



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTO E PARCERIAS

**RELATOR:** ÍTALO GABRIEL MOREIRA

**SOBRE:** O Projeto de Lei nº 154/2021

Trata-se do Projeto de Lei nº 154/2021, de autoria do Executivo, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2022 e dá outras providências. (LDO - 2022)

Segundo o disposto no inciso III do artigo 43 do Regimento Interno, compete a esta Comissão exarar parecer nas proposições que tratam das leis orçamentárias:

*Art. 43 - A Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e Parcerias compete dar parecer:*

*I - sobre as proposições que criem ou aumentem despesas;*

*II - sobre o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e a proposta orçamentária; (g.n.)*

*III - sobre proposições referentes à matéria tributária, abertura de créditos, empréstimos públicos e outras que imediata ou remotamente, direta ou indiretamente, alterem as finanças do Município, acarretem responsabilidades para o erário municipal ou interessem ao crédito público.*

*IV - examinar as demonstrações de contas mensais da Mesa, para colheita de elementos que julgue necessários para eventuais informações ao Plenário; (...)*

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é de fundamental importância em nosso ordenamento jurídico por direcionar o planejamento da ação governamental e sua política fiscal, representando o elo de ligação do plano plurianual (PPA) com previsão para quatro anos e a lei orçamentária (LOA) que fixa as despesas e estima as receitas de cada ano.

A Constituição Federal, em dispositivo aplicável por simetria, determina que a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deve compreender as metas e prioridades da administração pública federal, orientar a elaboração da lei orçamentária anual, dispor sobre as alterações na legislação tributária, estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, além de definir os limites e parâmetros para os demais Poderes elaborarem suas respectivas propostas orçamentárias (artigos 165, §2º, 51, V e 52, XIII).

Na linha do referido dispositivo constitucional, a Lei Orgânica do Município de Sorocaba, em seu artigo 91, §2º, traz os elementos que a LDO deve conter:

*"Art. 91. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...)*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 2º As diretrizes orçamentárias compreenderão:

I - as prioridades da Administração Pública Municipal, quer de órgãos da Administração direta, quer da Administração indireta, com as respectivas metas, incluindo a despesa de capital para o exercício financeiro subsequente;

II - orientações para a elaboração da lei orçamentária anual;

III - alterações na legislação tributária;

IV - autorização para a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos ou alterações de estrutura de carreiras, bem como a demissão de pessoal a qualquer, título, pelas unidades governamentais da Administração direta ou indireta, inclusive as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Municipal, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista."

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00) também traz requisitos sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias, *in verbis*:

"Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também **sobre**:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 92 e no inciso II do § do art. 31;

c) (VETADO)

d) (VETADO)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II- (VETADO)

III - (VETADO)

§ 1 Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§2 O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial: a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador; b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§3 A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

§4 A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente."

Procedendo à análise do projeto da LDO 2022 e exame formal, na forma do artigo 121 e seguintes do Regimento Interno desta Casa de Leis, tecemos as seguintes considerações, as quais contaram com a valiosa contribuição do Ilustríssimo Sr. Carlos Alberto Guimarães Divino, que voluntariamente auxiliou esta Comissão de Economia na análise do presente projeto. Tal professor de economia detém o seguinte *curriculum*, o qual demonstra cabalmente a valiosa contribuição e qualidade deste parecer:

- Mestre em Administração;
- Economista graduado pelas Faculdades Bennett/RJ, 1979;
- MBA em Finanças pelo IBMEC/SP em 1996;
- Especialização em Administração Hospitalar pela EAESP-FGV/SP, 1985;
- Supervisão de pesquisas econômicas (Fundação SEADE, 2002-2003).
- Assistência de coordenação cursos de desenvolvimento gerencial (FUNDAÇÃO, 2005);
- Experiência profissional em auditoria, gestão empresarial, consultoria operacional/financeira e treinamentos in company;
- Professor universitário.

Por fim, explicamos que o presente parecer é confeccionado em 02 (duas) etapas, sendo a primeira composta pela íntegra do posicionamento técnico proferido pelo economista Carlos Alberto Guimarães Divino, e a segunda conta com recomendações de adaptações dos dispositivos do projeto.

## ✓ 1º ETAPA: PARECER DO ECONOMISTA:

**Introito**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Relativo às informações de rubricas anexadas ao projeto, serão apresentadas, basicamente, dois tipos de Análise: Vertical (Participação Percentual) para o Ano de 2022 e Análise Longitudinal (Variação Percentual para o período 2021 a 2024).

Esta análise estará focada nas questões de 'Resultado Fiscal' e 'Endividamento', no âmbito da Lei de Responsabilidade Fiscal.

## Das Metas Fiscais

### 1.1 Quadro I: Cálculo das Receitas do anexo de Metas Fiscais

No Demonstrativo 01, "Contas Seleccionadas de Receitas (Quadro I) Análise Vertical", pode-se verificar que as 'Receitas Correntes' estimadas para 2022 correspondem à 90% do 'Total Geral das Receitas' de R\$ 3.091.294.000, ao passo que as 'Receitas de Capital' respondem pelos outros 10% do Total.

Por sua vez, compondo as 'Receitas Correntes', a rubrica 'Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria' participam com 32% do 'Total Geral de Receitas' (TGR) enquanto as 'Transferências Correntes' remontam a 43%, num total de 75% da TGR. Já a 'Receita Corrente Líquida' (RCL) atinge 84% da TGR.

ESPECIFICAÇÃO (Rubricas Seleccionadas)	Estimativa (em R\$ 1.000) 2022	%T Participação %
Receitas Correntes	R\$ 2.779.020	90
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	R\$ 975.211	32
Transferências Correntes	R\$ 1.336.017	43
Receitas de Capital	R\$ 312.274	10
Total Geral das Receitas	R\$ 3.091.294	100
Receita Corrente Líquida (RCL)	R\$ 2.590.998	84

Demonstrativo 1: Contas Seleccionadas de 'Receitas' (Quadro I) Análise Vertical





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Considerando a Análise Longitudinal de algumas contas selecionadas do grupo de 'Receitas', tomando-se o período 2021 à 2024, o Demonstrativo 2 abaixo apresenta uma evolução positiva de 7,4% (Variação Percentual) das 'Receitas Correntes' enquanto as 'Receitas de Capital' têm um crescimento estimado de 56,8% no período.

Prevê-se um aumento no 'Total Geral de Receitas' (TGR) de 10% e um aumento de 7,3% da 'Receita Corrente Líquida' (RCL).

ESPECIFICAÇÃO (Rubricas Selecionadas)	Reestimativa 2021	Estimativa 2024	Estimativa 2024 - 2021 Variação %
Receitas Correntes	R\$ 2.721.097	R\$ 2.922.100	7,4
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	R\$ 951.935	R\$ 1.024.500	7,6
Transferências Correntes	R\$ 1.304.044	R\$ 1.403.300	7,6
Receitas de Capital	R\$ 151.165	R\$ 237.100	56,8
Total Geral das Receitas	R\$ 2.872.262	R\$ 3.159.200	10,0
Receita Corrente Líquida (RCL)	R\$ 2.538.551	R\$ 2.722.600	7,3

Demonstrativo 2: Contas Selecionadas de 'Receitas' (Quadro I) Análise Longitudinal

## 1.1 Quadro II: Cálculo das Despesas do Anexo de Metas Fiscais

O Demonstrativo 3 abaixo, "Contas Selecionadas de 'Despesas' (Quadro II) Análise Vertical" apresenta a estrutura das despesas para o ano de 2022.

Nesse sentido, as despesas correntes - de R\$2.700.415 mil - remontam à 88,4% dos R\$3.054.494 mil da rubrica 'Total Geral de Despesas' (TGD). Já as 'Despesas de Capital' correspondem a 6,5% da TGD e a 'Reserva de Contingência' 5,1%.

Desagregando-se a conta 'Despesas Correntes', tem-se que os gastos com 'Pessoal e Encargos Sociais' correspondem à 50,8%, os 'Juros e Encargos da Dívida' à 0,4% e 'Outras Despesas Correntes' 48,8%. Em relação às 'Despesas de Capital', R\$198.179 mil, estas estão divididas entre 'Investimentos' (82,1%) e 'Amortização da Dívida' (17,9%).



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Categoria Econômica e Grupos de Natureza de Despesas (Rubricas Selecionadas)	Estimativa 2022	%T Participação % (Total Geral Despesas)	%T Participação % (Tipo de Despesa)
Despesas Correntes	R\$ 2.700.415	88,4	100
1. Pessoal e Encargos Sociais	R\$ 1.372.728	-	50,8
2. Juros e Encargos da Dívida (Juros)	R\$ 10.393	-	0,4
3. Outras Despesas Correntes	R\$ 1.317.294	-	48,8
Despesas de Capital	R\$ 198.179	6,5	100
4. Investimentos	R\$ 162.796	-	82,1
6. Amortização da Dívida	R\$ 35.383	-	17,9
Pagamento de Restos à Pagar de Despesas Primárias e Correntes e Capital	R\$ 1.494	0,0	-
Reserva de Contingência	R\$ 154.406	5,1	-
Total Geral da Despesa	R\$ 3.054.494	100	-

Demonstrativo 3: Contas Selecionadas de 'Despesas' (Quadro I) Análise Vertical

No Demonstrativo 04, é feita uma Análise Longitudinal (Período 2021 à 2024) de algumas contas do grupo 'Despesas'. Dessa maneira, têm-se que as 'Despesas Correntes' estão estimadas para um crescimento de 3,3%, 'Pessoal e Encargos' 13,9%, os 'Juros da Dívida' um aumento de 89,6% no período e sendo projetada uma diminuição de 7,7% na rubrica 'Outras Despesas Correntes'.

No que se refere às 'Despesas de Capital', prevê-se uma diminuição de 18,5% no período, sendo que os 'Investimentos' terão uma variação negativa de 21,5% e 'Amortização da Dívida Pública' um decréscimo de 2,7%.

Por sua vez, a 'Reserva de Contingência' projeta um aumento de 64,5% e o 'Total Geral de Despesa' (TGD) um crescimento de 4,2%.

Categoria Econômica e Grupos de Natureza de Despesas (Rubricas Selecionadas)	Reestimativa 2021	Estimativa 2024	Estimativa 2024 - 2021 Variação %
Despesas Correntes	R\$ 2.636.702	R\$ 2.722.400	3,3
1. Pessoal e Encargos Sociais	R\$ 1.312.258	R\$ 1.494.680	13,9
2. Juros e Encargos da Dívida (Juros)	R\$ 5.485	R\$ 10.400	89,6
3. Outras Despesas Correntes	R\$ 1.318.959	R\$ 1.217.290	-7,7
Despesas de Capital	R\$ 231.958	R\$ 189.150	-18,5
4. Investimentos	R\$ 194.430	R\$ 152.620	-21,5
6. Amortização da Dívida	R\$ 37.528	R\$ 36.500	-2,7
Pagamento de Restos à Pagar de Despesas Primárias e Correntes e Capital			-
Reserva de Contingência	R\$ 126.384	R\$ 207.880	64,5
Total Geral da Despesa	R\$ 2.995.044	R\$ 3.121.090	4,2

Demonstrativo 4: Contas Selecionadas de 'Despesas' (Quadro I) Análise Longitudinal





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## 1.1 Quadro III: Cálculo da Dívida Consolidada

Quando se observa a rubrica 'Dívida Consolidada' (DC) – R\$301.457 mil – é possível notar que 75,2% da DC correspondem à 'Empréstimos' e 'Financiamentos', 'Internos' e 'Externos'. Desdobrando-se os 'Empréstimos' em 48,8% e os 'Financiamentos' 26,4% da DC.

Desagregando-se o total de 'Empréstimos + Financiamentos' – R\$226.583 mil – os 'Empréstimos' correspondem à 64,9% e os 'Financiamentos' os restantes 35,1%.

Com relação a rubrica 'Empréstimos', têm-se que as fontes 'Internas' representam 92,7% e as fontes 'Externas' 7,3%. Já os 'Financiamentos' – R\$79.616 mil – são todos 'Internos'.

Finalmente, deve-se observar que a estimativa de 'Disponibilidade de Caixa', R\$230.413 mil, é bastante significativa.

ESPECIFICAÇÃO (Rubricas Selecionadas)	Estimativa 2022	%T Participação % (Dívida Consolidada)	%T Participação % (Tipo de Dívida)	%T Participação % (Internos x Externos)
Dívida Consolidada DC (I)	R\$ 301.457	100	-	-
Dívida Mobiliária	R\$ 0	-	-	-
Empréstimos	R\$ 146.967	48,8	64,9	100
Internos	R\$ 136.309	-	-	92,7
Externos	R\$ 10.658	-	-	7,3
Financiamentos	R\$ 79.616	26,4	35,1	100
Internos	R\$ 79.616	-	-	100
Externos	R\$ 0	-	-	0
Empréstimos + Financiamentos	R\$ 226.583	75,2	100	-
Internos	R\$ 215.925	-	-	-
Externos	R\$ 10.658	-	-	-
Deduções (II)	R\$ 305.413			
Disponibilidade de Caixa	R\$ 230.413			
Dívida Consolidada Líquida (DCL) (III)	-R\$ 3.956			

Demonstrativo 5: Contas Selecionadas de "Dívida Consolidada" (Quadro III) Análise Vertical

No demonstrativo 06 abaixo, é apresentada uma Análise Longitudinal da conta 'Dívida Consolidada'. É de se observar que a variação percentual dos 'Empréstimos Externos' no período 2021 a 2024 apresenta um aumento de 53% e a 'Dívida Consolidada' (DC) uma diminuição de 5%. Espera-se que a 'Dívida Consolidada Líquida' (DCL) sofra uma diminuição de 17,2% até 2024.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

ESPECIFICAÇÃO (Rubricas Seleccionadas)	Realizado 2020/2021	Estimativa 2024	Estimativa 2024 - 2021 Variação %
Dívida Consolidada DC (I)	R\$ 300.628	R\$ 285.477	-5,0
Dívida Mobiliária	R\$ 0	R\$ 0	-
Empréstimos	R\$ 142.249	R\$ 157.327	10,6
Internos	R\$ 132.999	R\$ 143.179	7,7
Externos	R\$ 9.250	R\$ 14.148	53,0
Financiamentos	R\$ 71.915	R\$ 80.000	11,2
Internos	R\$ 71.915	R\$ 80.000	11,2
Externos	R\$ 0	R\$ 0	-
Empréstimos + Financiamentos	R\$ 214.164	R\$ 237.327	10,8
Internos	R\$ 204.914	R\$ 223.179	8,9
Externos	R\$ 9.250	R\$ 14.148	53,0
Deduções (II)	R\$ 313.571	R\$ 296.194	-5,5
Disponibilidade de Caixa	R\$ 238.111	R\$ 221.194	-7,1
Dívida Consolidada Líquida (DCL) (II)	-R\$ 12.943	-R\$ 10.717	-17,2

Demonstrativo 6: Contas Seleccionadas de "Dívida Consolidada" (Quadro III) Análise Longitudinal

## 1.1 Tabela 2 - Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior

O Demonstrativo 7 a seguir apresenta uma confrontação entre as metas previstas em relação às metas realizadas no ano de 2020 para as rubricas 'Resultado Fiscal' - Primário (RFP) e Nominal (RFN) - e 'Dívida Pública Consolidada'.

Desse modo, as entradas de 'Receitas Primárias' tiveram uma diminuição de 5,3% no ano de 2020, enquanto as saídas de 'Despesas Primárias' uma queda de 9%. Tal comportamento levou o 'Resultado Fiscal Primário' (RFP) à apresentar um deficit de 67,6% quando observadas as metas realizadas sobre as previstas, e um 'Resultado Fiscal Nominal' (RFN) deficitário em 38%.

Nesse ano a 'Dívida Pública Consolidada' aumentou em 76,5%.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Rubricas Seleccionadas	Metas Previstas em 2020	Metas Realizadas em 2020	Realizadas x Previstas	Variação % (Realizadas sobre Previstas)
Receita Total	R\$ 3.206.242	R\$ 2.957.378	-R\$ 248.864	-7,8
Receitas Primárias (I) (Entradas \$)	R\$ 2.965.748	R\$ 2.807.677	-R\$ 158.071	-5,3
Despesa Total	R\$ 3.206.242	R\$ 2.900.726	-R\$ 305.516	-9,5
Despesas Primárias (II) (Saídas \$)	R\$ 3.149.638	R\$ 2.867.196	-R\$ 282.442	-9,0
Resultado Primário (RFP) [(III) = (I - II)]	-R\$ 183.890	-R\$ 59.519	R\$ 124.371	-67,6
Resultado Nominal (RFN)	-R\$ 104.976	-R\$ 64.105	R\$ 40.871	-38,9
Dívida Pública Consolidada	R\$ 170.282	R\$ 300.628	R\$ 130.346	76,5
Dívida Consolidada Líquida	-R\$ 72.192	-R\$ 12.943	R\$ 59.249	-82,1

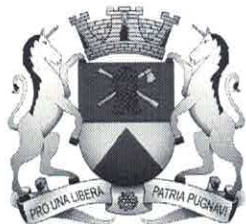
Demonstrativo 7: Metas Previstas x Realizadas – ‘Resultado Fiscal’ e ‘Dívida’ (Tabela 2) (2020)

## 1.2 Tabela 3 - Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores

Para o período de 2019 a 2024, o demonstrativo 08 abaixo apresenta uma comparação entre as Metas Fiscais das rubricas ‘Resultado Fiscal e Dívida Consolidada’.

Para o período referido, pode-se verificar que o ‘Resultado Fiscal Primário’ sai em 2019 de um déficit realizado de R\$348.543 mil para um superávit estimado em 2024 da ordem de R\$40.581 mil. O ‘Resultado Fiscal Nominal’ (RFN) com um superávit realizado em 2019, em 2024 tem um nível de superávit estimado de R\$30.113 mil.

Quanto à ‘Dívida Pública Consolidada’ (DC) em 2019 observou-se um nível realizado de R\$433.085 mil e estima-se para 2024 um superávit menor no valor de R\$285.477 mil.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Rubricas Seleccionadas	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Receitas Primárias (I) (Entradas \$)	R\$ 3.064.165	R\$ 3.123.229	R\$ 3.080.745	R\$ 2.769.405	R\$ 2.834.695	R\$ 2.906.764
Despesas Primárias (II) (Saídas \$)	R\$ 3.412.708	R\$ 3.316.883	R\$ 3.133.616	R\$ 2.854.312	R\$ 2.860.297	R\$ 2.866.183
Resultado Primário (RFP) [(III) = (I - II)]	-R\$ 348.543	-R\$ 193.654	-R\$ 52.871	-R\$ 84.907	-R\$ 25.602	R\$ 40.581
Resultado Nominal (RFN)	R\$ 263.769	-R\$ 110.550	-R\$ 51.796	-R\$ 95.300	-R\$ 36.030	R\$ 30.113
Dívida Pública Consolidada	R\$ 433.085	R\$ 179.323	R\$ 270.016	R\$ 301.457	R\$ 286.598	R\$ 285.477
Dívida Pública Líquida	R\$ 333.509	-R\$ 76.025	R\$ 10.886	-R\$ 3.956	-R\$ 16.651	-R\$ 107.717

Demonstrativo 8: Metas Fiscais Comparadas – 'Resultado Fiscal' e 'Dívida' (Tabela 3) (2019-2024)

## 1. Do Equilíbrio das Contas Públicas

Esta seção observa aspectos contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) referente ao equilíbrio das contas públicas.

Desse modo, o demonstrativo 09 traz a 'Participação Percentual' das 'Despesas de Pessoal' em relação à 'Receita Corrente Líquida', cujo limite não deverá ultrapassar 60% da RCL.

RUBRICAS	Estimativa (em R\$ 1.000) 2022	Realizado 2020	Reestimativa 2021	Estimativa 2023	Estimativa 2024
Receita Corrente Líquida (RCL)	R\$ 2.590.998	R\$ 2.706.423	R\$ 2.538.551	R\$ 2.656.079	R\$ 2.722.600
Pessoal e Encargos Sociais (60% da RCL)	R\$ 1.372.728	R\$ 1.223.905	R\$ 1.312.258	R\$ 1.432.436	R\$ 1.494.680
Despesas de Pessoal (%)	53,0	45,2	51,7	53,9	54,9

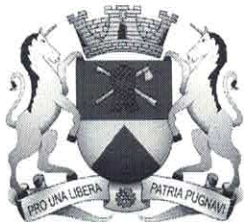
Demonstrativo 9: 'Despesas com Pessoal' (Participação Percentual)

O demonstrativo 10 traz a 'Participação Percentual' do 'Nível de Endividamento' em relação à 'Receita Corrente Líquida', cujo limite não deverá ultrapassar 120% da RCL.

RUBRICAS	Estimativa (em R\$ 1.000) 2022	Realizado 2020	Reestimativa 2021	Estimativa 2023	Estimativa 2024
Receita Corrente Líquida (RCL)	R\$ 2.590.998	R\$ 2.706.423	R\$ 2.538.551	R\$ 2.656.079	R\$ 2.722.600
Dívida Consolidada DC (I) (120% da RCL)	R\$ 301.457	R\$ 300.628	R\$ 300.628	R\$ 286.598	R\$ 285.477
Endividamento (%)	11,6	11,1	11,8	10,8	10,5

Demonstrativo 10: 'Nível de Endividamento' (Participação Percentual)





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

O demonstrativo 11 traz a 'Participação Percentual' do 'Nível da Reserva de Contingência' em relação à 'Receita Corrente Líquida'. Conforme Capítulo IV do Projeto de Lei (da Reserva de Contingência), a mesma "será fixada em no máximo 5% da Receita Corrente Líquida".

RUBRICAS	Estimativa (em R\$ 1.000) 2022	Realizado 2020	Reestimativa 2021	Estimativa 2023	Estimativa 2024
Receita Corrente Líquida (RCL)	R\$ 2.590.998	R\$ 2.706.423	R\$ 2.538.551	R\$ 2.656.079	R\$ 2.722.600
Reserva de Contingência (5% da RCL)	R\$ 154.406	R\$ 135.205	R\$ 126.384	R\$ 180.044	R\$ 207.880
Reserva de Contingência (%)	6,0	5,0	5,0	6,8	7,6

Demonstrativo 11: 'Nível da 'Reserva de Contingência' (Participação Percentual)

## Conclusão do Economista

O cumprimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), tanto referente à 'Capacidade de Endividamento até o limite de 120% de sua Receita Corrente Líquida (RCL)' como do limite de gastos de pessoal de 60% da RCL, está mantida de modo satisfatório.

Em relação à posição financeira de curto prazo das contas municipais, para 2022 uma 'Disponibilidade de Caixa' no montante de R\$230.413 mil é bastante conservadora. Tal nível de liquidez é projetado para todo o período 2021-2024.

O Nível Previsto da 'Exposição Cambial' da Dívida, considerando uma taxa de câmbio 'R\$/US\$' no valor de R\$ 5,13 - conforme Notas Explicativas no PL - deverá ser em 2022 de aproximadamente 'US\$ 2,078,000', a qual pode ser considerada bastante satisfatória dentro de um nível prudencial responsável e saudável.

## Recomendação do Economista

Recomenda-se o desmembramento do Resultado Nominal (RFN) contemplando a apresentação do Resultado Operacional (RFO) em separado, explicitando a cunha cambial (amortizações e juros, em moeda estrangeira) e seus efeitos sobre o resultado fiscal.

Nesse sentido, quanto ao mérito, no que compete às suas competências, esta Comissão não se opõe à sua tramitação e eventual aprovação.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## ANEXO - SOBRE 'RESULTADO FISCAL' (RF)

O 'Resultado Fiscal' (RF) corresponde a um Indicador de que o fluxo de recursos líquidos anuais obtidos pelo Município (como se fosse uma forma de 'lucro líquido' para as empresas privadas) irão diminuir a renda (não 'receita') líquida entrando nos cofres do Município.

Em sendo um RF negativo cria-se uma Necessidade de Financiamento (NF) Público que possa suprir esse valor de Deficit Fiscal. Uma forma usual desse financiamento se dá através de Aumento da Dívida Acumulada e consequente pagamento de juros, por exemplo.

**Resultado Fiscal' (RF) = Receita Corrente Líquida (RCL) - Despesas Totais (soma das Despesas Correntes, Financeiras (Juros) e Cambiais (variações da taxa de câmbio) do Município.**

Se esse RF for POSITIVO = SUPERAVIT FISCAL

Se esse RF for NEGATIVO = DEFICIT FISCAL

Se esse RF for ZERO = EQUILÍBRIO FISCAL

Tal situação (Superavit, Deficit ou Equilíbrio) do Município é calculada numa técnica que apresenta três níveis de RF: Primário, Operacional e Nominal.

A seguir, apresenta-se para compreensão rápida, como fórmula, esses três níveis de RF:

Resultado Primário (RP) = Receita Corrente Líquida (RCL) - Despesas Correntes

Resultado Operacional (RO) = Resultado Primário (RP) - Despesas Financeiras

Resultado Nominal (RN) = Resultado Operacional (RO) - Despesas Cambiais





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## ✓ 2º ETAPA: RECOMENDAÇÕES

*Ab initio*, informamos que o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo possui como pacífico que os seguintes pontos deverão figurar na LDO:

- 1- Em consonância com a Lei 13.019, de 2014, deve existir previsão de critérios próprios, específicos, para as subvenções sociais, contribuições e auxílios destinados às entidades do terceiro setor (art. 4º, 1. 'T' e 26, da LRF), em especial a indicação de emendas impositivas para este segmento;
- 2- Deve constar o plano de pagamento de precatórios (art. 101, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias);
- 3- Para atender à Lei Federal nº 8.069/90 (art. 4º, parágrafo único, "d") e ao Comunicado SDG nº 8, de 2011, é sugerido pelo TCE-SP vincular fração da receita para despesas de proteção à criança e ao adolescente;
- 4- Na existência de déficit financeiro, deve o anexo de metas fiscais propor superávit de execução orçamentária para liquidar, ainda que gradualmente, a dívida de curto prazo;
- 5- Demonstrar o tipo de gasto que será limitado caso haja frustração de receita (art. 4º, 1, "b". da Lei de Responsabilidade Fiscal);
- 6- Apontamento na LDO o percentual para as transposições, remanejamentos e transferências (art. 167, VI, da CF), porém, recomenda que seja módico e moderado não superior a 10% do orçamento de cada ente;
- 7- Conveniente determinar específicas ações programáticas para gastos sujeitos a limites ou vulneráveis a desvios, que não possam ser claramente identificados no elemento de despesa (ex: publicidade oficial; propaganda; adiantamentos; despesas com viagens; gastos de representação).

- 1) Recomendação de adaptação do artigo 7º, § 2º, do projeto da LDO ao artigo 9º e §3º da LRF:

*Art. 9º da LRF. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (...) §3 No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.*

*Proposta para a LDO 2022: § 2º No caso de o Poder Legislativo e entidades da Administração Indireta não promoverem a medida prevista no § 1º, o Poder Executivo*





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*fica autorizado a limitar os valores financeiros de maneira proporcional, comunicando-os do ajuste feito com a devida memória de cálculo.*

- 2) Recomendação de adaptação do artigo 7º, § 7º, do projeto da LDO ao § 18 do art. 166 da Constituição Federal, introduzido pela EC 100 de 26/06/2019:

**Texto do projeto LDO 2022:** § 7º. Em face do disposto nos §§ 9º, 11 e 17 do art. 166 da Constituição, a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o § 1º deste artigo não incidirá sobre o valor das emendas individuais eventualmente aprovadas na Lei Orçamentária Anual.

**O que consta na Constituição Federal:** Art. 166 (...) § 18. Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa poderá resultar no não cumprimento da meta de resultado fiscal estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias, os montantes previstos nos §§ 11 e 12 deste artigo poderão ser reduzidos em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das demais despesas discricionárias.

**Proposta para a LDO 2022:** § 7º. Em face do disposto nos §§ 9º, 11, 17 e 18 do artigo 166 da Constituição Federal, a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o § 10 deste artigo também incidirá sobre o valor das emendas individuais de execução obrigatória eventualmente aprovadas na Lei Orçamentária Anual na mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das demais despesas discricionárias.

- 3) Recomendação de limitação do artigo 21 do projeto da LDO 2022. A LDO 2020 estabelecia limite de 10% para remanejamentos, o que não aparece na redação da LDO 2022.

Segundo o artigo 167 inciso VI da Constituição Federal, são vedados "a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa" de modo que a autorização ora dada pela LDO para que o Poder Executivo o faça por Decreto deve ser ponderada, sob pena de permitir 100% de remanejamento pelo chefe do Poder Executivo, alterando toda a programação financeiro-orçamentária aprovada em sede legislativa. Dessa forma, recomendamos a seguinte redação:

**Proposta de redação para o art. 21 do projeto da LDO 2022:** Art. 21. O Poder Executivo poderá, mediante Decreto, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2022 e em créditos adicionais, em decorrência da extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura funcional e programática, expressa por categoria de programação, inclusive os títulos, os objetivos, os indicadores e as metas, assim como o respectivo detalhamento por grupos de natureza de despesa





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*e por modalidades de aplicação, em no máximo 5% (cinco por cento) do total da despesa fixada por ente da administração direta e indireta.*

- 4) Em relação às emendas parlamentares à lei Orçamentária, a redação do projeto em apreço apresenta sensíveis diferenças ao que previa a LDO 2020 (Lei nº 12.051) e LDO 2021 (Lei nº 12.212), inclusive a falta de ressalva às emendas de caráter impositivo.

Com efeito, o Poder Legislativo não opera a máquina administrativa e, portanto, não tem condições de realizar estimativas financeiras sobre receitas e despesas, incumbência do Poder Executivo, embora seja intuitivo o dever de cada parlamentar se certificar da viabilidade da emenda impositiva que subscreve antes de propô-la.

Dessa forma, propomos as seguintes adaptações do texto do artigo 22, em sublinhado:

**Proposta de redação para o art. 22 do projeto da LDO 2022:**

Art. 22. As proposições legislativas e as emendas apresentadas, exceto aquelas de caráter impositivo nos termos do art. 92-A da Lei Orgânica do município de Sorocaba, ao Projeto de Lei Orçamentária que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa do Município deverão estar acompanhadas de estimativas desses impactos no exercício em que entrarem em vigor e nos 02 (dois) subsequentes, conforme dispõe o art. 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 1º Na hipótese de criação ou ampliação de ações governamentais, as proposições ou emendas de que trata o caput deverão demonstrar:

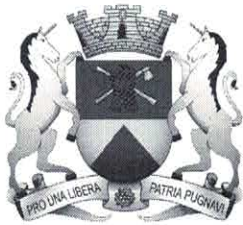
I - sua compatibilidade com o Plano Plurianual e a respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II - que não serão ultrapassados os limites legais sobre gastos com pessoal.

§ 2º No caso de emendas que importem redução total ou parcial de dotações propostas no Projeto de Lei Orçamentária, a demonstração de que trata o caput também deverá:

I - deixar evidente que normas superiores sobre vinculações de receitas, constitucionais e legais, não deixarão de ser observadas;

II - que a prestação de serviços obrigatórios pelo Município e o pagamento de encargos legais não serão inviabilizados.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 3º A somatória dos valores das emendas parlamentares individuais de caráter impositivo que vierem a ser aprovadas na Lei Orçamentária não poderá exceder o limite expressamente determinado pelo § 9º, do artigo 166 da Constituição Federal. Para tanto, considera-se que o valor equivalente ao limite determinado por este artigo é dividido em partes iguais entre o número de vereadores ativos (limite individual) e em caso de aprovação das emendas em desacordo com o limite global, o Poder Executivo apurará o excesso praticado por cada vereador, atribuindo ao excedente individual o caráter de simples emenda, sem natureza impositiva.

§ 4º No caso do descumprimento dos limites estabelecidos para ações e serviços públicos de saúde disposto no § 9º, do artigo 166, da Constituição Federal, o Poder Executivo oficialará o Poder Legislativo para indicar a redução proporcional das demais emendas para adequação.

§ 5º Em face do disposto no § 14º, do artigo 166 da Constituição, e uma vez publicada a Lei Orçamentária para 2022 e identificada pelo Chefe do Poder Executivo a existência de impedimentos de ordem técnica em relação às emendas parlamentares individuais de execução obrigatória, serão adotadas as seguintes medidas com o objetivo de solucionar essas pendências:

I - até 120 (cento e vinte) dias após a publicação da Lei Orçamentária, o Poder Executivo enviará ao Poder Legislativo as justificativas do impedimento;

II - até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso 1, deste parágrafo, o Poder Legislativo indicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;

III - até 30 de setembro, ou até 30 (trinta) dias após o prazo previsto no inciso II, o Poder Executivo encaminhará Projeto de Lei ao Legislativo Municipal sobre o remanejamento da programação prevista inicialmente cujo impedimento seja insuperável;

IV - se, até 20 de novembro, ou até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso III, o Legislativo Municipal não deliberar sobre o projeto, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo, nos termos previstos na Lei Orçamentária.

§ 6º Se as medidas estabelecidas no inciso II, § 5º, se revelarem infrutíferas, as emendas perderão, automaticamente, o caráter obrigatório de execução, na forma determinada pelo § 13º, do artigo 166, da Constituição, podendo seus recursos ser utilizados para cobertura de créditos adicionais autorizados na Lei Orçamentária ou em Lei específica.

§ 7º Para o cumprimento dos prazos previstos nos incisos III e IV do § 5º prevalece a data que primeiro ocorrer.

§ 8º O Projeto de Lei Orçamentária de 2022 conterá reserva específica para atender as emendas de execução obrigatória de que tratam os §§ 9º e 11 da Constituição Federal e art. 92-A da Lei Orgânica do município de Sorocaba.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 9º A Lei Orçamentária Anual de 2022 explicitará, em rol taxativo, as hipóteses que serão consideradas impedimentos de ordem técnica.

§ 10º As emendas à lei orçamentária que indicarem sua fonte de recursos na reserva específica das emendas de execução obrigatória e porventura ultrapassarem o limite individual do vereador perderão seu caráter de execução obrigatória, devendo ser considerado, para tanto, as emendas de cada vereador em ordem crescente.

- 5) Recomendação de adaptação do §1 do artigo 23 do projeto da LDO 2022 para esclarecimento sobre a autorização legislativa específica:

**Texto do projeto LDO 2022.** Art. 23. Os créditos consignados na Lei Orçamentária de 2021 originários de emendas individuais apresentadas pelos vereadores serão utilizados pelo Poder Executivo de modo a atender a meta física do referido projeto ou atividade, independentemente de serem utilizados integralmente os recursos financeiros correspondentes a cada emenda.

§ 1º. No caso das emendas de que trata o caput deste artigo e na hipótese de ser exigida, nos termos da Constituição e da legislação infraconstitucional, autorização legislativa específica, sua execução somente poderá ocorrer mediante a existência do diploma legal competente.

**Proposta para a LDO 2022:** Art. 23. Os créditos consignados na Lei Orçamentária de 2021 originários de emendas individuais apresentadas pelos vereadores serão utilizados pelo Poder Executivo de modo a atender a meta física do referido projeto ou atividade, independentemente de serem utilizados integralmente os recursos financeiros correspondentes a cada emenda.

§ 1º. No caso das emendas de que trata o caput deste artigo e na hipótese de ser exigida, nos termos da Constituição e da legislação infraconstitucional, autorização legislativa específica, sua execução somente poderá ocorrer mediante a existência do diploma legal competente, assim considerada a lei específica anterior ao repasse do recurso e não à própria lei orçamentária.

Diante do exposto, em termos formais, relacionados aos elementos que deve conter, o projeto da LDO 2022 atende a Constituição Federal. No que tange ao texto do projeto, recomendamos as adaptações e adequações supraindicadas. No mais, esta Comissão não tem nada a opor à tramitação do projeto.

É o parecer.

Sorocaba, 13 de maio de 2021.

**ÍTALO GABRIEL  
MOREIRA**

Vereador Presidente  
RELATOR

**CRISTIANO  
ANUNCIÇÃO DOS  
PASSOS**

Vereador Membro

**VITOR ALEXANDRE  
RODRIGUES**

Vereador Membro