PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR - BAHIA

MENSAGEM Nº 08 /2022

Salvador, 12 de maio de 2022.

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

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, no prazo regulamentar, conforme disposição do art. 163, § 6º, II, da Lei Orgânica do Município, para apreciação dessa veneranda Câmara Municipal, o Projeto de Lei que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023 – LDO/2023.

Vale observar de início que o Projeto da LDO/2023, ora encaminhado a essa Casa Legislativa, foi elaborado em consonância com as orientações constitucionais-legais, em especial com as regras da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e das normas técnicas pertinentes, achando-se o seu conteúdo estruturado em sete capítulos e dezoito anexos, que estabelecem as diretrizes para elaboração do Projeto de Lei Orçamentária do exercício vindouro, assim como os parâmetros fiscais que serão perseguidos pela gestão.

Neste sentido, as orientações que compõem o texto do presente Projeto de Lei expressam, com destaque, os critérios de priorização das ações e metas a serem executadas no próximo exercício, informações detalhadas, em seções específicas, sobre a estruturação e organização dos orçamentos, as diretrizes para elaboração e alterações da proposta orçamentária ao longo da sua execução, as disposições acerca das despesas de pessoal, alterações na legislação tributária, disposições gerais sobre avaliação e controle de custos, limitações de empenhos, critérios para fixação do duodécimo, e, nas disposições finais, informações complementares não alcançadas nos demais capítulos.

É de se ressaltar que, com o advento da Lei Complementar nº 101/2000, os compromissos legais exigidos para o monitoramento e controle da responsabilidade fiscal da gestão pressupõem o delineamento prévio do esboço de uma proposta orçamentária, com estimativa de receita e fixação de despesa em grandes agregados, considerando serem essas informações indispensáveis à apuração dos indicadores fiscais, a exemplo de resultados primário e nominal.

MENSAGEM Nº 08 /2022

Não obstante integrar a relação de ações e metas selecionadas pela gestão como prioritárias no programa de trabalho do próximo exercício (Anexo I), o parâmetro da responsabilidade fiscal será aferido através das informações consolidadas nos quadros que exibem os resultados primário, nominal e dívida, agregando-se sua respectiva metodologia de aferição, a evolução do patrimônio líquido, a origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos, a estimativa e compensação da renúncia da receita, demonstrativo de riscos fiscais e providências e avaliação da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social.

Acompanha, ainda, a presente proposição, um anexo complementar de Notas Explicativas, elaborado com propósito esclarecedor, descrevendo os procedimentos utilizados na elaboração dos quadros de metas fiscais apresentados.

Por outro lado, a LDO proposta para 2023, como documento precursor da Lei Orçamentária, estima uma receita da ordem R$ 9.025.748.000,00 (nove bilhões, vinte e cinco milhões e setecentos e quarenta e oito mil reais), tomando como baliza não só o desempenho da arrecadação atual, o perfil e a peculiaridade de determinadas receitas, assim como os parâmetros de ajustes incrementais, apontados nos indicadores econômicos apurados pelo Banco Central em 23 de março último, que preveem para o exercício 2022 e 2023 um crescimento respectivo de PIB de 0,50% e 1,30% e um IPCA de 6,69% e 3,75%.

Dado o cenário de incerteza que ainda se vivencia na expectativa da recuperação da economia no pós-pandemia da Covid-19, e a recente crise deflagrada com o conflito geopolítico do Leste Europeu, cujos impactos negativos alcançam a economia mundial, repercutindo em nosso país, especialmente no segmento energético, no aumento das taxas de juros e do preço de commodities, a opção do Município foi adotar uma postura mais prudente e conservadora, inclusive em relação à União, que trabalhou sua LDO, encaminhada ao Congresso Nacional no dia 14 de abril último, com um cenário de crescimento do PIB de 2,5%, para 2023, e uma inflação menor, na casa de 3,30%.

Com efeito, a receita estimada, para 2023, de R$ 9.025.748.000,00 (nove bilhões, vinte e cinco milhões e duzentos e quarenta e seis mil reais), se comparada com o valor orçado para o corrente exercício – R$ 8.703.094.000,00 (oito bilhões, setecentos e três milhões e noventa e quatro mil reais) -, apresenta um crescimento da ordem de 3,7%.

Este resultado vem balizado com o incremento em 8% nas receitas correntes, apostando o Município em obter uma arrecadação ampliada nas receitas próprias, principalmente no IPTU e ISS, este último, já sinalizando a retomada do crescimento da economia soteropolitana, vocacionada, particularmente, ao setor de serviços. No cenário de melhoria da conjuntura econômica do país, com o controle e redução dos efeitos da pandemia, o crescimento estimado para as receitas correntes encontra-se, também, amparado na ampliação das transferências constitucionais, particularmente no ICMS e no FPM.

As receitas de capital, que totalizam R$ 846.3 milhões, dos quais, R$ 756,3 milhões, ou seja, 89%, oriundos de operações de créditos interna e externa e de

convênios e contratos originários de emendas impositivas ao orçamento da União, apresentam, em relação ao projetado para o exercício de 2022, uma redução de 21%. É que, embora o Município venha investindo na captação de recursos, a expectativa de desembolso dessas receitas obedece a um cronograma contratual pré-estabelecido, variando entre exercícios.

No contraponto do arcabouço orçamentário, a despesa é apropriada nos 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 as Despesas. À exceção da dívida e os seus respectivos encargos, valorados em função das obrigações legais, que totalizam R$ 236,9 milhões, as demais despesas foram projetadas, refletindo a conduta de contenção de gastos, que se vem adotando, sem se perder de vista a perspectiva dos impactos de demandas futuras, absorvidas na projeção de pessoal e nas despesas correntes, em suporte, particularmente, às áreas de saúde, educação e assistência social.

Para o item Pessoal e Encargos, tomou-se por base os valores projetados para o exercício 2022, incorporando a recomposição da inflação do período, os impactos previstos dos novos ingressos em folha, objetivando viabilizar, com eficiência, a oferta dos serviços e a melhoria do atendimento à população soteropolitana.

Nas Despesas Correntes, o critério foi de corrigir o valor do presente exercício, aplicando-se o índice de inflação previsto para o triênio 2023/2025, visando preservar a atualização de preços, uma vez que a prática de contenção de gastos tem assegurado o atendimento das prioridades e os níveis de execução dessas despesas com o equilíbrio necessário.

O valor fixado para o investimento no Programa de Trabalho do Governo Municipal, previsto para 2023, é de R$ 1,2 bilhão. Deste montante, R$ 489,4 milhões serão financiados com recursos próprios e R$ 756,3 milhões oriundos de captação interna e externa, viabilizando-se, desse modo, obras de infraestrutura e saneamento básico, mobilidade urbana, cultura e turismo, fortalecimento da gestão, além da melhoria da oferta dos serviços que integram a demanda social, particularmente, em saúde, educação e assistência.

Destacam-se, ademais, do conjunto das intervenções mencionadas, os financiamentos contraídos com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, no valor de R$ 109,9 milhões, para os projetos PRODETUR – Implementação de Ações de Desenvolvimento do Turismo e o Novo Mané Dendê – Saneamento e Urbanização do Subúrbio de Salvador; com o Banco Mundial, no valor de R$ 96,3 milhões, para o Programa Salvador Social; com o Banco de Desenvolvimento da América Latina – CAF, no valor de R$ 188,0 milhões, para os programa de Requalificação Urbana de Salvador e de Inclusão Social e Territorial; com a Caixa Econômica Federal – CEF, no valor de R$ 84,2, para financiar o BRT – Transporte Público Eficiente de Qualidade, os Programas Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros, o de Financiamento à Infraestrutura e ao Saneamento – FINISA 3; e com o Banco de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, no valor de R$ 18,7, milhões para o Programa de

MENSAGEM Nº 08 /2022

Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos de Salvador – PMAT.

Os Juros e Encargos da Dívida são valores comprometidos no escalonamento anual com base nas operações efetivadas pelo Município, e as inversões financeiras correspondem às alienações previstas para o exercício 2023, acrescidas dos precatórios inerentes a essa categoria de despesa e ressarcimento de depósitos privados utilizados pelo Município para pagamento de precatório em conformidade com a Emenda Constitucional de 14 de dezembro de 2017.

Com a estruturação das Receitas e a Despesas, são apropriadas as metas fiscais para os exercícios 2023, 2024 e 2025. Os cálculos dos Resultados Primário e Nominal, que tem por objetivo assegurar a solvência da dívida pública, como parte do processo de uma política fiscal voltada à gestão equilibrada dos recursos públicos, foram embasados nas orientações legais que integram a Lei Complementar nº 101/2000, assim como na metodologia vigente, constante da 12ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais.

O Resultado Primário exprime o esforço da gestão no sentido de gerar economia para diminuir o estoque da dívida pública viabilizando o pagamento dos juros e a amortização do capital.

O Resultado Nominal avalia a necessidade de financiamento do setor público, espelhado no montante do estoque da dívida. A apuração dessa meta, pelo método utilizado “Acima da Linha”, implica em agregar ao Resultado Primário, a diferença entre juros ativos e passivos para se obter o estoque da dívida.

Para os exercícios 2023, 2024 e 2025, foram projetados, em milhares e a preços correntes, os resultados Primários e Nominais respectivos: Primários (R$ 510,9), (R$ 561,9) e (R$ 335,4). Nominais (R$ 533,8), (R$ 552,2) e (R$ 316,9).

Em que pesem as evidências desses resultados, a análise da saúde financeira e fiscal do Município, contudo, 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 de R$ 557,2 milhões, mas considera na despesa primária este valor, no item investimento. Como a obtenção do Resultado Primário é a diferença entre a receita e despesa primárias e o valor da operação de crédito é expressivo, logo esse item é, sem dúvida, um forte determinante para o desequilíbrio da equação primária e a obtenção do resultado negativo;

2. **o restabelecimento de um resultado favorável, obtido no curso da execução dos orçamentos**. Esta situação pode ser constatada na análise dos anexos “Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores, que exibe o valor apurado na elaboração da LDO dos exercícios respectivos e as informações do Quadro Metodologia e Memória de Cálculo das Metas Anuais para o

MENSAGEM Nº 08 /2022

> Resultado Primário e Nominal. Esses resultados que exibem uma situação diferenciada e favorável à gestão, inclusive revertendo o quadro dos resultados primário e nominal em determinados exercícios, validam não só a conduta responsável do gestor no monitoramento eficaz dos gastos públicos, mas retrata também a frustação da expectativa do fluxo de desembolso de operações de crédito e convênios, inibindo, consequentemente, o fôlego do gasto na execução do programa de investimento, reduzindo, assim, a defasagem do desequilíbrio da equação primária.

Quanto ao crescimento evidenciado da dívida, em função, principalmente, da estratégia que a gestão municipal tem se prevalecido para ampliar a oferta de produtos e serviços à sociedade soteropolitana, a análise dessa variável sob a ótica da conjuntura fiscal não sinaliza nenhuma inquietação, haja vista que na avaliação da capacidade de endividamento assim como da capacidade de pagamento, o Município encontra-se numa situação plenamente confortável.

Com efeito, no aspecto referente à capacidade de endividamento, a Resolução nº 40/2001 do Senado Federal prevê para os municípios um endividamento de até 120% na razão Dívida Consolidada Líquida / Receita Corrente Líquida. Em Salvador, o percentual no período 2023/2025 está estimado em 36%; 39% e 39%.

Em relação ao parâmetro para a avaliação da capacidade de pagamento, a Resolução do Senado Federal nº 43/2001, prevê um percentual de até 11% na razão Juros e Encargos e Amortização da Dívida / Receita Corrente Líquida, e em Salvador, o percentual, no período acima referenciado, é de apenas 3%.

Outro aspecto que confirma a conduta responsável da atual gestão é, sem dúvida, o monitoramento dos passivos contingentes elencados para 2023, em que se apontam as intervenções de controle sugeridas para serem acionadas com vistas a superação desses contingentes, bem como as providências tempestivas para administrar possíveis situações que apresentariam riscos fiscais para a gestão. Considere-se que, além dos R$ 40 milhões previstos no item Decisão Judicial, os R$ 20 milhões da Reserva de Contingência, se necessários, poderão ser canalizados para esse fim.

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

Complementando a abordagem geral, o Anexo I, elaborado em estreita consonância com o Plano Estratégico 2021-2024 e o Plano Plurianual – PPA 2022-2025, apresenta um elenco de 13 programas finalísticos e 123 ações e metas para o exercício de 2023, indicando as prioridades conferidas pela Administração na alocação dos recursos focadas na Proposta de Trabalho do Governo, com ênfase especiais às áreas sociais e de direitos humanos, saúde, educação, assistência social e cidadania, sem perder de vista as intervenções focadas na implantação,

MENSAGEM Nº 08 /2022

modernização e revitalização da infraestrutura urbana e no saneamento básico, na mobilidade urbana, na cultura e turismo, no aparelhamento tecnológico da capital, na conservação e manutenção dos espaços públicos, nas ações de resiliência e sustentabilidade, como também, o estímulo às atividades econômicas geradoras de emprego e renda. Tudo isso alinhado ao compromisso com a modernização da gestão e a manutenção do equilíbrio fiscal, condições essenciais ao sucesso de um governo.

É oportuno lembrar que os programas e ações selecionados no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, em destaque, não esgotam os compromissos do governo municipal para o exercício seguinte. O Programa de Trabalho constante do Projeto de Lei do Orçamento Anual – PLOA 2023 será mais abrangente, incorporando outras ações de fundamental importância para a cidade.

Assim, Senhor Presidente, ao encaminhar a Vossa Excelência o presente Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023, com a explicitação dos seus fundamentos, tenho a convicção de que contarei, como tenho contado, com apoio dessa veneranda Casa Legislativa para prosseguir no esforço de modernização e humanização da nossa Cidade, pautado nos compromisso fiscais estabelecidos e na oferta arrojada de intervenções e serviços de qualidade, posto que todos compartilhamos do propósito de fazer de Salvador uma metrópole eficiente e moderna, oferecendo melhores condições de vida a sua população.

Atenciosamente,

BRUNO SOARES REIS
Prefeito