

PARECER DA ASSISTÊNCIA ECONÔMICO-FINANCEIRA SOBRE O PROJETO DE LEI 14/2021 QUE DISPÕE SOBRE A LDO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ PARA O EXERCÍCIO DE 2022

Senhora Gerente,

De iniciativa do Chefe do Executivo, o PL 14/2021 dispõe sobre as diretrizes gerais para a elaboração da lei orçamentária do município de Santo André para o exercício de 2022.

O projeto de lei foi protocolado em 29 de abril de 2021 e atende, portanto, ao prazo estabelecido pela Lei Orgânica Municipal (LOM), cabendo a Câmara devolvê-lo para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa (inciso II do art. 129 da LOM).

A proposta de diretrizes orçamentárias apresentada pelo Executivo procura atender ao disposto no parágrafo segundo do artigo 165 da Constituição Federal e ao parágrafo 3º do artigo 128 da LOM, bem como as especificações da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei Federal 4.320/64.

Duas novidades na proposta são a autorização dada ao Poder Executivo para alterar as metas fiscais, em função da pandemia provocada pela COVID-19 (parágrafo único do art. 6º), e a revisão da planta genérica de valores, a ser considerada na estimativa da receita municipal de 2022 (inc. II do parágrafo 3º do art. 10).

PPA

O art. 3º do projeto esclarece que as prioridades e metas para o exercício financeiro de 2022 serão estabelecidas no Plano Plurianual 2022-2025, de acordo com os macro-objetivos a serem definidos para o quadriênio.



Uma inversão nos instrumentos de planejamento, pois deveria a LDO ser compatível com o PPA, no entanto, no primeiro ano do mandato, a deliberação da LDO ocorre no primeiro semestre, antes, portanto, da análise do plano plurianual, que acontece apenas no segundo semestre.

Audiências públicas

Não encontramos no processo nenhuma referência a realização de audiência pública para a elaboração da LDO 2022, como manda o inciso I do artigo 48 da Lei Complementar 101/00.

Remanejamento de verbas

O artigo 19 da proposta estabelece os limites para a abertura de créditos suplementares por decreto em até 20% da despesa, ressalvado deste limite as despesas com sentenças judiciais, pessoal e encargos, gastos vinculados ao ensino e a saúde, e das despesas com juros e amortização da dívida (art. 20).

Operações de crédito

Pelo artigo 21 do projeto, o Executivo poderá realizar operações de crédito até os limites fixados pelo Senado Federal e dispostos na Seção IV do Capítulo VII da LC 101/00. Segundo o Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2020, o Município apresentou, ao final do exercício, uma dívida consolidada líquida de R\$ 872.639.293,45, que representa 35,81% de sua receita corrente líquida, abaixo, portanto, do limite máximo para o endividamento fixado pelo Senado Federal, de 120% da receita corrente municipal.



Lei de Responsabilidade Fiscal

O projeto de lei atende ao disposto na alínea “a” do inciso I do artigo quarto da LC 101/00 ao dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, especialmente em seus artigos 8º e 9º.

Os critérios e as formas de limitação de empenho na hipótese de queda da receita, alínea “b” do inciso I do artigo 4º da LRF, foram tratados no artigo 14 do projeto, ressalvando de limitação as despesas referentes a obrigações constitucionais e legais, as despesas relativas a fundos especiais e convênios que possuam receitas próprias, o pagamento de juros e amortização da dívida pública, bem como gastos com pessoal e sentenças judiciais.

As condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas, estabelecida na alínea “f” do inciso I do artigo 4º da LC 101/00, foram dispostas nos artigos 23 e 24 da proposta.

Metas fiscais

Integrante ao projeto, o “Anexo de Metas e Riscos Fiscais” define as metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e o montante da dívida pública municipal. Para esses cálculos o Executivo estimou a inflação (IPCA) em 3,5% para 2022 e 3,25% para 2023 e 2024; e em 2,33% a taxa de crescimento do PIB para 2022 e 2,5% para os dois anos seguintes.

Além desses parâmetros, a estimativa de receita considerou também a revisão da planta genérica de valores e a manutenção do atual nível no índice de participação do ICMS. A Receita Total apresentada para os próximos anos, a preços correntes e em milhares de reais, é a seguinte: R\$ 3.427.898 (2022), R\$ 3.561.961 (2023) e 3.705.421 (2024).



Nas despesas, os gastos com pessoal, juros e amortizações e demais despesas de custeio foram mantidos nos patamares atuais. A evolução da despesa total acompanhou, em valores exatos, a estimativa da receita total.

Resultados primários e dívidas

A projeção desses números, de acordo com o Demonstrativo 1 das Metas Fiscais Anuais, aponta que o Executivo pretende gerar um resultado primário positivo nos próximos três anos: de R\$ 13.712 em 2022, R\$ 35.620 em 2023 e R\$ 42.612 em 2024 (em milhares de reais).

O demonstrativo 3 apresenta a avaliação do cumprimento das metas fiscais dos exercícios anteriores e exibe resultado primário negativo no exercício de 2019, passando a resultados positivos no próximo quinquênio (2020-2024).

Este demonstrativo também traz uma redução de 35% na dívida consolidada líquida municipal, que passa, a preços constantes (2021), de R\$ 2,08 bilhões em 2020 para R\$ 1,39 bilhão em 2024.

Patrimônio Líquido

A evolução do patrimônio líquido dos últimos três exercícios foi exposta no demonstrativo 4, passando de R\$ 5,1 bilhões em 2018 para R\$ 5,7 bilhões em 2020.

Alienações

O quadro 5 trata da origem e da aplicação dos recursos obtidos com a venda de ativos pelo Executivo, demonstrando que os recursos arrecadados com a alienação de bens móveis e imóveis foram utilizados em investimentos. Essas alienações renderam ao cofre municipal, em milhares de reais, R\$ 11.141,67 em 2018, 3.736,79 em 2019 e R\$ 216,31 em 2020.



Regime próprio de previdência social

O demonstrativo 6 apresenta as receitas e despesas previdenciárias do regime próprio de previdência social dos servidores públicos de Santo André, e aponta que em 2020 o resultado previdenciário alcançado foi negativo em R\$ 151 milhões. No ano anterior o resultado foi um déficit de R\$ 95 milhões. Já as disponibilidades financeiras do Instituto passaram de R\$ 848 milhões em 2019 para R\$ 834 milhões em 2020.

Renúncia fiscal

O quadro 7 do anexo fiscal apresenta uma estimativa de renúncia de receita de R\$ 13,2 milhões para 2022. Segundo o Executivo, os incentivos fiscais concedidos a aposentados, vítimas de enchentes, indústria e tecnologia, incentivos culturais, comunidades religiosas e patrimônio histórico, devem ser compensados pelo retorno a tributação de parte dos imóveis favorecidos em exercícios anteriores e pelo incremento na arrecadação advindo de investimento e da modernização do sistema de tributação municipal.

A margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado prevista para 2022 encontra-se prevista no demonstrativo 8, totalizando o montante de R\$ 90,5 milhões.

Riscos fiscais

O “Demonstrativo de Riscos Fiscais” avalia os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, dividindo-os em grupos: demandas judiciais e frustração de arrecadação. Para as demandas judiciais, dívidas em processo de reconhecimento e assistências diversas, o anexo apontou o montante de R\$ 15,1 milhões, indicando como providência a adoção da reserva de contingência em igual valor. Entretanto, o risco fiscal mais expressivo é a frustração de arrecadação, no valor de R\$ 162,6 milhões, cuja providência destacada é a limitação de empenho.



Controle de custos

Em que pese o artigo 29 do projeto tratar das atribuições do Controle Interno, verificamos que o projeto de lei não explicita as normas relativas ao controle de custos e a avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do Orçamento, como prevê a alínea “e” do inciso I do artigo quarto da LC 101/00.

Já o anexo II do projeto, apresenta a relação das obras que terão continuidade em 2022 e o anexo III informa o custeio pelo Município de serviços próprios da União e do Estado.

Por fim, não localizamos neste processo o plano de pagamento de precatórios, documento requerido pelo Comunicado SDG nº 13/2017 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), quando da elaboração da LDO.

Assim, tendo em vista as observações quanto a ausência do anexo de prioridade e metas da administração pública municipal, a carência de informações quanto ao controle de custos, a falta do plano de pagamento de precatórios e de informações quanto a realização de audiência pública, observamos óbices econômico-financeiros a tramitação do projeto de lei 14/2021.

É o nosso parecer, que submetemos a superior apreciação.

Santo André, 21 de maio de 2021.

Alessandro Gumier

Técnico Legislativo Especializado – Economia e Finanças

