

NOTA TÉCNICA TCMSP Nº 03/2020 – EVOLUÇÃO FINANCEIRA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO EM TEMPOS DE PANDEMIA

1. APRESENTAÇÃO

Considerando a necessidade de se promover o acompanhamento da evolução das receitas e despesas públicas por força das ações promovidas pela Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) no combate à Covid-19 e de demais consequências diretas e indiretas da pandemia, o Tribunal, através de Nota Técnica, divulga o resultado dos estudos realizados pelo Grupo Técnico de Acompanhamento de Receitas e Despesas Orçamentárias¹, instituído com o objetivo de subsidiar as análises e debates no âmbito da Câmara de Integração Institucional estabelecida pelo Decreto Municipal nº 59.313/2020.

Nesse sentido, a presente nota técnica tem como finalidade estimar a situação de liquidez do Tesouro Municipal ao final do exercício de 2020, à luz da queda na arrecadação e do aumento esperado de despesas, notadamente com a Saúde.

Trata-se de um teste de “stress” nas finanças municipais para verificar se o Município de São Paulo encerrará o exercício com disponibilidades suficientes para honrar suas obrigações de curto prazo, evitando a utilização de formas de financiamento não convencionais, como o atraso do pagamento a fornecedores e folha de salários.

Como as projeções precisam ser sistematicamente revistas, a presente Nota Técnica utiliza como referência a realização de receitas e despesas até junho de 2020, atualizando as projeções referentes aos meses de abril e maio².

2. PREMISSAS ADOTADAS

A análise realizada foi centrada nas receitas, despesas e disponibilidades financeiras da fonte 00 – Tesouro Municipal, recursos de livre aplicação que são utilizados para a quase totalidade dos gastos da PMSP, principalmente os de caráter corrente e contínuo. Parte-se do princípio de que as despesas custeadas com recursos vinculados somente serão efetivadas se houver o correspondente ingresso ou disponibilidade de caixa do recurso.

¹ Art. 2º da Portaria nº 185/2020 (DOC de 09.05.20).

² Nota Técnica TCMSP Nº 01/2020 – NT nº 01 (abril) e Nota Técnica TCMSP Nº 02/2020 – NT nº 02 (maio).

Para efeito de estimativa das receitas livres foi considerado um cenário conservador. A arrecadação estimada para os próximos meses toma por base a baixa atividade econômica registrada no período de abril a junho, em razão dos efeitos da pandemia.

As despesas também foram estimadas de forma conservadora, sendo somadas despesas não previstas inicialmente no orçamento para enfrentamento da pandemia e seus reflexos, como informado pela PMSP por ocasião da elaboração da Nota Técnica nº 01³, acrescidas da expectativa de aumento de despesas com compensações tarifárias do sistema de transporte.

Especificamente quanto aos investimentos, parte-se do pressuposto que:

- ficarão limitados aos valores orçados na fonte 00 - Tesouro Municipal e a outras fontes, tais como operações de crédito, não passíveis de desvinculação;
- a desvinculação de recursos autorizada pela Lei Municipal nº 17.335/20⁴ não será destinada a investimentos dissociados do enfrentamento da pandemia.

3. LIMITAÇÕES DA ANÁLISE

Conforme estabelecido pelas autoridades sanitárias estaduais, o Município de São Paulo iniciou a reabertura de alguns setores paralisados devido à pandemia do coronavírus (comércio, shoppings, escritórios, concessionárias etc.), possibilitando a retomada gradual das atividades na capital.

Em decorrência ou não da reabertura, é fato que a arrecadação apresentou melhores resultados no mês de junho.

Porém, ainda são desconhecidos os novos níveis da atividade econômica no período após o grande surto inicial da pandemia, com todas as adaptações, restrições e limitações da retomada, em especial, a manutenção de distanciamento obrigatório nas escolas, trabalho, lojas, ruas, restaurantes, transportes, etc.

Também terão que ser dimensionadas as novas necessidades, tais como demandas de saúde represadas durante a pandemia, ensino à distância, aumento da pobreza etc.

³ Previsão informada pela Prefeitura de São Paulo no Ofício nº 29/2020 – PREF/GAB, de 06.05.20, encaminhado ao TCMSP.

⁴ Dispõe sobre autorização de medidas excepcionais no âmbito dos contratos administrativos de prestação de serviços, finanças públicas e outras medidas em face da situação de emergência e estado de calamidade pública decorrentes do coronavírus, no âmbito do Município de São Paulo.

Destaque-se que, se os números relacionados à pandemia voltarem a piorar, há possibilidade de voltarem as medidas restritivas para os setores que estão em fase de abertura.

Ressalta-se também, como limitação, o fato de que as despesas de saúde, assistência social, serviço funerário e demais ações realizadas não estão sendo identificadas em dotações orçamentárias específicas da pandemia, encontrando-se difusas na execução orçamentária dos demais gastos de competência do Município⁵.

Note-se que a previsão da Lei Complementar nº 173/20, relativa à suspensão do pagamento do contrato de Refinanciamento com a União, também implica em transparência de gastos, na medida em que os valores não pagos deverão ser aplicados preferencialmente em ações de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia⁶.

A ausência desses registros dificulta o acompanhamento das despesas diretamente relacionadas ao combate à Covid-19⁷, incluindo investimentos realizados com esta finalidade.

Em 20.07.20 a Secretaria do Tesouro Nacional – STN publicou a Portaria nº 394/20, que estabeleceu rol mínimo de fontes de recursos a ser observado na Federação para identificação dos recursos de natureza federal vinculados a ações e serviços públicos de saúde repassados para enfrentamento da Covid-19. Consequentemente as fontes deverão possibilitar o rastreamento das despesas custeadas com recursos desta natureza, visando viabilizar seu monitoramento, avaliação, fiscalização e controle.

4. SITUAÇÃO FINANCEIRA PROJETADA PARA O EXERCÍCIO DE 2020

4.1. Receitas

No quadro a seguir fica evidenciado que a arrecadação na fonte do Tesouro Municipal (fonte 00) do mês de junho de 2020, se comparada a junho de 2019, apresentou melhor desempenho que

⁵ O Portal da Transparência da Prefeitura contempla, em seção específica, apenas os contratos emergenciais firmados para enfrentamento da pandemia, não possibilitando a visualização de outras despesas porventura viabilizadas por contratos vigentes antes do reconhecimento da calamidade, tampouco da execução das fases da despesa (empenho, liquidação e pagamento) dos novos contratos.

⁶ Art. 2º De 1º de março a 31 de dezembro de 2020, a União ficará impedida de executar as garantias das dívidas decorrentes dos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e com o Distrito Federal com base na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e dos contratos de abertura de crédito firmados com os Estados ao amparo da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, as garantias das dívidas decorrentes dos contratos de refinanciamento celebrados com os Municípios com base na Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e o parcelamento dos débitos previdenciários de que trata a Lei nº 13.485, de 2 de outubro de 2017.

§ 1º Caso, no período, o Estado, o Distrito Federal ou o Município suspenda o pagamento das dívidas de que trata o **caput**, os valores não pagos: [...]

II - deverão ser aplicados preferencialmente em ações de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19. (grifo nosso)

⁷ Está em análise no TCMS/SP o expediente nº 8653/2020 que trata de Representação do Ministério Público do Estado de São Paulo sobre a falta de transparência das despesas relacionadas à Covid-19 no âmbito do Município de São Paulo.

na comparação dos meses de maio, em praticamente todas as rubricas:

Quadro 1 - Comparativo receitas arrecadadas Maio

Arrecadado (Em R\$ milhões)	mai/19	mai/20	Δ%
ISS	1.573	1.247	-21
IPTU	864	795	-8
ICMS	425	374	-12
IRRF	201	237	18
ITBI	200	109	-46
IPVA	80	42	-48
Outras	148	127	-14
Receita Fonte 00	3.491	2.930	-16

Fonte: SOF

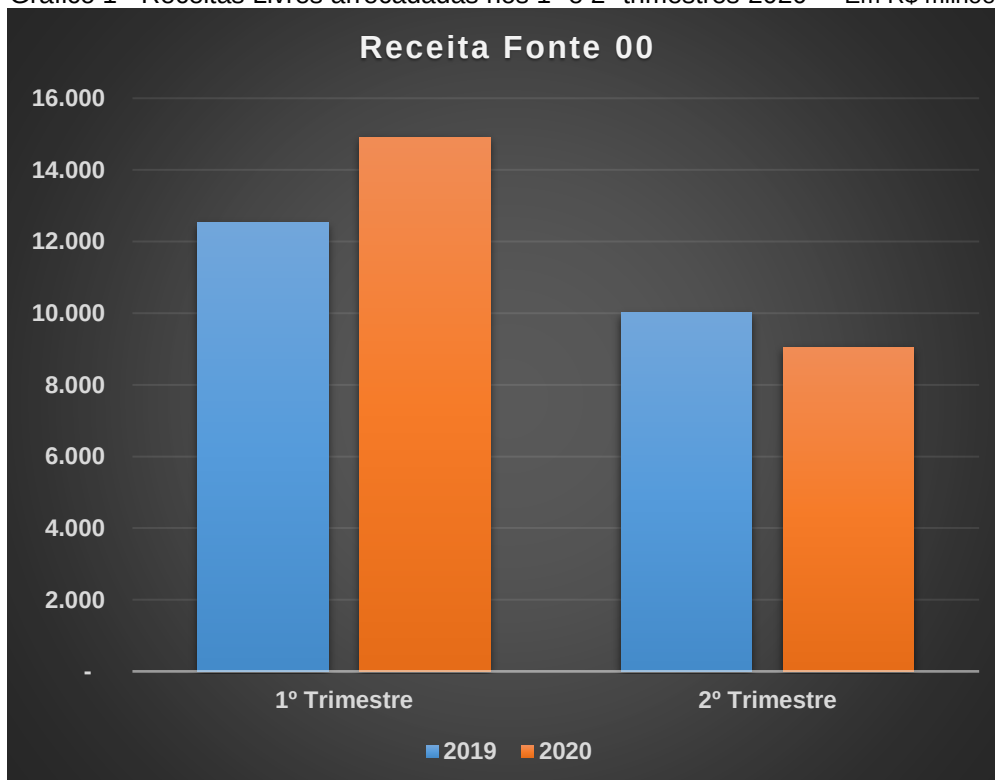
Quadro 2 - Comparativo receitas arrecadadas Junho

Arrecadado (Em R\$ milhões)	jun/19	jun/20	%
ISS	1.385	1.223	-12
IPTU	830	851	3
ICMS	413	456	10
IRRF	197	220	12
ITBI	198	161	-19
IPVA	64	73	14
Outras	120	119	-1
Receita Fonte 00	3.207	(*) 3.103	-3

Fonte: SOF (*) Não inclui transferência federal de R\$ 299 milhões decorrentes da LC nº 173/20 (ingressos de junho).

Apesar disso, ainda é notável a deterioração de cenário do 2º trimestre de 2020, já com os efeitos da pandemia, quando comparado ao 1º trimestre, ainda sem seus efeitos:

Gráfico 1 - Receitas Livres arrecadadas nos 1º e 2º trimestres 2020 Em R\$ milhões



Fonte: SOF Obs.: Não estão incluídas as transferências do Governo Federal de R\$ 299 milhões decorrentes da LC nº 173/20 (Covid-19) efetuadas em junho.

Em razão da arrecadação proporcionalmente maior no 1º trimestre, na totalização do 1º semestre as receitas livres ainda estão 6,4%⁸ maiores que em igual período de 2019 (Quadro 3):

⁸ Não inclui a transferência do Governo Federal de R\$ 299 milhões decorrente da LC nº 173/20 (Covid-19).

Quadro 3 – Comparativo receitas arrecadadas na fonte 00 1º Semestre 2019 X 2020 Em R\$ milhões

	1º Sem/2019	1º Sem/2020	Var %	Diferença
Impostos, Taxas e Contribuições	17.358	17.931	3,3	573
ISS	8.177	8.502	4,0	325
IPTU	6.735	6.993	3,8	258
IRRF	1.192	1.351	13,3	159
ITBI	1.120	947	-15,4	(173)
Taxas	125	131	4,8	6
Demais	9	7	-22,2	(2)
Transferências Correntes	4.777	4.645	-2,8	(132)
ICMS	2.865	2.738	-4,4	(127)
IPVA	1.737	1.706	-1,8	(31)
FPM	130	122	-6,2	(8)
Demais	45	79	75,6	34
Demais Receitas	395	(*) 1.385	250,6	990
Receitas Fonte 00	22.530	23.961	6,4	1.431
(+) Transferência Federal Covid-19 LC 173	-	299	-	299
Receitas Fonte 00 Total	22.530	24.260	7,7	1.730

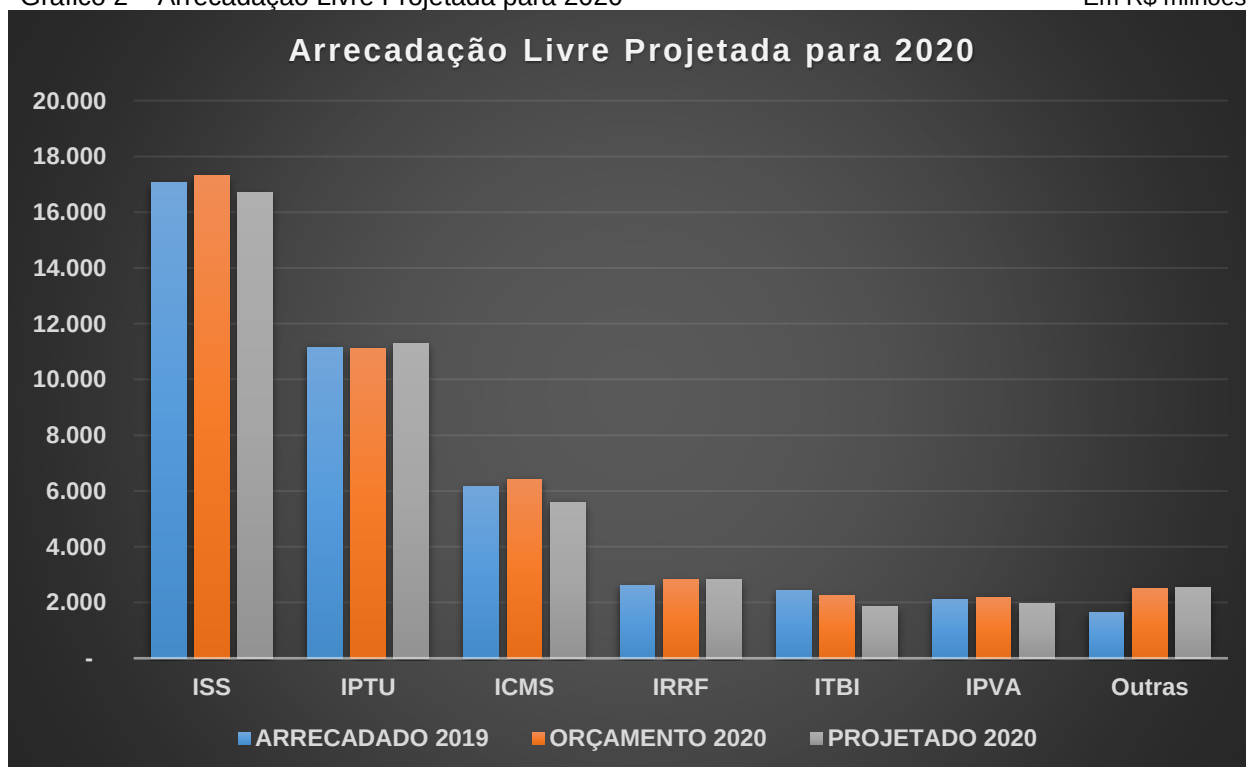
Fonte: SOF e Ábaco TCM

(*) Impacto da cessão de direito de operacionalização da folha de pagamento de pessoal para o Banco.

O gráfico a seguir apresenta a projeção da receita livre total a ser arrecadada em 2020, por rubrica. Tais valores, em geral, são menores que os valores arrecadados em 2019 e que a previsão do Orçamento.

Gráfico 2 – Arrecadação Livre Projetada para 2020

Em R\$ milhões



Fonte: SOF Obs.: Não estão incluídas as transferências federais esperadas de R\$1,2 bilhão decorrentes da LC nº 173/20 (Covid-19).

Cumpre-nos observar que a auditoria do TCM que analisou o projeto da Lei Orçamentária para 2020⁹ considerou o valor previsto no Orçamento para a arrecadação do IPTU subestimado. No item “Outras”, o Orçamento para 2020 já havia previsto a entrada de R\$ 930 milhões decorrente da cessão de direito de operacionalização da folha de pagamento de pessoal.

O valor total estimado de R\$ 41,0 bilhões na arrecadação de recursos do Tesouro Municipal para o ano de 2020, constante das duas Notas Técnicas anteriores, subiu para R\$ 42,7 bilhões em razão da melhoria de cenário na arrecadação do mês de junho de 2020, mas ainda é inferior aos R\$ 43,2 bilhões arrecadados em 2019 e aos R\$ 44,6 bilhões orçados para o exercício de 2020.

4.2. Despesas

O quadro a seguir demonstra o comparativo das despesas por função que utilizaram recursos do Tesouro Municipal (fonte 00) nos 1º e 2º trimestres de 2019 e 2020:

Quadro 4 – Despesas liquidadas na fonte 00 Consolidado 1º e 2º Trim. 2019 X 2020 Em R\$ milhões

Função	Liquidado 1º Trimestre				Liquidado 2º Trimestre			
	2019	2020	Dif.	Var. %	2019	2020	Dif.	Var. %
Saúde	1.873	2.028	155	8,3	2.037	2.371	334	16,4
Previdência Social	1.903	1.938	35	1,8	1.923	2.081	158	8,2
Educação	1.190	1.223	33	2,8	1.677	1.322	(355)	-21,2
Encargos Especiais	1.300	1.401	101	7,8	1.317	72	(1.245)	-94,5
Transporte	973	689	(284)	-29,2	737	1.039	302	41,0
Urbanismo	518	587	69	13,3	835	960	125	15,0
Assistência Social	320	282	(38)	-11,9	273	289	16	5,9
Outras	786	959	173	22,0	934	1.489	555	59,4
Total	8.863	9.107	244	2,8	9.734	9.622	(112)	-1,2

Fonte: SOF (despesas liquidadas)

Obs.: Engloba todas as despesas com fonte 00 do orçamento consolidado (AHM, HSPM, IPREM, Serviço Funerário, Amlurb/FMLU, SPTuris, SPURbanismo, CMSP, TCM, FMH, COHAB, Teatro), que oneram a PMSP por meio das transferências financeiras.

Embora tenha havido aumento discreto do total de despesas no 1º trimestre, a despesa do 2º trimestre de 2020, com os efeitos da pandemia, foi inferior ao mesmo período de 2019, refletindo a diminuição de despesas com os Encargos Especiais (suspensão do pagamento dos juros e amortização do Refinanciamento com a União¹⁰ e precatórios) e com a Educação (redução no pagamento da rede parceira e da manutenção e operação das unidades de ensino municipais).

No Transporte, a despesa liquidada no 1º trimestre foi 41% inferior ao mesmo período do

⁹ Processo eTCM 017780/2019

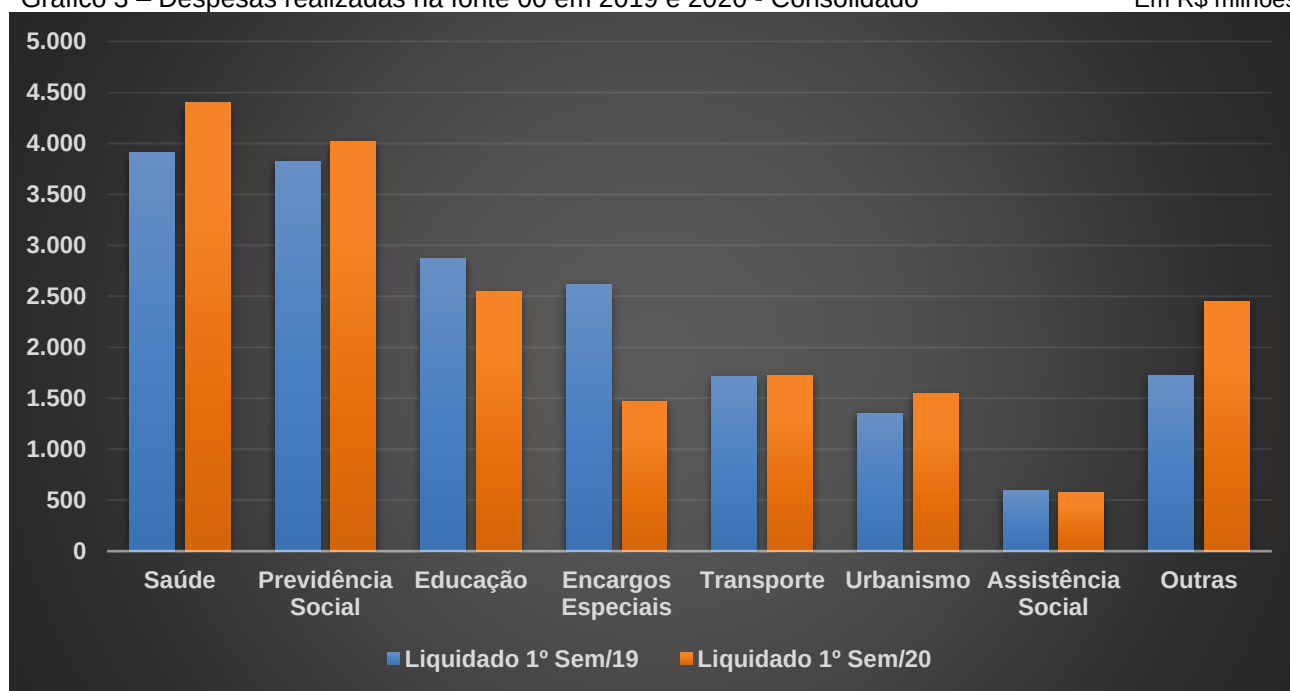
¹⁰ Os pagamentos serão ser retomados a partir de janeiro de 2021.

exercício anterior. No entanto, com a diminuição de passageiros provocada pela pandemia e a consequente queda na arrecadação tarifária, as regras de transição¹¹ previstas nos novos contratos e a subvenção econômica estabelecida pela PMSP¹² para os transportes devido à redução da frota de ônibus em circulação permitiram ajustes automáticos dos valores de remuneração em mais de 100%, chegando em alguns casos acima de 500% em relação à tarifa técnica inicial contratada, pressionando o aporte de recursos via compensações tarifárias a partir do 2º trimestre de 2020.

O gráfico a seguir apresenta o comparativo das despesas por função no primeiro semestre de 2019 e 2020:

Gráfico 3 – Despesas realizadas na fonte 00 em 2019 e 2020 - Consolidado

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

Obs.: Engloba todas as despesas com fonte 00 do orçamento consolidado (AHM, HSPM, IPREM, Serviço Funerário, Amlurb/FMLU, SPTuris, SPUrbanismo, CMSP, TCM, FMH, COHAB, Teatro), que oneram a PMSP por meio das transferências financeiras.

Ao analisar o valor total do semestre, verifica-se que o aumento nas despesas com Saúde, Previdência Social, Urbanismo¹³ e outras¹⁴ foi compensado com a contenção de despesas nos Encargos Especiais e Educação, resultando no aumento da despesa total do 1º semestre de apenas 0,7%.

¹¹ Os valores de remuneração por passageiro transportado são reajustados diariamente pela fórmula do fator de transição previsto nos contratos de concessão.

¹² A PMSP instituiu, por meio do art. 7º da LM nº 17.335/20, subvenção econômica para remunerar as Concessionárias pela frota parada e complementar (essa Frota Complementar fica parada nos bolsões e só é acionada em caso de necessidade, contudo, é remunerada como Frota Operante).

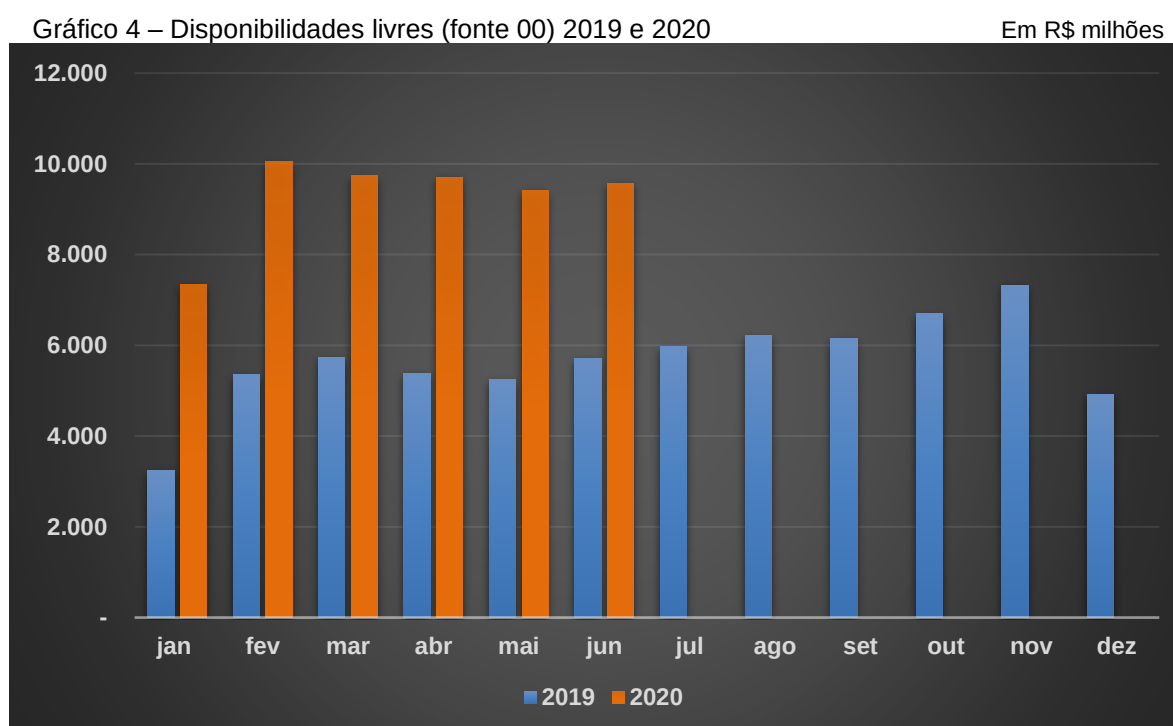
¹³ Decorrente, principalmente, das despesas com tapa buraco e serviço de guias e sarjetas.

¹⁴ As principais despesas que influenciaram o aumento das outras funções foram a recomposição de depósitos judiciais que passou a ser registrada como despesa e o pagamento de bonificação por produtividade aos agentes públicos municipais estabelecido pela LM nº 17.224/19 e DM nº 59.163/19 para várias categorias, ambas na função Administração.

Diante deste contexto, as despesas totais da PMSP para 2020 na fonte 00 foram projetadas em R\$ 32,1 bilhões, que somadas às transferências financeiras de recursos livres estimadas para a Administração Indireta, CMSP e TCM, R\$ 11,1 bilhões, alcançam R\$ 43,2 bilhões.

4.3. Projeção das Disponibilidades Livres

As disponibilidades livres mensais de 2020 mantiveram-se consideravelmente acima das registradas em 2019. A comparação dos meses de junho demonstra um montante 68% maior em 2020 (Gráfico 4):



Fonte: SOF

Este cenário decorreu da seguinte evolução:

- o Município de São Paulo encontrava-se em situação financeira favorável no início da crise decorrente da pandemia, já que o excesso de arrecadação não empregado em 2019, livre para aplicação em 2020, era de cerca de R\$ 2,5 bilhões;
- a este montante foram somados os efeitos da arrecadação bastante positiva registrada no 1º trimestre;
- embora a receita livre recorrente arrecadada no 2º trimestre de 2020 tenha ficado abaixo da arrecadada no mesmo período de 2019, em junho foi repassada a 1ª parcela de recursos

federais extraordinários referentes à pandemia¹⁵ (LC 173/20) e foi realizada a primeira desvinculação de recursos dos fundos municipais¹⁶ (LM 17.335/20);

- as despesas ficaram praticamente no mesmo patamar de 2019, na medida em que a suspensão do pagamento da dívida e dos precatórios (encargos especiais) compensou os acréscimos nas funções saúde, previdência e transporte.

No quadro a seguir (Quadro 5) efetuou-se projeção das disponibilidades livres esperadas para o final do exercício de 2020, considerando as premissas expostas anteriormente:

Quadro 5 – Projeção de recursos disponíveis 2020 fonte 00

Em R\$ milhões

Fonte Recursos Livres	Esperado 2020
Disponibilidade de Caixa Bruta Inicial (01.01.2020)	5.144
(+) Ingresso das Receitas Orçamentárias fonte 00	43.895
(+) Receitas (geral)	42.700
(+) Transferência da União LC nº 173/20	1.195
(+) Desvinculações	1.506
(+) Desvinculações EC nº 93/16	510
(+) Desvinculações LM 17.335/20* (exceto Fundurb e Operações Urbanas)	996
(-) Pagamento das Despesas Orçamentárias fonte 00	(33.181)
(-) Despesas Orçamentárias	(32.100)
(-) Pagamento das despesas decorrentes Covid-19	(3.100)
(-) Reposição perda de arrecadação FMDT (Multas de Trânsito)	(585)
(-) Reposição perda de arrecadação FUNDEB	(351)
(+) Excesso de arrecadação Saúde	200
(+) Excesso Transferência da União LC Nº 173 Recursos Vinculados	175
(+) Suspensão Pagamento Refinanciamento	2.400
(+) Suspensão Pagamento Precatórios fonte 00	180
(-) Pagamento dos Restos a Pagar	(1.597)
(-) Transferência Financeira/Repasse fonte 00 **	(11.060)
Disponibilidade de Caixa Bruta Final Estimada (31.12.20)	4.707

Fonte: SOF e Papéis de Trabalho do Grupo Técnico

* O valor total de desvinculações relacionadas à LM 17.335/20 foi calculado considerando a totalidade de restos a pagar inscritos em 2019, ainda que sejam cancelados, e também, de forma conservadora, considerando todas as despesas empenhadas até junho/20, ainda que possam ser canceladas até o final do exercício.

** Recalculada considerando ajuste de fontes mais R\$ 90 milhões de previsão de frustração de receitas da SPTuris.

¹⁵ Verificou-se que em junho/20 ingressou a primeira parcela de quatro do auxílio financeiro da União para mitigação dos efeitos financeiros da pandemia, decorrente da LC nº 173/20, no valor de R\$ 299 milhões, como recurso de livre aplicação.

¹⁶ Em junho/20 foi efetivada a desvinculação de R\$ 159 milhões referentes ao superávit financeiro de 2019 dos fundos que não precisam ser ressarcidos.

Ao valor estimado de arrecadação de recursos do Tesouro Municipal para o ano de 2020, de R\$ 42,7 bilhões, foi somado o montante esperado de R\$ 1,2 bilhão como recurso de livre aplicação, a ser transferido pelo Governo Federal em decorrência da Lei Complementar nº 173/20¹⁷.

Também foram consideradas, como expectativas de ingressos na fonte livre:

- as desvinculações de 30% de receitas correntes (R\$ 510 milhões) previstas na Emenda Constitucional nº 93/16¹⁸ e Decreto Municipal nº 57.380/16¹⁹;
- as desvinculações referentes ao superávit financeiro e receitas dos Fundos Municipais que não precisam ser ressarcidos (R\$ 996 milhões), conforme Lei Municipal nº 17.335/20²⁰.

Às despesas estimadas na fonte 00 de R\$ 32,1 bilhões foram adicionadas despesas não previstas inicialmente no orçamento da ordem de R\$ 3,1 bilhões: R\$ 1,4 bilhão em saúde, como informado pela PMSP por ocasião da elaboração da Nota Técnica nº 01²¹, e R\$ 1,7 bilhão em outras despesas (tais como transporte e de caráter assistencial), estimadas pelo grupo²².

Foi também considerada a necessidade de utilização de recursos livres para compensar a insuficiência de arrecadação dos seguintes recursos vinculados que custeiam despesas de caráter contínuo:

¹⁷ Art. 5º A União entregará, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, o valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, da seguinte forma:

I - R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais) para ações de saúde e assistência social, sendo: [...]

b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) aos Municípios;

II - R\$ 50.000.000.000,00 (cinquenta bilhões de reais), da seguinte forma: [...]

b) R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais) aos Municípios; [...]

§ 2º Os recursos previstos no inciso I, alínea "b", inclusive para o pagamento dos profissionais que atuam no SUS e no Suas, serão distribuídos de acordo com a população apurada a partir dos dados populacionais mais recentes publicados pelo IBGE em cumprimento ao disposto no art. 102 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

¹⁸ Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para prorrogar a desvinculação de receitas da União e estabelecer a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

¹⁹ Dispõe sobre a desvinculação de receitas correntes, em conformidade com o disposto no artigo 76-B da Constituição Federal.

²⁰ Art. 8º. Fica autorizada a transferência à Conta Única do Tesouro Municipal do superávit financeiro apurado no encerramento do exercício financeiro de 2019 e das receitas totais arrecadadas no exercício de 2020 para os seguintes fundos públicos municipais:

I - Fundo de Desenvolvimento Urbano;

II - Fundo Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;

III - Fundo Especial de Promoção de Atividades Culturais;

IV - Fundo Municipal de Esportes e Lazer;

V - Fundo de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural;

VI - Fundo Municipal de Turismo;

VII - Fundo Municipal de Parques;

VIII - Fundo Municipal de Defesa do Consumidor;

IX - Fundo de Proteção do Patrimônio Cultural e Ambiental Paulistano;

X - Fundo Municipal de Saneamento; e

XI - Fundo Municipal de Desenvolvimento Social.

²¹ Previsão informada pela Prefeitura de São Paulo no Ofício nº 29/2020 – PREF/GAB, de 06.05.20, encaminhado ao TCMSP.

²² Com base no informado pela PMSP no Ofício nº 29/2020 para as demais despesas, exceto saúde, somado à expectativa de maiores gastos com a compensação tarifária do sistema de transportes.

- FMDT (multas de trânsito) que custeia os serviços de engenharia de tráfego (R\$ 585 milhões);
- FUNDEB (transferência corrente) que custeia a remuneração dos profissionais do magistério (R\$ 351 milhões).

De modo inverso, o excesso de arrecadação projetado nas transferências da saúde (R\$ 200 milhões), bem como os recursos extraordinários vinculados a ações de saúde e assistência social decorrentes da LC nº 173/2020 (R\$ 175 milhões²³), desoneram os recursos livres e também foram computados.

Também foi destacada a economia de despesas com a suspensão do pagamento do contrato de refinanciamento com a União, no total de R\$ 2,4 bilhões.

Com a finalidade de readequar o Plano Anual de Pagamentos de Precatórios apresentado em fevereiro, em junho a PMSP entrou em acordo com o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo para depositar em 2020 o montante de R\$ 1,9 bilhão²⁴. Nesse sentido, a economia com a suspensão do pagamento dos precatórios com recursos livres, antes estimada em R\$ 813 milhões, foi reduzida para R\$ 180 milhões.

Por fim, a projeção indica que as disponibilidades livres de R\$ 4,7 bilhões em 31.12.20 serão suficientes para quitar as obrigações de curto prazo, estimadas em cerca de R\$ 2,6 bilhões, entre restos a pagar e demais obrigações²⁵.

Assim, os números indicam que a municipalidade não precisará se valer de recursos da ordem de R\$ 3,5 bilhões advindos das desvinculações do Fundurb e das Operações Urbanas, autorizadas pela Lei Municipal nº 17.335/20, evitando a devolução futura dos valores, ainda que de forma parcelada²⁶.

²³ Verificou-se que em junho/20 ingressou a primeira parcela de quatro do auxílio financeiro da União, no valor de R\$ 44 milhões para aplicação em ações de enfrentamento à Covid-19.

²⁴ Processo DEPRE 9000035-34.2015.8.26.0500/03. Documento datado de 30.06.20: Previsão de pagamentos de R\$1.937.363.982, sendo R\$526 milhões já repassados até junho, mais R\$221 milhões em setembro, R\$309 milhões em outubro, R\$ 397 milhões em novembro e R\$ 484 milhões em dezembro.

²⁵ Caso haja desvinculação de valores que deverão ser restituídos pela fonte 00, a devolução a ser realizada em 2021 também deverá compor o cálculo de obrigações a curto prazo.

²⁶ Art.8º Fica autorizada a transferência à Conta Única do Tesouro Municipal do superávit financeiro apurado no encerramento do exercício financeiro de 2019 e das receitas totais arrecadadas no exercício de 2020 para os seguintes fundos públicos municipais: [...]

§ 5º Os recursos do Fundo de Desenvolvimento Urbano só poderão ser utilizados se houver programação de restituição integral dos valores atualizados, em prazo previamente estabelecido.

Art. 14. Os recursos disponíveis nas contas das Operações Urbanas, sejam eles advindos das vendas de Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPACs ou advindos de outorgas, poderão ser destinados, nos termos do art. 8º, desde que as fontes lá previstas não sejam suficientes para fazer frente às destinações previstas nesta Lei.[...]

§ 2º A utilização dos recursos de que trata o caput deste artigo só poderá ser utilizada se houver programação de restituição integral dos valores atualizados, em prazo previamente estabelecido, às mesmas contas vinculadas às respectivas Operações Urbanas.

²⁷ Lei Complementar nº 173/2020 - Art. 2º De 1º de março a 31 de dezembro de 2020, a União ficará impedida de executar as garantias das dívidas decorrentes dos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e com o Distrito Federal [...].

Pelo exposto, considerando as premissas e limitações adotadas, verifica-se que as medidas adotadas pela PMSP serão suficientes, ao final de 2020, para garantir a solvência financeira da municipalidade e cumprir com as obrigações de curto prazo estimadas.

Note-se que a utilização de tais medidas não exime o pagamento futuro das obrigações e seu reflexo negativo na administração financeira dos próximos exercícios, além de implicar em restrições de despesas, como exposto a seguir:

- as parcelas não pagas do Contrato de Refinanciamento com a União em 2020 serão incorporadas ao saldo devedor em 01.01.2022 e aumentarão, a partir de então, os valores das prestações, tendo em vista que o prazo original até 2030 para amortização da dívida foi mantido²⁷;
- a transferência de recursos da União previstos na Lei Complementar nº 173/2020 implica em restrições de aumento de despesas, principalmente com pessoal²⁸.

²⁷ Lei Complementar nº 173/2020 - Art. 2º De 1º de março a 31 de dezembro de 2020, a União ficará impedida de executar as garantias das dívidas decorrentes dos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e com o Distrito Federal [...].

§ 1º Caso, no período, o Estado, o Distrito Federal ou o Município suspenda o pagamento das dívidas de que trata o caput, os valores não pagos:

I - serão apartados e incorporados aos respectivos saldos devedores em 1º de janeiro de 2022, devidamente atualizados pelos encargos financeiros contratuais de adimplência, para pagamento pelo prazo remanescente de amortização dos contratos; e

²⁸ Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal;

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.

5. CONCLUSÃO

Por meio da presente Nota Técnica, referente ao mês de junho de 2020, com as limitações das premissas utilizadas em relação às incertezas do restante do exercício, estima-se que o Município de São Paulo encerrará o ano com disponibilidades suficientes para honrar suas obrigações de curto prazo.

A situação de liquidez financeira do Tesouro Municipal estimada para o final do exercício de 2020, à luz das quedas na arrecadação e do aumento esperado de despesas em decorrência da pandemia (Covid-19), notadamente com a Saúde, tem como ponto de partida uma situação financeira favorável do Município até março/2020 e encontra-se suportada nas suspensões dos pagamentos da dívida com a União, na transferência de recursos federais previstos na Lei Complementar nº 173/2020 e na possibilidade da desvinculação dos Fundos Municipais, autorizada pela Lei Municipal nº 17.335/20.

É importante ressaltar que a suspensão do pagamento da dívida com a União não exime o pagamento futuro das obrigações e seu decorrente reflexo negativo na administração financeira dos próximos exercícios, e que a transferência de recursos do Governo Federal implica em restrições de despesas municipais.

Destacam-se, para o mês de junho: a melhora no cenário de arrecadação; a perspectiva de normalização do pagamento dos precatórios previsto para o exercício; e, a indicação de que a municipalidade não precisará se valer de recursos advindos das desvinculações do Fundurb e das Operações Urbanas.

Como se trata de um cenário ainda incerto, num contexto de recessão econômica no Brasil e no mundo, as projeções serão sistematicamente revistas, por meio da emissão de novas Notas Técnicas.

João Antonio da Silva Filho
Conselheiro Presidente do TCMSP

§ 5º O disposto no inciso VI do caput deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

Roberto Braguim

Conselheiro Vice-Presidente

Edson Simões

Conselheiro Corregedor

Maurício Faria

Conselheiro

Domingos Dissei

Conselheiro

Ricardo Epaminondas Leite Oliveira Panato, RF 20.194

Secretário Geral

Lívio Mario Fornazieri, RF 819

Subsecretário de Fiscalização e Controle

Ana Amélia Malvezzi Botelho Carbonari, RF 20.116

Antonio Almeida de Sousa, RF 20.131

Ari de Soeiro Rocha, RF 20.139

Clécio Leite Pereira, RF 20.300

Marcos Chust, RF 926 (Coordenador)

Marcos Thulyo Tavares, RF 20.225

Agentes de Fiscalização Integrantes do Grupo Técnico de
Acompanhamento de Receitas e Despesas Orçamentárias