



TID 16549095

Ofício SSG-GAB nº 9787/2017

Assunto: Memorando CI nº 032/17 – Projeto de Lei nº 239/17 (LDO para 2018) – Alteração das Metas Fiscais para o exercício de 2017 (TID 16502734)

(Pede-se o uso destas referências)

Documentação acompanhante: cópia do Memorando CI nº 032/17 e do despacho do Excelentíssimo Conselheiro Relator (as cópias encaminhadas não deverão retornar ao TCM)

DOCREC

319/2017

São Paulo, 29 de maio de 2017.

Senhor Presidente

Dirijo-me a Vossa Excelência para encaminhar, para conhecimento, a reprodução do r. despacho do Excelentíssimo Senhor Conselheiro **Mauricio Faria**, bem como cópia do Memorando em epígrafe.

Ao ensejo, renovo protestos de elevado apreço e distinta consideração.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

Ao
Excelentíssimo Senhor
Milton Leite
Câmara Municipal de São Paulo
Presidência
Palácio Anchieta - Vd. Jacareí, 100
Bela Vista

/wam

Gabinete da Presidência
Assessoria de Comunicação

305-17
15/120
[Handwritten signature]

CMSP SGA.6 Unidade Protocolo 30/05/2017 14:16 355200

RECEBIDO
Comissão de Finanças e Orçamento
Em 05/06/17 às 10h00

Vinícius Moreira do Nascimento
RF. 11.261



São Paulo, 17 de maio de 2017.

SUBSECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

Senhor Subsecretário

Ref: Projeto de Lei nº 239/17 (LDO para 2018)

Alteração das Metas Fiscais para o exercício de 2017

As metas de Resultado Primário e Nominal para 2017, de R\$ 2,6 bilhões e R\$ 1,6 bilhão, respectivamente, foram estabelecidas pela Lei Municipal nº 16.529, de 26.07.16 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2017).

O Projeto de Lei nº 239/17 (LDO para 2018), publicado no DOC de 14.04.17 (pág. 31), prevê a revisão das referidas metas para 2017, conforme reproduzimos:

Quadro 1 - Metas Originais x Metas Revisadas

Em R\$ mil

Especificação	METAS 2017	
	LDO*	Revisada
Receita Total	50.332.393	52.285.757
Receitas Primárias (I)	49.067.419	48.883.857
Despesa Total	50.332.393	52.285.757
Despesas Primárias (II)	46.502.134	48.872.156
Resultado Primário (III) = (I – II)	2.565.285	11.701
Resultado Nominal	1.583.255	3.332.430
Dívida Pública Consolidada	46.143.158	48.124.383
Dívida Consolidada Líquida	39.849.849	45.381.252

(*) Metas definidas na LDO 2017 (Lei Municipal nº 16.529/2016)

Fonte: LDO 2017 e PLDO 2018

Durante os trabalhos de auditoria para verificar se o projeto da LDO para 2018 está compatível com a legislação aplicável e com os demais instrumentos de planejamento (TC nº 72.002.464.17-45), ainda em andamento, constatou-se que a solicitação para revisão das metas fiscais não está devidamente fundamentada, fato que sugere imediata ciência ao Legislativo.



Constatações da auditoria:

1 - Revisão da Meta de Resultado Primário

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, deficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras.¹

Consta a seguinte explicação para a proposta de redução da meta de resultado primário de R\$ 2,6 bilhões para, aproximadamente, R\$ 12 milhões:

Verifica-se como necessária a revisão da meta para o exercício de 2017 em virtude da reprogramação do cronograma de dispêndios de recursos ligados às operações urbanas consorciadas e de utilização de saldos de recursos arrecadados em exercícios anteriores de Fundos Municipais que resultarão na existência de despesas primárias sem igual reflexo nas receitas primárias no exercício de 2016. O montante que se espera utilizar, em todas as fontes, oriundo de superavit financeiro do exercício de 2017, será de aproximadamente R\$ 2,4 bilhões.

1.1 - Referência aos exercícios de 2016 e 2017

Constatou-se erro formal na referência aos exercícios:

- Onde consta "sem igual reflexo nas receitas primárias no exercício de 2016" deveria constar "sem igual reflexo nas receitas primárias no exercício de 2017".
- Onde consta "oriundo de superavit financeiro do exercício de 2017" deveria constar "oriundo de superavit financeiro do exercício de 2016".

1.2 - Histórico das Revisões da Meta Fiscal

A alegação de que será utilizado o superavit financeiro do exercício anterior, notadamente composto de saldos de exercícios anteriores das Operações Urbanas e de Fundos Municipais (FUNDURB, FEMA, FUMCAD etc.) para custear despesas primárias, ou seja, sem correspondente incremento nas receitas primárias, tem sido recorrente nas revisões de metas dos últimos exercícios:

¹ Manual de Demonstrativos Fiscais 7ª Edição STN



Revisão da Meta de Resultado Primário do exercício de 2014

- LDO para 2015 (PL 176/2014)

Do saldo financeiro de exercícios anteriores estima-se que será utilizado em 2014 um valor de R\$ 1.732.119.470, o que impactará no resultado primário, que passará a ter uma nova meta fixada em R\$ 1.112.929.000.

O saldo financeiro de exercícios anteriores, projetado para ser utilizado em 2014, decorre principalmente da previsão de maior utilização dos recursos das Operações Urbanas.

- LOA para 2015 (PL 467/2014)

Resultado Primário: Ao longo do exercício 2014, o resultado primário, que leva em conta apenas as receitas e despesas primárias do exercício, vem sendo afetado, principalmente, pela utilização de saldo acumulado na fonte tesouro vinculado (Fonte 08). Está sendo utilizado saldo acumulado das Operações Urbanas, principalmente Água Espraiada e Faria Lima na execução de projetos de interesse público. Também são utilizados saldos acumulados dos fundos municipais, tais como do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) e do Fundo Especial de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA). Tais recursos foram acumulados ao longo dos últimos anos e sua utilização era objeto de cobrança da sociedade.

A utilização integral dos referidos saldos já era planejada, mas a velocidade da execução dos projetos foi acima das expectativas, com impacto positivo no valor total dos investimentos em 2014. Desta forma a meta de resultado primário deste exercício deve ser reduzida para R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Revisão da Meta de Resultado Primário do exercício de 2015

- LDO para 2016 (PL 156/15)

Do saldo financeiro de exercícios anteriores, estima-se que será utilizado em 2015 um valor de R\$ 1,6 bilhão [...]

O saldo financeiro de exercícios anteriores, projetado para ser utilizado em 2015, decorre principalmente da previsão de maior utilização dos recursos das Operações Urbanas.



Revisão da Meta de Resultado Primário do exercício de 2016

- LDO para 2017 (PL 178/16)

O motivo para a redução da meta decorreu da retirada de dois itens do cálculo:

Quadro 2 – Alteração da Meta de Resultado Primário de 2016

Em R\$ milhões

Meta de Resultado Primário Original	1.748
(-) Depósitos Judiciais da Dívida com a União	(1.424)
(-) Utilização de Saldo Financeiro de Exercício Anterior para Despesa Primária	(2.253)
Meta de Resultado Primário Revista	(1.929)

Fonte: LDO para 2017 – DOC 27.07.16

A revisão da meta de resultado primário para o ano de 2016 justifica-se sobretudo em razão do ingresso de cerca de R\$ 1,4 bi depositados ao longo do ano de 2015 e início de 2016, em cumprimento a acordo judicial assinado no âmbito da ação nº 0023764-10.2015.4.01.3400, relativa à renegociação da dívida do Município de São Paulo com a União Federal [...] no reingresso do recurso, impõe-se o reconhecimento de uma receita extra-orçamentária, que, portanto, eleva a disponibilidade de Caixa do Tesouro Municipal, sem representar receita primária.

Ademais, verifica-se também necessária a revisão da meta em virtude da reprogramação do cronograma de dispêndios de recursos ligados às operações urbanas consorciadas e de utilização de saldos arrecadados em exercícios anteriores de fundos Municipais, especialmente FUNDURB e FUMCAD, que resultarão na existência de despesas primárias sem igual reflexo nas receitas primárias do exercício de 2016 [...]

1.3 - Utilização do Superavit Financeiro

No quadro a seguir apuramos os superavits financeiros nas fontes de recursos 08 (Tesouro Municipal Recursos Vinculados) e 05 (Outras Fontes) nos últimos exercícios. A fonte 08 contempla, principalmente, recursos financeiros das Operações Urbanas, FUNDURB, FEMA, FMDT, FMLU, FUNDIP e outros recursos vinculados; e a fonte 05, recursos do FUMCAD:



Quadro 3 – Superavits Financeiros das Fontes 05 e 08 e Respectiva Utilização

Em R\$ milhões

Fontes de Recursos 05 e 08	2014	2015	2016
Operações Urbanas	2.038	2.108	1.619
FUMCAD	253	239	263
Fundos e outros recursos vinculados	446	472	745
Disponibilidade de Caixa em 31.12	2.737	2.819	2.626
(-) Obrigações Financeiras	(281)	(776)	(465)
(+) Cancelamento Obrigações Financeiras (*)	102	439	146
Superavit Financeiro em 31.12	2.559	2.483	2.307
Consumo do Superavit Financeiro		(76)	(176)

Fonte: Balancetes analíticos do Ativo Circulante, Demonstrativos de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar – RGF e Relatórios SOF Acompanhamento da Execução Orçamentária Restos a Pagar Não Processado (por fonte). Obs.: O Cancelamento de Obrigações Financeiras de 2016 foi calculado até a data de 30.04.17. (*) somente PMSP (dado consolidado não disponível)

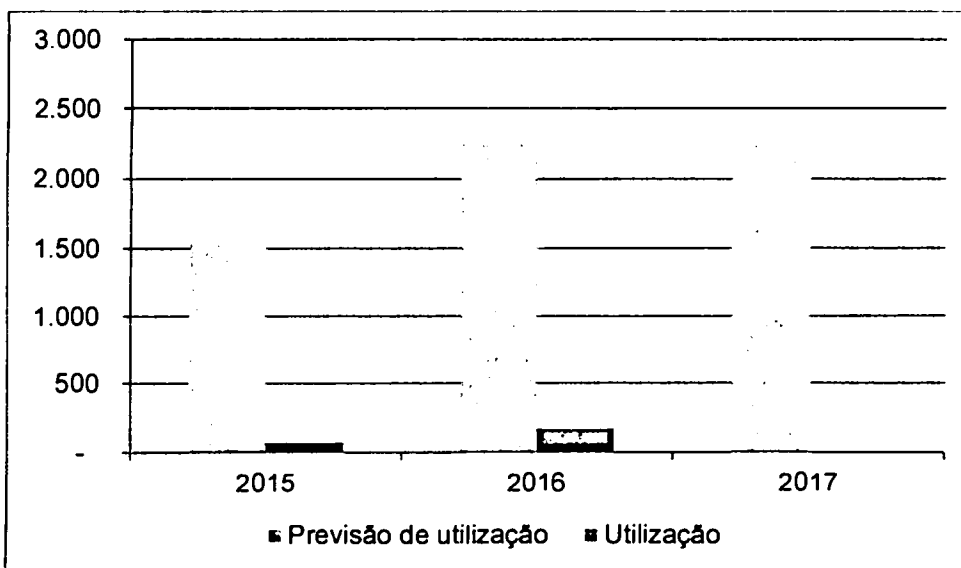
A meta revisada para 2015 previa a utilização de recursos do superavit financeiro de 2014 da ordem de R\$ 1,6 bilhão. O consumo do superavit financeiro de 2014 nas fontes 08 e 05, em 2015, totalizou R\$ 76 milhões (4,75%).

A meta revisada para 2016 previa a utilização de recursos do superavit financeiro de 2015 da ordem de R\$ 2,3 bilhões. O consumo do superavit financeiro de 2015 nas fontes 08 e 05, em 2016, totalizou R\$ 176 milhões (7,65%).

O gráfico a seguir compara a utilização dos superavits dos últimos exercícios, incluída a utilização proposta para 2017, de R\$ 2,4 bilhões:

Gráfico 1 - Superavits Financeiros (Fontes 08 e 05) x Real Utilização

Em R\$ milhões



Fonte: relatórios SOF e demonstrativos da PMSP (elencados no Quadro 3)

CS



A movimentação do disponível até março de 2017 demonstra que os principais recursos das contas bancárias das fontes 08 e 05 praticamente não sofreram alteração:

Quadro 4 – Evolução dos Saldos Bancários		Em R\$ Milhões
Disponibilidade de Caixa	31.12.16	31.03.17
Operações Urbanas	1.619	1.627
Fumcad	263	252

Fonte: Balancetes Analítico Ativo Circulante (Consolidado 2016 e PMSP 2017)

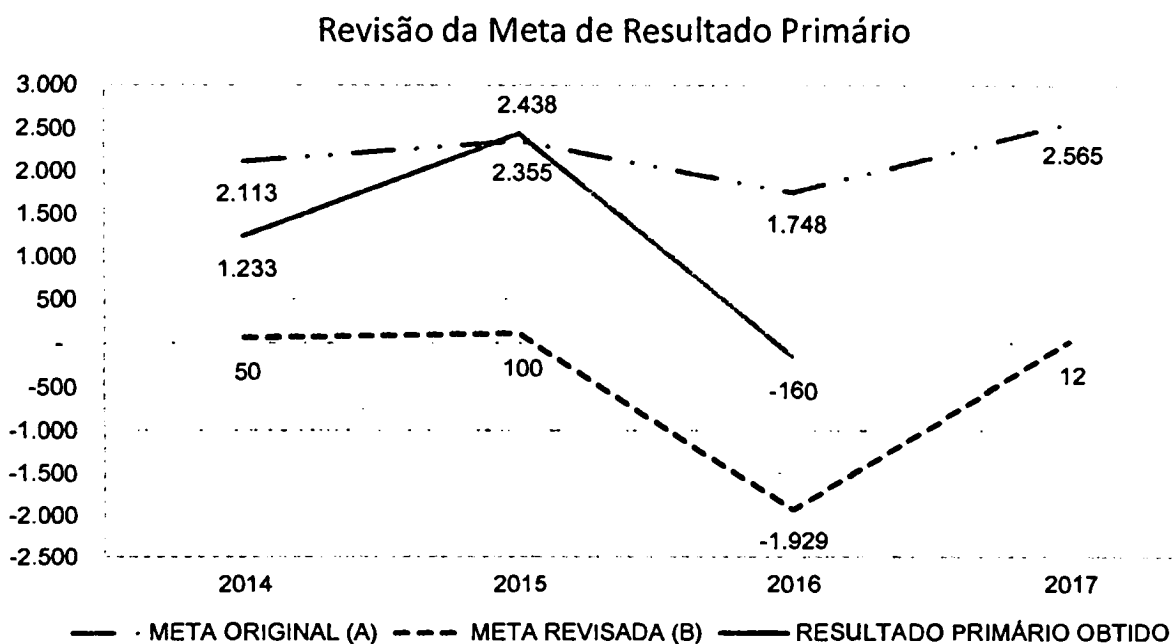
Note-se que, como demonstrado no quadro e gráfico a seguir, os resultados primários obtidos nos exercícios anteriores ficaram consideravelmente acima das metas revisadas.

Quadro 5 – Resultados Primários Apurados x Revisados			Em R\$ milhões	
Revisão da Meta de Resultado Primário	2014	2015	2016	2017*
META ORIGINAL (A)	2.113	2.355	1.748	2.565
(-) Redução LDO do exercício seguinte	(1.000)	(2.255)	(3.677)	(2.553)
(-) Redução LOA do exercício seguinte	(1.063)	-	-	-
META REVISADA (B)	50	100	(1.929)	12
RESULTADO PRIMÁRIO OBTIDO (C)	1.233	2.438	(160)	
Valor Não Utilizado (C-B)	1.183	2.338	1.769	

Fonte: Projetos de LDO e LOA (*) Proposta

Gráfico 2 – Meta de Resultado Primário Original x Revisada x Apurada

Em R\$ milhões



Fonte: Projetos de LDO e LOA

Obs.: Os dados de 2017 referem-se aos valores propostos.

CA



Diante da movimentação já realizada até março de 2017 e do histórico dos valores efetivamente utilizados nos exercícios anteriores, a alegação da utilização dos saldos de exercícios anteriores das Operações Urbanas e Fundos Municipais da ordem de R\$ 2.4 bilhões para alterar a meta de resultado primário para 2017 não se mostra razoável.

Ademais, a considerável redução proposta da meta de resultado primário para 2017, sem o esperado consumo do superavit financeiro de 2016 dos recursos em questão, retira importante “freio” de ordem legal na execução das despesas.

Cumpre-nos alertar que eventual situação deficitária na execução orçamentária de 2017 pode comprometer a situação de liquidez financeira da PMSP, notadamente quanto aos chamados recursos livres, tendo em vista o que constou do Relatório Anual de Fiscalização do exercício de 2016 (fl.15 do TC nº 72.001.517.17-74):

A situação orçamentária deficitária pressionou as disponibilidades de caixa. Em 2016 houve uma redução de 15,6% ou R\$ 906 milhões em relação às disponibilidades financeiras existentes em 31.12.15.

Ainda assim, as disponibilidades financeiras da Prefeitura em 31.12.16 eram suficientes para saldar as obrigações de curto prazo. Se todas essas obrigações fossem pagas, restaria um saldo da ordem de R\$ 3 bilhões.

Efetuada, entretanto, a distinção por fontes de recursos, a situação favorável de liquidez mostrou-se bastante restrita nos chamados recursos livres (aqueles que podem custear qualquer tipo de despesa), como demonstra o cálculo de suficiência financeira utilizado pela Auditoria, que comprovou o atendimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal no exercício de 2016:

Quadro 1.1 – Cálculo da Suficiência Financeira de 2016			Em R\$ mil
Situação de Liquidez	Recursos Livres	Recursos Vinculados	Total
Disponibilidade de Caixa (A)	1.742.557	3.604.070	5.346.627
(-) Obrigações Financeiras de Curto Prazo (B)	(1.436.802)	(753.530)	(2.190.332)
Suficiência Financeira (A) - (B)	305.755	2.850.540	3.156.295

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal, com ajustes da Auditoria (subitem 7.7.1).



2 - Revisão da Meta de Resultado Nominal

O resultado nominal representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior.

Destaque-se, preliminarmente, que o artigo 41² do projeto de lei faz menção somente à alteração do Resultado Primário.

O anexo II - Metas Fiscais prevê o aumento da meta de resultado nominal de R\$ 1,6 bilhão para R\$ 3,3 bilhões.

Cumprir notar que, quando despesas primárias são financiadas por superavit financeiro (apurado em balanço patrimonial do exercício anterior), nos termos da proposta de redução da meta de resultado primário, provoca-se impacto fiscal negativo, na medida em que o consumo das disponibilidades reduz os haveres financeiros que são abatidos para cálculo da dívida fiscal líquida, provocando sua elevação.

Todavia, não consta do Anexo II - Metas Fiscais (págs.31/32) explicação específica para o aumento da meta de resultado nominal.

3 - Alteração da meta do ano corrente por meio da LDO para o ano seguinte

Adicionalmente, registra-se que, conforme já tratado no TC nº 72.003.588/16-02, o PLDO anualmente discutido deve se referir ao exercício financeiro imediatamente posterior, não se constituindo no meio legal mais apropriado para modificação de diretrizes relacionadas ao ano em curso, que teve as bases legais disciplinadas pela LDO anterior. Assim, recomenda-se que eventual revisão de metas fiscais para o exercício financeiro em execução seja tratado em projeto de lei específico, instruído com todos os elementos que possibilitem o exame integral, pela Casa Legislativa, de forma apartada do PLDO.

² Art. 41. Para o ano de 2017, a meta fiscal de Resultado Primário, que compõe o Demonstrativo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores do Anexo III – Metas Fiscais, prevalece sobre a meta fixada pela Lei nº 16.529, de 26 de julho de 2016.



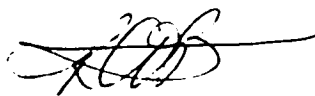
Atenciosamente,



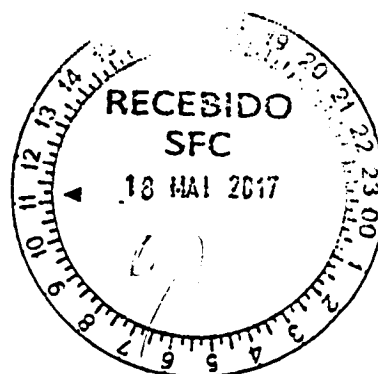
MARCOS CHUST
Agente de Fiscalização

JORGE PINTO DE CARVALHO JÚNIOR
Supervisor de Equipes de
Fiscalização e Controle – 1
Substituto

De acordo, em 17.05.17



ROBERTA CAROLINA DIAS BARBOSA
Coordenadora Chefe de Fiscalização e Controle I





INF. Nº 144/SFC/2017

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator MAURICIO FARIA**

Ref.: TID 16502734

Projeto de Lei nº 239/17 (LDO para 2018)

Alteração das Metas Fiscais para o exercício de 2017

A Coordenadoria I elaborou memorando, por ocasião da elaboração do relatório de auditoria referente ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2018 (TC nº 72.002.464/17-45), ainda em andamento, com as seguintes constatações:

- A solicitação para revisão das metas fiscais para o exercício de 2017 não está devidamente fundamentada no referido projeto de lei;
- Não consta do Anexo II – Metas Fiscais explicação específica para o aumento da meta de resultado nominal;
- O PLDO anualmente discutido deve se referir ao exercício financeiro imediatamente posterior (no caso, o exercício de 2018), não se constituindo no meio legal mais apropriado para modificação de diretrizes relacionadas ao ano em curso (no caso, o ano de 2017).

Encaminhamos o memorando C-I nº 032/17, que acompanhamos, para ciência e deliberação superior.

Atenciosamente,

Em 22.05.2017.


LIVIO MÁRIO FORNAZIERI
Subsecretaria de Fiscalização e Controle
Subsecretário

TT/



INF: Nº 144/SFC/2017

Ref.: TID 16502734

Projeto de Lei nº 239/17 (LDO para 2018)

Alteração das Metas Fiscais para o exercício de 2017

À
UNIDADE TÉCNICA DE OFÍCIOS
Senhora Supervisora

Expeça-se ofício ao Prefeito e ao Presidente da Câmara Municipal para conhecimento do memorando CI nº 032/17 da Secretaria de Fiscalização e Controle, encaminhando cópias.

São Paulo, 29/11/17

MAURICIO FARIA
Conselheiro

NT/mmb



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Papel para informação, rubricado como folha nº.....

do processo nº de / / (a).....

Ref: Protocolo Geral nº 255200

A Presidência

30 / 05 / 2017

ANGELA VITA MACEDO
Supervisora de Equipe de Protocolo e Autuação
SGA.6