

NOTA TÉCNICA TCMSP Nº 06/2020 – 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, por meio de Nota Técnica (NT), 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.

As notas técnicas tiveram como finalidade original 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 e Transporte.

Nesse sentido, a partir de abril as finanças municipais foram submetidas a um teste de “stress” 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.

Todavia, constata-se que a estimativa de caixa ao final de 2020 partiu de uma insuficiência de R\$ 2,8 bilhões na projeção de abril (NT nº 01) para R\$ 7,1 bilhões de disponibilidade livres na de agosto (NT nº 05).

Formou-se, portanto, um cenário oposto ao original: não mais se trata de evitar a utilização de formas de financiamento não convencionais, mas sim de verificar a aplicação dos recursos livres porventura excedentes, impulsionados pelo ingresso de recursos extraordinários do Governo Federal e pela suspensão do pagamento do Refinanciamento com a União.

Não obstante, ainda se trata de um cenário incerto no curto e médio prazo, como exposto no Anexo do Projeto da Lei Orçamentária para 2021 (PL 643/2020):

[...] é fundamental ressaltar o impacto advindo da pandemia de COVID-19, cujos

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

efeitos práticos começaram a ser sentidos a partir de março de 2020, mas com consequências econômicas profundas, ainda não totalmente incorporadas nos cenários para os próximos anos, devido à sua elevada incerteza. Existe consenso de que o cenário a curto e a médio prazos apresenta perfil mais recessivo, com recuperação gradual, mas bastante lenta. Isso causa naturalmente efeitos nas receitas do Município, que por sua vez influenciam diretamente na capacidade de atuação da Prefeitura.

Variáveis como a queda do PIB, aumento do desemprego e da inflação, bem como o término do efeito de medidas anticíclicas adotadas pelo Governo Federal, como o auxílio emergencial, devem refletir o cenário econômico futuro e a maneira como as finanças da municipalidade irão se comportar.

Neste contexto, a presente Nota Técnica pretende verificar se persiste a previsão de geração de relevante excedente de liquidez ao final do exercício de 2020, bem como aprofundar o detalhamento de como a Prefeitura empregou seus recursos livres até o mês de outubro.

Como as projeções precisam ser sistematicamente revistas, a presente Nota Técnica utiliza como referência a realização de receitas e despesas até outubro de 2020, atualizando as projeções mensais de abril a agosto².

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.

A arrecadação estimada para os próximos meses tomou por base os resultados verificados nos meses de agosto a outubro.

As despesas foram estimadas de forma conservadora, considerando, principalmente, a execução do orçamento até outubro/20.

3. LIMITAÇÕES DA ANÁLISE

As despesas diretamente relacionadas à pandemia não estão sendo identificadas em dotações

² Nota Técnica TCMSp Nº 01/2020 – NT nº 01 (abril), Nota Técnica TCMSp Nº 02/2020 – NT nº 02 (maio), Nota Técnica TCMSp Nº 03/2020 – NT nº 03 (junho), Nota Técnica TCMSp Nº 04/2020 – NT nº 04 (julho), Nota Técnica TCMSp Nº 05/2020 – NT nº 05 (agosto)

orçamentárias específicas, encontrando-se difusas na execução orçamentária dos demais gastos de competência do Município. Este tema foi tratado nas Notas Técnicas anteriores e é objeto de análise por este Tribunal em processos específicos³.

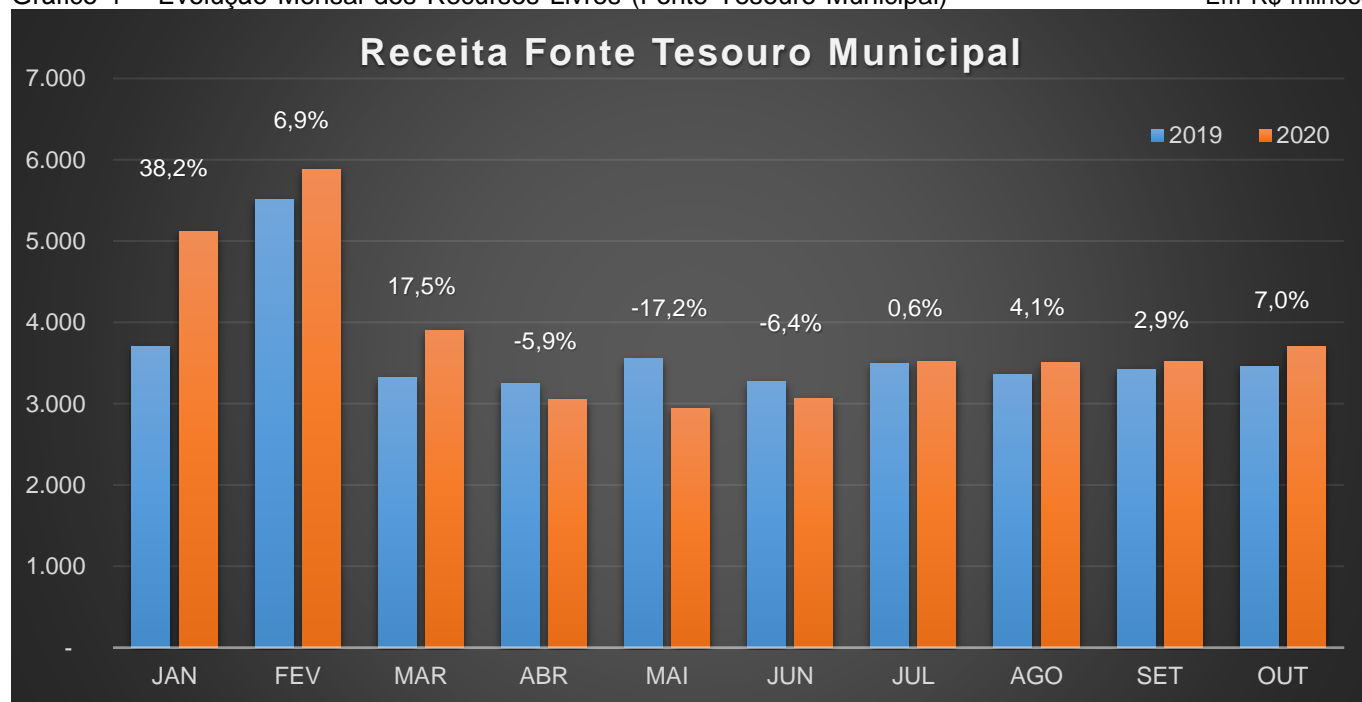
4. SITUAÇÃO FINANCEIRA PROJETADA PARA O EXERCÍCIO DE 2020

4.1. Receitas

O gráfico a seguir demonstra a recuperação da arrecadação livre, notadamente a partir de agosto. Com o incremento na evolução da arrecadação do ISS (menos simples), IPTU, ITBI e ICMS, a arrecadação livre aumentou 7,0% na comparação dos meses de outubro, acentuando as evoluções de 4,1% e 2,9% registradas na comparação dos meses de agosto e de setembro, respectivamente:

Gráfico 1 – Evolução Mensal dos Recursos Livres (Fonte Tesouro Municipal)

Em R\$ milhões



Fonte: SOF e site da Secretaria da Fazenda do Governo do Estado de São Paulo

Observação 1: Não incluídas as transferências mensais do Governo Federal de R\$ 299 milhões decorrentes da LC nº 173/20 (Covid-19) realizadas nos meses de junho a setembro

Observação 2: Ajustados os valores do ICMS ao período de efetivo recolhimento no âmbito do Governo do Estado de São Paulo

Na totalização de janeiro a outubro as receitas livres ainda estão 4,9% maiores que em igual período de 2019. Se adicionarmos a Transferência Federal relativa ao Covid-19 em decorrência

³ TC/008653/2020 - Representação em face de suposto descumprimento da Lei nº 12.527/2011 por parte da Prefeitura do Município de São Paulo, especificamente quanto à transparência das contratações no âmbito do enfrentamento à pandemia do novo coronavírus - Covid-19 e no Acompanhamento instaurado pela OS 003815/2020 – Gestão Financeira - Impacto financeiro da pandemia, com foco nas fontes de recursos (escopo: transferências recebidas; recursos livres alocados para ações emergenciais; desvinculação de recursos; redirecionamento de saldos de anos encerrados - Portaria SMS 213/20; doações nos termos do Decreto Municipal 59.301/20), em fase de execução.

da Lei Complementar nº 173/2020, também de aplicação livre, o aumento é de 8,2%:

Quadro 1 – Comparativo receitas arrecadadas na fonte 00 Jan a outubro 2019 X 2020 Em R\$ milhões

Receitas Livres (Fonte Tesouro Municipal)	Jan a out/2019	Jan a out/2020	Var %	Diferença
Impostos, Taxas e Contribuições	28.406	29.474	3,8	1.068
ISS (Menos Simples)	12.446	13.113	5,4	667
ISS Simples	1.503	1.389	-7,6	(114)
IPTU	10.165	10.496	3,3	331
IRRF	1.997	2.193	9,8	196
ITBI	1.953	1.949	-0,2	(4)
Taxas	331	325	-1,8	(6)
Demais	11	9	-18,2	(2)
Transferências Correntes (Livres)	7.225	7.082	-2,0	(143)
ICMS	4.941	4.741	-4,0	(200)
IPVA	1.999	2.024	1,3	25
FPM	211	199	-5,7	(12)
Demais	74	118	59,5	44
Demais Receitas	715	(*)1.565	118,9	850
Receitas Fonte 00	36.346	38.121	4,9	1.775
(+) Transferência Federal Covid-19 LC 173	-	1.195	-	1.195
Receitas Fonte 00 Total	36.346	39.316	8,2	2.970

Fonte: SOF e Ábaco TCM

(*) Impacto da cessão de direito de operacionalização da folha de pagamento de pessoal para o Banco no valor de R\$930 milhões.

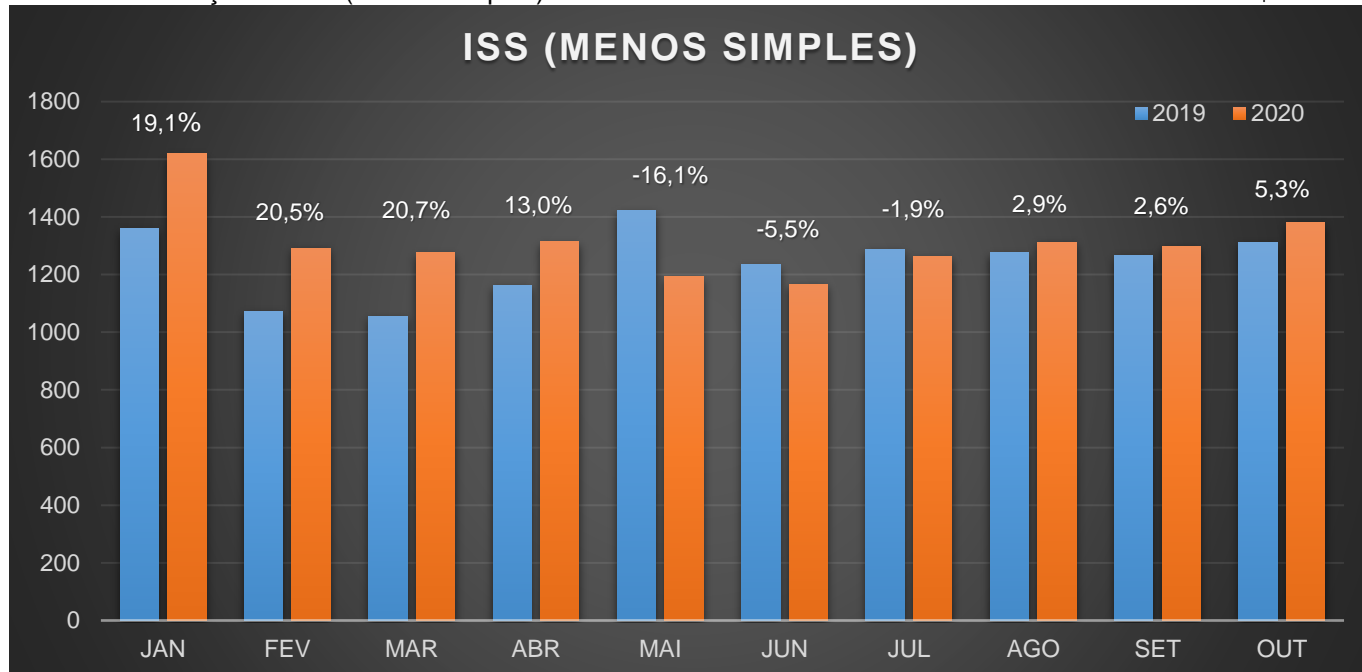
No conjunto das receitas mais representativas, o ISS Simples, ICMS e FPM ainda estão com valor abaixo do registrado em igual período de 2019. A arrecadação com o ITBI e com as Taxas praticamente já igualaram os montantes. A evolução mensal de cada receita está detalhada a seguir:

a) ISS (menos Simples)

A arrecadação do ISS (menos Simples) aumentou 5,3% na comparação dos meses de outubro, acentuando as evoluções de 2,9% e 2,6% registradas na comparação dos meses de agosto e de setembro, respectivamente, mas ainda distante das evoluções registradas antes da pandemia, próximas a 20%:

Gráfico 2 - Evolução do ISS (menos Simples)

Em R\$ milhões



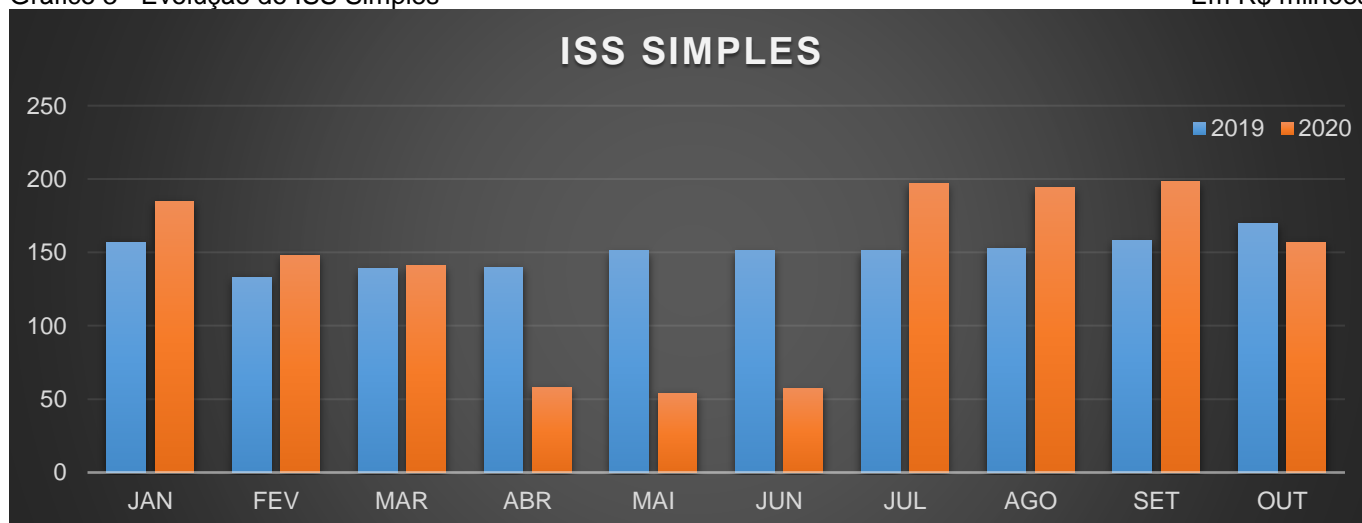
Fonte: SOF

b) ISS Simples

Os recolhimentos do ISS Simples vencidos de abril a junho foram compensados a partir de julho e encerraram-se em setembro, nos termos da prorrogação de prazos autorizada pela Receita Federal para pagamento de tributos no âmbito do Simples Nacional⁴. Na comparação dos meses de outubro ainda há uma queda da ordem de 7,6%.

Gráfico 3 - Evolução do ISS Simples

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

⁴Art. 1º Em função dos impactos da pandemia da Covid-19, as datas de vencimento dos tributos apurados no âmbito do Simples Nacional ficam prorrogadas da seguinte forma:[...] (DOU 03.04.20)

II - quanto aos tributos de que tratam os incisos VII e VIII do caput do art. 13 da Lei Complementar nº 123, de 2006:

a) o Período de Apuração março de 2020, com vencimento original em 20 de abril de 2020, vencerá em 20 de julho de 2020;
b) o Período de Apuração abril de 2020, com vencimento original em 20 de maio de 2020, vencerá em 20 de agosto de 2020; e
c) o Período de Apuração maio de 2020, com vencimento original em 22 de junho de 2020, vencerá em 21 de setembro de 2020.

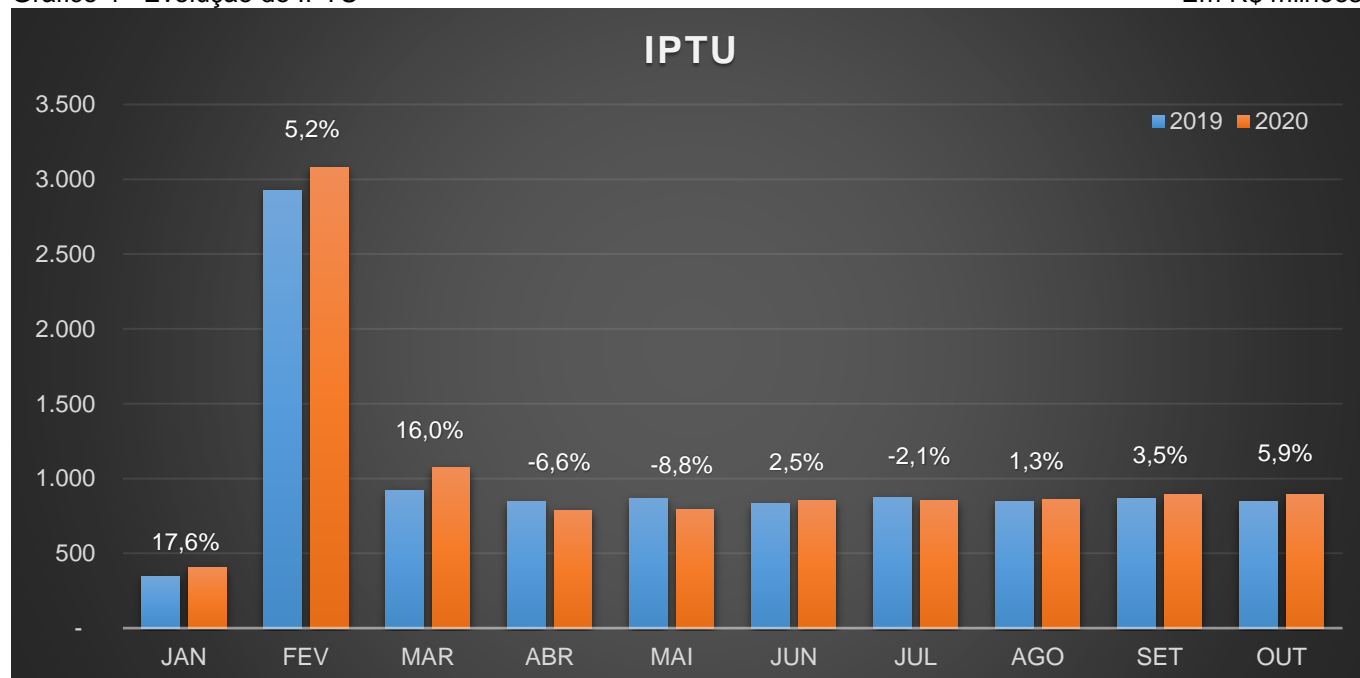
c) IPTU

A arrecadação do IPTU aumentou 5,9% na comparação dos meses de outubro, mostrando recuperação progressiva diante das evoluções de 1,3% e 3,5% registradas na comparação dos meses de agosto e de setembro, respectivamente.

Porém, a totalização de janeiro a outubro, com aumento de 3,3%, ainda não repercute a atualização monetária de 3,5% promovida em 2020⁵ somada aos efeitos da atualização gradual dos montantes da Planta Genérica de Valores⁶:

Gráfico 4 - Evolução do IPTU

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

d) ITBI

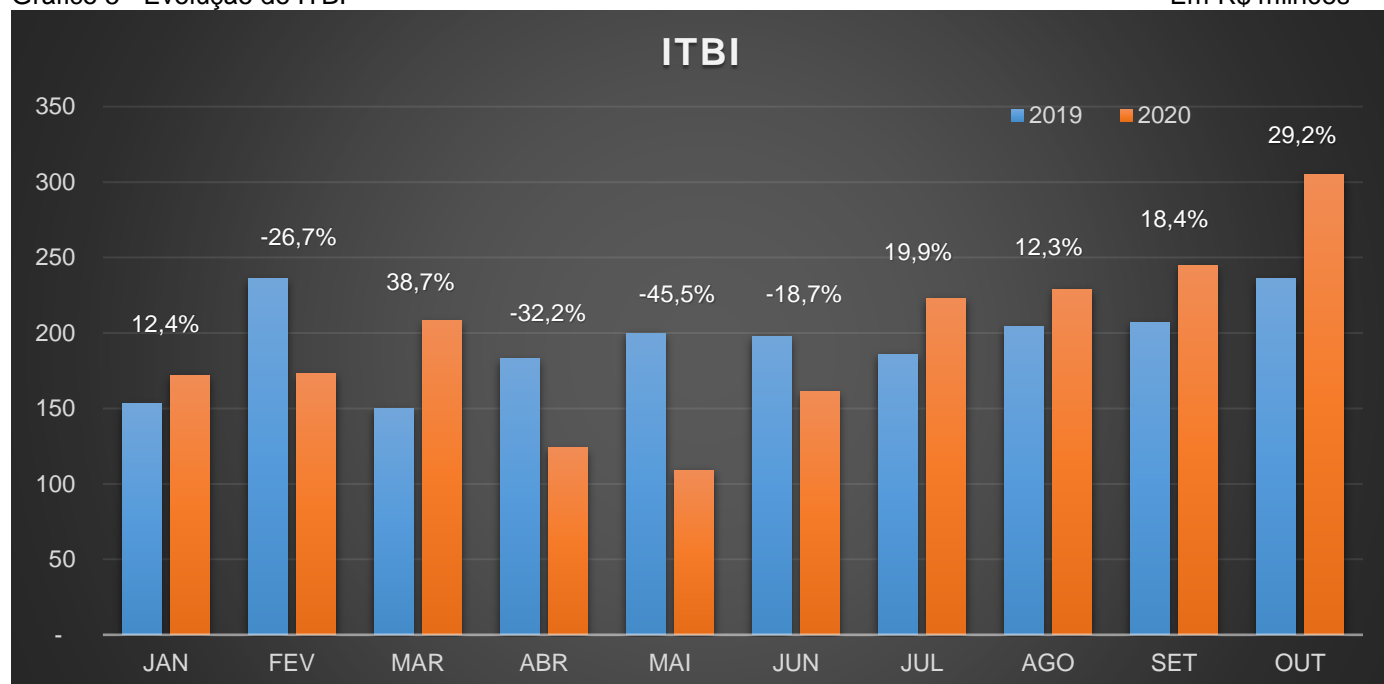
A partir de julho a evolução do ITBI vem mostrando forte recuperação. A comparação dos meses de outubro registrou aumento de 29,2%.

⁵ Decreto nº 59.158/19

⁶ LM nº 15.889/2013 Limites de 10% e 15% para imóveis residenciais e comerciais, respectivamente

Gráfico 5 - Evolução do ITBI

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

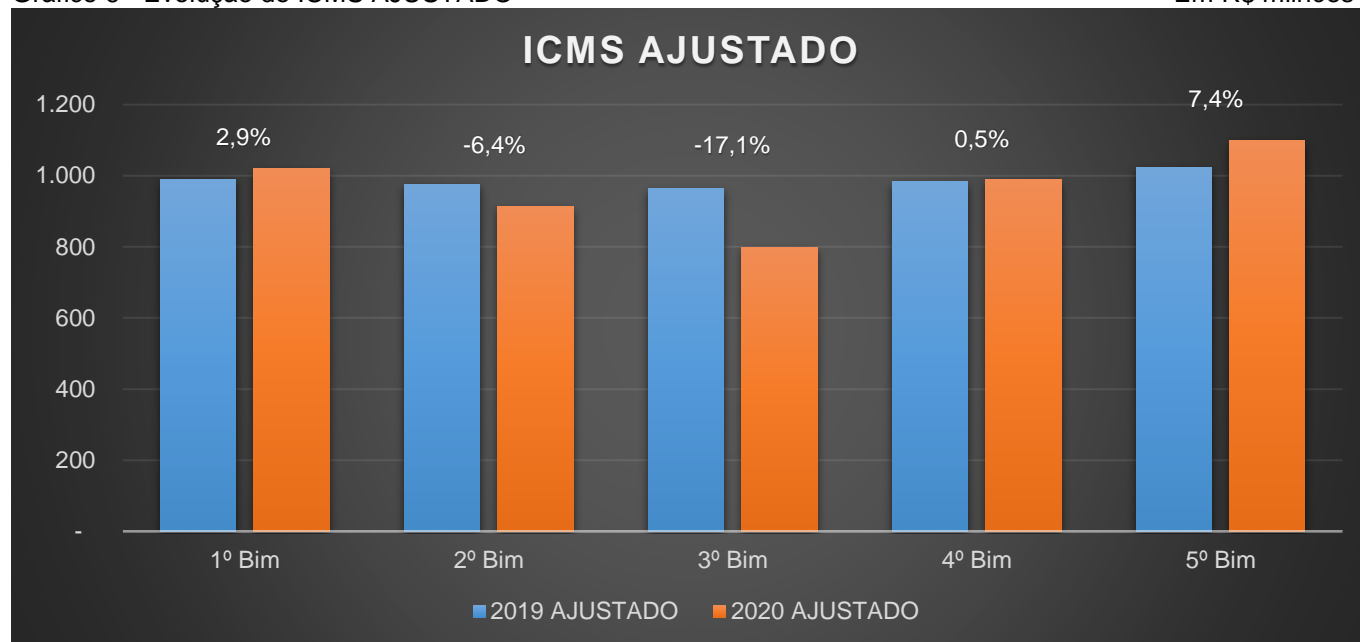
e) ICMS

Quanto ao repasse do ICMS, faz-se necessária uma análise mais aprofundada. Isso porque parte da arrecadação que ingressa no Governo do Estado de São Paulo em determinado mês é repassada ao Município somente no mês seguinte.

Ajustados os valores ao período de efetivo recolhimento no âmbito do Governo do Estado é possível verificar, na comparação bimestral, uma linha crescente da arrecadação do ICMS a partir do 3º bimestre:

Gráfico 6 - Evolução do ICMS AJUSTADO

Em R\$ milhões



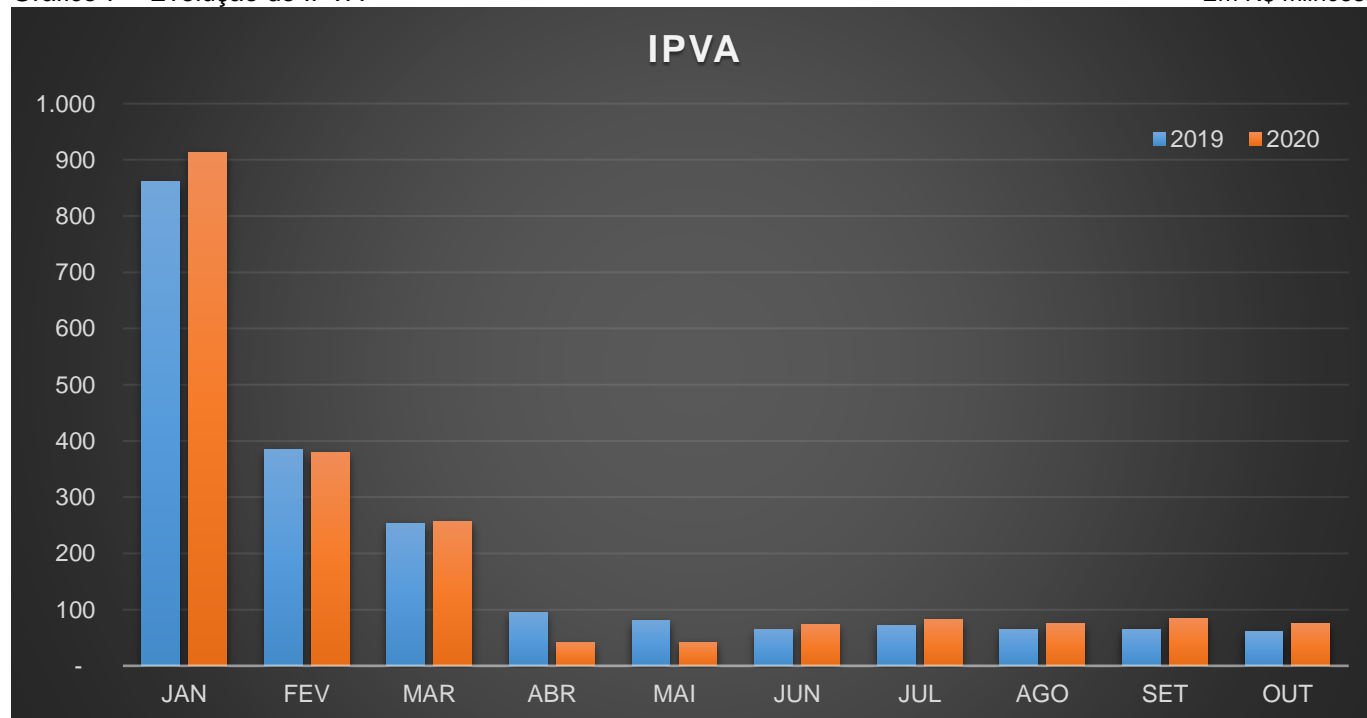
Fonte: SOF e site da Secretaria da Fazenda do Governo do Estado de São Paulo⁷

f) IPVA

A maior parte da arrecadação do IPVA foi realizada até março. De todo modo, a partir de junho verifica-se um retorno aos níveis normais.

Gráfico 7 – Evolução do IPVA

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

⁷ <https://www.fazenda.sp.gov.br/RepasseConsulta/Consulta/repasse.aspx>

4.2. Despesas

O quadro a seguir apresenta comparativo entre as despesas com recursos livres liquidadas de janeiro a outubro de 2018, 2019 e 2020.

Quadro 2 – Despesas liquidadas por função (fonte 00) Consolidado Jan a Out/18 a 20 Em R\$ milhões

Função	Jan a Out/18	Jan a Out/19	Dif. 18/19	Var. % 18/19	Jan a Out/20	Dif. 19/20	Var. % 19/20
Saúde	6.321	6.853	532	8,4	7.571	718	10,5
Previdência Social	5.920	6.313	393	6,6	6.646	334	5,3
Educação	4.652	5.122	470	10,1	4.441	(681)	-13,3
Encargos Especiais	3.290	3.758	468	14,2	1.563	(2.195)	-58,4
Transporte	3.489	2.775	(714)	-20,5	3.282	508	18,3
Urbanismo	2.423	2.558	135	5,6	2.887	329	12,9
Assistência Social	885	933	48	5,4	975	42	4,5
Administração	533	521	(12)	-2,3	1.426	905	173,6
Outras	2.301	2.542	241	10,5	2.543	1	0,0
Total	29.813	31.374	1.561	5,2	31.335	(39)	-0,1

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.

O total de liquidações até outubro de 2020 encontra-se no mesmo patamar do período equivalente de 2019 (redução de 0,1%), em contraponto à evolução de 5,2% registrada entre os exercícios de 2018 e 2019.

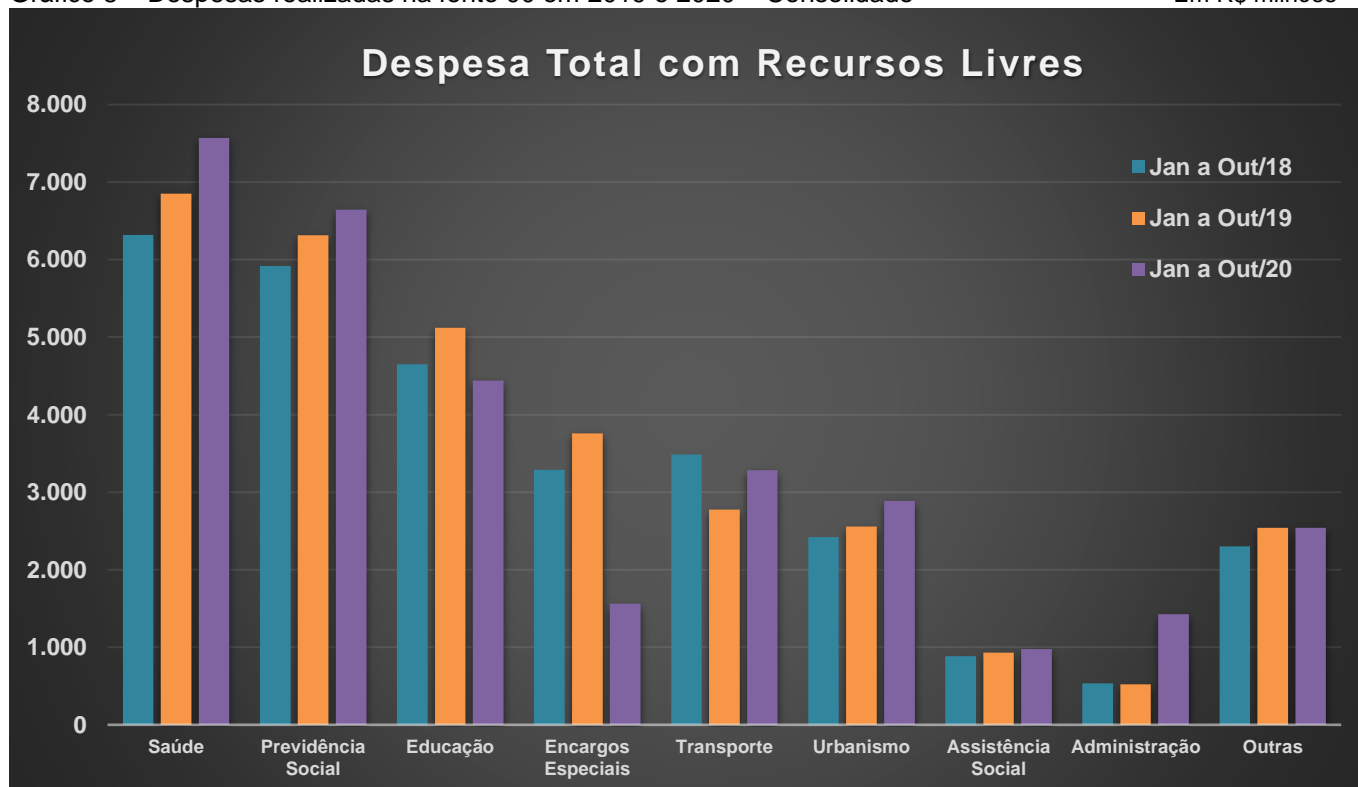
Isto ocorreu porque embora as despesas em geral tenham apresentado aumento em relação ao ano anterior, houve suspensão do pagamento do refinanciamento da dívida com a União e dos precatórios, ambos na função Encargos Especiais, e diminuição nas despesas da função Educação: aumento de 10,1% na comparação de 2018 para 2019 e redução de 13,3% na comparação de 2019 para 2020.

Os encargos especiais foram as despesas com recursos livres mais afetadas com a pandemia. Desconsideradas do cálculo, o aumento das demais despesas é de cerca de 7,8% em relação a 2019. Se, além disso, os gastos com educação tivessem mantido o percentual de aumento registrado de 2018 para 2019, o acréscimo teria sido de 12,1%.

O gráfico a seguir apresenta o comparativo das despesas acumuladas por função de janeiro a outubro de 2018 a 2020:

Gráfico 8 – Despesas realizadas na fonte 00 em 2019 e 2020 – Consolidado

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

Destacam-se do quadro e gráfico anteriores as seguintes funções:

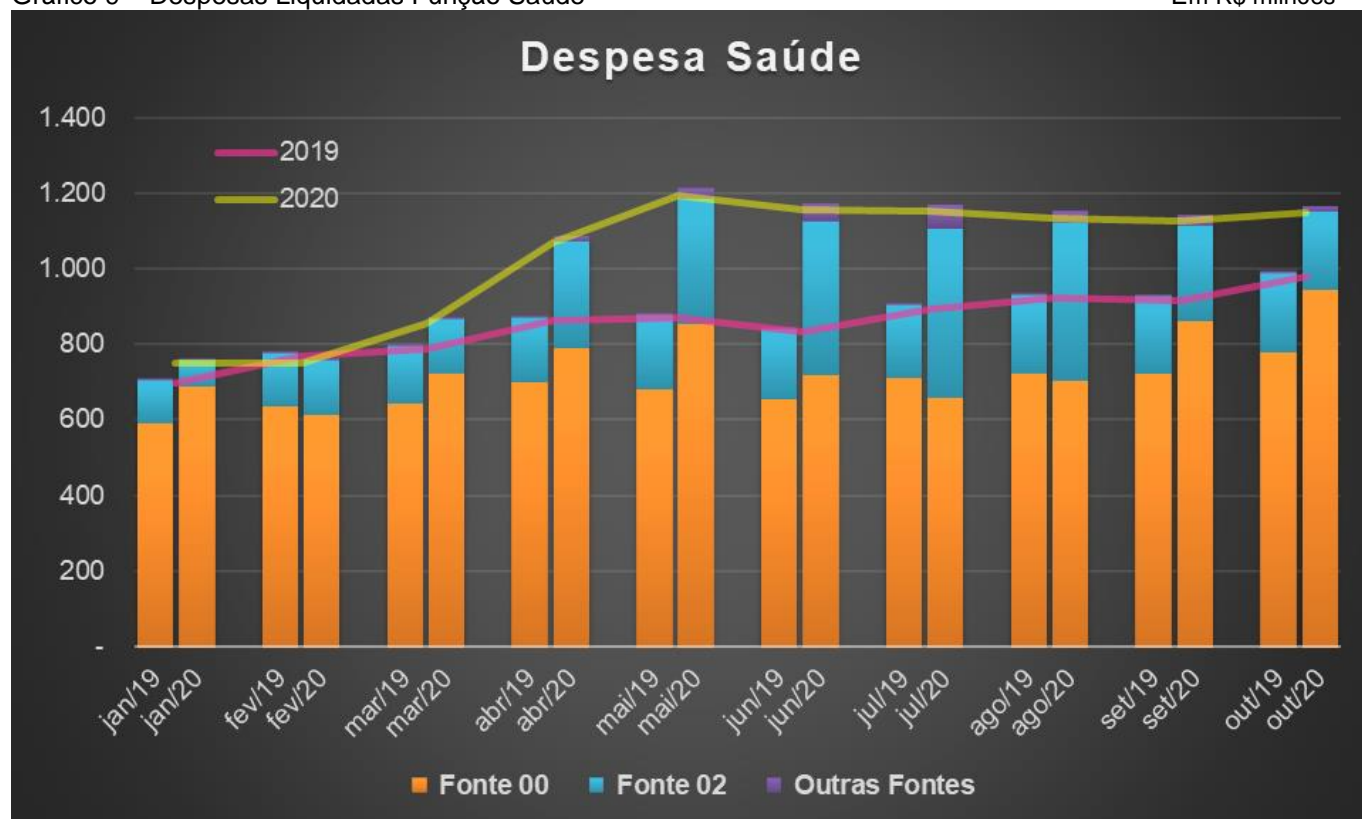
a) Saúde

Apesar da pandemia, os gastos com recursos livres da Saúde não tiveram uma evolução significativa em 2020 se comparado a 2019: 10,5% contra 8,4%. O aumento de despesas na saúde em 2020 foi custeado em grande parte, principalmente no período de abril a agosto, com recursos vinculados federais (fonte 02), pois as transferências federais para a saúde⁸ foram 45,1% ou R\$ 841 milhões maiores do que no período de janeiro a outubro de 2019:

⁸ Rubrica 17.18.03, houve aumento das receitas recorrentes e ingresso de recursos devido à Pandemia.

Gráfico 9 – Despesas Liquidadas Função Saúde

Em R\$ milhões



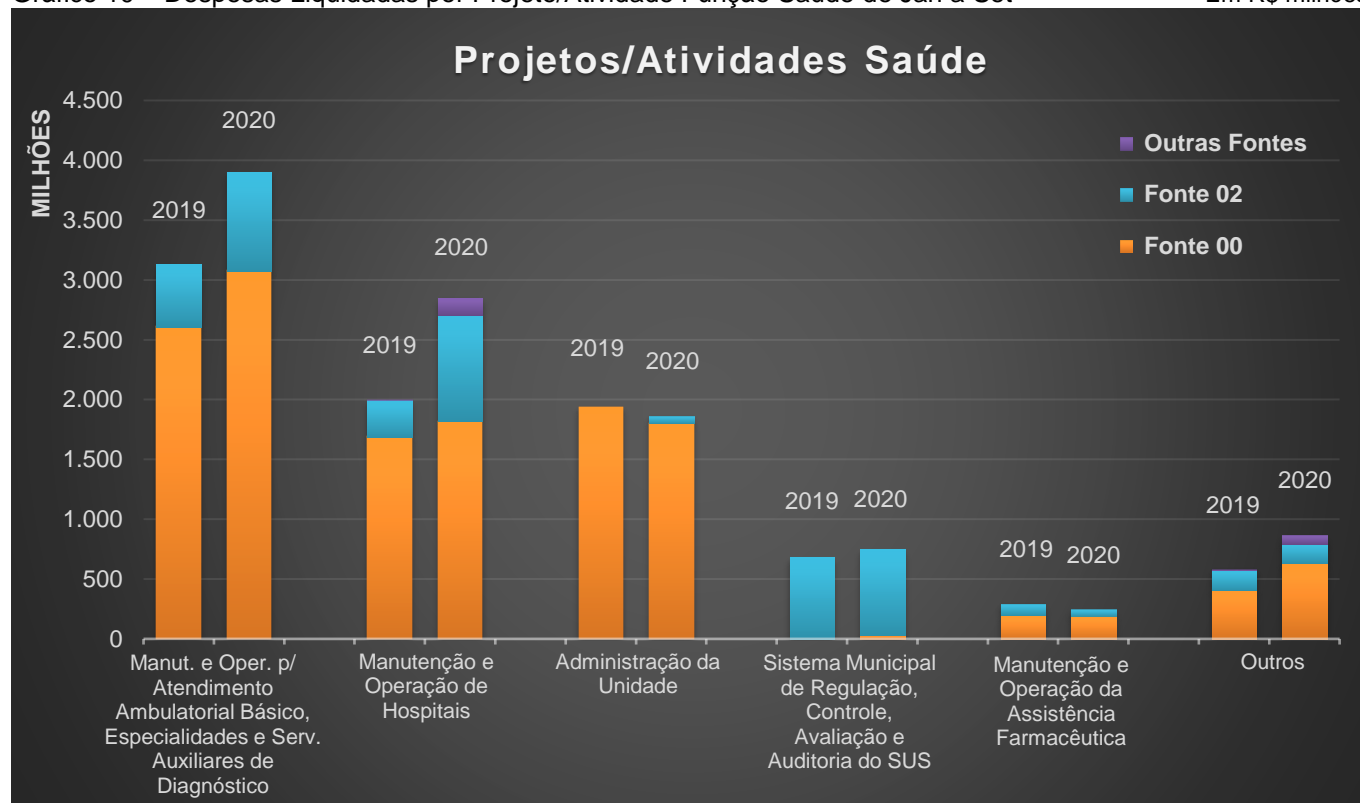
Fonte: SOF

De janeiro a outubro as despesas com recursos federais (fonte 02) foram 52,7% superiores às do mesmo período de 2019, com o incremento de R\$ 930 milhões. Enquanto na fonte 00 (recursos próprios) o aumento foi de 10,5%, equivalente a R\$ 718,5 milhões. Se considerarmos o período de abril a agosto/20, as despesas com recursos federais (fonte 02) foram 98% superiores ao mesmo período do ano anterior em contraponto a um aumento de 7% nas despesas com recursos livres (fonte 00).

O gráfico a seguir apresenta a comparação dos principais Projetos/Atividade da função Saúde de janeiro a outubro de 2019 X 2020 e demonstra que os recursos vinculados provenientes do Governo Federal custearam grande parte do aumento de despesas com a manutenção e operação dos equipamentos da saúde, principalmente hospitais:

Gráfico 10 – Despesas Liquidadas por Projeto/Atividade Função Saúde de Jan a Set

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

b) Educação

Após o início da pandemia, em razão das medidas excepcionais adotadas no âmbito dos contratos administrativos de prestação de serviços contínuos com alocação de mão de obra não eventual (LM nº 17.335/20⁹ e MP nº 936/20¹⁰), os pagamentos devidos às instituições da rede parceira¹¹ e aos contratos com empresas terceirizadas para atender as unidades de ensino (limpeza, segurança etc) foram reduzidos. No caso das unidades de ensino geridas pela SME, também foram reduzidas as despesas com água e energia elétrica.

⁹ Art. 2º Fica a Administração Pública Municipal autorizada a promover medidas excepcionais no âmbito dos contratos administrativos de prestação de serviços contínuos, visando à sua manutenção, de forma a possibilitar o pronto restabelecimento quando a situação de emergência e o estado de calamidade pública decorrentes do coronavírus findarem.

[...]

Art. 3º Como medida excepcional, a Administração Pública Municipal fica autorizada a manter o pagamento mensal do contrato naqueles ajustes para os quais for indicada a suspensão total ou parcial dos serviços, deduzidas as despesas diretas e indiretas que efetivamente deixem de incorrer, garantindo o pagamento das despesas devidamente comprovadas com pessoal e encargos dos trabalhadores que deixem de prestar os serviços em razão da emergência e calamidade pública.

¹⁰ Instituiu o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispôs sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública.

Art. 3º São medidas do Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda:

I - o pagamento de Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda;

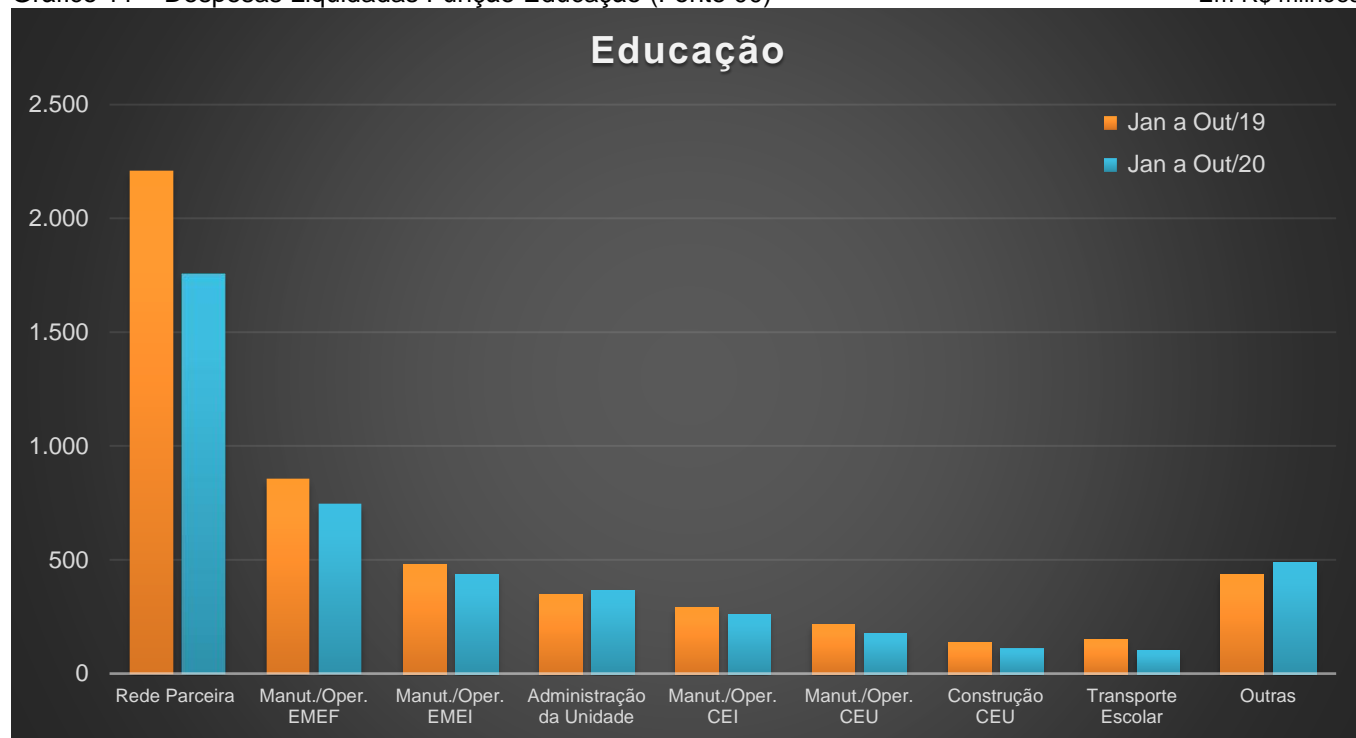
II - a redução proporcional de jornada de trabalho e de salários; e

III - a suspensão temporária do contrato de trabalho.

¹¹ Conforme Informação CII – 033/2020.

Gráfico 11 – Despesas Liquidadas Função Educação (Fonte 00)

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

Para efeito da estimativa de despesas com a Educação ao final de 2020, foi considerada na projeção de inscrição de restos a pagar ao final do exercício cerca de metade da despesa de R\$ 438 milhões com a compra de tablets para os estudantes (Pregão nº 47/SME/2020). A outra metade deve onerar o orçamento de 2021.

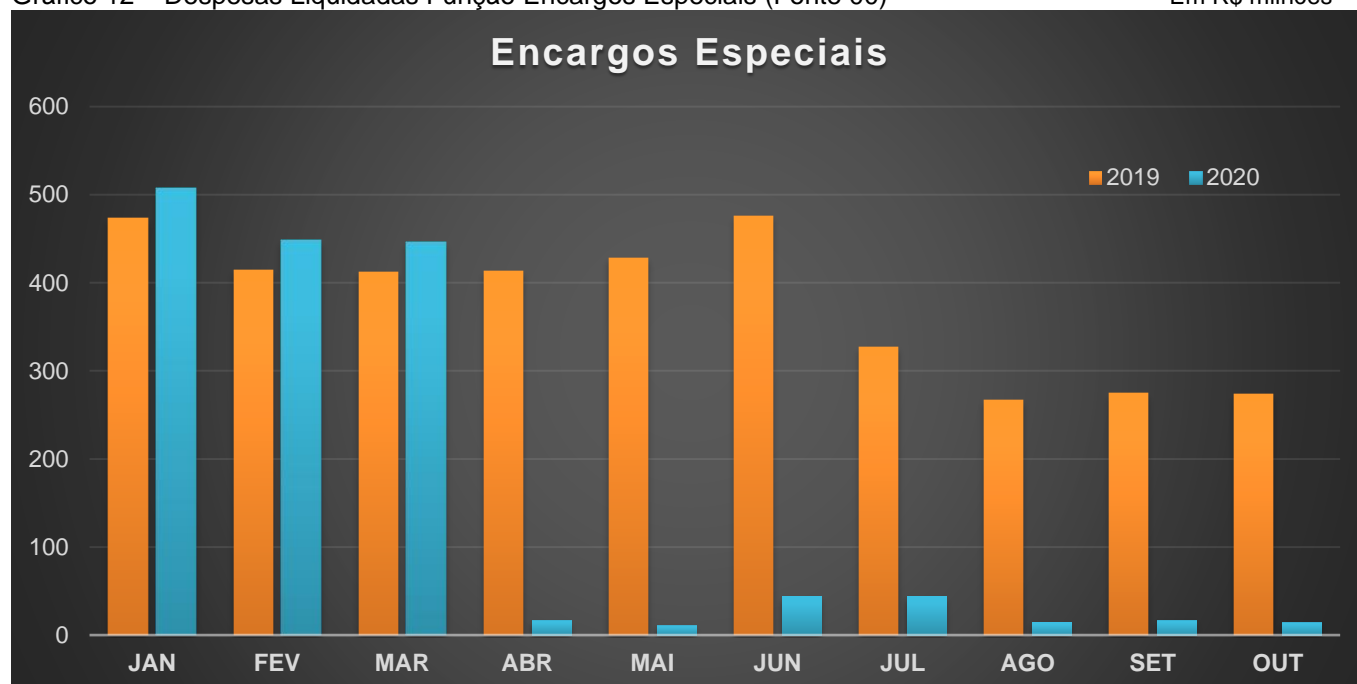
c) Encargos Especiais

O gráfico demonstra a queda decorrente da suspensão do pagamento dos juros e amortização do Refinanciamento com a União¹² e precatórios a partir de abril/20.

¹² Os pagamentos deverão ser retomados a partir de janeiro de 2021.

Gráfico 12 – Despesas Liquidadas Função Encargos Especiais (Fonte 00)

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

Os pagamentos da dívida serão retomados em 2021 (cerca de R\$ 255 milhões por mês). Já o pagamento de precatórios, suspensos de abril a agosto (cerca de R\$ 175 milhões por mês), voltaram a ocorrer em setembro e outubro com a utilização de recursos de depósitos judiciais¹³. A previsão é de que o valor orçado na fonte 00 para 2020 será executado.

d) Transporte

Na função Transporte é notável a evolução de gastos: menos 20,5% de 2018 para 2019 e mais 18,3% de 2019 para 2020.

A despesa liquidada no 1º trimestre de 2020 foi 41% inferior ao mesmo período do exercício anterior. No entanto, com a diminuição de passageiros provocada pela pandemia e a consequente queda na arrecadação tarifária, as regras de transição¹⁴ previstas nos novos contratos e a subvenção econômica estabelecida pela PMSP¹⁵ 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 de abril.

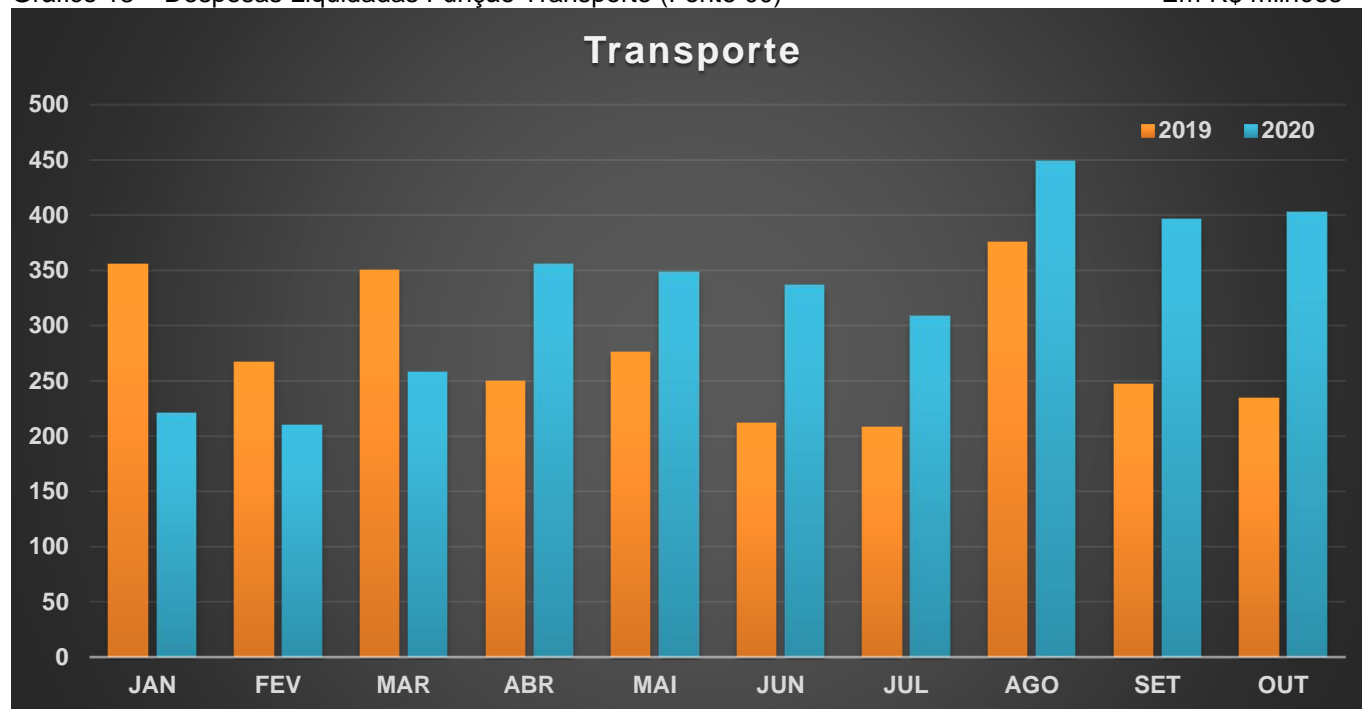
¹³ Com a utilização de recursos da fonte 11 – Depósitos Judiciais (R\$ 705,2 milhões entre setembro e outubro).

¹⁴ Os valores de remuneração por passageiro transportado são reajustados diariamente pela fórmula do fator de transição previsto nos contratos de concessão.

¹⁵ 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).

Gráfico 13 – Despesas Liquidadas Função Transporte (Fonte 00)

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

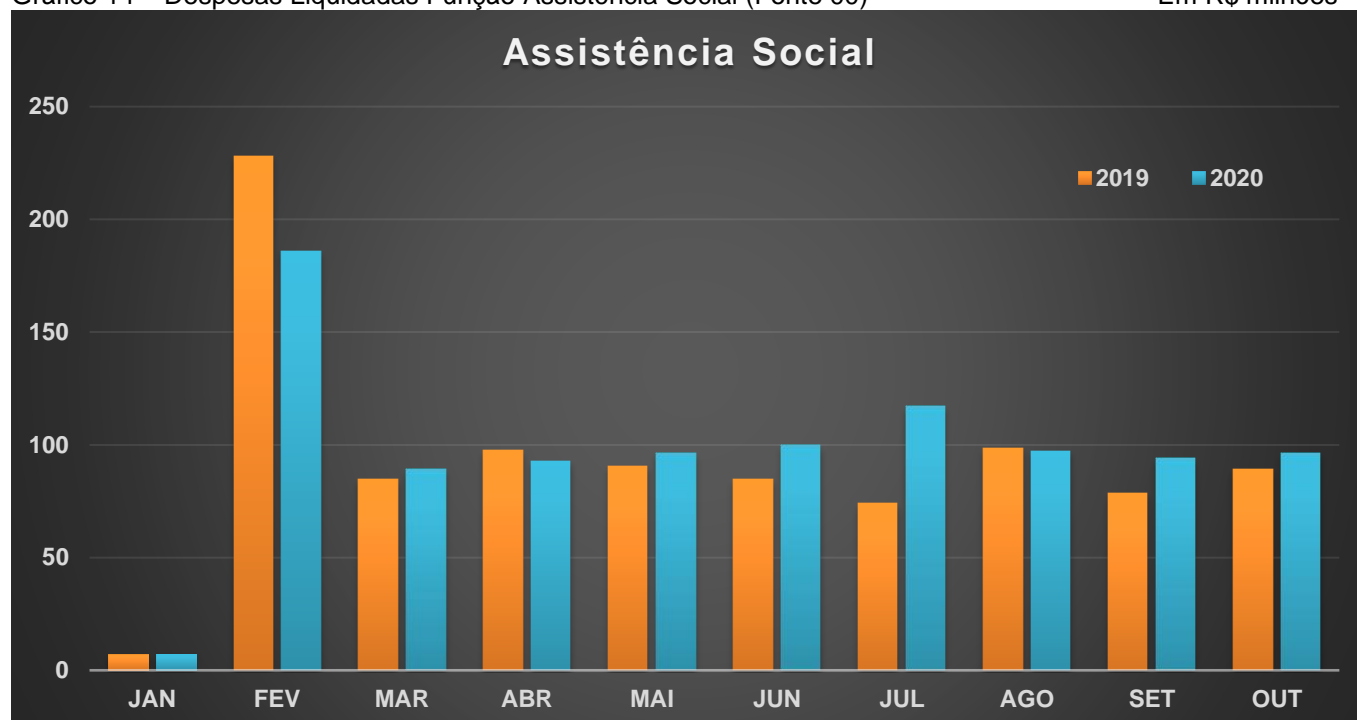
Destaque-se que há previsão de gastos com compensações tarifárias (subsídio ao transporte) de R\$ 4 bilhões até o final do exercício, com considerável aumento sobre os R\$ 3,1 bilhões gastos em 2019 e os R\$ 2,3 bilhões previstos no Orçamento para 2020.

e) Assistência Social

Apesar da pandemia, na Assistência Social os gastos até outubro de 2020 em comparação a 2019 cresceram menos do que em 2019 em relação a 2018 (4,5% contra 5,4%). Verifica-se, ainda, que não houve aumento de despesas coberto por outras fontes de recursos, pois o aumento geral também foi menor do que o ocorrido em 2019 (4,6% contra 5,0%).

Gráfico 14 – Despesas Liquidadas Função Assistência Social (Fonte 00)

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

Para efeito da estimativa de despesas com a Assistência Social ao final de 2020, foi considerado o valor de R\$ 400 milhões referente à Renda Básica Emergencial, aprovada por meio da Lei Municipal nº 17.504 de 12.11.20.

f) Administração

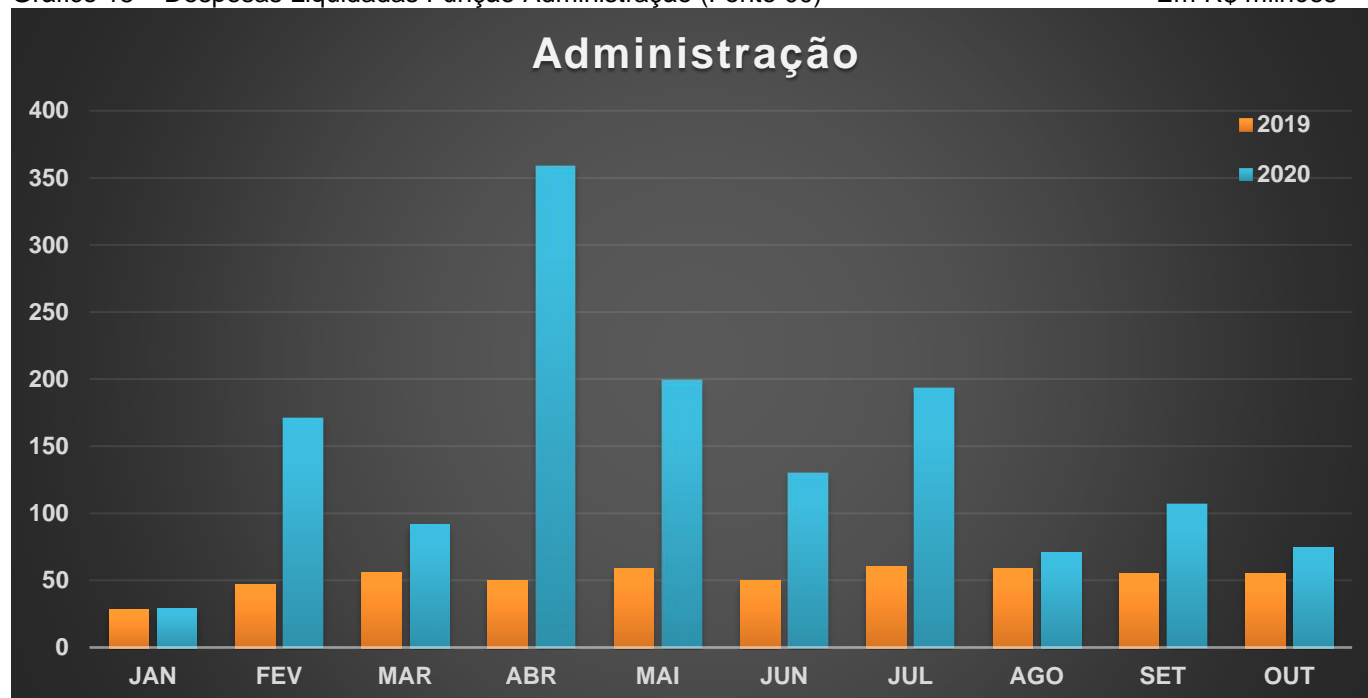
Os aumentos verificados em 2020 (fevereiro, abril, julho e setembro, principalmente) decorrem do desembolso para a recomposição de depósitos judiciais, que passou a ser registrada como despesa orçamentária em 2020¹⁶. Até outubro foram gastos R\$ 703,4 milhões para esta finalidade, como reflexo de decisões judiciais negativas para a PMSP.

Maio e junho foram mais influenciados pela bonificação por produtividade para várias categorias dos agentes públicos municipais, no total de R\$ 161 milhões.

¹⁶ Em 2019 tais saídas eram contabilizadas como dedução das receitas com depósitos judiciais.

Gráfico 15 – Despesas Liquidadas Função Administração (Fonte 00)

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

g) Investimentos

Até outubro de 2020 foram liquidados R\$ 569 milhões em investimentos com a utilização de recursos livres¹⁷, o que representa 49,5% do valor orçado para todo o exercício:

Quadro 3 – Investimentos do Município - Janeiro a outubro/2020

Em R\$ milhões

Investimentos	Orçado	Liquidado	% Realizado	A realizar
Fonte 00 - Tesouro Municipal	1.150	569	49,5	581
Fonte 01- Operações de Crédito	670	477	71,2	193
Fonte 02 - Transferências Estaduais	514	126	24,5	388
Fonte 03 - Transferências Federais	611	298	48,8	313
Fonte 08 - Tesouro Municipal - Recursos Vinculados	3.109	489	15,7	2.620
Fonte 10 - Alienação de Bens/Ativos	1.652	10	0,6	1.642
Outras Fontes	22	62	281,8	(40)
SUBTOTAL	7.728	2.031	26,3	5.697
Precatórios (Fontes 00 e 11)	462	86	18,6	376
TOTAL	8.190	2.117	25,8	6.073

Fonte: SOF

Cumprir destacar que nas fontes vinculadas 08 e 10, a realização dos investimentos foi impactada, entre outros, pela baixa arrecadação das receitas previstas com o Plano Municipal de Desestatização:

¹⁷ Não inclui os precatórios de investimentos, apartados para não distorcer a avaliação tendo em vista que os seus pagamentos foram suspensos.

Quadro 4 – Receitas do Plano Municipal de Desestatização - Janeiro a outubro 2020 Em R\$ Milhões

Receitas do Plano Municipal de Desestatização	Orçado	Arrecadado	% Realizado	A realizar
Outorgas Provenientes de Concessões – FMD	1.546	549	35,5	997
Alienação de Participação Societária – FMD	1.007	-	-	1.007
Alienação de Bens e Direitos Imobiliários – FMD	369	31	8,4	338
Total	2.922	580	19,8	2.342

Fonte: SOF

4.3. Projeção das Receitas e Despesas para 2020

a) Receita

Com o incremento na evolução da arrecadação do ISS (menos simples), IPTU, ITBI e ICMS em outubro, a projeção da receita livre de R\$ 44,8 bilhões para 2020, constante da Nota Técnica anterior¹⁸, foi elevada para R\$ 45,1 bilhões. Tal montante supera os R\$ 43,2 bilhões arrecadados em 2019 e o valor orçado de R\$ 44,6 bilhões para o exercício de 2020.

Se forem incluídas as transferências federais de R\$ 1,2 bilhão decorrentes da LC nº 173/20 (Covid-19), as receitas livres esperadas para 2020 são de R\$ 46,3 bilhões, montante 3,8% maior que a previsão do Orçamento para 2020.

b) Despesa

Considerando, principalmente, a execução orçamentária até outubro de 2020¹⁹, as despesas pagas da PMSP para 2020 na fonte 00 foram projetadas em R\$ 31,8 bilhões, valor superior ao de 2019, de R\$ 29,6 bilhões.

Somadas as transferências financeiras de recursos livres estimadas para a Administração Indireta, CMSP e TCM, de R\$ 11,6 bilhões, o total de despesa projetado para 2020 alcança R\$ 43,4 bilhões, valor superior aos R\$ 40,1 bilhões realizados em 2019.

Ao considerar a projeção de R\$ 2,2 bilhões de inscrição em restos a pagar ao final de 2020, chega-se ao valor empenhado estimado de R\$ 45,6 bilhões, montante pouco superior aos R\$ 45,4 bilhões orçados para 2020.

¹⁸ Nota Técnica nº 05/2020 referente ao mês de agosto

¹⁹ Também foram consideradas a expectativa de gastos a maior nos Transportes, o pagamento de sentenças judiciais no valor orçado e a renda básica emergencial aprovada pela Lei Municipal nº 17.504/20. A aquisição de tablets pela Educação, conforme andamento do pregão eletrônico nº 47/SME/2020, foi considerada na previsão dos restos a pagar.

c) Comparativo receita e despesa orçada X esperada

O quadro a seguir evidencia a expectativa, ao final de 2020, de um acréscimo da receita bem mais representativo que na despesa, o que resulta em geração de disponibilidades livres:

Quadro 5 – Receitas do Plano Municipal de Desestatização - Janeiro a outubro 2020 Em R\$ Milhões

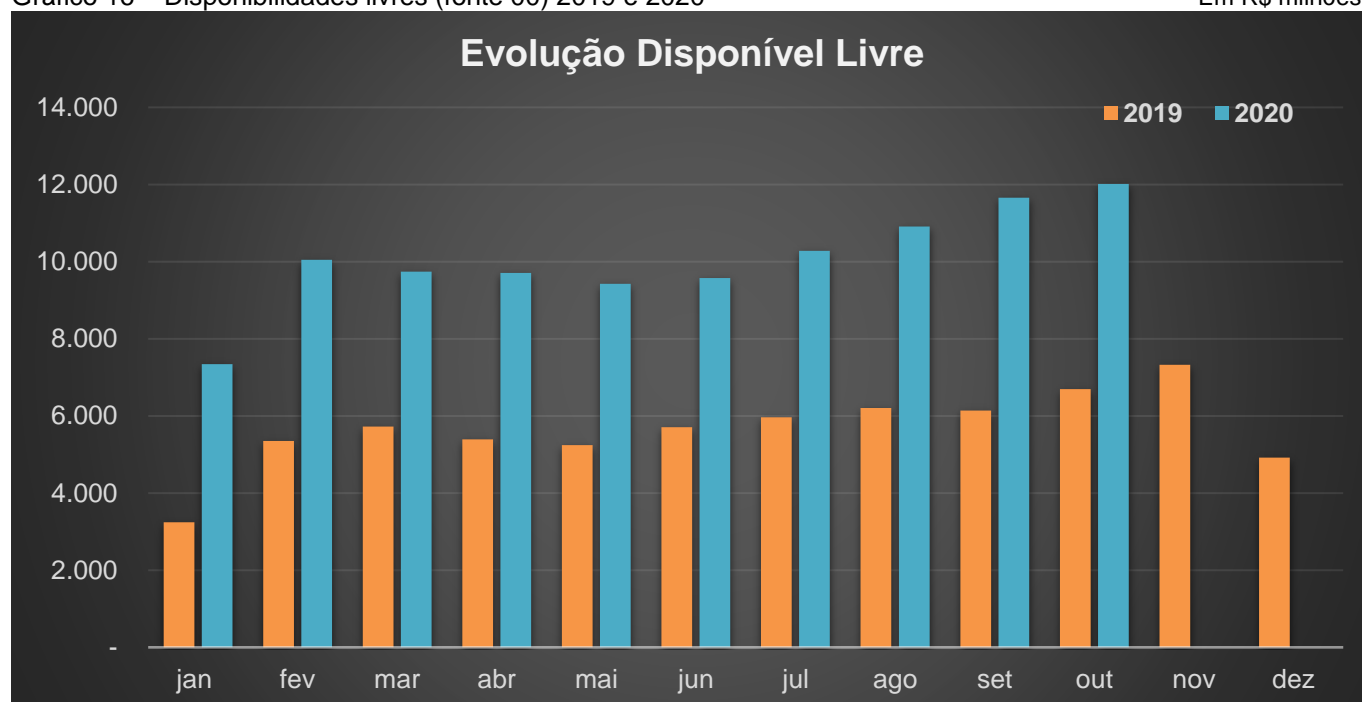
Exercício de 2020	Orçado	Esperado	Diferença	Var. %
Receita Livre	44.592	46.300	1.708	3,8
Despesa Livre	45.431	45.575	144	0,3

Fonte: SOF A diferença dos valores orçados reflete a expectativa de desvinculação de recursos referente à EC nº 93/16

4.4. Projeção das Disponibilidades Livres

As disponibilidades livres mensais de 2020 mantiveram-se consideravelmente acima das registradas em 2019. A comparação dos meses de outubro demonstra um montante 80% maior em 2020, quando alcançou R\$ 12,0 bilhões:

Gráfico 16 – Disponibilidades livres (fonte 00) 2019 e 2020 Em R\$ milhões



Fonte: SOF

Este cenário decorreu, principalmente, 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;

- o total das despesas ficou praticamente no mesmo patamar de 2019, na medida em que a suspensão do pagamento da dívida e dos precatórios (encargos especiais) e a economia de despesas na educação compensaram os acréscimos nas funções saúde, previdência, administração, transporte e urbanismo;
- o aumento geral de despesas na saúde (todas as fontes de recursos) foi custeado majoritariamente com o aumento de repasse de verbas federais vinculadas (fonte 02), desonerando as disponibilidades livres;
- apresenta-se uma retomada da arrecadação dos recursos livres a partir da reabertura dos setores paralisados, iniciada em junho;
- o Governo Federal efetuou entre junho e setembro os repasses de recursos livres previstos na Lei Complementar nº 173/20, no total de R\$ 1,2 bilhão.

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

Quadro 6 – 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	46.300
(+) Receitas (geral)	45.105
(+) Transferência da União LC nº 173/20	1.195
(+) Desvinculações EC nº 93/16⁽¹⁾	384
(+) Desvinculações LM nº 17.335/20⁽²⁾	159
(-) Pagamento das Despesas Orçamentárias fonte 00⁽³⁾	(31.775)
(-) Despesas Orçamentárias PMSF fonte 00	(33.945)
(-) Reposição perda de arrecadação FMDT (Multas de Trânsito) ⁽⁴⁾	(230)
(+) Suspensão Pagamento Refinanciamento	2.400
(-) Pagamento dos Restos a Pagar	(1.670)
(-) Transferência Financeira/Repasse fonte 00⁽⁵⁾	(11.600)
Disponibilidade de Caixa Bruta Final Estimada (31.12.20)	6.942

Fonte: SOF e Papéis de Trabalho do Grupo Técnico

(1) Em agosto foram desvinculados R\$ 103 milhões, conforme Portaria SF 156/2020. Como não há expectativa de novas desvinculações pela LM 17.335/20, receitas do FMD e do Fundurb foram incluídas no cálculo de desvinculação pela EC 93/16. Além destas receitas, também foram consideradas no cálculo as do Fundip.

(2) Em junho/20 foi desvinculado o superávit financeiro de 2019 dos Fundos Municipais autorizado pela LM 17.335/20 (exceto Fundurb).

(3) Foi retirada a estimativa de economia com a suspensão do pagamento dos precatórios, pois houve retomada dos pagamentos em setembro, em valor superior ao previsto no Plano de Pagamentos (Processo DEPRE 9000035-34.2015.8.26.0500/03). Portanto, passou-se a considerar que será pago em 2020 o valor previsto no orçamento.

Também foi retirada a projeção de recomposição do Fundeb, pois os gastos estimados com a remuneração do magistério são menores que o orçado e serão cobertos com a arrecadação estimada do Fundeb, portanto não devem onerar a fonte livre.

(4) Não se espera desvinculação do FMDT estimada em R\$ 342 milhões, pois o recurso terá que ser utilizado para compensar a perda de arrecadação esperada de R\$ 572 milhões. Assim, o Tesouro terá que arcar com a diferença de R\$ 230 milhões.

(5) Inclui aumento da saúde (AHM e HSPM) e R\$ 90 milhões de previsão de frustração de receitas da SPTuris.

Ao valor estimado de arrecadação de recursos do Tesouro Municipal para o ano de 2020, de R\$ 45,1 bilhões, foi somado o montante de R\$ 1,2 bilhão como recurso de livre aplicação, transferido pelo Governo Federal em decorrência da Lei Complementar nº 173/20²⁰.

Também foram consideradas, como ingressos na fonte livre, as desvinculações de 30% de receitas correntes (R\$ 384 milhões, dos quais R\$ 103 já foram desvinculados em agosto/20) previstas na Emenda Constitucional nº 93/16²¹ e Decreto Municipal nº 57.380/16²² e a desvinculação do superávit financeiro dos fundos municipais prevista na LM nº 17.335/20²³ realizada em junho/20 (além dos R\$ 159 milhões desvinculados em junho não foram promovidas novas desvinculações).

Às despesas estimadas na fonte 00 de R\$ 33,9 bilhões foi adicionada a necessidade de utilização de recursos livres para compensar a insuficiência de arrecadação do FMDT (multas de trânsito) que custeia os serviços de engenharia de tráfego (R\$ 230 milhões).

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.

Por fim, a projeção indica que as disponibilidades livres de R\$ 6,9 bilhões em 31.12.20 serão suficientes para quitar as obrigações de curto prazo, estimadas em cerca de R\$ 3,1 bilhões, entre restos a pagar e demais obrigações.

Note-se que a suspensão do pagamento da dívida não exime o pagamento futuro das obrigações

²⁰ 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.

²¹ 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.

²² Dispõe sobre a desvinculação de receitas correntes, em conformidade com o disposto no artigo 76-B da Constituição Federal.

²³ 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.

e seu reflexo negativo na administração financeira dos próximos exercícios²⁴.

5. CONCLUSÃO

Por meio da presente Nota Técnica, referente ao mês de outubro de 2020, considerando as limitações e as premissas utilizadas, estima-se que o Município de São Paulo encerrará o ano com disponibilidades livres consideravelmente superiores às suas correspondentes obrigações de curto prazo.

A projeção de sobra de caixa livre da ordem de R\$ 3,8 bilhões ao final de 2020 demonstra que não serão utilizados os recursos extraordinários de R\$ 1,2 bilhão recebidos do Governo Federal e os R\$ 2,4 bilhões resultantes da suspensão do pagamento do Refinanciamento com a União.

Tampouco foram promovidas as desvinculações autorizadas pela Lei Municipal nº 17.335/20 no valor de R\$ 4,5 bilhões²⁵, além dos R\$ 159 milhões desvinculados em junho.

Nesse sentido, a situação financeira de recursos livres favorável ao final do primeiro trimestre, a utilização de recursos federais para custear a maior parte do aumento dos gastos com saúde, a redução dos gastos com educação e a retomada da arrecadação a partir de junho devem se mostrar suficientes para compensar os efeitos da pandemia: queda de arrecadação do 2º trimestre e majoração de despesas com recursos livres nas funções saúde, transportes e assistência social.

É importante ressaltar o cenário incerto no curto e médio prazo, como exposto no Anexo do Projeto da Lei Orçamentária para 2021 (PL 643/2020), e que variáveis como a queda do PIB, aumento do desemprego e da inflação, bem como o término do efeito de medidas anticíclicas adotadas pelo Governo Federal, como o auxílio emergencial, devem refletir o cenário econômico futuro e a maneira como as finanças da municipalidade irão se comportar.

João Antonio da Silva Filho
Conselheiro Presidente do TCMSP

²⁴Lei 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

²⁵ Fonte: Nota Técnica nº 03/2020 referente a junho de 2020

Rodrigo Pupim Anthero de Oliveira, RF 20.151

Secretário Geral Substituto

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