PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR - BAHIA

MENSAGEM Nº 08/2024

Salvador, 13 de maio de 2024.

Exmo. Sr.
Vereador **CARLOS MUNIZ**
Presidente da Câmara Municipal de Salvador
Nesta

Senhor Presidente,

Tenho a honra de encaminhar à Vossa Excelência, no prazo regulamentar previsto no art. 163, § 6º, II, da Lei Orgânica do Município, para apreciação dessa Colenda Corte Legislativa, o Projeto de Lei que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2025 – PLDO/2025, elaborado sob a égide dos ditames legais que regem a matéria, especialmente no que diz respeito às orientações constitucionais e da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Dispor sobre diretrizes orçamentárias, à luz da Lei Complementar 101/2000, inclui o compromisso da gestão, não só em fortalecer a função planejamento, mas, viabilizá-la num contexto de equilíbrio fiscal. Assim é que, o projeto de LDO, ora apresentado, além de estabelecer e normatizar as orientações para elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual – LOA, consolidadas em sete capítulos e treze seções, espelha as intervenções do Programa de Governo, integrantes do Plano Plurianual 2022/2025, a partir da definição do elenco das ações priorizadas para execução no exercício vindouro, sem perder de vista, os compromissos fixados para sustentabilidade da política fiscal, cujos resultados são rigorosamente monitorados e avaliados em audiências públicas quadrimestrais.

Por sua vez, os compromissos fiscais dessa Peça, estão retratados em 17 quadros que dão suporte analítico às metas de resultado primário e nominal, ao montante da dívida consolidada e consolidada líquida, às renúncias de receitas, à projeção atuarial do Regime Previdenciário, ao demonstrativo de riscos e providências, dentre outros itens. Saliente-se que, objetivando preservar o princípio da transparência e facilitar o entendimento dos números trabalhados, acompanha esses anexos, um encarte descritivo da metodologia de elaboração com os respectivos comentários avaliativos.

Outro aspecto a ser destacado, diz respeito a exigência de se trabalhar o PLDO efetivando uma prévia dos orçamentos dos três exercícios vindouros, haja vista que as balizas de apuração de determinados indicadores prospectado para o mesmo período, a exemplo do resultado primário e nominal e o montante da dívida, estão ancoradas nas estimativas das receitas, como na fixação das despesas, ambas com o recorte fiscal.

Nesta direção, a receita da LDO de 2025 foi estimada levando em consideração a receita da LOA de 2024 revisada e o perfil peculiar de sensibilização de cada um dos

itens que integra a arrecadação do Município. Assim, destacam-se na projeção dos recursos estimados a aplicação de métodos estatísticos com tabulação do desempenho histórico, o caráter de sazonalidade das receitas, as alterações na legislação pertinente e a atualização corretiva pautada na aplicação de índices macroeconômicos oficiais, a exemplo do PIB; IPCA e Taxa SELIC, levantados na data base de 08 de março próximo passado, sem perder de vista contudo, o acompanhamento do desempenho, tendências e alterações dessas variáveis que justifiquem a necessidade de revisões nas estimativas estabelecidas.

Vale lembrar que, embora o PLDO da União venha sendo uma baliza referencial para o Município, os cenários prospectados de crescimento e desenvolvimento econômico do país são desenhados refletindo uma dose de otimismo superior ao que vem sendo veiculado no mercado e nas agências oficiais, cuja perspectiva para o futuro mediato é de crescimento moderado, repousado num cenário de incerteza, que ora vivenciamos com os conflitos geopolíticos internacionais, o impacto da recente reforma tributária, a desoneração inflacionária e oscilação da taxa SELIC dentre outros aspectos.

É na observância deste quadro e considerando que as principais receitas municipais respondem de forma direta às oscilações dessas variáveis, que a opção do Município, tem sido por adotar uma postura prudente e mais conservadora, na perspectiva de proceder os ajustes nas receitas e despesas à luz do desempenho, estabelecendo assim, uma conduta de maior sustentabilidade fiscal.

Nesta direção, adotou-se como parâmetro de alinhamento e projeção de receitas e despesas no PLDO/2025 os indicadores publicados pelo Banco Central em 08 de março último, registrando as seguintes projeções: Ano 2024 – PIB/ Brasil (1,78%); IPCA (3,77%) e SELIC (9,00%); Ano 2025 – PIB/Brasil (2,00%); IPCA (3,51%) e SELIC (8,50%) – Ano 2026 – PIB/Brasil (2,00%); IPCA (3,50%) e SELIC (8,50%) e Ano 2027 PIB/Brasil (2,00%); IPCA (3,50%) e SELIC (8,50%).

Para o período 2025/2027 foram estimadas receitas num total de R$ 12,0 bilhões; R$ 12,1 bilhões e R$ 12,4 bilhões, respectivamente, ancoradas de forma expressiva nas receitas correntes, originárias dos impostos e taxas municipais (IPTU, ISS, Taxas de Fiscalização e outras), contribuições e receitas patrimoniais, assim como das transferências constitucionais tais como FPM, ICMS, FUNDEB e SUS. No exercício de 2025 as receitas correntes totalizadas em R$ 10,2 bilhões, participam com 85% do valor previsto. A receita intraorçamentária com R$ 430 milhões (4%) e as receita de capital com R$ 1,5bi (11%). Nesta última, as operações de créditos e as transferências de convênios e contratos equivalem a 70% do valor previsto ou sejam 1,0 bi.

Nos anos subsequentes, nos quais as projeções das receitas estão amparadas apenas nos indicadores econômicos projetados para os respectivos exercícios, e as operações de créditos estão lançadas com base no cronograma de desembolso residual, sem computar novas expectativas, as receitas correntes assumem uma representatividade ainda maior 87% em 2026 e 88% em 2027. Vale observar que, sendo essas estimativas traçadas à luz de uma realidade conjuntural ainda mais distante, é esperado que se proceda reavaliações a cada exercício. Tal procedimento prevalece, inclusive, até mesmo no momento da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de 2025, caso haja necessidade de alinhamento dos valores estimados, considerando mudanças ocorridas no cenário que balizou a elaboração desta proposta.

As despesas por sua vez, foram trabalhadas sob a ótica contábil de Categoria Econômica, Corrente e Capital, sendo estruturadas em grandes agregados: Pessoal e

MENSAGEM Nº 08/2024

Encargos Sociais; Juros e Encargos da Dívida; Outras Despesas Correntes; Investimentos; Inversões Financeiras; Amortizações da Dívida e Reserva de Contingência.

Vale lembrar que, em que pese os valores projetados atentarem à preservação do equilíbrio da equação orçamentária, bem como a sustentação do compromisso com a eficiência fiscal, no emprego racional e correto do gasto público, pode-se observar, que ao longo dos últimos anos, com o elevado crescimento do nível de investimento municipal, as despesas de pessoal e custeio vem sendo impactadas com aumentos sucessivos no sentido de assegurar as condições necessárias à manutenção e funcionamento dos bens e serviços ofertados à população soteropolitana.

As despesas enquadradas como Pessoal e Encargos foram projetadas tomando por base a folha do mês de março do presente exercício, incorporando a recomposição da inflação assumida para o período 2025/2027, e incorporando os impactos das novas admissões por concurso público e REDA. As outras Despesas Correntes tiveram como baliza o valor orçado em 2024, aplicando-se o percentual da recomposição inflacionária. Já os itens Juros e Encargos da Dívida, Amortização e Inversões financeiras são valores levantados com base, principalmente, nos compromissos decorrentes de Operações de Crédito e da atualização do saldo devedor da Dívida.

Quanto ao item investimento é importante salientar que, como despesa discricionária, o valor projetado com recursos livres do Tesouro corresponde ao saldo residual da receita. É neste cenário de restrições de receita que o governo Municipal, para dar sustentação a um Programa de Trabalho desafiador e arrojado, focado no compromisso de transformar Salvador numa metrópole contemporânea, vem, ao longo desses últimos doze anos, investindo na bem sucedida estratégia de captação de recursos com Instituições Financeiras Nacionais e Internacionais, além da gestão em alavancar recursos com o governo federal, iniciativa esta que tem contribuído de forma significativa com o Programa de Investimento na capital baiana.

As operações de crédito que integram a presente proposta totalizam, para 2025, R$ 1,02 bilhão, sendo R$ 937,8 milhões vinculadas à bancos internacionais e R$ 89,7 milhões com instituições financeiras nacionais. Dos contratos internacionais destacam-se os firmados: com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, que participa com R$ 126,3 milhões, financiando ações voltadas ao Fortalecimento da Cultura e do Turismo Afro – Salvador Capital Afro e o Programa de Saneamento e Urbanização da Bacia do Mané Dendê no Subúrbio Ferroviário; com o Banco Mundial – BIRD, no total de R$ 508,4 milhões, através do Programa Salvador Social, por meio do qual são destinados recursos para o fortalecimento de projetos nas áreas da Educação, Saúde e Assistência Social e da mobilidade urbana com aquisição de ônibus elétricos e, por fim, com o Banco de Desenvolvimento da América Latina - CAF, que participa com R$ 303,0 milhões, são financiados projetos de Requalificação Urbana de Salvador e a implementação de um Programa amplo de Inclusão Social e Territorial.

Por sua vez, os contratos internos são firmados com a Caixa Econômica Federal- CEF e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. Com a Caixa, o foco das intervenções é a mobilidade urbana, ainda com intervenções viárias complementares ao programa BRT, aquisição de ônibus convencionais para melhoria e renovação da frota, e intervenções na infraestrutura de saneamento básico com o projeto FINISA III. Já os financiamentos do BNDES, estão voltados ao fortalecimento institucional através dos Programas de Modernização da Administração Tributária – PMAT - e da Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros -

MENSAGEM Nº 08/2024

PNAFM III.

É importante destacar que na grade de financiamentos propostos para 2025, apenas um, o de aquisição dos ônibus convencional, encontra-se no estágio de lei aprovada, três deles, Salvador Capital Afro, Salvador Social III e o Projeto de Aquisição de Ônibus Elétrico já em análise na COFIEX/STN para ser liberado, os demais em curso de execução.

Adicione-se a esses esforços o leque de contratos e convênios celebrados com o Governo Federal, sendo muitos deles originários de Emendas Impositivas, que totalizam para o exercício vindouro R$ 346,5 milhões, ampliando o fôlego do Programa de Governo com recursos canalizados para investimentos em vias públicas, equipamentos urbanos, esporte e lazer, praças, saúde, assistência social, dentre outras intervenções.

Com base nas receitas e despesas levantadas para o período, o PLDO/2025, em seus 17anexos, estabelece as diretrizes traçadas para o exercício de 2025, e as projeções dos dois anos subsequentes.

Vale salientar que não obstante a baliza avaliativa da gestão orçamentária e fiscal estarem ancoradas na receita e despesa, a apuração do equilíbrio das métricas fiscais é trabalhada de forma diferenciada do equilíbrio orçamentário. Assim é que a equação equilibrada do orçamento visa mensurar, na razão do valor global da receita e despesa do exercício, se os recursos arrecadados no ano cobrem as despesas para ele fixadas. Já, a proposta da equação do equilíbrio fiscal é trabalhada com foco na capacidade do governo de assumir e quitar suas obrigações integral e tempestivamente.

Nesta direção, a apuração do Resultado Primário e Nominal considera premissas de avaliação distintas do equilíbrio orçamentário, haja vista que o recorte da receita e despesa alcança apenas os itens de agregados fiscais, expurgando os valores específicos do Fundo de Previdência, para não influenciar na apuração da meta, e incluindo elementos de exercícios anteriores que impactam nos resultados tais como: superávit financeiro e restos a pagar. Some-se a esse conjunto de variáveis a avalição da posição do estoque da dívida, contextualizada no cenário de obrigações e disponibilidades do Município.

Com base nessas premissas e nas orientações e normas estabelecidas na 14ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, foi apurado para o próximo exercício um resultado primário deficitário em R$ 1,4 bi, com reduções significativas nos exercícios 2026 e 2027, ou seja (R$ 603,2 mi) e (R$ 481,3 mi). Este resultado é creditado principalmente aos impactos decrescentes na despesa das operações de crédito e nas estimativas de superávit e restos a pagar.

Vale lembrar que no cálculo do Resultado Primário as operações de crédito são deduzidas da receita e computadas como investimento na despesa. Na medida em que se reduz os valores, este desequilíbrio produz um efeito de melhoria significativa no Resultado Primário efetivamente apurado ao final de cada exercício. De igual modo, a redução da escala estimada para Restos a Pagar inscritos e para utilização de superávit no financiamento de despesas primárias influenciam positivamente no Resultado Primário.

Outro aspecto a ser considerado no tocante às estimativas do Resultado Primário é que a vigilância permanente pela sustentabilidade fiscal tem requerido da

gestão uma postura austera no processo da execução do orçamento, envidando esforços para ampliação da arrecadação do Município, assim como no controle da despesa pública, o que vem assegurando, na conclusão de cada exercício, a apuração de um Resultado Primário , atingindo índices favoráveis, superando, positivamente, as expectativas projetadas. Essa afirmativa pode ser constatada se observarmos, por exemplo, o Quadro de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior, em 2023 foi fixada uma meta deficitária em R$ 642,6 mi, e com o esforço emitido esse déficit foi reduzido à casa de R$ 573 mi. Já em 2022, em que a meta foi estabelecida com déficit da ordem de R$ 589,6 mi, concluiu-se o exercício com resultado superavitário em R$ 86,2Mi.

Por sua vez, o Resultado Nominal, que avalia a saúde financeira do Município sinalizando a necessidade de financiamento do setor público para cumprir seus compromissos, até 2023 era apurado pelo método “acima da linha” sob uma perspectiva de caixa, agregando ao Resultado Primário a variação obtida entre a diferença dos juros ativos e passivos. Considerando que essa metodologia não captura a variação da Dívida Consolidada Líquida, decorrente das obrigações em atraso incluídas na Dívida Consolidada, a partir de 2024, por orientação da STN, o resultado nominal vem sendo apurado utilizando a metodologia “abaixo da linha”, que calcula a variação do estoque da Dívida Consolidada Líquida, tomando por base o exercício futuro e o atual.

No período analisado 2025/2027 resultado nominal atinge montantes respectivos de (R$ 1,3 Bi); (R$ 831,6 Mi) e (R$514,4). Saliente-se que o quadro de redução progressiva neste indicador é compatível com a prudência da gestão, no que concerne às expectativas de captação de recursos, projetando apenas os registros do cenário atual, o que por certo será objeto de atualizações futuras.

Vale lembrar que o comprometimento com a sustentabilidade fiscal, que norteia a nossa gestão, traz à baila diretrizes e procedimentos de controles rigorosos dos índices fiscais legalmente estabelecidos. Assim é que a dívida pública do Município vem sendo monitorada na observância dos limites estabelecidos nas Resoluções 40/2001 e 43/2001 do Senado Federal, preservando uma margem de conforto significativo, haja vista os índices atingidos quer seja; na avaliação da capacidade de endividamento, quer seja; na avaliação da capacidade de pagamento; tomando como baliza os limites estabelecidos nas Resoluções acima referenciadas.

Por sua vez, o quadro de Estimativa e Compensação de Renúncia da Receita, dentre outras informações da baliza avaliativa desta Peça, evidencia, com o incentivo da renúncia fiscal, o esforço do governo em apoiar diversos setores que despontam como vetores econômicos e necessitam de sustentação ou que administram problemas, com impacto econômico social, onde é imprescindível a intervenção do governo no restabelecimento da sua normalidade. Assim é que, deduzida do montante de receita para o período, 2025/2027, foram estimados benefícios de renúncia em milhões de reais da ordem de R$ 72,1; R$ 119,4 e R$ 123, 5, respectivamente, dispondo, nas notas explicativas que integram o quadro, os critérios adotados bem como a legitimidade para sua concessão.

Para cobertura dos riscos fiscais e passivos contingentes, o PLDO/2025 prevê uma reserva de contingência, para uso específico da ordem de R$ 20 milhões/ano. Contudo, o demonstrativo que integra esta proposta identifica uma estimativa de risco em torno de R$ 4,7 milhões, podendo ser, inclusive, minimizados e/ou equacionados frente às providências tempestivas a serem sugeridas para adoção.

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR - BAHIA

MENSAGEM Nº 08/2024

Na perspectiva do Planejamento, alinhado com o Plano Plurianual 2022-2025, o anexo I prioriza, em 12 Programas de Governo, 131 Ações para serem executadas em 2025. Este destaque, além de não excluir a ampliação do leque das intervenções contempladas na Lei Orçamentária do ano vindouro, poderá ter as prioridades ampliadas no curso da execução do orçamento, haja vista a peculiaridade do caráter dinâmico da função planejamento, com atualizações permanentes em processo, sem perder de vista a identidade e os compromissos assumidos no Programa de Trabalho traçado para o Governo.

Nesta direção, evidenciam-se como destaque as ações focadas nas áreas sociais e de direitos humanos, amparadas nas funções saúde, educação, assistência social e cidadania, na qualidade de vida do cidadão soteropolitano através das intervenções voltadas à melhoria da mobilidade e infraestrutura urbana, do saneamento, das condições de habitação, da geração de emprego e renda, na área da cultura e turismo, esporte e lazer, na manutenção dos espaços públicos, assim como na modernização tecnológica e da gestão municipal, buscando na eficiência fiscal a sustentabilidade de um governo de excelência.

Por fim, Senhor Presidente, ao encaminhar o presente Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2025, explicitando os elementos indispensáveis à apreciação dessa Peça, sirvo-me do ensejo para renovar a Vossa Excelência e seus ilustres Pares, o meu reconhecimento pela colaboração que a administração tem recebido dessa egrégia Câmara, no avanço do processo de transformação da Cidade do Salvador.

Atenciosamente,

BRUNO SOARES REIS
Prefeito