2.2. Riscos da Despesa

A despesa projetada para o triênio 2020-2022 pode ser influenciada a partir de variações das premissas macroeconômicas adotadas como cenário base, em especial quanto à inflação, uma vez que este é o gatilho para o aumento de despesas públicas indexadas.

Assim, uma intensificação ou arrefecimento do movimento inflacionário tendem a impactar mais fortemente o grupo de despesas "Outras Despesas Correntes", uma vez que é nele que se concentram os contratos de prestação continuada celebrados entre a administração pública e terceiros que, muito comumente, contêm cláusulas de reajuste inflacionário. Tais despesas ficam consolidadas sob o elemento de despesa "39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica"[1].

Já os outros grupos de despesa não são tão impactados por modificações nos índices inflacionários: o grupo "Pessoal e Encargos Sociais" contém quantitativo e reajustes de salários já definidos. Já o grupo "Investimentos" contempla despesas com montante estabelecido a ser desembolsado. Por sua vez, as "Inversões Financeiras" não sofrem impactos inflacionários por sua própria natureza e discricionariedade. E, por fim, os grupos de despesa relacionados ao pagamento da dívida ("Juros e Encargos da Dívida" e "Amortização da Dívida") são tratados na próxima sessão. Assim sendo, a análise de sensibilidade da despesa neste tópico recairá exclusivamente sobre o grupo de despesa "Outras Despesas Correntes".

Analisando o histórico de participação do elemento de despesa 39 no total de despesas do grupo "Outras Despesas Correntes"[2], chega-se a uma participação atual no patamar dos 72%, que vem se mantendo desde 2014, como evidenciado no gráfico abaixo.

[1] Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 8ª edição

[2] Valores Empenhados

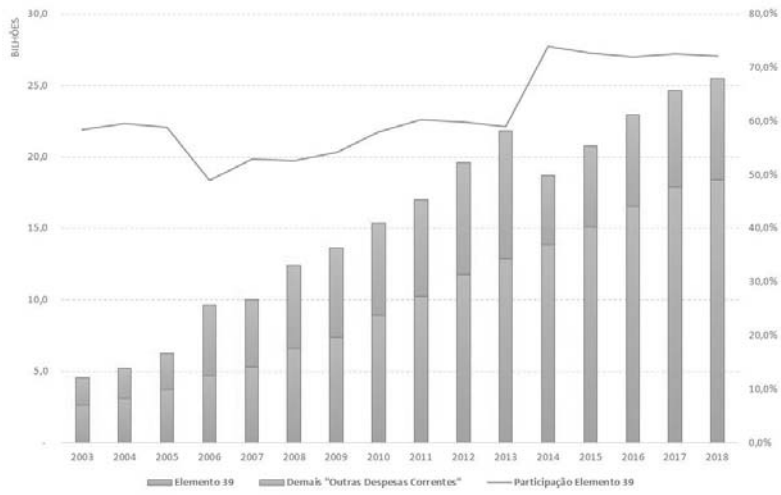

Gráfico 1 - Evolução dos valores empenhados no elemento 39 e Demais "Outras Despesas Correntes"
Fonte: Sistema de Orçamento e Finanças (SOF)

Tal dinâmica se explica pela adoção de contratos de gestão celebrados entre a Administração Pública Municipal e Organizações Sociais (OSs), em especial nas áreas de saúde e educação.

Realizando um recorte temporal somente do período 2014-2018 (quando houve a referida estabilização de participação do elemento 39 do total), observa-se que o crescimento do grupo "Outras Despesas Correntes" esteve muito em linha com o comportamento inflacionário, com exceção destaca para o período de 2014/2015 quando houve a expansão do referido grupo em 11,0% *vis-à-vis* uma inflação de 2014 medida pelo IPCA de 6,4%. O gráfico abaixo evidencia a alta correlação entre expansão das "Outras Despesas Correntes" e IPCA, uma vez que 3 dos 4 conjuntos "x; y" (sendo "y" igual ao crescimento do grupo "Outras Despesas Correntes" do ano 1 para o ano 2; e "x" igual à inflação registrada no ano 1) estão muito próximos da linha hipotética (em vermelho) que representaria a correlação perfeita (igual a 1) entre inflação e expansão das "Outras Despesas Correntes".

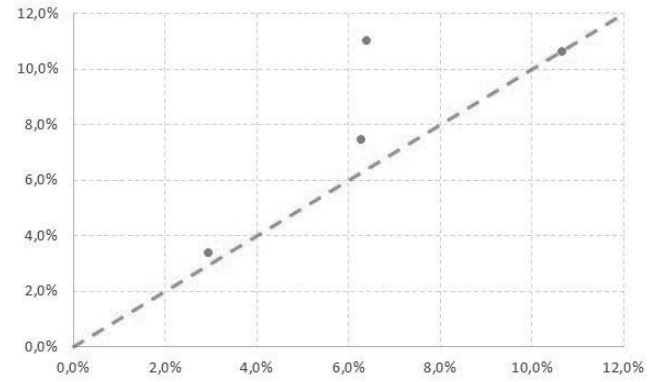

Gráfico 2 - Crescimento do Grupo "Outras Despesas Correntes" (eixo das ordenadas) e IPCA (eixo das abscissas)
Fonte: Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) e IPEA

Assim, as projeções das "Outras Despesas Correntes", presentes no Anexo de Metas Fiscais, foram realizadas tendo por base o valor empenhado neste grupo em 2018 (último ano completo disponível) corrigindo pelo índice inflacionário medido pelo IPCA verificado (ano de 2018) e previsto pelas expectativas dos agentes econômicos incorporados ao Relatório de Mercado Focus do Banco Central (anos de 2019 a 2021)[3].

É com base nestas projeções que a presente análise de sensibilidade da despesa é realizada. Assim, a variação de 1 p.p. na inflação prevista em cada um dos anos do quadriênio 2018-2021, acarreta a expansão do grupo "**Outras Despesas Correntes**" conforme quadro abaixo.

Variação nas Outras Despesas Correntes	2020	2021	2022	Acumulado
- 1 p.p. no IPCA	-0,96%	-1,91%	-2,86%	-1,94%
+ 1 p.p. no IPCA	0,96%	1,93%	2,92%	1,96%

Extrapolando este impacto no grupo "Outras Despesas Correntes" para as **Despesas Correntes**, obtemos o cenário abaixo.

Variação nas Despesas Correntes	2020	2021	2022	Acumulado
- 1 p.p. no IPCA	-0,47%	-0,93%	-1,36%	-0,94%
+ 1 p.p. no IPCA	0,47%	0,94%	1,39%	0,95%

[3] Projeções inflacionárias presentes no Anexo de Metas Fiscais

Finalmente, a variação de 1 p.p. no IPCA em cada um dos anos entre 2018 e 2021 tem o seguinte impacto nas **Despesas Totais**.

Variação nas Despesas Totais	2020	2021	2022	Acumulado
- 1 p.p. no IPCA	-0,40%	-0,81%	-1,19%	-0,81%
+ 1 p.p. no IPCA	0,40%	0,82%	1,21%	0,82%

Importante mencionar que, em que pese a sensibilidade das despesas aqui tratada, choques positivos nos índices inflacionários e que, por conseguinte, impactem negativamente nas despesas públicas municipais, são compensados por semelhantes aumentos nominais na receita, a partir do incremento inflacionário da base de cálculo dos tributos municipais, bem como repasses constitucionais dos tributos estaduais. Dessarte, a própria dinâmica de indexação econômica acaba mitigando os riscos aqui tratados.

2.3. Riscos da Dívida

A dívida do Município com a União Federal, consubstanciada no contrato firmado em 03 de maio de 2000, no âmbito dos programas de assunção e refinanciamento das dívidas dos entes subnacionais pela União, cujo objetivo era permitir que os Estados e Municípios pudessem reorganizar suas finanças e atingir os objetivos e metas explicitados posteriormente na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000), deixou, a partir de fevereiro de 2016, de ser objeto de preocupação da sociedade paulistana.

Com o advento da Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, alterada pela Lei complementar nº 151, de 05 de agosto de 2015, regulamentada pelo Decreto Federal nº 8.616, de 29 de dezembro de 2015, com alterações posteriores, o Município firmou, em 26 de fevereiro de 2016, o Terceiro Termo Aditivo ao contrato de 03 de maio de 2000, o que possibilitou redução de R$ 46,45 bilhões do saldo devedor, posicionado em 01/01/2016, alteração da taxa de juros de 9% ao ano para 4% ao ano e atualização monetária calculada mensalmente com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sendo que a aplicação dos juros e da correção monetária ficam limitados à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para os títulos federais.

A efetivação da renegociação prevista na LC 148/14 possibilitou ao Município cumprir com o limite de endividamento previsto na Resolução do Senado Federal nº 40/2001, passando a merecer destaque apenas os riscos associados à elevação acima do previsto dos índices que atualizam as Dívidas Contratuais (IGPM, IPCA, TR, TJLP, TLP, CDI e SELIC) e da variação cambial, eventos que poderão influenciar negativamente o saldo devedor e o resultado nominal.

Entretanto, a análise de sensibilidade do saldo devedor e dos pagamentos periódicos da dívida pública em função de variações nas variáveis macroeconômicas (inflação, juros e câmbio, principalmente) não pode ser realizada e mensurada individualmente, uma vez que tais indicadores não atuam isoladamente, tendo efeitos entre si (como, por exemplo, numa hipotética depreciação da moeda brasileira que leva a aumentos das taxas de inflação por conta do efeito sob os preços importados).

autoridade certificadora oficial
imprensaoficial
GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
GOVERNO DO ESTADO
documento assinado digitalmente
A IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO SA garante a autenticidade deste documento quando visualizado diretamente no portal www.imprensaoficial.com.br quinta-feira, 1 de agosto de 2019 às 02:33:17.