



Como o Governo do Estado do RS colocou em dia a folha de pagamento de seus servidores

Darcy Francisco Carvalho dos Santos

Economista

Em maio/2021

Causas da crise financeira estadual



- **Estruturais:**

- Déficits históricos e endividamento decorrente;
- Despesa previdenciária alta e crescente;
- Serviço da dívida alto, embora decrescente;
- Transferências federais reduzidas e declinantes.

- **Conjunturais:**

- Vantagens excessivas para pessoal no período 2011-2014, com grande reflexo nos períodos governamentais seguintes;
- Recessão econômica atual.

Previdência, o maior problema: Queda na razão ativo/inativo, a maior causa (4/1 para 0,65/1 ou 65/100)



A folha de pagamento do Estado mais do que dobrou entre 2010 e 2018. Em R\$ milhões correntes

ANOS	DESPESA COM PESSOAL	CRESCIMENTO POR PERÍODO GOVERNAMENTAL	RCLe (*)	IPCA
2010	13.432		22.028	3.114,50
2014	21.611	8.179	30.790	3.953,15
2018	29.215	7.604	39.915	5.025,99
CRESC.FOLHA		15.783		
CRESC.% NOMINAL (arred.)				
2011-2014	61%		40%	27%
2015-2018	35%		30%	27%
2010-2018	118%		81%	61%

FONTE: Dados brutos dos balanços do Estado.

NOTA: O crescimento do período 2015-2018 foi gerado no período anterior.

* **RCLe:** Receita corrente líquida efetiva, a parcela da receita que fica com o Estado.

Diferença na folha de pagamento estadual, se entre 2010 e 2018 fosse aplicada a variação da RCLe* ou do IPCA

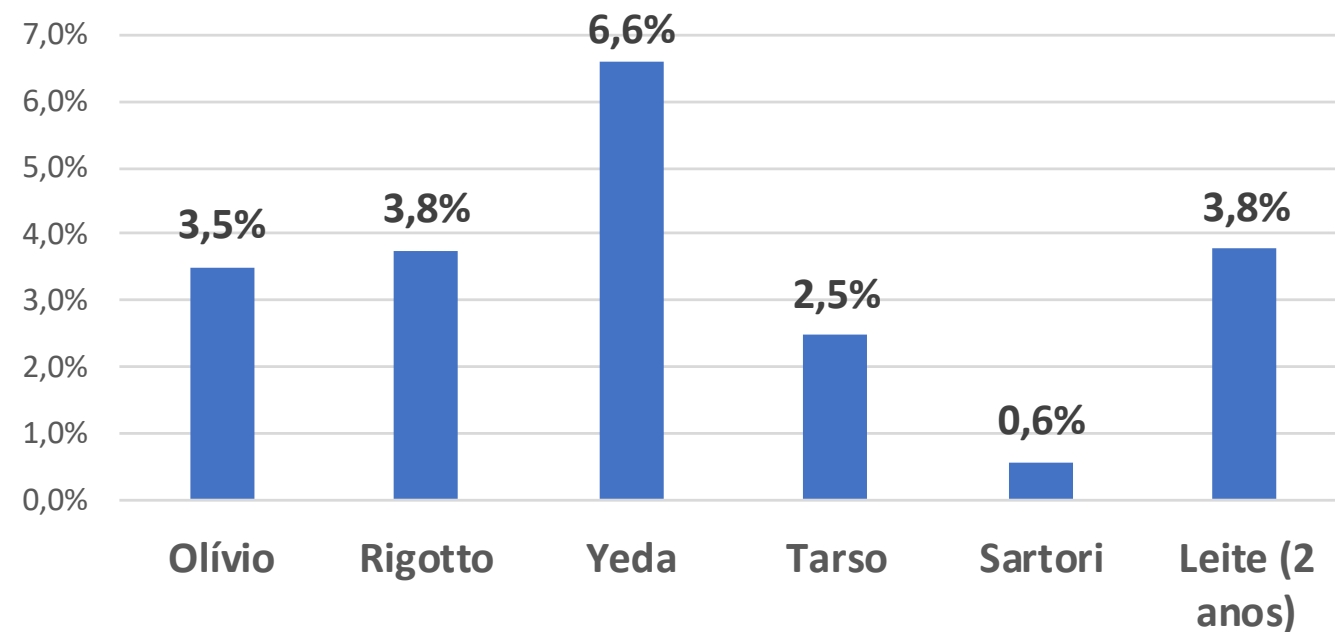
R\$ milhões

ANO	EFETIVO	RCLe*	IPCA
2010	13.432	13.432	13.432
2018	29.215	24.339	21.679
DIF. 2018-2010	15.783	10.907	8.247
DIF.S/EFETIVO		4.876	7.536

FONTE: Dados brutos dos balanços do Estado.

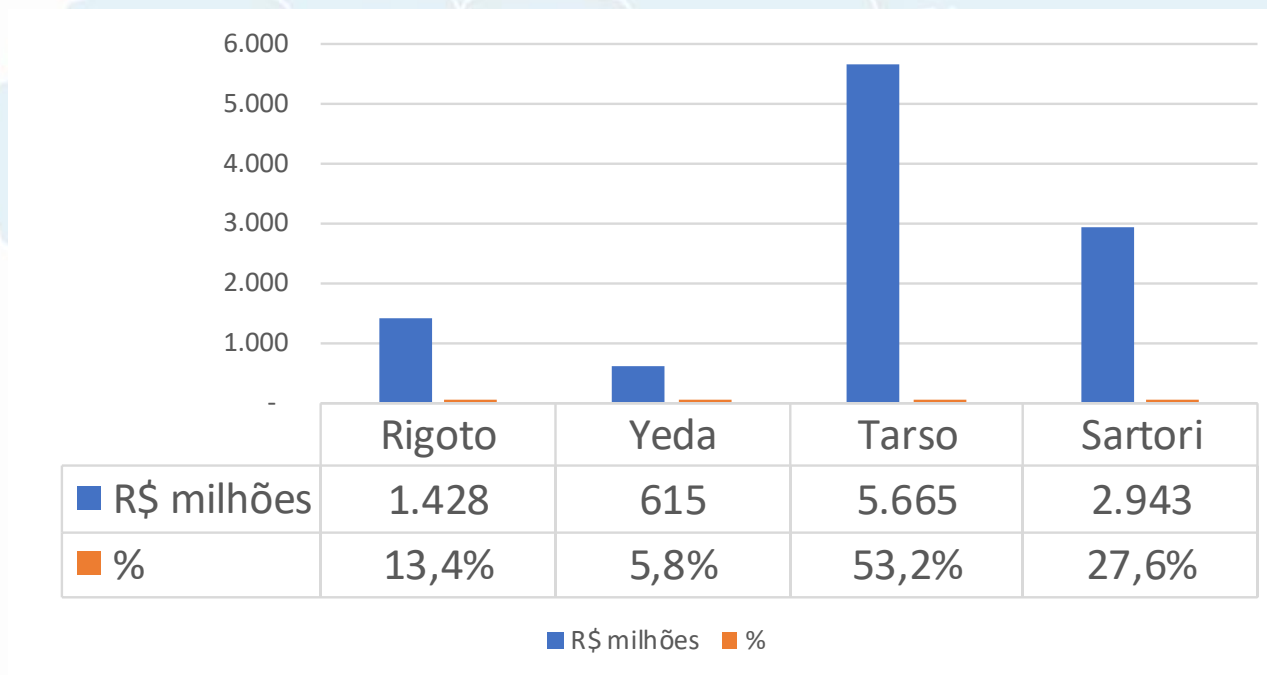
* **RCLe:** Receita corrente líquida efetiva, a parcela da receita que fica com o Estado.

Taxa de crescimento médio real da RCLe por período governamental, 1999-2020



Balancos do Estado.

Saques dos depósitos judiciais por período governamental, 2003-2018 – Milhões nominais



Fonte: Pareceres Prévios do TCE e *site* da Sec. Fazenda.

Distribuição total dos recursos do Programa de Enfrentamento ao coronavírus - R\$ milhões.

DESTINO	SAÚDE	LIVRES	DÍVIDA	TOTAL
ESTADOS	7.000	30.000	-	37.000
MUNICÍPIOS	3.000	20.000	-	23.000
AMBOS	-	-	60.000	60.000
TOTAL	10.000	50.000	60.000	120.000
PART. TOTAL %	8,3%	41,7%	50,0%	100,0%
SEM A DÍVIDA %	16,7%	83,3%	100,0%	

FONTE: Senado Federal. Secretaria Geral da Mesa.

Critérios de distribuição para os estados (LC 173/2020):

Saúde: 40%, taxa de incidência (Min.Saúde) e 60%, população (IBGE).

Livres: De acordo com o Anexo 1, calculado pela STN.

PARTICIPAÇÃO DO RS: Saúde R\$ 260 milhões: 10º no País

Recursos livres: R\$ 1.945 milhões: 4º lugar no País.

Distribuição dos recursos pelo Programa de Enfrentamento ao Coronavírus, por estado, em ordem decrescente de aplicação em saúde (*)

R\$ milhões.

ORD.	UF	SAÚDE	LIVRES	TOTAL	SAÚDE/ TOTAL	ORD.	UF	SAÚDE	LIVRE	TOTAL	SAÚDE/ TOTAL
1	AP	366,0	161,0	527,0	69,4%	15	PI	103,0	401,0	504,0	20,4%
2	RR	216,0	147,0	363,0	59,5%	16	RJ	486,0	2.008,0	2.494,0	19,5%
3	AC	143,0	198,0	341,0	41,9%	17	PA	249,0	1.096,0	1.345,0	18,5%
4	AM	399,0	626,0	1.025,0	38,9%	18	BA	346,0	1.668,0	2.014,0	17,2%
5	CE	400,0	919,0	1.319,0	30,3%	19	SC	219,0	1.151,0	1.370,0	16,0%
6	DF	176,0	467,0	643,0	27,4%	20	TO	52,0	301,0	353,0	14,7%
7	AL	152,0	412,0	564,0	27,0%	21	SP	1.074,0	6.616,0	7.690,0	14,0%
8	RN	155,0	442,0	597,0	26,0%	22	PR	261,0	1.717,0	1.978,0	13,2%
9	MA	250,0	732,0	982,0	25,5%	23	MG	446,0	2.994,0	3.440,0	13,0%
10	PE	368,0	1.078,0	1.446,0	25,4%	24	GO	168,0	1.143,0	1.311,0	12,8%
11	ES	224,0	712,0	936,0	23,9%	25	RS	260,0	1.945,0	2.205,0	11,8%
12	RO	102,0	335,0	437,0	23,3%	26	MS	80,0	622,0	702,0	11,4%
13	PB	128,0	448,0	576,0	22,2%	27	MT	93,0	1.346,0	1.439,0	6,5%
14	SE	86,0	314,0	400,0	21,5%	Total		7.000,0	30.000,0	37.000,0	18,9%

FONTE: Senado Federal. Secretaria Geral da Mesa

NOTA: R\$ 23 bilhões para municípios e R\$ 60 bilhões de suspensão das dívidas (RS 8.832 milhões). Total R\$ 120 bilhões.

(*) Não inclui municípios.

Valores transferidos pelo Governo Federal para enfrentamento ao coronavírus

DESCRIÇÃO	MILHÕES	%
LIVRES		
COMPENSAÇÃO PERDA FPE 2020/19 (MP 938, 2/4/2020)	126,0	4,2%
PARA MITIGAR OS EFEITOS NEGATIVOS DA PANDEMIA (LC 173, de 27/5/2020)	1.945,0	65,4%
	2.071,0	69,6%
SAÚDE		
SAÚDE (LC 173/2020)	261,6	8,8%
TRANSF. FEDERAL PARA COMBATE A COVID	567,1	19,1%
	828,7	27,9%
CULTURA		
LEI ADIR BLANC	74,9	2,5%
TOTAL	2.974,6	100,0%

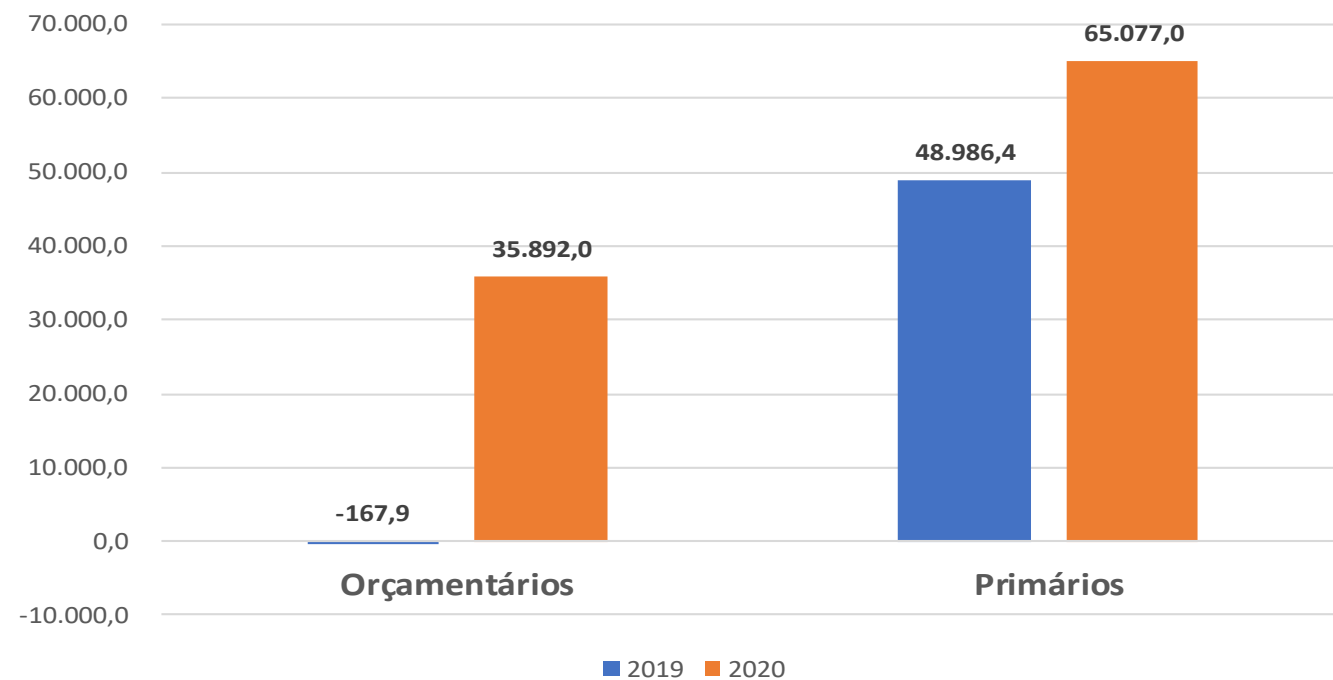
FONTE: Balanço do Estado 2020, p.37-38.

Não inclui SUS, mais R\$ 977 milhões.

Mais: 276,1 (livres) até 2037, da Lei Kandir (LC 176/2020).

Paradoxo: financeiramente, a covid salvou os estados em 2020

Em R\$ milhões



FONTE: Tesouro Nacional- SICONFI. Cálculos próprios.

NOTA: Em 2020 só apresentaram déficit: MG (-67%) e RS (-83).

A covid salvou os estados e aprofundou a crise da União, em 2020

Em R\$ milhões. Estados em ordem decrescente de variação dos resultados.

ORDEM	UF	2019	2020	VAR. %	ORDEM	UF	2019	2020	VAR. %
1	BA	10,1	2.146,8	21078%	15	PB	647,7	1.428,6	121%
2	MS	51,8	2.190,9	4127%	16	AM	630,9	1.302,1	106%
3	SP	-554,0	7.725,4	1494%	17	AP	983,9	1.883,4	91%
4	TO	-32,5	313,4	1063%	18	RS	-3.432,5	-592,4	83%
5	SC	161,8	1.863,5	1052%	19	MG	-8.632,2	-2.853,6	67%
6	SE	-101,9	476,6	568%	20	CE	1.045,1	1.470,1	41%
7	DF	217,5	1.399,8	543%	21	RO	881,8	1.223,9	39%
8	MT	870,7	3.906,7	349%	22	RR	713,2	842,1	18%
9	PR	331,3	1.349,8	307%	23	AC	131,4	145,0	10%
10	PI	-1.296,4	1.393,3	207%	24	GO	523,0	551,2	5%
11	PE	348,7	1.025,2	194%	25	RJ	2.688,1	2.624,1	-2%
12	AL	567,2	1.400,2	147%	26	PA	1.621,8	1.278,5	-21%
13	MA	-296,2	95,6	132%	27	ES	2.649,8	1.063,4	-60%
14	RN	-898,1	238,3	127%		TOTAL	-167,9	35.892,0	21480,0%

FONTE: Tesouro Nacional- SICONFI. Cálculos próprios.

NOTA: Quando o resultado de 2019 é negativo, foi invertido o valor da variação, que é positiva.

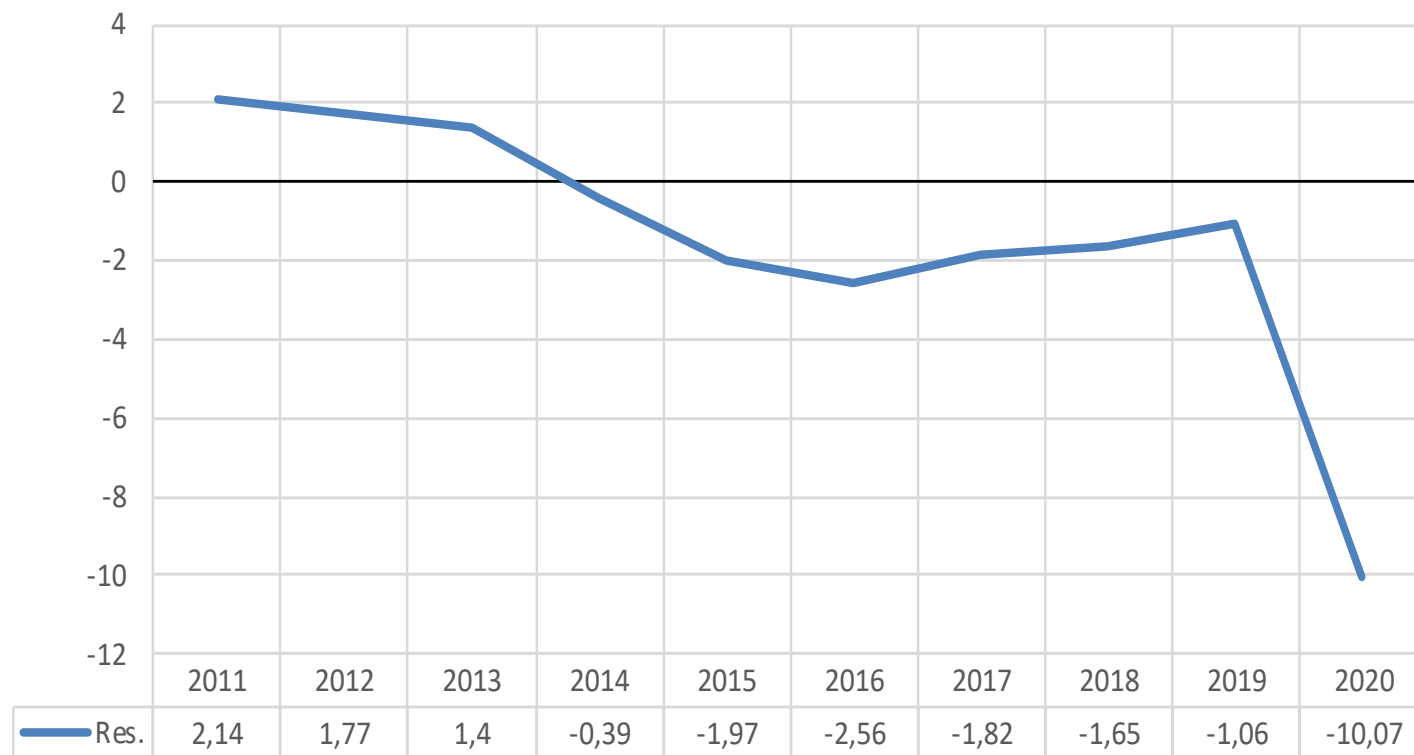
RESULTADO DO TESOURO NACIONAL

	2019		2020		VAR.
	R\$ MILHÕES	PIB - %	R\$ MILHÕES	PIB - %	%
PRIMÁRIO	-78.607	1,1	-745.880	10,07	849%
JUROS	-310.007	4,2	-266.703	3,60	-14%
NOMINAL	-388.614	5,3	-1.012.583	13,66	161%

1.012.583.000.000

<https://www.bcb.gov.br/estatisticas/tabelas/especiais>

Resultado primário do Governo Central, em % do PIB



<https://www.bcb.gov.br/estatisticas/tabelasespeciais>

Reflexo da ajuda federal nas finanças dos estados

Em R\$ milhões correntes.

ANOS	PESSOAL + ODC	INVESTI- MENTOS	SERVIÇO DA DÍVIDA	TOTAL DA DESPESA	RCLe
2019	651.351,2	40.579,8	55.557,2	747.488,2	727.679,2
2020	676.514,7	47.115,0	37.057,6	760.687,3	779.387,9
VARIAÇÃO	25.163,5	6.535,2	-18.499,6	13.199,2	51.708,6
VAR. %	3,9%	16,1%	-33,3%	1,8%	7,1%
RECEITAS CORRENTES PRÓPRIAS					0,5%
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES					27,5%

FONTE: RREOS dos estados e STN - SICONFI.

NOTA: Pela LC 173/2020, a União transferiu recursos, suspendeu o pagamento das dívidas, inclusive com organismos multilaterais e congelou a despesa, ambas até 31/12/2021.

Estado do RS, em 2020, cresceu 5,2% na receita corrente em plena crise

Em R\$ milhões correntes.

DESCRIÇÃO	2019	2020	VARIAÇÃO	
	A	B	B-A	%
RECEITAS				
RECEITAS CORRENTES	54.210,3	57.015,5	2.805,2	5,2%
Próprias	51.267,6	51.567,9	300,2	0,6%
Transferências *	8.865,1	11.811,6	2.946,5	33,2%
Deduções do Fundeb	-5.922,5	-6.364,0	-441,5	7,5%
RECEITAS DE CAPITAL	839,7	1.055,2	215,5	25,7%
Operações de crédito	191,9	24,9	-167,0	-87,0%
Alienação de bens	570	808,2	238,2	41,8%
Demais	78	222,1	144,3	185,5%
TOTAL **	55.050	58.070,7	3.020,7	5,5%
DESPESAS				
Pessoal e encargos sociais	31.160,3	30.486,9	-673,4	-2,2%
Outras despesas correntes	11.280,2	12.049,8	769,6	6,8%
Tranf.aos municípios	10.543,1	10.990,0	446,9	4,2%
Investimentos amplos	928,3	970,3	42,0	4,5%
Serviço da dívida	4.338,5	4.339,5	1,0	0,0%
TOTAL **	58.250,4	58.836,5	586,1	1,0%
*Transferências pelo líquido (crit.atual)	8.203,7	11.170,0	2.966,3	36,2%

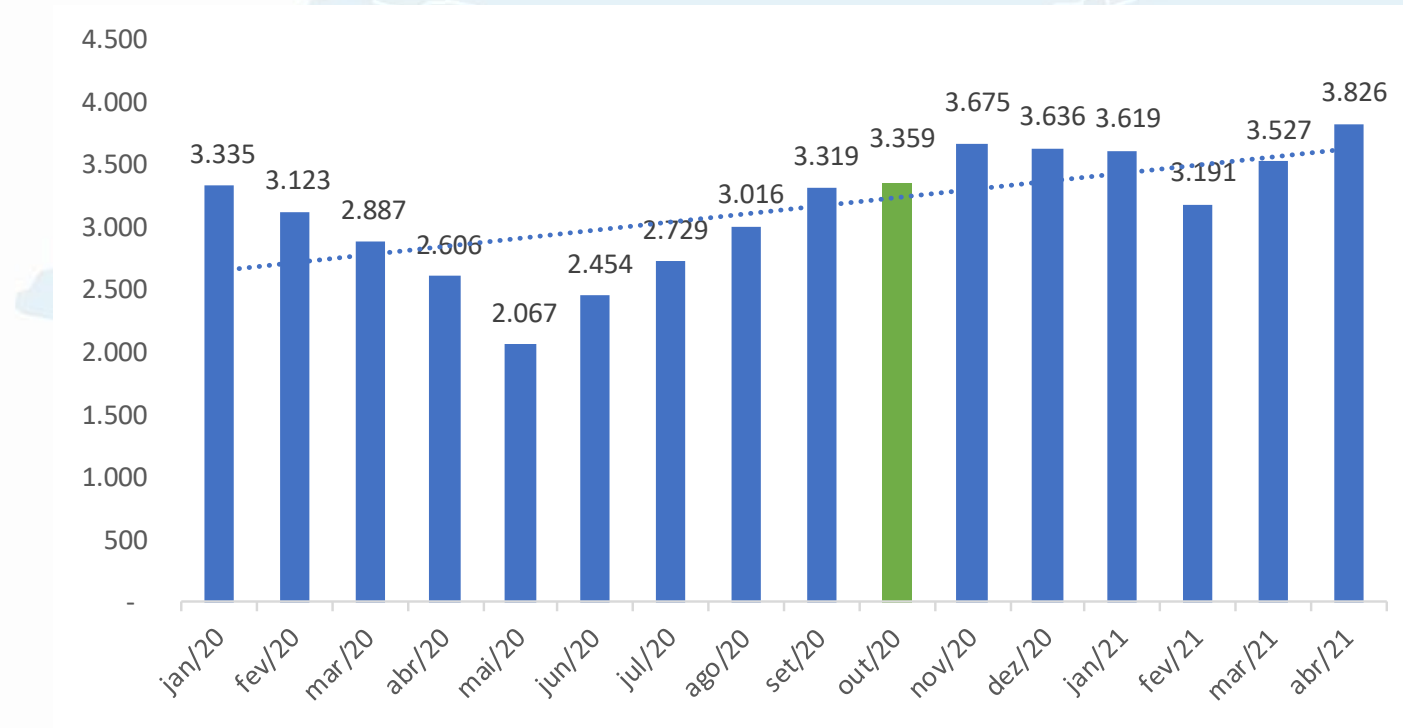
FONTE: Orçamento para 2020 e RREO dezembro/2020 e Seplag-RS.

** Exceto transferências entre órgãos internos.

Alienação de bens: R\$ 803,6 milhões de desconstituição de fundos

ICMS arrecadado 2020 e 2021 (até abril)

Em R\$ milhões correntes.



FONTE: Site da Secretaria da Fazenda - RS. Cálculos próprios.

Como o governo atualizou a folha

1. Recursos federais adicionais R\$ 3 bilhões, ou 36% nominal s/2019. Mais os recursos do SUS, num total de R\$ 977 milhões. Todos esses recursos ajudaram a pagar ou liberaram mais recursos próprios para a folha. A aplicação em saúde com recursos próprios continuou igual, em 12% da RLIT
2. Não houve desvios de recursos da saúde para pagar a folha, como dizem. Ocorreu que, pelos critérios da LC 173/2020, houve uma predominância de recursos de livre aplicação em relação à saúde. No caso do RS 12% para 88% livres. No conjunto dos estados: 19% para 81%.
3. Inflação no atacado, nos combustíveis, produtos “tradables”, aços, etc. proporcionou uma perda de arrecadação muito menor do que a esperada. Cresc. nominal ICMS 2020: 2,2%. 1º trimestre 2021: 10,7%. Março21: 22%; abril/21: 46,4%. Outro fator positivo para a arrecadação foi a grande produção agrícola e o auxílio emergencial.
4. Causas: IGP-DI 2020: 23,1%. De março/2020 a março/2021: 31%. Deve ser considerado que a base de comparação já havia sofrido os efeitos da crise, que estendeu-se até julho. **Comparando com mesmo período de 2019: 26% nominal e 17,4% pelo IPCA (média anual 8,4%).**
5. Congelamento da folha, em decorrência da LC 173/2020.
6. Reforma da previdência (governo Sartori e Leite). No curto prazo, o efeito foi, basicamente, do aumento das contribuições previdenciárias (R\$ 572 milhões a mais ou 32,7% s/2019); LRF: órgãos especiais caíram fora dela por medida liminar (pouco efeito).
7. Alterações nos quadros de pessoal, fim das vantagens funcionais (Efeito maior a médio e longo prazo).
8. A despesa com pessoal cresceu entre 1998-2018, 3,2% aa, reais. **Em 2020 decresceu R\$ 673,4 ou -2,2%, reais, -5,1%.** Razões: as citadas nos itens 4,5 e 6 e, principalmente, pagamentos **de precatórios** em troca de dívida ativa, R\$ 629,3 milhões.
9. Continuação do não pagamento da dívida de R\$ 3.469,7 milhões (R\$ 4.338,5-R\$ 868,8 milhões). Saques do SIAC (2020, não foi possível apurar; 2021: R\$ 90 milhões). Da mesma forma, foi mantida a maior parte da majoração das alíquotas de ICMS até o final deste ano.
10. Conforme citado, a RCL cresceu 5,2% nominais.

NOTA: Fundoprev civil: R\$ 1,8 bi, segundo o governo. Recursos não utilizados em 2020 (BGE, p.67).

Conclusão

- Desde o governo Sartori vem sendo feitas grandes reformas voltadas às finanças públicas, como a previdência complementar, a mudanças nas pensões e a lei responsabilidade fiscal estadual. O governo Leite continuou esse processo e, ainda, fez reformas mais profundas, como a da previdência e a dos quadros de pessoal, com a extinção das vantagens funcionais, cujo crescimento tornava nulos os incrementos da receita necessários à eliminação dos déficits.
- Embora essas mudanças tenham produzido algum efeito no curto prazo, como destaque para o aumento das contribuições previdenciárias, seus resultados serão sentidos mais com o passar do tempo.
- No curto prazo, os maiores efeitos decorreram da ajuda federal, num cenário em que a receita própria caiu muito abaixo do esperado e voltou a crescer muito. Além disso, a mesma lei federal (LC 173, de 27/5/2020) que autorizou essa ajuda estabeleceu sérias restrições ao crescimento das despesas até o final do corrente ano. Foram suspensos os pagamento das dívidas. Por isso, todos os estados apresentaram altos resultados fiscais em 2020, que devem se repetir em 2021.
- **Não houve uso de recursos da saúde no pagamento da folha**, o que houve foi uma destinação de grande soma de recursos para livre aplicação pelo Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (88% na distribuição original).



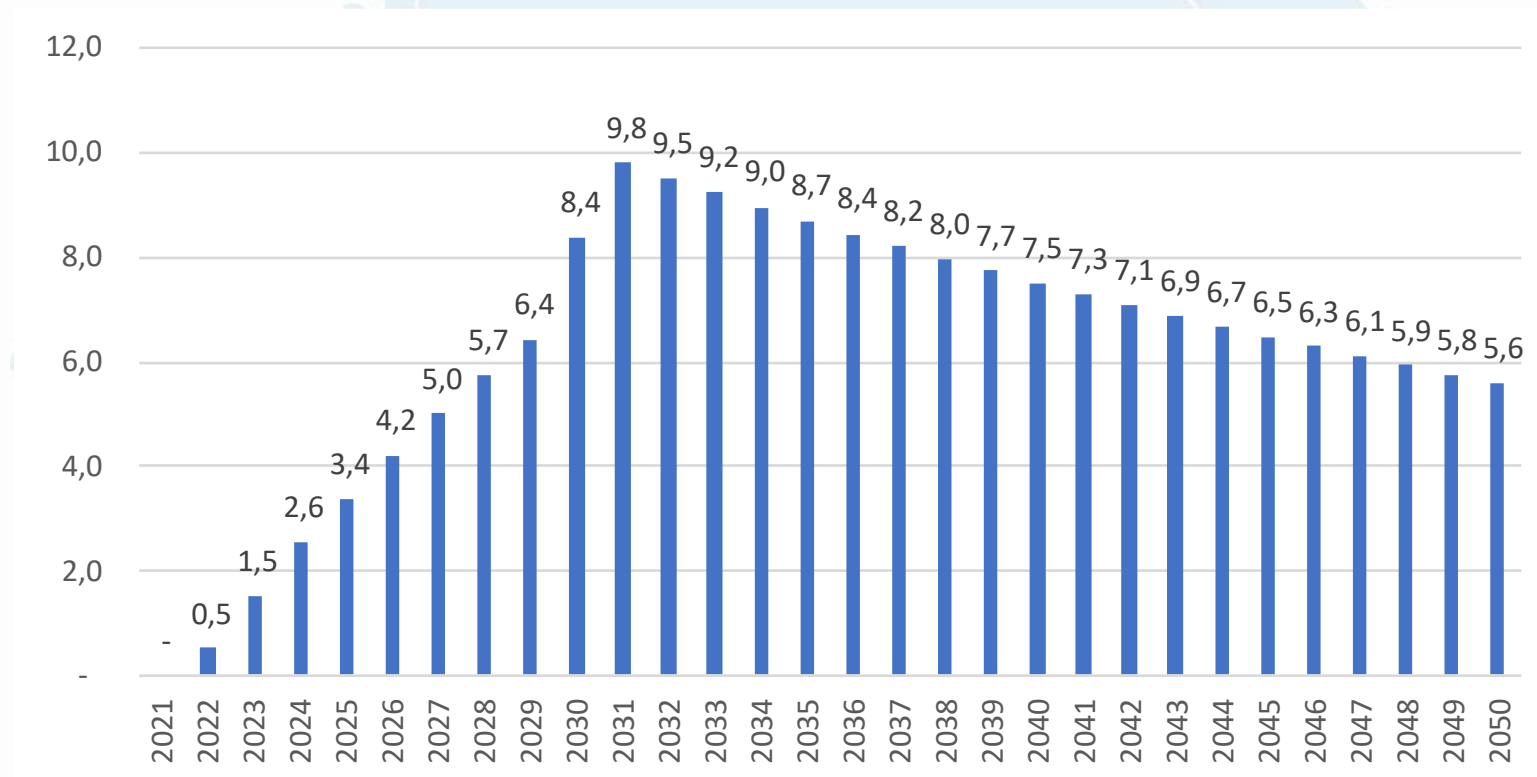
INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

Por que a reposição de servidores ativos não é a solução

MOMEN- TOS	ATIVOS	INATIVOS	TOTAL	ATIVO/ INATIVO
1	↓ 300	↑ 100	400	3,0
2	↓ 200	↑ 200	400	1,0
3	↑ 300	200	500	1,5
4	↑ 600	200	800	3,0
VAR.	100%	100%	100%	

FONTE: Cálculos próprios.

Prestação da dívida com a União em % da RCL, com o RRF (Não inclui dívidas com BNDES, BID, Banco Mundial)



FONTE: Cálculos próprios.

Prestação após 2031: R\$ 5,6 bilhões ou 470 milhões mensais.

NOTA: Desconsiderada a hipótese do reajuste pela Selic.

Evolução hipotética da receita e da despesa, com a taxas de 3% e 1,5%, respectivamente

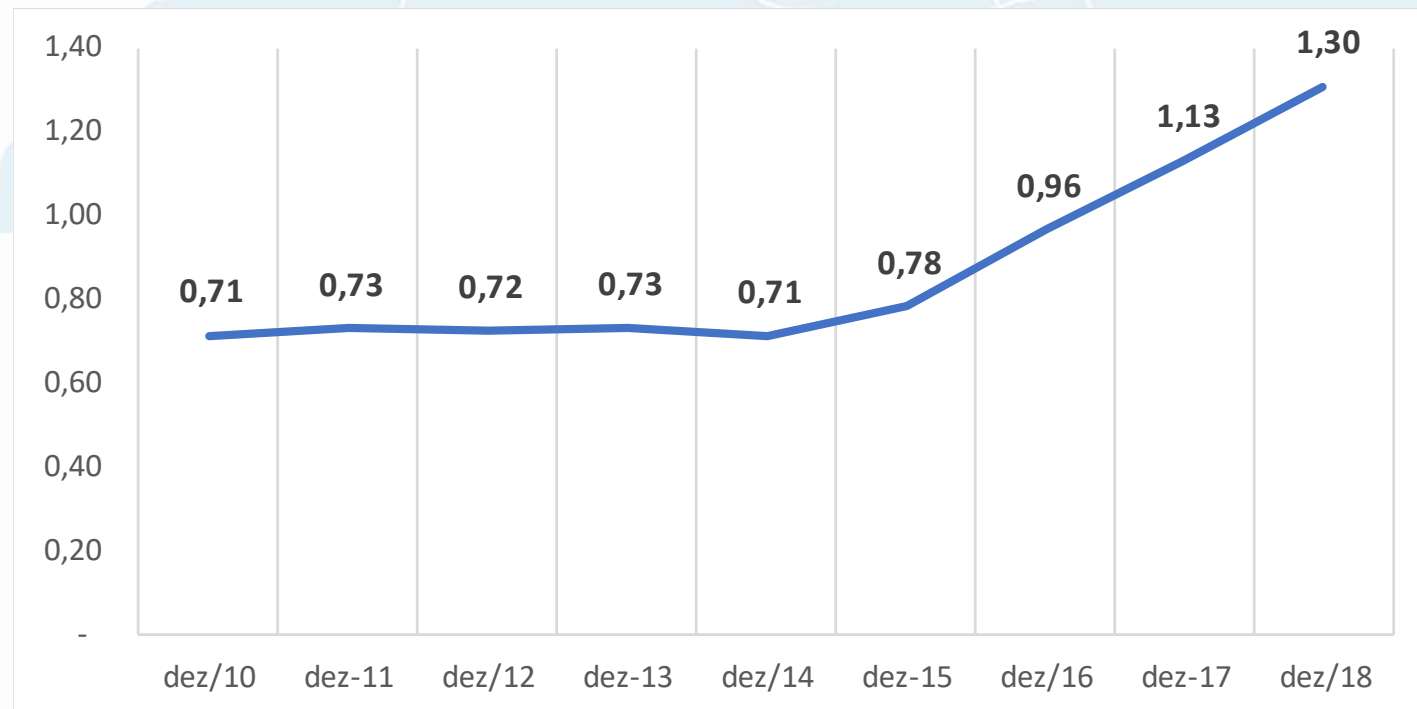
ANOS	3,0%		1,50%
	RECEITAS	DESPEASAS	RECEITAS/ DESPEASAS
2020	100,00	100,00	1,00
2021	103,00	101,50	1,01
2022	106,09	103,02	1,03
2023	109,27	104,57	1,04
2024	112,55	106,14	1,06
2025	115,93	107,73	1,08
2026	119,41	109,34	1,09
2027	122,99	110,98	1,11
2028	126,68	112,65	1,12
2029	130,48	114,34	1,14
2030	134,39	116,05	1,16
2031	138,42	117,79	1,18
2032	142,58	119,56	1,19

Cálculos próprios

	1999-2019 (20 anos)	2004-2019 (15 anos)
Médias		
RCL efetiva	3,8%	3,5%
Desp.pessoal	3,3%	3,9%
Despesa previdenciária		4,9%

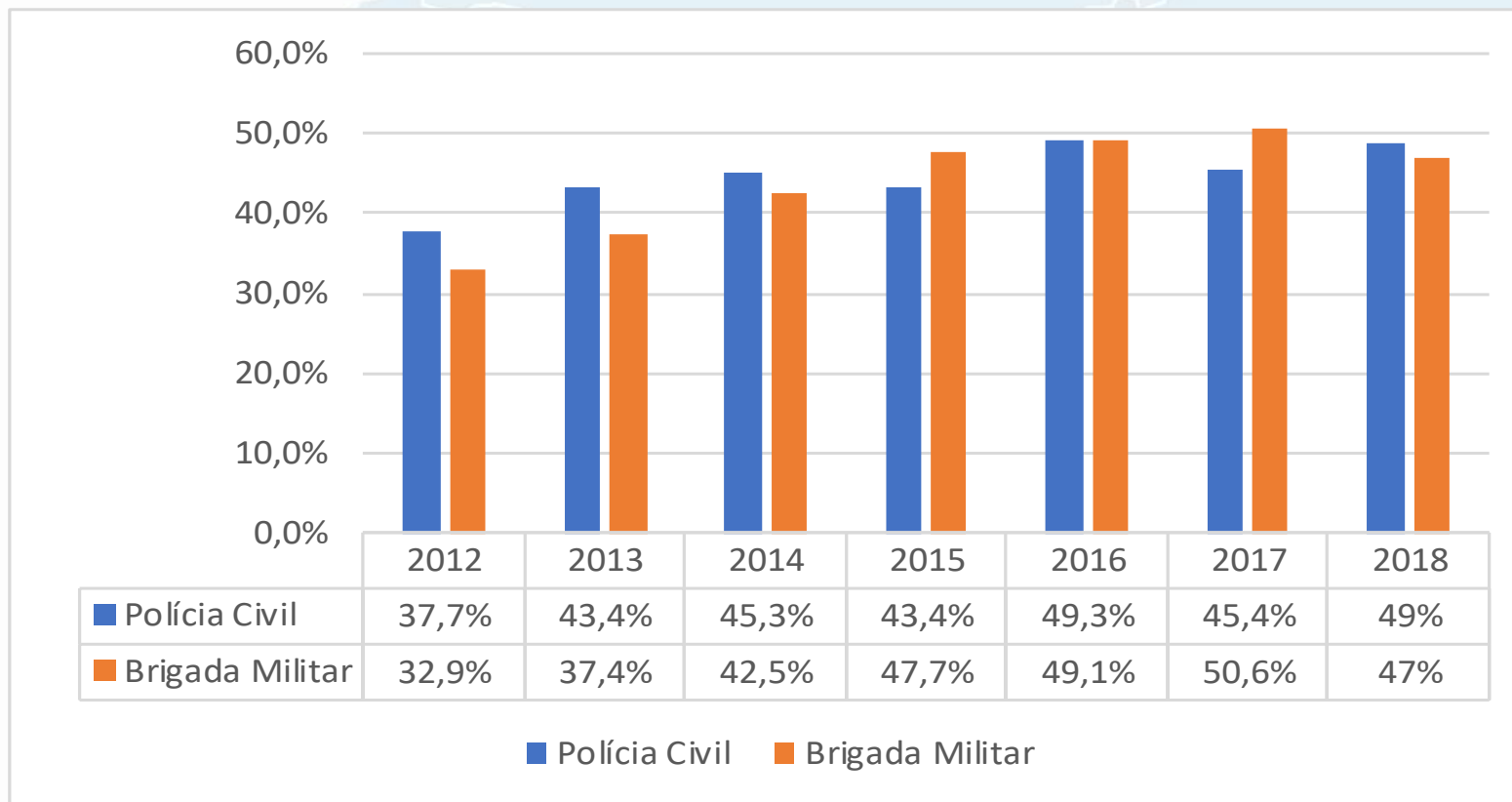
FONTE: Balanços do Estado.

Razão entre a folha da Segurança Pública e a da Educação, dez/2010 – dez/2018



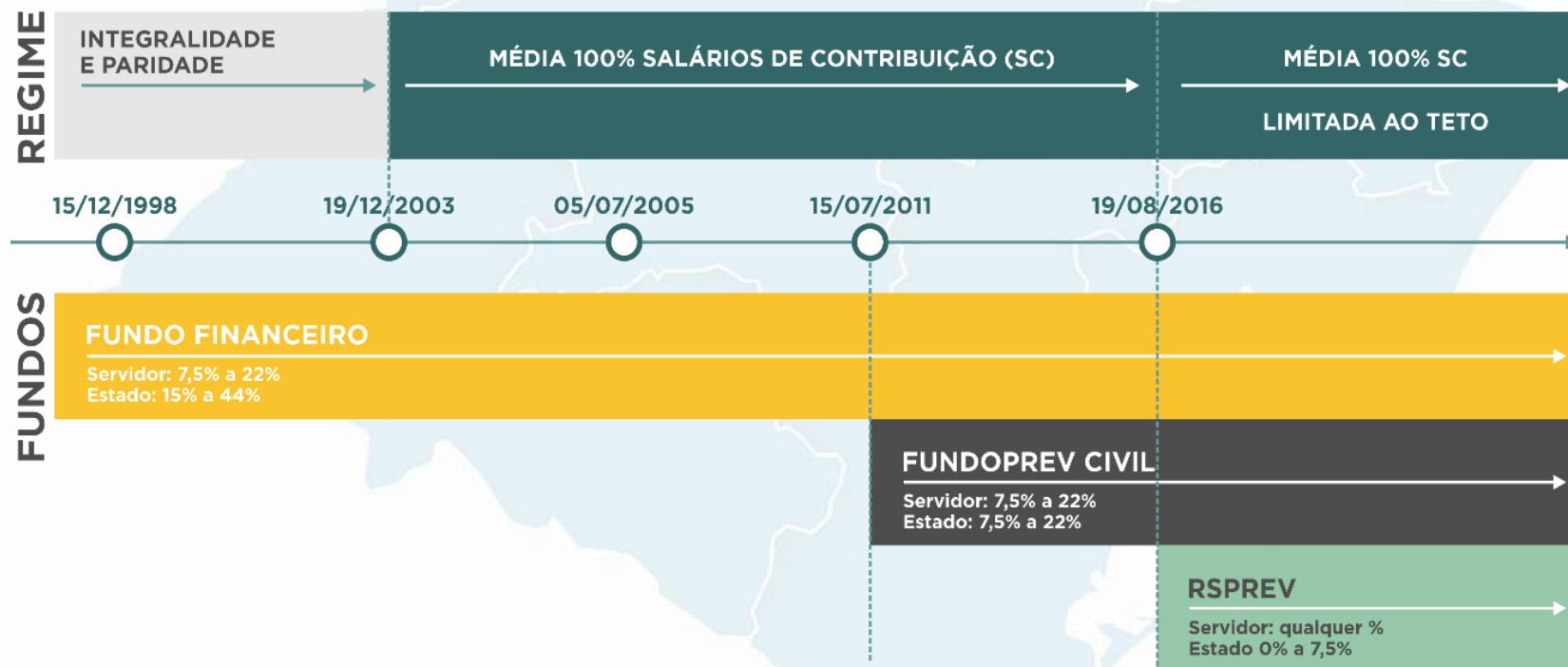
FONTE: Boletim Financeiro da Secretaria da Fazenda -RS em dezembro de cada ano.

Cargos vagos de policiais civis e militares, 2012-2018

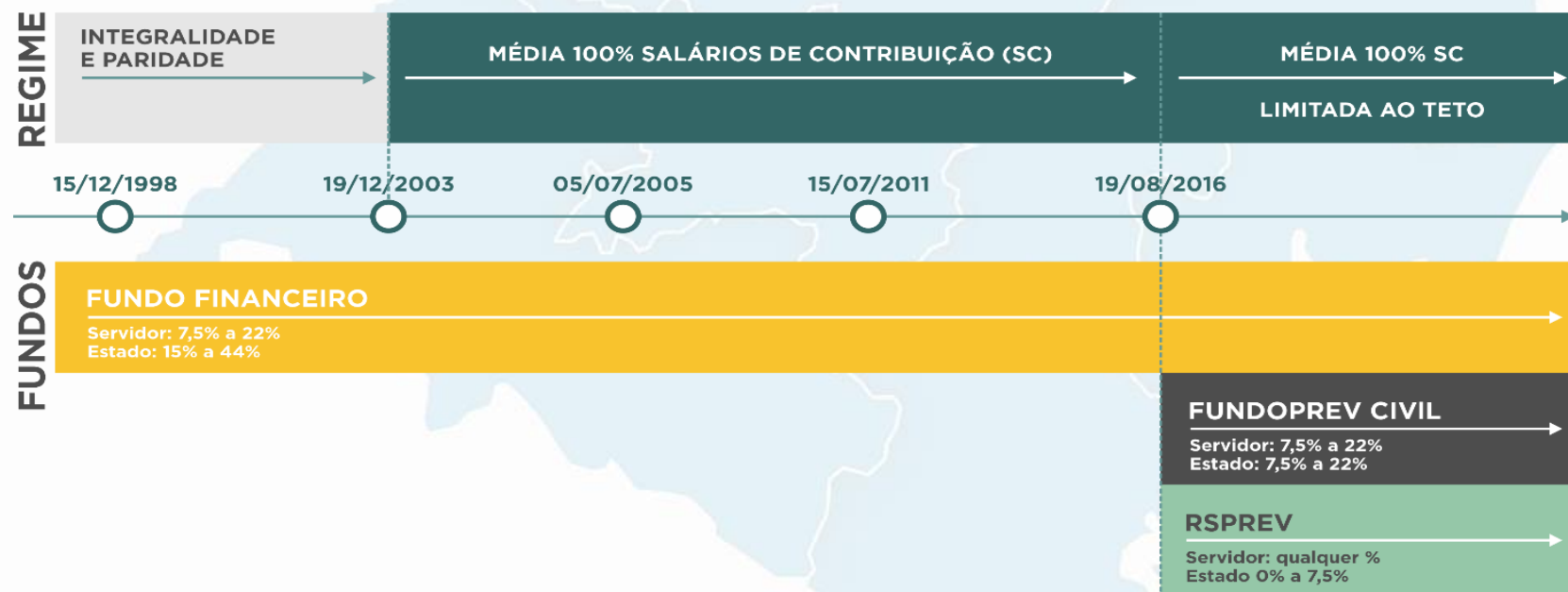


FONTE: Parecer Prévio TCE-RS, ano 2016, p.137 e 2017, p.134, 2018, p. 481.

Segregação dos funcionários antes da lei 15.511/2020



Nova segregação dos servidores civis



FONTE: Projeto de lei.

Espadas de Dâmocles

- Proibição de considerar as despesas com inativos e pensionistas no cômputo da MDE (educação). Mais R\$ 3 bilhões anuais. Deveria ter sido proposto uma mudança gradativa.
- Precatórios judiciais: R\$ 15,4 bilhões (Pagos: precatórios, RPVs e ações judiciais na área da saúde em 2020: R\$ 1,7 bilhão). Deverão ser pagos até dez/2029 (EC 109/2021 que alterou a EC 99/2017).
- Baixo crescimento econômico (coronavírus, crescimento populacional, baixa produtividade, infraestrutura deficiente).