

Destaca-se no exercício de 2016 a renegociação da dívida com a União Federal, que teve impacto direto na diminuição da Dívida Pública municipal ao deduzir de seu saldo o valor de R\$ 47,8 bilhões, reconduzindo o Município de São Paulo ao patamar de cumprimento das regras fiscais atinentes aos limites de endividamento. Essa histórica dívida tinha se mostrado impagável, por condições contratuais ruins de médio e longo prazo a partir de renegociação feita em 2000, em um cenário de ajuste fiscal dos entes federados, tendo o Município de São Paulo ostentado, desde então, um dos níveis de endividamento mais preocupantes do País. Nessa medida, essa ação administrativa refletiu um marco fundamental para otimizar, a partir de agora, a situação dos recursos públicos municipais e a retomada nos seus investimentos.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

Além disso, reverberou no resultado patrimonial de 2016, evidenciando um acréscimo significativo de R\$ 19,8 bilhões, decorrente do aumento patrimonial resultante da diminuição da Dívida Fundada tendo em vista essa renegociação, bem como a diminuição patrimonial resultante da redução da Dívida Ativa, em virtude do lançamento significativo de Provisão - Ajuste para Perdas, conforme quadros demonstrativos que seguem abaixo:

Quadro 6.50 Dívida Pública Em R\$ mil		
Saldo do Passivo em 31.12.15		
Natureza		76.120.040
VPA	(-) Baixa Renegociação do Refinanciamento	(47.827.417)
	(-) Atualização Monetária/Variação Cambial	(407.693)
	(-) Migração/Desincorporação ⁽¹⁾	(31.416)
	(-) Outras ⁽²⁾	(4.554)
	Total das VPAs	(48.271.080)
VPD	(+) Incorporação de Juros	1.097.723
	(+) Atualização Monetária/Variação Cambial	3.879.638
	Total das VPDs	4.977.361
Qualitativa	(-) Principal da Dívida Contratual Resgatado ⁽³⁾	(1.958.084)
	(+) Receita de Operações de Crédito	69.311
Saldo do Passivo em 31.12.16		
30.937.548		

1) Somados R\$ 849.688,50 a título de Incorporação de Juros, normalmente classificados como VPD.
2) não identificadas nos Razões Contábeis. 3) Valor pago.
Fonte: Relatório Anual de Fiscalização 2016 fls.110

Quadro 6.54 Dívida Ativa Em R\$ mil		
Saldo do Ativo em 31.12.15 ⁽¹⁾		
Natureza		77.248.438
VPA	(+) Atualização Monetária	16.224.933
	(+) PPI em andamento	4.769.272
	(+) Inscrição	4.414.061
	(+) Reversão da Provisão - Ajuste para Perdas	1.733.688
	Total das VPAs	27.141.952
	(-) Provisão - Ajuste para Perdas	(35.500.866)
	(-) PPI em andamento	(4.477.396)
	(-) Cancelamento	(4.002.954)
	(-) Remissão	(820.160)
VPD	(-) Cobrança por Imputação	(940.459)
	(-) Recebimento	(405.554)
	(-) Anistia	(1.669)
	Total das VPDs	(46.149.057)
Saldo do Ativo em 31.12.16 [*]		
58.241.333		

* Dívida Ativa menos Ajuste para Perdas.
Fonte: Relatório Anual de Fiscalização 2016 fls.192

PRECATÓRIOS

Destaco ainda que, em dezembro de 2016, o saldo registrado nas contas do passivo da PMSP a título de precatórios era de R\$ 18 bilhões. O montante empenhado no exercício para o seu pagamento foi tido como suficiente pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP, considerando, inclusive, a nova legislação sobre a matéria veiculada ao final do exercício pela Emenda Constitucional nº 94, de 15.12.2016, que alterou as regras de pagamento dos precatórios, ajustando o regime

de pagamentos à anterior decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das ADIs 4425 e 4357.

Esse novo regramento (dirigido aos Estados, Distrito Federal e Municípios que se encontravam em mora com o pagamento de seus precatórios em 25.03.15 e que estabelece que tais entes deverão quitar seus débitos vencidos e os que vencerão até 31.12.20, dentro desse novo período e com um regime especial) ilustra o imenso desafio enfrentado pelos entes públicos no intuito de encontrar uma solução viável para a redução de seu estoque, e que certamente será objeto de novo acompanhamento no exercício subsequente, por parte desta Corte.

Conforme já mencionado anteriormente, para o pagamento dos precatórios, além dos recursos orçamentários específicos, estão sendo utilizados os provenientes de depósitos judiciais e administrativos em dinheiro, conforme previsão da LC 151/15. É importante ressaltar a necessidade de se aprimorar a administração das receitas totais disponibilizadas em contas bancárias administradas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (que somente no ano de 2016 totalizou R\$ 1,4 bilhão), avaliando melhores alternativas de aplicação financeira dos valores repassados ao Judiciário pela PMSP, dado o significativo valor de seus saldos, não obstante a remuneração das contas ter sido superior à remuneração dos precatórios pagos em 2016. Nessa medida, mostra-se fundamental que se intensifiquem as tratativas junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo visando o aprimoramento da gestão dessas receitas municipais, bem como a fim de que se disponibilizem as informações necessárias para o controle dos valores depositados e rendimentos auferidos e sua devida contabilização pela PMSP.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E GESTÃO DE PESSOAL

RESULTADO PRIMÁRIO

A Meta de Resultado Primário foi estabelecida, inicialmente, pela Lei Municipal nº 16.241/15 (LDO/2016) e fixada em de R\$ 1.747.697 mil. Todavia, posteriormente, a Lei nº 16.529 (LDO para 2017), publicada em 27.07.2016, promoveu a sua redução para R\$ 1,9 bilhão negativo. Com esse ajuste, o resultado primário apurado no exercício, de R\$ 159,9 milhões, deu atendimento ao estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, mesmo diante do cenário de insuficiência de 12,1% na arrecadação da receita primária, tendo em vista o esforço realizado de contenção das despesas, que resultou em uma economia de 9,4% em relação ao fixado originalmente, principalmente nos investimentos.

Quadro 7.4 Em R\$ mil				
Descrição	Previsto	Publicado	Diferença	%
Receita Total (I)	54.407.300	47.527.179	(6.880.121)	-12,6
Exclusões (II)	1.900.679	1.375.448	(525.231)	-27,6
Aplicações Financeiras	837.634	1.273.609	435.975	52,0
Operações de Crédito	101.980	69.311	(32.669)	-32,0
Amortização de Empréstimos	105.995	20.844	(85.151)	-80,3
Alienação de Bens	763.086	9.518	(753.568)	-98,8
Serviços Financeiros	2.051	2.167	116	5,6
Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores	89.933	0	(89.933)	-100
Receita Primária Total = (I) - (II)	52.506.621	46.151.731	(6.354.890)	-12,1

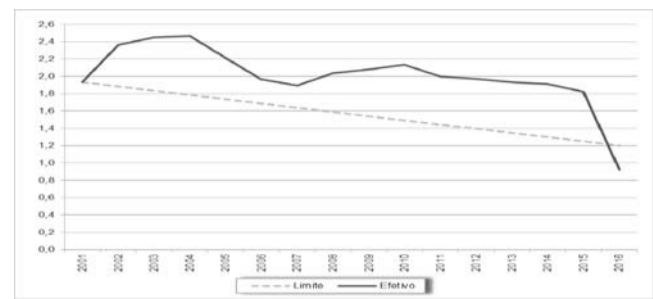
Quadro 7.5 Em R\$ mil				
Despesa	Fixada (a)	Realizada (b)	Dif. (b-a)	b/a %
Despesa Total	54.407.300	49.422.519	(4.984.781)	-9,2
(-) Juros e Encargos	1.346.877	1.150.254	(196.623)	-14,6
(-) Amortização	1.932.448	1.960.600	28.152	1,5

Despesa Primária	51.127.975	46.311.665	(4.816.310)	-9,4
------------------	------------	------------	-------------	------

Fonte: Relatório Anual de Fiscalização 2016 fls.204

LIMITES DE ENDIVIDAMENTO

A renegociação do contrato de financiamento com a União, ocorrida em 26/02/2016, foi o grande destaque no exercício em termos de gestão fiscal responsável, vez que possibilitou ao Município de São Paulo novo enquadramento ao limite de endividamento, voltando a se estabelecer nos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.



OBRIGAÇÕES FISCAIS ESPECÍFICAS DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO

Além disso, houve cumprimento das obrigações fiscais específicas de último ano de mandato, vez que não houve assunção de novas obrigações sem lastro financeiro.

Quadro 7.11 – Análise Caixa x Obrigações (Ajustada) Em R\$ mil				
Situação de Liquidez		Não Vinculada	Vinculada	Total
Disponibilidade de Caixa Efetiva (A) = (I - II)		1.742.557	3.604.070	5.346.627
I) Disponibilidade de Caixa Bruta		1.755.850	3.604.070	5.359.920
II) Pendências de Caixa a serem regularizadas (*)		(13.293)	-	(13.293)
(-) Obrigações Financeiras (B) = (III + IV + V)		(1.436.802)	(753.530)	(2.190.332)
III) Restos a Pagar Processados e Não Processados		(913.519)	(753.530)	(1.667.049)
IV) Demais Obrigações Financeiras		(371.192)	-	(371.192)
V) Nota Fiscal Paulista (*)		(152.091)	-	(152.091)
Suficiência Financeira (A) - (B)**		305.755	2.850.540	3.156.295

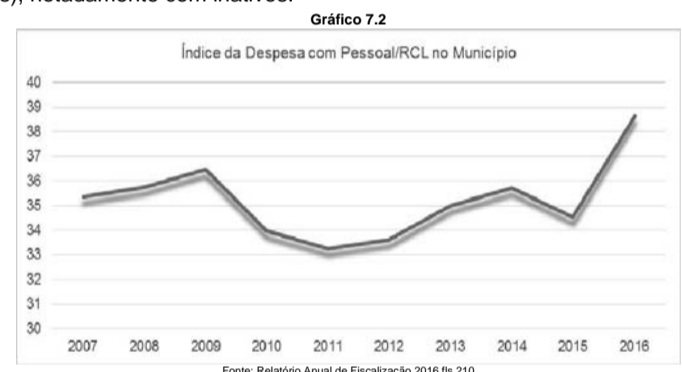
(*) ajustes da auditoria, apropriados como recursos livres por prudência, dada a precariedade do controle de fonte de recursos da PMSP.
(**) os valores inadequadamente desvinculados com base na EC nº 93/16, no valor de R\$ 60,3 milhões (subitem 5,8), deverão ser ressarcidos às vinculações originais, diminuindo a sobre de caixa livre e aumentando, consequentemente, a suficiência financeira líquida vinculada. Essa movimentação não compromete o cumprimento do art. 42 da LRF.
Fonte: Relatório Anual de Fiscalização 2016 fls.213

De igual forma, os limites específicos de empenhamento no último mês de mandato ficaram dentro do estabelecido pela legislação e não houve a realização de operação de crédito por antecipação de receita no ano de 2016.

DESPESA COM PESSOAL

Análise específica acerca da gestão de pessoal no âmbito da Administração Direta demonstrou que, ao final de 2016, havia um total de 129.523 servidores ativos (efetivos, admitidos, em comissão, contratos de emergência e requisitados), sendo 91,5% de servidores efetivos. Houve redução de 3.714 servidores (2,8% do total), em comparação com o exercício anterior, já que o número de ingresso de novos servidores (5.640) foi inferior às saídas totais por aposentadoria, falecimento ou desligamento (8.679).

Não obstante esse cenário de redução do número de servidores, 2016 apresentou o maior aumento da despesa total com pessoal nos últimos 10 anos (9,8%, em termos nominais), notadamente com inativos.



Tal fato, todavia, não impediu a verificação de que o Poder Executivo se manteve dentro dos limites definidos para despesas com pessoal, nos termos da LRF, conforme demonstrativo abaixo:

Quadro 7.8 Em R\$ mil			
Valores acumulados no período	Poder Executivo (1)	Poder Legislativo (2)	Município (1+2)
Receita Corrente Líquida (a)		42.823.061	
Despesas com pessoal (b)	15.960.861	592.938	16.553.799
Despesa com pessoal/RCL (c)= (b/a)	37,27%	1,38%	38,66%
Limite conforme art.20, III, alíneas a, b	54,00%	6,00%	60,00%

Fonte: Relatório Anual de Fiscalização 2016 fls.209

Não obstante a regularidade constatada quanto aos limites observados, merece a atenção desta Corte a ausência de lançamento contábil de outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização no Município, bem como a falta de orçamento para a conta contábil respectiva, o que resultou na proposta de Determinação nº 20.07.3.

Esse tema é de extrema relevância, considerando a necessidade de rígido controle dos limites para com as despesas de pessoal em contraponto à tendência de terceirização de serviços no Município de São Paulo, em especial nas áreas de Saúde e Educação através dos Contratos de Gestão e Convênios, onde não se tem um estudo pormenorizado evidenciando seus impactos nas despesas com pessoal. Enfim, preocupa a tendência de transferência aos parceiros privados de serviços vinculados à atividade fim dos entes públicos, sem o necessário controle de seu peso nas despesas municipais, principalmente no que tange à substituição de mão de obra de servidores municipais, sem o devido controle nos limites estabelecidos para fins de cumprimento do disposto no §1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nessa medida, e tendo presente que o tema encontra divergências de interpretação quanto ao seu alcance entre os próprios Tribunais de Contas, conforme ressaltado pelos técnicos, é imprescindível que este Colegiado fixe um entendimento sobre a matéria a fim de orientar as ações futuras do Executivo Municipal, nesse particular. Em meu entender, qualquer pronunciamento definitivo nesse tema, nesta oportunidade seria precipitado. Por essa razão, proponho ao final deste voto o destaque dessa questão da análise das Contas do Executivo de 2016 para que sejam realizados estudos aprofundados por equipe multidisciplinar, com espaço para o devido exercício