



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTOS E PARCERIAS

### VETO nº 43/2019

O presente Veto Parcial nº 43/2019 trata do Projeto de Lei nº 318/2019 de autoria do Poder Executivo, autógrafa nº 311/2019, que estima receitas e fixa despesas do Município para o exercício de 2020.

O veto foi justificado em razões de inconstitucionalidade e ausência de interesse público, expressos no seguinte quadro:

| Motivo do veto  | Nº das emendas vetadas   |
|---|--|
| <b>I.</b> Incompatibilidade das emendas com o artigo 16 da LDO por determinarem a alocação de recursos a título de auxílio de capital a entidades privadas sem a existência de lei específica anterior.   | 124, 141, 146, 161, 210, 306, 310, 311, 312, 371, 372, 381, 412, 415, 465, 470, 476, 480, 481, 490, 496, 558, 575, 617, 626, 636, 637, 638, 649, 681, 687, 690, 704, 707 e 708 |
| <b>II.</b> Incompatibilidade das emendas com o artigo 10 da LDO por consignarem recursos a novos projetos quando aqueles em andamento não estão devidamente atendidos.  | 225, 301, 479, 520 e 624   |
| <b>III.</b> Incompatibilidade das emendas com o artigo 14 § 3º da LDO por destinarem valores a entidades que não prestam atendimento direto e gratuito ao público.  | 317 e 420  |
| <b>IV.</b> Incompatibilidade das emendas com o artigo 24 da LDO por importarem em inviabilização de prestação de serviços obrigatórios pelo Município, no caso o saneamento básico.   | 356 e 711 (não impositivas)  |
| <b>V.</b> Incompatibilidade com o artigo 5º da LDO que trata da reserva de contingência em vista de emenda no valor de R\$ 30.000.000,00 para subsidiar o transporte coletivo que esgotaria a reserva indicada, além de não estar amparada em estudo de impacto financeiro exigido pelo | 607  |



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

|  |                |
|--|----------------|
| artigo 24 da LDO.  |                |
| VI. Indicação de programas inexistentes, inviabilizando a execução das emendas. .  | 162, 346 e 578 |
| VII. Divergência entre a rubrica da ação (ligada à Secretaria da Educação) e o programa indicado na emenda (ligado à Secretaria da Saúde). | 605            |

Tendo em vista a presença de argumentos de cunho eminentemente jurídico no veto e considerando que foi levantada, junto a esta Comissão, dúvida na interpretação de texto legal que ele se refere, esta Comissão solicitou à Presidência da Casa, com amparo no artigo 227 do Regimento Interno, o encaminhamento à Secretaria Jurídica para emissão de parecer.

Sobreveio, então, parecer jurídico esclarecendo, quanto ao item I do quadro acima indicado, que o veto não procede pois *“quando a lei fala em lei específica anterior, se refere à lei especial para efetivar a transferência do recurso da verba”* e que *“A lei específica somente será exigida quanto da efetivação da transferência”*.

Quanto às demais inconstitucionalidades apontadas no veto, a Secretaria Jurídica afirmou não serem de sua competência a análise.

Assim, em sua tramitação legislativa, o veto vem agora a Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e Parcerias para ser apreciado.

Segundo o disposto no inciso III, do Art. 43 do RI, compete a esta Comissão exarar parecer quanto a proposições que criem ou aumentem despesas, de ordem orçamentária e nas que mesmo remotamente, de forma direta ou indireta, alterem as finanças do município, como segue:

“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;

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.”



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Pois bem. Do ponto de vista estritamente econômico, na medida em que as emendas vetadas expressam obrigações de despesas ao Poder Público, o veto proposto pelo Poder Executivo reduz despesas em potencial.

Por outro lado, conforme o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, a receita corrente líquida que constitui base de cálculo para o percentual atribuído às emendas de execução obrigatória (1,2%), foi de R\$ 2.663.062.952,30 (GP-OF-23/2020 da Prefeitura Municipal), significando que até **R\$ 31.956.755,42** o Poder Legislativo poderia aprovar emendas com caráter de execução obrigatória, nos termos dos artigos 166 § 11 da Constituição Federal e 92-A da Lei Orgânica Municipal.

Excluindo-se as emendas vetadas, o total aprovado de emendas impositivas à LOA 2020, foi de **R\$ 27.325.365,00**, conforme Ata de Reunião realizada entre esta Comissão e representantes da Secretaria da Fazenda e do Governo no dia 05/02/2020.

Portanto, tendo em vista o caráter obrigatório das emendas impositivas que a princípio poderiam atingir até o limite de **R\$ 31.956.755,42**, a depender do interesse público a ser debatido em Plenário, sob o prisma econômico-financeiro, seria possível a rejeição do veto com manutenção do caráter impositivo das emendas até o limite de **R\$ 4.631.390,42**.

Fixadas estas linhas introdutórias, passemos a analisar especificamente cada um dos argumentos do veto:

## **I. Da alegada incompatibilidade de emendas com o artigo 16 da LDO por determinarem a alocação de recursos a título de auxílio de capital a entidades privadas sem a existência de lei específica anterior**

Consoante o parecer da Secretaria Jurídica, o veto não procede quanto à alegação de incompatibilidade de emendas com o artigo 16 da LDO uma vez que, quando tal dispositivo exige “lei específica anterior” está a tratar da lei especial autorizando o repasso dos recursos à entidade após prévia previsão orçamentária e não de uma lei específica anterior ao próprio orçamento.

Neste contexto, afirmou a Secretaria Jurídica ser *“legal a apresentação de emenda nesse sentido independentemente de qualquer lei específica*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*anterior. A lei específica somente será exigida quando da efetivação da transferência”.*

A interpretação nos parece pertinente na medida em que os ‘auxílios’, enquanto transferências de capital, derivam diretamente da Lei de Orçamento (art. 12 § 6º da Lei Federal nº 4.320/64), além do que não existe, a nosso ver, exigência de lei específica para a própria previsão orçamentária, tal como parece ser a interpretação contida no veto.

Dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.”

Segundo o dispositivo legal em comento, é condição **para a “destinação de recursos”** a tríade (i) lei específica, (ii) obediência às condições da LDO e (iii) previsão no orçamento, o que significa, a nosso ver, que a implementação de todas estas condições devem ser exigidas **no momento do repasse dos recursos**, quando da execução orçamentária.

Não teria sentido, a nosso ver, uma lei específica lei autorizando repasse de determinado valor a título de transferência de capital para uma dada entidade sem prévia previsão orçamentária dessa dotação de modo que, s.m.j., a interpretação mais razoável é que primeiro haja a previsão orçamentária da dotação e depois seja editada a lei específica autorizando o repasse desta dotação, completando, juntamente com o atendimento das condições previstas no artigo 14 da LDO 2020, todos os requisitos para a transferência dos recursos.

A propósito, o próprio veto afirma que “o artigo 16 da LDO, para este tipo de transferência de recursos exige uma Lei específica anterior, o que não existe no ordenamento local”. Oras, se a LDO exige a lei específica para a transferência dos recursos e estamos em fase de previsão orçamentária, não há que já existir referida lei que pode vir a ser editada futuramente, quando do repasse dos recursos, não sendo motivo para o veto às emendas à LOA.

Desta feita, embora sejam questões de cunho eminentemente jurídico, com suas contribuições, esta Comissão opina pela rejeição do veto às emendas.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

de nº 124, 141, 146, 161, 210, 306, 310, 311, 312, 371, 372, 381, 412, 415, 465, 470, 476, 480, 481, 490, 496, 558, 575, 617, 626, 636, 637, 638, 649, 681, 687, 690, 704, 707 e 708.

## **II. Da alegada incompatibilidade das emendas nº 225, 301, 479, 520 e 624 com o artigo 10 da LDO por consignarem recursos a novos projetos quando aqueles em andamento não estão devidamente atendidos**

O veto reputa as emendas nº 225, 301, 479, 520 e 624 que destinam recursos para a construção de ginásio poliesportivo como novos projetos, justificando que os projetos e obras em andamento no Município não estão devidamente atendidos, o que seria exigido pelo artigo 10 da LDO.

Ocorre que o artigo em questão impõe o referido óbice dentro de cada fonte de recursos e considera não adequadamente atendidos os projetos cuja alocação de recursos não estejam compatíveis com os respectivos cronogramas físico-financeiro pactuados e em vigência:

“Art. 10. A Lei Orçamentária não consignará recursos para início de novos projetos se não estiverem adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público.

§ 1º A regra constante do caput aplica-se no âmbito de cada fonte de recursos, conforme vinculações legalmente estabelecidas.

§ 2º Entende-se por adequadamente atendidos os projetos cuja alocação de recursos orçamentários esteja compatível com os respectivos cronogramas físico-financeiros pactuados e em vigência.”

O Poder Executivo não afirmou estarem presentes todas as hipóteses fáticas que exigem o referido artigo pois não especificou que haveriam projetos em andamento no âmbito da mesma fonte de recursos adotadas nas emendas e nem que esses determinados projetos que supostamente se valem da mesma fonte de recursos estão com alocação de recursos incompatíveis com os respectivos cronogramas físico-financeiros.

Dessa forma, a alegada incompatibilidade das emendas com o art. 10 da LDO não está demonstrada, razão pela qual opinamos pela rejeição do veto neste particular.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

### **III. Da alegada incompatibilidade de emendas com o artigo 14 § 3º da LDO por destinarem valores a entidades que não prestam atendimento direto e gratuito ao público**

As emendas nº 317 e 420 que, respectivamente, destinam recursos para o Mosteiro de São Bento e Fundação Alexandra Schlumberger foram vetadas sob a alegação de que o artigo 14 § 3º veda a transferência de recursos a entidade que não presta atendimento direto e gratuito ao público, rol no qual elas se incluiriam.

A exigência citada no artigo 14 § 3º da LDO trata de 'transferência de capital' da espécie '*auxílio*':

“Art. 14.

(...)

§ 3º A transferência de recursos a título de auxílios, previstos no art. 12, § 6º, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, somente poderá ser realizada para entidades privadas sem fins lucrativos e desde que sejam de atendimento direto e gratuito ao público.”

Como se vê, a LDO 2020 apenas exige o atendimento direto e gratuito ao público por entidades privadas sem fins lucrativos para a transferência de recursos a título de auxílios (investimentos), não fazendo tal exigência para a concessão de recursos para fins de custeio.

A transferência de capital a título de 'auxílio' é identificada pelo código de ação 4.4.50.00.00 enquanto que as emendas em questão - nº 317 e 420 - apresentam o código de ação 4.4.90.00.00 (aplicações diretas), ou seja, a princípio o código utilizado nas emendas não permitiria dizer que se tratam de 'auxílios' e portanto em tese não se aplicaria a elas o artigo de lei acima transcrito, razão pela qual opinamos pela rejeição do veto também neste particular.

### **IV. Da alegada incompatibilidade das emendas não impositivas nº 356 e 711 com o artigo 24 da LDO por importarem suposta inviabilização de prestação de serviços obrigatórios pelo Município**

As emendas não impositivas nº 356 e 711 retiram recursos da varrição e coleta de resíduos sólidos urbanos para cobrir as ações que propõem, o que,



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

segundo o veto, inviabilizaria a prestação deste serviço obrigatório pelo Município, o serviço de saneamento básico.

Consta do veto que, 'segundo a Secretaria especializada' as emendas importariam em tal inviabilização, no entanto, não foi encaminhado qualquer estudo da aludida Secretaria e o que esta Comissão pode observar, para análise do Plenário, é que há dotação de R\$ 92.704.396,00 na LOA 2020 para a varrição e coleta de resíduos sólidos urbanos, verba alocada dentro da Secretaria de Saneamento (quadro VIII, anexo à LOA).

Cada uma das emendas vetadas tem o valor de R\$ 2.000.000,00, sendo a de nº 356 destinada à construção de uma creche que teria ficado de fora do orçamento e a de nº 711 para iluminação e manutenção do CIQ, totalizando R\$ 4.000.000,00, o que deixaria a dotação da varrição e coleta de serviços públicos urbanos com R\$ 88.704.396,00, o que a nosso ver é suficiente e não inviabiliza a prestação do serviço público mesmo porque se tratam de emenda não impositivas cuja transferência dos recursos serão submetidas ao caráter discricionário do Poder Executivo.

Dessa forma, opinamos pela rejeição do veto às emendas não impositivas nº 356 e 711.

## **V. Da alegada incompatibilidade da emenda nº 607 no valor de R\$ 30.000.000,00 (subsídio ao transporte coletivo) com os artigos 5º e 24 da LDO**

Segundo o veto, a emenda nº 607 destinou R\$ 30.000.000,00 a título de subsídio ao transporte coletivo, esgotando, somada a outras emendas, a reserva de contingência (art. 5º da LDO) além de criar despesa sem apresentação do estudo de impacto financeiro exigido no art. 24 da LDO. R

Esta Comissão, quando da análise da referida emenda, emitiu parecer, por maioria, no sentido da sua rejeição pois embora se autointitule 'modificativa' utiliza da reserva de contingência como fonte de recursos de modo que sua aprovação poderia prejudicar os demais vereadores eis que seria aprovada com caráter obrigatório o montante total, à época, de R\$ 33.065.769,67 (1,2% da receita corrente líquida), o que representaria, para cada parlamentar, a quantia de R\$ 1.653.288,00. R



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Neste contexto, por esgotar a reserva de contingência prevista para suportar a totalidade das emendas impositivas, de fato há necessidade de apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, estando correto o veto neste particular, em consonância com o artigo 24 caput da LDO, que dispõe:

“Art. 24. 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 dois subsequentes, conforme dispõe o art. 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.”

Desse modo, opinamos por acatar o veto quanto à emenda nº 607 no valor de R\$ 30.000.000,00 (subsídio ao transporte coletivo).

## **VI. Da alegada indicação de programas inexistentes nas emendas nº 162, 346 e 578, inviabilizando sua execução**

Segundo o veto, as emendas nº 162, 346 e 578 indicam programas inexistentes, inviabilizando sua execução.

A emenda de nº 162 indica o *programa '391' 'patrimônio histórico, artístico e arqueológico'* para a Secretaria da Cultura que mantinha, na LOA, apenas o programa *'3002' 'impl. da política cultural e turística de Sorocaba'*. Os códigos indicados correspondiam à linha sub-função, restando claro que houve equívoco na indicação dos códigos.

A emenda de nº 346 também representa dotação para a Secretaria da Cultura e indica o programa *'4004' 'difusão cultural'* enquanto que a LOA repita-se, mantinha apenas o programa *'3002' 'impl. da política cultural e turística de Sorocaba'*, restando claro que também houve confusão na indicação dos códigos eis que a referência *'difusão cultural'* representa uma sub-função.

A emenda de nº 578, por sua vez, traz como órgão a Secretaria de Educação e indica o programa *'6001 Promoção Meio Ambiente'*, apresentando como justificativa a destinação para reforçar a Associação Protetora dos Animais de Sorocaba.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Neste caso, não se observa equívoco propriamente no programa indicado mas sim no órgão indicado na emenda que diverge com os demais elementos nela constantes.

A nosso ver, os equívocos indicados são de caráter meramente formal, ligados a erros na indicação de códigos e podem, s.m.j., serem corrigidos pelo Poder Executivo, sem necessidade de veto por restar clara a intenção de seus autores, razão pela qual opinamos pela rejeição ao veto neste particular.

## VII. Da alegada divergência entre a rubrica da ação (ligada à Secretaria da Educação) e o programa indicado na emenda nº 605 (ligado à Secretaria da Saúde)

De fato, há divergência entre a rubrica da ação (Secretaria da Educação) e o programa indicado (ligado à Secretaria da Saúde) mas como dito no item anterior, a nosso ver foi apenas um equívoco formal que poderia ser corrigido pelo Poder Executivo pois a justificativa da emenda deixa claro que a intenção do autor era atribuir recursos à Secretaria da Educação para “Reforço na ação de manutenção das CEI's na região do Jardim Nova Esperança e Vila Barão”, razão pela qual opinamos pela rejeição ao veto neste particular.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão manifesta-se da seguinte forma quanto a cada um dos assuntos tratados no veto:

| Motivo do veto   | Nº das emendas vetadas   | Parecer da CEFOP   |
|--|--|--|
| I. Incompatibilidade das emendas com o artigo 16 da LDO por determinarem a alocação de recursos a título de auxílio de capital a entidades privadas sem a existência de lei específica anterior. | 124, 141, 146, 161, 210, 306, 310, 311, 312, 371, 372, 381, 412, 415, 465, 470, 476, 480, 481, 490, 496, 558, 575, 617, 626, 636, 637, 638, 649, 681, 687, 690, 704, 707 e 708 | Pela rejeição do veto com amparo no parecer da Secretaria Jurídica |
| II. Incompatibilidade das emendas com o artigo 10 da LDO por consignarem   |  | Pela rejeição do   |



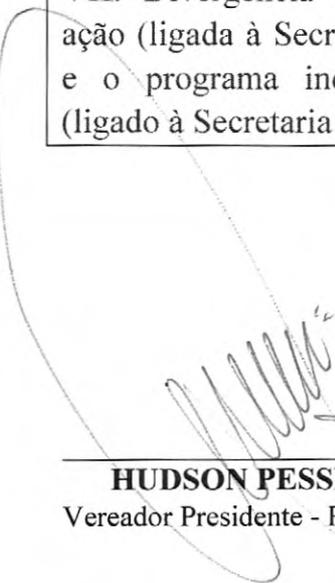
# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

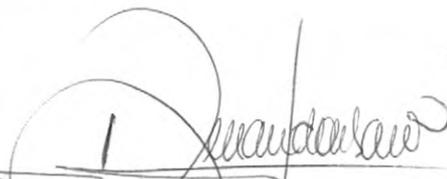
ESTADO DE SÃO PAULO

|  |                             |                          |
|--|-----------------------------|--------------------------|
| recursos a novos projetos quando aqueles em andamento não estão devidamente atendidos.   | 225, 301, 479, 520 e 624    | veto                     |
| III. Incompatibilidade das emendas com o artigo 14 § 3º da LDO por destinarem valores a entidades que não prestam atendimento direto e gratuito ao público.  | 317 e 420                   | Pela rejeição do veto    |
| IV. Incompatibilidade das emendas com o artigo 24 da LDO por importarem em inviabilização de prestação de serviços obrigatórios pelo Município, no caso o saneamento básico.   | 356 e 711 (não impositivas) | Pela rejeição do veto.   |
| V. Incompatibilidade com o artigo 5º da LDO que trata da reserva de contingência em vista de emenda no valor de R\$ 30.000.000,00 para subsidiar o transporte coletivo que esgotaria a reserva indicada, além de não estar amparada em estudo de impacto financeiro exigido pelo artigo 24 da LDO. | 607                         | Pelo acolhimento do veto |
| VI. Indicação de programas inexistentes, inviabilizando a execução das emendas.  | 162, 346 e 578              | Pela rejeição do veto    |
| VII. Divergência entre a rubrica da ação (ligada à Secretaria da Educação) e o programa indicado na emenda (ligado à Secretaria da Saúde).   | 605                         | Pela rejeição do veto    |

É o nosso parecer.

Sorocaba, 04 de março de 2020.

  
**HUDSON PESSINI**  
Vereador Presidente - Relator

  
**RENAN DOS SANTOS**  
Vereador – membro

  
**PÉRICLES RÉGIS  
MENDONÇA DE LIMA**  
Vereador – membro