MENSAGEM Nº 11 /2020

Salvador, 13 de maio de 2020.

À Sua Excelência o Senhor
Vereador **GERALDO ALVES FERREIRA JÚNIOR**
Presidente da Câmara Municipal de Salvador
Nesta

Senhor Presidente,

Tenho a satisfação de encaminhar a Vossa Excelência, no prazo regulamentar previsto no art. 163, § 6º, II, da Lei Orgânica do Município, para apreciação dessa egrégia Câmara Municipal, o Projeto de Lei que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2021 – PLDO/2021.

A presente proposição foi elaborada em estrita observância às exigências normativas que disciplinam a matéria, notadamente a Constituição Federal de 1988 e a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio 2000 – LRF/2000. No particular, o Projeto de Lei define as diretrizes basilares que alcançam as orientações para elaboração e execução do Orçamento 2021, assim como evidencia e estabelece, em quadros específicos, as metas indicadas como prioritárias para o programa de trabalho do Governo no próximo exercício; os compromissos relativos à situação financeira e atuarial da previdência social do município; a situação fiscal envolvendo resultados primários, nominal e dívida; os quadros em que se avalia a margem de expansão das despesas obrigatórias; a compensação e renúncia de receitas; a evolução do patrimônio líquido; a origem e aplicação de alienação de ativos e os riscos fiscais e providências, além do anexo, com comentários esclarecedores, sobre a metodologia de cálculo e os resultados obtidos na elaboração dos quadros oficiais.

O texto do Projeto de Lei, estruturado em sete capítulos, contém as orientações quanto às prioridades e metas fixadas para o exercício de 2021, a estrutura, organização, elaboração e execução dos orçamentos, a alocação de despesas com pessoal e encargos, disposições sobre alterações na legislação tributária, além de questões gerais de que trata a legislação específica sobre a matéria orçamentária.

A arquitetura legal de estruturação de metas fiscais traz, como condição preliminar, a necessidade de se prospectar receita e despesa para o triênio 2021-2023, com vistas a viabilizar a elaboração dos quadros de resultados primário e nominal.

À luz dessa exigência técnica e considerando a peculiaridade do momento, a presente proposição foi concebida num contexto de elevada incerteza do panorama econômico, em todas as escalas federativas, haja vista a grave crise sanitária provocada pela pandemia da COVID 19. Em que pese o reconhecimento da crise recessiva prevista para o exercício 2020, a gestão municipal optou por

prospectar a receita na linha adotada pelo Governo Federal, que reflete uma postura otimista para o exercício de 2021, apostando numa recuperação da economia em "V", ancorada em planos de aceleração Pó-Pandemia, com injeção de recursos públicos e privados para acelerar o desenvolvimento econômico e a geração de empregos.

Nesta direção, a proposta de LDO do município ancorou suas projeções em indicadores macroeconômicos oficiais (BACEN), posicionados em 20/03 p.p, apontando para o período 2021-2023, um PIB médio respectivo de 2,52 %; 2,56% e 2,51 e um IPCA de 3,60%; 3,50% e 3,50. Por sua vez, a União, conforme registram os comentários do Anexo de metas Anuais – Anexo IV, da LDO 2021, encaminhada ao Congresso Nacional em 15 de abril último, considera uma expectativa ainda mais otimista para 2021, utilizando como parâmetros macroeconômicos, para o período 2021-2023, um PIB respectivo de 3,30%, 2,40% e 2,50%, com um IPCA equivalente ao adotado pelo município.

Tomando por base o orçamento vigente e considerando as variáveis de desempenho histórico, as respostas de oscilação da economia, refletida no PIB, e na taxa de inflação de mercado, assim como a especificidade peculiar a determinadas receitas, estima-se para 2021, um volume de recursos da ordem de R$ 8.091.993.000,00 (oito bilhões, noventa e hum milhões e novecentos e noventa e três mil reais), discretamente superior ao valor orçado em 2020, que foi de R$ 8.048.221.000,00 (oito bilhões, quarenta e oito milhões, duzentos e vinte e hum mil reais).

Na receita prevista para 2021, R$ 894.879.000,00 (oitocentos e noventa e quatro milhões, oitocentos e setenta e nove mil reais), que equivalem a 11% do montante total, são originárias de captação de recursos, sendo R$ 699.286.000,00 (seiscentos e noventa e nove milhões, duzentos e oitenta e seis mil reais), de operações de crédito interna e externa, e R$195.593.000,00 (cento e noventa e cinco milhões, quinhentos e noventa e três mil reais), de convênios e contratos já acordados, ou de Emendas Parlamentares Impositivas.

Das Operações de Crédito apropriadas na receita, destacam-se os financiamentos com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, para o Programa Nacional de Desenvolvimento Turístico em Salvador – PRODETUR e o Programa de Saneamento Ambiental e Urbanização da Bacia do Rio Mané Dendê, no Subúrbio Ferroviário – NOVO MANÉ DENDÊ, que totalizam, em 2021, uma soma de recursos da ordem de R$197,3 milhões de reais e com o Banco Mundial, para o Projeto Salvador Social, voltado ao fortalecimento da gestão dos serviços de saúde, educação e assistência social, R$ 312,9 milhões de reais; o Programa de Requalificação Urbanística de Salvador – PROQUALI, para investir em infraestrutura e equipamento urbano, financiado pela Corporação Andina de Fomento – CAF, em R$ 72,7 milhões de reais, e o Programa Corredores de Transporte Coletivo Integrados de Salvador – BRT, voltado à melhoria da mobilidade urbana, com contratos celebrados com a Caixa Econômica Federal e com a União, em que se estima, para o próximo exercício, um desembolso da ordem de R$ 220,8 milhões de reais.

Saliente-se ainda que, não obstante o cenário de recessão desenhado para o exercício de 2020, a receita orçada considera não haver queda brusca em razão das medidas praticadas pela União, com o objetivo de mitigar as dificuldades

financeiras dos estados, distrito federal e municípios, face à situação de calamidade pública instalada com a crise da COVID-19.

Assim, merecem destaques a edição das Medidas Provisórias nº 938 e nº 939, ambas de 02 de abril passado, que asseguram a sustentação do repasse do FPM, no período de março a junho, no mesmo teto registrado em 2019, e o Projeto de Lei Complementar nº 39/2020 que se encontra para sanção presidencial, propondo conceder auxílio financeiro da União, para assegurar que a arrecadação do período de abril a setembro, do ICMS e ISS, atinja o mesmo patamar do exercício de 2019.

Vale ressaltar que se a crise provocada pela calamidade sanitária se estender por mais tempo que o previsto e seus impactos, conforme espelhado em indicadores futuros, afetem de forma importante a economia e as finanças municipais em 2021, esse novo cenário será considerado e os ajustes serão promovidos, conforme prevê o §4º de art. 2º do PLDO/2021, quando da elaboração da Proposta Orçamentária do exercício 2021, a ser encaminhada a essa Casa Legislativa no mês de setembro próximo.

As despesas, por sua vez, para efeito deste Projeto, foram estruturadas em grandes agregados (pessoal, juros e encargos, outras despesas correntes, investimentos, inversões financeiras, amortização da dívida e reserva de contingência), conforme disposto no Quadro de Metodologia e Memória de Cálculo das Metas Anuais para despesa. À exceção da dívida e os seus respectivos encargos, valorados em função das obrigações legais, que totalizam R$ 289.796.000,00 (duzentos e oitenta e nove milhões e setecentos e noventa e seis mil reais), as demais despesas foram projetadas, adotando-se uma conduta conservadora, sem perder de vista a perspectiva dos impactos de demandas futuras, particularmente nas áreas de saúde e assistência social, remanescentes da crise hoje vivenciada com a pandemia da COVID-19.

Assim, no item Pessoal e Encargos foi mantido o valor orçado do exercício 2020, partindo-se do pressuposto de que o montante alocado neste exercício cobrirá as demandas em 2021, porquanto as medidas de contenção de gastos comumente adotadas pela gestão, darão margem a obtenção de espaço orçamentário para abrigar não só o crescimento vegetativo, como a necessidade de possível ampliação no quadro de pessoal de áreas como saúde e assistência social, diretamente afetadas com a pandemia.

Já nas Despesas Correntes, o critério foi de corrigir o valor do presente exercício, aplicando-se o índice de inflação previsto para preservar a atualização de preços, uma vez que a contenção de gastos, prática recorrente da atual administração, tem preservado o atendimento das prioridades e os níveis de execução dessas despesas com o equilíbrio necessário.

Quanto ao valor destinado ao investimento, que totaliza R$ 1.053.547.000,00 (hum bilhão, cinquenta e três milhões e quinhentos e quarenta e sete mil reais), 85% correspondem a recursos vinculados a operações de crédito, contratos e convênios. Este montante reflete a diretriz adotada pelo governo municipal, no sentido de financiar grande parte de seu programa de investimento, notadamente nas áreas sociais, infraestrutura, turismo e mobilidade, utilizando a estratégia de alavancar recursos junto a União e organismos financeiros nacional e

internacional. Isso só tem sido possível, enfatize-se, pela conduta responsável assumida pela gestão, reconhecida na sustentação do equilíbrio orçamentário, financeiro, contábil e fiscal, como demonstram os anexos que compõem o presente Projeto de Lei, particularmente nas análises comparadas com os resultados inicialmente projetados e efetivamente obtidos.

Estruturadas a Receita e a Despesa, foram trabalhadas as metas fiscais para o próximo exercício. Os cálculos dos Resultados Primário e Nominal, que tem por objetivo assegurar a solvência da dívida pública, foram embasados nas orientações legais que integram a Lei Complementar nº 101/2000, assim como na metodologia vigente, constante da 10ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais. Para o exercício de 2021, foi apurado um Resultado Primário de (R$ 490.109.000,00) e o Resultado Nominal (R$ 530.681.000,00).

Em que pese a evidência desses resultados serem negativos, a análise da saúde financeira e fiscal do município deve ser avaliada levando-se em consideração dois aspectos:

1 - a metodologia de cálculo que expurga da receita primária o montante de operações de crédito (R$ 699.286.00,00), mas considera na despesa primária este valor, no item investimento. Como a obtenção do Resultado Primário é a diferença entre a receita e despesa primária e o valor da operação de crédito é relevante, o resultado naturalmente será negativo;

2 - avaliação dos resultados, com base no **Relatório de Metodologia e Memória de Cálculo das Metas Anuais Para O Resultado Primário e Nominal.** Este Relatório, que integra, o presente Projeto de Lei, espelha os resultados atingidos por essas metas fiscais, no curso da execução dos dois exercícios anteriores. Assim é possível verificar que a expectativa inicial dos valores negativos dos exercícios 2018 e 2019, configurada no quadro anexo de **Metas Fiscais Comparadas,** pode-se constatar, que ao longo dos exercícios findos, como demostrado em 2018 e 2019, essa situação é revertida a patamares bastante satisfatórios, evidenciando a atitude de responsabilidade do gestor em perseguir os resultados fiscais que preservem o equilíbrio das contas públicas.

No que diz respeito à Dívida, é importante frisar que, na avaliação da capacidade de endividamento, apurada na razão Dívida Corrente Líquida - DCL/Receita Corrente Líquida, o município de Salvador encontra-se numa situação bastante privilegiada, com uma margem larga para captar recursos, haja vista que a Resolução nº 40 de 2000, do Senado Federal, estabelece para os municípios um índice de até 1,2 e o obtido para 2021 é de 0,41.

Outro aspecto que confirma a conduta responsável da atual gestão é, sem dúvida, o monitoramento das intervenções de controle dos passivos contingentes elencados para 2021, no Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências, que conta ainda com R$ 30 milhões de Reserva de Contingência, cuja finalidade é amparar despesas dessa natureza.

MENSAGEM Nº 11 /2020

Vale esclarecer ainda que, com o propósito de subsidiar as análises dessas metas fiscais e as demais informações que integram os quadros deste Projeto de Lei, foi elaborado um anexo específico de notas explicativas sobre a metodologia de cálculo com os respectivos comentários sobre os resultados encontrados.

No que diz respeito ao Anexo I, de Metas Prioritárias, o qual foi concebido em estreita consonância com o Plano Estratégico e o Plano Plurianual 2018-2021, relacionam-se 145 ações, lembrando que, este anexo, não consiste em um fator limitador ao Programa de Trabalho do Governo, que pode ser ampliado, se necessário, quando da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária 2021.

Nesta perspectiva e considerando a característica do momento, em que os esforços do município estão naturalmente canalizados para o enfrentamento e a superação da crise sanitária gerada pela COVID 19, nas ações destacadas privilegiou-se a área social (saúde, educação e assistência social); as intervenções com compromissos vinculados a recursos já assegurados em operações de crédito, convênios e contratos com a União, voltados aos segmentos de mobilidade urbana, turismo, saneamento, infraestrutura urbana, além de ações complementares básicas para a gestão, a exemplo da defesa civil, habitação e manutenção da cidade.

Na área social, a saúde, onde reside a maior mobilização para superação desta crise sanitária, propõe-se ampliar, em 2021, a oferta dos serviços básicos com a construção de mais sete novas Unidades de Saúde da Família, buscando-se equilibrar, de forma espacial, a demanda desses serviços, e, ainda, investir em maior eficiência e no fortalecimento de toda a rede de serviços, com destaque à média e alta complexidades, saúde especializada, atenção materno infantil, imunização, vigilância sanitária, controle e vigilância epidemiológica.

A assistência social, que neste momento de crise tem exercido um papel fundamental no amparo e socorro à população mais vulnerável, visando o restabelecimento mínimo da dignidade humana, com suprimento alimentar, concessão de cestas básicas, distribuição de material de higiene, máscaras para proteção pessoal, assistência às famílias desabrigadas, vítimas das chuvas, prioriza, para o próximo exercício, quando se espera já terem sido superados os efeitos mais agudos dessa crise, a implementação de propostas focadas na ampliação e melhoria dos serviços tais como: reforma de 06 CRAS e implantação de mais 02 unidades de acolhimento, assegurando o atendimento de 30.100 famílias/ano; a reativação da capacidade plena dos benefícios de prestação continuada nas escolas; a implantação de 02 novas unidades de Cadastro Único e Bolsa Família; oferta de auxílio financeiro, de R$65,00 *per capta*, através do projeto Primeiro Passo, com o alcance a 33 mil crianças que estão fora da rede oficial de ensino; implantação de um restaurante popular municipal; oferta de 1000 vagas no curso preparatório para o ENEM, beneficiando estudantes da rede pública inscritos no Programa Bolsa Família.

Na educação, cuja participação no processo de enfrentamento à COVID-19, tem assegurado aos alunos da rede pública municipal o suprimento da alimentação escolar, viabilizada com para distribuição cestas básicas, destaca-se, como meta prioritária para 2021, a ampliação de vagas em creches e educação infantil, com a construção de 06 novas unidades em Cosme de Farias,

MENSAGEM Nº 11 /2020

Pernambués, IAPI, Vale dos Lagos e 02 na Boca do Rio, além da aquisição de 6.000 vagas na rede particular para creches e pré-escola.

Some-se a essas intervenções, a construção e reconstrução de 03 novas unidades de ensino, em Valéria e na Fazenda Grande II e III; a regularização do fluxo escolar, hoje, totalmente comprometido com a necessidade de suspensão das aulas, para preservar o isolamento social, uma das medidas de enfrentamento ao coronavírus; o aparelhamento de 433 unidades da rede, envolvendo educação básica, creche e pré-escola, além do monitoramento da avaliação de desempenho dos alunos de creche e pré-escola.

Não obstante a peculiaridade do momento, que requer toda a atenção à saúde pública e à assistência social, a execução do programa de governo continua incluindo-se aí a manutenção da cidade, a defesa civil, com o papel de proteger das adversidades climáticas, a camada da população carente que habita em áreas de risco, assim como, as obras que contam com financiamento de instituições financeiras ou com contratos e convênios firmados, que têm calendário de execução e compromissos definidos.

Desta forma, e para assegurar a Vossa Excelência e seus ilustres Pares de que a Administração Municipal não se desviará do seu propósito de aparelhar a capital baiana, para torná-la uma metrópole de destaque no cenário nacional, é que se incluem, no rol das prioridades, dentre outras, ações de requalificação de orla, espaços urbanos e praças públicas, serviços de macro e micro drenagem, recuperação de malha viária, estabilização de encostas, assim como, o conjunto de intervenções que envolvem o programa de requalificação da Bacia do Mané Dendê; as obras do BRT, com a implantação dos trechos II e III que contemplarão os percursos: Cidade Jardim/Estação da Lapa e Parque da Cidade-Pituba; a implantação de um conjunto de viadutos e intervenções viárias que complementam o sistema BRT; a criação da Casa da História de Salvador, pelo PRODETUR; o Plano Municipal de Saneamento Básico e o Projeto de Implantação de Infovias e Solução de Armazenamento de Dados pelo PROQUALI.

Assim, Senhor Presidente, ao encaminhar o presente Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2021, explicitando os elementos indispensáveis à apreciação desta Peça, sirvo-me do ensejo para renovar a Vossa Excelência o apreço e o meu reconhecimento pela colaboração que a administração tem recebido dessa veneranda Câmara Municipal, que tem sido fundamental no avanço do processo de modernização da nossa querida Cidade do Salvador.

Atenciosamente,

ANTONIO CARLOS PEIXOTO DE MAGALHÃES NETO
Prefeito