

Porto Alegre, 17 de setembro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 19.506/2025.

I. O Poder Legislativo de Canguçu, solicita orientação sobre a viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 156, de setembro de 2025, que dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2026 a 2029.

II. Análise:

De apresentação obrigatória, não se encontra no material enviado para análise, a Metodologia do Cálculo da Receita e Previsão da Despesa para 2026 a 2029, conforme disposto no art. 165, § 12 da CF¹, e art. 12 da LC nº 101:

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas. (grifamos)

No que tange aos Programas de Governo, que são o foco principal do PPA, estão classificados em Programas de Gestão (manutenção de atividade administrativa) e Programas Finalísticos (aqueles destinados ao atingimento de algum objetivo que o Município estabeleceu).

Em relação aos Programas, cada Município estabelece os seus, com a devida codificação, de acordo com a sua realidade local, e também estabelecendo os indicadores de desempenho nos Programas Finalísticos, como forma de aferir se os Programas estão sendo atingidos em sua finalidade inicialmente proposta, de acordo com o disposto na Portaria MOG nº 42/99:

Art. 2º Para os efeitos da presente Portaria, entendem-se por:

¹ § 12. Integrará a lei de diretrizes orçamentárias, para o exercício a que se refere e, pelo menos, para os 2 (dois) exercícios subsequentes, anexo com previsão de agregados fiscais e a proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na lei orçamentária anual para a continuidade daqueles em andamento.

a) **Programa**, o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, **sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual**; (grifamos)

Verifica-se que no anexo “Metas das Ações e Programas de Governo”, não se encontram definidos indicadores de desempenho por Programa, ou seja, está desatendendo o disposto no art. 2º, “a” da Portaria MOG nº 42/99. Situação a ser ajustada.

Não se verifica em anexo relatório tanto da despesa como da receita, que contenha as fontes de recurso estabelecidas pela Portaria Conjunta SOF nº 20/2021 e pela Portaria STN nº 710/2021. O art. 3º da Portaria STNT nº 710/2021, estabelece:

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios observarão os prazos a seguir, para atendimento ao disposto nesta Portaria:

I- de forma obrigatória a partir do exercício de 2023, incluindo a elaboração, em 2022, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - PLDO e do Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA, referentes ao exercício de 2023;

As leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais, são leis elaboradas anualmente, enquanto que o plano plurianual é elaborado de quatro em quatro anos. Ou seja, após a entrada em vigor da Portaria STN nº 710/2021, obrigatoriamente em 2023 (sendo a LDO e LOA elaborados em 2022). Dessa forma, o primeiro plurianual a ser elaborado pelos municípios é em 2025.

O plano plurianual não é elaborado com base diretamente nas fontes de recursos da Portaria STN nº 710, de 2021, mas essa portaria deve ser utilizada como referência técnica no processo de detalhamento orçamentário. *Isso é importante para que haja simetria com a LDO e a LOA, e a separação dos recursos livres e vinculados, principalmente para apresentação de emendas pelo Legislativo.*

Sugere-se a supressão do art. 6º, pois caso haja a necessidade de alteração no PPA-2026/2029, ou nas leis de diretrizes orçamentárias, deverão ser elaborados *projetos de lei específicos (um para alteração do PPA e outro para alteração da LDO (se este for o caso), de acordo com o art. 7º, inciso I, da LC nº 95, de 1998², não somente através da alteração nas leis orçamentárias*. As leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), deverão apresentar simetria, conforme disposto no art. 99, inciso II, da Lei Orgânica Municipal³.

² Art. 7º (...)

I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;

³ Art. 99 – são vedados:

A Portaria MOG nº 42, de 1999, no art. 2º, alínea “a” dispõe que os **Programas** serão mensurados por **indicadores** estabelecidos no plano plurianual, portanto, no art. 7º, orienta-se a supressão da expressão “ou, na falta destes, com base na realização das metas físicas e financeiras”. Ou seja, a forma de mensuração a ser utilizada, conforme a legislação, são os **indicadores de desempenho** e não em relação às metas físicas/financeiras ligadas às Ações.

No material enviado para análise não foram localizadas as 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.

É obrigatório que as atas dos conselhos municipais deliberativos sejam encaminhadas pelo Executivo para comprovação junto ao Legislativo.

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, faculdade prevista no art. 100, § 4º, da Lei Orgânica Municipal⁴, *principalmente no que se refere aos indicadores de desempenho*;

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 que lhe forem cabíveis.

Contudo, a lei promulgada poderá ser questionada judicialmente por erro insanável no processo legislativo, tornando-a anulável, principalmente no que se refere às atas de aprovação dos conselhos municipais deliberativos.

De acordo com o Decreto Lei nº 201/67⁵:

II – o início de programas ou projetos não incluídos no orçamento anual;

⁴ § 4º - O Prefeito Municipal poderá enviar mensagem à Câmara Municipal, para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo, enquanto não iniciada a votação da parte cuja alteração é proposta.

⁵ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0201.htm

Art. 4º São infrações político-administrativas dos prefeitos municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:

(...)

V – Deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em **forma regular**, a proposta orçamentária;

(...)

VII – Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática; **(grifamos)**

O IGAM permanece à disposição.



TÂNIA CRISTINE HENN GREINER

Contadora, CRC/RS 53.465

Consultora do IGAM

Registro do IGAM no CRCRS: RS-010206/O-5