



EM Nº 62/2023

Florianópolis, 04 de abril de 2023.

Senhor Governador,

Submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência o Projeto de Lei que “dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2024 e adota outras providências” – Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2024 (LDO 2024).

A LDO 2024 tem como principal finalidade orientar a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2024 (PLOA 2024), contendo as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública estadual para esse exercício financeiro, observando os princípios orçamentários e as metas fiscais de arrecadação e dispêndio de recursos, conforme as regras contidas na Constituição Estadual e na Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 (LRF).

Por determinação do Governador de Santa Catarina, Jorginho Mello, a nova gestão produziu um diagnóstico das contas públicas e analisou o desempenho das receitas e despesas nos últimos 10 anos. A partir deste estudo, identificou-se um cenário desafiador, o que demonstrou a necessidade de implementação de medidas e ações governamentais para garantir o equilíbrio das finanças estaduais e a retomada da gestão fiscal e financeira do Estado a patamares de normalidade.

O diagnóstico mostrou que, no período de 2020 a 2022, Santa Catarina enfrentou um momento completamente atípico em razão da pandemia da Covid-19 e suas consequências. Esta atipicidade se traduziu em receitas extraordinárias, no volume de cerca de R\$ 6 bilhões, que vieram de transferências do Governo Federal para o combate ao coronavírus e da dispensa do pagamento das parcelas da dívida pública com a União em 2020.

Excelentíssimo Senhor

**JORGINHO DOS SANTOS MELLO**

Governador do Estado



Houve também o aumento da arrecadação tributária, que é atribuída a uma conjuntura de fatores que vão além do esforço fiscal - a alta da inflação e o crescimento da atividade econômica (PIB) catarinense contribuíram significativamente com este cenário atípico e que não voltará a se repetir em 2023 e 2024.

Este histórico, aliado às atuais circunstâncias macroeconômicas e as projeções divulgadas pelos organismos nacionais e internacionais, indicam que o Estado não voltará a contar com repasses de recursos extraordinários por parte do Governo Federal. Nestes cálculos, é importante ressaltar que o pagamento das parcelas da dívida pública com a União foi retomado e tem impacto direto nas contas públicas. Outro fato que deve ser considerado é que Santa Catarina, a exemplo de outros Estados, vem perdendo cerca de R\$ 300 milhões de arrecadação mensal desde que internalizou os efeitos da Lei Complementar Federal 194/2022. A legislação reduziu as alíquotas de ICMS dos combustíveis, energia elétrica, telecomunicações e transportes de 25% para 17% - não houve impacto na arrecadação deste último setor no Estado porque a alíquota já estava fixada em 17% em Santa Catarina. A conjuntura, naturalmente, têm impacto na previsão das metas fiscais apresentadas neste projeto de lei.

Considerando este contexto e pensando na gestão das finanças estaduais, o Governo do Estado vem adotando uma série de medidas para garantir o reequilíbrio das contas públicas. Uma das ações é o Plano de Ajuste Fiscal de Santa Catarina – PAFISC, criado com o objetivo de buscar novas receitas, cortar despesas e reduzir a burocracia para o contribuinte. O pacote pretende obter R\$ 2,1 bilhões ao ano em receitas tributárias extras e economizar R\$ 2,2 bilhões com o corte de gastos. Outra meta é buscar R\$ 1,7 bilhão em financiamentos. Não há qualquer intenção do Governo do Estado em transferir a conta deste ajuste à sociedade, tanto que o Pafisc não prevê o aumento de impostos.

As medidas voltadas ao incremento de receitas tributárias incluem as ações como a cobrança do chamado devedor contumaz, a implementação da fiscalização por meio da instalação de cercas eletrônicas, o uso de aplicativos que facilitam a emissão das notas fiscais eletrônicas (Nota Fiscal Fácil) e a correção dos encargos e multas tributárias. A obtenção de novos financiamentos junto a bancos nacionais e internacionais também consta no planejamento.



Já para reduzir as despesas, a proposta é racionalizar gastos considerados não-essenciais em todas as secretarias e órgãos governamentais. Dentre as despesas de custeio, destaca-se a gestão da folha de pagamento do funcionalismo, que somente em 2022 teve um incremento de R\$ 3,5 bilhões - a média histórica de crescimento era de R\$ 700 milhões ao ano, o que significa que somente em 2022 a folha cresceu cinco vezes mais do que a registrado em dez anos. Outra mudança diz respeito ao novo modelo de transferências voluntárias, com regras mais claras para a realização dos repasses, garantindo mais transparência e segurança ao investimento dos recursos públicos estaduais.

Desta forma, o Governo do Estado reforça seu compromisso em garantir o desenvolvimento socioeconômico de Santa Catarina, por meio das políticas públicas planejadas, e de assegurar sua execução com disciplina fiscal, mantendo as finanças dentro de limites que permitam honrar seus compromissos e manter as contas públicas em dia.

Contudo, conjunturas econômicas nacionais e internacionais influenciam na economia estadual e na atividade estatal catarinense – o que deve ser levado em conta na elaboração do planejamento orçamentário do governo. Assim, os parâmetros e as projeções apresentadas neste projeto de lei levam em consideração a incerteza e a volatilidade do atual cenário econômico.

Seguindo esta linha de raciocínio, o Fundo Monetário Internacional (FMI) destaca, em seu Relatório Perspectiva Econômica Global para 2024, que a economia mundial deve crescer aproximadamente 3,1%. Mesmo assim, o cenário recomenda cautela por parte do sistema financeiro internacional para o controle da inflação e a contenção dos preços, ainda mais se levarmos em consideração conflitos internacionais como a guerra entre a Ucrânia e a Rússia e possíveis confrontos na Ásia.

No que diz respeito à atividade econômica brasileira, as projeções apontam para a redução do PIB de 1,2% para 1% em 2023. Em 2024, a previsão é de nova queda, desta vez de 1,4% para 1,1%, o que segue a média dos demais países emergentes. Os números são da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que avalia que o diferencial de juros com os Estados Unidos limita o espaço de manobra para esses países, sobretudo aqueles com alto volume de dívida contraída em dólar, sensíveis às pressões nos preços de alimentos e energia.



Em Santa Catarina, dados do Boletim de Indicadores Econômico-Fiscais produzido pelo Governo do Estado e divulgado em março, demonstram que a economia catarinense desacelerou em 2022, após registrar um dos maiores crescimentos do país em 2021. Fatores como a contração do mercado interno brasileiro e a desaceleração da economia mundial influenciaram no desempenho.

A indústria catarinense é o setor que mais tem sofrido diante do atual cenário econômico desafiador. Depois de cair 4,6% no primeiro ano da pandemia, a produção avançou 10,2% em 2021, mas voltou a recuar em 2022. O resultado é atribuído a redução do poder de compra gerada pelo encarecimento do crédito, o aumento do endividamento, a alta dos preços e o desabastecimento de insumos. Em novembro, segundo o IBGE, a queda acumulada do ano era de 4,2%, bem superior à média brasileira (0,6%).

O segmento do varejo ampliado, que inclui materiais de construção, veículos e autopeças, também enfrentou dificuldades. No acumulado até novembro de 2022, o crescimento foi de 2,6%, frente à alta de 8,7% em 2021. Porém, o resultado está acima da média brasileira (0,6%). O aumento do crédito e consequente endividamento das famílias são os principais fatores de estagnação.

A produção agropecuária catarinense teve expansão em 2022, mas com uma participação de apenas 6% no PIB, não contribuiu significativamente para influenciar o resultado geral. Problemas climáticos recorrentes têm dificultado o avanço mais expressivo da produção. Nesse período, o *Quantum* Agrícola estadual cresceu 2,1%, sendo o primeiro ano de crescimento após quatro anos consecutivos de queda. Já o *Quantum* da Pecuária cresceu 3% na comparação com 2021, registrando o quarto ano seguido de alta.

A queda no poder de compra das famílias também provocou desaceleração no setor de serviços (5,4% no acumulado de janeiro a novembro de 2022), após forte crescimento no ano anterior (14,8%). No entanto, o volume dos serviços registrava em setembro de 2022 um crescimento de 22,1% em relação ao momento pré-pandemia (fevereiro de 2020), o dobro da média nacional (11,8%).



Apesar disso, o Índice de Atividade Econômica de Santa Catarina, divulgado pelo Observatório da FIESC, encontrava-se em dezembro de 2022 em percentual 5,2%, acima do período pré-pandemia (fevereiro de 2020). Trata-se do segundo melhor desempenho entre os Estados brasileiros, atrás apenas do Rio Grande do Sul (5,8%) e bem acima da média brasileira (2,4%).

Importante ressaltar que as estimativas das receitas tributárias incluídas nesta proposta orçamentária levam em consideração a média de crescimento do PIB de Santa Catarina nos últimos cinco anos, que foi de 3,3%, desempenho acima da média nacional. Caso as projeções sejam revistas ao longo dos próximos meses, as metas fiscais estabelecidas neste planejamento precisarão ser revistas, o que terá impacto também na elaboração da LOA 2024.

No contexto da administração pública estadual, espera-se que a continuidade das reformas estruturais a serem discutidas no Congresso Nacional permitam, a médio e longo prazo, a retomada da trajetória de equilíbrio fiscal e de estabilização da dívida pública.

Com a nova regra constitucional (Emenda Constitucional nº 109/2021, artigo 165, parágrafo 2º), a LDO teve ampliada sua gama de competências, passando a abranger assuntos como a sustentabilidade da dívida pública. Como este tema ainda carece de legislação complementar, por ser norma constitucional de eficácia limitada, foi previsto de forma preliminar na presente proposta quando da fixação das diretrizes que permeiam a elaboração do orçamento.

Além de dispor sobre o tema da sustentabilidade da dívida pública, frisa-se que a EC nº 109/2021 também impactou na previsão de despesas, haja vista que estendeu os prazos para pagamento de precatórios. Nesta nova sistemática, os Estados que em 25 de março de 2015 se encontravam em mora no pagamento de seus precatórios, terão até 31 de dezembro de 2029 para quitá-los, acrescidos dos valores que vencerão dentro desse período, sendo atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E). Por conta disso, novas projeções foram realizadas em relação à Dívida Consolidada, bem como novo cronograma para pagamento de precatórios, com repercussão para o exercício de 2024.



Cabe lembrar que a citada Emenda Constitucional também tratou sobre o equilíbrio fiscal dos entes subnacionais, de modo a garantir sua saúde orçamentária e financeira. Visando cumprir o mandamento constitucional, foi criado um mecanismo de ajuste fiscal que veda diversas despesas em todos os poderes, órgãos e entidades da administração pública quando a relação entre as despesas correntes e receitas correntes ultrapassar o montante de 95% (art. 167-A). Nesse sentido, pode-se citar como referência o Indicador da Poupança Corrente, cujo resultado foi de 90,45%, segundo dados do Tesouro Nacional Transparente (verificação realizada em dezembro de 2022 em <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/capacidade-de-pagamento-capag>). Esta circunstância recomenda cautela na assunção de novas despesas correntes, especialmente aquelas obrigatórias de caráter continuado.

Além dessas considerações, importante registrar que a EC nº 114, de 16 de dezembro de 2021, também promoveu alterações na Constituição Federal de 1988, acrescentando dispositivos relacionados ao pagamento pelos entes federados de seus débitos oriundos de sentenças judiciais transitadas em julgado constantes de precatórios judiciais. Isto levou o Estado a adequar seus instrumentos de planejamento para 2024, assim como fizera em relação a 2023, a fim de resguardar as suas finanças públicas e de continuar provendo serviços públicos de qualidade para a população.

Também estão contidas no presente projeto as orientações para a elaboração e a execução da LOA 2024; o estabelecimento da política de aplicação das instituições financeiras oficiais de fomento; às disposições sobre as políticas de gestão de pessoas da administração pública estadual e de administração tributária; as regras sobre os percentuais de participação na Receita Líquida Disponível do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e da Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina. Estão previstos, ainda, os critérios para o pagamento dos precatórios judiciais, as regras sobre as emendas parlamentares impositivas, além de outras determinações a serem observadas pela gestão orçamentária no exercício de 2024.

Essas prioridades da administração pública estadual terão precedência na alocação dos recursos no projeto de lei orçamentária anual para o exercício financeiro



de 2024, atendidas, primeiramente, as despesas com as obrigações constitucionais e legais e as despesas básicas.

Além disso, deverão constar no Orçamento para o exercício financeiro de 2024 as despesas de custeio para o funcionamento dos órgãos e das entidades, a fim de preservar a continuidade – sem interrupções – do serviço público estadual.

Importante ressaltar que, buscando atender ao disposto no art. 45 da LRF, os projetos em andamento e as despesas de conservação do patrimônio público estadual serão remetidos ao parlamento catarinense na mesma data de envio do PLDO 2024.

Com base nas determinações contidas na LRF, constam neste projeto as regras para o alcance do equilíbrio entre as receitas e as despesas, além dos critérios e as formas de limitação de empenho e demonstrativos exigidos que estão relacionados a seguir:

- a) Anexo de metas fiscais, que demonstra o resultado primário e nominal e o montante da dívida pública; avalia o cumprimento das metas relativas ao ano de 2022; demonstra a evolução do patrimônio líquido; avalia a situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos; e evidencia a estimativa e a compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado; e
- b) Anexo de riscos fiscais, onde são avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas.

Por fim, cumpre-nos informar a Vossa Excelência que, conforme estabelece o artigo 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2024 deverá ser encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina até o dia 14 de abril de 2023.

Respeitosamente,

**Cleverson Siewert**  
Secretário de Estado da Fazenda