

NOTA TÉCNICA TCMSP Nº 04/2020 – 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, 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 e Transporte.

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 julho de 2020, atualizando as projeções referentes aos meses de abril, maio e junho².

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), Nota Técnica TCMSP Nº 02/2020 – NT nº 02 (maio) e Nota Técnica TCMSP Nº 03/2020 – NT nº 03 (junho).

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

As despesas foram estimadas de forma conservadora, considerando a execução do orçamento até julho/20 e as despesas não previstas inicialmente para enfrentamento da pandemia, notadamente com Saúde e 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 17.335/20³ não será destinada a investimentos dissociados do enfrentamento da pandemia.

3. LIMITAÇÕES DA ANÁLISE

Conforme estabelecido pelas autoridades sanitárias estaduais, a partir de junho o Município de São Paulo iniciou a reabertura dos setores paralisados devido à pandemia do coronavírus, possibilitando a retomada gradual das atividades na capital.

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.

Destaque-se que, se os números relacionados à pandemia voltarem a piorar, há possibilidade de voltarem as medidas restritivas.

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

³ 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.

orçamentárias específicas da pandemia, encontrando-se difusas na execução orçamentária dos demais gastos de competência do Município⁴.

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 pandemia⁵.

A ausência desses registros dificulta o acompanhamento das despesas diretamente relacionadas ao combate à Covid-19⁶, 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. Conseqüentemente as fontes deverão possibilitar o rastreamento das despesas custeadas com recursos desta natureza, visando viabilizar seu monitoramento, avaliação, fiscalização e controle.

A Prefeitura informou que irá constituir Grupo de Trabalho para definir as ações a serem implementadas em função da Portaria nº 394/20.

4. SITUAÇÃO FINANCEIRA PROJETADA PARA O EXERCÍCIO DE 2020

4.1. Receitas

Nos quadros a seguir foram feitas duas comparações:

- da arrecadação do mês de junho de 2020 comparada a junho de 2019;
- da arrecadação do mês de julho de 2020 comparada a julho de 2019;

⁴ 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.

⁵ 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)

⁶ 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.

Quadro 1 - Comparativo receitas arrecadadas Junho

Arrecadado (Em R\$ milhões)	jun/19	jun/20	Var. %
ISS (Menos Simples)	1.234	1.166	-6
ISS Simples	151	57	-62
IPTU	830	851	3
IRRF	197	220	12
ITBI	198	161	-19
TAXAS	23	25	9
ICMS	413	456	10
IPVA	64	73	14
FPM	19	15	-21
Outras	78	79	1
Receita Fonte 00	3.207	3.103	-3
Transferência Covid LC 173	-	299	-
Receita Fonte 00 (Total)	3.207	3.402	6

Fonte: SOF

Quadro 2 - Comparativo receitas arrecadadas Julho

Arrecadado (Em R\$ milhões)	jul/19	jul/20	Var. %
ISS (Menos Simples)	1.287	1.262	-2
ISS Simples	151	197	30
IPTU	872	854	-2
IRRF	196	213	9
ITBI	186	223	20
TAXAS	130	132	2
ICMS	610	404	-34
IPVA	71	82	15
FPM	29	29	-
Outras	83	60	-28
Receita Fonte 00	3.615	3.456	-4
Transferência Covid LC 173	-	299	-
Receita Fonte 00 (Total)	3.615	3.755	4

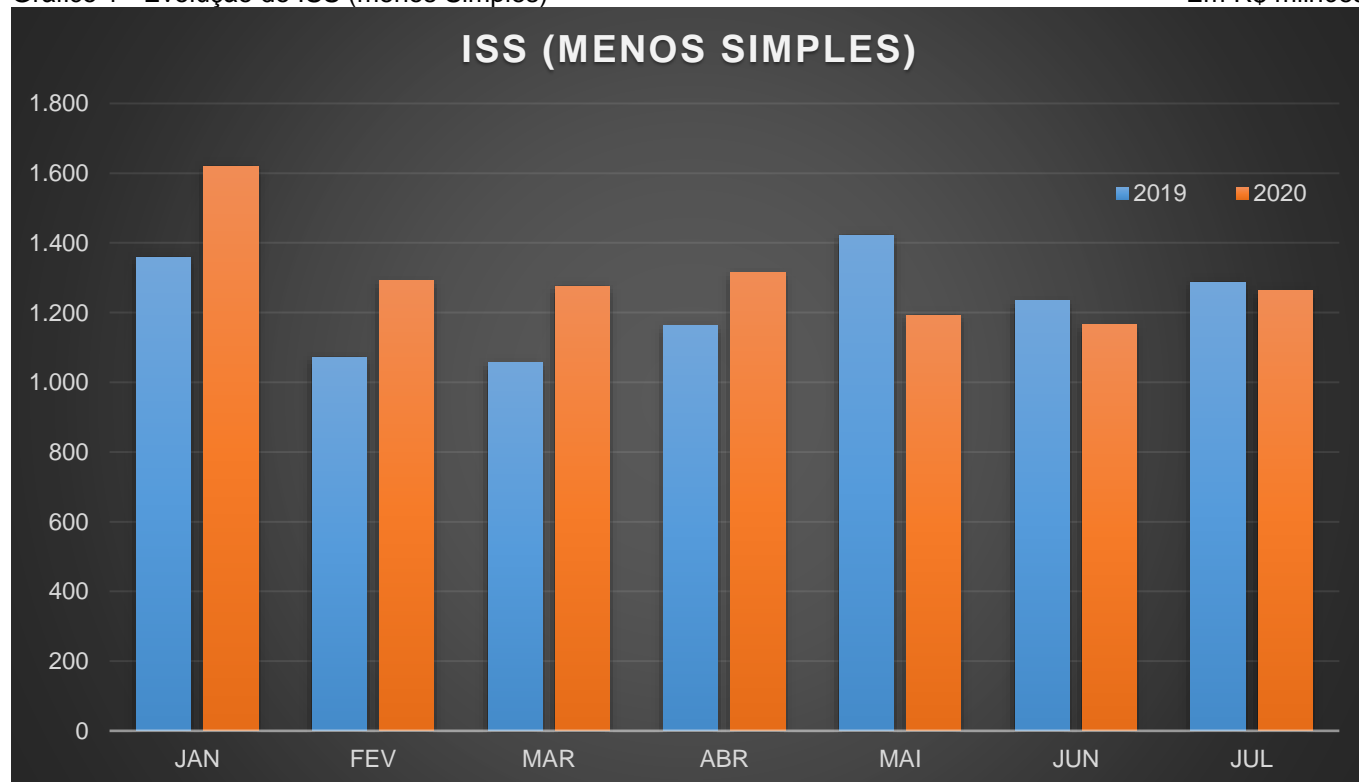
Destacam-se no comparativo dos quadros:

a) ISS (Menos Simples)

A arrecadação do ISS (menos Simples) apresentou queda em torno de 2%, consolidando o melhor cenário registrado em junho (-6%).

Gráfico 1 - Evolução do ISS (menos Simples)

Em R\$ milhões



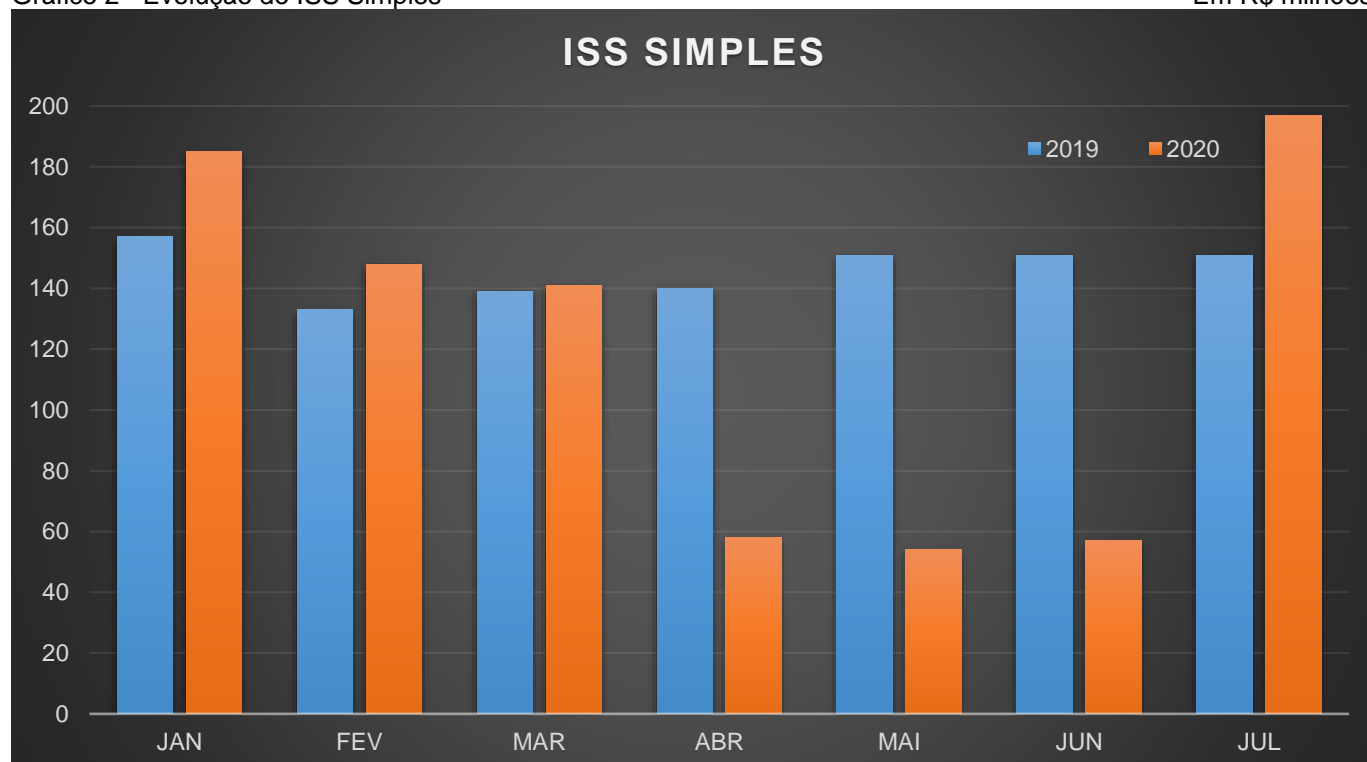
Fonte: SOF

b) ISS Simples

Os recolhimentos do ISS Simples foram retomados a partir de julho, acrescidos dos valores vencidos em abril, nos termos da prorrogação de prazos autorizada pela Receita Federal para pagamento de tributos no âmbito do Simples Nacional⁷.

Gráfico 2 - Evolução do ISS Simples

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

c) IPTU

A maior parte da arrecadação do IPTU foi realizada em fevereiro. O mês de julho manteve, na prática, a situação verificada em junho.

⁷O COMITÊ GESTOR DO SIMPLES NACIONAL, no uso das atribuições que lhe conferem a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, o Decreto nº 6.038, de 7 de fevereiro de 2007, e o Regimento Interno, aprovado pela Resolução CGSN nº 1, de 19 de março de 2007, resolve: Art. 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:[...]

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;

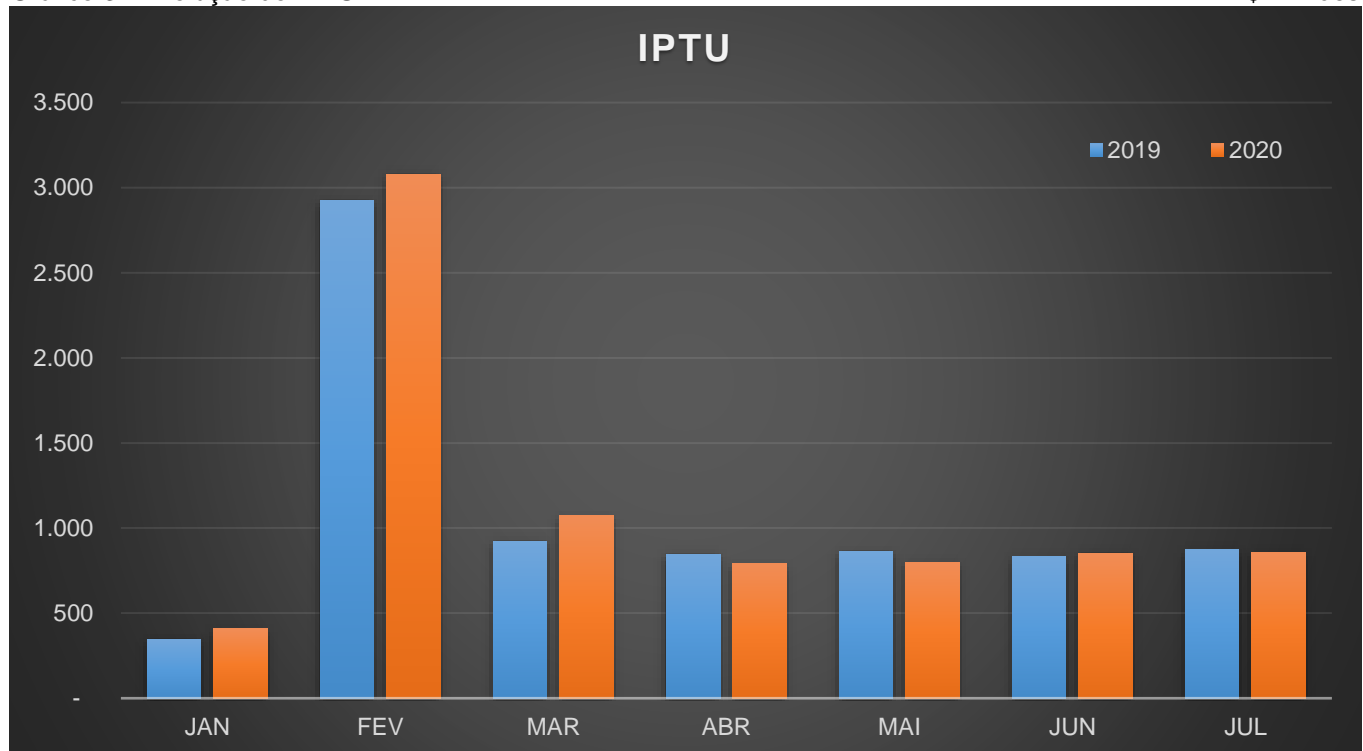
b) o Período de Apuração abril de 2020, com vencimento original em 20 de maio de 2020, vencerá em 20 de agosto de 2020; e

c) o Período de Apuração maio de 2020, com vencimento original em 22 de junho de 2020, vencerá em 21 de setembro de 2020.

Parágrafo único. As prorrogações de prazo a que se referem os incisos I e II do caput não implicam direito à restituição ou compensação de quantias eventualmente já recolhidas. (DOU 03.04.20)

Gráfico 3 - Evolução do IPTU

Em R\$ milhões



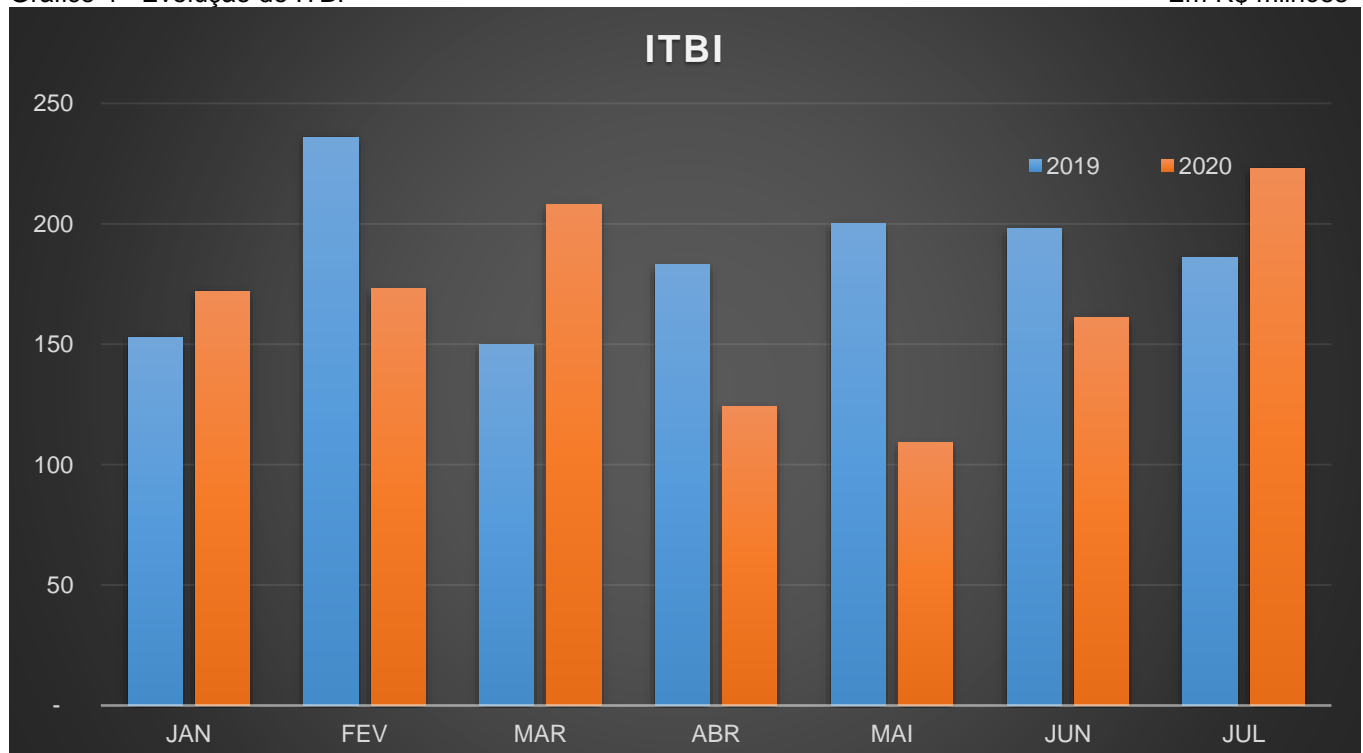
Fonte: SOF

d) ITBI

Ficou evidenciada a forte linha crescente no recolhimento do ITBI entre maio e julho.

Gráfico 4 - Evolução do ITBI

Em R\$ milhões



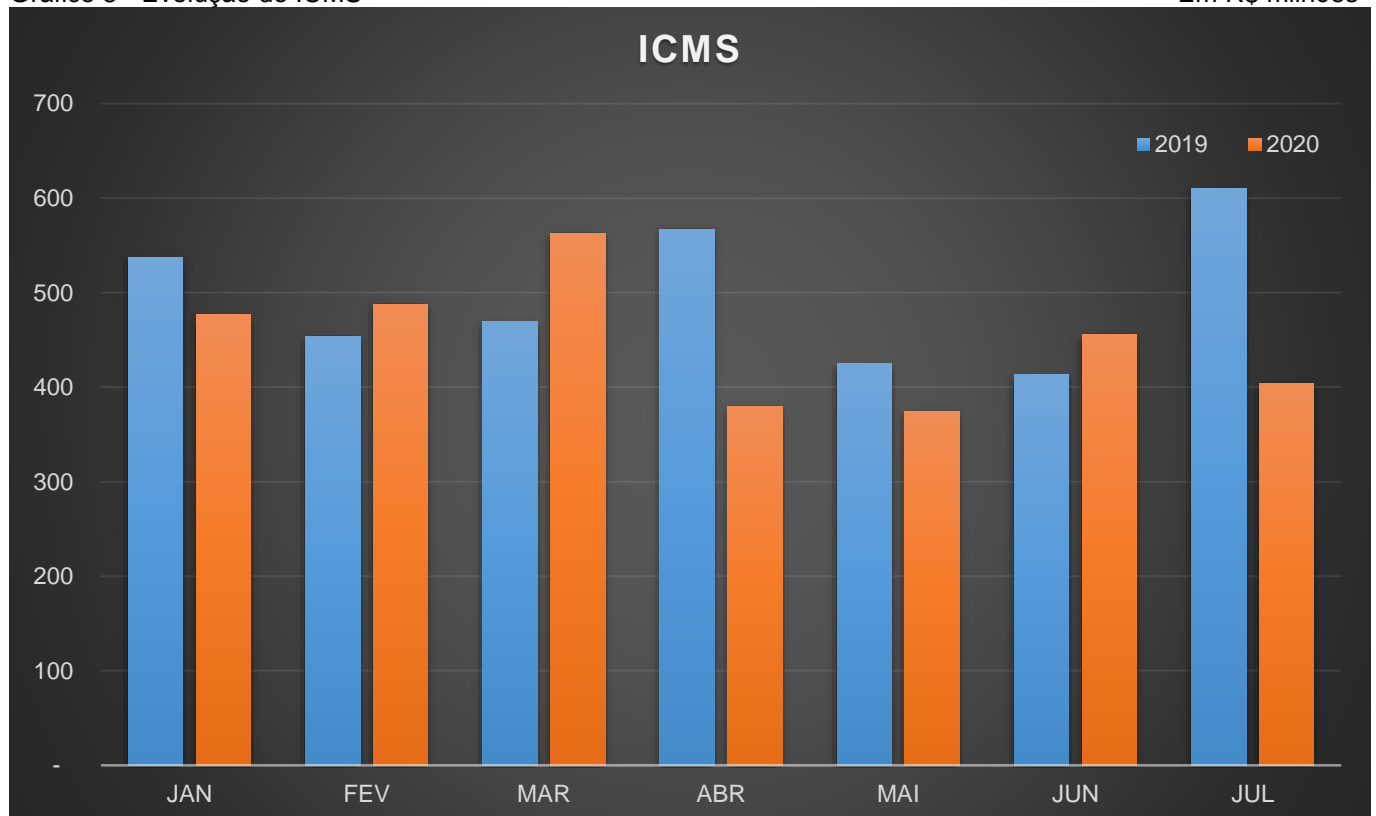
Fonte: SOF

e) ICMS

Quanto ao repasse do ICMS, que apresentou queda de 34% na comparação dos meses de julho, 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.

Gráfico 5 - Evolução do ICMS

Em R\$ milhões

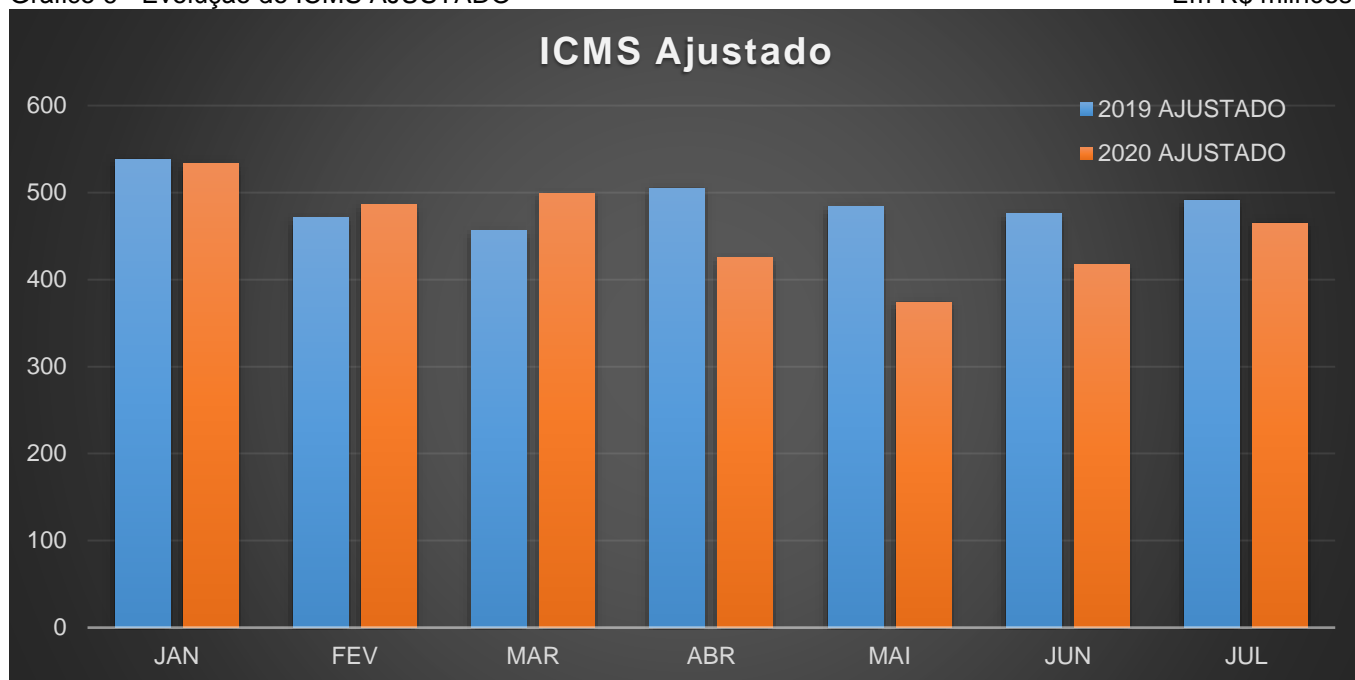


Fonte: SOF

Ajustados os valores ao período de efetivo recolhimento no âmbito do Governo do Estado, verifica-se uma linha crescente da arrecadação do ICMS entre maio e julho:

Gráfico 6 - Evolução do ICMS AJUSTADO

Em R\$ milhões



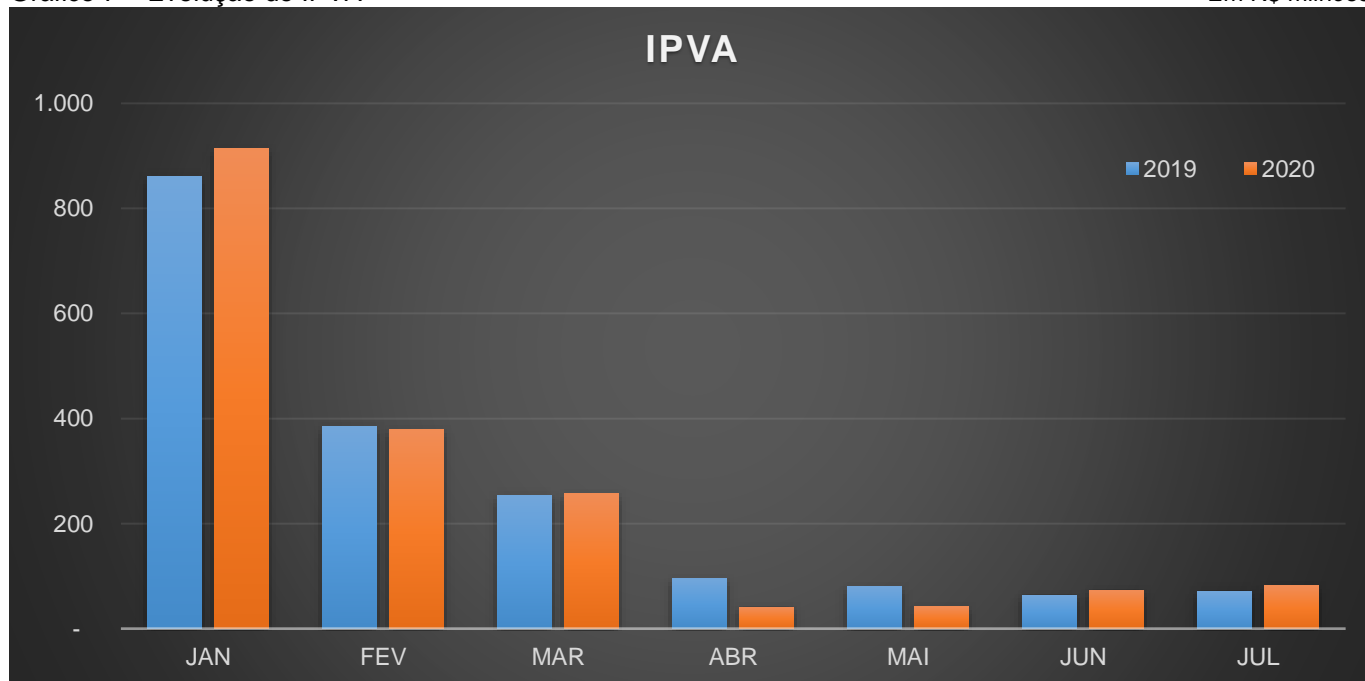
Fonte: SOF e site da Secretaria da Fazenda do Governo do Estado de São Paulo⁸

f) IPVA

A maior parte da arrecadação do IPVA foi realizada até março. De todo modo, o mês de julho demonstra um retorno aos níveis normais.

Gráfico 7 – Evolução do IPVA

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

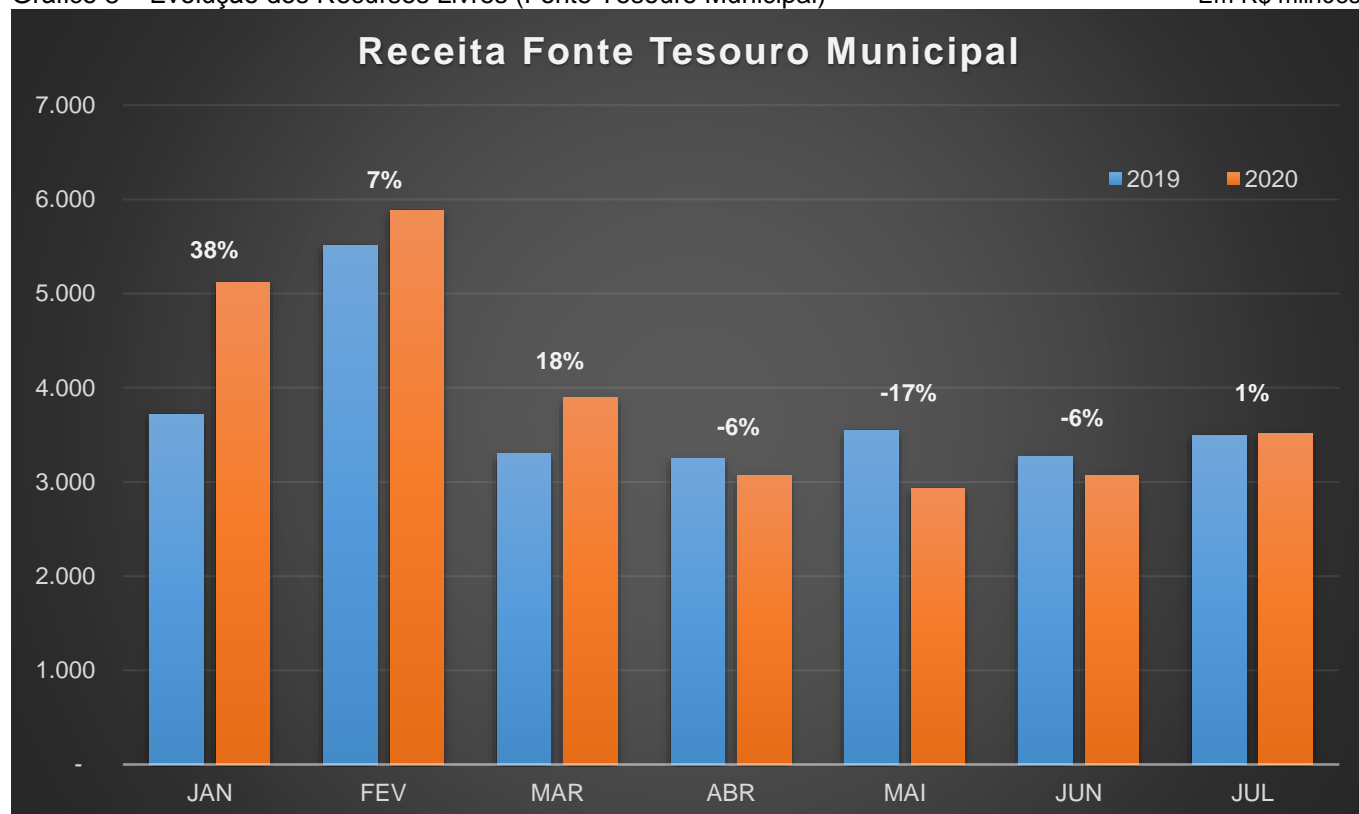
⁸ <https://www.fazenda.sp.gov.br/RepassConsulta/Consulta/repass.aspx>

g) Recursos Livres

No geral, verifica-se a linha crescente da arrecadação dos recursos livres a partir da reabertura dos setores paralisados, iniciada em junho:

Gráfico 8 – Evolução 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 e julho

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 julho as receitas livres ainda estão 4,9%⁹ maiores que em igual período de 2019 (Quadro 3):

Quadro 3 – Comparativo receitas arrecadadas na fonte 00 1º Jan a julho 2019 X 2020

Em R\$ milhões

	Jan a julho/2019	Jan a julho/2020	Var %	Diferença
Impostos, Taxas e Contribuições	20.181	20.811	3,1	630
ISS (Menos Simples)	8.593	9.121	6,1	528
ISS Simples	1.022	840	-17,8	(182)
IPTU	7.607	7.847	3,2	240
IRRF	1.388	1.564	12,7	176
ITBI	1.306	1.170	-10,4	(136)
Taxas	255	263	3,1	8
Demais	10	6	-40,0	(4)

⁹ Não incluídas as transferências do Governo Federal de R\$ 598 milhões decorrentes da LC nº 173/20 (Covid-19).

Transferências Correntes	5.494	5.162	-6,0	(332)
ICMS	3.475	3.142	-9,6	(333)
IPVA	1.808	1.788	-1,1	(20)
FPM	159	151	-5,0	(8)
Demais	52	81	55,8	29
Demais Receitas	470	(*)1.444	207,2	974
Receitas Fonte 00	26.145	27.417	4,9	1.272
(+) Transferência Federal Covid-19 LC 173		598		598
Receitas Fonte 00 Total	26.145	28.015	7,2	1.870

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.

Com a melhora de expectativas relacionadas aos principais tributos, a projeção da receita livre de R\$ 42,7 bilhões para 2020, constante da Nota Técnica anterior¹⁰, subiu para R\$ 43,9 bilhões. Tal montante supera os R\$ 43,2 bilhões arrecadados em 2019 mas ainda é inferior aos R\$ 44,6 bilhões orçados para o exercício de 2020.

Destaque-se que, para efeito do comparativo, não foram incluídas as transferências federais esperadas de R\$ 1,2 bilhão decorrentes da LC nº 173/20 (Covid-19).

4.2. Despesas

O quadro a seguir demonstra o comparativo das despesas por natureza que utilizaram recursos do Tesouro Municipal (fonte 00) nos meses de janeiro a julho de 2019 e 2020:

Quadro 4 – Despesas liquidadas na fonte 00 Consolidado Janeiro a Julho 2019 X 2020 Em R\$ milhões

Natureza da Despesa	Jan a Jul/19	Jan a Jul/20	Dif.	Var. %
Pessoal e Encargos Sociais	8.099	8.310	211	2,6
Juros e Encargos da Dívida	668	295	(373)	-55,8
Outras Despesas Correntes	11.258	11.599	341	3,0
Investimentos	369	362	(7)	-1,9
Inversões Financeiras	2	5	-	164,7
Amortização da Dívida	1.314	1.300*	(14)	-1,1
Total geral	21.710	21.871	161	0,7

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.

*Inclui R\$ 498 milhões da recomposição dos depósitos judiciais, sem lançamento correspondente em 2019.

¹⁰ Nota Técnica nº 03/2020 referente ao mês de junho

Nas despesas com pessoal, embora tenha havido queda no pagamento de precatórios, houve aumento das despesas com os aposentados e a bonificação por produtividade paga em maio e junho para várias categorias dos agentes públicos municipais, conforme LM nº 17.224/19 e DM nº 59.163/19.

Em outras despesas correntes destaca-se o aumento nas funções saúde, transporte e urbanismo, que serão detalhadas a seguir.

Em relação aos investimentos, verificou-se que até julho de 2020 foram liquidados R\$ 362 milhões com a utilização de recursos livres, o que representa 25% do valor orçado para todo o exercício.

Embora tenha havido diminuição das despesas com a dívida (suspensão do pagamento dos juros e amortização do Refinanciamento com a União¹¹) houve aumento de outras despesas correntes e pessoal em 2020 se comparado a 2019. Assim, as despesas totais custeadas com recursos livres, no período de janeiro a julho de 2020, ficaram praticamente no mesmo patamar do exercício anterior.

O valor liquidado por função em comparação a 2019 está detalhado no quadro a seguir:

Quadro 5 – Despesas liquidadas por função (fonte 00) Consolidado Jan. a Jul./19 X 20 Em R\$ milhões

Função	Jan a Jul/19	Jan a Jul/20	Dif.	Var. %
Saúde	4.624	5.059	435	9,4
Previdência Social	4.391	4.677	286	6,5
Educação	3.390	3.089	(301)	-8,9
Encargos Especiais	2.944	1.517	(1.428)	-48,5
Transporte	1.918	2.036	118	6,1
Urbanismo ¹²	1.689	1.903	214	12,7
Administração	351	1.173	822	233,9
Assistência Social	667	688	21	3,1
Outras	1.735	1.730	(5)	-0,3
Total	21.710	21.871	161	0,7

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.

Destacam-se do quadro anterior as seguintes funções:

¹¹ Os pagamentos serão ser retomados a partir de janeiro de 2021.

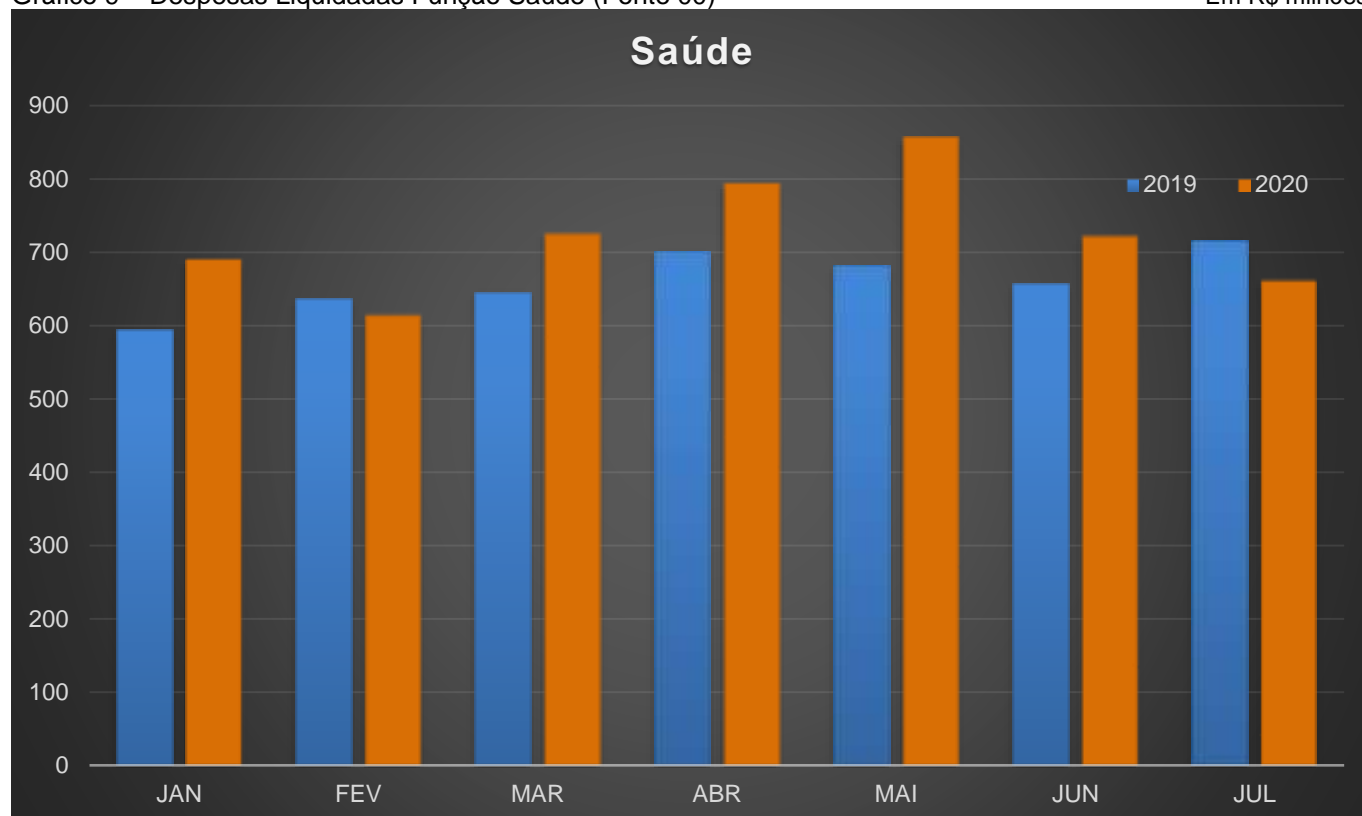
¹² Decorrente, principalmente, das despesas com tapa buraco e serviço de guias e sarjetas.

a) Saúde

Embora tenha havido aumento de transferência de recursos federais e estaduais direcionados à Covid-19 no total de R\$ 653 milhões de janeiro a julho de 2020, verifica-se que houve também aumento de despesas com a fonte 00 em relação a 2019, destacadamente no período de março a junho. Em julho as despesas liquidadas foram inferiores ao mesmo mês do ano anterior.

Gráfico 9 – Despesas Liquidadas Função Saúde (Fonte 00)

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

b) Educação

Após o início da pandemia houve diminuição das despesas com Educação devido à redução no pagamento da rede parceira, tendo em vista o previsto na LM nº 17.335/20¹³ e MP nº 936/20¹⁴, e na manutenção e operação das unidades de ensino municipais.

¹³ 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.

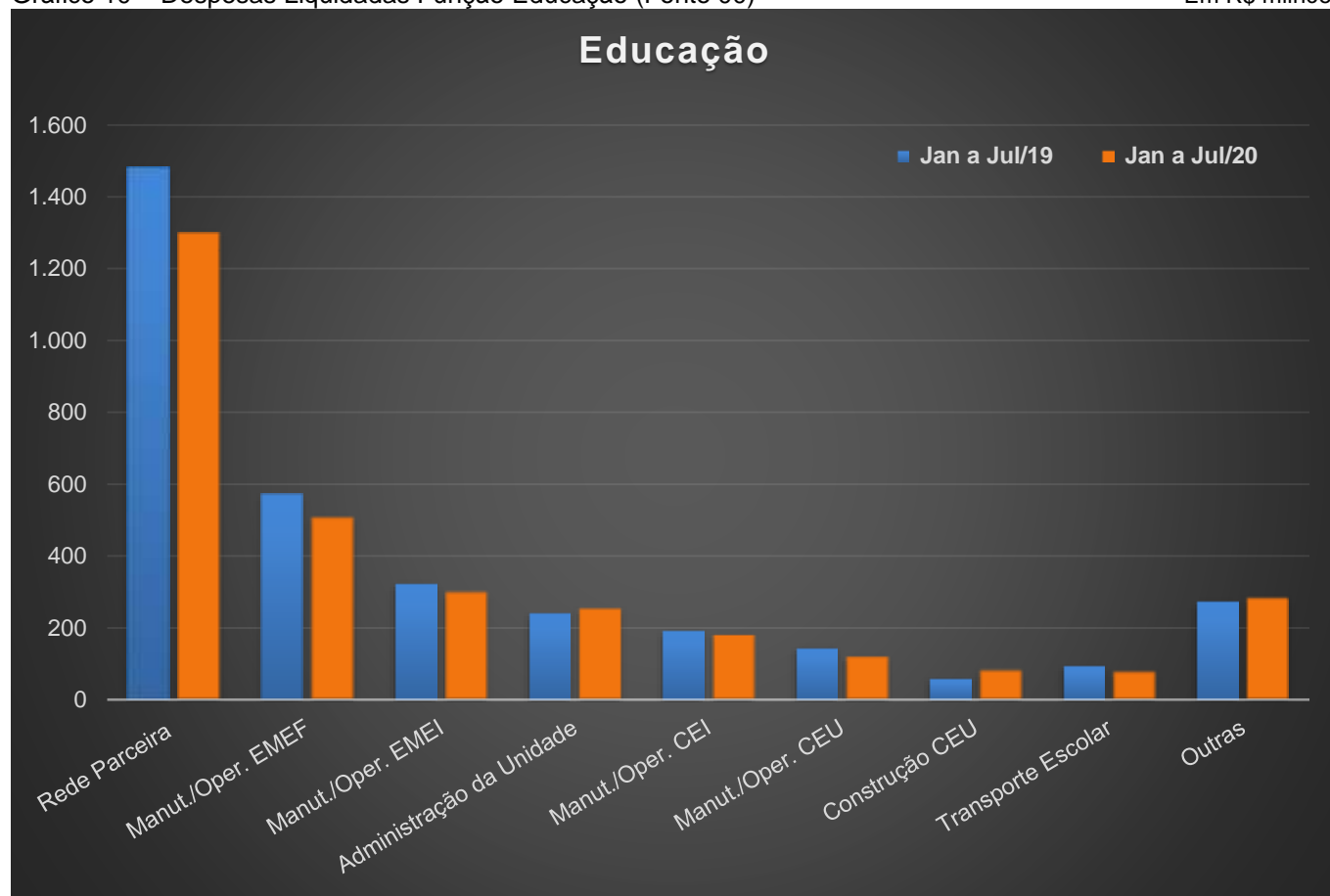
[...]

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.

¹⁴ Instituiu o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispôs sobre medidas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública.

Gráfico 10 – Despesas Liquidadas Função Educação (Fonte 00)

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

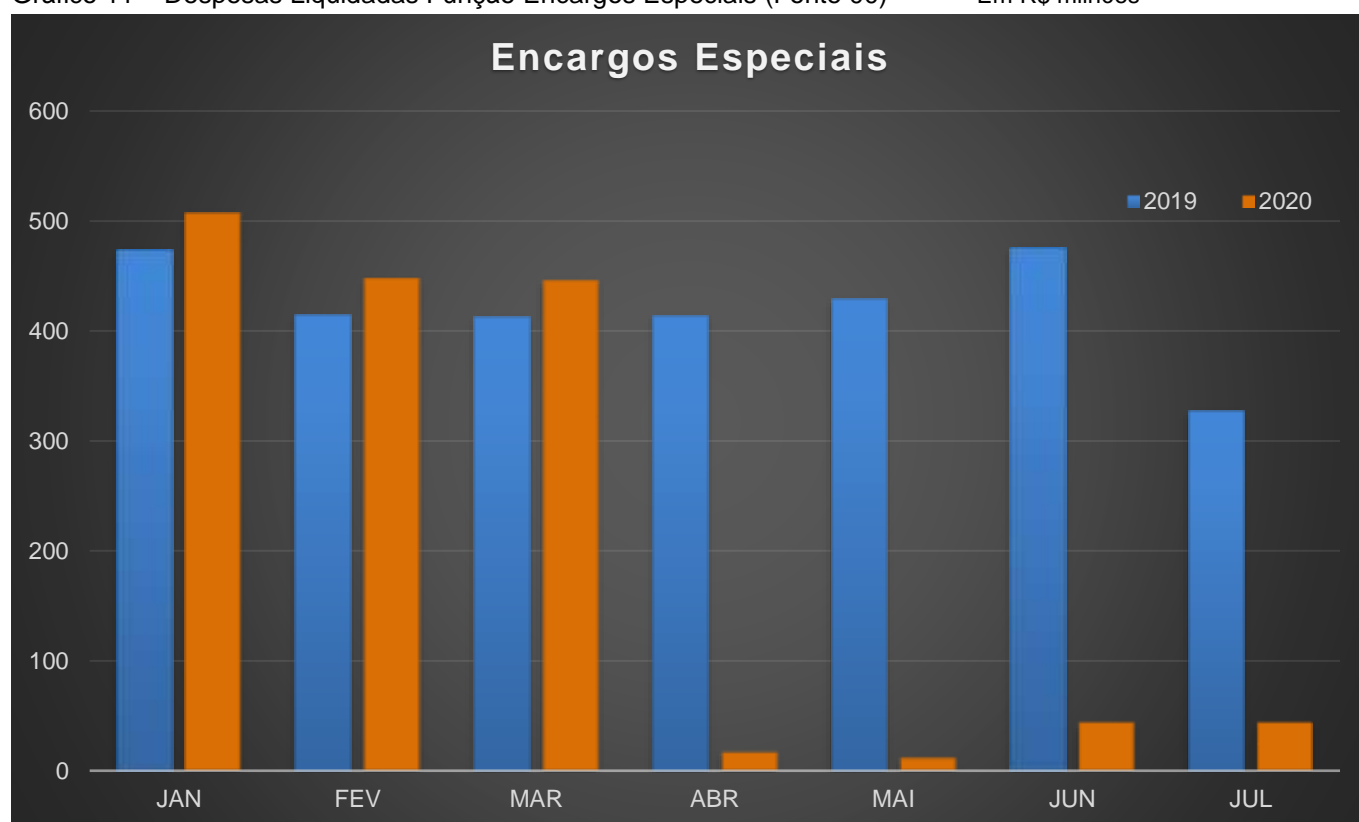
c) Encargos Especiais

O gráfico demonstra a queda decorrente da suspensão do pagamento dos juros e amortização do Refinanciamento com a União¹⁵ e precatórios a partir de abril/20.

¹⁵ Os pagamentos serão ser retomados a partir de janeiro de 2021.

Gráfico 11 – Despesas Liquidadas Função Encargos Especiais (Fonte 00)

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

d) Transporte

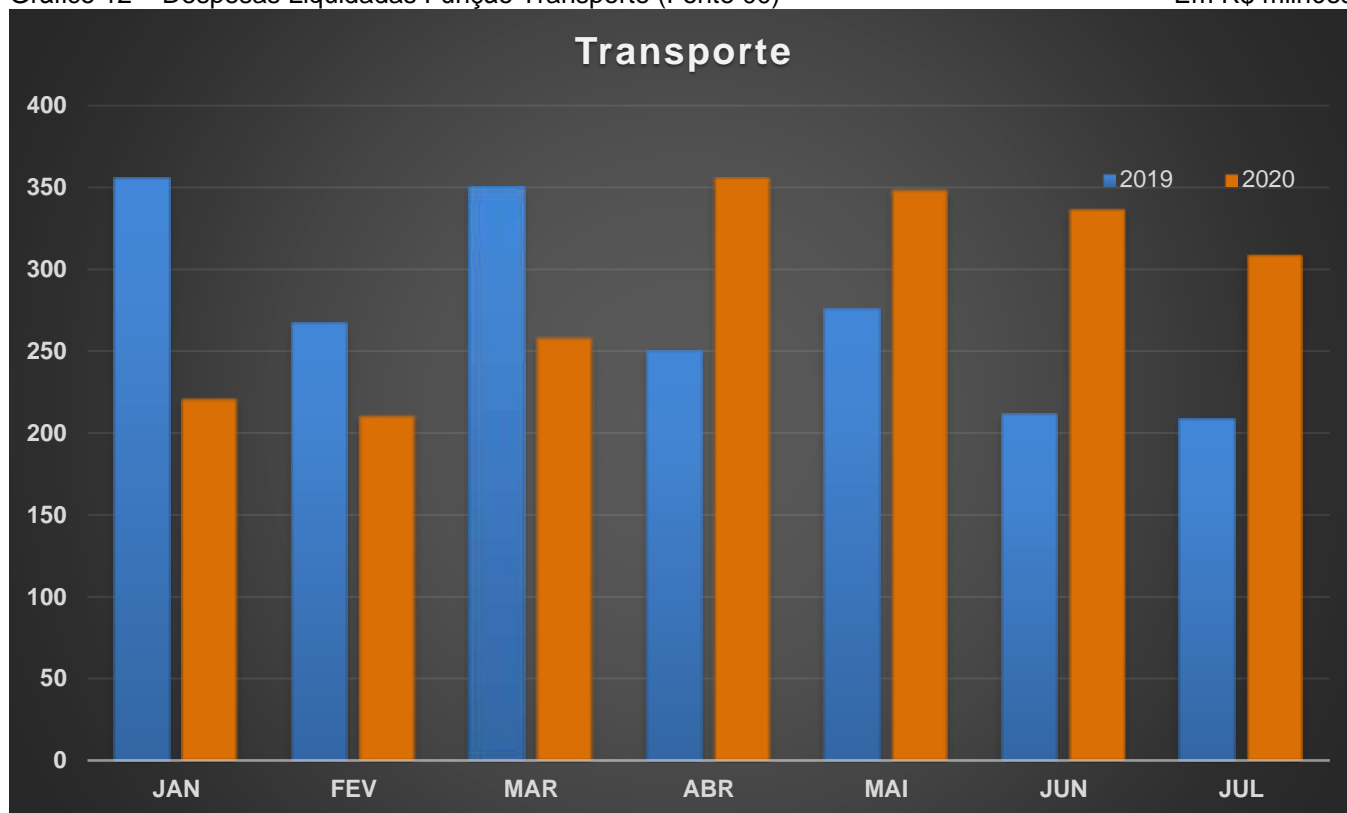
No Transporte, a despesa liquidada no 1º trimestre foi 41% inferior ao mesmo período do exercício anterior. No entanto, com a diminuição de passageiros provocada pela pandemia e a consequente queda na arrecadação tarifária, as regras de transição¹⁶ previstas nos novos contratos e a subvenção econômica estabelecida pela PMSP¹⁷ 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 de 2020.

¹⁶ Os valores de remuneração por passageiro transportado são reajustados diariamente pela fórmula do fator de transição previsto nos contratos de concessão.

¹⁷ 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 12 – Despesas Liquidadas Função Transporte (Fonte 00)

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

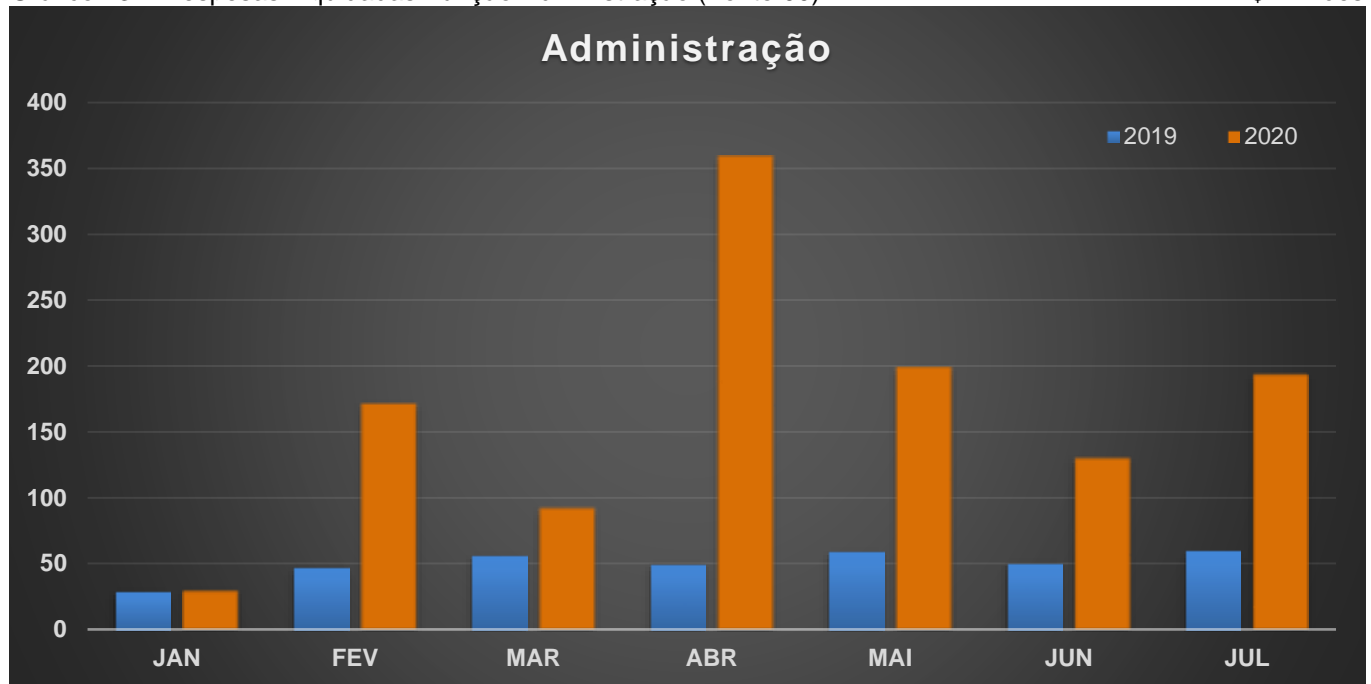
Destaque-se que há previsão de gastos com compensações tarifárias (subsídio ao transporte) de R\$ 4 bilhões até o final do exercício, com considerável aumento sobre os R\$ 3,1 bilhões gastos em 2019 e os R\$ 2,3 bilhões previstos no Orçamento para 2020.

e) Administração

Os meses de abril e julho refletem maior desembolso para a recomposição de depósitos judiciais, que passou a ser registrada como despesa em 2020 e apresenta valores voláteis, tendo em vista refletir decisões judiciais negativas para a PMSP. Maio e junho foram influenciados pela bonificação por produtividade para várias categorias dos agentes públicos municipais.

Gráfico 13 – Despesas Liquidadas Função Administração (Fonte 00)

Em R\$ milhões



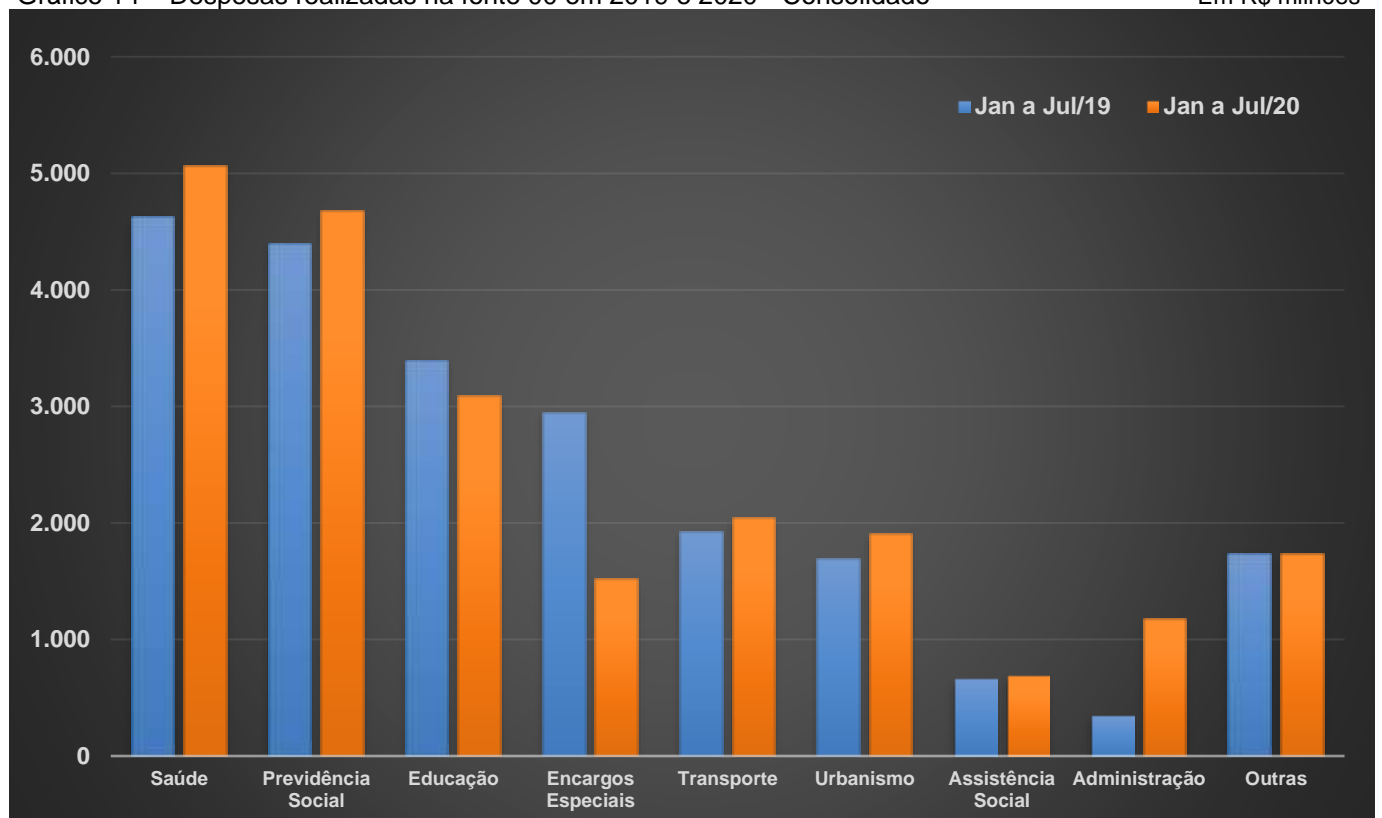
Fonte: SOF

f) Total de despesas custeadas com recursos livres por função

O gráfico a seguir apresenta o comparativo das despesas acumuladas por função de janeiro a julho de 2019 e 2020:

Gráfico 14 – Despesas realizadas na fonte 00 em 2019 e 2020 - Consolidado

Em R\$ milhões



Fonte: SOF

Considerando a execução das despesas até julho de 2020 e as variáveis relacionadas à pandemia, as despesas da PMSP para 2020 na fonte 00 foram projetadas em R\$ 31,8 bilhões, valor superior ao liquidado pela PMSP na fonte 00 em 2019, no montante de R\$ 29,6 bilhões, mas inferior aos R\$ 34,5 bilhões orçados para 2020.

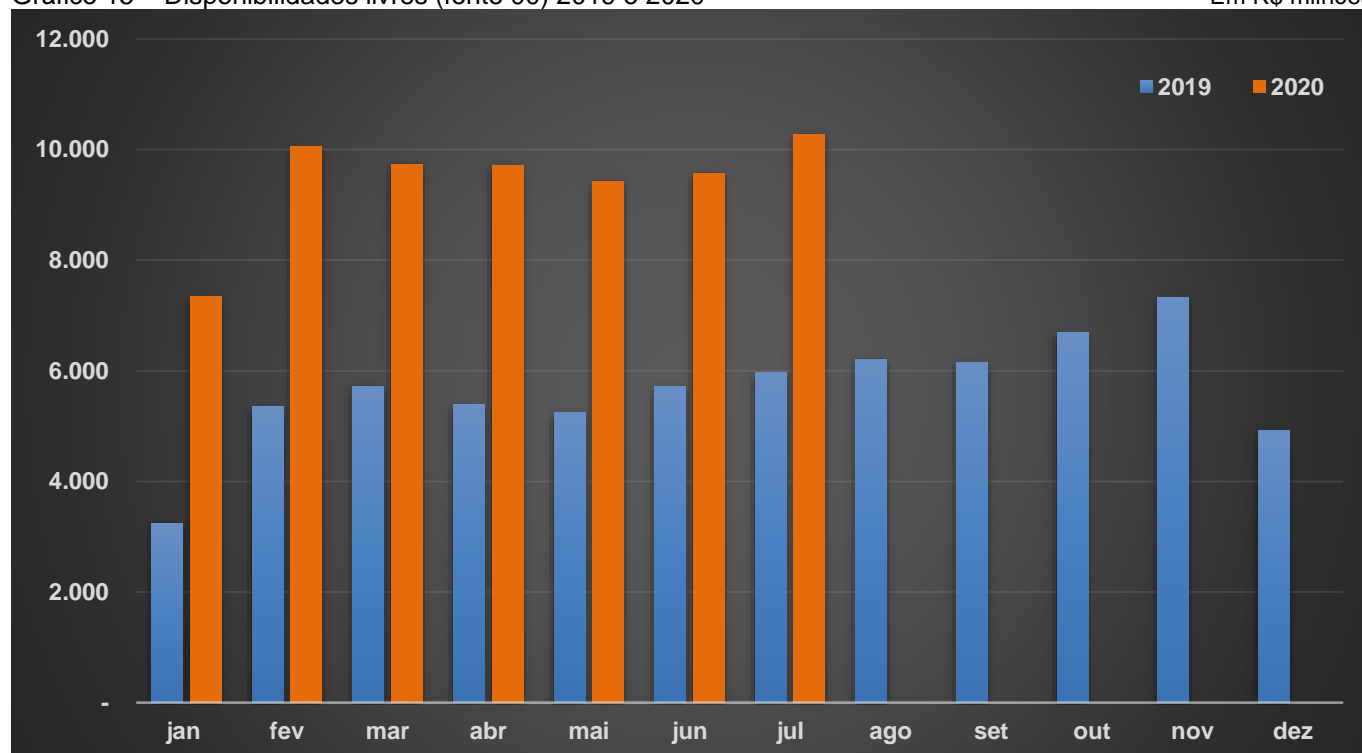
Essas despesas somadas às transferências financeiras de recursos livres estimadas para a Administração Indireta, CMSP e TCM, R\$ 11,1 bilhões, alcançam R\$ 42,9 bilhões, valor superior aos R\$ 40,1 bilhões realizados em 2019.

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 julho demonstra um montante 72% maior em 2020 (Gráfico 15):

Gráfico 15 – 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;
- as despesas ficaram 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;
- apresenta-se uma linha crescente da arrecadação dos recursos livres a partir da reabertura dos setores paralisados, iniciada em junho;
- o Governo Federal efetuou em junho e julho os dois primeiros repasses de recursos livres em decorrência da Lei Complementar nº 173/20 (R\$ 299 milhões cada).

No quadro a seguir (Quadro 6) 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	45.095
(+) Receitas (geral)	43.900
(+) Transferência da União LC nº 173/20	1.195
(+) Desvinculações EC nº 93/16	521
(-) Pagamento das Despesas Orçamentárias fonte 00	(31.845)
(-) Despesas Orçamentárias	(34.200)
(-) Reposição perda de arrecadação FMDT (Multas de Trânsito)	(558)
(-) Reposição perda de arrecadação FUNDEB	(314)
(+) Excesso de arrecadação Saúde	470
(+) Excesso Transferência da União LC Nº 173 Recursos Vinculados	177
(+) Suspensão Pagamento Refinanciamento	2.400
(+) Suspensão Pagamento Precatórios fonte 00	180
(-) Pagamento dos Restos a Pagar	(1.624)
(-) Transferência Financeira/Repasse fonte 00 **	(11.060)
Disponibilidade de Caixa Bruta Final Estimada (31.12.20)	6.231

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.

Ao valor estimado de arrecadação de recursos do Tesouro Municipal para o ano de 2020, de R\$ 43,9 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 173/20¹⁸.

Também foram consideradas, como expectativas de ingressos na fonte livre as desvinculações de 30% de receitas correntes (R\$ 521 milhões) previstas na Emenda Constitucional nº 93/16¹⁹ e Decreto Municipal nº 57.380/16²⁰.

Às despesas estimadas na fonte 00 de R\$ 34,2 bilhões, que inclui as despesas relacionadas à pandemia, foi adicionada a necessidade de utilização de recursos livres para compensar a insuficiência de arrecadação dos seguintes recursos vinculados que custeiam despesas de caráter contínuo:

- FMDT (multas de trânsito) que custeia os serviços de engenharia de tráfego (R\$ 558 milhões);
- FUNDEB (transferência corrente) que custeia a remuneração dos profissionais do magistério (R\$ 314 milhões).

De modo inverso, o excesso de arrecadação projetado nas transferências recorrentes da saúde (R\$ 470 milhões), bem como os recursos extraordinários vinculados a ações de saúde e assistência social decorrentes da LC nº 173/2020 (R\$ 177 milhões²¹), 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

¹⁸ 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](#).

¹⁹ 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.

²⁰ Dispõe sobre a desvinculação de receitas correntes, em conformidade com o disposto no artigo 76-B da Constituição Federal.

²¹ 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.

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 bilhão²². 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\$ 6,2 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 obrigações²³.

Assim, os números indicam que a municipalidade não precisará se valer de recursos da ordem de R\$ 4,1 bilhões advindos das desvinculações autorizadas pela Lei Municipal nº 17.335/20²⁴, além dos R\$ 159 milhões já desvinculados em junho, evitando, inclusive, a devolução futura dos valores do Fundurb e das Operações Urbanas²⁵.

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 exige 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:

²² 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.

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ 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.

²⁶ 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 [...].

- 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 mantido²⁶;
- a transferência de recursos da União previstos na Lei Complementar nº 173/2020 implica em restrições de aumento de despesas, principalmente com pessoal²⁷.

5. CONCLUSÃO

Por meio da presente Nota Técnica, referente ao mês de julho de 2020, considerando as limitações e as premissas utilizadas, estima-se que o Município de São Paulo encerrará o ano com disponibilidades suficientes para honrar suas obrigações de curto prazo.

²⁶ 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

²⁷ 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.

§ 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.

As disponibilidades livres de R\$ 10,3 bilhões no final de julho/20 são 72% superiores às existentes em julho/19, principalmente, como reflexo da situação financeira favorável no início da pandemia, da melhora no cenário de arrecadação a partir de junho e da realização de despesas custeadas com recursos livres no mesmo patamar de 2019.

Nesse cenário, a situação de liquidez do Tesouro Municipal esperada para o final do exercício de 2020 é mais positiva que a esperada na Nota Técnica anterior, e passa a não depender das desvinculações autorizadas pela Lei Municipal nº 17.335/20.

Adicionalmente, consideramos oportuno, no caso de nova melhora do cenário no mês de agosto, que a Prefeitura se manifeste sobre como pretende direcionar os recursos porventura excedentes, evitando a geração de sobra de caixa relevante ao final do exercício.

João Antonio da Silva Filho

Conselheiro Presidente do TCMSP

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