1. Lei de Diretrizes Orçamentárias (2018, 2019 e 2020)

A partir da análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias dos anos de 2018, 2019 e 2020, foi observado que todas possuem essencialmente a mesma estrutura, incluindo seus anexos. A única exceção é a parte dos capítulos da LDO de 2018, a qual possui um a mais em relação aos presentes nos documentos dos anos de 2019 e 2020, sendo este o de orientações relativas à execução orçamentária. Sendo assim, os parágrafos abaixo dedicam-se à análise detalhada destas, pontuando eventuais diferenças entre as mesmas.

A lei dispõe da Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano em questão de acordo com os dizeres do § 2º do art. 165 da Constituição Federal, além do § 2º do art. 137 da Lei Orgânica do Município de São Paulo e na Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000. No município de São Paulo, a estrutura da LDO de 2018 (por LDO 2018, está subentendido que se trata da LDO para o exercício de 2018, e o mesmo se aplica às outras LDOs analisadas) se desenvolve de acordo com os seguinte oito itens: I - das disposições preliminares; II - das orientações gerais para a elaboração da proposta orçamentária; III - da estrutura e organização do orçamento; IV - das alterações da lei orçamentária; V - das alterações na legislação tributária; VI - das orientações relativas às despesas de pessoal e encargos; VII - das orientações relativas à execução orçamentária; VIII - das disposições gerais.

Por outro lado, na LDO de 2019, tem-se os seguintes itens: I - das disposições preliminares; II - das orientações gerais para a elaboração da proposta orçamentária; III - da estrutura e organização do orçamento; IV - das alterações na legislação tributária; V - das orientações relativas às despesas de pessoal e encargos; VI - das orientações relativas à execução orçamentária; VII - das disposições gerais. É a mais enxuta das LDOs aqui analisadas.

Finalmente, na LDO de 2020, é apresentada a seguinte estrutura: I - das disposições preliminares; II - das orientações gerais para a elaboração da proposta orçamentária; III - da estrutura e organização do orçamento; IV - das alterações na legislação tributária; V - das orientações relativas às despesas de pessoal e encargos; VI - das orientações relativas à execução orçamentária; VII - das diretrizes para avaliação de resultados da execução das metas do plano plurianual; VIII - das disposições gerais. Assim como o próprio ano exercício sugere, é a LDO mais atualizada das analisadas aqui neste trabalho.

Abaixo, a tabela mostra a comparação da composição de cada LDO, evidenciando as diferenças entre as mesmas de uma forma imagética, facilitando assim o entendimento deste aspecto. Vale ressaltar que os itens não estão na mesma ordem dos documentos, a fim de tornar mais claras as diferenças e semelhanças entre a estrutura de cada documento. No entanto, fazendo uma última observação, a última linha da tabela contém as exclusividades de cada documento, sendo este o motivo pela linha estar marcada em vermelho.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **LDO 2018** | **LDO 2019** | **LDO 2020** |
| DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES | DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES | DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES |
| DAS ORIENTAÇÕES GERAIS PARA A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA | DAS ORIENTAÇÕES GERAIS PARA A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA | DAS ORIENTAÇÕES GERAIS PARA A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA |
| DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO ORÇAMENTO | DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO ORÇAMENTO | DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO ORÇAMENTO |
| DAS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA | DAS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA | DAS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA |
| DAS ORIENTAÇÕES RELATIVAS ÀS DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS | DAS ORIENTAÇÕES RELATIVAS ÀS DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS | DAS ORIENTAÇÕES RELATIVAS ÀS DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS |
| DAS ORIENTAÇÕES RELATIVAS À EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | DAS ORIENTAÇÕES RELATIVAS À EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | DAS ORIENTAÇÕES RELATIVAS À EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA |
| DAS DISPOSIÇÕES GERAIS | DAS DISPOSIÇÕES GERAIS | DAS DISPOSIÇÕES GERAIS |
| DAS ALTERAÇÕES DA LEI ORÇAMENTÁRIA | N/A | DAS DIRETRIZES PARA AVALIAÇÃO DE RESULTADOS DA EXECUÇÃO DAS METAS DO PLANO PLURIANUAL |

Comparando as LDOs dos anos 2018, 2019 e 2020, de acordo com a tabela acima, elaborada pelos próprios autores, é possível notar que a LDO de 2019 é a mais enxuta das analisadas, visto que ela possui um capítulo a menos em relação às demais. Por outro lado, a LDO de 2018 possui um capítulo tratando das leis orçamentárias, e, paralelamente, a LDO de 2020 contém um capítulo específico destinado à avaliação da execução das metas do plano plurianual. Apesar de todas serem praticamente iguais, uma destoa da outra em apenas um aspecto.

No que tange às regras de elaboração, os orçamentos que compreendem os Poderes do Município e seus órgãos, as entidades autárquicas e fundacionais, os investimentos das empresas em que o município detenha a maior parte do capital social e ainda o orçamento dos fundos municipais devem todos seguir as os princípios de justiça – incluindo a tributária –, de controle social e de transparência.

Uma dessas diretrizes – a de controle social – diz respeito ao ato de assegurar que todo o cidadão possa participar dos processos de elaboração, execução e fiscalização do orçamento. De acordo com a Lei, cabe ao Governo Municipal "dispor de todos os organismos de comunicação possíveis para dar amplo conhecimento" à sociedade civil e comunidades organizadas sobre o processo orçamentário de Campinas, se incumbindo também do papel de divulgar as audiências ocorridas.

No capítulo IV do documento são apresentadas condições para o encaminhamento de alteração da legislação tributária do município, e os capítulos 13 VI e VII dizem respeito, respectivamente, às diretrizes de receita e despesa do município.

[fim da primeira página]

Ademais, acreditamos que as ações que foram e estão sendo tomadas pela Prefeitura neste momento de crise incidam diretamente sobre o planejamento das diretrizes e metas que foram traçados no PPA e o destino dos recursos públicos detalhados na LDO. Por fim, há uma aba de Prestação de Contas contida no site de Recomendações onde está sendo exposto, ao que tudo indica, todas as receitas 28 e despesas específicas das operações realizadas em razão do COVID-19, informando mudanças ou afetação nos orçamentos fiscais para com a população.