

PARECER DA ASSISTÊNCIA ECONÔMICO-FINANCEIRA SOBRE O PROJETO DE LEI 17/2019 QUE DISPÕE SOBRE A LDO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ PARA O EXERCÍCIO DE 2020

Senhor Gerente,

De iniciativa do chefe do Executivo o PL 17/2019 dispõe sobre as diretrizes gerais para a elaboração da lei orçamentária do município de Santo André para o exercício de 2020.

O projeto de lei foi protocolado em 30 de abril de 2019 e atende 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.

PPA

O artigo terceiro do projeto esclarece que as prioridades e metas para o exercício financeiro de 2020 foram definidas de acordo com os objetivos estabelecidos no Plano Plurianual 2018-2021 e estão detalhadas no Anexo I da proposta.

Audiências públicas

Não encontramos no processo nenhuma referência à realização de audiências públicas para a elaboração da LDO 2020, 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 2018, o Município apresentou, ao final do exercício, uma dívida consolidada líquida de R\$ 1.307.660.246,72, representando 56% 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 às 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 4,0% para 2020 e 3,75% para 2021 e 2022, e em 2,58% a taxa de crescimento do PIB para 2020 e 3,0% para os dois anos seguintes.

Além desses parâmetros, a estimativa de receita considerou também a atualização cadastral do IPTU e a manutenção do atual nível no índice de participação do ICMS. A Receita Total apresentada para os próximos anos, a preços correntes, é a seguinte: R\$ 3.411.376.000 (2020), R\$ 3.547.750.960 (2021) e R\$ 3.671.308.283 (2022).

Nas despesas, os gastos com pessoal, juros e amortizações foram mantidos nos patamares atuais, enquanto que para as demais despesas de custeio foram adotados os

parâmetros de inflação e crescimento acima descritos. 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\$ 138.636.769 em 2020, R\$ 168.306.588 em 2021 e R\$ 187.243.017 em 2022 (p. 46).

O demonstrativo 3 apresenta a avaliação do cumprimento das metas fiscais dos exercícios anteriores e exibem resultados primários negativos nos exercícios 2017, 2018 e 2019, passando a resultados positivos no próximo triênio (2020-2022).

Este demonstrativo também traz um aumento de 15% da dívida consolidada líquida municipal, que passa, a preços constantes (2019), de R\$ 1,58 bilhão em 2017 para R\$ 1,81 bilhão em 2022 (p. 48).

Patrimônio Líquido

A evolução do patrimônio líquido dos últimos três exercícios foi exposta no demonstrativo 4, passando de R\$ 2,26 bilhões em 2016 para R\$ 5,19 bilhões em 2018 (fls. 49).

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 R\$ 295.436 em 2016, R\$ 1.433.806 em 2017 e R\$ 11.141.666 em 2018 (fls. 50).

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 2018 o resultado previdenciário alcançando foi negativo em R\$ 96.217.561,49. No ano anterior o resultado foi um déficit de R\$ 68.774.021,66. Já as disponibilidades financeiras do Instituto passaram de R\$ 531 milhões em 2017 para R\$ 650 milhões em 2018 (fls. 51).

Renúncia fiscal

O quadro 7 do anexo fiscal apresenta uma estimativa de renúncia de receita de R\$ 8.650.000,00 para 2020. Segundo o Executivo, os incentivos fiscais concedidos a aposentados, vítimas de enchentes, indústria e turismo, incentivos culturais, esporte, comunidades religiosas e patrimônio histórico devem ser compensados pelo retorno a tributação de parte dos imóveis favorecidos em exercícios anteriores e também pelo incremento na arrecadação do ISS advindo da modernização do sistema de tributação municipal.

A margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado prevista para 2020 encontra-se prevista no demonstrativo 8, totalizando o montante de R\$ 16 milhões.

Riscos fiscais

O “Demonstrativo de Riscos Fiscais” avalia os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, dividindo-os em dois grupos: demandas judiciais e frustração de arrecadação, apresentando as providências a serem tomadas no caso de sua concretização. Dessa forma, o anexo apontou como risco as demandas judiciais no montante de R\$ 17,6 milhões, indicando como providência a adoção de reserva de contingência de igual valor. Entretanto, o risco fiscal mais expressivo é a frustração de arrecadação, no valor de R\$ 101,3 milhões, cuja providência destacada é a limitação de empenho (fls. 56).

Controle de custos

Em que pese o “anexo de prioridades e metas” apresentar as metas físicas e custos estimados dos programas e 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 recurso do Orçamento, como prevê a alínea “e” do inciso I do artigo quarto da LC 101/00.

Já o anexo III do projeto apresenta a relação das obras que terão continuidade em 2020 (p. 57-59) e o anexo IV informa o custeio de serviços próprios da União e do Estado (p. 60).

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 a carência de informações quanto ao controle de custos, ao plano de pagamento de precatórios e a realização de audiência pública sobre o tema, observamos óbices econômico-financeiros a tramitação do projeto de lei 17/2019.

É o nosso parecer, que submetemos a superior apreciação.

Santo André, 07 de junho de 2019.

Alessandro Gumier
Técnico Legislativo Especializado