

de ICMS e IPVA, assim como o FUNDEB que é composto majoritariamente por estes impostos estaduais, podem ser fortemente afetadas pois estas receitas também são diretamente relacionadas à atividade econômica. Outras receitas do município, como a de tarifas de ônibus e multas de trânsito também são diretamente afetadas pela menor demanda de transporte, mas seus efeitos serão sentidos, principalmente, em 2020.

O PIB é um indicador que mede o nível de atividade econômica, representado pelo valor adicionado gerado por todos os bens e serviços produzidos no país. Serve como parâmetro de evolução para a maioria das receitas - destacando-se, prioritariamente, as receitas tributárias, que representam a maior parcela do ingresso de recursos. Uma variação de 1% no PIB acarreta uma variação aproximada de 0,90% na receita corrente, considerando não só o impacto nas receitas tributárias municipais, mas também as transferências de ICMS e FUNDEB, que são impactados pelo PIB diretamente.

O PIB Serviços, por sua vez, tem forte influência sobre a arrecadação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). Uma variação de 1% no PIB Serviços afeta a receita de ISSQN em 2%.

Igualmente, choques inflacionários ou cambiais têm reflexo nas dívidas existentes junto a credores internos e externos, e podem influenciar tanto o fluxo de desembolsos para cobertura do serviço da dívida como o saldo devedor dessas obrigações. Embora com um efeito menor, a variação cambial pode impactar a realização de receitas, principalmente a arrecadação com o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN e com a cota-parte do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação -ICMS.

A variação das taxas de juros também constitui um risco à arrecadação municipal, uma vez que diversos fundos e aplicações financeiras são remunerados de acordo com as taxas praticadas no mercado. Além disso, podem influenciar os investimentos realizados na cidade, afetando direta e indiretamente a arrecadação para o município.

Os níveis de desemprego influenciam a arrecadação de tributos relacionados ao consumo, bem como os níveis de inadimplência. Neste caso, o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU é o mais sensível: a cada 1% de variação na inadimplência do IPTU, a arrecadação tributária varia em 0,3%.

Outro risco observado é o desempenho do mercado imobiliário, o qual impacta a arrecadação do Imposto sobre Transmissão INTER-VIVOS de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis – ITBI-IV, a arrecadação de Outorga Onerosa e a comercialização de Certificados de Potencial Adicional de Construção (ligados a Operações Urbanas). Adicionalmente, os níveis

de investimento no município apresentam relação estreita com estas receitas, pois grandes negócios demandam e são acompanhados, na maioria dos casos, de transações imobiliárias.

O nível de atividade econômica afeta a capacidade de governos resolverem a crise fiscal e este é outro elemento que provoca alterações na arrecadação municipal via maiores ou menores transferências de convênios com a União e com o Estado, pois o previsto inicialmente pode não se realizar segundo o acordado.

O surgimento de novas políticas de fomento ou mudanças nas políticas existentes no momento da elaboração da peça orçamentária também podem surpreender as receitas de forma positiva ou negativa.

As receitas de concessões e alienações dependem do comportamento do mercado para sua realização, uma vez que variáveis macroeconômicas favoráveis são essenciais para atrair potenciais investidores.

A captação de recursos via operação de crédito pode ser prejudicada por instabilidades no cenário econômico. Existe o risco de que tais operações não sejam viabilizadas caso as condições não sejam vantajosas ao município, o que geraria entraves ou frustrações na obtenção dessas receitas. Além disso, há aspectos legais e operacionais que podem dificultar ou inviabilizar as contratações. Destacam-se a necessidade de obtenção de garantia da União, o atendimento aos limites legais de endividamento e de serviço da dívida, a aprovação do projeto de investimento pelo Ministério da Economia e a regularidade fiscal do município perante a União.

Com o fim de mitigar os riscos causados na variação da Receita, é adotado o congelamento de dotações orçamentárias, e as liberações de gastos se dão a partir do momento em que receitas se efetivem ou que a arrecadação realizada indique a confirmação das previsões iniciais. Desta forma, consegue-se mitigar o impacto de choques que possam colocar em risco as finanças municipais, com a finalidade de se manter os melhores níveis possíveis de prestação de serviços públicos aos municípios paulistanos.

2.2. Riscos da Despesa

A despesa projetada para o triênio 2021-2023 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 médio de aproximadamente 72,5 %, no período de 2015 a 2019, como evidenciado no gráfico a seguir.

¹ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 10ª edição
² Valores Empenhados

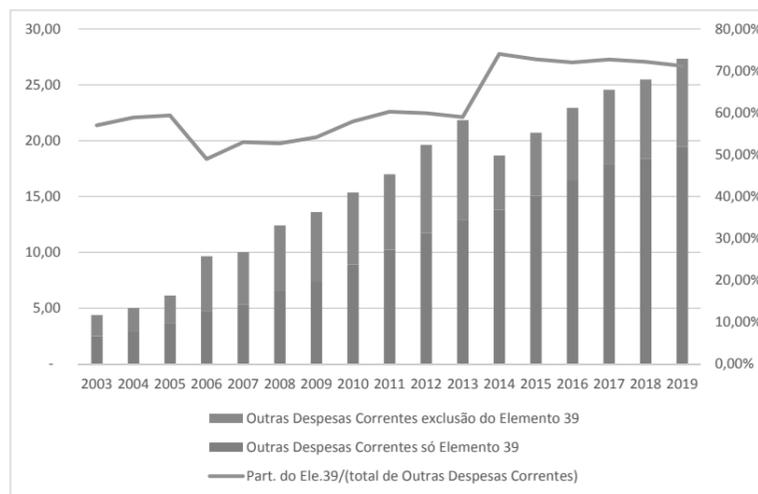


Gráfico 1 - Evolução dos valores empenhados no elemento 39 e demais "Outras Despesas Correntes"
 Fonte: Sistema de Orçamento e Finanças (SOF)

Realizando um recorte temporal somente do período 2015-2019 (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. 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 “x” igual ao crescimento do grupo “Outras Despesas Correntes” do ano 1 para o ano 2; e “y” 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”.