

Porto Alegre, 31 de agosto de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 19.369/2022.

I. O Poder Legislativo Municipal de Itaqui, através da Sra. Mariane Contursi Piffero, solicita orientação sobre a viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 57, de 30 de agosto de 2022, que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2023.

II. No que tange aos demonstrativos de apresentação obrigatória, integrantes do Projeto de Lei, foram todos encaminhados em anexo à consulta, portanto, estando de acordo.

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 da despesa 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. *Dessa forma, o § 1º, deverá ser renomeado para “parágrafo único”.*

Sugere-se a supressão do § 2º, art. 3º, pois caso haja uma alteração no PPA 2022/2025, ou LDO 2023, deverá ser elaborado projeto de lei específico (um para alteração do PPA e outro para alteração da LDO), não somente enviando um anexo na proposta da LOA, conforme disposto no art. 84, inciso I, da Lei Orgânica Municipal¹.

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” em 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, 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 neste sentido, qual seja, valores utilizados como superávit que não se realizam, justamente porque este recurso está sendo utilizado de forma equivocada.** Dessa forma, o § 6º, deverá ser renumerado para § 5º.

No art. 35, deverá ser alterada a redação para; “... da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo da Lei Orçamentária Anual, ...”, estando,

¹ Art. 84 São vedados:

I - o início de programas ou ações não incluídos na lei orçamentária anual.

dessa forma, de acordo com o art. 166, § 9º, da Constituição Federal (incluído pela EC nº 86/2015²), e art. 86 – A, § 1º, da Lei Orgânica Municipal³:

§ 1º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.

No Capítulo VI – Das Disposições Relativas às Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, 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:

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 se encontra disposto no art. 86, 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.

² http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

³ <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-itaqui-rs#:~:text=DISPOSI%C3%87%C3%95ES%20PRELIMINARES-,Art.,nas%20Constitui%C3%A7%C3%B5es%20Federal%20e%20Estadual>.

⁴ Art. 86 (...)

Parágrafo único. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreira, bem como a admissão 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.

Inclusive a revisão geral anual deve ser alvo de previsão específica na LDO, como já decidiu o STF. 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.

No art. 56, § 7º, sugere-se que seja suprimida a seguinte redação: “bem como as despesas irrelevantes, até o valor estabelecido no art. 15, § 2º desta Lei.”, pois, conforme já exposto, a despesa com pessoal caracteriza-se como Despesa Obrigatória de Caráter Continuado, prevista no art. 17 da LC nº 101, logo, não há submissão de valor destas despesas que justifiquem a não elaboração de impacto.

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.

Sugere-se a supressão do § 2º do art. 60, pois 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. *Desta forma, o § 3º, deverão 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. *Desta forma o inciso III deverá ser renomeado para “II”.*

Orienta-se que o art. 65, seja suprimido, pois as leis orçamentárias deverão ser publicadas na íntegra, sendo que os seus anexos são parte integrantes da Lei.

III. Em conclusão:

- a) Sugere-se que seja diligenciado ao Executivo e lhe comunicada a faculdade de se manifestar, e/ou alterar, sobre os projetos de orçamentos enquanto não votados na Comissão de Orçamentos, conforme previsto no art. 83, § 5º da Lei Orgânica Municipal⁵;

⁵ § 4º O Prefeito poderá enviar mensagem à Câmara para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na Comissão de Orçamento e Finanças, da parte cuja alteração é proposta.



- 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 que lhe forem cabíveis.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Tânia C. H. Greiner".

TÂNIA CRISTINE HENN GREINER

Contadora, CRC/RS 53.465

Consultora do IGAM