



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

PARECER Nº

98

REFERENTE: **PROJETO DE LEI Nº 48/2023**

AUTOR: **PREFEITO MUNICIPAL**

ASSUNTO:

PROJETO DE LEI Nº 48/2023 – DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DE 2024, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

INTRODUÇÃO

Na forma e no prazo que dispõe a Lei Orgânica do Município, o Chefe do Executivo encaminhou à Câmara Municipal o Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2024, que recebeu o nº 48/2023.

A matéria em análise dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2024 e dá outras providências.

Lido em Plenário, foi o projeto remetido à esta Comissão Permanente de Finanças, Orçamento, Fiscalização e Controle, com cópia aos Senhores Vereadores, como estabelecido o artigo 215 do Regimento Interno (Resolução nº 174/2015), inclusive com fornecimento de cópia digital – via “email”.

Designado o Relator para referido projeto de Lei, foram iniciados os estudos e pesquisas objetivando a definição das metas e prioridades da Administração Municipal para o exercício financeiro de 2024, controle de execução orçamentária e também na legislação tributária, dentre outras, a vigorarem a partir do próximo exercício (2024).

No tocante à legislação que disciplina a matéria em análise, destacamos a Constituição Federal (Parágrafo 2º do artigo 165), a Lei Orgânica do Município (parágrafo 2º do artigo 141) Lei Federal nº 4.320/64 (que estatui normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração de Controle do Orçamento Público), Regimento Interno desta Casa (Resolução nº 174/2015), e Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Analisou-se, também, a proposta em face da Lei Federal nº 10.257, de 10.07.2001, chamada Estatuto das Cidades.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Assim em conformidade com o disposto no parágrafo 2º do artigo 165 da Constituição Federal e parágrafo 2º da Lei Orgânica do Município a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece as metas e prioridades da Administração Municipal para o exercício financeiro de 2024, orienta a elaboração da lei orçamentária anual também para o exercício de 2024, dispõe sobre questões relacionadas com o plano plurianual, estabelece o controle da execução orçamentária, alterações na legislação tributária, dentre outras a vigorarem a partir do próximo exercício.

Ademais, consoante às determinações expressadas pela Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, o presente projeto também estabelece os critérios e formas de limitação de empenho no caso de insuficiência de recursos, apresentando normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados e as condições e exigências para transferências a entidades públicas e privadas.

Esta Comissão Permanente se embasa na lição doutrinária do Professor André de Biasi em sua obra – Seminário Temático I – Administração Pública, onde o ilustre autor retrata com simplicidade e precisão a temática do planejamento público orçamentário e a legislação que compõe esse sistema de planejamento, ou seja, as leis orçamentárias, que iniciam-se desde o advento do Plano Plurianual, que se apresenta como plano de médio prazo 04 (quatro) anos e contempla o planejamento do governo para referido período, onde este encaminha as leis anuais de Diretrizes Orçamentária, que por sua vez fomentam, estruturam e encaminham as Leis Orçamentárias Anuais.

Sobre o assunto compartilhamos a lição do doutrinador, senão vejamos:

“... 2.2 Políticas Orçamentárias

Araújo e Arruda (2009) afirmam que o sistema orçamentário governamental é a estrutura formada pelas organizações, pessoas, informações, tecnologia, normas e procedimentos necessários ao cumprimento das funções estabelecidas no processo orçamentário preestabelecido para a administração pública.

Dessa forma, as políticas orçamentárias são fatores que orientam a elaboração e a alocação dos recursos públicos frente à demanda por serviços e investimentos a serem executados.

Dependendo da forma como é elaborado, o orçamento terá uma função. Musgrave (1974) propôs uma classificação das políticas orçamentárias em três funções:

- *Função alocativa - ajustes na alocação dos recursos;*
- *Função distributiva – ajustes na distribuição de rendas; e*
- *Função estabilizadora – manutenção da estabilidade econômica.*

Silva (2004) define a ação planejamento como sendo uma fase anterior à realização das ações de governo. É um processo racional para definir objetivos e demonstrar os meios para alcançá-los. Slomski destaca a importância do processo de planejamento:

O processo de planejamento e orçamentação obedece à formalidade definida na Constituição Federal; tem início no primeiro ano de mandato do poder executivo,



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

que elaborará o PPA para quatro exercícios a contar do segundo ano de seu mandato e com vigência para até o primeiro ano do mandato seguinte. Com base no PPA, o poder executivo elabora o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, com vista na elaboração da Lei de Orçamento para o exercício seguinte, e o encaminha para o Poder Legislativo que o apreciará e votará, até meados do ano, antes do recesso parlamentar de julho, devolvendo-o para o Poder Executivo, para a elaboração da referida Lei do Orçamento para o exercício financeiro seguinte (SLOMSKI, 2003, p. 304)...

Mais adiante, o Professor Biase, assim se manifesta em sua obra:

“2.2.1 Planejamento Público

O Planejamento, um dos principais itens da LRF, é tratado em 28 artigos. A LRF pressupõe a utilização de uma previsibilidade de médio e de curto prazo, por meio de três peças que se fundem no Processo Orçamentário. A primeira peça é o Plano Plurianual (PPA), em seguida, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e por fim, a Lei Orçamentária Anual (LOA). Vejamos cada um [...]

2.2.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

A segunda peça desse conjunto de planejamento público é a LDO, com periodicidade anual. Representa a conexão entre o plano quadrienal (PPA), e a Lei Orçamentária Anual – LOA, e atende inicialmente às exigências contidas no artigo 165, § 2º da Constituição Federal conforme segue:

a elaboração de uma lei que 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.

A LRF traz definições e procedimentos quanto ao conteúdo da LDO. O Anexo de Riscos Fiscais é um demonstrativo da forma de contingenciamento de despesa caso ocorra algum motivo imprevisto.

O anexo de riscos fiscais conterà a avaliação de passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas e informará as providências a serem tomadas, caso se realizem.

A elaboração dos cálculos das despesas e das receitas, obrigatoriamente deve respeitar o princípio do equilíbrio orçamentário, possibilitando normas de controle de custo dos programas financiados com recursos públicos e ainda evidenciar a forma de transferência de recursos ao terceiro setor.

Alves (2001) afirma que a LDO tem por objetivo estabelecer regras gerais para a elaboração do Orçamento Anual. A LRF determina, ainda, a elaboração de anexos de metas fiscais em que se estabelecem metas anuais em valores constantes e correntes relativos às receitas, despesas e, se for o caso, ao montante da dívida pública.[...]

A LDO deverá estabelecer os parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a garantir a realização das metas e objetivos contemplados no PPA. Para Pellini (2003), de uma forma geral, a LDO é o elo do



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

PPA e a LOA, conciliando as diretrizes do plano à estimativa das disponibilidades financeiras para determinado exercício.”

Estabelecidas essas argumentações iniciais, passamos a discorrer sobre a matéria em deliberação.

Para melhor ilustrarmos o objetivo do Chefe do Executivo, concernentemente a presente propositura legislativa, passamos a reproduzir parte da justificativa a ela apresentada, constante do Ofício N° 2750/2022- CM, de 11 de abril de 2023, dirigido ao Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, ilustre Vereador Franco Ferro, que é a seguinte:

“Ribeirão Preto, 11 de abril de 2023.

*Of. No 2750/2023-CM
Senhor Presidente,*

Em cumprimento ao disposto no parágrafo 2º, do artigo 165, da Constituição Federal e ao parágrafo 2º, do artigo 141, da Lei Orgânica do Município, encaminhamos à essa Egrégia Câmara Municipal, o incluso Projeto de Lei que “DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DE 2024, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, justificando-se, referida previsão legal, a presente propositura.

Atendendo o que determina os dispositivos mencionados, submetemos à apreciação dessa Egrégia Casa de Leis o presente Projeto das Diretrizes Orçamentárias, que este acompanha, tratando-se de peça fundamental para a consecução e orientação das atividades do Poder Executivo e Município.

Este Projeto de Lei tem por objetivos:

a) *definir as metas para o exercício financeiro de 2024, que estão estabelecidas como resultado nominal, primário e endividamento, que deverão ser utilizadas como limites para a elaboração da Lei Orçamentária Anual para 2024;*

b) *Apresentar, com a finalidade de permitir o monitoramento pelo Legislativo e pela sociedade, o Anexo de Riscos Fiscais, que apresentam eventos que podem impactar as contas públicas para o exercício seguinte;*

c) *Definir os critérios para limitação de empenho, caso ocorra necessidade de contingenciamento de despesa, na forma do artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;*

d) *apresentar regras de orientação para a elaboração da Lei Orçamentária Anual para 2024;*



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

e) apresentar as prioridades da Administração Municipal para o exercício financeiro de 2024, que estão estabelecidas em consonância com o Plano Plurianual do município;

f) estabelecer as normas e disposições de controle da execução orçamentária, bem como dispor sobre alterações na legislação tributária que estarão vigentes a partir do próximo exercício; e

g) definir os mecanismos de prestação de contas e avaliação dos resultados junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP, as condições e exigências para transferência de recursos às entidades públicas e privadas, conforme determinações da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2.000.

As metas fiscais foram elaboradas de forma conservadora, considerando as informações históricas e presentes da arrecadação do município, para que fosse apurada a capacidade real de arrecadação do município de Ribeirão Preto para 2024. A capacidade de arrecadação foi então confrontada com a composição, incorporação e a necessidade de amortização do serviço da dívida para 2024, apurando-se dessa forma as metas de resultado nominal e primário, assim como a projeção do endividamento do município.

A meta de Resultado Primário, cujos cálculos estimaram o valor de –R\$ 105.000.000,00 que considera: (i) economia fiscal pretendida pela Administração, a necessidade de amortização das dívidas e uma diminuição do montante dos restos a pagar.

As receitas consolidadas do município foram estimadas em R\$ 4.512.639.062,00 (quatro bilhões, quinhentos e doze milhões, seiscentos e trinta e nove mil e sessenta e dois reais), o que representa um aumento na estimativa total em torno de 4,70% em relação ao previsto no ano de 2023 para Administração Direta e Indireta, ou seja, os valores consolidados do Município. Se considerarmos somente a Administração Direta sem considerar Autarquias e Fundações, as receitas foram estimadas em R\$ 3.872.474.266,00 (três bilhões e oitocentos e setenta e dois milhões e quatrocentos e setenta e quatro mil e quatrocentos e duzentos e sessenta e seis reais) para 2024, houve um crescimento nominal de 5,44% em relação ao estimado para o ano de 2023, essa projeção de arrecadação com acréscimo discreto no crescimento tem como fundamento o cenário que se apresenta em função dos efeitos dos conflitos mundiais e as perspectivas incertas que estão inseridas o contexto nacional.

O presente projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias, portanto, ao estabelecer as metas fiscais, considerou todas as variáveis de impacto sobre as contas públicas, e devido a escassez de projeções econômicas nesse sentido, é razoável considerar que esses valores devem ser revisitados quando da Elaboração da Lei de Orçamento Anual – LOA.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Informamos que acompanha o Projeto de Lei os seguintes anexos:

Anexo I – Metas Fiscais;

Anexo II – Riscos Fiscais; e

Anexo III – Memória de Cálculo.

Anexo IV – Relação de Programas e Ações LDO 2024

Expostas as razões que justificam à presente, solicitamos que a mesma seja votada por esse Poder Legislativo, de conformidade com os dispositivos que regem a matéria.

Sem outro particular, aproveitamos a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência, os protestos de alto apreço e distinta consideração, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

DUARTE NOGUEIRA

Prefeito Municipal”

À SUA EXCELÊNCIA

SR. FRANCO FERRO

DD. Presidente da Câmara Municipal de

NESTA.”

Compõem o projeto as seguintes peças e anexos:

- Projeto de Lei LDO 2024.
- Anexo I de Metas Fiscais para 2024- Metas anuais para o exercício de 2024.
- Anexo II Riscos Fiscais.
- Anexo III – Memória de Cálculo.
- Resumo Fonte de Recursos LDO 2024.
- Receita Líquida – LDO 2024.
- Resumo do Custo Financeiro das Ações.
- E documentos outros de importância.

Ratifica-se, conforme já exposto, que o Projeto em análise dispõe sobre a Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2024.

Óbvio se constitui que o projeto de lei orçamentária anual correspondente ao exercício de 2024, deverá obedecer às diretrizes fixadas na futura lei de diretrizes orçamentárias e observará a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município, a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 e a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Outrossim, o presente projeto de lei, visa definir os programas, atividades, projetos e metas, e ainda as prioridades da Administração Pública Municipal para o exercício de 2024, em consonância com o Plano Plurianual do Município, elaboração da lei orçamentária anual – exercício de 2024 -, estabelecimento de normas e disposições de controle da execução orçamentária, bem como dispõe sobre alterações na legislação tributária que vigerão a partir do próximo exercício.

O projeto das Diretrizes Orçamentárias, no período fixado no Regimento para o recebimento de emendas, foi exaustivamente debatido por esta Comissão Permanente de Finanças e com diversos seguimentos da sociedade civil e empresarial. Centramos nossa análise quanto:

- a) austeridade na gestão dos recursos públicos, na forma determinada pela Lei de Responsabilidade Fiscal;
- b) modernização da ação governamental como previsto no Estatuto das Cidades;
- c) participação da sociedade organizada e entidades representativas do Município;
- d) diretrizes gerais;
- e) plano plurianual para o período 2022/2025;
- f) metas e prioridades da Administração;
- g) dos critérios e normas de controle;
- h) elaboração do orçamento e sua execução (exercício de 2024);
- i) orçamento fiscal;
- j) orçamento de investimento das empresas;
- k) orçamento da seguridade social;
- l) as alterações na legislação tributária e,
- m) estabelecimento de critérios e formas de limitação de empenho no caso de insuficiência de recursos;
- n) definição dos mecanismos de prestação de contas e avaliação dos resultados perante a AUDESP do TCE;
- o) condições e exigência para transferência de recursos a entidades públicas e privadas;
- p) critérios para a concessão de auxílios, subvenções e contribuições às Entidades do terceiro setor;



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

q) demanda por Educação Infantil e/ou Ensino Fundamental não atendida na rede pública;

r) culminando com as disposições gerais.

Destaque-se, para efeito de registro, o disposto no artigo 25, parágrafo 2º, da Lei Orgânica do Município, que determina a não interrupção da sessão ordinária legislativa sem a deliberação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

DO PROJETO

A proposta refere-se as metas e prioridades da Administração para o exercício financeiro de 2024.

Dispõe sobre a elaboração do orçamento e sua execução. Trata ainda da questão do orçamento fiscal, do orçamento de investimento das empresas públicas. Ainda o orçamento da seguridade social, bem como das alterações na Legislação Tributária.

Sendo que, inicialmente foram apresentadas 04 (quatro) emendas, conforme anexos ao projeto de lei em análise.

Visto que, é oportuno e pertinente ressaltar que ***ESTA COMISSÃO PERMANENTE COMO DE PRAXE UTILIZOU DE TODOS OS MECANISMOS DE COMUNICAÇÃO QUE DISPÕE PARA INFORMAR A POPULAÇÃO RIBEIRÃOOPRETANA PARA PARTICIPAREM DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS SEM COM ISSO PROMOVER ALTOS CUSTOS AO COFRE DO LEGISLATIVO MUNICIPAL TUDO EM PLENA CONFORMIDADE COM O art. 48, parágrafo único, inciso I, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL Nº 101/00, DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, LEI ORGÂNICA E REGIMENTO INTERNO.***

As audiências públicas foram realizadas em 10 de maio de 2023 e 30 de maio 2023, nas dependências da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, conforme comprova documentos juntados ao presente projeto.

Encontra-se acostado aos autos vasta documentação comprobatória da ampla divulgação das audiências públicas e de sua realização.

Destaque-se o júbilo desta Comissão Permanente de Finanças, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tributária, da participação popular ocorrida nas duas audiências ocorridas.

Outra observação importante, imprescindível que deve ser elencada neste parecer é que as sugestões da população, das comunidades, das associações, das organizações, enfim de todas as pessoas e segmentos que participaram das reuniões, com certeza, serão aproveitadas nas outras matérias de planejamento financeiro/orçamentário.

Das sugestões da participação popular ofertadas na audiência pública do dia 30 de maio de 2023, forma cumpridas por esta comissão 04 (quatro) emendas, totalizando assim 08 (oito) emendas no projeto em epígrafe.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

DAS EMENDAS

Com relação às emendas apresentadas, conforme anteriormente noticiado, este projeto recebeu 08 (oito) emendas, a seguir identificadas:

Identificação da Matéria

Emenda nº 1 (Supressiva) - MARCOS PAPA - SUPRIME A ALÍNEA "d" DO INCISO II DO § 3º, DO ARTIGO 5º (LIMITAÇÃO DE EMPENHO COM FOMENTO À CULTURA).

Emenda nº 2 (Supressiva) - MARCOS PAPA - SUPRIME A ALÍNEA "c", DO INCISO II, DO § 3º, DO ARTIGO 5º (LIMITAÇÃO DE EMPENHO COM FOMENTO AO ESPORTE).

Emenda nº 3 (Modificativa) - MARCOS PAPA - ALTERA O ART. 17 PARA REDUZIR DE 15% PARA 10%, O LIMITE PARA O EXECUTIVO MODIFICAR AS DOTAÇÕES MEDIANTE DECRETO.

Emenda nº 4 (Aditiva) - MARCOS PAPA - ELABORAR E IMPLANTAR O PLANO ESTRATÉGICO DO SISTEMA DE ÁREAS VERDES E ARBORIZAÇÃO URBANA. VALOR ESTIMADO = R\$ 1.250.000,00.

Emenda nº 5 (Aditiva) - COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO, CONTROLE E TRIBUTÁRIA – SUGESTÃO TRAZIDA PELA REPRESENTANTE DO CONSELHO TUTELAR.

Emenda nº 6 (Aditiva) - COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO, CONTROLE E TRIBUTÁRIA – SUGESTÃO TRAZIDA PELA REPRESENTANTE DA CASA DA MULHER.

Emenda nº 7 (Aditiva) - COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO, CONTROLE E TRIBUTÁRIA – SUGESTÃO TRAZIDA PELA REPRESENTANTE DO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA MULHER.

Emenda nº 8 (Aditiva) - COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO, CONTROLE E TRIBUTÁRIA – SUGESTÃO TRAZIDA PELO REPRESENTANTE DA UNIÃO DOS MOVIMENTOS DE MORADIA DE SÃO PAULO – UMMSP.

Esta Comissão decidiu tomar as seguintes providências em relação às emendas:

- 1 - Encaminhamento pela APROVAÇÃO DE TODAS AS EMENDAS;
- 2 - e, recomendação de que por ocasião da votação no Plenário sejam destacadas, umas das outras, as emendas supressivas e modificativas em relação às aditivas.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se parecer favorável ao regular processo de tramitação do Projeto de Lei nº 48/2023 e, posteriormente, à deliberação Plenária, posto que o projeto em estudo está revestido de legalidade e tempestividade, sendo que a deliberação legislativa acontece em atendimento aos dispositivos legais constantes da legislação pertinente específica, DEVENDO PROSPERAR INTEGRALMENTE.

Este é o parecer que submetemos ao Egrégio Plenário.

Sala das Comissões, 13 de junho de 2023.


ZERBINATO
Presidente


MAURÍCIO VILA ABRANCHES
Vice-Presidente.


ANDRÉ TRINDADE

ISAAC ANTUNES

IGOR OLIVEIRA