



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA

NOTA TÉCNICA Nº 004/2022-RRF - SEFAZ/RS

Assunto: Metodologia de projeção dos valores apresentados no Cenário Base do Plano de Recuperação Fiscal do Rio Grande do Sul, período 2022 a 2031, para “Despesas com Pessoal”.

I – Introdução

A presente Nota Técnica (NT) tem por objetivo permitir a adequada compreensão do Cenário Base elaborado para o Plano de Recuperação Fiscal do Rio Grande do Sul e considera as medidas já implementadas pelo Estado até o momento da homologação do Plano, instituído pela Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017.

O Cenário Base para as “**Despesas com Pessoal**” foi elaborado considerando o direcionamento previsto no Manual de Adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, **versão de 31 de janeiro de 2022**. Deste modo, os valores históricos e as projeções das “**Despesas com Pessoal**”, apresentados na planilha do cenário base, restringem-se às diretrizes definidas pelo Manual e às Naturezas de Despesa (ND) referenciadas na aba “VI” da planilha modelo.

Esta NT aborda o histórico dos valores da despesa com pessoal empenhados nos exercícios de 2018 a 2021 e as projeções para o período de 2022 a 2031 das seguintes linhas da Planilha do Demonstrativo:

Pessoal e Encargos Sociais: linhas 49 a 53

Pessoal e Encargos Sociais (XIX)

Ativo

Inativos e Pensionistas

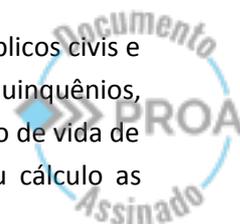
Sentenças Judiciais - Pessoal

Outras Despesas com Pessoal

II – Reforma Previdenciária e da Estrutura Remuneratória

No final de 2019 e início de 2020, o Estado do Rio Grande do Sul, no âmbito da Reforma RS, implantou profundas alterações nas regras previdenciárias e na estrutura remuneratória dos servidores públicos, entre as quais destacam-se:

- (i) extinção das vantagens por tempo de serviço atribuídas aos servidores públicos civis e militares do Estado em decorrência de avanços, anuênios, triênios, quinquênios, adicionais ou gratificações de 15 e de 25 anos, bem como o reflexo no risco de vida de postos de praças (não-oficiais) da Brigada Militar que computa em seu cálculo as

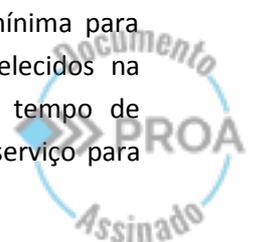




**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

- vantagens temporais, sendo preservadas aquelas existentes até a data da reforma, cessado o acúmulo de novas;
- (ii) vedação da incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo ou aos proventos de inatividade, sendo preservadas aquelas incorporações existentes até a data da reforma;
 - (iii) extinção da Gratificação de Permanência paga aos militares, magistério e servidores do Instituto Geral de Perícias e redução do percentual pago às demais categorias, com a preservação do Abono de Permanência (devolução da contribuição previdenciária para os ativos em condição de aposentadoria);
 - (iv) alteração das regras para concessão do salário-família ou abono família para os dependentes, pela nova regra o benefício será pago apenas para o servidor de baixa renda;
 - (v) revisão do vale-refeição, aumentando o valor do abatimento de R\$ 888,12 (duas vezes o vencimento básico padrão 1 do Quadro Geral) para R\$ 1.996 (dois salários-mínimos);
 - (vi) instituição de novo Plano de Carreira ao Magistério, reformando o vigente que era de 1974 (o mais antigo do Brasil) e transformando sua forma de remuneração para subsídio;
 - (vii) implantação de subsídio nas carreiras da Brigada Militar e Instituto Geral de Perícias;
 - (viii) alteração no Estatuto dos Militares, com parte das mudanças propostas aos servidores civis, como as no desconto do vale-refeição, a possibilidade de divisão das férias em três períodos, a concessão do abono família para os menores salários e as novas regras para o trabalho extraordinário; e
 - (ix) atualização da legislação administrativa, incluindo novas regras de perícia médica, trabalho à distância, avaliação de promoções, dentre outras.

Relativamente à previdência, as mudanças para os servidores civis abrangeram a adoção de alíquotas progressivas de 7,5% a 22%, respeitando uma alíquota efetiva máxima de 16,78%, exatamente como nas regras dos servidores civis federais; a ampliação da base de contribuição dos inativos e pensionistas, sendo que apenas aqueles com vencimentos menores que um salário-mínimo serão isentos (antes, era acima do teto do RGPS); e o aumento da idade mínima para aposentadoria, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos na Reforma Federal. No tocante aos militares, a Reforma RS aplicou as normas de tempo de contribuição da Lei Federal, que aumentou de 30 para 35 anos o tempo mínimo de serviço para homens e de 25 para 35 anos para mulheres.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

Posteriormente, em agosto de 2020, por meio da LC nº 15.511/2020, o Estado reestruturou seu Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, com a revisão da data da segregação de massas dos servidores civis e a criação de um Benefício Especial visando incentivar a migração dos servidores ao Regime de Previdência Complementar.

Por fim, em março de 2021, com a aprovação para os servidores militares das alíquotas previdenciárias progressivas e da ampliação da base de contribuição dos inativos e pensionistas (LC nº 15.602/2021), nos mesmos patamares das alíquotas praticadas no caso dos servidores civis, o Estado completa as reformas da previdência e da estrutura remuneratória dos servidores públicos.

III – Dados Históricos

III.a) Despesa com Pessoal e Encargos Sociais

As Despesas com Pessoal e Encargos Sociais do Estado do Rio Grande do Sul do período de 2010 a 2021 são apresentadas na Tabela 1. Como se verifica, no período 2011-2014, as despesas do grupo Pessoal e Encargos Sociais aumentaram em média cerca de 12,7% ao ano, no período 2015-2018, estas despesas cresceram em média 7,8% ao ano e, finalmente, no período 2019-2021, o incremento médio registrado caiu para 2,1% ao ano.

Tabela 1 - Dados históricos da Despesa com Pessoal

Valores em R\$ milhões (nominais)

Despesa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pessoal e Encargos Sociais (XIX)	13.389	14.875	16.616	18.920	21.611	23.985	25.332	27.093
Ativo	5.777	6.394	7.133	8.095	9.236	10.114	10.233	10.459
Inativos e Pensionistas	6.493	7.238	8.141	9.246	10.500	11.952	13.208	14.468
Sentenças Judiciais - Pessoal	560	568	574	656	831	1.175	898	1.031
Outras Despesas com Pessoal	560	675	768	923	1.044	745	992	1.135





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

(continuação)

Despesa	2018	2019	2020	2021	2011- 2014	2015- 2018	2019- 2021
Pessoal e Encargos Sociais (XIX)	29.215	31.160	30.487	31.125	12,7%	7,8%	2,1%
Ativo	10.978	11.301	11.021	11.041	12,4%	4,4%	0,2%
Inativos e Pensionistas	15.630	16.535	17.125	17.138	12,8%	10,5%	3,1%
Sentenças Judiciais - Pessoal	1.073	1.838	799	983	10,4%	6,6%	-2,9%
Outras Despesas com Pessoal	1.534	1.487	1.542	1.963	16,9%	10,1%	8,6%

Fonte: Sistema FPE – Cubos DW – Sefaz-RS.

Nota 1: Não incluem as operações intraorçamentárias (dupla contagem contábil).

Nota 2: Nos exercícios de 2010 e 2011, foi realizado ajuste na linha de “Inativos e Pensionistas” para incluir as despesas dos elementos 01 e 03 classificadas no grupo Outras Despesas Correntes para o grupo de Pessoal e Encargos Sociais. Os valores foram de R\$ 5.815,19 milhões em 2010 e de R\$ 6.466,55 milhões em 2011.

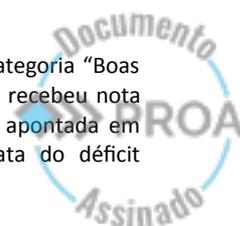
Nota 3: No ano de 2021, houve empenho acima da média na ordem de R\$ 400 milhões em Outras Despesas com Pessoal dos Poderes e Órgãos Autônomos relativamente a Despesas de Exercícios Anteriores relacionadas a indenizações de licenças prêmio, atualizações monetárias entre outras.

Observa-se, inclusive, em 2020, crescimento nominal negativo e, no ano de 2021, aumento nominal de somente 2,1%, muito abaixo da variação do IPCA no período (10,06%). Evidenciando que o Estado tem conseguido reverter a trajetória de crescimento real observado na última década por meio do controle das despesas com pessoal desde 2019 e das reformas administrativa e previdenciária aprovadas no triênio 2019-2021, mencionadas anteriormente¹.

A aprovação das decisões relacionadas a despesas com pessoal é integralmente centralizada no governo estadual, estando vedada qualquer movimentação por parte das secretarias, autarquias e fundações que não seja expressamente aprovada pelo GAE - Grupo de Assessoramento Estadual para Política de Pessoal, coordenado pela Secretaria de Fazenda e da qual fazem parte ainda a Procuradoria Geral do Estado, o Instituto de Previdência do Rio Grande do Sul e as Secretarias de Planejamento, Governança e Gestão e Casa Civil.

Esses resultados no triênio 2019-21 são ainda mais importantes quando se considera que, nesse período, o Estado logrou implementar um planejamento criterioso de nomeações de concursos, em especial na Segurança Pública, em que têm sido distribuídas reposições de pessoal em calendários semestrais desde 2019. Também foram feitas nomeações na Fazenda, Planejamento e Educação (professores temporários), considerando as aposentadorias ocorridas e esse calendário paulatino tem evitado uma queda excessiva do quadro de ativos (conforme demonstrado no Gráfico 2 adiante nessa Nota) sem provocar um crescimento de gastos, com base nos novos pressupostos da reforma administrativa.

¹ A reforma administrativa do Rio Grande do Sul recebeu o prêmio “Excelência em Competitividade” na categoria “Boas Práticas” do Centro de Liderança Pública (CLP) em 2020. A reforma previdenciária gaúcha, por seu turno, recebeu nota máxima (10) no ranking de reformas previdenciárias estaduais do mesmo instituto e foi adicionalmente apontada em estudo do IPEA como aquela dentre todos os Estados de maior potência fiscal na redução imediata do déficit previdenciário.

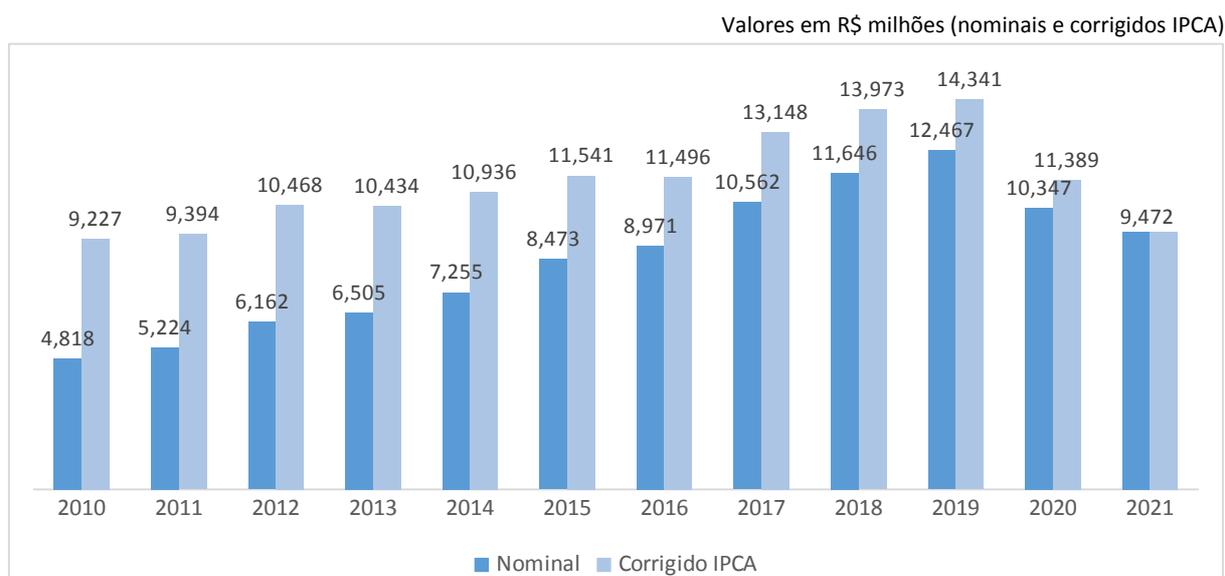




**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

Os resultados previdenciários do Fundo Financeiro dos Servidores Cíveis e Militares, sob regime de repartição simples, da última década estão demonstrados no Gráfico 1. Observa-se o impacto da reforma previdenciária na diminuição do déficit previdenciário a partir de 2020, tanto em termos nominais como em termos reais. Essa diminuição está diretamente ligada ao crescimento das contribuições dos servidores, conforme destacado na Nota Técnica 003/2022 – Demais Receitas, no item de “Receita de Contribuições” (componente de expressiva economia fiscal), potencializado ainda pelo correspondente aumento da contribuição patronal (2x1), ambos gerando, assim, a redução da despesa do Tesouro sob a forma de aportes para cobrir a falta de recursos do Fundo Financeiro.

Gráfico 1 – Déficit Previdenciário Anual do Fundo Financeiro de Repartição Simples - 2010 a 2021



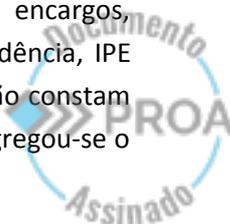
Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO – Anexo 4 – LRF, Art. 53, Inciso II).

Nota 1: Inclui as Despesas Administrativas.

Nota 2: Valores nominais históricos (primeira coluna) e corrigidos pelo IPCA para 2021 (segunda coluna).

III.b) Folha de Pagamento

O conceito de folha de pagamento difere da definição de despesa com pessoal e encargos sociais, pois engloba todos os custos relacionados com o quadro de pessoal, como encargos, precatórios, Requisições de Pequeno Valor (RPV), obrigações patronais, INSS, IPE Previdência, IPE Saúde, despesa de exercícios anteriores, verbas indenizatórias e demais despesas que não constam no contracheque dos servidores/funcionários do Estado do RS. Para facilitar a análise, segregou-se o





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

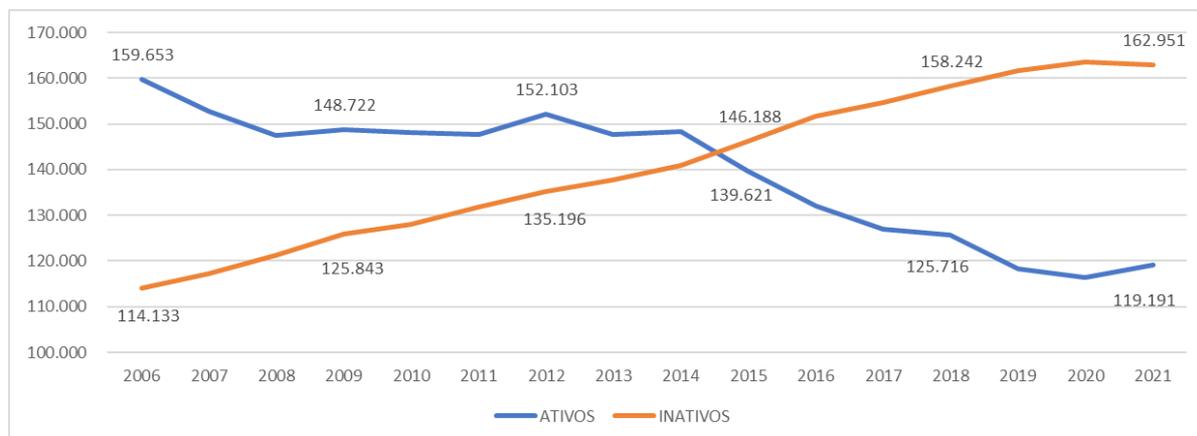
quadro de pessoal do Estado do RS em: Poder Executivo (Administração Direta), Outros Poderes e Pensões por Morte.

PODER EXECUTIVO – ADMINISTRAÇÃO DIRETA

O Gráfico 2 demonstra a evolução quantitativa, dos últimos 15 anos, do quadro de pessoal ativo e inativo do Poder Executivo (Administração Direta) do Estado do Rio Grande do Sul.

Observa-se a tendência de queda na quantidade de vínculos (matrículas) do grupo de ativos (servidores efetivos, cargos em comissão, contratados, temporários, entre outros), enquanto o quantitativo de servidores inativos tem aumentado constantemente. Verifica-se que até 2014 o número de ativos era superior ao de inativos e, a partir de 2015, essa relação se inverte com o quantitativo de inativos ultrapassando o de ativos.

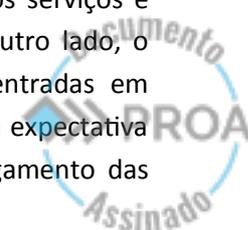
Gráfico 2 – Relação Ativos X Inativos – Poder Executivo – Adm. Direta – Nº Vínculos – 2007 a 2021



Fonte: Cubos BI - Sistema de Recursos Humanos do Estado - RHE.

Nota 1: Posição dezembro de cada ano.

Esse comportamento se deve ao enxugamento da máquina pública com a automatização e informatização dos processos que contribuíram na otimização da execução das atividades. Além disso, devido a grave crise fiscal que o RS atravessou nos últimos anos, que impediu o pagamento em dia da folha de salários do funcionalismo gaúcho por quase 5 anos, acarretou a redução significativa das contratações (ingressos) de novos servidores/funcionários, fato que tem sido relativizado desde 2019 com um planejamento de reposições semestrais de aposentadorias de forma paulatina, em especial na Segurança Pública, evitando o comprometimento dos serviços e saltos momentâneos por reposições em quantidades elevadas de uma só vez. Por outro lado, o crescimento do número de servidores inativos se dá pelo quantitativo total de entradas em aposentadoria ser superior a saída por outras formas de vacâncias, bem como pela alta expectativa de vida registrada no referido grupo de aposentados. Espera-se, assim, que o alongamento das





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

idades mínimas e tempos de contribuição pela Reforma Previdenciária também reduza a aceleração desse movimento. De fato, nota-se uma redução da inclinação de ambas as curvas (crescente nos inativos e decrescente nos ativos) nos últimos dois anos.

A Tabela 2, a seguir, apresenta o histórico da folha de pagamento do Poder Executivo – Administração Direta, no período de 2007 a 2021. Os índices de crescimento da série dessa tabela não são idênticos àqueles da Tabela 1 devido às diferenças conceituais entre despesa com pessoal e folha de pagamento, descritos anteriormente. Porém, o comportamento de ambas é similar por conta das duas serem oriundas de remunerações e proventos dos servidores e demais colaboradores do quadro de pessoal do RS.

Tabela 2 - Dados históricos da Folha de Pagamento P. Executivo – Adm. Direta

Valores em R\$ Milhões

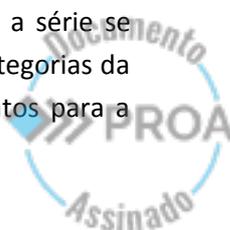
ANO	ATIVOS	INATIVOS	TOTAL	% ATIVOS	% INATIVOS	% TOTAL
2007	2.991,4	3.034,4	6.025,8	-	-	-
2008	3.100,7	3.335,6	6.436,3	3,7%	9,9%	6,8%
2009	3.368,1	3.733,1	7.101,2	8,6%	11,9%	10,3%
2010	3.678,3	4.090,1	7.768,4	9,2%	9,6%	9,4%
2011	4.138,5	4.593,5	8.732,0	12,5%	12,3%	12,4%
2012	4.654,8	5.221,5	9.876,3	12,5%	13,7%	13,1%
2013	5.394,4	6.050,8	11.445,2	15,9%	15,9%	15,9%
2014	6.211,1	6.948,2	13.159,3	15,1%	14,8%	15,0%
2015	6.876,4	8.019,6	14.896,1	10,7%	15,4%	13,2%
2016	6.831,6	8.928,2	15.759,8	-0,7%	11,3%	5,8%
2017	6.977,1	9.936,1	16.913,1	2,1%	11,3%	7,3%
2018	7.506,1	10.831,5	18.337,6	7,6%	9,0%	8,4%
2019	7.701,8	11.419,2	19.121,0	2,6%	5,4%	4,3%
2020	7.503,3	11.821,2	19.324,6	-2,6%	3,5%	1,1%
2021	7.458,3	11.891,9	19.350,2	-0,6%	0,6%	0,1%

Fonte: Portal BI - Sistema de Recursos Humanos do Estado - RHE.

Nota 1: Nas colunas ativos, inativos e total está considerado o 13º salário.

Nota-se que, a partir de 2020, com a implementação das reformas administrativa e previdenciária, sem novas concessões de reajustes de salários e/ou criação de benefícios ou vantagens, a evolução do custo da folha de pagamentos está controlada, registrando patamares de crescimento mínimos, ainda que com reposições semestrais paulatinas e moderadas, em especial na Segurança Pública.

De modo a evidenciar que os altos índices de crescimento verificados durante a série se deram principalmente devido aos reajustes parcelados por 4 anos e concedidos a três categorias da Segurança Pública, fez-se o exercício de excluir da base esses impactos. Foram aumentos para a





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

Brigada Militar, Polícia Civil e Superintendência de Serviços Penitenciários – SUSEPE e representaram o maior incremento na folha de pagamentos dos últimos anos.

A Tabela 3 apresenta os índices médios de crescimento por período (escolhido de acordo com os mandatos estaduais) e destaca, de maneira clara, a mudança na trajetória após 2019, com o início dos efeitos das reformas e com o fim dos impactos da implementação em folha de pagamento dos aumentos concedidos anos antes. A última linha da Tabela 3 exhibe os índices de crescimento médio do período de 2019 a 2021 ajustado, após a limpeza da base acima descrita. Percebe-se que, após a exclusão do impacto dos reajustes da Segurança, a folha de ativos tem reduzido devido ao congelamento dos salários e a redução natural do grupo por aposentadorias e vacâncias (sem a mesma reposição), enquanto o grupo de inativos obteve somente o crescimento proporcional ao aumento do grupo por novas aposentadorias.

Tabela 3 – Índices de crescimento da Folha de Pagamento - P. Executivo – Adm. Direta

PERÍODO	ATIVOS	INATIVOS	TOTAL
2007-2010	7,1%	10,5%	8,8%
2011-2014	14,0%	14,2%	14,1%
2015-2018	4,8%	11,7%	8,6%
2019-2021	-0,2%	3,2%	1,8%
2019-2021*	-1,1%	2,5%	0,9%

Fonte: Portal BI - Sistema de Recursos Humanos do Estado - RHE.

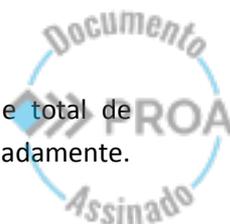
* Números ajustados com eliminação dos impactos dos reajustes à Segurança Pública em 2014.

Após o referido ajuste na base, com a eliminação dos impactos dos aumentos concedidos à Segurança Pública em 2014 de forma parcelada pelos anos seguintes, encontrou-se crescimento médio da folha de pagamentos do grupo de menos de 1%. Desse total, 1,1% negativo se refere ao grupo de ativos e 2,5% positivo ao grupo de inativos. Conclui-se que o Estado do RS conseguiu controlar sua folha de pagamentos com as medidas adotadas, aprovação de reforma estruturais e política de não conceder novos aumentos ou benefícios discricionários até sanar a crise fiscal, mantendo ainda uma adequada política de nomeações nesse ínterim.

Não foi feita uma análise isolada do Poder Executivo – Administração Indireta, pois diversas fundações foram extintas recentemente e prejudicaram o histórico. De qualquer maneira, por representarem apenas 2,95% dos vínculos e 3,42% da folha de pagamento, entendeu-se que sua exclusão do estudo não afetaria o resultado final.

OUTROS PODERES

Após a análise do Poder Executivo - Administração Direta, em quantitativo e total de vantagens, detalha-se aqui os dados dos Outros Poderes e Órgãos Autônomos, isoladamente.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

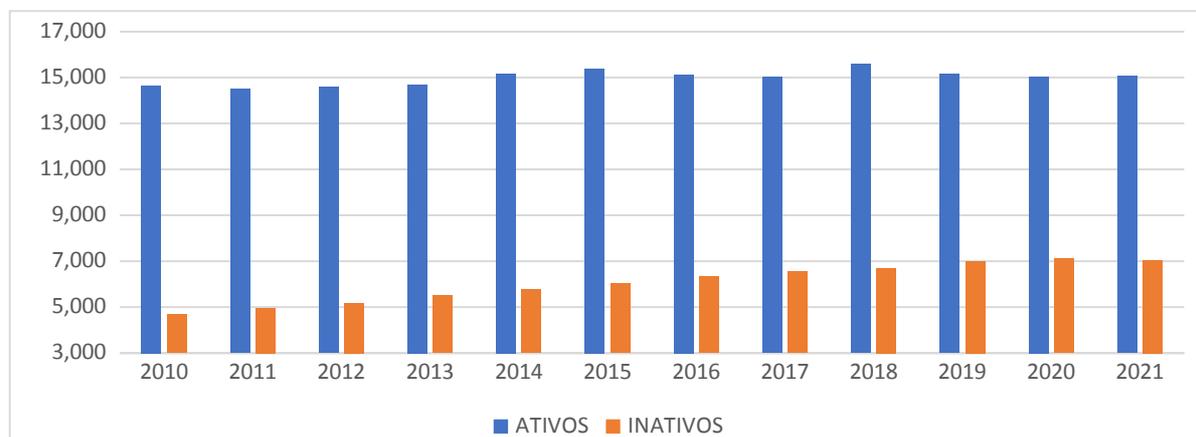
Observa-se que o número de servidores ativos se manteve praticamente constante na série analisada (2010 a 2021), com crescimento médio anual de apenas 0,25%. Diferentemente da análise anterior, observa-se que o Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública fizeram a recomposição do quadro de ativos na mesma proporção das vacâncias (aposentadorias, exonerações, desligamentos, falecimentos, entre outras). Quanto ao grupo de inativos, houve um aumento médio de 3,75% ao ano, por conta de novas aposentadorias.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

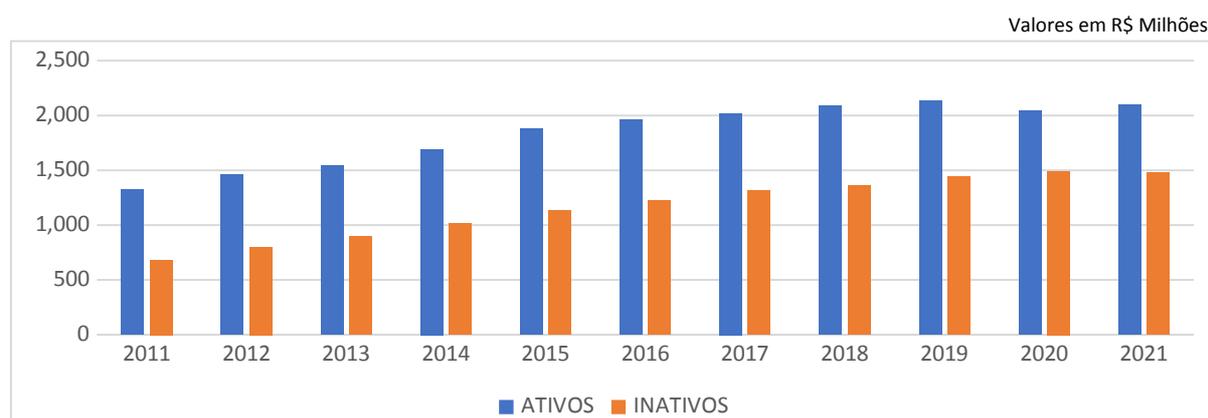
Gráfico 3 – Relação Ativos X Inativos – Outros Poderes – Nº Vínculos – 2010 a 2021



Fonte: Portal BI - RHE.

Ao comparar-se a evolução da folha de pagamento dos Outros Poderes, verifica-se que, embora o crescimento quantitativo não tenha sido expressivo, o incremento nas remunerações e proventos foi mais acentuado, registrando em média 4,7% para o grupo dos ativos e 8% para os inativos.

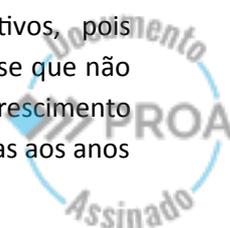
Gráfico 4 – Relação Ativos X Inativos – Outros Poderes – Folha de Pagamentos – 2011 a 2021



Fonte: Portal BI - RHE.

PENSÕES POR MORTE

As pensões por morte foram separadas dos grupos ativos e inativos, pois compreendem os pensionistas do Estado do RS, de todos os poderes e órgãos. Observa-se que não houve alteração na quantidade de cotistas na série analisada (2015 a 2021) e que o crescimento médio anual das vantagens para o mesmo período foi de 5%. Restringindo a análise apenas aos anos





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

de 2019 a 2021, que novos reajustes não foram implementados com reflexos nas pensões já concedidas, principalmente da Secretaria da Segurança Pública (cujas pensões representam aproximadamente 39% do quantitativo de pensionistas e 42% da folha de pagamento), registrou-se um incremento anual médio de apenas 2%.

Tabela 4 – Quantidade de pensionistas e folha de pensões – 2015 a 2021

ANO	Pensionistas	Folha Anual	Valores em R\$ Milhões	
			% Vínculos	% Folha
2015	46.001	209,13	-	-
2016	45.927	229,22	-0,16%	9,61%
2017	45.696	248,89	-0,50%	8,58%
2018	45.528	264,91	-0,37%	6,44%
2019	45.500	269,46	-0,06%	1,72%
2020	45.805	274,95	0,67%	2,03%
2021	45.979	280,76	0,38%	2,11%

Fonte: Qlik Sense – Sistema de Recursos Humanos do Estado - RHE.

FOLHA DE PAGAMENTO TOTAL, EXCETO ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Para fins de melhorar a análise conjunta da folha de pagamento do Poder Executivo – Administração Direta, dos Outros Poderes e das pensões por morte, bem como do efeito após as reformas acima mencionadas e considerando o ajuste na base realizado com a exclusão dos reajustes concedidos à Segurança Pública, a Tabela 5 apresenta o histórico de 2015 a 2021.

Tabela 5 – Dados históricos da Folha de Pagamento Total, exceto Adm. Indireta – 2015 a 2021

ANO	ATIVOS	INATIVOS E PENSÕES	TOTAL	Valores em R\$ Milhões		
				% ATIVOS	% INATIVOS E PENSÕES	TOTAL
2015	8.041,5	8.723,8	16.765,4			
2016	8.163,9	9.205,6	17.369,5	1,5%	5,5%	3,6%
2017	8.230,1	9.447,7	17.677,7	0,8%	2,6%	1,8%
2018	8.547,1	9.710,1	18.257,2	3,9%	2,8%	3,3%
2019	8.754,9	10.007,1	18.762,0	2,4%	3,1%	2,8%
2020	8.637,1	10.502,4	19.139,5	-1,3%	4,9%	2,0%
2021	8.652,6	10.667,9	19.320,4	0,2%	1,6%	0,9%
2019-2021	-	-	-	-0,6%	3,3%	1,5%

Fonte: Portal BI - Sistema de Recursos Humanos do Estado - RHE.

Nota 1: Nas colunas ativos, inativos e total está considerado o 13º salário.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

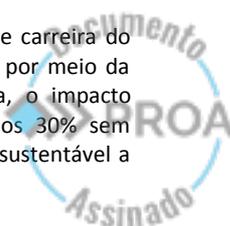
Mostra-se que o crescimento vegetativo da folha, desde 2019, de ativos foi em média 0,6% negativo, enquanto a de inativos e pensionistas resultou em aproximadamente 3,3% ao ano, totalizando um crescimento anual médio de todo grupo de 1,5% nominal, muito abaixo da inflação do período e mesmo com reposições ocorridas na Segurança Pública, Magistério, Fazenda e Planejamento, como demonstra a estabilidade no quadro de ativos demonstrado no Gráfico 2. O ano de 2022 trará um aumento nominal maior por força da revisão do plano do Magistério e do projeto de revisão geral em 6%, estimando-se um crescimento nominal da folha consolidada de ativos e inativos em 7%, muito próxima ao IPCA atualmente previsto para o ano².

III.c) Indicador LRF de Despesas com Pessoal

Como resultado do controle das Despesas com Pessoal e do aumento na Receita Corrente Líquida, o Estado alcançou expressiva melhoria no indicador da Lei de Responsabilidade Fiscal. Em paralelo, avançou na convergência de critérios com o padrão estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN. Em 2021, a maior parte das diferenças de premissas foi eliminada, com a inclusão das despesas com pensionistas e do IRRF na apuração de tal indicador. O restante da divergência (em especial, a dedução das “perdas” do Estado com o FUNDEB na apuração da RCL) estará eliminado em 2022, inclusive por força de manifestação do TCE-RS a todos os Poderes e Órgãos Autônomos em 9 de março de 2022, informando que a metodologia de Despesas com Pessoal deve seguir os critérios do MDF – Manual de Demonstrativos Fiscais e que o reflexo do FUNDEB na RCL deve ser observado.

Os Gráfico 5 e 6 demonstram simultaneamente a expressiva melhoria dos indicadores e a convergência de critérios, que estará integralmente concluída no ano de 2022, um duplo legado para a sustentabilidade fiscal do Estado do RS.

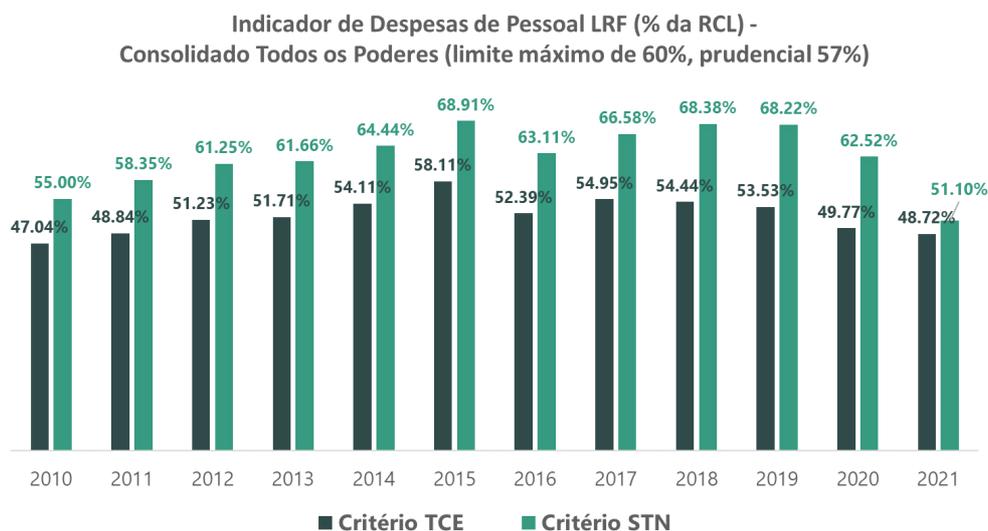
² Destaque-se que a Lei Estadual nº 15.783, aprovada em dezembro de 2021 a fim de adequar o plano de carreira do Magistério ao novo piso nacional dos professores, autorizou a absorção de parte do impacto do aumento por meio da incorporação de parcela de irredutibilidade integrante da remuneração dos profissionais. Dessa forma, o impacto financeiro total foi bem inferior àquele que seria incorrido caso o aumento total superasse de fato os 30% sem compensações com outras parcelas remuneratórias, o qual geraria um efeito financeiro que se mostraria insustentável a longo prazo.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

Gráfico 5 – Indicador LRF de Despesas com Pessoal – Consolidado RS – 2010 a 2021

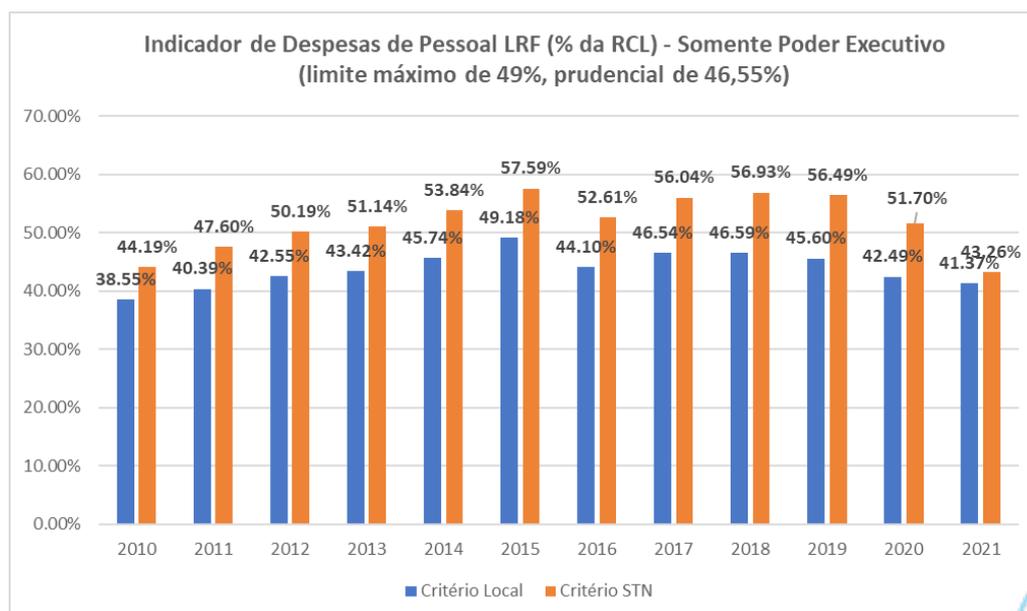


Fonte: CAGE (Contadoria e Auditoria Geral do Estado).

Nota 1 - Em 2016, a venda da folha ao Bannisul aumentou muito a RCL (receita patrimonial extraordinária).

Nota 2 – Em 2021, o critério local passou a incluir despesas com pensionistas e o IRRF.

Gráfico 6 – Indicador LRF de Despesas com Pessoal – Poder Executivo RS – 2010 a 2021



Fonte: CAGE (Contadoria e Auditoria Geral do Estado).

Nota 1 - Em 2016, a venda da folha ao Bannisul aumentou muito a RCL (receita patrimonial extraordinária).





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

Nota 2 – Em 2021, o critério local passou a incluir despesas com pensionistas e o IRRF.

IV – Avaliação Atuarial

A Avaliação Atuarial de 2022, com base dos dados cadastrais posicionada em set/2021, apresenta a projeção dos futuros benefícios de aposentadoria e pensão por morte. O Estado do RS possui quatro fundos de previdência distintos, sendo dois de repartição simples (uma para os servidores civis e outro para os militares) e dois fundos que operam no sistema de capitalização (também segregados por civis e militares).

Ao avaliar o sistema como um todo, unificando os fluxos futuros das despesas previdenciárias dos quatro fundos de previdência, projetadas com base no cumprimento dos requisitos para concessão de aposentadoria ou no evento de morte para as novas pensões, nota-se que o pico máximo da despesa já foi superado e a tendência é de queda nos próximos anos.

Tabela 6 – Fluxo de despesas previdenciárias – 2022 a 2035

Valores em R\$			
ANO	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	ANO	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS
2022	15.708.157.839,19	2029	14.605.561.422,76
2023	15.589.669.158,29	2030	14.464.703.816,44
2024	15.588.451.569,16	2031	14.235.440.416,43
2025	15.417.191.394,54	2032	14.046.325.605,10
2026	15.276.751.754,63	2033	13.795.261.934,62
2027	15.033.157.846,00	2034	13.661.952.107,23
2028	14.853.184.946,42	2035	13.412.032.303,35

Fonte: Avaliação Atuarial 2022, publicada no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – DRAA protocolado em 31-03-2022.

Ainda na questão previdenciária, destaque-se a expressiva redução no déficit atuarial do Fundo Financeiro, que, em sua avaliação mais recente (2022, data-base dezembro de 2021), totaliza R\$ 160 bilhões frente ao déficit de R\$ 373 bilhões na Avaliação Atuarial de 2019, data-base dezembro de 2018 (última anterior à Reforma RS). Ainda que tenham ocorrido mudanças de premissas e taxas de juros nesse ínterim, os efeitos das mudanças nas contribuições dos servidores e nas idades mínimas e tempos de contribuição foram decisivos para a queda de mais de 50% no déficit atuarial gaúcho.

V- Parâmetros, Metodologia e Premissas:

A projeção das despesas é oriunda de análise do montante realizado no período de 2018 a 2021, obrigações legais e impactos esperados.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

Nos tópicos a seguir serão abordadas as metodologias utilizadas no grupo “Despesas com Pessoal”, bem como serão abordadas as especificidades de cada despesa.

- Premissas:

- a) As despesas são as empenhadas;
- b) As despesas intraorçamentárias não foram consideradas para evitar dupla contagem; e,
- c) Foi considerada a necessidade de cumprir o limite de pagamento de precatórios até 2029.

- Parâmetros:

Para o período de 2022 a 2025 foram utilizadas as projeções de IPCA e PIB constantes no Relatório Focus –BACEN de 25/03/2022 e extrapolada a projeção de 2025 para o período de 2026 a 2031.

Tabela 7 – Indicadores

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
IPCA (% a.a.)	6,86%	3,80%	3,20%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%
PIB real Nacional (% a.a.)	0,50%	1,30%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%

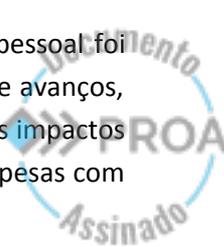
- Metodologia de projeção:

O ano de 2022 está de acordo com a LOA/22, aprovada em dezembro/21, com ajustes, refletindo o aumento no plano de carreira do Magistério por força do reajuste do piso nacional (Lei Estadual nº 15.783, de 23 de dezembro de 2021) e o impacto esperado da revisão geral de 6% por força do Projeto de Lei 52/2022, ainda em análise na Assembleia Legislativa. Os dois eventos totalizam um aumento de R\$ 1,96 bilhão incluindo ativos e inativos.

Tabela 8 – Forma de cálculo

Linha da planilha	Item	Forma de cálculo
50	Ativo	Aplicou-se para o período 2023 a 2031 a variação do IPCA.
51	Inativos e Pensionistas	Aplicou-se para o período 2023 a 2031 a variação do IPCA.
52	Sentenças Judiciais – Pessoal	Aplicou-se para o período 2022 a 2029 crescimento linear de percentual de RCL para atingir o estoque zerado em 2029. Ver Nota Técnica 007 – Sentenças Judiciais
53	Outras Despesas com Pessoal	Aplicou-se para o período 2023 a 2031 a variação do IPCA.

Como evidenciado no item III.a, a trajetória de crescimento das despesas com pessoal foi alterada com as reformas da previdência e da estrutura remuneratória, com a extinção de avanços, gratificações e adicionais vinculados ao tempo de admissão do servidor. Já se percebem os impactos nos resultados de 2021 apresentados na Tabela 1. Considerando o total do grupo das despesas com





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

pessoal a variação em relação ao ano anterior foi em 2019 de 6,66%, em 2020 de -2,16% e em 2021 de 2,09%. Entretanto, esses valores encontram-se agregados com sentenças judiciais e outras despesas com pessoal. Se considerarmos apenas as linhas de ativos e inativos, verificamos que a variação nominal em relação ao ano anterior foi de 4,61% em 2019, 1,12% em 2020 e 0,11% em 2021.

Para a projeção das despesas com Ativos (Linha 50), Inativos e Pensionistas (Linha 51) e Outras Despesas com Pessoal (Linha 53) utilizou-se o crescimento do IPCA. A projeção considerando crescimento de IPCA para os próximos anos em Pessoal Ativo, Inativos, Pensionistas e Outras Despesas com Pessoal está coerente com a atual estrutura dessas Despesas e suporta os aumentos previstos e esperados, como aqueles novos ingressos pontuais para repor parte das vacâncias do grupo de ativos, os reajustes do piso nacional do magistério, as medidas previstas nas ressalvas às vedações e uma margem para discussão de eventual revisão geral de salários prevista no art. 37 da Constituição Federal, a qual poderá ser eventualmente praticada, não necessariamente para o índice integral de inflação (tal como a proposta em 2022), considerando a trajetória em cada exercício das despesas com pessoal por força das demais medidas de crescimento e do próprio indicador da LRF. De qualquer forma, a trajetória de limitar o crescimento das Despesas com Pessoal à inflação mostra-se objetivo fundamental para a sustentabilidade e para a consecução das metas de resultado primário.

Consideramos, assim, que a previsão de atualização dos valores pelo IPCA representa um cenário realista e factível de cumprimento de crescimento das despesas. Com efeito, apresenta-se abaixo as projeções das Despesas com Pessoal e a margem de expansão das despesas com base no crescimento do IPCA. Tanto que o Estado do Rio Grande do Sul está propondo nesse momento o índice de 6% de revisão geral para todos os servidores, sendo que o último reajuste geral havia sido concedido há mais de 15 anos.

A linha 52 apresenta em sua projeção o cumprimento da determinação de quitação do estoque de precatórios até 2029. Para isso, foram acrescidos valores adicionais, com crescimento linear, aos 1,5% da RCL que o Estado repassa ao Poder Judiciário. O tema será tratado de forma mais detalhada na Nota 007 – Sentenças Judiciais e também se relaciona com a medida do Plano de Precatórios com utilização de operação de crédito junto ao BID (Notas Técnicas 11 – Precatórios Judiciais e 16 – Operação de Crédito).

V – Resultados Parciais

Considerando a metodologia apresentada no tópico anterior, a projeção das despesas apresenta o seguinte resultado parcial:

Tabela 9 – Projeção das Despesas com Pessoal





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

Valores em R\$ milhões

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Pessoal e Encargos Sociais (XIX)	32.607,46	33.945,45	35.343,01	36.769,41	38.249,16	39.806,83	41.436,39	43.141,51	40.715,39	41.924,85
Ativo	11.797,95	12.246,28	12.638,16	13.017,30	13.407,82	13.810,06	14.224,36	14.651,09	15.090,62	15.543,34
Inativos e Pensionistas	18.313,23	19.009,13	19.617,43	20.205,95	20.812,13	21.436,49	22.079,59	22.741,97	23.424,23	24.126,96
Sentenças Judiciais - Pessoal	1.088,61	1.228,88	1.579,51	1.993,00	2.429,46	2.912,54	3.435,27	4.000,36	400,00	400,00
Outras Despesas com Pessoal	1.407,67	1.461,16	1.507,92	1.553,16	1.599,75	1.647,74	1.697,18	1.748,09	1.800,53	1.854,55

Fonte: Elaboração própria.

Com o intuito de demonstrar a adequação orçamentária do impacto dos reajustes anuais da matriz salarial do Magistério em decorrência dos reajustes do Piso Nacional dos Professores (Tabela 11) e do impacto da revisão geral anual de 6% constante do PL 52/2022 (Tabela 12), apurou-se a “Margem para expansão das Despesas com Pessoal” para o período de 2022 a 2031, obtida pela aplicação do crescimento do IPCA sobre o total empenhado em 2021 no Grupo 1 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais exceto as Sentenças Judiciais (elemento 91), pois as referidas despesas foram projetadas utilizando-se outros critérios e parâmetros de crescimento, em especial, a quitação dos precatórios até 2029, além disso, não estão sujeitas ao Teto de Gastos Estadual (Tabela 10). Como se verifica, mesmo em 2022, ano com crescimento elevado na correção do Piso Nacional dos Professores (superior a 30%) e com a proposta de revisão geral ao funcionalismo público, a “Margem para expansão das Despesas com Pessoal” para o exercício de 2022, estimada em R\$ 2.067,7 milhões, é suficiente para cobrir o impacto de aproximadamente R\$ 730,6 milhões decorrente do reajuste para o magistério implantado por força da Lei Estadual nº 15.783/2021 e o impacto de cerca de R\$ 1.229,3 milhões estimados para a revisão geral de 6% constante do PL 52/2022. Registra-se, por oportuno, que o comprometimento da “Margem para expansão das Despesas com Pessoal” é decrescente ao longo do tempo, o que permitirá durante a vigência do RRF a concessão de revisões gerais dentro da capacidade orçamentária e financeira do Estado.

Tabela 10 – Margem para expansão das Despesas com Pessoal (*)

Valores em R\$ milhões

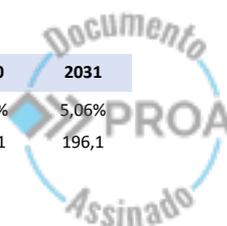
Despesas	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Pessoal e Encargos Sociais exc. Sent. Judiciais	30.141,6	32.209,7	33.433,2	34.503,1	35.538,7	36.604,3	37.702,4	38.833,5	39.998,5	41.198,7	42.434,4
Margem de Expansão Anual		2.067,7	1.224,0	1.069,9	1.035,1	1.066,1	1.098,1	1.131,1	1.165,0	1.200,0	1.236,0
Margem de Expansão Acumulada		2.067,7	3.291,7	4.361,5	5.396,6	6.462,8	7.560,9	8.692,0	9.857,0	11.056,0	12.292,9

Fonte: Elaboração própria.

Nota: (*) Considera o total empenhado no Grupo 1 - Despesas com Pessoal e Encargos Sociais exceto as Sentenças Judiciais (elemento 91).

Tabela 11 – Reajuste Anual Piso Nacional do Magistério

Reajuste Piso Magistério	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Correção/Reajuste	32%	9,21%	5,15%	5,26%	5,06%	5,06%	5,06%	5,06%	5,06%	5,06%
Impacto Ano	730,6	356,9	199,6	203,8	196,1	196,1	196,1	196,1	196,1	196,1





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

Impacto Acumulado	730,6	1.087,5	1.287,1	1.490,9	1.687,0	1.883,0	2.079,1	2.275,2	2.471,3	2.667,3
-------------------	-------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Reajuste de 2022 implantado por força da Lei Estadual nº 15.783/2021 (Memória de Cálculo – Anexo 1). Reajuste de 2023 a 2031 = projeção considerando os parâmetros de crescimento fornecidos pela STN (2023) e, para os anos seguintes, crescimento nominal do PIB, conforme parâmetros macroeconômicos da Planilha Gerencial RRF. Os reajustes futuros não consideram eventual absorção de parcela de irredutibilidade na forma aprovada da Lei nº 15.783, a qual, no caso do reajuste de 32%, permitiu uma redução do impacto financeiro em cerca de R\$ 500 milhões. Registre-se que, caso o Projeto de Lei 52/2022 de revisão geral de 6% seja aprovado, o piso salarial do plano de carreira do Magistério RS ficará 5,02% acima do piso nacional e, portanto, o impacto do piso nacional a partir de 2023 não necessariamente se refletirá no piso estadual em sua integralidade, podendo haver uma economia de R\$ 200 milhões no cômputo consolidado da tabela.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

Tabela 12 – Revisão Geral (PL 52/2022)

Valores em R\$ milhões

Revisão Geral	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Ativos/Inativos Magistério	343,8	428,7	428,7	428,7	428,7	428,7	428,7	428,7	428,7	428,7
Pensionistas Magistério	11,8	14,5	14,5	14,5	14,5	14,5	14,5	14,5	14,5	14,5
Ativos/Inativos Executivo	578,5	720,9	720,9	720,9	720,9	720,9	720,9	720,9	720,9	720,9
Pensionistas Executivo	126,1	156,1	156,1	156,1	156,1	156,1	156,1	156,1	156,1	156,1
Autarquias	21,3	26,6	26,6	26,6	26,6	26,6	26,6	26,6	26,6	26,6
Total Executivo	1.081,	1.346,8								
Ativos/Inativos Outros Poderes	134,9	169,2	169,2	169,2	169,2	169,2	169,2	169,2	169,2	169,2
Pensionistas Outros Poderes	13,1	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2
Total Poderes	147,9	185,4								
Total	1.229,	1.532,2								

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Projeções elaboradas pela SEFAZ-RS (Memória de Cálculo – Anexo 2).

VI - Impactos das Ressalvas às Vedações do Regime:

As ressalvas às vedações do Regime de Recuperação Fiscal estão apresentadas em separado por inciso e por Poder e Órgão Autônomo. Pela metodologia adotada nesta projeção de Pessoal e Encargos Sociais, tanto as ressalvas às vedações, como crescimento vegetativo e revisões gerais salariais já estão incorporados dentro da projeção e estão limitadas em seu conjunto à variação do IPCA no período do Plano de Recuperação Fiscal.

A eventual concessão de revisão geral anual não se mostra como um dos eventos objeto de ressalvas na forma da LC 159 e suas regulamentações e sua concessão ao longo do RRF deverá observar a premissa de crescimento anual total de pessoal ativo e inativo limitado à inflação.

No caso do Poder Executivo, as ressalvas incluídas como eventos de despesas com pessoal nos anos de 2022 e 2023 incluem:

- Revisão do piso nacional do magistério na forma da Tabela 11;
- Nomeações de concursos e demais medidas aprovadas pelo Grupo de Assessoramento Estadual para Política de Pessoal - GAE;
- Manutenção da política paulatina de reposições de pessoal do triênio 2019-2021;
- Aplicação das diretrizes aprovadas pelo Grupo de Assessoramento Estadual para Política de Pessoal - GAE para negociação dos acordos coletivos das autarquias e fundações de direito privado.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DA FAZENDA**

Os demais Poderes e Órgãos Autônomos, no âmbito de sua autonomia financeira e orçamentária, apresentaram listas de potenciais ressalvas às vedações para os anos 2022 e 2023 consolidadas no demonstrativo específico. De qualquer forma, as dotações e execuções orçamentárias em cada um são bastante concentrados em Despesas com Pessoal, o que implica que a limitação estabelecida pela lei do teto de gastos estadual (crescimento da despesa primária vinculada ao IPCA) se aplicará de forma preponderante às despesas com pessoal.

VII – Conclusão

A Tabela 7 apresentada anteriormente contempla a projeção consolidada das **“Despesas com Pessoal”** no cenário base em conjunto com os valores históricos utilizados anteriormente.

A presente Nota Técnica objetivou pormenorizar os números trabalhados na planilha do Cenário Base do Plano de Recuperação Fiscal e detalhar a metodologia utilizada em suas projeções, assim como compor um retrato realista das despesas do Estado do Rio Grande do Sul no espaço temporal estudado e projetado.

Porto Alegre, 18 de abril de 2022.

Silvia Teixeira Motta

Auditora-Fiscal da Receita Estadual

Taís Vieira Bonatto

Auditora-Fiscal da Receita Estadual

Eduardo Rosemberg Lacher

Subsecretário do Tesouro do Estado

Marco Aurelio Santos Cardoso

Secretário de Estado da Fazenda



Documento assinado por	Órgão/Grupo/Matrícula	Data
Silvia Teixeira da Motta	SF / TE/GAB / 323881401	19/04/2022 13:42:16
Eduardo Rosemberg Lacher	SF / TE/GAB / 164581101	19/04/2022 14:17:03
Taís Vieira Bonatto	SF / ASTEC/GSF / 283510001	19/04/2022 16:14:43
Marco Aurélio Santos Cardoso	SEFAZ / SECRET/SEFAZ / 2476527769	20/04/2022 13:21:28

