

1. Introdução

A fim de prover transparência na apuração dos resultados fiscais dos governos, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve conter Anexo de Riscos Fiscais, com a avaliação dos passivos contingentes e de outros riscos capazes de afetar negativamente as contas públicas e, conseqüentemente, as metas fiscais estabelecidas em lei.

Os passivos contingentes são obrigações possíveis que surgem em função de acontecimentos futuros e incertos, os quais não estão totalmente sob controle da municipalidade, ou são obrigações presentes que surgem em decorrência de fatos passados, mas que ainda não foram reconhecidos a) devido a ser improvável que o município tenha que liquidá-los ou b) pelo fato de os valores das obrigações não poderem ser estimados com suficiente segurança. Já os outros riscos envolvem, principalmente, alterações do cenário macroeconômico.

De forma a estruturar a análise, os riscos de que trata este Anexo foram divididos em dois grandes grupos. O primeiro, denominado "Riscos Fiscais no Cenário Base", trata dos riscos relacionados a variações nos parâmetros macroeconômicos que podem se materializar em aumento de despesas ou redução de receitas. Estes parâmetros, descritos no Anexo de Metas Fiscais, e que norteiam a construção da presente LDO, são utilizados como referência para projeção de receitas e estabelecimento das despesas a partir da definição da meta de superávit primário bem como das projeções de pagamento da dívida pública.

Já na sessão seguinte, "Riscos Fiscais não relacionados ao Cenário Base", são detalhados três tipos de riscos, quais sejam: (i) Passivos Contingentes, que compreendem demandas judiciais em curso contra a Municipalidade e que podem se materializar em condenações capazes de afetar as finanças públicas municipais; (ii) Ativos Contingentes que trata dos riscos de não recebimento dos direitos e haveres detidos pela Municipalidade; e (iii) Outros Riscos Específicos que concentram os riscos referentes aos litígios judiciais envolvendo as Empresas e Sociedades de Economia Mista Municipais não Dependentes e aqueles relacionados às Concessões e Parcerias Público-Privadas (PPPs), tema em voga no âmbito nacional e municipal.

Na seqüência da identificação, detalhamento e mensuração destes riscos, são descritos os instrumentos lançados pela administração pública municipal a fim de mitigá-los, na parte do documento denominada "Gestão de Riscos".

Por fim, chega-se às "Considerações Finais" deste Anexo, parte na qual também se apresenta o quadro-resumo consolidando as informações aqui trazidas.

3

Documento Anexo I - Riscos Fiscais (042429631)

SEI 6017.2021/0015309-5 / pg. 21



Ministério da Fazenda - Sua validade pode ser conferida em <https://www.splegiconsulta.camara.sp.gov.br/Home/AbriDocumento?ID=289946> Documento digitalizado e autenticado por ANDERSON ROGERIO DE SOUZA. Sua validade pode ser conferida em

2. Riscos Fiscais no Cenário Base

Conforme adiantado, esta sessão trata dos riscos decorrentes de alterações no cenário base utilizado para construção da presente Lei de Diretrizes Orçamentárias que impactem negativamente nos resultados fiscais esperados para a Municipalidade no próximo triênio, por meio da variabilidade da receita, despesa e dívida, apresentadas, nesta ordem, na seqüência.

2.1. Riscos da Receita

Os riscos relacionados à realização da receita referem-se, em geral, às incertezas quanto ao futuro do cenário econômico, uma vez que os indicadores utilizados no momento das projeções podem apresentar alterações em seu comportamento, afetando assim, a arrecadação e, conseqüentemente, os resultados primário e nominal.

As receitas orçamentárias são projetadas considerando-se a sua própria evolução histórica, a legislação de cada uma das receitas, bem como indicadores econômicos pertinentes. Os principais indicadores que afetam o comportamento das receitas são a expectativa de variação do Produto Interno Bruto (PIB), do PIB Serviços e da inflação, especialmente como medido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), além de variáveis específicas de cada rubrica de receita.

As medidas implementadas no país, e especificamente no Estado e Município de São Paulo, para a contenção da disseminação da COVID-19, afetam diretamente os principais fatores que impactam as receitas municipais. Dadas as incertezas sobre a evolução da pandemia e agilidade da imunização, as projeções econômicas podem variar significativamente no médio prazo, portanto ampliando o risco de variações nas receitas projetadas para 2022 a 2024. Já se pode notar essa instabilidade nas previsões observando a evolução da projeção do PIB em 2021 que, conforme média do relatório Focus do Banco Central, sofreu redução de 3,5% previsto no final do ano passado para 3,2% no relatório de 19 de março de 2021, impactando também as projeções dos próximos anos.

Os efeitos na atividade econômica em 2021 têm reflexos sobre o PIB, inflação, câmbio, desemprego e outros fatores importantes para as projeções do triênio 2022/2024 e, portanto, sobre as receitas do município nos próximos três anos. O principal imposto do município, diretamente impactado pela atividade econômica, é o ISS. Além deste, o IPTU pode sofrer com maior inadimplência e o ITBI com a menor atividade do setor imobiliário. Outrossim, as transferências de ICMS e IPVA, assim como o FUNDEB que é composto majoritariamente por estes impostos estaduais, podem ser fortemente afetadas pois estas

4

Documento Anexo I - Riscos Fiscais (042429631)

SEI 6017.2021/0015309-5 / pg. 22



Ministério da Fazenda - Sua validade pode ser conferida em <https://www.splegiconsulta.camara.sp.gov.br/Home/AbriDocumento?ID=289946> Documento digitalizado e autenticado por ANDERSON ROGERIO DE SOUZA. Sua validade pode ser conferida em

receitas também são diretamente relacionadas à atividade econômica. Outras receitas do município, como créditos de quilômetros e multas de trânsito também, são diretamente afetadas pela menor demanda de transporte, a qual varia tanto com a atividade econômica quanto, mais diretamente, com medidas de isolamento social.

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. Em 2020, uma variação de 1% no PIB acarretou uma variação aproximada de 0,84% na receita corrente – sem considerar transferências extraordinárias para o combate à COVID-19 –, considerando não só o impacto nas receitas tributárias municipais, mas também as transferências de ICMS e FUNDEB, que são impactados pelo PIB diretamente.

Especificamente, o PIB Serviços 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, assim como a arrecadação de Outorga Onerosa e a comercialização de Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPACs (ligados a Operações Urbanas Consorciadas). Adicionalmente, os níveis de investimento no município apresentam

5

Documento Anexo I - Riscos Fiscais (042429631)

SEI 6017.2021/0015309-5 / pg. 23



Ministério da Fazenda - Sua validade pode ser conferida em <https://www.splegiconsulta.camara.sp.gov.br/Home/AbriDocumento?ID=289946> Documento digitalizado e autenticado por ANDERSON ROGERIO DE SOUZA. Sua validade pode ser conferida em

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, dado que 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.

Em relação às receitas de concessões e alienações, o ambiente econômico tem impacto significativo, 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 pela queda na arrecadação, é adotado o congelamento de dotações orçamentárias de despesas não obrigatórias, as quais são liberadas a partir do momento em que as 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 2022-2024 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

6

Documento Anexo I - Riscos Fiscais (042429631)

SEI 6017.2021/0015309-5 / pg. 24



Ministério da Fazenda - Sua validade pode ser conferida em <https://www.splegiconsulta.camara.sp.gov.br/Home/AbriDocumento?ID=289946> Documento digitalizado e autenticado por ANDERSON ROGERIO DE SOUZA. Sua validade pode ser conferida em