



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
COMENTÁRIOS DOS QUADROS DE METAS E RISCOS FISCAIS
2019

DEMONSTRATIVO I

Metas Anuais

O Anexo de Metas Fiscais, conforme disposto na Lei Complementar nº 101/2000, tem por finalidade o estabelecimento de metas anuais, em valores correntes e constantes, para as receitas, despesas, resultado nominal, resultado primário e montante da dívida pública para os exercícios de 2019 a 2021.

A fixação de metas de resultado primário tem por objetivo assegurar a solvência da dívida pública como parte do processo de uma política fiscal voltada à gestão equilibrada dos recursos públicos, de forma a garantir volume de recursos suficientes para honrar o serviço da dívida pública sem sacrificar a continuidade dos investimentos e dos serviços públicos colocados à disposição da população.

O Demonstrativo I, denominado Metas Anuais, destaca a receita total; as receitas e as despesas primárias; os valores de resultado primário e valores do montante da dívida e do resultado nominal, projetados para 2019, 2020 e 2021, a preços correntes e constantes médios de 2018, em valores absolutos e em relação ao Produto Interno Bruto estimado e à Receita Corrente Líquida.

Os cálculos das metas foram elaborados considerando-se o cenário macroeconômico esperado para o triênio 2019 a 2021, que foram premissa para cálculo da estimativa de receita e, a partir dela, para fixação das metas a ela relacionadas, em especial a fixação da despesa total, para posterior distribuição entre investimentos e demais gastos necessários à manutenção dos serviços públicos e de sua expansão. Os principais componentes observados estão contidos na tabela a seguir:



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
COMENTÁRIOS DOS QUADROS DE METAS E RISCOS FISCAIS
2019

INDICADORES	2019	2020	2021
Inflação (IPCA: BACEN / FOCUS -29/03/2018)	4,08%	4,00%	4,00%
PIB Brasil (BACEN / FOCUS - 29/03/2018)	3,00%	2,50%	2,75%
Crescimento de Pessoal	2,50%	2,50%	2,50%
Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável e Inovação – PIDI (ISS)*	2,38%	3,13%	3,40%
Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável e Inovação – PIDI (IPTU)*	0,26%	0,40%	0,48%
Programa Viva Cultura (ISS)*	0,45%	0,44%	0,45%
Programa Viva Cultura (IPTU)*	0,08%	0,07%	0,07%
Programa Revitalizar (ISS)*	0,02%	0,02%	0,03%
Programa Revitalizar (IPTU/TRSD)*	0,03%	0,04%	0,05%
Programa Revitalizar (ITIV)*	0,06%	0,07%	0,09%
Programa Revitalizar (Taxas)*	0,01%	0,01%	0,02%

FONTE: Secretaria Municipal da Fazenda

* valores percentuais referentes a renúncia de receitas esperadas sobre os tributos destacados para o triênio 2019-2021

Tabela 1: Cenário Macroeconômico

Além do cenário macroeconômico, de modo geral, as receitas para os exercícios de 2019 a 2021 foram estimadas considerando-se o comportamento histórico da arrecadação municipal e também as ações em curso e as futuras, que podem potencializar a geração de receitas, traduzindo-se no esforço fiscal esperado.

As previsões de algumas receitas específicas, aquelas que se encontram a seguir relacionadas e que servirão de lastro para despesas de natureza semelhante, observaram critérios relacionados a sua própria essência, a saber:

- Operações de Crédito – o valor previsto refere-se à necessidade de financiamentos para consecução dos projetos de investimento em andamento ou em desenvolvimento.
- Alienação de ativos – compreendem os ingressos de recursos provenientes de alienação de bens móveis e imóveis do patrimônio municipal, especialmente aqueles recentemente desafetados para fins de venda, cujos valores de arrecadação esperados guardam consonância com reavaliações técnicas efetuadas.
- Transferências de Capital – transferências que têm por finalidade a constituição ou aquisição de um bem de capital, substancialmente relativas a convênios celebrados e a celebrar.



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
COMENTÁRIOS DOS QUADROS DE METAS E RISCOS FISCAIS
2019

As receitas previstas foram ajustadas com base nos valores apresentados no Demonstrativo VII, que detalha as renúncias de receita esperadas, sendo demonstradas, portanto, em valor líquido em relação ao montante a ser renunciado e para o qual não haja medidas de compensação em andamento.

DEMONSTRATIVO II

Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior

Este demonstrativo visa cumprir determinação do inciso I, § 2º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Seu objetivo é comparar o resultado efetivamente realizado em 2017 com as metas fixadas na LDO para o referido exercício. O Demonstrativo II expressa essa comparação e destaca as informações referentes às receitas e despesas, resultado primário, resultado nominal, dívida pública consolidada e dívida líquida.

A execução das receitas e despesas que foram projetadas para o exercício de 2017, de modo geral, demonstrou o alinhamento das metas estabelecidas com o cenário fiscal vivido pelo Município.

O montante realizado da receita foi de R\$5,94 bilhões, o que representou 88,52% do valor orçado para o período. O nível de execução da despesa foi de 84,55%, inferior à média observada para os exercícios de 2015 e 2016, que foi de 85,81%. Observa-se que, em relação à categoria Receita Corrente, houve uma realização superior a 97,68% do total orçado para o exercício de 2017, indicando haver satisfatória correlação entre o planejado e o efetivamente realizado no período, inclusive com realização do esforço fiscal projetado, mesmo diante do cenário econômico desfavorável.

As receitas de capital, todavia, apresentaram realização aquém do projetado para o exercício de 2017, com realização de 11,27% em relação ao montante esperado. A arrecadação em valores menores que o planejado pôde ser vista, especialmente, nas receitas de operações de crédito e de alienação de bens, que



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
COMENTÁRIOS DOS QUADROS DE METAS E RISCOS FISCAIS
2019

alcançaram, respectivamente, os percentuais realizados de 2,83% e 3,24% em relação à previsão inicial.

A despesa teve comportamento compatível com o montante da arrecadação de receitas, tendo sido registrado um superávit orçamentário de R\$ 267,2 milhões.

De modo geral, os valores de execução permaneceram muito próximos aos das despesas projetadas, permitindo-se manter a programação dos serviços voltados à população e a expansão das ações públicas. As insuficiências decorrentes das pequenas frustrações de receitas foram cobertas com recursos provenientes de superávit financeiros, aplicados segundo as concepções iniciais dos projetos propostos pelo Poder Executivo e aprovados pelo Poder Legislativo.

Destaca-se na despesa corrente realizada a redução dos juros entre os exercícios de 2014 (R\$68 milhões) e 2017 (R\$7,1 milhões). Essa redução se deveu a ações que vem sendo empreendidas no sentido de sanear a dívida municipal. Contribuíram, ademais, outros fatores como a aplicação das regras previstas na Lei Complementar Federal nº 148/2014, bem como na Lei Complementar Federal nº 151/2015, regulamentada por meio do Decreto Federal nº 8.616/2015, que declarou quitada a dívida com a União, constituída com base na Medida Provisória nº 2.185-01, cujo saldo devedor, posicionado em 31/01/2016, era R\$ 742,1 milhões.

Somado a isso, registre-se, ainda, a adesão do Município ao Programa de Regularização de Débitos Previdenciários – PREM, que, no mês de agosto de 2017, fez diminuir a dívida inscrita a título de Parcelamento e Renegociação de Dívidas de Contribuições Previdenciárias em R\$ 135,3 milhões.

Merece destaque a aplicação em despesas de capital, notadamente em investimentos, que alcançaram o montante de R\$ 245 milhões, contra um ingresso registrado de R\$83 milhões para as receitas de mesma natureza, o que resulta no financiamento de mais de R\$ 162 milhões de investimentos com recursos próprios do Município.



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
COMENTÁRIOS DOS QUADROS DE METAS E RISCOS FISCAIS
2019

O cenário desenhado a partir da sustentação dos investimentos com recursos próprios afastou, positivamente, ressalta-se, o Município das metas estipuladas para o resultado primário e nominal. Enquanto ambos previam a possibilidade de endividamento do Município, com a contratação de operações de créditos, houve, ao contrário, a redução da dívida, pela adesão do Município a parcelamentos mais vantajosos e quitação de parcelamentos em curso, aliados à impossibilidade de conclusão das operações de crédito programadas, por fatos alheios à possibilidade de gestão do Município.

Diante dessa realidade e considerando a austera política de gestão fiscal em curso, o Município encontra-se confortavelmente enquadrado em todos os limites legais estipulados pela legislação fiscal, tendo cumprido e ultrapassado, inclusive, as próprias metas programadas.

DEMONSTRATIVO III

Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores

Em atendimento ao disposto no Inciso II, do § 2º do art. 4º da Lei Complementar no 101/2000, o Demonstrativo III tem por finalidade demonstrar a evolução das metas anuais fixadas, de forma a permitir a análise da política fiscal em uma linha do tempo, combinando valores passados e perspectivas futuras, a trajetória das metas de resultado primário e nominal estimadas para o triênio 2019-2021, com aquelas fixadas para os três últimos exercícios, a preços correntes e constantes médios de 2018.

As metas estipuladas desde o exercício de 2016 permitem comprovar o interesse no aumento das receitas de capital, especialmente a contratação de operações de crédito, de modo a aumentar o grau de investimentos no município. A aplicação dessa política tem sido possível graças ao cenário de saúde financeira que vive o Município, que garante conforto quanto à avaliação da capacidade de pagamento.



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
COMENTÁRIOS DOS QUADROS DE METAS E RISCOS FISCAIS
2019

DEMONSTRATIVO IV

Evolução do Patrimônio Líquido

O demonstrativo do Patrimônio Líquido tem por finalidade evidenciar a evolução do Patrimônio na Administração Pública, que compreende a diferença entre o ativo e o passivo num exercício financeiro, e se apresenta como parte integrante do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme disposto no inciso III, § 2º, do art. 4º da Lei Complementar 101/2000.

As informações referentes à Evolução do Patrimônio Líquido, evidenciadas no Demonstrativo IV, compõem-se de dados dos órgãos e entidades integrantes da Administração Direta, Autarquias, Fundações e Fundos no triênio de 2015 a 2017.

O patrimônio líquido do Município do Salvador compreende o valor residual dos ativos depois de deduzidos todos os passivos, sendo segregado em patrimônio social, aquele pertencente às unidades da administração direta, autarquias, fundações, fundos e Câmara Municipal; capital social, aquele subscrito pelas empresas dependentes; reservas e os resultados acumulados.

Em 2017 não houve alteração do saldo de capital social, reservas de capital e reservas de lucros, porque: a) as empresas públicas têm adotado para fins de consolidação o uso das contas de resultados acumulados, tendo em vista as operações realizadas com status de empresa estatal dependentes; b) não houve em 2017 qualquer aporte de capital para realização de investimentos por essas empresas.

Compõem ainda o PL, os resultados acumulados do período e de períodos anteriores da administração direta, autarquias, fundações, fundos e empresas públicas. O saldo foi movimentado em 2017 apenas pela existência de lançamentos em contas de ajustes de exercícios anteriores e pelo resultado do exercício 2017.



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
COMENTÁRIOS DOS QUADROS DE METAS E RISCOS FISCAIS
2019

DEMONSTRATIVO V

Origem e Aplicação de Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos

Em continuidade à demonstração da evolução do patrimônio líquido, deve ser destacada, segundo o inciso III do § 2º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.

Ressalta-se que conforme disposto no art. 44 da LRF, foi cumprida a vedação referente à aplicação de receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesas correntes.

DEMONSTRATIVO VII

Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita

Para a obtenção da estimativa de renúncia das receitas, tomou-se por base as seguintes premissas:

- Para Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável e Inovação – PIDI, considerou-se, frente aos projetos de incentivo ao investimento aprovados, a previsão anual de emissão dos certificados de crédito tributário do Programa (Certificado de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico Sustentável e de Inovação - CIDEI) por seus respectivos titulares, bem como a estimativa de utilização dos CIDEI emitidos para pagamento dos tributos municipais devidos, nas proporções de 10% (IPTU) e 90% (ISS);
- Para o Programa Viva Cultura, considerou-se, frente os projetos de incentivo cultural aprovados, a previsão anual de emissão dos certificados de crédito tributário do Programa (Certificado de Incentivo ao Desenvolvimento Cultural - CIDEI) por seus respectivos titulares, bem como a estimativa de utilização dos CIDEI emitidos para



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
COMENTÁRIOS DOS QUADROS DE METAS E RISCOS FISCAIS
2019

pagamento/abatimento dos tributos municipais devidos, nas proporções de 10% (IPTU) e 90% (ISS);

- Para o Programa Revitalizar, tomou-se por base a estimativa anual de adesão ao programa, cumulativamente nas proporções de 10%, 15% e 22% de um total de 466 imóveis abandonados ou em ruína localizados nas áreas contempladas, além de outros parâmetros como o valor venal médio dos imóveis, custo médio dos serviços de reforma e construção, entre outros.
- No que se refere às medidas de compensação à renúncia de receita, ressalte-se que, na estimativa das receitas orçamentárias para o exercício de 2018, tais renúncias já foram expurgadas para o cálculo dos tributos correspondentes, não importando, desse modo, em impacto na receita.

As receitas projetadas no triênio 2019 a 2021 encontram-se líquidas dos valores de renúncia previstos.

METODOLOGIA E MEMÓRIA DE CÁLCULO

Estimativas da Despesa

Para a projeção das despesas para o triênio 2019 – 2021 foram estabelecidas as seguintes premissas: atendimento das despesas de caráter obrigatório, tais como pessoal e encargos, serviço da dívida, precatórios e obrigações tributárias e contributivas, as quais foram acrescidas àquelas necessárias à manutenção das atividades da Administração Pública.

A despesa de pessoal projetada abrange os ativos e os inativos, e seu aumento em relação ao exercício anterior contempla o crescimento vegetativo da própria folha e à ampliação dos serviços oferecidos, principalmente para a Rede Municipal de Ensino, para as Ações e Serviços de Saúde e para área social.



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
COMENTÁRIOS DOS QUADROS DE METAS E RISCOS FISCAIS
2019

A despesa com serviço da dívida foi projetada em acordo as previsões de amortização e aplicação de encargos nas operações já contratadas e naquelas a contratar, considerando os índices de atualização estipulados em cada contrato.

A despesa com precatórios foi projetada com base nos parâmetros definidos pelo Art. 1º da Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017. O saldo devedor, posicionado em 31/12/2017, foi calculado para o período de 2019 a 2021 com aplicação da projeção de Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e anualmente deduzido das parcelas mensais projetadas. As parcelas mensais foram projetadas considerando-se 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as receitas correntes líquidas projetadas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual suficiente para a quitação de seus débitos e nunca inferior, em cada exercício, ao percentual praticado na data da entrada em vigor do regime especial a que se refere a EC 99/2017.

Para as outras despesas correntes, a projeção considera a manutenção das atividades, em especial, os contratos de natureza continuada, necessários ao funcionamento da Administração Municipal, consideradas todas as medidas de redução de custos dos serviços contratados, em continuidade à política austera implantada no Município em busca de ganhos de eficiência.

Por fim, as despesas com investimentos foram projetadas tendo por base as ações programadas nas áreas de requalificação e infraestrutura urbana, saúde, educação, saneamento, dentre outras delineadas nos planos de ação do governo, com previsão de financiamento com receitas de capital e também com uso de poupança corrente.

METODOLOGIA E MEMÓRIA DE CÁLCULO

Resultado Primário e Nominal

O Resultado Primário representa a economia efetuada pelo ente público para pagar juros, encargos e amortização da dívida e, conforme determina a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei da Responsabilidade Fiscal), esta meta deve ser



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
COMENTÁRIOS DOS QUADROS DE METAS E RISCOS FISCAIS
2019

estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício correspondente e para os dois seguintes.

Desta forma, o Resultado Primário é importante para avaliar a consistência entre as prioridades e metas de políticas públicas e a sustentabilidade da dívida, ou seja, a capacidade do governo de honrar seus compromissos, face às diversas demandas de manutenção e expansão das ações públicas.

O resultado Primário é obtido pela diferença entre receitas e despesas primárias ou fiscais. Esse conceito tem lastro no Manual de Demonstrativos Fiscais (8º Edição), que define as receitas primárias como sendo o total das receitas orçamentárias deduzidas das receitas correntes oriundas de aplicações financeiras e demais receitas correntes de ordem financeira, bem assim das receitas de capital referentes a operações de crédito, amortização de empréstimos, alienação de investimentos e demais receitas de capital não primárias. Ademais, a partir da supracitada edição do MDF, as receitas intraorçamentárias também não devem ser incluídas no rol de receitas primárias.

Por sua vez, as despesas primárias correspondem às despesas orçamentárias deduzidas as despesas com juros e amortização das dívidas interna e externa, com a concessão de empréstimos, com a aquisição de títulos de capital integralizado, com a aquisição de títulos de crédito, com a amortização da dívida e, da mesma forma que acontece com a receita, as despesas intraorçamentárias também não devem mais compor o rol das despesas primárias.

O Resultado Nominal, que até a edição passada do MDF era calculado, exclusivamente, pela metodologia “abaixo da linha” como sendo a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano, em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior, a partir da edição atual é calculada, também “acima da linha”, acrescentando ao resultado primário a conta de juros e encargos. Ou seja, caso o resultado primário somado aos juros ativos seja maior que os juros passivos, a dívida líquida diminuirá. Caso os juros passivos sejam maiores que a soma do resultado primário com os juros ativos, a dívida consolidada líquida aumentará.



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
COMENTÁRIOS DOS QUADROS DE METAS E RISCOS FISCAIS
2019

O resultado primário negativo estimado para o exercício de 2019 é de R\$ 581.690 milhares a preços correntes de 2019, como resultado de receita e despesa primárias projetadas em R\$ 6.506.369 milhares e R\$ 7.088.060 milhares, respectivamente.

Este resultado primário reflete uma política de obtenção de operações de crédito de modo a possibilitar o aumento do volume de investimentos no município.

O resultado nominal negativo de R\$ 482.975,00 milhares indica um aumento no estoque da dívida em função da política supramencionada. Entretanto essa variação no estoque ocorre em menor valor que o resultado primário, pois parte desta variação é atenuada pelo valor dos juros e encargos ativos, que, em quase sua totalidade, é representado por receita de aplicações financeiras.

METODOLOGIA E MEMÓRIA DE CÁLCULO

Montante da Dívida Pública

A Dívida Consolidada do Município representa o somatório das dívidas fundadas interna e externa das administrações direta e indireta, incluindo estoque de precatórios emitidos a partir de 05 de maio de 2000.

O aumento projetado de Dívida Consolidada corresponde à expectativa de crescimento do volume de contratação de operações de crédito, o que explica a projeção de Resultado Nominal negativo para o próximo triênio.