

PARECER DA ASSISTÊNCIA ECONÔMICO-FINANCEIRA SOBRE O PROJETO DE LEI 46/2019 QUE DISPÕE SOBRE O ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ PARA O EXERCÍCIO DE 2020

1. De iniciativa do Chefe do Executivo o projeto de lei nº 46/2019 orça a receita e fixa a despesa do município de Santo André para o exercício de 2020. A proposta abrange os poderes Legislativo e Executivo, seus fundos, órgãos e entidades da administração indireta.
2. O projeto foi protocolado nesta Casa em 30 de setembro de 2019, cumprindo o prazo legal definido no inciso III do artigo 129 da Lei Orgânica do Município. Este dispositivo determina que o projeto da lei orçamentária deve ser encaminhado até três meses antes do encerramento do exercício financeiro e que sua devolução ao Executivo deve ocorrer até o encerramento da sessão legislativa, ou seja, dia cinco de dezembro, conforme determina o artigo 203 do Regimento Interno desta casa legislativa.
3. Os dois primeiros artigos do projeto informam que a peça orçamentária contém as prioridades e metas da administração municipal e que a proposta foi elaborada observando às diretrizes da Lei Municipal nº 10.187/19 e os parágrafos 5º, 6º, 7º e 8º do art. 165 da Constituição Federal, bem como às especificações constantes da Lei Federal nº 4.320/64, as determinações dos artigos 128, 129, 130 e 131 da Lei Orgânica do Município e as normas gerais da Lei Complementar nº 101/00.
4. O orçamento estima a receita e fixa a despesa em R\$ 3.227.463.000,00, uma redução nominal de 4% em relação ao orçamento aprovado para 2019, que foi de R\$ 3.365.339.000,00. A rubrica que trata da receita com impostos, taxas e contribuições representa 33% da receita total

estimada e sofreu uma variação anual positiva de 3%. Destaca-se também a expectativa de redução de 55% nas receitas do Semasa, passando de 525 milhões de reais em 2019 para 235 milhões de reais em 2020 (Tabela 1).

5. Na receita, merece atenção o IPTU, representando 12,8% da arrecadação municipal e uma previsão de arrecadação de R\$ 376 milhões para 2020. No ranking da arrecadação, o IPTU perde em importância apenas para o repasse da cota-parte do ICMS e da arrecadação do ISS, que representam, respectivamente, 15% e 17,3% da receita total (Anexo p. 9-27).

Tabela 1 – Evolução das receitas orçamentárias do Município de Santo André, 2019-2020 (Valores nominais, em reais)

Descrição	2019	Composição	2020	Composição	Variação anual	Variação R\$
	R\$		R\$			
1 - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	2.535.094.000,00	75%	2.667.120.000,00	83%	5%	132.026.000,00
Receitas Correntes	2.269.480.000,00	67%	2.387.531.000,00	74%	5%	118.051.000,00
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	1.034.858.000,00	31%	1.063.516.000,00	33%	3%	28.658.000,00
Contribuições	62.351.000,00	2%	63.475.000,00	2%	2%	1.124.000,00
Receita Patrimonial	25.551.000,00	1%	58.679.000,00	2%	130%	33.128.000,00
Receita de Serviços	2.521.000,00	0%	1.266.000,00	0%	-50%	-1.255.000,00
Transferências Correntes	1.067.065.000,00	32%	1.130.132.000,00	35%	6%	63.067.000,00
Outras Receitas Correntes	77.134.000,00	2%	70.463.000,00	2%	-9%	-6.671.000,00
Receitas de Capital	342.263.000,00	10%	413.458.000,00	13%	21%	71.195.000,00
Operações de Crédito	107.975.000,00	3%	157.433.000,00	5%	46%	49.458.000,00
Alienação de Bens	93.000.000,00	3%	114.291.000,00	4%	23%	21.291.000,00
Transferências de Capital	115.693.000,00	3%	106.612.000,00	3%	-8%	-9.081.000,00
Outras Receitas de Capital	25.595.000,00	1%	35.122.000,00	1%	37%	9.527.000,00
Receitas Correntes Intra-orçamentárias	33.197.000,00	1%	72.000,00	0%	-100%	-33.125.000,00
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria - Intra-orçamentária	15.000,00	0%	10.000,00	0%	-33%	-5.000,00
Transferências Correntes - Intra-orçamentárias	150.000,00	0%	50.000,00	0%	-67%	-100.000,00
Outras Receitas Correntes intra-orçamentárias	33.032.000,00	1%	12.000,00	0%	-100%	-33.020.000,00
Receitas de Capital Intra-orçamentárias	17.000.000,00	1%	-	-	-	-
Dedução da Receita Corrente	-126.846.000,00	-4%	-133.941.000,00	-4%	6%	-7.095.000,00
2 - ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	830.245.000,00	25%	560.343.000,00	17%	-33%	-269.902.000,00
Instituto de Previdência	289.917.000,00	9%	309.212.000,00	10%	7%	19.295.000,00
Semasa	525.339.000,00	16%	235.397.000,00	7%	-55%	-289.942.000,00
Serviço Funerário	14.900.000,00	0%	15.647.000,00	0%	5%	747.000,00
Faixa	89.000,00	0%	87.000,00	0%	-2%	-2.000,00
TOTAL DA RECEITA	3.365.339.000,00	100%	3.227.463.000,00	100%	-4%	-137.876.000,00

Fonte: PL 47/2018 e PL 46/2019

6. Ainda no grupo receita, o art. 14 do projeto possibilita a realização de operações de crédito até o limite fixado pelo Senado Federal (teto de 120% da receita corrente líquida) e o disposto na seção IV do Capítulo VII da LC 101/00. Para o próximo ano, a expectativa de contratação dessas operações, sofreu uma elevação de 46%, passando de R\$ 107,9 milhões em 2019 para R\$ 157,4 milhões em 2020 (Tabela 1).

7. Na Administração Direta (PMSA), o total da despesa autorizada será de R\$ 2.667.120.000,00, distribuídos da seguinte maneira: pessoal e encargos R\$ 778.145.000,00 (29,18%); juros e encargos da dívida R\$ 8.877.000,00 (0,33%); outras despesas correntes R\$ 1.140.196.000,00 (42,75%); investimentos R\$ 327.816.000,00 (12,29%); amortização da dívida R\$ 123.646.000,00 (4,64%); inversões financeiras R\$ 1.000,00; reserva de contingência de R\$ 13.456.000,00 (0,5%) e um repasse financeiro programado de R\$ 274.983.000,00 (10,31%) (Anexo p. 7).

8. A dotação destinada ao legislativo será de R\$ 71,6 milhões, 6,7% superior aos R\$ 67,1 milhões orçados para 2019, dentro do limite estipulado pela Emenda Constitucional 25/00.

9. A despesa com pessoal na PMSA, fixada para o ano de 2020, reserva R\$ 778.145.000,00 para esta dotação, um aumento de 13,4% em relação ao gasto autorizado para 2019, que foi de R\$ 685.935.000,00 (Anexo p. 33).

10. Sobre as aplicações mínimas constitucionais no ensino e na saúde, a proposta traz a estimativa de aplicação de 26,66% da receita resultante de impostos em gastos na manutenção e desenvolvimentos do ensino em 2020, um montante de R\$ 458 milhões, de forma a atender o artigo 212 da Constituição Federal (Anexo p. 55-58).

Tabela 2 – Evolução das despesas orçadas do município de Santo André, 2019 - 2020 (Valores nominais, em reais)

DESPESAS POR FUNÇÃO	Valores nominais R\$			
	2019	2020	Evolução (R\$)	(%)
ADMINISTRAÇÃO DIRETA				
1.1 - PODER LEGISLATIVO	67.100.000,00	71.600.000,00	4.500.000,00	6,7%
Câmara Municipal de Santo André	67.100.000,00	71.600.000,00	4.500.000,00	6,7%
1.2 - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	2.283.721.000,00	2.392.137.000,00	108.416.000,00	4,7%
02 - Judiciária	24.235.000,00	23.548.000,00	-687.000,00	-2,8%
04 - Administração	547.706.000,00	509.258.000,00	-38.448.000,00	-7,0%
05 - Defesa Nacional	275.000,00	332.000,00	57.000,00	20,7%
06 - Segurança Pública	73.208.000,00	75.026.000,00	1.818.000,00	2,5%
08 - Assistência Social	40.954.000,00	56.842.000,00	15.888.000,00	38,8%
10 - Saúde	592.602.000,00	641.012.000,00	48.410.000,00	8,2%
11 - Trabalho	1.943.000,00	851.000,00	-1.092.000,00	-56,2%
12 - Educação	532.082.000,00	563.890.000,00	31.808.000,00	6,0%
13 - Cultura	23.291.000,00	24.215.000,00	924.000,00	4,0%
14 - Direitos da Cidadania	260.000,00	165.000,00	-95.000,00	-36,5%
15 - Urbanismo	110.003.000,00	146.431.000,00	36.428.000,00	33,1%
16 - Habitação	56.338.000,00	39.657.000,00	-16.681.000,00	-29,6%
17 - Saneamento	41.458.000,00	56.049.000,00	14.591.000,00	35,2%
18 - Gestão Ambiental	29.365.000,00	23.116.000,00	-6.249.000,00	-21,3%
20 - Agricultura	2.511.000,00	1.792.000,00	-719.000,00	-28,6%
23 - Comércio e Serviços	7.000,00	4.000,00	-3.000,00	-42,9%
26 - Transporte	142.594.000,00	162.076.000,00	19.482.000,00	13,7%
27 - Desporto e Lazer	21.120.000,00	24.104.000,00	2.984.000,00	14,1%
28 - Encargos Especiais	30.313.000,00	30.313.000,00	0,00	0,0%
99 - Reserva de Contingência	13.456.000,00	13.456.000,00	0,00	0,0%
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	1.014.518.000,00	763.726.000,00	-250.792.000,00	-24,7%
Instituto de Previdência	475.875.000,00	517.132.000,00	41.257.000,00	8,7%
Semasa	508.339.000,00	214.397.000,00	-293.942.000,00	-57,8%
Serviço Funerário	14.200.000,00	14.947.000,00	747.000,00	5,3%
Faixa	16.104.000,00	17.250.000,00	1.146.000,00	7,1%
TOTAL DA DESPESA	3.365.339.000,00	3.227.463.000,00	-137.876.000,00	-4,1%

Fonte: PL 47/2018 e PL 46/2019

11. Já com relação à saúde, o Executivo propõe gastar 23,33% da receita na área em 2020, um montante de R\$ 401 milhões, percentual superior aos 15% obrigatórios exigidos pela Emenda Constitucional 29/00 (Anexo p. 59-62).

12. No tocante a evolução da despesa por funções, observa-se uma redução nominal de 4,1% no total dos gastos. As despesas da Prefeitura aumentaram 4,7%, sendo que entre os maiores aumentos esta a função Urbanismo, que passa de R\$ 110 milhões em 2019 para R\$ 146 milhões em 2020. O orçamento da Administração Indireta reduziu 24,7%, sendo que a maior queda ocorreu nas despesas do Semasa que caiu 57,8%, passando dos R\$ 508 milhões orçados em 2019 para R\$ 214 milhões em 2020 (Tabela 2).

13. Item importante dos gastos públicos são as despesas de capital. Para essa finalidade, a proposta orçamentária reservou o montante de R\$ 531 milhões, dos quais, a Câmara será responsável por R\$ 10,3 milhões, a Prefeitura por R\$ 451,4 milhões, o Instituto de Previdência por R\$ 3,6 milhões, o Semasa por R\$ 62,9 milhões, a Funerária por R\$ 2,4 milhões e a Faisa por 967 mil reais (Tabela 3).

Tabela 3 – Despesas de capital orçadas no município de Santo André, 2019-2020 (Valores nominais, em reais)

DESPESA DE CAPITAL	PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA 2019	PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA 2020	Valores nominais R\$	
			EVOLUÇÃO	%
Câmara	6.021.000,00	10.350.000,00	4.329.000,00	71,9%
Prefeitura	470.095.000,00	451.463.000,00	-18.632.000,00	-4,0%
Instituto de Previdência	2.539.000,00	3.600.000,00	1.061.000,00	41,8%
Semasa	93.476.000,00	62.920.000,00	-30.556.000,00	-32,7%
Serviço Funerário	2.450.000,00	2.440.000,00	-10.000,00	-0,4%
Faisa	905.000,00	967.000,00	62.000,00	-
Total da despesa de capital	575.486.000,00	531.740.000,00	-43.746.000,00	-7,6%

Fonte: PL 47/2018 e PL 46/2019

14. Os investimentos nas empresas públicas foram estimados em R\$ 290.000,00, dos quais R\$ 30 mil para a EMHAP e R\$ 260 mil para a SATRANS, ambos financiados por recursos próprios.

15. Com relação à possibilidade de remanejamento de verbas por decreto, observamos que o remanejamento confere flexibilidade à execução orçamentária e sua legalidade esta amparada no parágrafo 9º do art. 165 da Constituição Federal e também pelo artigo 7º da Lei 4.320/64.

16. Assim, o projeto, em seus artigos 7º, 8º, 9º, 12 e 13, autoriza o Executivo a remanejar por decreto, as verbas dos fundos e convênios até o limite da arrecadação de suas receitas vinculadas e das transferências recebidas, permite também abrir créditos suplementares por decreto até o limite de 20% das despesas, excluindo desse limite às dotações de sentenças judiciais, de pessoal e encargos, dos repasses vinculados ao ensino e saúde, e os juros e amortização de dívida.

17. Por último ressalto que de acordo com o Comunicado SDG 18/2015 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, as emendas parlamentares ao orçamento deverão observar as inovações trazidas pelas Emendas Constitucionais 85 e 86, respectivamente, promulgadas em 26 de fevereiro e 17 de março de 2015. Assim, a menos que demonstrados impedimentos técnicos avalizados pelo Legislativo, as emendas individuais (parlamentares) ao orçamento serão de execução obrigatória. É o que determina a Emenda 86, de 2015, ao incluir o § 9º, ao artigo 166 da Constituição Federal. Tais emendas estão limitadas a 1,2% da receita corrente líquida do ano anterior e metade desse percentual (0,6%) deve ser destinado à aplicação obrigatória em ações e serviços de saúde, sendo que, esse percentual de 0,6% na saúde não poderá financiar despesas de pessoal ou encargos sociais.

18. Diante do exposto, não encontramos óbices econômico-financeiros a tramitação do projeto de lei 46/2019.

19. É o nosso parecer, que submetemos a superior consideração.

Santo André, 24 de outubro de 2019.

Alessandro Gumier
Técnico Legislativo Especializado