIGO CREPALDI PEREZ CAPUCELLI

Procurador Jurídico Legislativo

OAB/SP nº 334.704

