



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

MENSAGEM Nº 12/2021

Salvador, 14 de maio de 2021.

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

Senhor Presidente,

É com satisfação que encaminho à Vossa Excelência, no prazo regulamentar previsto no 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 2022 - PLDO/2022, elaborado, em estreita consonância com as orientações legais que regem a matéria, particularmente as que integram os dispositivos constitucionais e os da Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF.

Com o propósito de se constituir baliza referencial do Orçamento do exercício vindouro, o Projeto de Lei, ora apresentado, encontra-se estruturado em sete capítulos e dezessete anexos, contendo orientações para elaboração e execução da LOA/2022, assim como definindo os parâmetros de conduta fiscal da gestão com a fixação de metas a serem perseguidas. Tais metas, que compreendem dentre outras: ações prioritárias, resultados primário, nominal, dívida, renúncia fiscal, passivos contingentes e riscos fiscais, são estabelecidas, com base em prospecção de receitas e despesas complementadas com análise conjuntural e comparativa de exercícios anteriores.

Em relação ao anexo de Ações e Metas Prioritárias para o exercício de 2022, dispõe o presente Projeto de Lei que o seu encaminhamento se faça com destaque específico, na Proposta do Orçamento/2022, considerando que o referido anexo integra as informações do programa de trabalho do governo, consolidado no Plano Plurianual 2022-2025, a ser enviado ao Poder Legislativo, no prazo legal de até 31 de agosto próximo, portanto, em prazo posterior ao previsto para aprovação da LDO. Ressalte-se, por oportuno, que o Plano Plurianual 2022-2025 já se encontra em estágio inicial de elaboração, embora ainda não se disponha das informações sistematizadas requeridas pelo anexo.

No concernente aos anexos fiscais, particularmente daqueles que resultam da avaliação de receita e despesa, sua elaboração impôs um grande desafio à administração municipal, devido à continuidade do cenário causado pela pandemia do Coronavírus (Covid-19). O panorama recessivo e de elevada incerteza em que se encontra o País apresenta efeitos perversos não só na saúde da população, com elevado nível de mortalidade, mas também na economia e, conseqüentemente, nas finanças públicas, que, além de sofrer reduções expressivas em suas receitas, tem que administrar o aumento, com despesas na saúde para tratamento e controle do vírus, assim como na assistência social para o amparo à população carente e aos segmentos severamente mais atingidos pelos efeitos da pandemia.



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

MENSAGEM Nº 12/2021

Concomitante ao enfrentamento dessa situação de excepcionalidade, com a adoção de medidas de socorro emergencial e com a intensificação de cobertura vacinal da população, o poder público vem buscando alternativas para o restabelecimento da normalidade social e econômica, com a retomada gradativa das atividades, sempre com o foco principal na preservação de vidas.

Desse modo, apostando num aquecimento da economia já nesse segundo semestre, o município de Salvador orientou-se pelo cenário mais otimista do governo federal espelhado no Projeto de LDO da União, encaminhado ao Congresso em 15 de abril último. Neste contexto, sem desconsiderar os efeitos recessivos instalados pela crise sanitária, trabalhou-se com uma estimativa de receitas, observadas as respectivas peculiaridades, pautada nas projeções oficiais de crescimento econômico (PIB) e inflação (IPCA) do BACEN para o período 2022-2024, assim como no comportamento do desempenho histórico. Foi, ainda, considerada a expectativa de incrementos derivados da adoção de medidas mais efetivas na gestão fiscal, voltadas à fiscalização, cobranças e recuperação de créditos, e da alienação de imóveis desafetados e em processo de desafetação, além da expectativa de ampliação da receita do FPM, com ingresso de mais 1% em setembro de cada ano, a partir da aprovação da PEC 391/2017, ora em tramitação no Congresso Nacional.

ANO	PIB	IPCA
2021	3,25	4,71
2022	2,36	3,51
2023	2,43	3,25
2024	2,46	3,25

Nessa perspectiva, as receitas estimadas para o período 2022/2024 atingiram os montantes respectivos de R\$ 8.320.543.000,00; R\$ 8.454.426.000,00 e R\$ 8.609.078.000,00. Nas receitas correntes, os incrementos mais representativos estão concentrados principalmente naquelas mais sensibilizadas pelo crescimento econômico e a variação inflacionária, a exemplo do ISS e IPTU. Já nas receitas de capital, destacam-se as injeções de recursos originários das operações de crédito e de transferências da União, mediante convênios e contratos, já acordados, ou fruto 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, somados, totalizam, em 2022, recursos da ordem de R\$243,6 milhões de reais. Outras operações de destaque previstas são as contratadas junto ao Banco Mundial - BIRD para o Projeto Salvador Social, voltado ao fortalecimento da gestão dos serviços de saúde, educação e assistência social, com injeção de R\$ 264,8 milhões de reais, e a operação junto ao Banco de Desenvolvimento da América Latina - CAF para execução do Programa de Requalificação Urbanística de



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

MENSAGEM Nº 12/2021

Salvador - PROQUALI, para investimentos em infraestrutura e equipamento urbanos, estimados em R\$ 114,5 milhões de reais.

Das operações realizadas no âmbito nacional, também, há previsão de um desembolso da ordem de R\$36,1 milhões de reais, com a Caixa Econômica Federal – CEF para implementação do Programa Corredores de Transporte Coletivo Integrados de Salvador - BRT, além dos financiamentos firmados com a CEF para o PNAFM - Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal, com o valor de R\$ 13,1 milhões, e o FINISA - Programa de Financiamento à Infraestrutura e Saneamento, com recursos no montante de R\$ 680 mil. Há, ainda, a previsão de ingresso de outros R\$ 16,4 milhões, oriundos da operação contratada junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, destinada à implementação do PMAT - Programa de Modernização da Administração Tributária e Gestão dos Setores Sociais Básicos.

Por sua vez, as despesas foram estruturadas nos grandes agregados “pessoal e encargos”, “juros e encargos da dívida”, “outras despesas correntes”, “investimentos”, “inversões financeiras”, “amortização da dívida” e “reserva de contingência”. Os agregados referentes às despesas com Pessoal e Outras Despesas Correntes, que correspondem a 84% do total, foram trabalhados, tomando-se por base os valores orçados e praticados no exercício vigente, aplicando-se apenas o impacto inflacionário previsto para o período. Os juros, encargos da dívida e amortizações foram projetados pela SEFAZ, levando em consideração tanto o montante dos compromissos futuros, com parcelas devidas dos contratos de empréstimos, como os valores previstos para precatórios, em consonância com o que dispõe a legislação pertinente. Já o montante destinado ao investimento, corresponde ao saldo residual da receita, em que, do total previsto para 2022, R\$ 1.009.319,00, 87% tem como origem operações de crédito, contratos e convênios já assinados ou em fase de negociação.

Em que pese a opção por uma postura mais otimista para a previsão de receitas e despesas do período 2022-2024, a incerteza que permeia esse cenário requer um monitoramento permanente dos efeitos da crise sanitária na economia, em relação aos indicadores futuros e aos rebatimentos efetivos nas finanças municipais. Tal cenário pode determinar um realinhamento das projeções de receitas e de alocação das despesas, não só para elaboração do Orçamento de 2022, conforme prevê o §4º do art. 2º do PLDO/2022, como também para o Plano Plurianual, peça obrigatória de entrega neste exercício, e que se prevalece das estimativas de receitas orçamentárias para composição do Programa de Trabalho do quadriênio 2022-2025.

Com a baliza da Receita e Despesa, foram trabalhadas as metas fiscais para os exercícios de 2022 a 2024, prevalecendo-se da metodologia constante da 11ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais- MDF, que adota o regime de caixa para apuração das receitas e despesas primárias e, conseqüentemente, os resultados primários e nominais.

No contexto da avaliação do desempenho fiscal, o Resultado Primário, obtido com a variação entre a receita primária e a despesa primária, exprime o esforço da gestão no sentido de gerar economia para diminuição do estoque da dívida pública, viabilizando o pagamento de juros e amortização do capital.

No período acima referenciado, os Resultados Primários, em valores correntes e constantes, sinalizam uma situação deficitária, conforme evidenciam os anexos



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

MENSAGEM Nº 12/2021

específicos que integram o presente Projeto de Lei. Contudo, uma avaliação mais apropriada desse resultado deve ser feita à luz da composição dos itens de receitas e despesas classificadas como fiscal e não-fiscal. Nesta linha, e tomando por base o exercício de 2022 (R\$ 624.361.000,00 - preço corrente), verifica-se que esse resultado é plenamente justificado, já que as receitas de operações de crédito, no total de R\$ 714 milhões, não integram a base da receita por serem consideradas não primárias, mas compõem a base da despesa na condição de investimentos, resultando na descompensação entre a receita e a despesa primária.

Outro procedimento que exprime a conduta responsável da gestão, frente à apuração dos resultados primários deficitários, é o monitoramento severo no curso da execução, equilibrando a despesa ao fluxo efetivo da arrecadação. No particular, além da contenção das despesas com custeio, verifica-se uma frustração na expectativa de desembolso das receitas de capital, em especial aquelas vinculadas às operações de créditos, com uma conseqüente inibição das despesas por elas financiadas. Assim, na análise conjunta dos anexos “Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores” e “Metodologia e Memória de Cálculo das Metas Anuais para o Resultado Primário”, pode-se observar o efeito dos eventos elencados nos exercícios passados (2019-2020), representado pela redução expressiva das metas deficitárias entre os resultados previstos e realizados.

Por sua vez, 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,” consiste em acrescentar ao Resultado Primário, a diferença entre os juros ativos e passivos para apurar o estoque da dívida.

Observando o anexo “Metodologia e Memória de Cálculo das Metas Anuais para o Resultado Primário e Nominal”, verifica-se que o Resultado Nominal do período 2022 a 2024, como era de se esperar, foi também negativo, sinalizando um aumento no estoque da dívida. Em 2022, a preços correntes, foi apurado para este indicador o valor negativo de R\$646.276.000,00, correspondente a um acréscimo na base do Resultado Primário de outros R\$ 56.651.000,00 negativos, resultantes da diferença entre os juros ativos e passivos.

Saliente-se, contudo, que esse resultado reflete não apenas o aumento do leque de operações de créditos firmados para disponibilidade de mais produtos e serviços à população soteropolitana, como também, nos contratos com instituições financeiras internacionais, o impacto da correção cambial em função dos aumentos desordenados do dólar.

A dívida por sua vez é um fator relevante no contexto da avaliação da gestão fiscal e sua análise deve alcançar não apenas a vertente da capacidade de endividamento do município, mas também a efetiva condição de pagamento. Assim, tomando por base o ano de 2022, pode-se observar, na razão Dívida Consolidada Líquida/ Receita Corrente Líquida, que o município de Salvador, com 39,7%, dispõe de uma larga margem de endividamento, haja vista que a Resolução nº 40/2001 do Senado Federal estabelece, como limite para os municípios, um percentual nesta razão de até 120%. Quanto à capacidade de pagamento, disciplinada pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, que limita em até 11,5% a razão entre as despesas previstas com juros, encargos e amortização em relação à Receita Corrente Líquida, o Município também



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA

MENSAGEM Nº 12/2021

exibe uma situação confortável, considerando que para 2022 o percentual apurado é de apenas 4%.

Dentre os dezessete anexos, vale destacar, ainda, o quadro de Estimativa e Compensação da Renúncia da Receita, com a relação dos incentivos programados pelo governo visando estimular o desenvolvimento econômico, cultural, a preservação de patrimônio, inclusive em áreas de Centro Histórico, assim como a sustentabilidade ambiental e a prestação de serviços essenciais à população. Para 2022 as renúncias previstas totalizam R\$ 46.397.791,00, sendo que na previsão da Receita esse valor já foi abatido.

Ressalte-se que, com o novo redesenho de Diretrizes Orçamentárias, traçado pela Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000, onde se agregam às orientações normativas de elaboração do Orçamento, metas fiscais que asseguram o controle e a transparência da gestão, a administração pública registra um grande avanço, na medida em que, a atividade de planejamento é uma imposição para a sustentação da governabilidade e a garantia da segurança e manutenção do equilíbrio fiscal e financeiro.

Comprometido com esses princípios, posso assegurar a Vossa Excelência e aos seus ilustres Pares que a Administração que se inicia prosseguirá no esforço de manter não só o patamar de qualidade dos serviços que a sociedade soteropolitana já vem experimentando, como também promover os avanços necessários nas diversas áreas: econômica, social, ambiental e de serviços, consolidando o status de nossa capital como metrópole contemporânea e desenvolvida.

Assim, Senhor Presidente, com a convicção de que foram disponibilizadas as informações necessárias e imprescindíveis à apreciação do presente Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2022, aproveito o ensejo para expressar, mais uma vez, a Vossa Excelência e seus ilustres Pares, as homenagens da minha consideração e renovar a fundada confiança de continuarmos trabalhando em harmonia, em proveito do avanço do projeto de modernização e desenvolvimento da nossa Cidade do Salvador.

Atenciosamente,

BRUNO SOARES REIS

Prefeito