NOTA EXPLICATIVA

Uma boa política fiscal deve ter como pressuposto a promoção de uma gestão financeira equilibrada, de modo que seja possível usar os recursos públicos para manter o financiamento constante e seguro das políticas públicas e fomentar o desenvolvimento econômico da cidade. A mensuração da política fiscal é realizada por meio do estabelecimento das metas fiscais.

As metas fiscais são indicadores instituídos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF para traduzir a política fiscal em números. Elas servem como parâmetros para dar confiança à sociedade de que o governo garantirá as condições necessárias à realização dos programas e manterá o endividamento sob controle, em limites aceitáveis que não dificultem ou impeçam a ação pública.

Em razão da importância desses indicadores, a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece as metas de resultado primário e nominal para o exercício a que se refere e para os dois seguintes. A integração entre essas duas métricas excede a mera regulamentação de limites: as métricas coexistem como mecanismos de planejamento, acompanhamento e controle de todas as etapas relacionadas ao endividamento público, conforme regras estabelecidas na LRF nos arts. 4º, 9º e 31.

O controle e acompanhamento das metas decorre da necessidade de transparência na condução da política fiscal, especialmente no que se refere aos limites de endividamento, e pressupõe a necessidade de harmonização da metodologia de cálculo dos resultados fiscais com a metodologia utilizada para o cálculo das próprias metas fiscais.

Nesse sentido, além das direções dos resultados alcançados serem sempre consonantes, ou seja, apresentarem a mesma rota definida pela política fiscal, também precisam conversar com as metas estabelecidas quando da publicação dos instrumentos de planejamento.

Assim, passada a etapa de planejamento, o ritmo de execução de receitas e despesas modulam o tamanho da ação pública e, consequentemente, impõe a necessidade de acompanhamento e revisão das metas dos resultados nominal e primário que devem ser alcançados.

Esses resultados, que tratam do endividamento e da poupança necessária para quitação dos encargos dele decorrentes, estão inteiramente correlacionados e guardam estrita consonância com as receitas arrecadadas e as despesas pagas no ano, bem assim com o saldo de recursos disponível para investimentos e expansão da despesa pública, sendo calculados com uso de duas metodologias distintas, convergentes e indissociáveis denominadas “acima da linha” e “abaixo da linha”.

O resultado primário calculado “acima da linha”, ou seja, por meio da execução do orçamento, pode ser entendido como o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública. Este resultado representa a economia efetuada pelo ente público para pagar juros, encargos e amortização da dívida. Resultados primários positivos alcançados de modo sucessivo geram uma economia de caixa, que, afora os compromissos com encargos financeiros, contribuem para o

aumento da liquidez e consequente poupança para garantia de resiliência fiscal em face de eventos inesperados ou mesmo para servir como lastro para incremento da ação pública.

Obtido pela diferença entre receitas e despesas primárias ou fiscais, esse conceito tem lastro no Manual de Demonstrativos Fiscais e define as receitas primárias como sendo o total das receitas orçamentárias deduzidas das receitas correntes oriundas de aplicações e outras de ordem financeiras, bem assim das receitas de capital referentes a operações de crédito, amortização de empréstimos, alienação de investimentos e demais receitas de capital não primárias.

Já as despesas primárias correspondem às despesas orçamentárias deduzidas das despesas com juros e amortização das dívidas interna e externa, com a concessão de empréstimos, com a aquisição de títulos de capital integralizado e com a aquisição de títulos de crédito.

O cálculo do resultado nominal “acima da linha” decorre diretamente do Resultado Primário obtido, uma vez que aquele é obtido pela seguinte equação aritmética: soma-se ao resultado primário o valor de juros e encargos e variações monetárias ativas, como por exemplo, os ganhos com atualização monetária, variação da moeda e receitas de aplicação de aplicação financeira. Desse valor, são excluídos os juros e encargos passivos, ou seja, perdas com variação monetária e juros que o ente público precise pagar. Caso o resultado primário somado aos juros ativos (primeira parte da equação) seja maior que os juros e encargos passivos, a dívida líquida diminuirá. De outro lado, caso os juros e encargos passivos sejam maiores que a soma do resultado primário com os juros ativos, a dívida consolidada líquida aumentará.

Para cálculo da metodologia abaixo da linha, é preciso considerar, contudo, que o principal parâmetro de endividamento eleito pelo legislador não foi o resultado primário, mas sim a Dívida Consolidada Líquida – DCL, representada pelo valor do somatório das dívidas fundadas internas e externas das administrações direta e indireta, incluindo estoque de precatórios emitidos a partir de 05 de maio de 2000 e abatidas as deduções legais, mensurando-se o percentual de comprometimento a partir da divisão da DCL pela receita corrente líquida de dado período.

Assim, na metodologia “abaixo da linha” o cálculo do resultado nominal é realizado a partir da diferença entre a DCL do exercício anterior, apurada em 31 de dezembro, com a DCL do período atual. O cálculo do resultado nominal por esta metodologia permite capturar variações na dívida que pela metodologia “acima da linha” não seria possível, uma vez estas variações não se manifestam através do fluxo orçamentário, como o caso das variações monetárias e cambiais, que tendem a alterar o valor das dívidas sem, desta forma, refletir no orçamento público.

Além da verificação dos cálculos da meta acima e abaixo da linha de modo a torná-los equivalentes, importante acrescentar que as metas são construídas baseadas no cenário esperado para diversas variáveis, tais o como valor total de receitas, de despesas, do ingresso de operações de crédito, nas taxas de atualização da dívida, no montante de restos a pagar inscritos e do saldo final de caixa e equivalente de caixa, entre outros componentes, e ainda as fontes de recursos para cada item que passará a compor o patrimônio público ou que deixará de fazê-lo.

Esses cenários são prospectados, apresentados e discutidos com o Poder Legislativo na época de construção da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e reavaliados quando da construção da Lei Orçamentária Anual – LOA, instrumentos que vigerão no ano seguinte.

Entretanto, é no encerramento de cada exercício financeiro, quando efetivamente tornam-se realizadas as receitas e despesas, e, portanto, conhecida e confirmada a situação de caixa por fontes de recursos, os montantes de restos a pagar e da dívida consolidada bruta é imperioso revisitar as metas estabelecidas e promover os ajustes necessários.

É preciso considerar que a análise que definiu a meta do resultado nominal para o ano de 2024 foi construída com o orçamento de 2023 ainda em execução. Havia a previsão de realização de receitas de operação de crédito no valor de R$ 824 milhões, tendo havido frustração no valor de R$ 337 milhões. Como resultado do longo tempo de análise dos financiadores na liberação dos recursos, fruto do complexo e necessário caminho para obtenção de garantias da União, os montantes de operação de crédito em fase de avaliação foram reprogramados para a LOA de 2024. Sendo assim, a dívida bruta ao final de 2023 foi R$ 753 milhões menor que o esperado. Consequentemente, a variação da dívida ao final de 2024 comparada ao final de 2023 tende a ser maior que o inicialmente planejado, o que impactará de forma direta o montante da Dívida Consolidada Líquida.

Também são considerados na composição da dívida consolidada líquida os saldos de restos a pagar processados, por se constituírem obrigação financeira líquida e certa, para as quais o Município precisa dispor de saldo suficiente em caixa para sua imediata quitação. Em 2023, quando da construção da meta, havia a previsão de inscrição em restos a pagar processados na ordem de R$ 90 milhões, os valores inscritos superaram essa expectativa alcançando a soma de R$ 552 milhões, tendo em vista a redução dos dias bancários úteis em 2023 quando comparados a 2022, bem assim a nova sistemática de quitação de contribuições previdenciárias e retenções instituída pela RFB, que concentrou pagamentos que antes eram feitos de modo isolado, e o e-social a EFD-REINF.

A dívida consolidada líquida é obtida a partir da aplicação de deduções na dívida bruta, dentre elas a mais relevante é o valor do saldo do caixa e equivalente de caixa. Ao efetuar a projeção desses valores para o encerramento de 2023, contava-se com o ingresso e utilização integral do montante de operação de crédito e com o pagamento de despesas no volume usual, sem grandes variações na inscrição de restos a pagar. Considerando essas variáveis e ainda em função do comportamento da receita e da manutenção da poupança de fontes vinculadas, o saldo financeiro ao final do exercício apresentada volume maior que o esperado.

De acordo com a situação fiscal ao final de 2023, com endividamento menor que o previsto e saldos em caixa maiores que os programados, saldo de restos a pagar maiores que nos anos anteriores, e preservando-se as mesmas expectativas de realização da receita e da despesa que foram aprovadas na LOA 2024, julgamos pertinente a reavaliação da meta de resultado nominal considerando o cálculo a partir da realização de 2023 e não da expectativa, como foi estimado.

Abaixo, encaminhamos o quadro com a nova reestimativa do resultado nominal, no valor de negativo de R$ 1.825.562 milhares, bem como os valores projetados e efetivamente realizados em 2023, mantendo-se a trajetória de crescimento da dívida em valores muito abaixo do percentual legal de comprometimento e dentro da capacidade de pagamento do Município.

R$ milhares

ESPECIFICAÇÃO	2023 PROJETADO (b)	2023 EXECUÇÃO (c)	ESTIMATIVA 2024 (a)	REESTIMATIVA 2024 (b)
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	**3.967.414**	**3.214.256**	**4.211.450**	**4.211.450**
Dívida Mobiliária	-	-	-	-
Outras Dívidas	3.967.414	3.214.256	4.211.450	4.211.450
DEDUÇÕES (II)	**519.000**	**2.067.236**	**765.881**	**1.238.869**
Disponibilidade de Caixa	410.000	2.034.504	652.609	1.206.137
Disponibilidade de Caixa Bruta	700.000	2.873.697	1.100.000	1.660.000
(-) Restos a Pagar Processados	90.000	552.233	93.528	100.000
(-) Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	200.000	286.959	353.863	353.863
Demais Haveres Financeiros	109.000	32.732	113.273	32.732
DCL (III) = (I - II)	**3.448.414**	**1.147.020**	**3.445.569**	**2.972.581**

RESULTADO NOMINAL ABAIXO DA LINHA	2023	2023	2024	2024
	(765.280)	**(687.599)**	**(697.155)**	**(1.825.562)**

Tendo em vista que os resultados primário e nominal precisam ser alinhados e convergentes em relação ao controle do endividamento, há necessidade de revisão das metas de resultado primário, sobretudo em função do necessário aumento de pagamento dos restos a pagar inscritos.

Outrossim, as receitas de operação de crédito esperadas para o exercício de 2023 e não realizadas criam expectativas para realização no exercício de 2024, gerando assim um aumento no déficit primário, uma vez que tais receitas, apesar de serem classificadas como não primárias, tendem a ser utilizadas em despesas que não são primárias, como o caso dos investimentos.

PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR - BAHIA

R$ milhares

ESPECIFICAÇÃO	ESTIMATIVA 2024	REESTIMATIVA 2024
RECEITAS CORRENTES (EXCETO FONTES RPPS)(I)	**9.580.015**	**9.580.015**
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA	4.037.108	4.037.108
CONTRIBUIÇÕES	273.177	273.177
RECEITA PATRIMONIAL	447.210	447.210
Aplicações Financeiras (II)	358.434	358.434
Outras Receitas Patrimoniais	88.776	88.776
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	4.605.351	4.605.351
DEMAIS RECEITAS CORRENTES	217.169	217.169
Outras Receitas Financeiras (III)	82	82
Receitas Correntes Restantes	217.087	217.087
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (EXCETO FONTES RPPS) (IV) = (I - II - III)	**9.221.499**	**9.221.499**
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (FONTES RPPS) (V)	684.070	684.070
RECEITAS NÃO PRIMÁRIAS CORRENTES (FONTES RPPS) (VI)	32.158	32.158
RECEITAS DE CAPITAL (EXCETO FONTES RPPS) (VII)	**1.478.215**	**1.478.215**
OPERAÇÕES DE CRÉDITO (VIII)	1.182.861	1.182.861
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS (IX)	-	-
ALIENAÇÃO DE BENS	36.697	36.697
Receitas de Alienação de Investimentos Temporários (X)	-	-
Receitas de Alienação de Investimentos Permanentes (XI)	-	-
Outras Alienações de Bens	36.697	36.697
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	193.717	193.717
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	64.940	64.940
Outras Receitas de Capital Não Primárias (XII)		
Outras Receitas de Capital Primárias	64.940	64.940
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (EXCETO FONTES RPPS) (XIII) = (VII - VIII - IX - X - XI - XII)	**295.354**	**295.354**
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (FONTES RPPS) (XIV)	-	-
RECEITAS NÃO PRIMÁRIAS DE CAPITAL (FONTES RPPS) (XV)	-	-
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (EXCETO FONTES RPPS)(XVI) = (IV + XIII)	**9.516.853**	**9.516.853**
DESPESAS CORRENTES (EXCETO FONTES RPPS)(XVII)	**8.294.711**	**8.267.493**
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	3.374.255	3.374.255
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA (XVIII)	144.281	144.281
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	4.776.175	4.748.957
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (EXCETO FONTES RPPS)(XIX) = (XVII - XVIII)	**8.150.430**	**8.123.212**
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (FONTES RPPS)(XX)	704.228	704.228
DESPESAS NÃO PRIMÁRIAS CORRENTES (FONTES RPPS)(XXI)	-	-
DESPESAS DE CAPITAL (EXCETO FONTES RPPS)(XXII)	**2.048.258**	**2.270.737**
INVESTIMENTOS	1.803.396	2.025.875
INVERSÕES FINANCEIRAS	137.852	137.852
Concessão de Empréstimos e Financiamentos (XXIII)	5.056	5.056
Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XXIV)	-	-
Aquisição de Título de Crédito (XXV)	-	-
Demais Inversões Financeiras	132.796	132.796
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA (XXVI)	107.010	107.010
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL(EXCETO FONTES RPPS)(XXVII) = (XXII - XXIII - XXIV - XXV - XXVI)	**1.936.192**	**2.158.671**
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (XXVIII)	**20.000**	**20.000**
PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR DE DESPESAS PRIMÁRIAS (EXCETO FONTES RPPS) (XXIX)	**300.000**	**994.792**
PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR DE DESPESAS PRIMÁRIAS (COM FONTES RPPS) (XXX)	350	1.571
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL(COM FONTES RPPS)(XXXI)	12.000	12.000
DESPESAS NÃO PRIMÁRIAS DE CAPITAL(COM FONTES RPPS)(XXXII)	-	-
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (EXCETO FONTES RPPS)(XXXIII) = (XIX + XXVII + XXVIII + XXIX)	**10.406.622**	**11.296.675**
RESULTADO PRIMÁRIO (SEM RPPS) - Acima da Linha (XXXV) = (XVI - XXXIV)	**(889.769)**	**(1.779.822)**

Do exposto e considerando o volume de Restos a Pagar a serem pagos no corrente exercício e o volume de operações de crédito a serem realizadas no corrente exercício, bem assim a imprescindível compatibilidade entre as metas de resultado primário e nominal, solicitamos que seja apreciada a revisão das metas fiscais do resultado primário e nominal para o exercício de 2024 conforme a reestimativa presente nas tabelas anexas e detalhadamente apostas nesse documento.