



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

VOTO EM SEPARADO CONTRÁRIO AO RELATÓRIO DO RELATOR DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 467/2014 (PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2015)

Trata do projeto de lei relativo ao orçamento municipal de 2015.

A proposta ora em análise, conforme demonstrado a seguir, apresenta características que não dão base para sua aprovação.

Inicialmente, cabe uma análise do art. 20, referente a alteração do resultado primário. Tal indicador é essencial para verificar a sanidade das contas públicas de qualquer ente, sendo seu cálculo determinado pelo §1º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal. O projeto revisa as metas fiscais de resultado primário e nominal para o ano de 2014 estabelecidas na LDO 2015. Como é sabido, o resultado primário é a diferença entre as receitas não financeiras e despesas não financeiras, permitindo apurar a economia destinada para o pagamento dos encargos e amortizações da dívida pública; quanto maior o valor do resultado primário, melhor é a situação fiscal. Ressalte-se que a LDO 2014 havia definido, como meta de resultado primário para o ano de 2014, o valor de R\$ 2,11 bilhões; já a LDO 2015 revisou a meta para R\$ 1,11 bilhão e a Proposta de Lei Orçamentária 2015 a reduz para R\$ 50 milhões.

A mensagem da proposta detalha que a revisão das metas fiscais deve-se ao fato de que, ao longo dos últimos anos, houve um acúmulo de saldos financeiros na fonte 08 - Recursos Vinculados referentes às operações urbanas e aos fundos municipais FUNDURB e FEMA. Ainda segundo a mensagem, a velocidade de execução dos projetos a que esses saldos estão vinculados tem sido acima das expectativas, elevando as despesas primárias. Como as receitas (fonte 08) que financiam essas despesas foram contabilizadas em anos anteriores, o efeito dos gastos sobre a execução orçamentária de 2014 é de redução do resultado primário.

Contudo, a execução orçamentária geral, considerando todas as receitas e despesas, aponta que o resultado primário será próximo ao do já previsto na LDO/2015. Ou, então, a solicitação estaria vinculada a um descontrole das finanças municipais, descontrole esse não ligado à referida utilização de recursos arrecadados em exercícios anteriores mas, sim, a uma elevação indevida de despesas sem



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

contrapartidas de receitas para suportá-las? Aliás, o Executivo federal também tenta “flexibilizar” sua meta fiscal.

Ainda no contexto da dívida, destaque-se que a atual administração vem se aproveitando de alteração ocorrida no cálculo de apuração da receita líquida real, base para pagamento, o que significou, em 2013, uma redução, retroativa ao ano de 2002, na despesa prevista em cerca de R\$ 750 milhões. Em face da mudança de critério, com exclusão de alguns itens de receita, esse valor, que já havia sido pago, foi descontado e a base de cálculo, de forma permanente, foi reduzida. Ou seja, a atual administração se beneficia de uma situação que as administrações passadas não tiveram. Ressalte-se que o fato não foi noticiado, talvez numa tentativa de ocultar que a redução de despesas em 2013 foi principalmente pelo fato de redução no pagamento da dívida, tendo pouco a ver com efetivo esforço da atual gestão de controle de gastos.

Outro assunto que mostra a inação da atual administração refere-se ao IPREM. Conforme informado em audiência pública, a previsão de déficit dessa autarquia para este ano é de R\$ 2,6 bilhões, valor semelhante ao do déficit previsto para o ano que vem. Esse elevado déficit, que vem crescendo ano a ano, não está sendo equacionado, deixando uma interrogação sobre o seu incremento já no próximo ano e nos seguintes, já que não há perspectiva para a mudança do quadro atual.

No tocante a receitas que são orçadas mas não se concretizam, informou o Sr. Secretário de Finanças em audiência pública realizada no final de setembro que a previsão para a execução orçamentária do exercício é de R\$ 42 bilhões a R\$ 44 bilhões, muito aquém da receita prevista, próxima de R\$ 50 bilhões. O principal motivo dessa diferença é o não ingresso de valores previstos de transferências federais. A presente propositura repete tal prática de prever vultosos valores de transferências federais, inchando a estimativa de receitas. Se tais recursos fossem excluídos, ter-se-ia, na realidade, uma proposta com montante semelhante à execução prevista de 2014, ou seja, cerca de R\$ 45 bilhões; esse seria, então, o “**orçamento verdade**”, e não os R\$ 51,3 bilhões previstos. Recursos “liberados”, conforme noticiado na imprensa e relatados em audiências públicas, não significam que os recursos efetivamente virão, haja vista a situação deplorável das contas públicas da União, com necessidade de “contabilidade criativa” para transformar imensos déficits primários em “superávits” que não resistem à menor análise técnica. Com a publicação da Lei Complementar 148/2014, que reduz o montante da dívida



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

pública municipal, abrir-se-ia, em tese, a possibilidade de novo endividamento. Contudo, o caminho para isso passa, inclusive, por autorização do governo federal. Difícil imaginar que, num contexto de ajuste fiscal, a União iria tomar, rapidamente, qualquer medida nesse sentido. Pelo contrário, o horizonte é sombrio, com exame minucioso de pedidos de novos endividamentos e retenção e/ou redução de repasses a estados e municípios.

O ano de 2014 mostrou justamente essa realidade: os investimentos na fonte 02 – transferências federais, previstos em R\$ 5,4 bilhões, significou, na prática, meros R\$ 300 milhões. Como tais recursos não vieram, o Executivo utilizou-se da lamentável prática de cancelar dotações com fonte 02, suplementando dotações de fonte 00, “bagunçando” o orçamento e resvalando, quiçá, em afronta ao parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que expressamente determina:

Art. 8º ...

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Ou seja, ao anular dotações com suporte em recursos de transferências federais, poder-se-ia entender que tais dotações, existentes somente pelo fato de ter havido previsão de que tais recursos federais viriam, não poderiam ser utilizadas para suplementar dotações cuja fonte, na realidade, é Tesouro Municipal. Tal fato reforça a dúvida acima levantada no tocante ao resultado primário, ou seja, quanto a eventual descompasso entre receita e despesa, que demonstraria descuido na gestão fiscal.

Ademais, o efeito de orçar a fonte 02 – recursos federais - em órgãos como Secretaria de Infraestrutura, Secretaria de Habitação, Secretaria de Saúde (em especial a construção de hospitais) e Secretaria de Educação pode significar a paralisia de boa parte das obras municipais, diante do panorama acima exposto, dentre as quais obras de drenagem, habitação popular, programa de mananciais, regulação fundiária, dentre outras.

Quanto á decisão judicial sobre o IPTU, é de se lamentar que a liberação de R\$ 789 milhões significará novo ônus ao já combalido contribuinte paulistano.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Segundo noticiam os jornais, o aumento já para 2015 será de até 14,4% para imóveis residenciais e de 29,4% para comerciais em relação a 2014, aumento muito acima da inflação. Aguarda-se, conforme noticiado na imprensa, projeto do Executivo a respeito do IPTU de 2014, com eventual devolução de recursos para aqueles contribuintes que estariam isentos ou teriam pago valor a maior. O site do jornal Folha de S. Paulo informa que o aumento médio será de 3,5%. Como foi calculado tal aumento? Foram incluídos todos os contribuintes, o que naturalmente reduz a média, tendo em vista o número de contribuintes isentos? Se assim foi, informar o percentual de aumento dos contribuintes que pagam seria fundamental.

Ainda nesse assunto, mais importante é a notícia oficial do site da Prefeitura Municipal. Segundo o ali divulgado, o projeto de lei a ser encaminhado determinaria que, “para os contribuintes que ainda tiverem saldo de aumento de IPTU após 2015, será aplicada uma nova trava de 10% (residencial) e 15% (comercial) no IPTU 2016”, e, “conforme a legislação, a revisão da PGV passa a ser a cada quatro anos e será realizada novamente em 2017”. Contudo, a Lei 15.889/2013 estabelece, em seu art. 9º, reajuste máximo (para imóveis residenciais) de 20% (vinte por cento) para fatos geradores ocorridos no exercício de 2014 e 10% (dez por cento) para fatos geradores ocorridos nos demais exercícios, sem estabelecer como ano-limite 2016, mesmo porque em 2017 o projeto de revisão será apresentado para valer apenas em 2018, e ele poderia nem ser aprovado. Se a notícia da Prefeitura estiver correta, em 2017 os imóveis que tiveram reajuste acima de 40% com base na Lei 15.889/2013 seriam penalizados em relação à alteração divulgada, já que em 2017 o reajuste seria superior a 10%, diferentemente da situação posta pela mencionada lei, que limita em 10% o reajuste anual. Ou seja, é necessário examinar com muita cautela esse futuro projeto para que mais injustiças não sejam cometidas.

Além disso, são previstos R\$ 360 milhões do Fundo Municipal Saneamento Ambiental e Infraestrutura – FMSAI pelo instrumento da securitização; pelo mesmo instrumento, são previstos R\$ 500 milhões para arrecadação do Programa de Parcelamento Incentivado - PPI. Esses recursos dificilmente ingressarão.

Outro tópico da receita que distorce a peça é a previsão de arrecadação com a outorga onerosa de que trata o Plano Diretor. Em 2014, a previsão na lei orçamentária é de R\$ 498 milhões, tendo sido arrecadados R\$ 166,8 milhões até outubro, ou seja, apenas 34% do total. A previsão para 2015 é de R\$ 500 milhões, o



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

que dificilmente ocorrerá, tendo em vista a situação econômica de crise e a entrada em vigor do Plano Diretor neste ano e da futura legislação de zoneamento.

Tratando do que a Lei Orgânica Municipal, no parágrafo único de seu art. 7º, considera “prioridade absoluta”, quais sejam a criança e o adolescente, examinemos como a proposta trata da questão da educação.

O “caput” do art. 200 da Lei Orgânica determina que “A educação ministrada com base nos princípios estabelecidos na Constituição da República, na Constituição Estadual e nesta Lei Orgânica, e inspirada nos sentimentos de igualdade, liberdade e solidariedade, será responsabilidade do Município de São Paulo, que a organizará como sistema destinado à universalização do ensino fundamental e da educação infantil”. Por seu turno, o § 9º do art. 201 da mesma Lei Orgânica estabelece que “A atuação do Município dará prioridade ao ensino fundamental e de educação infantil”. Sobre a educação infantil, com enorme carência no atendimento, a lei do Plano Plurianual prevê a criação de 150 mil novas vagas entre 2014 e 2017 para atender a notória e conhecida falta de vagas. Por isso, a necessidade de mais recursos para a educação. Contudo, verifica-se que praticamente não há aumento de recursos fonte 00 – recursos do Tesouro Municipal, já contando com o IPTU liberado, para a educação quando se compara os valores atualizados do orçamento 2014 (dados de setembro) com a proposta orçamentária; o aumento é de apenas 0,5% (R\$ 46,2 milhões); por outro lado, a receita do conjunto de impostos (IPTU, ISS, ITBI, IR, ICMS e IPVA) cresce 8,5%, mostrando quão descuidada está essa área de atuação essencial do Município. Aliás, conforme informa a notícia sobre os recursos do IPTU acima mencionada, o dinheiro ora liberado, se totalmente destinado para a educação, poderia criar 47 mil novas vagas em creches! Também os já mencionados recursos federais, que dificilmente virão nesse quadro de aperto fiscal, estão atrelados à construção de escolas e CEUs, significando uma esperança que dificilmente se concretizará.

O que efetivamente se nota é que recursos próprios estão sendo alocados em outras áreas não tão prioritárias. Exemplos típicos são os da Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia que tem, em relação ao orçamento de 2014, seu valor total praticamente triplicado, e da área de cultura (abrangendo Secretaria, Fundos e Fundação), com elevação de quase R\$ 50 milhões, ou 12%.

Também na área social faltam recursos. Com efeito, a presença nas ruas e praças de crianças e adolescentes em situação de abandono, até mesmo praticando



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

mendicância, sem falar do consumo de drogas, é uma chaga social intolerável para uma sociedade que se afirma democrática.

Outras áreas com impacto social e ambiental enormes, como Secretaria de Esportes e do Verde, estão sendo depauperadas. As Subprefeituras, que exercem função básica de zeladoria da Cidade, tiveram seus recursos diminuídos, com concentração na Secretaria de Coordenação das Subprefeituras, o que colide com o discurso da descentralização. Mesmo que o relatório do Relator tenha contemplado mais recursos para essa área, não estão claros os critérios para as alterações. Tal assunto mereceria uma ampla e detalhada discussão, não tendo o Poder Executivo apresentado os dados nos quais se baseou para distribuir de forma tão inexplicável os recursos nas Subprefeituras. As regiões periféricas, historicamente sofrendo com a ausência do poder público, mereceriam e aguardam um novo olhar para resgatar as seculares dívidas sociais de uma população sofrida e injustiçada.

Nesse contexto, a criação de várias Secretarias mostra o desacerto na condução da gestão. Ao pulverizar ações importantes em diversos órgãos, perde-se eficiência na consecução dos objetivos centrais em áreas como assistência social, direitos humanos, atenção à criança e ao adolescente, dentre outros assuntos que mereceriam um esforço concentrado e não disperso numa burocracia complexa e cara, esvaindo-se os escassos recursos públicos em atividades-meio e estruturas pretensamente de apoio, chegando muito pouco ao cidadão que efetivamente necessita de atenção e cuidado.

Por fim, cabe menção à previsão de recursos para subsidiar a tarifa de ônibus. Como mostra a execução orçamentária de 2014, o subsídio deverá ser de aproximadamente R\$ 1,75 bilhão, sendo orçado para 2015 apenas R\$ 1,4 bilhão, o que significa um rombo de, no mínimo, R\$ 300 milhões, a ser coberto ou por aumento de tarifa ou por anulação de despesas para suplementar essa dotação, distorcendo ainda mais uma peça já maculada pelas falhas acima apontadas. Em audiência pública realizada nesta Casa, representante da SPTrans afirmou que os resultados de auditoria em curso, que seriam conhecidos no início do próximo ano, permitiriam manter o subsídio no valor orçado. Contudo, nem passado um mês, notícia do jornal O Estado de S. Paulo de 19 de novembro mostra que o Prefeito, juntamente com outros alcaides do PT, discutem tarifa de ônibus entre R\$ 3,40 e R\$ 3,50. Então já é sabido o resultado da auditoria, e que o subsídio como previsto, mantida a tarifa, não cobrirá os custos?