



Ref. Processo: eTC-5866.989.20-5 (Contas do Governador – exercício 2020)
Órgão: Estado de São Paulo
Assunto: Proposta de recomendações ao Governo Estadual face aos efeitos econômicos decorrentes da pandemia de Covid-19

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator **Dimas Eduardo Ramalho,**

Com meus cordiais cumprimentos, sirvo-me do presente para expor e solicitar o quanto segue.

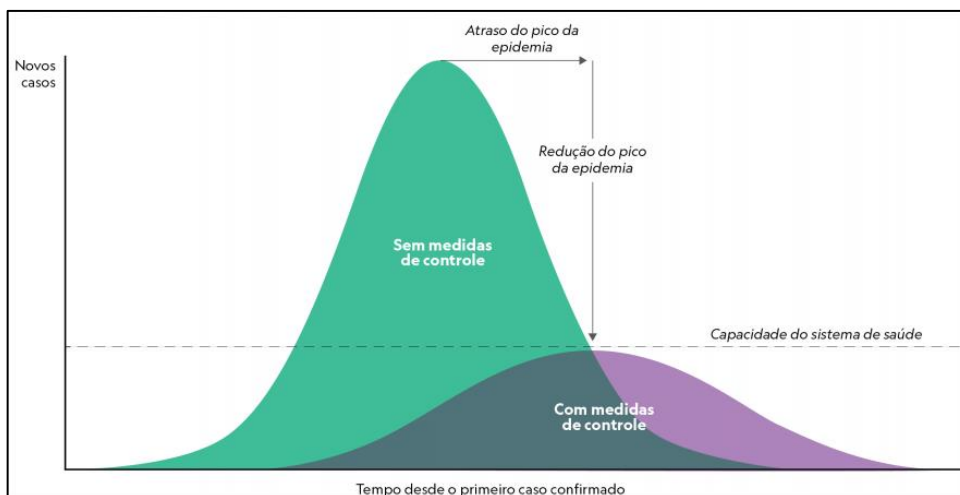
Desde o início do ano o mundo tem acompanhado com apreensão o surgimento e a propagação da pandemia de Covid-19.

Essa crise sanitária sem precedentes tem demandado uma série de providências por parte das autoridades públicas dos países atingidos pelo vírus, a exemplo das medidas de isolamento social e adequação repentina dos sistemas de saúde (aumento de leitos hospitalares e aquisição de respiradores mecânicos, testes diagnósticos e equipamentos de proteção individuais).

É notório que tais ações se revelam indispensáveis para proteger vidas e amenizar o sofrimento de cidadãos que já foram ou poderão ser infectados pelo vírus, sobretudo porque: (i) os sistemas de saúde (inclusive de países desenvolvidos) não estão preparados para atender a totalidade dos infectados no curto prazo; e (ii) ainda não há intervenções farmacêuticas cientificamente comprovadas para o combate à doença, como vacinas e medicamentos.

Como tem sido reiteradamente apontado pela Organização Mundial de Saúde, ao adotar medidas de isolamento social, é possível achatar a curva de casos da doença, adequando-a à capacidade de cada sistema de saúde e, assim, evitando o seu colapso¹:

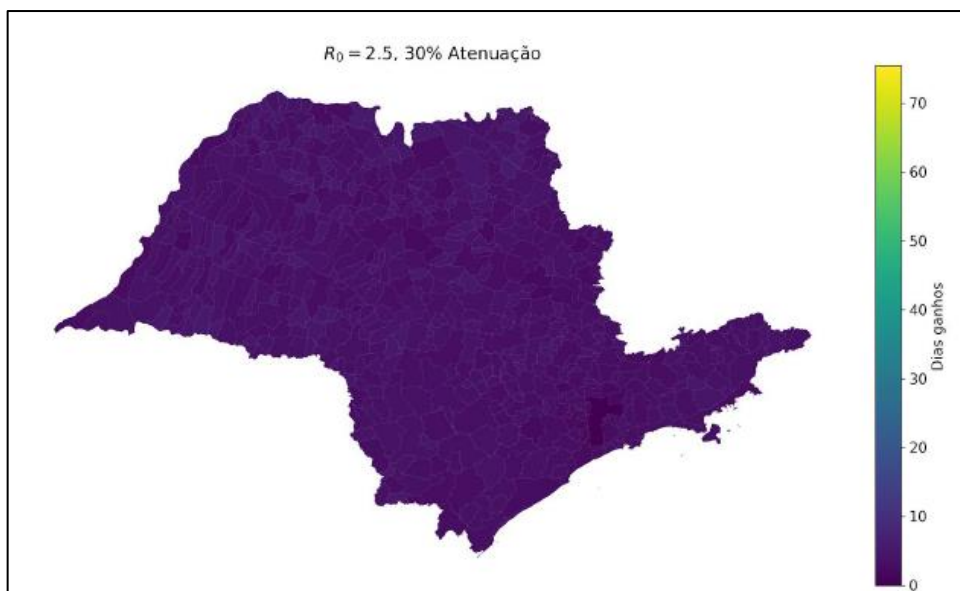
¹ Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/oms-reforca-proposta-de-isolamento-social-contracoronavirus/>. Acesso aos 06/04/2020.



Fonte: <https://www.nationalgeographicbrasil.com/cultura/2020/03/com-aumento-de-casos-e-transmissao-comunitaria-brasil-age-contra-coronavirus>. Acesso aos 06/04/2020.

Um estudo de como as medidas de distanciamento social afetam a disseminação da pandemia no Estado de São Paulo foi divulgado em 02/04/2020 pelo Núcleo de Métodos Analíticos para Vigilância em Epidemiologia do PROCC/Fiocruz e EMaP/FGV².

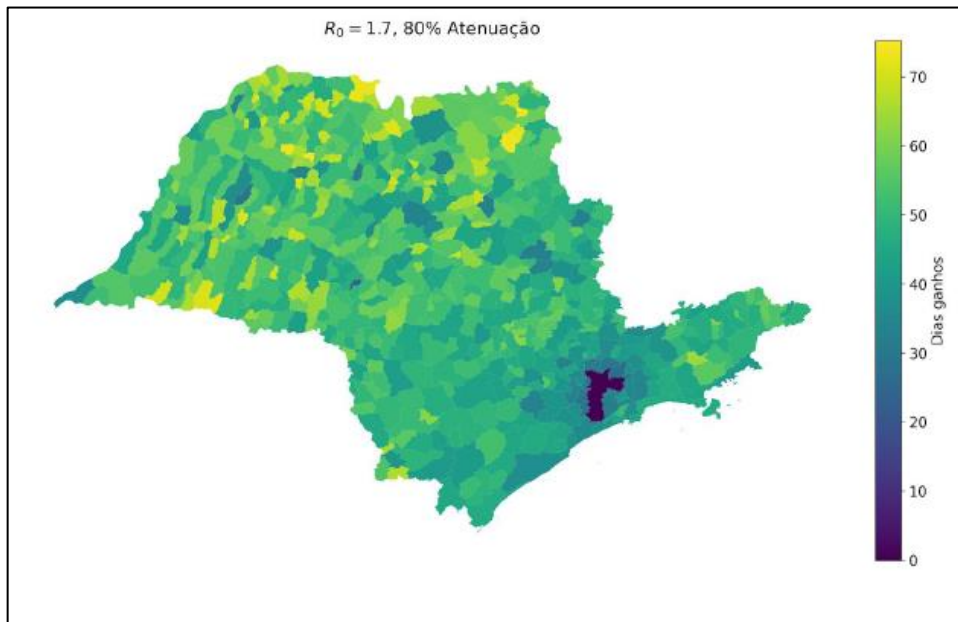
A equipe projetou dois cenários. O primeiro considera 30% de atenuação no fluxo intermunicipal, sem distanciamento social, o que resulta num atraso médio de uma semana na propagação da doença pelo Estado.



Fonte: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/procc-emap-covid-19-reporte3_20200401.pdf. Acesso aos 06/04/2020.

² Disponível em: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/procc-emap-covid-19-reporte3_20200401.pdf. Acesso aos 06/04/2020.

O segundo cenário, mais rígido, considera redução de 80% no fluxo intermunicipal e distanciamento social, o que se revela eficiente para atrasar a propagação da Covid-19 por mais de um mês em boa parte do território do Estado de São Paulo.



Fonte: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/procc-emap-covid-19-reporte3_20200401.pdf. Acesso aos 06/04/2020.

Todavia, a despeito da adequação das medidas que vêm sendo adotadas por autoridades públicas de todo o mundo, é necessário reconhecer que elas já estão exercendo reflexos sobre a economia.

A esse respeito, Adhanom Ghebreyesus, diretora-gerente do Fundo Monetário Internacional (FMI), declarou que a pandemia de Covid-19 criou uma crise financeira "como nenhuma outra". A situação é especialmente desafiadora para as economias emergentes, com saída de capital recorde de quase US\$ 90 bilhões e investidores fugindo para ativos mais seguros³.

Ghebreyesus também fez um alerta: “nosso apelo conjunto aos formuladores de políticas em qualquer lugar é que eles reconheçam que proteger a saúde pública e a economia são coisas que caminham juntas. Precisamos fazer ambas”.

Na mesma linha, o Ministro Alexandre de Moraes, ao proferir decisão cautelar na ADI 6.357, afirmou que “o surgimento da pandemia de Covid representa uma condição superveniente absolutamente imprevisível e de consequências gravíssimas, que afetará,

³ Disponível em: <https://valor.globo.com/mundo/noticia/2020/04/03/fmi-diz-que-mundo-entrou-em-recesso-e-enfrenta-momento-sombrio.ghtml>. Acesso aos 06/04/2020.



drasticamente, a execução orçamentária anteriormente planejada, exigindo atuação urgente, duradoura e coordenada de todas as autoridades [...]”⁴.

No âmbito do Estado de São Paulo, o Presidente do TCESP, Edgard Camargo Rodrigues, emitiu comunicado aos jurisdicionados alertando que “o generalizado decréscimo da atividade econômica implicará em forte redução no ingresso dos tributos diretos e indiretos, por isso exigindo atenção, empenho, criatividade e, acima de tudo, solidariedade”⁵.

O mesmo comunicado reforça “aos gestores e responsáveis pelo emprego de verbas públicas que, diante das anômalas e urgentes necessidades no combate ao Covid-19 e atendimento às pessoas, busquem redefinir sua programação e rotinas de gastos, especialmente os elegíveis, de molde a reservar e priorizar os recursos orçamentários para os setores de saúde e assistência social”.

Assim como em outras oportunidades⁶, é necessário reforçar que o *Parquet* de Contas não visa, por meio desta manifestação, criticar as medidas que vêm sendo adotadas pelo Governo do Estado no combate à pandemia. Pelo contrário, sem a adoção de providências de isolamento e injeção de recursos nos sistemas de saúde, o número de infectados será ainda maior, o que, além de conduzir a perdas de preciosas vidas, poderá gerar a necessidade de um número maior de quarentenas, afetando ainda mais a economia no longo prazo.

O que se busca através deste expediente, isso sim, é reforçar a necessidade de adotar imediatas respostas orçamentárias e financeiras para que, em futuro próximo, não haja colapso das finanças do Estado, situação que, se vier a ocorrer, comprometerá até mesmo as ações de combate à pandemia.

Nas palavras do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), António Guterres:

*“Enfrentamos hoje uma crise mundial de saúde sem precedentes, nos 75 anos de história das Nações Unidas. As pessoas estão em sofrimento, doentes e assustadas. **Uma recessão mundial, que pode vir a ter uma dimensão nunca vista, é cada vez mais uma certeza.***

[...]

Fundamentalmente, as pessoas devem ser a nossa prioridade: os mais vulneráveis, os trabalhadores com salários baixos, as pequenas e

⁴ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342780618&ext=.pdf>. Acesso aos 06/04/2020.

⁵ Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/noticias/RecomendacaoTCESP_Covid19.pdf. Acesso aos 06/04/2020.

⁶ eTC-9955.989.20-7 e eTC-10576.989.20-6, ambos referenciados às Contas de 2020 do Governador de São Paulo (eTC- 00005866.989.20-5).



*médias empresas. Isto significa apoio a salários, garantias bancárias, proteção social, prevenindo falências e a perda de postos de trabalho. Também significa **desenhar respostas orçamentais e monetárias, para garantir que o fardo não caia sobre aqueles que menos o podem suportar.***

*A retomada não pode ser feita à custa dos mais pobres e **não podemos criar uma legião de novos pobres.***

[...]

Temos de aprender a lição e garantir que esta crise representa uma oportunidade única, para reforçar a resposta às emergências de saúde e o investimento crucial em serviços públicos do século XXI.”⁷ (g.n.)

Dessa forma, e para assegurar que o fardo das medidas adotadas nos próximos meses não seja tão pesado justamente para aqueles que menos podem suportá-lo, imprescindível que o Estado de São Paulo se adeque à nova realidade econômica que vêm sendo apontada por analistas do mundo inteiro.

Conforme estudo da Fundação Getúlio Vargas em colaboração com a ETH Zurique⁸, a economia mundial já apresentava resultados preocupantes em fevereiro de 2020, como reflexo do desempenho da economia chinesa no primeiro bimestre do ano⁹.

O Barômetro Global Coincidente, indicador que revela o cenário da economia no período em que os dados são coletados (ou seja, em fevereiro), caiu de 92,4 pontos para 78,0 pontos, bem abaixo, portanto, da média histórica de 100 pontos.

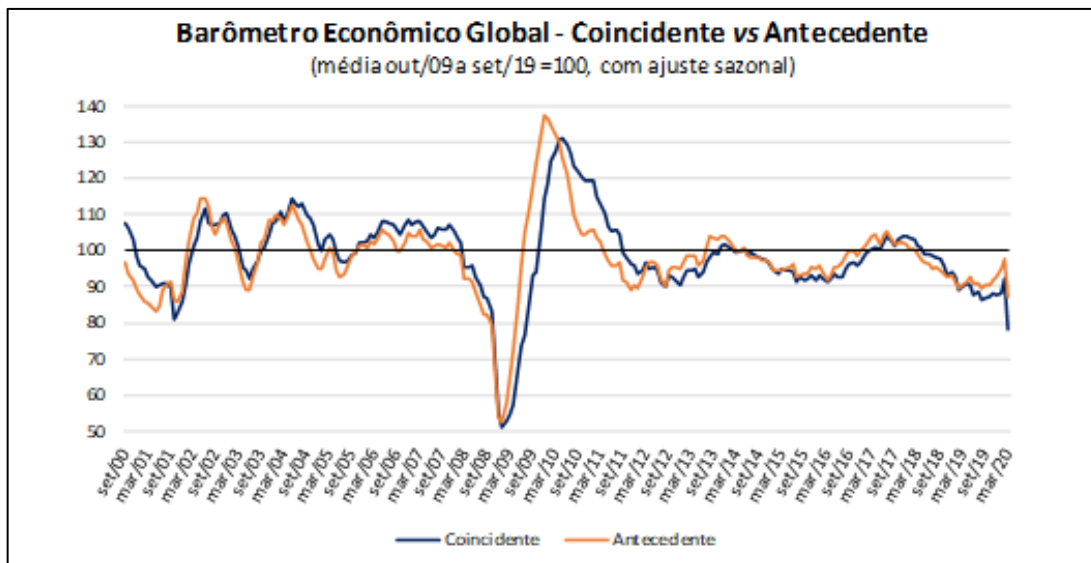
Já o Barômetro Global Antecedente, que revela a projeção da economia para os próximos três a seis meses, caiu de 97,6 pontos para 87,2 pontos, revertendo a evolução favorável dos dois meses anteriores.

Tais indicadores, que compreendem pesquisas econômicas realizadas em dados de cinquenta países, além de terem retraído de forma acentuada, apresentaram os menores níveis desde 2009, ano em que o mundo ainda sentia os efeitos da crise financeira iniciada no mercado imobiliário dos Estados Unidos.

⁷ Transcrição de discurso extraída de artigo disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mar-24/contas-vesta-catastrofe-sanitario-economica-nao-cabe-genocidio-fiscal>. Acesso aos 06/04/2020.

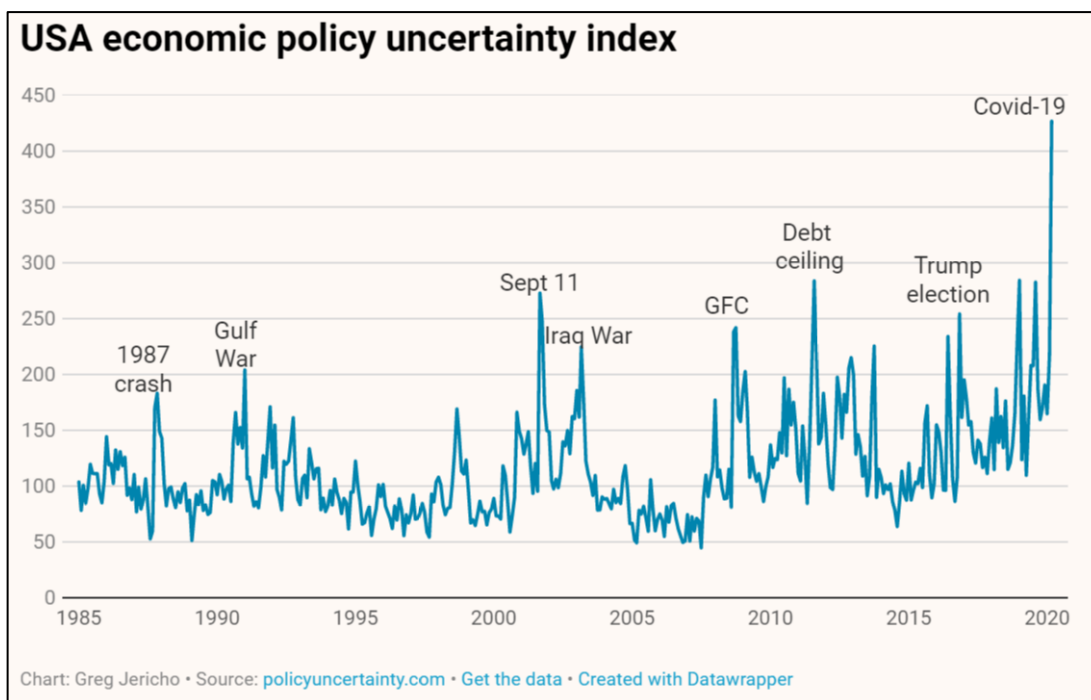
⁸ Disponível em: <https://portal.fgv.br/noticias/barometro-economico-global-economia-internacional-sob-efeito-epidemia-coronavirus-aponta>. Acesso aos 06/04/2020.

⁹ Os indicadores divulgados em março foram elaborados a partir de dados coletados em fevereiro.



Fonte: <https://portal.fgv.br/noticias/barometro-economico-global-economia-internacional-sob-efeito-epidemia-coronavirus-aponta>. Acesso aos 06/04/2020.

A pandemia também aumentou o nível de incerteza sobre as políticas econômicas dos países afetados pelo vírus. De acordo com índice aferido pelo grupo *Economic Policy Uncertainty*, o nível de incerteza sobre as políticas econômicas norte-americanas, por exemplo, atingiu em março de 2020 (426,57) valor superior, inclusive, ao verificado no pós-11 de setembro¹⁰ (272,76).



Fonte: <https://www.theguardian.com/business/grogonomics/2020/apr/02/coronavirus-shows-australias-tax-cuts-were-based-on-pure-fantasy>. Acesso aos 06/04/2020.

¹⁰ Disponível em: <https://www.theguardian.com/business/grogonomics/2020/apr/02/coronavirus-shows-australias-tax-cuts-were-based-on-pure-fantasy>. Acesso aos 06/04/2020.



As incertezas sobre a economia brasileira, por sua vez, são demonstradas pelas sucessivas revisões das expectativas para o Produto Interno Bruto (PIB).

Em 11/03/2020 o Ministério da Economia reduziu a estimativa oficial de crescimento do PIB de 2,4% para 2,1%¹¹. Menos de dez dias depois, essa expectativa de crescimento foi reduzida para meros 0,02%¹², indicando conjuntura de estagnação econômica.

As previsões do Boletim Focus, que é divulgado pelo Banco Central e sintetiza as expectativas de mercado, são igualmente preocupantes. No dia 20/03/2020 a estimativa era de crescimento de 1,48% do PIB¹³. Em 03/04/2020, a previsão havia sido revista para retração de 1,18%¹⁴.

Há estudos, entretanto, que acreditam em uma queda maior do PIB brasileiro.

De acordo com o Centro de Macroeconomia Aplicada da FGV, o PIB pode retrair até 4,4% em 2020, o que seria o maior declínio desde 1962, ano em que inicia a série histórica disponível no site do Banco Central¹⁵.

Segundo a *The Economist Intelligence Unit*, o Brasil deve ser um dos países do G-20 com maior queda do PIB em 2020, juntamente com Itália, Alemanha e Argentina¹⁶:

País	Crescimento Real do PIB (% em 2020)	Previsão anterior (antes do surto)	Varição
Itália	-7,0	0,4	-7,4
Alemanha	-6,8	0,9	-7,7
Argentina	-6,7	-2,0	-4,7
Brasil	-5,5	2,4	-7,9
México	-5,4	1,1	-6,5
França	-5,0	1,0	-6,0
Arábia Saudita	-5,0	1,0	-6,0
Reino Unido	-5,0	1,1	-6,1
África do Sul	-3,0	1,4	-4,4
Turquia	-3,0	3,8	-6,8
Estados Unidos	-2,8	1,7	-4,5
Rússia	-2,0	1,6	-3,6

¹¹ Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/03/11/governo-reduz-previsao-de-alta-do-pib-de-2020-de-24percent-para-21percent.ghtml>. Acesso aos 06/04/2020.

¹² Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/03/20/governo-reduz-previsao-do-pib-de-alta-de-21percent-para-estabilidade-em-2020.ghtml>. Acesso aos 06/04/2020.

¹³ Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/focus/focus/R20200320.pdf>. Acesso aos 06/04/2020.

¹⁴ Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/content/focus/focus/R20200403.pdf>. Acesso aos 06/04/2020.

¹⁵ Disponível em: <https://eesp.fgv.br/noticia/pib-do-brasil-podera-encolher-44-em-2020-maior-queda-desde-1962>. Acesso aos 06/04/2020.

¹⁶ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=1hhyzLkKbw;> <https://twitter.com/FundamentalGems/status/1244228384898445312/photo/1>. Acesso aos 06/04/2020.

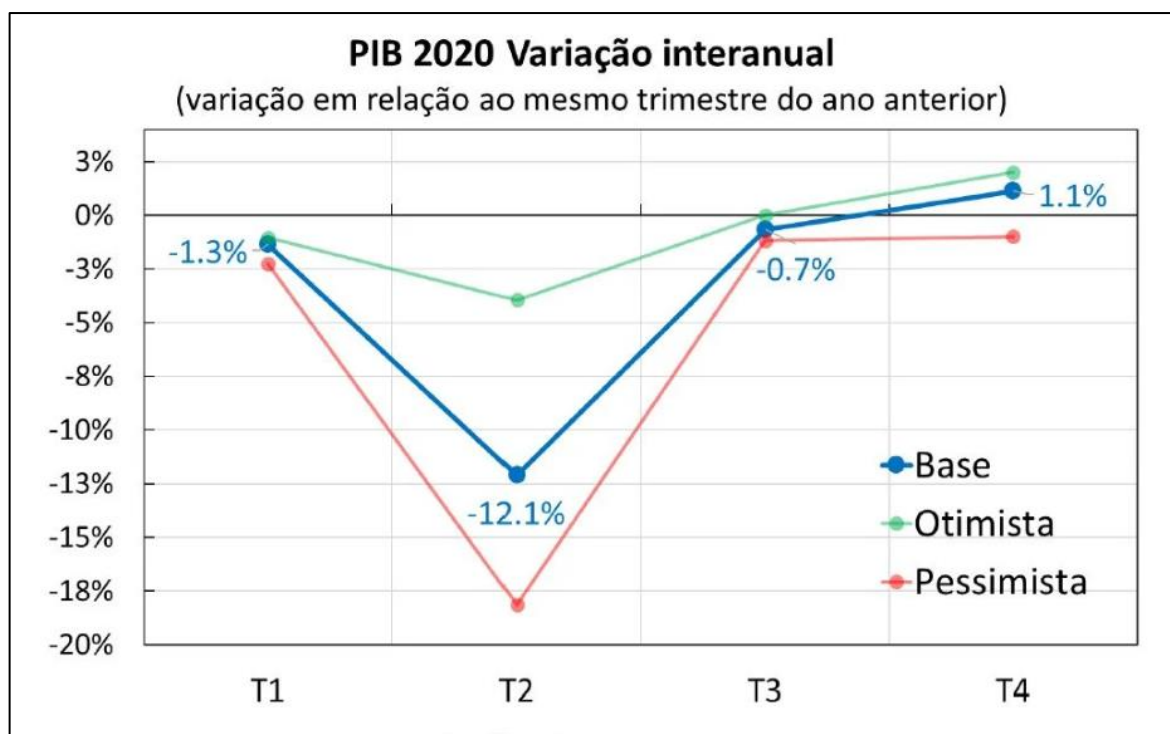


Coréia do Sul	-1,8	2,2	-4,0
Japão	-1,5	0,4	-1,9
Canadá	-1,3	1,8	-3,1
Austrália	-0,4	2,0	-2,4
China	1,0	5,9	-4,9
Indonésia	1,0	5,1	-4,1
Índia ¹⁷	2,1	6,0	-3,9

Há análises, ainda, que estimam o comportamento do PIB brasileiro de acordo com o momento em que o pico de contaminação será atingido.

Nesse horizonte, a plataforma Genial Investimentos projetou três cenários para a economia brasileira, de acordo com os possíveis momentos em que o pico de contaminação será alcançado¹⁸. O mais otimista é aquele que considera o pico sendo atingido 5 semanas após o primeiro caso. Já os cenários base e pessimista consideram que o pico será atingido em 7 e em 10 semanas, respectivamente, após o primeiro caso.

Em todos esses cenários, a maior variação do PIB em relação ao mesmo trimestre do ano anterior está projetada para acontecer no segundo trimestre de 2020:



Fonte: <https://blog.genialinvestimentos.com.br/cenario-economico/>. Acesso aos 06/04/2020.

¹⁷ Considerando-se o ano fiscal de 2020/2021

¹⁸ Disponível em: <https://blog.genialinvestimentos.com.br/cenario-economico/>. Acesso aos 06/04/2020.



Já a variação do PIB em 2020, segundo a projeção, pode oscilar de 1,1% a 7,7%, seguido de estagnação ou leve alta no ano seguinte:

	Cenário	2020	2021
PIB	Otimista	-1,1%	3,0%
	Base	-3,2%	2,2%
	Pessimista	-7,7%	0,0%

Levando-se em consideração que a arrecadação tende a acompanhar o comportamento do PIB, é quase certo que haverá expressiva queda nas receitas de todos os entes federativos.

Estudo do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação¹⁹ aponta que a arrecadação anual pode cair de 26,47% a 39,14% nos Estados de acordo com a duração do período de isolamento:

Período de isolamento	Perda de arrecadação			
	Federal	Estadual	Municipal	Total
18 de março até 15 de abril	26,95%	26,47%	23,90%	26,49%
18 de março até 31 de maio	32,85%	32,02%	30,58%	32,38%
18 de março até 30 de junho	35,75%	35,08%	33,77%	35,35%
18 de março até 31 de julho	39,62%	39,14%	38,02%	39,32%

A preocupação com a queda na arrecadação é partilhada pelos Secretários de Fazenda. Em 16/03/2020, o Comitê Nacional dos Secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal (Comsefaz) enviou carta ao Ministério da Economia²⁰ solicitando apoio financeiro da União e registrando que a estimativa daquele colegiado era de 20% nas perdas inaugurais da arrecadação.

Cinco dias depois, o mesmo Conselho enviou outra carta ao Ministério da Economia reconhecendo que a previsão inicial era bastante módica e destacando que a queda da arrecadação poderá ser ainda maior. Segundo o teor daquele documento, a atual situação

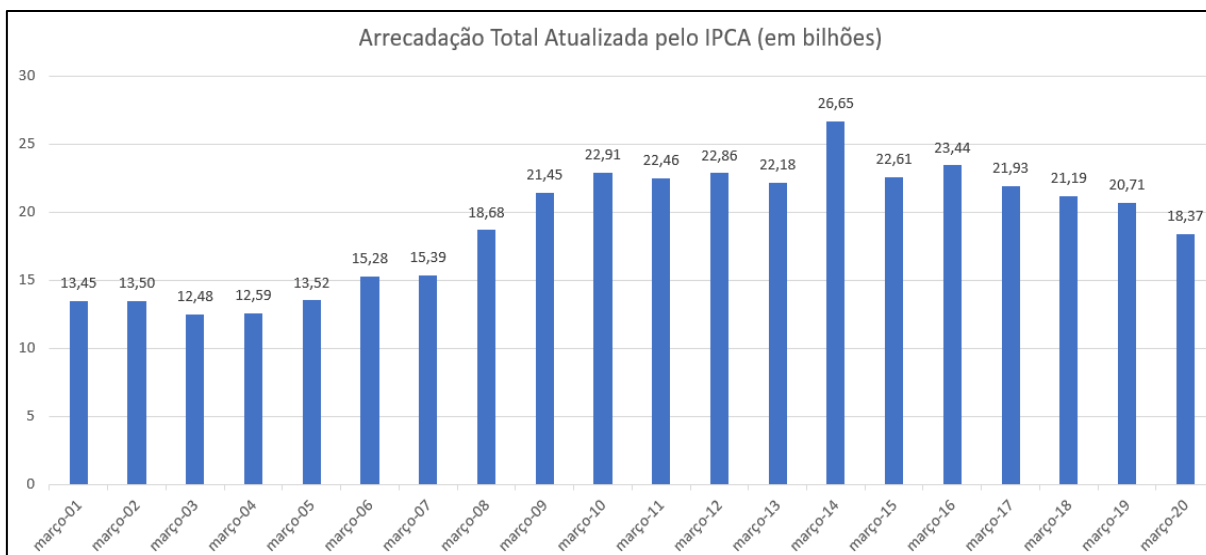
¹⁹ Disponível em: <https://25f6c5783e7ec33dfd50.builderall.net/queda-tributacao-coronavirus>. Acesso aos 06/04/2020.

²⁰ <https://www.ceara.gov.br/2020/03/17/secretarios-de-fazenda-solicitam-ajuda-federal-para-saneamento-da-crise-do-covid-19/>



financeira dos entes subnacionais “está mesmo a ameaçar o próprio funcionamento dos serviços públicos essenciais de saúde e segurança”²¹.

A partir de dados obtidos no site da SEFAZ/SP²², é possível verificar o seguinte comportamento da arrecadação total de São Paulo (atualizada pelo índice IPCA²³) nos meses de março dos últimos 20 anos:



Fonte: elaborado pelo MPC a partir de dados da SEFAZ/SP (<https://www.sigeo.fazenda.sp.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>). Acesso aos 06/04/2020.

Inicialmente, é necessário ponderar que os dados referentes ao mês de março de 2020 são provisórios e poderão ser ajustados nos próximos dias pela Secretaria da Fazenda e Planejamento.

Feita essa consideração, os dados preliminares indicam que, em março de 2020, a arrecadação total caiu 11,30% em comparação com o mesmo período de 2019²⁴. A queda nas receitas do Estado, todavia, tende a ser maior que isso.

É que, historicamente, a maior parte da arrecadação do Estado de São Paulo é constituída pelo Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre

²¹ Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2020/03/CARTA-COMSEFAZ-COVID-19-21mar2020.pdf>. Acesso aos 06/04/2020.

²² Disponível em: <https://www.sigeo.fazenda.sp.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>. Acesso aos 06/04/2020.

²³ Na atualização dos valores referentes aos meses de março de 2001 a março de 2019, foi utilizado o índice IPCA na referência fevereiro de 2020.

²⁴ É bem possível que esse percentual seja reduzido para um valor inferior, à medida que a SEFAZ atualize os dados de arrecadação de março de 2020.



Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS)²⁵.

Em março de 2020, os contribuintes submetidos ao regime periódico de apuração (art. 87 do Decreto nº 45.490/2000) ainda estavam recolhendo o imposto incidente nos meses de janeiro e fevereiro (art. 112 e anexo IV do Decreto nº 45.490/2000). Já os contribuintes submetidos ao regime de estimativa (art. 88 do Decreto nº 45.490/2000), estavam recolhendo o imposto incidente em fevereiro (art. 113 do Decreto nº 45.490/2000).

Assim, a arrecadação total do mês de março ainda não revela o impacto das medidas de isolamento sobre as receitas de ICMS. Quando esses efeitos forem sentidos, o que tende a acontecer nos meses de abril e maio, a arrecadação total cairá ainda mais.

Segundo Rafael Fonteles, presidente do Comitê Nacional dos Secretários de Fazenda dos Estados e do Distrito Federal (Comsefaz), a partir da emissão de documentos fiscais e de notas fiscais eletrônicas já é possível estimar que a queda nas receitas de ICMS recolhido pelos Estados pode chegar a 40%²⁶.

Aliás, o próprio Secretário da Fazenda e Planejamento de São Paulo, Henrique Meirelles, já reconheceu a possibilidade de queda na arrecadação de até 30% no mês de abril²⁷.

Como os dados da arrecadação de abril só serão conhecidos no próximo mês, uma forma de aferir, desde já, os impactos da redução de transações econômicas, é recorrer à análise do volume de transações de operações envolvendo cartões de crédito e de débito.

Nesse sentido, uma pesquisa da *Elo Performance e Insights*, amplamente divulgada pela imprensa²⁸, revela dados sobre o volume total de transações envolvendo os cartões da empresa diante da evolução do novo Coronavírus.

A análise da empresa quantifica as alterações nos padrões de gastos com cartão de débito e crédito no Brasil a partir de 13 de março, destacando a situação por setor. O estudo

²⁵ Conforme pontuado pelo MPC nas contas do Governador de 2018, naquele ano o ICMS representava 63,57% de toda a receita do Estado (eTC-6453.989.18-8, evento 189.1, fl. 07). Em 2017, esse percentual era de 61,89% da arrecadação total (eTC-3546/989/17-9, evento 49.1, fl. 08).

²⁶ Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/consumo/varejo-brasileiro-ja-fatura-50-menos-e-ate-e-commerce-ve-perdas-diz-elo/>; <https://exame.abril.com.br/economia/compras-com-cartoes-de-credito-elo-caem-pela-metade/>; <https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/jc-negocios/2020/03/5604154-compras-no-debito-e-no-credito-cai-45-na-semana-que-covid-19-comecou-a-matar.html>; <https://www.beefpoint.com.br/impactos-economicos-do-covid-19-por-elo-performance-e-insights/>. Acesso aos 06/04/2020.

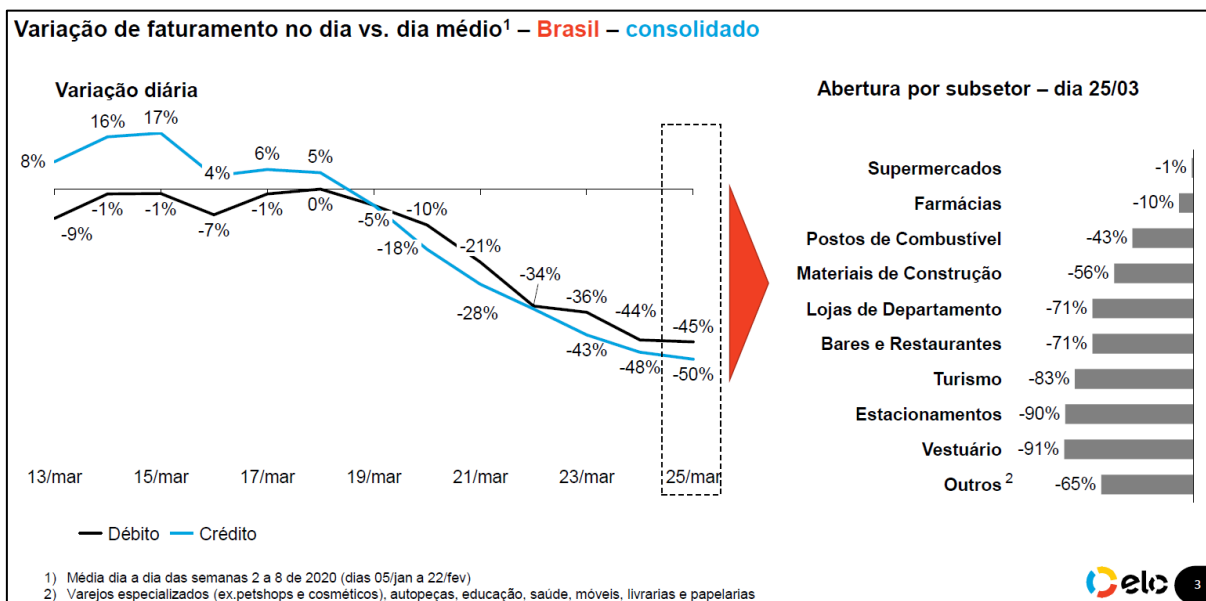
²⁷ <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2020/03/meirelles-tenta-fazer-quarentena-e-acredita-que-receita-caira-10-em-sp.shtml>

²⁸ Uma pesquisa da Elo Performance e Insights, consultoria da Elo criada com objetivo de ajudar emissores, credenciadores e varejistas a capturarem mais valor em seus negócios revela que a Covid-19



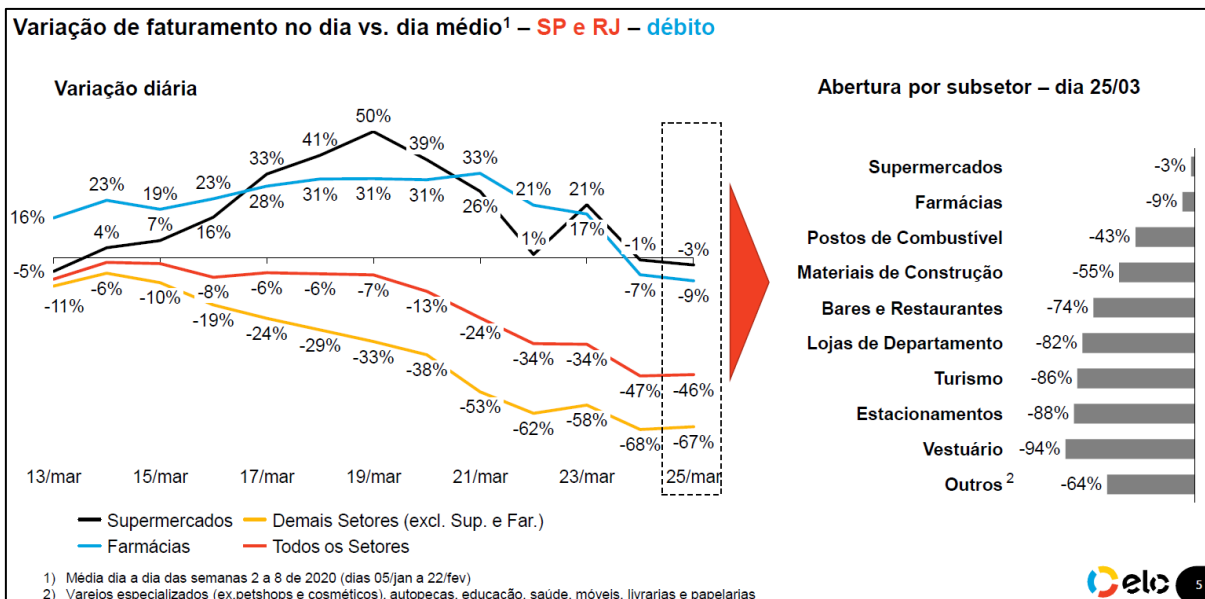
também compara o faturamento de cada dia da semana com a média para o mesmo dia da semana no período entre 05/01/2020 e 22/02/2020.

De acordo com o levantamento, todos os setores da economia brasileira foram impactados. Em 25/03/2020 o faturamento total a débito caiu 45% enquanto o faturamento a crédito foi reduzido pela metade. As maiores quedas foram verificadas nos setores de vestuário (91%), estacionamentos (90%) e turismo (83%). Os setores menos afetados foram os de supermercados e de farmácias, que ainda assim registraram quedas de 1% e 10% no faturamento, respectivamente.



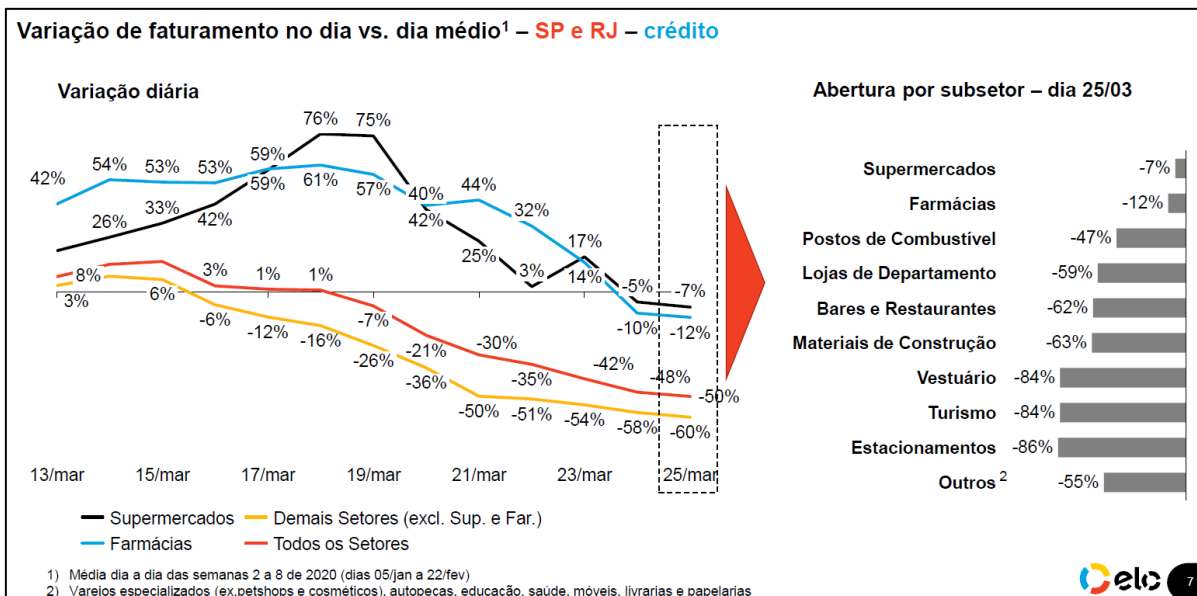
Fonte: <https://drive.google.com/file/d/1TMGbMVsb92EdLxMzLnnQUUf7Oh3cRX0R/view>. Acesso aos 06/04/2020.

Nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, também houve queda no faturamento diário a débito e a crédito em todos os setores a partir de 24/03/2020. No consolidado, a redução foi de 46% no dia 25/03/2020:



Fonte: <https://drive.google.com/file/d/1TMGbMVsb92EdLxMzLnnQUUf7Oh3cRX0R/view>. Acesso aos 06/04/2020.

O comportamento do faturamento a crédito nesses estados foi semelhante, com queda em todos os setores a partir de 24/03/2020 e retração do valor consolidado pela metade em 25/03/2020:



Fonte: <https://drive.google.com/file/d/1TMGbMVsb92EdLxMzLnnQUUf7Oh3cRX0R/view>. Acesso aos 06/04/2020.

Todos esses indicadores revelam a necessidade de o Estado de São Paulo adequar o quanto antes sua programação orçamentária e financeira ao novo cenário econômico que se apresenta.



Com efeito, diversos Estados, vislumbrando os graves efeitos que a pandemia de Covid-19 acarretará aos cofres públicos, já adotaram medidas de contenção de despesas elegíveis.

É o caso, por exemplo, do Estado da Bahia, que por intermédio do Decreto nº 19.551, de 20 de março de 2020²⁹, determinou a suspensão de despesas públicas decorrentes de: (i) “prorrogação e celebração de novos contratos que impliquem em acréscimo de despesa”; (ii) “aquisição de imóveis e de veículos”; (iii) “aquisição de móveis, equipamentos e outros materiais permanentes”; e (iv) “contratação de cursos, seminários, congressos, simpósios e outras formas de capacitação e treinamento de servidores públicos, inclusive instrutoria interna, que demandem o pagamento de inscrição, aquisição de passagem aérea, nacional e internacional, concessão de diárias e verba de deslocamento”.

O Estado de Minas Gerais, por sua vez, emitiu o Decreto nº 47.904, de 31 de março de 2020, que em seu artigo 2º, estabeleceu as seguintes diretrizes com o objetivo de redução de despesas:

Art. 2º – Os órgãos e entidades da Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, as empresas dependentes e os fundos estaduais deverão, dentre outras medidas a serem adotadas com o objetivo de redução de despesas, seguir as seguintes diretrizes:

I – fica vedada a celebração de novos contratos para prestação de serviços de consultoria técnica, exceto as relacionadas ao enfrentamento da emergência em saúde pública de importância internacional, decorrente do novo Coronavírus, as quais deverão ser previamente submetidas à análise do Comitê de Orçamento e Finanças – Cofin;

II – ficam vedadas, a partir do primeiro dia do mês de abril de 2020, despesas de capital com recursos que dependam de fluxo financeiro do Tesouro Estadual;

III – ficam vedadas, a partir do primeiro dia do mês de abril de 2020, despesas com cursos, capacitações, treinamentos, coffee break, participação em eventos e seminários e demais gastos similares que tenham como fonte de financiamento recursos que dependam de fluxo financeiro do Tesouro Estadual;

IV – fica vedada a celebração de novos contratos de locação de imóveis, devendo os órgãos e entidades ocuparem preferencialmente as estruturas próprias do Estado, limitando ainda os gastos com esse objeto a 90% (noventa por cento) do valor executado em 2019;

V – as despesas com materiais de consumo e itens de almoxarifado, para o exercício de 2020, deverão ser limitadas a 50% (cinquenta por cento) dos valores realizados em 2019;

VI – as despesas de consumo de água, energia elétrica, gás, serviço postal telegráfico, telefonia fixa e demais serviços de utilidade pública deverão ser limitadas a 80% (oitenta por cento) dos valores realizados em 2019;

²⁹ Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-19551-de-20-de-marco-de-2020>. Acesso aos 06/04/2020.



VII – as despesas com diárias, passagens aéreas, transporte urbano, pedágio e demais gastos relacionados a viagens deverão ser limitadas a 40% (quarenta por cento) dos valores realizados em 2019;

VIII – as despesas relacionadas a locação de veículos, consumo de combustíveis, peças e serviços para reparo de veículos automotores e gerenciamento da frota em geral deverão ser limitadas a 50% (cinquenta por cento) dos valores realizados em 2019.

§ 1º – Fica determinada a suspensão imediata dos demais contratos de serviços considerados não essenciais para a execução mínima das políticas públicas inerentes a cada órgão ou entidade, devendo aqueles impossibilitados de paralisação serem reduzidos em 25% (vinte cinco por cento) do patamar de execução atual.

§ 2º – Ficam excepcionados das limitações relacionadas neste artigo os órgãos e entidades que desempenham atividades de saúde, em especial aqueles diretamente relacionados ao combate à pandemia da COVID-19, e as despesas realizadas com recursos de convênios e congêneres.

§ 3º – Os órgãos de segurança pública que estiverem atuando direta ou indiretamente no combate à pandemia da COVID-19 ficam dispensados de cumprir os percentuais de redução indicados nos incisos V, VII e VIII, devendo tomar as medidas necessárias para redução das despesas correntes, limitando seu gasto no exercício de 2020 aos valores fixados pelo Anexo deste decreto.

Outros entes federativos já editaram atos normativos visando conter gastos elegíveis da administração pública, a exemplo dos Estados do Acre (Decreto nº 5.495, de 20/03/20), Amazonas (Decreto nº 42.146, de 31/03/2020), Ceará (Resolução Cogerf nº 07/2020), Rio de Janeiro (Decreto nº 46.993, de 26/03/20), Espírito Santo (Portaria Conjunta SEP/SEFAZ nº 01R, de 20/03/20), Paraná (Decreto nº 4.385, de 27/03/20) e Tocantins (Decreto nº 6.074, de 30/03/2020³⁰).

No âmbito do Estado de São Paulo, é importante pontuar a existência do Decreto nº 64879, de 20/03/2020³¹, que reconhece o estado de calamidade pública, decorrente da pandemia do Covid-19, que atinge o Estado de São Paulo, e dá providências correlatas.

Já o Decreto nº 64.898, de 31/03/2020, determinou a elaboração de estudo contendo propostas de suspensão e renegociação de contratos vigentes no âmbito do Estado:

Artigo 2º - Para o fim de que trata o artigo 1º deste decreto, os dirigentes de unidades gestoras orçamentárias consolidarão as informações das unidades gestoras executoras, acerca dos contratos abrangidos por este decreto, em relatório a ser apresentado ao Comitê Gestor do Gasto Público, instituído pelo Decreto nº 64.065, de 2 de janeiro de 2019.

³⁰ Disponível em: <https://doe.to.gov.br/diario/4085/download>. Acesso aos 06/04/2020.

³¹ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64879-20.03.2020.html> reconhecido pelo Decreto Legislativo n. 2493, de 30/03/20. <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.legislativo/2020/decreto.legislativo-2493-30.03.2020.html>. Acesso aos 06/04/2020.



§ 1º - O relatório a que alude o “caput” especificará, para cada contrato, a opção considerada pelo órgão ou unidade como a mais adequada ao interesse público, dentre as seguintes alternativas:

1. em se tratando de serviço imprescindível às necessidades da unidade, subsistindo a necessidade da prestação dos serviços objeto do contrato nos mesmos quantitativos vigentes, proposta de manutenção do contrato e de seu valor mediante a apresentação de justificativa específica;
2. subsistindo parcialmente a necessidade da prestação dos serviços objeto do contrato, proposta de supressão unilateral de até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, ou, mediante acordo celebrado com o contratado, de porcentagem superior;
3. não subsistindo, temporariamente, a necessidade da prestação contratual, proposta de suspensão da execução do contrato, mediante a celebração de termo aditivo ou por despacho unilateral, observado o pagamento de indenização, no que couber.

§ 2º - O pagamento a que alude o item 3 do § 1º deste artigo dependerá da efetiva comprovação do dano por parte do contratado, incluídas medidas mitigatórias da iniciativa deste último, em especial as previstas no inciso VI, parte final, do artigo 7º da Constituição da República e nos artigos 6º e 11 da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020.

§ 3º - Para o fim de que trata o “caput” deste artigo, a deliberação do colegiado:

1. quando contrária à proposta de pagamento, possuirá natureza terminativa, ordenando o subsequente arquivamento do expediente;
2. quando favorável à proposta, determinará a subsequente submissão da matéria ao titular do órgão ou entidade de origem para decisão.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, por sua vez, lançou, em 31 de março de 2020, seu Plano de Contingenciamento nº 1³², que estabeleceu medidas como vedação de abertura de concursos e suspensão daqueles em curso; revisão de todos os contratos, buscando a redução linear em percentual estimado em 25% para início de negociações; racionalização do consumo de água, energia elétrica, telefonia e correios; suspensão da locação de novos imóveis para funcionamento de unidades e órgãos, além da imediata renegociação das locações vigentes; e suspensão do pagamento de diárias, salvo deliberação expressa e em contrário da presidência.

Todavia, a despeito dessas iniciativas, deve-se destacar que ainda não se tem notícia de plano de contingenciamento de despesas no âmbito do Executivo do Estado de São Paulo, o que chama a atenção, pois se trata do ente subnacional mais afetado pela pandemia.

Aliás, em consulta à Bolsa Eletrônica de Compras do Governo do Estado de São Paulo, é possível observar que órgãos e entidades da Administração direta e indireta, infelizmente, ainda se preparam para a realização de gastos incompatíveis com as perspectivas econômicas do exercício.



No âmbito da Administração Indireta, destaca-se o lançamento de Edital em 23/03/2020, ou seja, em pleno contexto de calamidade pública (Decreto Estadual nº 64.879, de 20/03/2020), visando a constituição de sistema de registro de preços para aquisição de gêneros alimentícios para intervalos de eventos e reuniões (Coffee Break) na Faculdade de Ciências Humanas e Sociais do Campus de Franca da Unesp³³, ainda que nesse caso caiba somente ao Governador recomendar prudência, em respeito à autonomia administrativa da Universidade.

Com previsão de abertura de sessão pública em 09/04/2020, a ata estima uma quantidade anual de 70 kg de “bengala recheada de 0,5 metro cada (pão de metro), com pelo menos 6 ingredientes aproximadamente (ex.: presunto, muçarela, salame, alface, tomate e patê de frango)” e de 120 kg de “pão de queijo tradicional, macio por dentro e levemente crocante por fora, com aproximadamente 20 g cada”.

Prevê, ainda, a possibilidade de compra de 60 kg de “croissant pequeno de frango ou ricota ou presunto com ameixa, com tamanho padronizado de aproximadamente 20 g cada” e 80 kg de “lanchinho natural (pão de forma sem casca com patê de frango e cenoura e patê de ricota, sendo uma camada de cada patê)”, dentre outras guloseimas “para atender eventos ou reuniões que podem ser formados por um número também variado de pessoas, podendo ser uma reunião de 3 (três) pessoas ou um evento de 50 (cinquenta) ou mais participantes”.

A situação não é diferente na Administração Direta, tendo em vista que o Departamento de Suporte Administrativo do Comando Geral da Polícia Militar lançou, em 02/04/2020, edital de pregão eletrônico objetivando a constituição de sistema de registro de preços para aquisição estimada de 150 kg de pão de queijo e 100 kg de croissant. Com abertura de sessão pública marcada para 20/03/2020, o certame permanecia na situação “aguardando recebimento de propostas” na data desta manifestação³⁴.

O mesmo Departamento lançou, em 28/03/2020, outro Edital de pregão eletrônico, neste caso objetivando a constituição de sistema de registro de preços para a prestação de serviços não contínuos de produção de cartões de visita institucionais para o alto comando da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

O Edital, que prevê abertura da sessão pública em 15/04/2020, estima a aquisição de 15.000 unidades de cartões e afirma que o objetivo “da compra é a Valorização da Imagem

³³https://www.bec.sp.gov.br/bec_pregao_UI/Edital/becprp16001.aspx?3XPAQi%2fJAq82dFq0LUC%2bXvoJwu0LQnMzBF6UsnVkuQdSrKVXn%2byjmnk89%2fRcHG7O. Acesso aos 06/04/2020.

³⁴ Disponível em: https://www.bec.sp.gov.br/bec_pregao_UI/Edital/becprp16001.aspx?%2bUAx7%2fDf2jw0XCU14vV6S8cMk7Rf9OoFNKnB0HyCS5%2b2JYaL1YKVL0T1dGIsy5I. Acesso aos 06/04/2020.



da Instituição na figura de seus representantes nos cargos de Chefia, Direção e Assessoramento”³⁵.

Já o Comando de Policiamento do Interior Três lançou, em 27/03/2020, Edital de pregão eletrônico objetivando a “contratação de serviço de confecção de 100 (cem) capas para diplomas para atender necessidades do Comando de Policiamento do Interior 3, por ocasião da solenidade de entrega da Medalha “Patrono do Comando de Policiamento do Interior Três – Coronel PM Paulo Monte Serrat Filho”.

O Edital estipula a “confecção de capa protetora para diploma, em percalux, aço escovado, na cor azul, com forro interno azul [...] revestido de acabamento escovado por fora e por dentro com 08 (oito) cantoneiras de cetim nº 1 (um) azul, para a fixação do diploma [...]”, além de exigir que “a mão de obra será de inteira responsabilidade da Contratada e de primeira qualidade”.

Outro certame que chama atenção, dada a atual conjuntura, é o convite eletrônico para aquisição de instrumentos musicais para a Escola Superior de Bombeiros Cel. Paulo Marques. Entre 31/03/2020 e 08/04/2020, a instituição tem aguardado as melhores propostas para aquisição de 2 bombos em madeira, 25 estantes de partitura em alumínio, 26 baquetas com cabo em madeira e 29 unidades de palhetas de bambu³⁶.

A despeito da importância do trabalho e da consideração pessoal que temos com essas instituições, tais licitações se revelam incompatíveis com a situação de calamidade pública que aflige o Estado e o País, indicando a necessidade de medidas por parte do Governo Estadual, tanto no que diz respeito à suspensão dos certames em comento, quanto no que se refere à elaboração de Decreto estabelecendo critérios para que situações como essas não tornem a ocorrer até que as finanças do ente se recuperem plenamente.

Em face de tais apontamentos, este Órgão Ministerial, na qualidade de fiscal da lei e guardião do interesse coletivo, requer a emissão de recomendação ao Governo do Estado para que seja elaborado, em conjunto com a Secretaria de Fazenda e Planejamento, plano de contingenciamento de despesas abrangendo os aspectos exemplificados a seguir, sem prejuízo de outros pontos que o Executivo entenda pertinente abordar:

³⁵ Disponível em: https://www.bec.sp.gov.br/bec_pregao_UI/Edital/becprp16001.aspx?%2bUAx7%2fdF2jw0XCU14vV6S0JTH7QBe%2fIICTJr6IAwFmi6UB71pRK5X0cdy24vL0qD. Acesso aos 06/04/2020.

³⁶ Disponível em: https://www.bec.sp.gov.br/BEC_Convite_UI/ui/BEC_CV_Edital.aspx?chave=&OC=PYYbHCVFxyHokyqXDU1sVBGaJRGwryyN4o9g%2foE%2flxxVezrMFmzVOLk02MfAx%2fYq. Acesso aos 06/04/2020.



1. Determinação de **suspensão de atos** relacionados a:

- a) criação de cargo, emprego ou função pública;
- b) alteração de estrutura de carreira que resulte em aumento de despesa;
- c) concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual;
- d) contratação de horas extras, excetuando-se as que se refiram aos profissionais que atuam no combate à pandemia;
- e) abertura de concursos e nomeação de servidores efetivos ou temporários que não se destinem às áreas de saúde, educação, segurança pública e assistência social;
- f) contratação de estagiários, salvo para reposição daqueles que já atuam em cada órgão ou entidade e desde que comprovada a economicidade da medida;
- g) cessão de pessoal para outros órgãos com ônus para o Estado, exceto quando se referir à profissionais destinados ao combate à pandemia em situação específica e devidamente justificada pela necessidade;
- h) pagamento de verbas retroativas e de indenizações de férias e licenças-prêmio;
- i) pagamento de auxílio transporte enquanto perdurar a jornada laboral de teletrabalho prevista no Decreto Estadual nº 64.864, de 16 de março de 2020;
- j) gastos com ornamentação, obras de arte, patrocínios a eventos, festividades, comemorações, homenagens, shows e eventos esportivos em geral;
- k) aquisição de móveis, imóveis, veículos automotores, equipamentos e outros materiais permanentes não relacionados ao combate à pandemia de Covid-19 ou à manutenção de serviços públicos essenciais;
- l) novas locações de imóveis, ressalvadas as que se refiram à substituição de contratos já existentes, devendo os órgãos e entidades ocuparem preferencialmente as estruturas próprias do Estado;
- m) novas obras e reformas, exceto as indispensáveis para evitar riscos à segurança da população e, ainda, as afetas às áreas de saúde, educação e assistência social;
- n) celebração de novos contratos para prestação de serviços de consultorias técnicas, ressalvando-se as relacionadas ao enfrentamento da pandemia e assim consideradas pelo Comitê Administrativo Extraordinário instituído pelo Decreto Estadual nº 64.864, de 16 de março de 2020;



- o) gastos com contratação de propaganda e marketing, exceto as relativos à publicidade legal dos órgãos e entidades, bem como as que se revelem imprescindíveis às áreas da saúde, educação e segurança pública;
 - p) contratação de serviços considerados não essenciais para a execução das políticas públicas da alçada de cada órgão ou entidade;
 - q) despesas com cursos, capacitações, treinamentos, *coffee breaks*, participação em eventos e seminários e demais gastos similares";
2. Determinação de **metas de redução**, com o auxílio do Comitê Gestor do Gasto Público instituído pelo Decreto Estadual nº 64.065, de 02 de janeiro de 2019, das seguintes despesas:
- a) consumo de energia elétrica, água, gás, uso de telefonia fixa e móvel;
 - b) gastos com combustível, locação, peças e serviços para reparo de veículos automotores;
 - c) diárias, passagens aéreas, transporte urbano, pedágio, ajudas de custo e demais dispêndios relacionados a viagens;
 - d) materiais de almoxarifado em geral;
 - e) serviços postais, buscando, sempre que possível, realizar o envio de ofícios e documentos por intermédio de meios eletrônicos;
3. Determinação de **reconsideração em relação às licitações** em curso ou que ainda serão instauradas para aquisição de bens e contratação de obras e serviços, para o fim de ordenar sua prioridade, objetivando a suspensão do procedimento ou a redução dos quantitativos licitados, de modo a ajustá-los às estritas necessidades essenciais e imprescindíveis.

Sugere-se, ainda, que o Comitê Gestor do Gasto Público elabore **estudos** voltados

à:

1. revisão das normas sobre a utilização de veículos oficiais e de representação, de forma a atender apenas as necessidades inadiáveis da Administração;
2. otimização de pessoal e racionalização da máquina administrativa, observando-se sempre as reais necessidades do serviço;
3. redução dos impactos financeiros decorrentes de parcerias firmadas pelo Estado com o terceiro setor (contratos de gestão, termos de parcerias e demais instrumentos congêneres), excetuadas as relacionadas à área da saúde.



Destaca-se que as recomendações acima elencadas devem ser afastadas de pronto sempre que afetem o desempenho das ações de combate à pandemia de Covid-19 ou quando entrem em conflito com cumprimento de ordem judicial ou mandamento constitucional ou legal.

Por fim, solicita-se que cópia dessa recomendação seja encaminhada ao Secretário da Fazenda e Planejamento e juntada nas Contas de 2020 da aludida Secretaria (eTC-4007.989.20-5), as quais também estão sob relatoria de Vossa Excelência.

Sem demais ponderações a serem acrescentadas e com a brevidade demandada na hipótese,

São Paulo, 06 de abril de 2020, às 11h27.

THIAGO PINHEIRO LIMA
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

#