Anexo I – Riscos Fiscais

(Art. 4º, § 3º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000)

Sumário

1. Introdução 2

2. Riscos Fiscais no Cenário Base 3

2.1. Riscos da Receita 3

2.2. Riscos da Despesa 6

2.3. Riscos da Dívida 10

3. Riscos Fiscais não relacionados ao Cenário Base 11

3.1. Passivos Contingentes 11

3.1.1. Demandas Judiciais Contra o Município, Autarquias e Fundações 11

3.1.2. Demandas Judiciais das Empresas Municipais Dependentes 19

3.2. Ativos Contingentes 21

3.2.1. Depósitos Judiciais do Município 21

3.2.2. Haveres Financeiros do Município 22

3.3. Outros Riscos Específicos 23

3.3.1. Riscos referentes às Empresas Municipais não Dependentes 23

3.3.2. Riscos referentes às Concessões e Parcerias Público-Privadas (PPPs) 24

4. Gestão de Risco 31

5. Considerações Finais 32

Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências 33

Apêndice: relação das ações judiciais com provável probabilidade de perda 34

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, consequentemente, as metas fiscais estabelecidas em lei.

Os passivos contingentes são obrigações que surgem em função de acontecimentos futuros e incertos e não totalmente sob controle da municipalidade, ou então de fatos passados ainda não reconhecidos. 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 sequência 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 todas as informações aqui trazidas.

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 sequência.

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, consequentemente, 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 do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), além de variáveis específicas de cada rubrica de receita (ex.: nível de atividade econômica ligada ao setor imobiliário nas receitas relacionadas à outorga onerosa do direito de construir e ao Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis).

A descrição dos vários fatores que impactam a receita é feita abaixo e todas são afetadas pelas medidas implementadas no país para a contenção da disseminação do COVID-19. Existe ainda grande incerteza quanto aos impactos na economia em 2020, razão pela qual há significativo risco de variações nas receitas projetadas para 2021 a 2023.

Os efeitos na atividade econômica dependem em grande parte de medidas monetárias e fiscais que ainda estão em gestação tanto pelo governo federal quanto pelos entes subnacionais, e sua eficácia dependerá de uma série de fatores relacionados à agilidade de sua implementação. Também há incerteza sobre a duração e o rigor do período de quarentena, o que afeta diretamente as previsões econômicas.

Os efeitos na atividade econômica em 2020 têm reflexos sobre o PIB, inflação, câmbio, desemprego e outros fatores importantes para as projeções do triênio 2021/2023 e, portanto, sobre as receitas do município nos próximos três anos. O principal imposto do município diretamente afetado 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 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 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 munícipes paulistanos.

2.2. Riscos da Despesa

A despesa projetada para o triénio 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, contém 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 ediçao

[2] Valores Empenhados

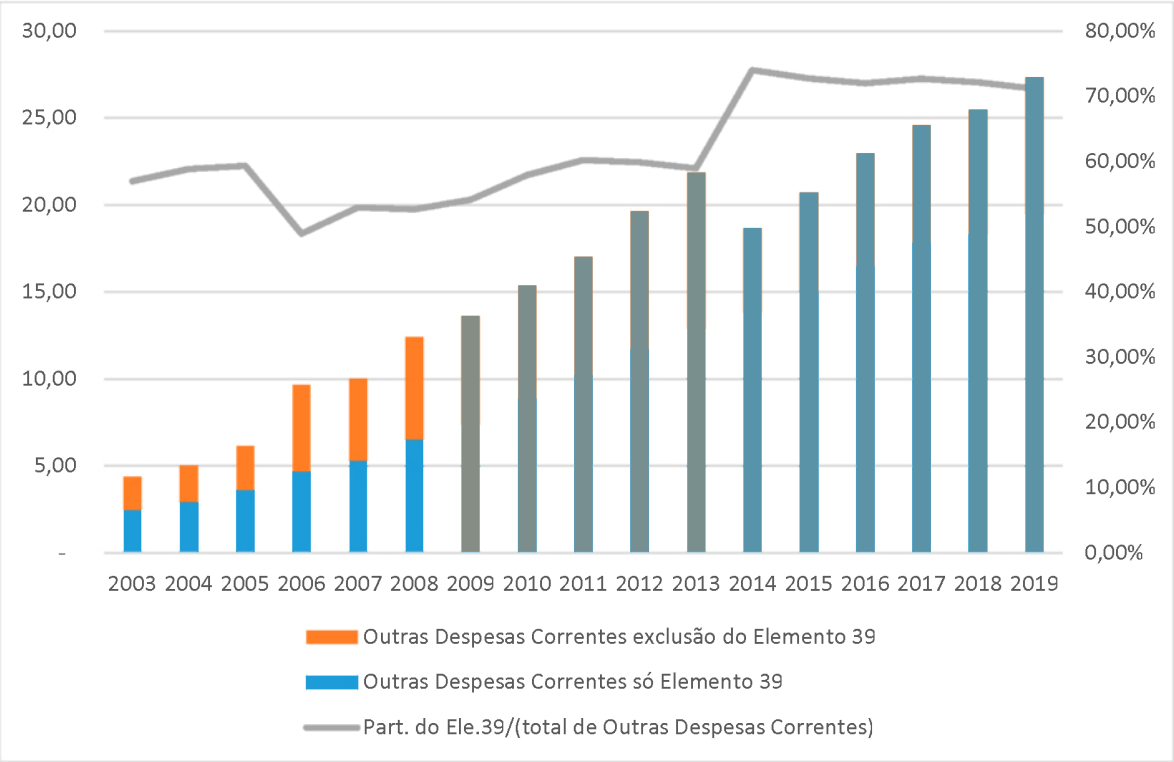

Gráfico 1 - Evolução dos valores empenhados no elemento 39 e demais "Outras Despesas Correntes"

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".

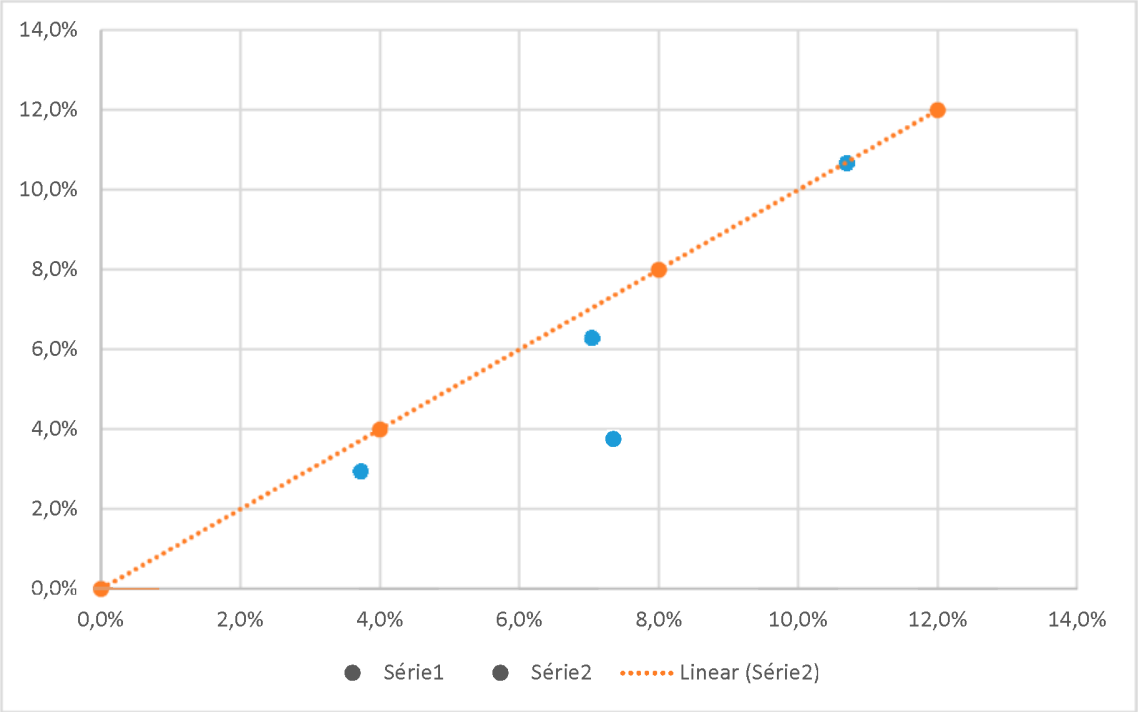

Gráfico 2 - Crescimento do Grupo "Outras Despesas Correntes" (eixo das abscissas) e IPCA (eixo das ordenadas) – Série 1 – Correlação perfeita – Série 2

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 2019 (último ano completo disponível) corrigindo pelo índice inflacionário medido pelo IPCA verificado (ano de 2019) e previsto pelas expectativas dos agentes econômicos incorporados ao Relatório de Mercado Focus do Banco Central (anos de 2020 a 2022)[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 triênio 2021-2023, acarreta a expansão do grupo "**Outras Despesas Correntes**" conforme quadro abaixo.

Outras Despesas Correntes -Variação	2021	2022	2023
-1p.p. no IPCA	-0,69%	-1,38%	-2,07%
+1p.p. no IPCA	0,69%	1,39%	2,10%

[3] Projeçoes inflacionárias presentes no Anexo de Metas Fiscais

Para o grupo **"Despesas Correntes"**, temos o seguinte cenário:

Despesas Correntes -Variação	2021	2022	2023
-1p.p. no IPCA	-0,41%	-0,82%	-1,23%
+1p.p. no IPCA	0,41%	0,82%	1,24%

No que se refere ao grupo das Despesas Totais, seu dimensionamento relaciona-se diretamente com a expansão ou retração, pelo município, de políticas públicas finalísticas, atuando assim na economia local e fazendo valer, por meio da atividade financeira do Estado, a atuação governamental para a consecução dos objetivos políticos escolhidos pela sociedade paulistana no processo eleitoral.

Dessa forma, não há de se falar que a variação inflacionária é a medida mais significativa para a explicar a variação do grupo de Despesas Totais, mas apenas um dos componentes. Precisa-se identificar as necessidades sociais e o equilíbrio fiscal de longo prazo. Outro fator a ser considerado é a aparição de situações de força maior, como a que estamos vivenciando no presente exercício com a pandemia do COVID-19.

Nos últimos exercícios, a variação das despesas totais pode ser assim verificada:

	Variação anual	
Exercício	**Despesas Totais**	**IPCA**
2015	7,95%	6,4%
2016	5,16%	10,7%
2017	4,19%	6,3%
2018	5,40%	3,0%
2019	9,06%	3,7%

Ressaltamos que, apesar da correlação, no cenário atual, entre inflação e os grupos de Outras Despesas Correntes e de Despesas Correntes, choques inflacionários decorrentes da pandemia do COVID-19 podem acarretar impactos nas Receitas e Despesas Municipais não, totalmente, explicados pelas projeções presentes.

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.

3. Riscos Fiscais não relacionados ao Cenário Base

3.1. Passivos Contingentes

3.1.1. Demandas Judiciais Contra o Município, Autarquias e Fundações

Nos termos do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 10 ª edição, "Contingência passiva é uma possível obrigação presente cuja existência será confirmada somente pela ocorrência de um ou mais eventos futuros que não estão totalmente sob o controle da entidade; ou é uma obrigação presente que surge em decorrência de eventos passados, mas que não é reconhecida ou porque é improvável que a entidade tenha de liquidá-la; ou porque o valor da obrigação não pode ser estimado com suficiente segurança.".

Dentre os passivos contingentes, há aqueles que não são, no momento, mensuráveis com suficiente segurança, em razão de não terem sido apurados por restarem dúvidas sobre sua exigibilidade total ou parcial, ou por envolverem análises e decisões, que não podem ser previstas, como é o caso de ações judiciais.

Assim, com o intuito de se identificar e avaliar as situações que podem acarretar riscos ao equilíbrio fiscal, a Procuradoria Geral do Município – PGM, órgão jurídico e instituição de caráter permanente, com vinculação direta ao Prefeito, que, privativamente, exerce a representação judicial do Município de São Paulo, relacionou, por meio de seus Departamentos de Defesa do Meio Ambiente e Patrimônio - DEMAP, Fiscal – FISC, de Desapropriação – DESAP e Judicial - JUD, as ações consideradas como **possíveis** de causar impacto negativo nas Receitas e/ou Despesas do Município de São Paulo, cujo impacto individual estimado seja superior ao limite de 35 milhões e aquelas semelhantes que, apesar de individualmente serem inferiores, formam conjuntos superiores a 35 milhões.

Importante destacar dois pontos de suma relevância: o primeiro é que, norteados pelos princípios da prudência e, em especial, da transparência, foram relacionadas, no presente Anexo de Riscos Fiscais, tanto aquelas ações cuja perda pela Municipalidade é classificada como **possível** (nos ditames do que preconiza o MDF) quanto aquelas com classificação **provável**, trazidas no Apêndice deste documento. O outro destaque diz respeito ao valor de R$ 35 milhões, utilizado como corte para a presente análise representa, aproximadamente, 0,5% do orçamento da Prefeitura do Município de São Paulo (R$ 68,38 bilhões na Lei Orçamentária Anual de 2019), índice que julgamos adequado para o levantamento em tela.

O levantamento foi elaborado a partir de algumas premissas, tais como: base de dados disponível no SIAJ, valores, quando disponíveis, sem atualização e exclusão das condenações para as quais já há expedição de precatório. Ressaltamos que há limitações inerentes aos valores atribuídos às causas, no que tange ao ônus definitivo a ser imposto ao Município.

Não foram considerados os impactos econômico-financeiros decorrentes do cumprimento provisório ou definitivo de obrigações de fazer, por desconhecimento de seu valor. Neste grupo, é relevante citar as implementações em folha de pagamento de vantagens e reajustes obtidos judicialmente, o cumprimento de liminares e decisões que envolvem prestações de caráter continuativo – especialmente no âmbito da Secretaria Municipal de Educação – SME – e da Secretaria Municipal de Saúde – SMS – além das demandas que se exaurem na própria liminar, como as intervenções cirúrgicas, que, apesar de terem, individualmente, valores inferiores a R$ 35 milhões, seu conjunto pode ser significativo.

Nas ações com condenações em realizar obrigações de fazer envolvendo questões ambientais ou relativas ao patrimônio imaterial, urbanismo, incluindo uso e ocupação de solo, parcelamento de solo e loteamentos irregulares, é possível concluir, com alguma probabilidade, que os valores ultrapassem os 35 milhões, seja pela gama de medidas objeto de condenação, seja em virtude da aplicação de multas em razão do descumprimento de obrigação de fazer.

Além do que, para as ações que cuidam de realizar obrigações de fazer, notadamente de eliminação/mitigação de riscos em áreas ocupadas irregularmente, regularização de parcelamentos, cabe às Secretarias incumbidas de tais intervenções eleger o modo como se dará a intervenção, frente a situação de fato e as características desses locais, de modo que somente com a escolha concreta das modalidades de intervenção é que tais gastos poderão ser apurados.

Diante destas considerações, foram listadas apenas as ações que cuidam de realizar obrigações de fazer para as quais há multas calculadas com valor igual ou superior a R$ 35 milhões.

Por fim, é importante destacar que as informações aqui apresentadas não implicam qualquer reconhecimento pela Municipalidade quanto à efetiva sucumbência ou mesmo acerca das teses em debate, mas apenas eventual risco que tais demandas possam, em face de seu valor representativo, oferecer ao orçamento Municipal caso a Prefeitura não saia vencedora.

Na sequência, apresentamos a relação das ações ou grupo de ações enquadradas com **possível** risco de perda.

Ação: 0006288-85.2017.4.01.3400

Descrição: Suspensão da Exigibilidade da Dívida reconhecida pelo Município cujo crédito fora assumido pela União com amparo na Lei nº 8.727/93 – Contrato particular de confissão de dívida.

Situação: Sentença de procedência.

Valor: R$ 1,2 bilhão.

Ação: 2187472-23.2017.8.26.0000

Descrição: Houve instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas – IRDR – no TJ/SP questionando a necessidade de aplicação da sistemática de dupla notificação na aplicação de multas por falta de indicação de condutor (NIC) – § 8º do art. 257 do CTB.

Situação: Julgado favoravelmente pelo TJ/SP. Aguarda julgamento pelos Tribunais Superiores.

Valor: Não há delimitação do conteúdo econômico-financeiro da demanda, porém o impacto do eventual acolhimento do incidente é o total de multas aplicadas com este fundamento, com a consequente possibilidade de repetição dos valores pagos.

Ação de indenização por erro da Administração

Descrição: Pedido indenizatório pelos prejuízos causados na concessão de alvará de obra que foi anulado judicialmente.

Situação: Aguarda sentença.

Valor: R$ 47 milhões.

Ação: 1023967-39.2016.8.26.0053

Descrição: Ação anulatória de lançamentos de ISS relativos a serviços bancários. Guarda relação com o Tema nº 296 do STF (Caráter taxativo da lista de serviços bancários sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal).

Situação: Decisão de 2º grau parcialmente desfavorável ao MSP (pendente julgamento de embargos de declaração).

Valor: R$ 351 milhões.

Ação: 1046128-38.2019.8.26.0053

Descrição: Ação anulatória de lançamentos de ISS relativos a serviços bancários. Guarda relação com o Tema nº 296 do STF.

Situação: Pendente julgamento em 1º grau.

Valor: R$ 241 milhões.

Ação: 0021267-83.2011.8.26.0053

Descrição: Ação anulatória de lançamentos de ISS relativos a serviços de saneamento. Recursos extremos sobrestados para aguardar julgamento do Tema nº 508 do STF (Imunidade tributária recíproca para sociedade de economia mista com participação acionária negociada em bolsa de valores).

Situação: Decisão de 2º grau desfavorável ao MSP. Recursos extremos sobrestados para aguardar julgamento do Tema nº508 do STF.

Valor: R$ 207 milhões.

Ação: 0020986-30.2011.8.26.0053

Descrição: Ação anulatória de lançamentos de ISS relativos a serviços bancários. Guarda relação com o Tema nº 296 do STF (Caráter taxativo da lista de serviços bancários sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal).

Situação: Pendente julgamento em 1º grau.

Valor: R$ 189 milhões.

Ação: 1033535-79.2016.8.26.0053

Descrição: Ação anulatória de lançamentos de ISS relativos a serviços bancários. Guarda relação com o Tema nº 296 do STF (Caráter taxativo da lista de serviços bancários sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal).

Situação: Pendente julgamento em 1º grau.

Valor: R$ 171 milhões.

Ação: 0025897-17.2013.8.26.0053

Descrição: Ação anulatória de lançamentos de ISS relativos a serviços bancários. Guarda relação com o Tema nº 296 do STF (Caráter taxativo da lista de serviços bancários sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal).

Situação: Pendente julgamento em 1º grau.

Valor: R$ 124 milhões.

Ação: 0036635-98.2012.8.26.0053

Descrição: Ação anulatória de lançamentos de ISS relativos a serviços de licenciamento de uso de software. Guarda relação com o Tema nº 590 do STF (Incidência de ISS sobre contratos de licenciamento ou de cessão de programas de computador/software).

Situação: Decisão de 1º grau favorável ao MSP. Não iniciada discussão em 2º grau.

Valor: R$ 121 milhões.

Ação: 1009206-66.2017.8.26.0053

Descrição: Ação anulatória de exigências fiscais de ISS em que se discute a não incidência sobre receitas de exportação de serviços.

Situação: Decisão de 1º grau desfavorável ao MSP. Pendente o julgamento em 2º grau.

Valor: R$ 54 milhões.

Ação: 0026918-96.2011.8.26.0053

Descrição: Ação ordinária pelo rito comum que objetiva a declaração de não incidência de ISS sobre receitas decorrentes da comercialização de software. Guarda relação com o Tema nº 590 do STF (Incidência de ISS sobre contratos de licenciamento ou de cessão de programas de computador/software).

Situação: Pendente julgamento em 1º grau.

Valor: R$ 52 milhões.

Ação: 1052158-89.2019.8.26.0053

Descrição: Mandado de segurança impetrado para anular exigências fiscais de ISS decorrentes da prestação de serviços de licenciamento de software. Guarda relação com o Tema nº 590 do STF (Incidência de ISS sobre contratos de licenciamento ou de cessão de programas de computador (software).

Situação: Decisão de 1º grau desfavorável ao MSP. Pendente o julgamento em 2º grau.

Valor: R$ 51 milhões.

Ação: 1022530-94.2015.8.26.0053

Descrição: Mandado de segurança impetrado para assegurar o não recolhimento de créditos tributários de ISS decorrentes de receitas de taxas de remarcação e reembolso de bilhetes.

Situação: Decisão de 2º grau desfavorável ao Município. Pendente o julgamento em instância extraordinária.

Valor: R$ 47 milhões.

Ação: 1051916-72.2015.8.26.0053

Descrição: Ação declaratória de inexistência de relação jurídico-tributária cumulada com repetição de indébito de ISS. Guarda relação com o Tema nº 296 do STF (Caráter taxativo da lista de serviços bancários sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal).

Situação: Decisão favorável em 1° grau. Pendente julgamento de 2º grau.

Valor: R$ 45 milhões.

Ação: 1032162-42.2018.8.26.0053

Descrição: Ação que objetiva anular exigências fiscais de ISS decorrente da prestação de serviços de corretagem.

Situação: Decisão de 2º grau desfavorável ao Município. Pendente o julgamento em instância extraordinária.

Valor: R$ 44 milhões.

Ação: 1016452-50.2016.8.26.0053

Descrição: Ação que pretende anular exigências fiscais de ISS decorrente da prestação de serviços bancários. Recursos extremos sobrestados em face do Tema nº 296 do STF (Caráter taxativo da lista de serviços bancários sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal).

Situação: Decisão de 2º grau parcialmente desfavorável ao MSP. Recursos extremos sobrestados face do Tema nº 296 do STF.

Valor: R$ 39 milhões.

Ação: 0022490-68.2016.4.03.6100

Descrição: Ação que pretende anular exigências fiscais de diferentes espécies tributárias. Guarda relação com o Tema nº 296 do STF (Caráter taxativo da lista de serviços bancários sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal).

Situação: Pendente julgamento em 1º grau.

Valor: R$ 38 milhões.

Ação: 0028337-83.2013.8.26.0053

Descrição: Ação que pretende anular exigências fiscais de ISS decorrente da prestação de serviços bancários. Guarda relação com o Tema nº 296 do STF (Caráter taxativo da lista de serviços bancários sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal).

Situação: Decisão de 2º grau parcialmente desfavorável ao MSP. Pendente o julgamento em instância extraordinária.

Valor: R$ 35 milhões.

Ações Diretas de Inconstitucionalidade que impugnam a lei nº 17.020/2018 - Reforma da Previdência Municipal

Descrição: Discute-se a majoração da alíquota da contribuição previdenciária dos servidores municipais de 11% para 14%.

Situação: O órgão especial do E. TJSP determinou a suspensão dos processos em razão do Tema nº 993 do STF. Foi deferida em parte liminar para que o art. 27 seja interpretado conforme a Constituição, declarando-se que a nova alíquota majorada somente é devida após noventa dias da publicação da Lei nº 17.020, de 27 de dezembro de 2018.

Valor: R$ 9 bilhões - impacto corresponde ao recurso efetivamente adicional, conforme relatório final de avaliação geral do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores Públicos da Prefeitura do Município de São Paulo, elaborado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE e anexado aos autos das ações.

Grupo de ações judiciais, que discutem exigências fiscais de ISS decorrentes da prestação de serviços bancários, não elencadas anteriormente.

Descrição: A discussão nas ações relaciona-se com o Tema nº 296 do STF (Caráter taxativo da lista de serviços bancários sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal).

Situação: Diversas fases processuais.

Valor: R$ 792 milhões.

Grupo de ações judiciais que discutem exigências fiscais de ISS decorrentes da prestação de serviços de franquia.

Descrição: A discussão nas ações relaciona-se com o Tema nº 300 do STF (Incidência do ISS sobre os contratos de franquia).

Situação: Diversas fases processuais.

Valor: R$ 35 milhões.

Grupo de ações judiciais que discutem exigências fiscais de ISS decorrente da cessão e o licenciamento de software (consideradas as ações elencadas individualmente).

Descrição: A discussão nas ações relaciona-se com o Tema nº 590 do STF (Incidência de ISS sobre contratos de licenciamento ou de cessão de programas de computador/software).

Situação: Diversas fases processuais.

Valor: R$ 140 milhões.

Grupo de ações judiciais que discutem o valor venal de referência do ITBI

Descrição: As ações discutem o valor venal de referência do ITBI previsto na Lei nº 11.154/91, com a redação conferida pela Lei nº 14.256/06. Como fundamento, alega-se que o valor venal de referência contraria princípios estabelecidos na Constituição Federal (art. 150, I) e/ou as regras previstas nos arts. 33 e 38 do Código Tributário Nacional.

Situação: Os feitos do grupo estão em diversas fases processuais. Contudo, diante da multiplicidade de ações sobre o tema, o E. TJSP admitiu o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 2243516-62.2017.8.26.0000 e, ao julgá-lo em 23/05/2019, fixou tese de que o cálculo do ITBI deve se dar sobre o valor do negócio jurídico realizado e, se o imóvel for adquirido em hastas públicas, o cálculo deve ser realizado sobre o valor da arrematação ou sobre o valor venal do imóvel para fins de IPTU, aquele que for maior, afastando o valor de referência previsto na lei municipal. O Tribunal não determinou a suspensão dos processos que versam sobre o tema. Encontra-se pendente de julgamento o recurso especial interposto pelo MSP.

Valor: R$ 220 milhões.

Ação: 0020620-06.2002.8.26.0053

Descrição: Condenação em execução, com prazo esgotado, para realização de obras de eliminação de risco e remoção, com alojamento, de inúmeras famílias.

Situação: Ação com pedidos julgados procedentes, por sentença confirmada em acórdão de apelação, remoção das famílias e início das obras.

Valor: R$ 51 milhões - valor da multa fixada por descumprimento, em fase de execução.

Ação: 0034014-46.2003.8.26.0053

Descrição: Condenação em execução, com prazo esgotado, para realização de obras de eliminação de risco e remoção, com alojamento, de inúmeras famílias. Valor da multa por descumprimento em execução.

Situação: Sentença, acolhendo os pedidos, confirmada em segundo grau, pendendo o julgamento de recurso especial extraordinário.

Valor: R$ 88 milhões.

Ação: 0047613-17.1969.4.03.6100

Descrição: Ação de desapropriação.

Situação: Julgado o cumprimento de sentença, com recurso pendente; RESP pede o encerramento do feito por confusão entre credor e devedor.

Valor: R$ 233 milhões.

Ação: 0048234-18.1986.4.03.6100

Descrição: Ação de desapropriação.

Situação: Em execução na qual o juiz deferiu nova perícia, a fim de observar eventual teratologia do laudo que embasou a sentença.

Valor: R$ 490 milhões.

3.1.2. Demandas Judiciais das Empresas Municipais Dependentes

A partir do exercício de 2020, o Município de São Paulo passou a incluir, em seu orçamento fiscal, além da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB) as empresas São Paulo Urbanismo – SPUrbanismo e a São Paulo Turismo – SPTuris, ou seja, em decorrência dos preceitos legais, estas três empresas são enquadradas como empresas dependentes.

Ressaltamos que a competência para a representação judicial destas empresas, bem como o enquadramento do correspondente risco de suas ações judiciais/administrativas é do Departamento Jurídico de cada uma das empresas.

Em acordo com os dados encaminhados pelas empresas, as ações judiciais com risco de perda considerado possível, classificadas como passivos contingentes, totalizaram R$ 316 milhões, as quais são constituídas por demandas judiciais de natureza trabalhista, cível e tributária, conforme distribuição abaixo:

EMPRESAS DEPENDENTES				
Passivo Contingente - Perda Possível		**Nº de ações**	**Total em R$ de ações**	
SPTuris	Trabalhista	70	R$	1.751.835
	Cível	11	R$	1.452.727
	Tributário	-	-	
SPUrbanismo	Trabalhista	5	R$	313.544
	Cível	18	R$	2.580.250
	Tributário	-	-	
COHAB	Trabalhista	7	R$	1.159.597
	Cível	651	R$	300.148.927
	Tributário	573	R$	8.668.361

Resumidamente, temos:

a) As reclamações trabalhistas totalizam R$ 3,22 milhões. Em geral, estas ações advêm de litígios por solicitações de reintegração de empregado, com pagamentos correspondentes, indenização por danos morais, cobrança de 40% de multa do FGTS não pagos para os ocupantes de cargo em comissão, demissíveis "ad nutum", dentre outros.

b) As ações cíveis, por sua vez, referem-se a uma diversidade de questionamentos como indenizações por danos materiais, acidentes, ação de cobrança, suspensão dos efeitos dos atos administrativos, suspensão de multa, desapropriação, dentre outros. As ações dessa natureza totalizam R$ 304 milhões. Destaca-se que, deste montante, R$ 223 milhões referem-se a ações de desapropriação, nas quais figura como parte a COHAB.

c) As ações tributárias, referentes a execuções fiscais, somam R$ 8,67 milhões.

Vale enfatizar a autorização para a extinção da São Paulo Turismo – SPTuris, inserta no Projeto de Lei PL 0749/19, aprovado em primeira votação pela Câmara Municipal. Caso se concretize o encerramento e liquidação da empresa, há o risco de o Município ter de assumir

passivos da empresa, principalmente relativos a eventuais ações trabalhistas envolvendo dissídios coletivos de trabalho relativos aos anos de 2016, 2017 e 2018, ainda em trâmite.

3.2. Ativos Contingentes

3.2.1. Depósitos Judiciais do Município

Em decorrência da aplicação da Lei Complementar nº 151/2015 e da legislação anteriormente vigente, o Município tem se utilizado de 70% do valor dos depósitos judiciais em ações nas quais é parte. Atualmente, o valor atualizado de tais depósitos judiciais é de aproximadamente R$ 11,4 bilhões, distribuídos em cerca de 60 mil contas judiciais.

Sobre este tópico, cumpre esclarecer que a partir do exercício de 2020, conforme Lei nº 17.253 (LOA 2020), os valores dos levantamentos judiciais ocorridos passaram a ser registrados como despesa orçamentária, em dotação própria (anteriormente as devoluções eram tratadas como dedução de receita). Tal alteração, partindo de determinação do Tribunal de Contas do Município, garante maior transparência no manejo dos recursos municipais, em consonância com boas práticas neste tema tão importante e relevante ao setor público.

Sendo assim, e considerando que eventualmente todos os recursos serão levantados quando do término das ações judiciais, a Prefeitura passou a indicar, no envio da Proposta de Lei Orçamentária Anual, a expectativa dos valores levantados. Tal expectativa decorre de avaliação estatística do valor esperado das devoluções a serem efetuadas de forma a recompor o fundo de reserva de 30% do valor dos depósitos ou para registro do pagamento da eventual dívida do contribuinte quando o caso.

Diante de todo o exposto, e considerando o percentual mensal médio de levantamentos, sobre o saldo dos depósitos, e o desvio padrão desta medida estatística, estima-se que, com um intervalo de confiança de 95%, anualmente serão levantados 8,72% +/- 4,18% do saldo atualizado dos depósitos judiciais. Aplicando-se estes percentuais sobre o saldo atual de R$ 11,4 bilhões, tem-se, em valores absolutos, que os valores de recomposição dos levantamentos judiciais totalizarão, com um intervalo de confiança de 95%, R$ 695,9 milhões +/- R$ 333,6 milhões, devendo o poder executivo propor, quando da discussão do orçamento, valor suficiente para fazer frente ao desembolso esperado para atendimento desta obrigação.

3.2.2. Haveres Financeiros do Município

O impacto dos haveres financeiros refere-se à possibilidade de ingresso de recursos para a Prefeitura. A tabela a seguir apresenta os haveres financeiros do Município:

Haveres Financeiros	Valor, em 31.12.2019	
Cheque em Cobrança Judicial	R$	1.915.664
Direitos Creditórios	R$	1.079.875.243
São Paulo Transportes - SPTrans	R$	35.709.773
IPREM - Ressarcimento E/62 2009	R$	822.532
Precatórios da Federação Brasileira de Hospitais - FBH	R$	491.207
Títulos da Dívida Agrária	R$	3.540
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital - SPDA	R$	22.824.520
CEPACs vinculados a Operações Urbanas	R$	5.464.886.486

Os que apresentam eventual possibilidade de liquidação em 2021 são: os direitos creditórios, adiantamento para futuro aumento de capital da SPDA e CEPACs vinculados a operações urbanas. Detalharemos cada um a seguir:

a) Direitos Creditórios

Os direitos creditórios pertencentes à Prefeitura de São Paulo perante o Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS dependem da regularização, pela União, das obrigações oriundas deste Fundo têm amparo na Lei n° 10.520, de 21 de dezembro de 2000.

A conversão de tais direitos em títulos públicos decorre de processo de novação cujo cumprimento das etapas decorre, em grande parte, de entidades controladas pela União. A última etapa deste processo obedece a existência disponibilidade orçamentária no orçamento da União e ordem de prioridade, conforme regulado pela Resolução CCFCVS n° 447, de 11 de novembro de 2019.

A Circular Caixa n° 892, de 14 de fevereiro de 2020, que divulga a segunda lista com ordem de prioridade de novação das matrículas por grupo de instituições credoras, indica que a COHAB-SP está posicionada em 9º lugar, dentre as COHABs nacionais, para a novação dos créditos. Atualmente, o valor de títulos pré-novados – isto é, passíveis de imediata conversão em títulos públicos - é de R$ 335 (trezentos e trinta e cinco) milhões.

A possibilidade de realização dos títulos é, pelo apresentado, baixa.

b) Adiantamento para Futuro Aumento de Capital – AFAC da SPDA

A SPDA mantém registro do AFAC no seu Passivo Não Circulante, indicando intenção de devolver o valor ao acionista controlador.

A liquidação deste haver depende das disponibilidades financeiras da empresa.

CEPACS vinculados a operações urbanas

Os Certificados de Potencial Adicional de Construção – CEPACs são títulos de valores mobiliários que podem ser utilizados, no âmbito das Operações Urbanas Consorciadas, para o pagamento de área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo. A Prefeitura emite estes títulos após sua aprovação em lei e solicitação perante a Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

Para que estes títulos possam ser leiloados, gerando receita para a Prefeitura, é necessária sua distribuição pública, também dependente de segunda autorização perante a CVM[4].

Atualmente, das três Operações Urbanas Consorciadas – Água Espraiada, Faria Lima e Água Branca – somente a OUC Faria Lima possui CEPAC distribuídos publicamente. O estoque de CEPACs já distribuídos e ainda não colocados a mercado é de 67.000 unidades, e o preço mínimo da 5ª distribuição foi estipulado em R$ 6.531,01 (seis mil, quinhentos e trinta e um reais e um centavo) por título.

3.3. Outros Riscos Específicos

3.3.1. Riscos referentes às Empresas Municipais não Dependentes

O risco fiscal associado às empresas não dependentes refere-se ao aporte de capital não programado que visa à sustentabilidade financeira ou operacional de empresas estatais em situação emergencial.

No orçamento fiscal de 2021, poderá ser incluída qualquer empresa que receba aportes do Tesouro Municipal em 2020 para cobertura de despesas de pessoal ou de custeio em geral, caracterizando-se, dessa forma, a dependência da empresa conforme art. 2°, III da LRF e resoluções do Senado n° 40/2001, 43/2001 e 48/2007.

Há expectativa de que empresas não dependentes enfrentem dificuldades de caixa no exercício de 2021, com destaque para a Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo – SPCine,

[4] A Instrução CVM nº 401, de 29 de dezembro 2003 dispõe sobre a emissão e distribuição pública de CEPACs.

em razão do histórico de receitas e despesas da empresa e do seu atual saldo em caixa. Desta forma, eventual aporte de capital para a empresa, não se relacionando a evento de investimento, poderá configurar, para o exercício seguinte, a situação de dependência da empresa.

Existe, ainda, a possibilidade de que eventuais ações judiciais sofridas pelas empresas venham a causar-lhes dificuldade de caixa. As empresas não dependentes, em geral, têm capacidade financeira para arcar com seus passivos judiciais sem necessitar de recursos adicionais de seu ente controlador. A execução, no entanto, de algumas ações de maior valor, em empresas como CET e PRODAM, exemplificativamente, poderia ocasionar a necessidade de aporte de recursos por parte do Município de São Paulo. O risco de aporte pode, portanto, ser considerado médio.

3.3.2. Riscos referentes às Concessões e Parcerias Público-Privadas (PPPs)

A. Concessões

Com relação às concessões, no âmbito do Plano Municipal de Desestatização, foram assinadas as concessões relativas ao Mercado de Santo Amaro, ao Complexo do Pacaembu e do primeiro lote de parques Urbanos (parque do Ibirapuera e outros), havendo vários projetos, que, no momento, se encontram em fases diversas de desenvolvimento. A prática do Município de São Paulo, na construção de tais contratos, é a de propor a transferência de os riscos negociais mais relevantes para o parceiro privado, como o de construção, de demanda e de variações macroeconômicas. Por outro lado, configuram-se como riscos alocados ao Poder Público aqueles relativos à atuação da própria Administração Pública, tais como: a emissão de licenças e alvarás, riscos derivados de novas obrigações por ela impostas e riscos relacionados às responsabilidades derivadas de eventos extraordinários, reconhecidos como caso fortuito ou força maior, e que não possam ser cobertos por alguma apólice de seguro disponível no mercado securitário brasileiro e em condições comerciais.

Há, ainda, os riscos relativos a eventuais situações que possam ensejar a solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro e a extinção antecipada ou não dos instrumentos, haja vista a possibilidade de o Município fazer frente a eventual pagamento indenizatório relativo aos investimentos realizados e ainda não amortizados pela(s) concessionária(s), o que somente pode ser identificado à medida que esses investimentos sejam, de fato, realizados.

No que se refere às projeções de receitas de concessões, os valores que poderão vir a ser arrecadados serão provenientes de pagamento de outorgas por parte do concessionário, definidas em contrato e no momento das licitações. Os riscos relacionados a essas receitas são o da não realização ou adiamento de tais licitações, a não entrega de propostas nos certames, a não

assinatura do contrato para os casos em que as propostas já foram entregues, ou ainda a inadimplência dos futuros contratados. Os dois últimos riscos são mitigados pela garantia de proposta e a pela garantia de execução contratual, respectivamente.

Apesar de as precauções adotadas pelo Município de São Paulo, na instituição das concessões, no âmbito do Plano Municipal de Desestatização, há o risco de as Outorgas Variáveis, resultantes de uma participação sobre a receita do concessionário, não se realizarem nos valores inicialmente previstos, em decorrências das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, definidas na Lei Federal 13.979/2020.

Para as concessões assinadas, temos:

a) **Projeto: Mercado de Santo Amaro.**

Objeto: Concessão para recuperação, reforma, requalificação, operação, manutenção e exploração do Mercado de Santo Amaro no Município de São Paulo.

Situação: Contrato de Concessão nº 01/2019-SGM, assinado em 28 de agosto de 2019.

Vigência: 25 anos

Receita/Outorga: Outorga fixa:

2022: R$ 1.350.000,00 (um milhão e trezentos e cinquenta mil reais)

2023: R$ 1.350.000,00 (um milhão e trezentos e cinquenta mil reais)

Outorga variável estimada em:

2020: R$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais);

2021: R$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais);

2022: R$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais);

2023: R$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais).

Obs.: Outorga variável considera valores do Plano de Negócios de Referência.

b) **Projeto: Complexo do Pacaembu.**

Objeto: Concessão dos serviços de modernização, gestão, operação e manutenção do Complexo do Pacaembu.

Situação: Contrato de Concessão nº 001/SEME/2019 assinado em 16 de setembro de 2019.

Vigência: 35 anos

Receita/Outorga: Outorga fixa:

2023: 3.481.000 (três milhões e quatrocentos e oitenta e um mil reais);

Outorga variável estimada em:

2022: R$ 564.000,00 (quinhentos e sessenta e quatro mil reais);

2023: R$ 611.000,00 (seiscentos e onze mil reais).

Obs.: Outorga fixa deve ser reajusta pela inflação até o efetivo pagamento. Outorga variável considera valores do Plano de Negócios de Referência.

c) **Projeto: 1º Lote de Concessão de Parques Urbanos.**

Objeto: Concessão para a prestação dos serviços de gestão, operação e manutenção dos Parques Ibirapuera, Jacintho Alberto, Eucaliptos, Tenente Brigadeiro Faria Lima, Lajeado e Jardim Felicidade, bem como a execução de obras e serviços de engenharia.

Situação: Contrato de Concessão nº 057/SVMA/2019, assinado em 20 de dezembro de 2019.

Vigência: 35 anos

Receita/Outorga: Outorga variável estimada em:

2020: R$ 200.000,00 (duzentos mil reais);

2021: R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

2022: R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais);

2023: R$ $ 2.100.000,00 (dois milhões e cem mil reais).

Obs.: Outorga variável considera valores do Plano de Negócios de Referência.

B. Parcerias Público-Privadas (PPPs)

B1. PPP da Habitação

No âmbito do Programa Municipal de Habitação, objeto da Lei nº 14.517, de 2007, e modificadoras, o Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias aprovou um programa de Parcerias Público-Privadas, para o setor habitacional (PPP Habitacional) prevendo a implantação de até 34.000 unidades habitacionais, novas ou requalificadas, acompanhadas de infraestrutura, equipamentos públicos e serviços. A execução desse programa foi atribuída à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP), que em dezembro de 2018 realizou a Concorrência Internacional nº COHAB-SP 001/2018, contemplando 12 Lotes distintos e 24.950 unidades habitacionais. O certame foi parcialmente exitoso. Foram apresentadas propostas para 6 Lotes, envolvendo 13.180 unidades habitacionais em diversos locais da cidade de São Paulo.

A PPP Habitacional compõe o conjunto de programas e ações para executar a política pública de habitação, caracterizada pelo reconhecimento do fato de que as soluções de mercado não satisfazem as necessidades habitacionais da imensa maioria da população, que não possui renda suficiente para assumir todos os encargos do financiamento, mesmo quando este é ofertado nas condições do FGTS, que são as mais favoráveis do mercado.

Como resultado da 1ª fase da Parceria Público-Privada da Habitação, a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) firmou, em junho de 2019, seis contratos cujas despesas totais com as contraprestações, constituídas, basicamente, da concessão de subsídios destinados a ajustar o poder de compra das famílias de baixo poder aquisitivo, remontam ao valor de R$ 2,6 bilhões, no período de 20 anos, e com o valor máximo anual das contraprestações de R$ 169,5 milhões.

A PPP Habitacional prevê que o parceiro privado deverá compartilhar 20% das receitas com a venda das unidades habitacionais das faixas de renda FR11 e FR12 e do resultado bruto da exploração das áreas que serão destinadas a comércio e serviços. Essas receitas mitigarão os impactos dos riscos a seguir detalhados.

Os contratos assinados têm natureza jurídica de concessões administrativas, modalidade parceria público-privada. Abaixo, detalham-se os riscos alocados ao Poder Concedente (COHAB-SP), sendo que o primeiro grupo compreende aqueles cuja mensuração não é possível de calcular neste momento.

- Atrasos ou inviabilidade da implantação em razão da descoberta de sítios arqueológicos em quaisquer das áreas de intervenção definidas para a implantação, salvo se ficar demonstrada a possibilidade de substituição das áreas;
- Passivos e/ou irregularidades ambientais cujo fato gerador seja preexistente à celebração do termo de transferência de posse das áreas disponibilizadas pelo Poder Concedente, precedida da apresentação os relatórios conclusivos das investigações ambientais, contendo as exigências, recomendações e custos para

as eventuais remediações, sendo prerrogativa do poder concedente avaliar os impactos e autorizar o desenvolvimento das atividades de remediação ou substituir as áreas;

- Decisão administrativa, arbitral ou judicial, decorrente de fato não imputável às partes, que, dentre outros: (i) impeça ou impossibilite, no todo ou em parte, a concessionária de executar a implantação, os serviços ou a entrega das unidades aos adquirentes; (ii) interrompa ou suspenda o pagamento da contraprestação pecuniária mensal; (iii) impeça ou interrompa a comercialização das unidades habitacionais; (iv) impeça o reajuste e revisão da contraprestação pecuniária mensal, de acordo com o estabelecido no contrato; ou (v) impeça a constituição ou o pleno funcionamento do sistema de garantias da concessão;
- Atrasos na implantação em razão de interferências não constantes da pesquisa realizada pela concessionária na etapa preliminar junto às empresas prestadoras de serviços públicos, nos termos do contrato e atrasos na execução dos remanejamentos de interferências pelas empresas prestadoras de serviços públicos, desde que, como resultado da descoberta das interferências não informadas, haja comprovado prejuízo para a concessionária;
- Exigências, pelas autoridades competentes, de condicionantes, contrapartidas ou compensações distintas ou adicionais àquelas previstas no "Anexo II do edital – Diretrizes e Encargos para Implantação" para obtenção ou cumprimento de autorizações, licenças, alvarás e/ou permissões, inclusive ambientais;
- Atrasos, restrição ou inexecução das obrigações da concessionária causados pela demora ou omissão dos órgãos e entidades das administrações públicas municipais, estaduais e federais nos projetos relacionados aos HIS-1, HIS-2 e HMP;

Já os riscos possíveis de mensuração são os seguintes:

- Extinção dos descontos concedidos no financiamento aos beneficiários/mutuários finais, no âmbito dos programas federais de Habitação de Interesse Social com recursos do Ministério das Cidades Fundo de Garantia por Tempo de Serviço fixados nas Resoluções do Conselho Curador e nos atos normativos do Gestor de Aplicação do FGTS, consolidados no Manual de Fomento Pessoa Física da Caixa Econômica Federal, na data base deste contrato. Aplica-se, também, para a hipótese de vedação ou impossibilidade de acesso pela

concessionária aos descontos mencionados por motivos não imputáveis a ela ou ao agente financeiro por ela indicado para a concessão do financiamento aos destinatários finais. Na hipótese de extinção total do benefício federal, os montantes envolvidos são os seguintes: em 2022, R$ 24,3mm; em 2023, R$ 40,5mm; em 2024, R$ 48,6mm; e em 2025, R$ 48,5mm; e

- Decisões do poder concedente que, por quaisquer motivos ou circunstâncias, alterem no todo ou em parte as condições previstas no "Anexo VII – Diretrizes para a comercialização das unidades habitacionais" a ponto de causar desequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Na hipótese de o Poder Concedente decidir valer-se da faculdade que o contrato irá conceder-lhe para que financie diretamente até 15% das HIS para destinar para aluguel social ou outras demandas que priorizar, os montantes envolvidos são de: em 2022, R$ 13,6mm; em 2023, R$ 22,7mm; em 2024, R$ 27,3mm; e em 2025, R$ 27,3mm.

Por fim, há o risco de ausência de demanda das unidades habitacionais – HIS-1, HIS-2 e HMP –, cuja possibilidade de ocorrência é remota em face do enorme déficit habitacional.

Ressaltamos que, como o início das contraprestações e da garantia se dará em 2023, os riscos atribuíveis a este projeto em 2021 referem-se, basicamente, à ocorrência de situações e/ou fatos não previstos e/ou não informados, quando da elaboração das propostas.

Para a 2ª fase da Parceria Público-Privada da Habitação, a Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP) está licitando a contratação de seis lotes para a construção de 11.770 unidades habitacionais, o que acarretará uma contraprestação máxima total no valor de R$ 2,4 bilhões, no período de 20 anos, e com o valor máximo anual das contraprestações de R$ 160,2 milhões.

B2. PPP da iluminação pública

O Município de São Paulo, em fevereiro de 2020, retomou definitivamente a execução integral do objeto do Contrato de Concessão Administrativa Nº 003/ SMSO/2018, celebrado com a Concessionária Iluminação Paulistana SPE LTDA, inscrita no CNPJ sob o n° 29.851.606/0001-12, para a prestação dos serviços de modernização, otimização, expansão, operação, manutenção e controle remoto e em tempo real da infraestrutura da rede municipal de iluminação pública do Município de São Paulo, cujo valor da contraprestação total é de R$ 6.936.840.000,00 (seis bilhões, novecentos e trinta e seis milhões e oitocentos e quarenta mil reais), no período de 20

anos, sendo o valor da contraprestação mensal máxima igual a R$ 27.983.552,00 (vinte e sete milhões e novecentos e oitenta e três mil e quinhentos e cinquenta e dois reais).

Em relação à PPP da iluminação pública, os maiores riscos fiscais são aqueles relacionados aos investimentos realizados pelo parceiro privado e que, por conta da ruptura ou encerramento prévio do contrato (por qualquer razão justificada), leve o Poder Público a ressarcir os montantes até então investidos.

Resumidamente, relacionamos os principais riscos dos contratos alocados ao Poder Concedente:

- Decisões judiciais ou administrativas que diretamente impactem ou onerem, impeçam ou impossibilitem a Concessionária de prestar integral ou parcialmente os serviços objeto da concessão;
- Atrasos ou inexecução das obrigações da Concessionária, causados pela demora ou omissão do Poder Concedente;
- Descumprimento pelo Poder Concedente de suas obrigações contratuais ou regulamentares, incluindo, mas não se limitando, o inadimplemento do pagamento da remuneração ou o descumprimento de prazos a ele aplicáveis;
- Imposições, pelo Poder Concedente, de novas obrigações ou alteração unilateral das obrigações originalmente contempladas no Contrato;
- Incidência de bandeira tarifária;
- Variação no número de lâmpadas existentes na rede municipal de Iluminação Pública acima de 5% do montante indicado no Inventário da Rede Municipal de Iluminação Pública;
- Exigência de instalação de pontos de IP adicionais além dos limites previstos em contrato; e
- Imposição à concessionária da obrigação de enterramento de infraestrutura da Rede de Iluminação Pública e/ou da transposição da fiação aérea relativa ao Objeto da Concessão para rede subterrânea, fora das hipóteses expressamente previstas no Contrato da Concessão;
- Na ocorrência de Caso Fortuito ou Força Maior, cujas consequências não sejam cobertas por seguro disponível ao mercado secundário brasileiro e em condições comerciais viáveis, as Partes acordarão se haverá lugar à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro ou a extinção da Concessão, observados os procedimentos de Solução de Conflitos previstos no ajuste da Concessão.

4. Gestão de Risco

A gestão de riscos relacionada às situações descritas no presente documento passa, primeiramente, pela correta identificação e mensuração das situações que podem ter impacto significativo nas contas públicas municipais. Nesta linha, a elaboração deste Anexo, com as informações trazidas nesta edição, já pode ser considerada como um auxílio aos mecanismos de mitigação dos riscos aqui descritos.

Na sequência, passa-se pela decisão estratégica de decidir quais serão as ferramentas que a administração pública municipal utilizará a fim de minorar os efeitos daqueles riscos identificados e, aqui, cita-se, como exemplo, a utilização da prática de congelamento parcial do orçamento no início do exercício fiscal a fim de garantir, primeiramente, a entrada de recursos financeiros para lastrear a execução de despesas públicas. Desta forma, cria-se um "colchão de liquidez" que pode vir a ser utilizado ao longo do ano a depender da confirmação dos cenários macroeconômico e fiscal previamente desenhados.

Para que tais práticas possam ter sua eficácia e eficiência atestadas, é necessário que se realize o monitoramento e controle contínuos, tanto dos riscos identificados (e, porventura, a inclusão de novos riscos), como das ferramentas utilizadas pela administração municipal para enfrentá-los. Neste sentido, estão sendo envidados esforços contínuos, no âmbito da Secretaria Municipal da Fazenda, envolvendo as três Subsecretarias (Receita, Tesouro e Planejamento e Orçamento) a fim de realizar esta avaliação periódica, trazendo constantemente novos insumos para a melhoria do processo de gestão de riscos fiscais.

5. Considerações Finais

Tendo o objetivo precípuo de ampliar a transparência ao munícipe paulistano, e com a obrigatoriedade legal amparada na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), o presente Anexo de Riscos Fiscais foi elaborado este ano com inovações em comparação às versões anteriores: houve um maior nível de detalhamento quanto aos impactos nos resultados fiscais decorrentes de variações nas premissas macroeconômicas que impactam nas receitas, despesas e dívida pública. Ademais, pela primeira vez, as demandas judiciais com montante significativo em face da Municipalidade (aqui entendida a administração direta e indireta) foram relacionadas. Por fim, diante do assunto cada vez mais presente que é o de concessões e parcerias público-privadas, decidiu-se detalhar quais são os riscos fiscais associados a tais iniciativas.

Evidentemente, os avanços trazidos nesta versão não pararão por aqui. Conforme descrito anteriormente, os esforços da Secretaria Municipal da Fazenda vão no sentido de aprimorar a identificação, mensuração e gestão dos riscos aqui identificados, de forma a aperfeiçoar o resultado de todo este processo consubstanciado no presente documento.

Com este panorama traçado, a Municipalidade pode realizar o diagnóstico adequado e completo dos riscos fiscais incorridos para, então, lançar mão de instrumentos capazes de mitigá-los, num esforço contínuo de aperfeiçoamento do planejamento e execução fiscal, visando, em último nível, o oferecimento de bens e serviços em nível cada vez maior ao munícipe paulistano.

Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências

Prefeitura do Município de São Paulo

Lei de Diretrizes Orçamentárias

Anexo de Riscos Fiscais

Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências

Ano de Referência 2021

ARF (LRF. Art 4º §3º) *R$ 1,00*

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	**Valor**	**Descrição**	**Valor**
Demandas Judiciais	14.105.000.000,00	Eventual contingenciamento do orçamento	14.105.000.000,00
Dívidas em Processo de Reconhecimento			
Avais e Garantias Concedidas			
Assunção de Passivos			
Assistências Diversas			
Outros Passivos Contingentes			
SUBTOTAL	14.105.000.000,00	**SUBTOTAL**	14.105.000.000,00

DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	**Valor**	**Descrição**	**Valor**
Frustração de Arrecadação		Eventual contingenciamento do orçamento	
Restituição de Tributos a Maior			
Discrepância de Projeções			
Outros Riscos Fiscais			
SUBTOTAL		**SUBTOTAL**	
TOTAL	14.105.000.000,00	**TOTAL**	14.105.000.000,00

Fonte: Sistema de Orçamento e Finanças - SOF, Informações encaminhadas pela PGM e pela SUTEM/DECAP

Unidade Responsável: SUPOM

Data: Abril/2020

Apêndice: relação das ações judiciais com provável probabilidade de perda

Conforme antecipado, neste Apêndice, apresentamos a relação das ações judiciais enquadradas com **provável** risco de perda pela Municipalidade, em três sessões distintas: (i) as ações envolvendo o Município, suas Autarquias e Fundações; (ii) as ações contra as empresas municipais dependentes; e (iii) as ações envolvendo as empresas municipais não dependentes.

Reforçamos novamente que, em que pese o MDF rogar a inclusão apenas das ações com probabilidade de perda classificada como possível, elencamos aqui também aquelas categorizadas como provável, visando dar maior transparência das informações levantadas aos leitores desta peça.

Superada esta etapa de levantamento das ações e suas respectivas probabilidades de perda, a Municipalidade estudará quais são as práticas recomendadas a fim de materializá-las nos demonstrativos contábil-financeiros publicados anualmente.

a) Demandas Judiciais contra o Município, Autarquias e Fundações

Ação: 0006734- 12.2017.8.26.0053

Descrição: Indenização pela construção do Autódromo de Interlagos.

Situação: Trânsito em julgado. Aguarda expedição de ofício requisitório

Valor: R$ 61 milhões

Ação: 0400722-44.1999.8.26.0053

Descrição: Indenização pela suspensão do fornecimento de vale-refeição a todos os servidores da PMSP

Situação: Trânsito em julgado do mérito. Autor iniciou fase de execução

Valor: R$ 150 milhões

Ação: 0415393-48.1994.8.26.0053

Descrição: Pagamento de diferenças salarias de aproximadamente 13% entre 11/11/1994 a 05/1997 para os 45.000 professores associados ao SIMPEEM

Situação: Trânsito em julgado do mérito. Autor iniciou fase de execução

Valor: R$ 1 bilhão

Ação: 1015982-82.2017.8.26.0053

Descrição: Cobrança pela PRODESP de despesas decorrentes da restrição de licenciamento de veículos sem aprovação na inspeção veicular

Situação: Trânsito em julgado do mérito. Autor iniciou fase de execução

Valor: R$ 36 milhões

Ações: 1018133-26.2014.8.26.0053

Descrição: Execução do TAC para construção de Biblioteca infanto-juvenil Sérgio Buarque de Holanda

Situação: Trânsito em julgado do mérito. Autor iniciou fase de execução

Valor: R$ 43 milhões

Ações: SABESP

Descrição: Cobrança de valores devidos pelo Município pelo serviço de água e esgoto

Situação: Em fases processuais diversas

Valor: R$ 300 milhões

Ações: Pontes e Viadutos

Descrição: Cobrança de valores devidos pelo Município pelo serviço de água e esgoto

Situação: Multa por descumprimento de TAC que previa obrigação de manutenção de pontes e viadutos na Cidade.

Valor: R$ 40 milhões

Ações: PUIL 372/STJ

Descrição: Pedido de uniformização de interpretação da Lei Federal para definição da necessidade de efetiva prova da notificação do infrator de multa de trânsito (AR)

Situação: Aguarda julgamento nos tribunais superiores

Valor: R$ 6 bilhões

Ações: Reequilíbrio contratual de contratos com empresas de Ônibus

Descrição: Diversas ações ajuizadas em face do Município e da SPTrans com pedidos milionários de indenização

Situação: Em fases processuais diversas

Valor: R$ 1 bilhão

Ações: Servidores

Descrição: Contencioso geral relacionado a vantagens e/ou reajustes não pagos

Situação: Em fases processuais diversas

Valor: R$ 1,4 bilhão

Ações: Trabalhista

Descrição: Contencioso geral relacionado a vantagens e/ou reajustes não pagos

Situação: Em fases processuais diversas

Valor: R$ 30 milhões

Ações: Vale Transporte

Descrição: Discussão sobre a legalidade de distinção entre o valor do bilhete único e do vale transporte

Situação: Em fases processuais diversas

Valor: R$ 100 milhões

Ações: 0045277-31.2010.8.26.0053

Descrição: Ação de desapropriação.

Situação: Fase instrutória- aguardam-se novos esclarecimentos do Perito Judicial.

Valor: R$ 45 milhões – Diferença entre o laudo definitivo e o valor da oferta.

Ações: 1026804-38.2014.8.26.0053

Descrição: Ação de desapropriação.

Situação: Fase de alegações finais, aguardando ida à conclusão para sentença.

Valor: R$ 35 milhões – Diferença entre o laudo definitivo e o valor da oferta.

Ações: 0524852-58.1989.8.26.0053

Descrição: Ação de desapropriação.

Situação: Precatório depositado. Em novo cumprimento de sentença discutem-se juros moratórios, honorários e multa.

Valor: R$ 58 milhões – novo precatório.

Ações: 0028779-06.2000.8.26.0053

Descrição: Ação de desapropriação.

Situação: Embargos à Execução. MSP Interporá agravos contra despachos denegatórios de RESP e RE.

Valor: R$ 35 milhões.

Ações: 0028876-49.2013.8.26.0053

Descrição: Ação declaratória de inexigibilidade do ISS sobre planos de saúde.

Situação: Trânsito em julgado parcialmente desfavorável ao MSP. Não iniciada a fase de cumprimento.

Valor: R$ 91 milhões.

Ações: 0107747-40.2006.8.26.0053

Descrição: Ação que objetiva anular exigências fiscais de ISS incidente sobre a prestação de serviços bancários. Guarda relação com o Tema nº 296 do STF (Caráter taxativo da lista de serviços bancários sujeitos ao ISS a que se refere o art. 156, III, da Constituição Federal).

Situação: Decisão de 2º grau desfavorável ao Município. Pendente o julgamento em instância extraordinária.

Valor: R$ 40 milhões.

Ações: 0023657-94.2009.8.26.0053

Descrição: Ação anulatória de exigências fiscais de ISS em que se que discute o local da prestação de serviços.

Situação: Decisão de 2º grau parcialmente desfavorável ao MSP. Pendente o julgamento em instância extraordinária.

Valor: R$ 40 milhões.

Ações: 0035025-32.2011.8.26.0053

Descrição: Ação declaratória que objetiva o reconhecimento da pessoalidade dos serviços prestados pelos associados da ARPEN/SP para assegurar-lhes o direito de efetuar o cálculo do ISS segundo a sistemática do artigo 9º, §1º do Decreto-Lei Federal nº 406/68 e, em caráter subsidiário, a exclusão dos valores de emolumentos repassados ao Estado da base de cálculo do tributo.

Situação: Decisão de 2º grau desfavorável ao MSP (acolhido o pedido subsidiário). Os autos foram restituídos ao STJ para pronunciamento sobre o pedido formulado pela associação para a reconsideração da decisão que os devolveu para as providências do art. 1039 do CPC, em face do que restou decidido pelo STF no RE 756.915.

Valor: R$ 35 milhões.

Ações: 000175-26.2004.8.26.0053

Descrição: Condenação em execução, com prazo esgotado, para realização de obras de eliminação de risco e remoção, com alojamento, de inúmeras famílias.

Situação: Ação com pedidos julgados procedentes, por sentença transitada em julgado. Condenação em execução, com prazo esgotado, para realização de obras de eliminação de risco e remoção, com alojamento das famílias.

Valor: R$ 68 milhões - Valor da multa por descumprimento em execução.

Ações que em conjunto podem acarretar perdas para o município superiores a 30 milhões

Descrição: Ações envolvendo o Valor Venal de Referência do ITBI-IV.

Situação: Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR – pendente de julgamento no TJ/SP (afetará todos os processos sobre o tema).

Ações de desapropriação

Ação 0045277-31.2010.8.26.0053

Descrição: Desapropriação Direta.

Situação: Fase instrutória – apresentação de críticas ao laudo definitivo pela PMSP.

Valor: R$ 45.138.817,94 - Diferença entre valor da oferta e laudo definitivo.

Ação 1026804-38.2014.8.26.0053

Descrição: Desapropriação Direta.

Situação: Fase instrutória – apresentação de críticas ao laudo definitivo pela PMSP.

Valor: R$ 31.381.257,43 - Diferença entre valor da oferta e laudo definitivo.

Ação 0524852-58.1989.8.26.0053

Descrição: Desapropriação Direta.

Situação: Precatório depositado. Em execução discutem-se juros moratórios.

Valor: R$ 58.535.217,80 – Valor da complementação de precatório.

Ação 0028779-06.2000.8.26.0053

Descrição: Desapropriação Indireta

Situação: Liquidação de julgado. Está em curso prazo para interposição de recurso aos Tribunais.

Valor: R$ 55.642.711,05 – Valor requerido pelo exequente e impugnado pela PMSP.

Ação 0116922-58.2006.8.26.0053

Descrição: Desapropriação Indireta.

Situação: Cumprimento de sentença. Processo suspenso até o julgamento do recurso extraordinário.

Valor: R$ 67.877.798,96 – Valor requerido pelo exequente e impugnado pela PMSP.

Ação 0047613-17.1969.4.03.6100

Descrição: Desapropriação Indireta.

Situação: Sentença com trânsito em julgado. O feito está em execução.

Valor: R$ 233.085.692,35 – Valor fixado pelo juízo, em cumprimento de sentença.

Ação 0048234-18.1986.4.03.6100

Descrição: Desapropriação Indireta.

Situação: Acórdão com trânsito em julgado. O feito está em execução.

Valor: R$ 490.483.244,45 – Valor fixado pelo juízo, como incontroverso.