

Precatórios - total	1.421,0	1.701,7	1.757,4
Pagamento Dívida - total	3.107,7	3.410,1	3.334,7
Reserva de Contingência	0,000	0,001	165,0
Despesa PMSP	37.254,0	41.450,7	42.322,7

O grupo "Outras Despesas Correntes" é o que apresenta o maior aumento percentual em relação ao orçamento 2017 (4,67%, de R\$ 19,5 bilhões para R\$ 20,4 bilhões). Nesse grupo estão contabilizadas as despesas correntes que não se enquadram em pessoal e encargos e juros / encargos da dívida, como, por exemplo, as compensações tarifárias do sistema de transporte público municipal, operação e manutenção de unidades de saúde e do sistema de ensino municipal, incluindo centros de educação infantil e creches.

O maior grupo da despesa corrente da administração direta é o de "Pessoal e Encargos", que apresenta um crescimento de 4,1% ou R\$ 1,33 bilhão em relação ao orçamento 2017, igual ao IPCA esperado para 2018 utilizado na elaboração da proposta original. Em relação às despesas de capital, o principal grupo é o de investimentos cuja proposta para 2018 prevê redução de 9,53% em comparação ao orçado de 2017. O principal motivo para redução, como já mencionado anteriormente na análise das receitas de capital, é a diminuição das transferências federais. O investimento com fonte de recurso '02' deve cair cerca de 65% ou R\$ 1,3 bilhão em relação ao orçado para 2017. Parte dessa queda é compensada pelo aumento nas fontes '01' (Operações de Crédito) e '10' (Alienação de Bens).

Consolidando-se a despesa das Administrações Direta e Indireta, tem-se a seguinte tabela:

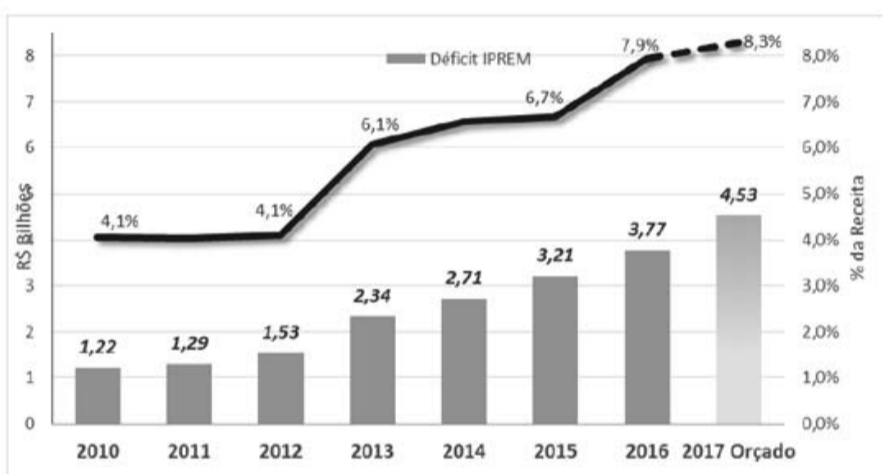
Tabela 6 – Despesa Consolidada (R\$ milhões)

	Empenho 2016	Orçado 2017	Projeto Original 2018
Despesa PMSP	37.254,0	41.450,7	42.322,7
Despesa Legislativo (CMSP + TCMSP)	722,1	941,2	977,2
Despesa da Adm. Indireta	11.446,4	12.302,7	12.960,7
Despesa Consolidada	49.422,5	54.694,6	56.260,6

Na administração indireta, destaca-se o IPREM, Instituto de Previdência Municipal de São Paulo, cujas despesas estimadas para 2018 são da ordem de R\$ 8,6 bilhões, cerca de 66% do total. Uma dinâmica que tende a se agravar nos últimos anos se refere ao déficit do regime próprio de previdência do município.

Segundo a avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência dos servidores municipais de São Paulo, publicada na LDO 2018, o déficit orçamentário apresenta trajetória preocupantemente crescente. Em 2010, o déficit era de R\$ 1,2 bilhão, ou 4,1% das receitas orçamentárias, enquanto que, em 2017, o valor do déficit orçado quase quadruplicou, atingindo R\$ 4,5 bilhões, ou 8,3% das receitas.

Deficit do IPREM (em R\$ Bilhões)



Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo - Elaboração CTEO/CMSP

Esse déficit obriga a administração direta a realizar superávits orçamentários e transferi-los para, principalmente, o IPREM, e outros órgãos da indireta que não possuem receitas próprias ou suficientes para cobrir suas atividades. A tabela seguinte com a consolidação das receitas e despesas evidencia esse fenômeno:

Tabela 7 – Administração Direta e Indireta – Consolidação e Resultados (R\$ milhões)

	Empenho 2016	Orçado 2017	Projeto Original 2018
Receita da Adm. Indireta	3.637,0	3.874,4	4.053,3
Total Despesa da Adm. Indireta	11.446,4	12.302,7	12.960,7
Deficit da Adm. Indireta	7.809,4	8.428,3	8.907,4
Despesa Legislativo (Câmara e TCM)	722,1	941,2	977,2
Despesa Adm. Direta	37.254,0	41.450,7	42.322,7
Receita Adm. Direta	43.885,1	50.810,5	52.198,7
Superávit Adm. Direta	6.631,1	9.359,9	9.876,0
Receita Consolidada (Dir + Ind)	47.527,1	54.694,6	56.260,6
Total da Despesa Orçamentária	49.422,5	54.694,6	56.260,6
Super./Deficit Consolidado	-1.895,5	0,0	0,0

Com relação aos gastos constitucionais e legais nas áreas de saúde e educação, a proposta orçamentária destina o equivalente a 38,71% (R\$ 14,3 bilhões) da Receita Resultante de Impostos às despesas relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, da educação infantil e inclusiva, atendendo ao art. 208 da Lei Orgânica do Município, que estabelece 31,0% como o mínimo obrigatório, e à meta 1 do Plano Municipal de Educação, que amplia o percentual para 33,0%.

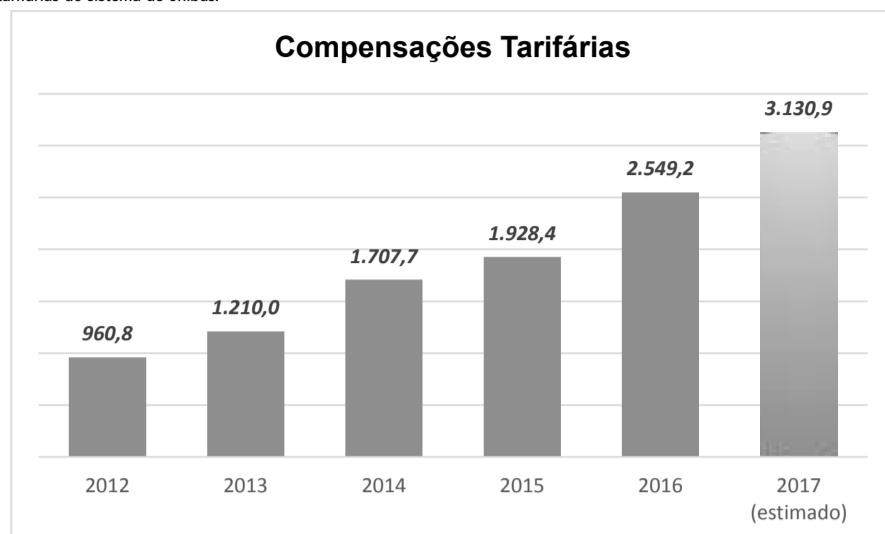
Em cumprimento ao art. 212 da Constituição Federal e ao art. 2º da Lei Municipal nº 13.245/01, que fixam 25,0% como o mínimo obrigatório, a proposta prevê a aplicação de 25,95% (R\$ 9,586 bilhões) da Receita Resultante de Impostos, especificamente, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Para as ações e serviços públicos de saúde, a proposta destina 20,19% (R\$ 7,46 bilhões) da receita decorrente de impostos, em conformidade com a Emenda Constitucional 29/00 e com a Lei Complementar nº 141/12, que determinam a aplicação mínima de 15,0%.

Tabela 8 – Total de despesas com educação e saúde (R\$ milhões)

	Empenho 2016	Orçado 2017	Projeto Original 2018
Recursos Destinados à Educação	11.418,4	14.168,6	14.300,9
Recursos Destinados à Saúde	7.669,1	7.385,2	7.460,5

De uma perspectiva mais ampla, e considerando a sustentabilidade fiscal do Município ao longo do tempo, além do déficit do IPREM mencionado anteriormente, há preocupação sobre a trajetória de outros dois importantes gastos orçamentários que podem comprometer a elaboração e execução do orçamento não apenas para a LOA 2018, mas também os próximos exercícios futuros: compensações tarifárias e pagamento de precatórios. No quesito compensações tarifárias, o valor da atividade aumentou, de R\$ 660 milhões em 2010, para R\$ 2,737 bilhões em 2017. Considerando o aumento dos custos do sistema e o congelamento dos reajustes da tarifa, a conta tende a crescer nos próximos anos. No PLOA 2018, há R\$ 2,342 bilhões proposto para as compensações tarifárias do sistema de ônibus.



A questão envolvendo os precatórios é preocupante. Classificado como riscos decorrentes de passivos não contingentes, em dezembro de 2016 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 94 que fixou a data de 31 de Dezembro de 2020 como data limite para o pagamento da dívida de precatórios, tanto o estoque existente quanto os novos débitos inscritos dentro do período.

No caso do município de São Paulo, assumindo que o estoque de precatórios existente em 31 de Dezembro de 2016 (cerca de R\$ 17,2 bilhões) não se altere e que todos os pagamentos previstos no orçamento de 2017 sejam realizados, seria necessário elevar o desembolso com precatórios de uma média de 2,76% da receita orçamentária para algo em torno de 9,15%, considerando os valores estimados da receita para os três anos subsequentes presentes na LDO 208.

A proposta também trouxe a alteração da meta do Resultado Primário de 2018, fixada pela Lei nº 16.693, de 31 de julho de 2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2018) de um superávit primário de R\$ 1,156 bilhão para um déficit primário de R\$1,564 bilhão. Apesar de entender que as metas fiscais não devem ser alteradas de forma a forçadamente se enquadrarem na gestão fiscal/orçamentária realizada pelo poder público e sim o contrário, que o poder público deve ter um comprometimento com a meta inicialmente estabelecida, é importante compreender que a mudança pretendida se faz necessário, até mesmo para dar prosseguimento ao que foi deliberado por esta Casa, que autorizou o Executivo a realizar as novas operações de crédito, além de dar início ao programa de desestatização, visando investimentos em áreas essenciais para o bem estar da população.

A alteração da meta de resultado primário se faz necessária por motivos puramente técnicos, não comprometendo o resultado nominal e consequentemente o crescimento da dívida fiscal líquida do município, que permanece inalterado. Conforme aprovado por esta Casa, os recursos oriundos de privatizações e operações de crédito devem ser usados para financiamento de investimentos em áreas como educação, saúde, habitação, assistência social dentre outros. Esses investimentos adicionais são despesas primárias, no entanto as receitas que entrarão não são consideradas receitas primárias, resultando em um déficit primário (há um aumento de despesas primárias sem o aumento correspondente de receitas primárias, dado que as receitas que entrarão não são desse tipo). Sem a alteração da meta, a devolução para a população, dos benefícios esperados com o programa de desestatização e com as novas operações de crédito, pode ficar comprometido dado que trarvia a execução dos investimentos (despesas) necessários.

III.3 – Sub-Relatórios:

Com vistas à melhor instrução da matéria, após a apresentação dos valores mais agregados do PLOA 2018, apresentar-se-á a proposta orçamentária mais detalhada de alguns órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta que foram objeto de sub-relatórios, bem como os encaminhamentos sugeridos pelos sub-relatores. Cabe ressaltar que, em Reunião Ordinária desta Comissão, foi apresentada por este Relator a indicação do Vereador Zé Turin para sub-relator dos aspectos orçamentários relativos à Secretaria Municipal de Cultura, Fundação Theatro Municipal de São Paulo e Fundo Especial de Promoção de Atividades Culturais, e do Vereador Rodrigo Goulart para sub-relator dos aspectos orçamentários relativos à Secretaria Municipal de Serviços e Obras. Na oportunidade, todos os membros da Comissão de Finanças e Orçamento tiveram a oportunidade de se manifestar, sendo certo, que posto em discussão todos os Vereadores Membros da Comissão de Finanças e Orçamento concordaram com as indicações. A seguir, portanto, são apresentados os trabalhos dos nobres Vereadores Rodrigo Goulart e Zé Turin, referentes aos conteúdos acima designados, os quais integralmente acolho e fazem parte deste parecer.

RELATÓRIO DO SUB-RELATOR REFERENTE AO ORÇAMENTO ANUAL DA ÁREA DA CULTURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO DO PL Nº 686/2017

Por iniciativa do nobre Vereador Ricardo Nunes, Relator do PL nº 686/2017, que dispõe sobre a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2018, e posterior deliberação unânime da douta Comissão de Finanças e Orçamento, presidida pelo nobre Vereador Jair Tatto, fui honrosamente designado sub-relator do referido projeto de lei, com a missão de analisar e relatar o orçamento anual para a área da cultura – Secretaria Municipal de Cultura, Fundação Theatro Municipal de São Paulo e Fundo Especial de Promoção de Atividades Culturais.

É fundamental para o Município de São Paulo a formulação e implantação de políticas públicas de cultura como forma de promover o desenvolvimento humano, social e econômico.

Em 29/11/2016 foi aprovado o decreto nº 57.484 que instituiu o Plano Municipal de Cultura de São Paulo – PMC-SP, um importante instrumento de longo prazo – 10 anos – para o planejamento das políticas públicas de cultura da cidade. O Plano Municipal de Cultura pretende “se tornar um instrumento precursor ao aportar subsídios para ações afirmativas e para o reconhecimento de direitos humanos, incorporando a cultura como ferramenta indispensável de afirmação da dignidade, da reversão de desigualdades historicamente constituídas e garantia de direitos. Como previsto na Constituição Federal de 1988, a todo cidadão devem ser garantidos os direitos culturais, definidos como acesso à produção, à fruição e à participação cultural. Entendida como objeto fundamental das políticas culturais, a cidadania cultural está no cerne dos objetivos do PMC –SP”.

Neste sentido, o PMC-SP tem os seguintes objetivos:

- Ser instrumento de gestão a curto, médio e longo prazo das políticas, programas e ações voltados para a valorização, o fortalecimento e a promoção da cultura;
- Ampliar e diversificar as fontes de recursos para implementação das políticas culturais;
- Reestruturar e regionalizar a Secretaria Municipal de Cultura, ampliando e qualificando o seu quadro de servidores de modo a atender os desafios colocados pelas metas e ações, observadas as normas e autorizações orçamentárias;
- Implantar e consolidar as instâncias e mecanismos de participação social, considerando as dimensões presencial e digital;
- Criar e disponibilizar informações e indicadores acerca do campo cultural no âmbito municipal, promovendo a transparência, o acesso à informação e a qualificação contínua das políticas culturais;
- Consolidar e requalificar a rede de equipamentos culturais, atendendo às necessidades territoriais e, de forma articulada, às iniciativas da sociedade civil;
- Promover a apropriação dos espaços públicos com práticas e atividades artísticas-culturais;
- Reconhecer, valorizar e preservar o patrimônio histórico e cultural do Município, considerando as dimensões material e imaterial;
- Catalogar, conservar e disponibilizar os acervos municipais para pesquisa, consulta e fruição;
- Consolidar as iniciativas de iniciação artísticas e culturais;
- Promover a formação técnica e profissional nas áreas artísticas, de gestão e produção cultural;
- Promover a formação de público, por meio de processos de mediação cultural vinculados aos acervos e programação cultural;
- Universalizar o acesso à cultura por meio de uma programação cultural integrada e participativa, possibilitando a circulação e difusão dos bens e manifestações artístico-culturais;
- Fomentar e diversificar o acesso aos mecanismos de financiamento à cultura;
- Promover a sustentabilidade das iniciativas culturais e o potencial econômico da cultura.

De acordo com a PMC-SP, para atender esses objetivos é necessário buscar recursos financeiros e fortalecer a Secretaria Municipal de Cultura como órgão gestor das políticas públicas de cultura no município. Neste sentido, o PMC-SP apresentou duas metas estruturantes:

1 - a criação do Sistema Municipal de Financiamento à Cultura e a implantação do Fundo Municipal de Cultura, com ampliação dos recursos para a área, tanto pelo crescimento do orçamento municipal quanto pela diversificação das fontes de financiamento (meta 1);

2 - a reestruturação da Secretaria Municipal de Cultura para que sua capacidade administrativa corresponda às demandas culturais da cidade, com ampliação do quadro de servidores e capacitação para uma gestão cultural que permita atender de forma efetiva as ações necessárias para o alcance das metas (meta 2).

De acordo com a ementa da meta 1 – “Financiamento”, os Planos Plurianuais (PPAs), as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) e as Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) devem dispor sobre os recursos a serem destinados à execução das ações e metas do PMC-SP e sua elaboração deve buscar a ampliação do orçamento municipal para a cultura, objetivando atingir nos próximos 10 anos 2% das despesas totais.

Neste sentido, a proposta orçamentária para 2018 da Secretaria Municipal de Cultura é de R\$ 436,99 milhões. Dentre as maiores ações se destacam, além da Administração da Unidade com R\$ 112,9 milhões: Programação de Atividades Culturais com R\$ 64,9 milhões, Manutenção e Operação de Equipamentos Culturais com R\$ 42,8 milhões, Manutenção e Operação de Bibliotecas Públicas com R\$ 17,5 milhões, Políticas de Audiovisual com R\$ 16,5 milhões, Lei de Fomento ao Teatro com R\$ 16 milhões, Manutenção e Operação de Equipamentos do Patrimônio Histórico com R\$ 14,9 milhões, Manutenção e Operação da Biblioteca Mário de Andrade com R\$ 12 milhões, Fomento às Linguagens Artísticas com R\$ 11,6 milhões e Execução do Programa para Valorização de Iniciativas Culturais com R\$ 10 milhões.

Por sua vez, a Fundação Theatro Municipal de São Paulo tem R\$ 140,4 milhões propostos para 2018. As principais ações da Fundação Theatro Municipal de São Paulo são: Ações de Difusão Cultural do Theatro Municipal – Grupos Artísticos, Técnicos e Administrativos com R\$ 90 milhões, Ações de Difusão Cultural do Theatro Municipal – Patrimônio com R\$ 16,8 milhões e Ações de Formação das Escolas de Música e Dança do Theatro Municipal e da Praça das Artes com R\$ 15,8 milhões. O Fundo Especial de Promoção de Atividades Culturais conta com orçamento de R\$ 7,0 milhões destinados para duas ações: 6354 - Programação de Atividades Culturais com R\$ 6,0 milhões e 6353 - Políticas de Promoção Cultural com R\$ 1,0 milhão.

No período compreendido entre 2013 e 2017, verificaram-se aumentos expressivos dos valores orçados tanto para a Secretaria Municipal de Cultura, que aumentou 81%, passando de R\$ 285,8 milhões para R\$ 518,73 milhões (gráfico 1), como para a Fundação Theatro Municipal de São Paulo, saindo de R\$ 64,26 milhões em 2013 para R\$ 123,18 milhões em 2017, representando um aumento de 91,7% (gráfico 2). No mesmo período, o orçamento total do município cresceu 30%, de R\$ 42,04 bilhões para R\$ 54,69 bilhões (gráfico 3) – tendo Cultura elevado sua participação total no orçamento de forma acentuada.

Gráfico 1: Orçamentos Aprovados da Secretaria Municipal de Cultura – 2013 a 2017 e Proposta Orçamentária 2018 – em R\$ milhões