



GOVERNO DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL

RTF

RELATÓRIO DE
TRANSPARÊNCIA
FISCAL



// 4ª EDIÇÃO

// Data-base: dezembro de 2020

GOVERNADOR
Eduardo Leite

VICE-GOVERNADOR
Ranolfo Vieira Júnior

SECRETÁRIO DE ESTADO DA FAZENDA
Marco Aurelio Santos Cardoso

SECRETÁRIO ADJUNTO DA FAZENDA
Jorge Luis Tonetto

CHEFIA DE GABINETE DA FAZENDA
Luanda Pereira Antunes
Paulo da Fontoura Sacco (adjunto)

CONTADOR E AUDITOR GERAL DO ESTADO
Rogério da Silva Meira

SUBSECRETÁRIO DA RECEITA ESTADUAL
Ricardo Neves Pereira

SUBSECRETÁRIO DO TESOURO ESTADUAL
Bruno Queiroz Jatene

JUNTA DE COORDENAÇÃO FINANCEIRA
Flávio Pompermayer

CORREGEDORIA GERAL
Mario Luís Wunderlich dos Santos

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
Renato José Calsing

SUPERVISOR DE ADMINISTRAÇÃO
Carlos Mario Lima de Souza

SUPERVISOR DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
André Renato Facchini

ASSESSORES DO GABINETE

- **Edino José Alves | Sérgio Wulff Gobetti | Taís Vieira Bonatto**
- **Aldo Silveira Peres | Andrea Buhl da Silva | Rafael da Costa Passos**
- **Laura Pedroso Soares | Luis Antonio Zanotta Calçada | Mario Gasparin**
- **Assessoria de Comunicação Sefaz**

EQUIPE CAGE
Felipe Severo Bittencourt | Claudio Teixeira Seelig | Gélisson Pelizzari

PROJETO GRÁFICO
Kelin Alida Räscher Ströher

É permitida a reprodução total ou parcial do conteúdo desta publicação desde que mencionada a fonte.

Secretaria de Estado da Fazenda do Rio Grande do Sul
Avenida Mauá, 1155 – 5º andar – Centro Histórico – Porto Alegre, RS – CEP 90030-080
www.fazenda.rs.gov.br – www.facebook.com/sefazrs



APRESENTAÇÃO

O **Relatório de Transparência Fiscal** é uma publicação **quadrimestral** da Secretaria de Estado da Fazenda do Rio Grande do Sul – SEFAZ RS, na qual são analisadas as receitas e as despesas da administração fiscal, bem como os principais riscos e contingências, seguindo as observações abaixo:

- Todos os valores apresentados – a menos quando expressamente especificado – são nominais e acumulados até o período em questão.
- Todas as comparações de valores se referem ao mesmo período do ano anterior – a menos que expressamente especificado.
- Todos os valores de despesas estão apresentados pelo critério do empenho – a menos que expressamente especificado.

Os dados utilizados foram extraídos majoritariamente de Relatórios da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado-CAGE, Receita Estadual e do Tesouro do Estado. Foram consideradas a Administração Direta, autarquias e fundações, inclusive os fundos de previdência dos servidores públicos, de forma que os dados aqui apresentados estejam de acordo com os demonstrativos da LRF publicados pela CAGE. Ressalte-se que as empresas estatais são independentes do Tesouro para fins da LRF e, portanto, não são consolidadas, sendo consideradas como investimentos do Estado.



SEÇÕES

1. Visão geral das contas públicas

2. Resultados Fiscais

3. Receita Estadual

4. Despesa Estadual

5. Resultado Previdenciário

6. Dívida e contingências

7. Comentários Finais



Esta iniciativa do Governo Estadual, por meio da SEFAZ RS, tem por objetivo ampliar a transparência na gestão financeira dos recursos públicos, desde o seu ingresso nos cofres do Tesouro até a sua aplicação, com base no planejamento orçamentário, e considerando a legislação vigente e os limites definidos pela Lei de Responsabilidade na Gestão Fiscal – LRF. Em complemento ao mesmo, listam-se abaixo as demais informações fiscais disponibilizadas pela SEFAZ:

» CAGE

Contas Públicas

<https://cage.fazenda.rs.gov.br/lista/683/contas-publicas>

» Portal da Transparência

www.transparencia.rs.gov.br

» TESOURO

Informe Financeiro

<https://tesouro.fazenda.rs.gov.br/conteudo/14026/informe-financeiro>

» RECEITA ESTADUAL

Receita Dados

<http://receitadados.fazenda.rs.gov.br/>

1.

**VISÃO GERAL
DAS CONTAS
PÚBLICAS**



1. VISÃO GERAL DAS CONTAS PÚBLICAS

Apesar da crise econômica mundial, o Estado obteve avanços nos resultados fiscais:

- **Resultados positivos das contas públicas em 2020 resultam das reformas estruturais aprovadas em 2019-2020, do rígido controle de despesas, do suporte financeiro da União e da recuperação do ICMS entre setembro e dezembro;**
- **Receita Total cresceu 6,8% em 2020**, superando o IPCA acumulado em 12 meses de 4,52%. **Despesa Total cresceu 2,0%** e permanece expressivamente concentrada (cerca de 93%) em Despesas de Pessoal e outras de natureza obrigatória (Dívida, Precatórios e gastos vinculados);
- **Déficit orçamentário total de R\$ 597 milhões**, uma melhoria expressiva frente ao déficit orçamentário de R\$ 3,4 bilhões registrado em 2019. Esse valor inclui as despesas da dívida junto à União (não pagas por força de liminar) no valor de R\$ 3,5 bilhões;
- Excluindo valores meramente contábeis (registros dos repasses entre entidades do próprio Governo), a **Receita Total Efetiva somou R\$ 47,1 bilhões** e a **Despesa Total Efetiva somou R\$ 47,8 bilhões**, resultando num déficit orçamentário efetivo de R\$ 770 milhões;
- **Estado obteve superávit corrente (Receitas Correntes superiores às Despesas Correntes) próximo a R\$ 1,1 bilhão**, resultado extremamente importante para sustentabilidade fiscal;
- **A Receita Tributária Líquida (R\$ 29,0 bilhões) caiu cerca de 1% em 2020**, repercutindo a interrupção das atividades econômicas e os desdobramentos do choque econômico. A recuperação econômica a partir de julho impulsionou a arrecadação de ICMS a partir de agosto, revertendo parcialmente as perdas no ano;
- **A Receita Corrente Líquida (RCL) acumulada nos últimos 12 meses cresceu 5,8%**, superando o IPCA acumulado em 12 meses, atingindo R\$ 42,1 bilhões. A transferência de R\$ 2,3 bilhões da União para compensar a queda de arrecadação e financiar as ações de enfrentamento da pandemia foi computada nesse resultado;
- **A Despesa de Pessoal (R\$ 30,5 bilhões) caiu 2,2%**, revertendo a trajetória de crescimento real observado há mais de dez anos. A queda é resultado do controle dessas despesas desde o início de 2019 (vedação de aumentos e redução de novas contratações), dos efeitos das Reformas Administrativa e Previdenciária, do fim do impacto dos reajustes salariais na segurança pública, implementados até 2018, e da redução nos gastos judiciais de pessoal (Precatórios e RPVs);
- **O déficit previdenciário do Fundo Financeiro (R\$ 10,3 bilhões) caiu 17,0% em relação a 2019 (R\$ 12,4 bilhões)**. Desde 2010, é a primeira vez que o déficit do Fundo Financeiro apresenta queda em termos nominais;

- O grupamento **Outras Despesas Correntes (custeio)** totalizou **R\$ 12,0 bilhões**, registrando um incremento de R\$ 770 milhões versus 2019 (crescimento de 6,8%), devido ao incremento de R\$ 791 milhões das despesas obrigatórias e vinculadas, em especial na Saúde, ressaltando-se, por outro lado, a redução de R\$ 22 milhões nos gastos de Custeio Contingenciável;
- Computando as despesas por função de gasto, verificam-se expressivos crescimento nas áreas da **Saúde** (R\$ 1,1 bilhão a mais, crescimento de 18,4%), **Agricultura** (R\$ 97 milhões a mais, variando 22,7%) e **Cultura** (R\$ 71 milhões a mais, crescimento de 117,8%).
- **Baixa capacidade de investimentos do Estado** é expressa nos gastos próximos a 2% das despesas totais, com acréscimo de 4,5% sobre 2019, atribuído, principalmente, ao aumento dos gastos com recursos próprios que foram 14% maiores que em 2019;
- **Superávit Primário atingiu R\$ 2,9 bilhões**, expressando o comprometimento com o esforço fiscal. Esse resultado primário considera nova metodologia (regime de caixa e sem operações intraorçamentárias) desde 2018. Ao consideramos a metodologia antiga (regime orçamentário misto), o resultado primário seria de R\$ 2,3 bilhões, melhor resultado nominal desde a LRF (2001);
- **Indicador de endividamento da LRF (221,81%)** apresentou melhora, explicada pela variação da RCL (+5,8%) superior à variação da Dívida Consolidada Líquida (+4,5%), cuja elevação foi provocada pela desvalorização cambial e pela incorporação ao estoque das parcelas da dívida com a União, cujo pagamento está suspenso por conta de liminar. **O Estado continua acima do limite máximo regulatório, o que impede novas contratações de operações de crédito;**
- **O comprometimento da RCL com as Despesas de Pessoal do Poder Executivo recuou para 42,49%, o menor percentual desde 2011**, situando-se abaixo do limite prudencial e do patamar de 45,60%, registrado no ano passado. Caso se utilizassem os critérios de apuração da União, o indicador estaria em 53,10%, extrapolando o limite máximo de 49% da LRF;
- **Foram pagos, até dezembro de 2020, R\$ 5,1 bilhões em Restos a Pagar (despesas de exercícios anteriores)**, incluindo Salários, Investimentos e Outras Despesas. O saldo de restos a pagar de despesas correntes (folha e custeio) reduziu-se substancialmente;
- **O Estado não acumulou passivos para equilibrar as contas públicas. Ao contrário**, desde 2019, não foram realizados novos saques de Depósitos Judiciais, e o passivo com o Caixa Único foi reduzido na ordem de R\$ 1,8 bilhão graças a uma reorganização do fluxo de caixa.

Veja quadro resumo a seguir.

QUADRO RESUMO

Indicador	2020	2019	2020 / 2019
(em R\$ milhões ou em %)			
Receita Total	63.961	59.886	+6,80%
Despesa Total	64.558	63.319	+1,96%
Resultado Orçamentário Total	-597	-3.432	+2.835
Receita Total Efetiva (1)	47.076	44.507	+5,77%
Despesa Total Efetiva (1)	47.846	47.707	+0,29%
Resultado Orçamentário Efetivo (1)	-771	-3.200	2.430
Receita Corrente Líquida	42.074	39.779	+5,77%
Déficit Previdenciário Fundo Financeiro (2)	-10.347	-12.466	-17,00%
Aplicação em Educação (% RLIT)	28,12%	27,32%	+0,81 p.p.
Aplicação em Saúde (% RLIT)	12,14%	12,15%	-0,02 p.p.
Limite LRF endividamento (DCL/RCL) (%)	221,81%	224,38%	-2,57 p.p.
Limite LRF Desp. Pessoal Poder Executivo (%) (3)	42,49%	45,60%	-3,12 p.p.
Limite LRF Desp. Pessoal Todos os Poderes (%) (3)	49,77%	53,61%	-3,84 p.p.
Limite LRF Desp. Pessoal Poder Executivo (%) (4)	53,10%	57,89%	-4,79 p.p.
Limite LRF Desp. Pessoal Todos os Poderes (%) (4)	62,52%	68,22%	-5,70 p.p.

(1) Valores líquidos das repartições de receitas com municípios (25% ICMS e 50% IPVA) e das transações intraorçamentárias (entre entidades do próprio Governo).

(2) Considera o impacto das despesas administrativas e previdenciárias.

(3) Critérios atualmente adotados pelo Estado do RS.

(4) Critérios da STN.

p.p.: pontos percentuais

RECEITAS E DESPESAS

A Receita Total do Estado, já excluídos os repasses aos Municípios e ao FUNDEB, atingiu R\$ 64,0 bilhões no encerramento do exercício de 2020, correspondendo a um crescimento nominal de 6,8% sobre 2019, superando a inflação acumulada em 12 meses medida pelo IPCA (4,52%). No mesmo período, a Despesa Total Empenhada cresceu 2,0%, atingindo R\$ 64,6 bilhões, o que resultou num déficit orçamentário total de R\$ 597 milhões, uma melhoria significativa frente ao déficit orçamentário de R\$ 3,4 bilhões registrado em 2019.

Deve-se ressaltar, porém, que a Receita Total e a Despesa Total Empenhada incluem em sua composição um elemento de natureza meramente contábil – orçamentária, que não representa ingresso ou saída de recurso efetivo para o Estado. São as chamadas receitas e despesas intraorçamentárias, que são aquelas que ocorrem entre as entidades da própria estrutura do Estado, em especial, o aporte financeiro do Tesouro na Previdência (despesa do Tesouro, receita do IPE). Tais valores intraorçamentários tendem a zerar ao longo do ano e devem ser excluídos para uma análise efetiva dos recursos mobilizados pelo Estado e disponíveis para gasto.



Excluindo o efeito dos repasses intraorçamentários, apura-se o orçamento do Estado em termos de disponibilidades efetivas. Dessa forma, a Receita Total Efetiva em 2020 totalizou R\$ 47,1 bilhões, um crescimento nominal de 5,8% frente a 2019, enquanto a Despesa Total Efetiva, que somou R\$ 47,8 bilhões em valores empenhados, apresentou estabilidade, em termos nominais, em relação ao ano anterior (+0,3%) . Ao subtrair a Despesa Total Efetiva da Receita Total Efetiva, calculamos o “Resultado Orçamentário Efetivo” que, em 2020, registrou um déficit de R\$ 771 milhões. Esse déficit é substancialmente inferior ao ocorrido no mesmo período do ano passado (R\$ 3,2 bilhões) e reflete os efeitos dos esforços do Estado para atingir o equilíbrio fiscal e do suporte financeiro da União aos Entes Federativos para enfrentar a crise econômica, que provocou perdas de arrecadação.

No montante total de Despesas Empenhadas, estão incluídas os R\$ 3,5 bilhões relacionados à dívida com a União

A Despesa Total Efetiva inclui as parcelas da dívida com a União no valor de R\$ 3,5 bilhões devidas em 2020, cujo pagamento o está suspenso desde agosto de 2017, por força de liminar concedida pelo Ministro do STF Marco Aurélio. Excluindo esse montante da Despesa Total Efetiva, o *déficit* de R\$ 771 milhões registrado no Resultado Orçamentário Efetivo de 2020 seria convertido em um *superávit* de R\$ 2,7 bilhões.

A Receita Corrente Líquida (RCL) acumulada nos últimos 12 meses totalizou R\$ 42,1 bilhões, crescimento de 5,8% em relação aos doze meses encerrados em dezembro de 2019. Referência para a apuração dos indicadores da LRF, a RCL corresponde¹ à soma das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes², além de outras receitas correntes, do qual são deduzidos o montante entregue aos Municípios por determinação constitucional, os recursos para formação do Fundeb, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social, entre outros. Em 2020, os repasses da Lei Complementar 173/20, que autorizou a União a compensar as perdas de arrecadação de Estados e Municípios provocadas pela crise econômica, foram computados na RCL.

A partir de 2020, a metodologia de cálculo da RCL Ajustada, utilizada para mensurar o comprometimento com Despesa de Pessoal, difere da metodologia para apurar o cálculo do percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL). Para calcular o comprometimento da RCL com despesa de pessoal, deduzem-se da RCL as transferências de emendas individuais e de

¹ LC 101/2000 , art. 2º, IV e §§1º, 2º e 3º.

² Correspondem às transferências recebidas, tais como as cota-partes do Fundo de Participação dos Estados (FPE), as transferências da LC 87/1996 (Lei Kandir), as transferências da LC 61/1989 (IPI - exportação), e transferências do Fundeb, entre outras.

bancada. Já para o cálculo do indicador da DCL, somente as emendas individuais são deduzidas.

Em termos das Despesas, o maior grupamento segue sendo o de Despesas de Pessoal (64% da Despesa Total Efetiva), somando R\$ 30,5 bilhões (R\$ 31,2 bilhões em 2019), uma queda nominal de 2,2% . Esse resultado reverte uma trajetória de crescimento real observado na última

Em termos das Despesas, o principal grupamento segue sendo o de Despesas de Pessoal (64% da Despesa Total Efetiva)

década e decorre do fim da repercussão dos reajustes salariais na segurança pública aprovados em 2012 e implementados entre 2013 e 2018; do controle das despesas de pessoal desde 2019 (vedação de aumentos e redução de novas contratações); dos impactos das reformas administrativa e previdenciária aprovadas no biênio 2019-2020; e da redução nos gastos judiciais de pessoal (Precatórios e RPVs), que tinham sido

significativamente impactados em 2019 pelo programa COMPENSA/RS³.

Com a aprovação da EC Estadual nº 78/2020, promulgada em fevereiro, a tendência é de desaceleração do crescimento da folha de pagamentos nos próximos anos. A reforma administrativa extinguiu avanços temporais, adicionais e gratificações por tempo de serviço, assim como as promoções automáticas e a incorporação das funções na aposentadoria, preservando o direito adquirido sobre valores que já tinham sido incorporados aos pagamentos dos servidores públicos do Estado. Além dessas mudanças, que foram implementadas transversalmente nas categorias de servidores estaduais, o Governo Estadual aprovou a reforma dos Estatutos do Magistério e da Brigada Militar, que correspondem às categorias que concentram a maior parcela dos servidores.

Dentro do conjunto das Despesas de Pessoal, embora a questão previdenciária mantenha-se como o elemento de maior peso no *déficit* do Estado, ocorreu uma reversão na trajetória de crescimento já em 2020, em decorrência das profundas alterações na previdência estadual realizadas pela LC nº 15.429/2019 e pela EC nº 78/2020. A reforma da previdência estadual representa a fonte mais importante de economia fiscal no longo prazo e a adequação do sistema previdenciário à rápida transição demográfica vivenciada no Estado é fator fundamental para a sustentabilidade fiscal. As alterações na previdência estadual, voltadas para reduzir o *déficit* atuarial e o *déficit* financeiro anual nas contas estaduais, incluíram desde a ampliação da base de incidência, à adoção de alíquotas progressivas e adoção das idades mínimas e tempos de

³ O COMPENSA/RS autoriza a quitação de débitos inscritos em dívida ativa com uso precatórios. O fortalecimento do programa em 2019 resultou em quitação recorde em 2019. Em 2020, por conta da pandemia, os valores foram reduzidos.



contribuição instituídos para os servidores federais, correspondendo à reforma de regime próprio mais profunda realizada até o momento. Os efeitos já podem ser observados em 2020, que evidenciou melhora de 17,0% no *déficit* previdenciário do Fundo Financeiro, que caiu de R\$ 12,4 bilhões (2019) para R\$ 10,3 bilhões (2020).

O grupamento Outras Despesas Correntes (custeio), que reúne despesas obrigatórias, gastos discricionários para a implementação de políticas públicas e gastos com o custeio da máquina administrativa, montou a R\$ 12,0 bilhões, registrando um incremento de R\$ 770 milhões *versus* 2019 (crescimento de 6,8%), explicado principalmente pela elevação de gastos no combate à Covid-19. O incremento das despesas com recursos vinculados (Aplicação em Saúde, SUS, IPE Saúde, Convênios e Outros Poderes, além de Precatórios, RPVs e Encargos) foi de R\$ 791 milhões, totalizando R\$ 9,5 bilhões em 2020, resultado dos aumentos dos gastos adicionais em saúde pela pandemia, cuja principal fonte de recursos foram as transferências federais. Já os gastos de Custeio Contingenciável somaram R\$ 2,5 bilhões em 2020, mantendo estabilidade com o ano de 2019, que foi inferior em R\$ 22 milhões (cerca de 1%). A contenção permanente de despesas é um princípio que orienta a atual gestão e os resultados indicam a manutenção dessa prática em 2020.

Embora o elevado comprometimento das receitas com despesas obrigatórias limite a capacidade de investimentos do Estado, foram destinados R\$ 970 milhões, em 2020, para investimentos, dos quais R\$ 834 milhões pelo Poder Executivo e R\$ 136 milhões pelos demais poderes e órgãos autônomos. Houve acréscimo de 4,5% no período (R\$ 42 milhões) em relação a 2019, o que pode ser atribuído ao aumento dos investimentos com recursos do Tesouro no Poder Executivo, que cresceram R\$ 51 milhões, isto é, 14% em relação a 2019. Do valor investido pelo Poder Executivo (R\$ 834 milhões), R\$ 432 milhões tiveram como fontes recursos de operações de crédito, transferências obrigatórias e convênios.

APLICAÇÕES CONSTITUCIONAIS

Quanto à aplicação dos mínimos constitucionais de Saúde e Educação com relação à Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT), o Estado despendeu 12,14% em Saúde, percentual muito próximo aos 12,15% de 2019, e 28,12% em Educação, superior aos 27,32% do ano passado. O mínimo anual de aplicação de 60% do FUNDEB na remuneração dos professores da rede básica foi atingido, completando 62,16%.

Cabe ressaltar que esses percentuais se referem aos gastos em saúde com utilização vinculada constitucionalmente dos recursos livres. Como será visto na seção 4.2, os gastos totais em Saúde cresceram quase 20% em 2020 por conta dos efeitos extraordinários da pandemia.

PASSIVOS E CONTINGÊNCIAS

Em 2020, foram pagos R\$ 5,1 bilhões de Restos a Pagar (despesas de exercícios anteriores), incluindo Salários, Investimentos e Outras Despesas, que oneraram de maneira altamente



expressiva o Caixa, drenando recursos que deveriam ter sido usados para quitar as despesas de 2020.

Em relação aos principais passivos e contingências, a Dívida Consolidada Líquida, calculada para fins de apuração dos limites da LRF, atingiu ao final do exercício R\$ 93,3 bilhões, incluindo basicamente os financiamentos contratados com o Governo Federal (R\$ 69 bilhões), Banco Mundial, BID, BNDES, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, bem como Precatórios. Esse saldo apresentou um crescimento de 4,5% sobre 2019, causado em especial pela desvalorização cambial e pela incorporação ao estoque das prestações devidas em 2020 da dívida com a União (R\$ 3,5 bilhões), cujo pagamento está suspenso por liminar desde 2017.

O Estado segue engajado na negociação com a União para adesão ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF). Em janeiro de 2021, foi sancionada a Lei Complementar 178/2021, que traz aprimoramentos ao RRF, e cuja elaboração contou com a participação ativa do Estado. O RS, juntamente com outros estados, vem participando, desde o início de janeiro, a convite da Secretaria do Tesouro Nacional, da elaboração do decreto de regulamentação do RRF, cuja publicação está prevista para março. As etapas seguintes incluem a formalização do pedido de adesão e a elaboração do Plano de Recuperação Fiscal.

A Lei Complementar 178/2021 também produziu efeitos sobre a contingência relacionada ao descumprimento do teto de despesas, ao qual o Estado se vinculou nos exercícios de 2018 e 2019, como contrapartida ao alongamento da dívida com a União, autorizado pela Lei Complementar 156/16. A lei oferece alternativas à penalidade original, que cancelava a extensão do prazo de vencimento e exigia o pagamento em 12 meses do diferencial de parcelas referentes ao alongamento (estimado em cerca de R\$ 8 bilhões).

LIMITES DA LRF

Em relação aos limites da LRF, o Estado apresentou avanços em todos os indicadores. O limite de endividamento verificado no encerramento de 2020 (221,8%) caiu 2,6 pontos percentuais em comparação a 2019 (224,4%), fruto do crescimento da RCL em percentual superior ao da Dívida Consolidada Líquida, embora permaneça acima do limite regulatório máximo DCL (200% da RCL).

O indicador de despesas de pessoal também evoluiu positivamente em 2020. O comprometimento da RCL com as despesas de pessoal do Poder Executivo situou-se abaixo do limite prudencial (46,55%), encerrando o ano em 42,49% (45,60% em 2019), o menor percentual desde 2011. Considerando todos os Poderes, esse indicador fica em 49,77% frente a 53,61% no exercício anterior.

Ressalte-se que esses valores são apurados conforme os critérios de cálculo do TCE-RS e divergem da metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional – STN. Considerando os critérios da STN, o Estado supera até mesmo o limite máximo de despesas de pessoal, tanto para o

Poder Executivo (53,10% acima do máximo de 49%), como para o Consolidado de Todos os Poderes (62,52% frente ao máximo de 60%).

BOX RECURSOS FEDERAIS E SUA APLICAÇÃO NA CRISE DO CORONAVÍRUS

A crise sanitária, social e econômica que abateu o mundo em 2020 gerou impactos poucas vezes vistos na história humana. Ciente da responsabilidade mas também das fragilidades financeiras que o Estado possuía para enfrentar esse quadro, o Poder Executivo gaúcho imediatamente mobilizou todas as equipes internas e se engajou decisivamente nas discussões federativas.

Em todo mundo, o enfrentamento da crise demandou expressivos gastos dos governos centrais, que se materializaram em geral pela via do aumento da dívida pública. Não é por falta de vontade ou solidariedade que os governos subnacionais não financiaram diretamente a maior parte dos gastos mas sim pelo fato de que os mesmos em geral contam apenas com sua arrecadação ou com mercados de crédito muito menos líquidos que os federais. No caso brasileiro, as vias de aumento rápido da dívida (via leilões de títulos) e os mecanismos monetários são exclusivamente federais.

O cardápio de suporte financeiro federal variou pouco mundo afora e não poderia ser diferente. A crise afetou os mesmos públicos: empresas, trabalhadores formais e informais, governos locais.

*O Governo do Rio Grande do Sul, tal como as demais unidades da federação, recebeu recursos federais que podem ser divididos em três modalidades: **reposição de perdas de arrecadação, suspensões de dívida e repasses vinculados a áreas específicas**, em especial na Saúde.*

*No caso das **reposições de receitas**, o desenho proposto pela União foi misto. No caso do **FPE**, deu-se de abril a dezembro, com base na redução efetiva de receita no mês anterior em relação ao mesmo mês em 2019. Nos meses de aumento de receita, não havia repasses nem devolução. No caso gaúcho, a perda total de receita do FPE foi de R\$ 46 milhões enquanto a cobertura foi de R\$ 126 milhões, fazendo com que no agregado houvesse um crescimento nominal de 3,66% sobre 2019.*

*A segunda forma de cobertura federal de receitas aplicou-se às perdas de **ICMS**, mas em um modelo de quatro parcelas fixas, pagas de junho a setembro, a partir de uma estimativa que se relacionaria com as arrecadações de abril a julho. Além de defasadas no tempo, foram construídas no momento de pior comportamento da arrecadação. O valor de R\$ 1,95 bilhão recebido pelo RS pode ser comparado com diferentes medidas na busca de uma resposta: qual foi afinal a perda de ICMS no ano?*

A mera diferença nominal entre os anos de 2020 e 2019 não oferece uma resposta completa. Primeiro, porque inclui meses prévios à pandemia (janeiro a março), em que arrecadação subiu bastante. Segundo, porque a expectativa de 2020 era baseada em crescimento real e não na mesma receita de 2020. Terceiro, porque as quatro parcelas fixas estavam relacionadas a quatro meses específicos.

Assim, comparando-se os quatro meses base do repasse (abril a julho), a perda em relação a 2019 foi de R\$ 1,91 bilhão acumulado (dos quais 75% são do Estado). Alternativamente, se o ICMS em 2020 crescesse de acordo com as previsões do boletim FOCUS do final de 2019 (PIB real de 2,3% e inflação de 3,8%), a perda de ICMS no ano seria de R\$ 2,39 bilhões (dos quais, R\$ 1,8 bilhão ficariam no Estado).



A **suspensão das dívidas** com a União e bancos públicos teve como impacto no RS apenas a economia de R\$ 78,4 milhões junto ao BNDES, dado que as parcelas com a União já estavam com liminar.

Por fim, em relação aos **repasses federais vinculados**, os valores foram rigorosamente aplicados no combate ao coronavírus, como se comprova pelo aumento de R\$ 1,1 bilhão nas despesas com a função Saúde no ano. O mesmo se deu com outros repasses como a Lei Aldir Blanc, que refletiram num aumento de R\$ 71 milhões de gastos na Cultura.

A Lei Complementar 173, que aprovou os repasses para o ICMS e parte das vinculações da Saúde, foi textual. A aplicação devia ser “em **ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros**”. Assim foi feito no RS, cada forma de suporte federal obedeceu à característica livre (ICMS, FPE, dívida) ou vinculada (Saúde, Cultura) do recurso original.

Em suma, os suportes federais para os Estados seguiram prática internacionalmente praticada. No caso do RS, foram rigorosamente aplicados nas áreas relacionadas a cada fato gerador do recurso e serviram para evitar um desequilíbrio que assolaria as ações públicas diante de tamanha crise econômica. Ao preservar as receitas, permitiu que o controle das despesas obrigatórias feitas pela gestão se materializasse num ganho fiscal e numa melhoria do fluxo de caixa.

2.

RESULTADOS FISCAIS





2. RESULTADOS FISCAIS

Esta seção apresenta o resultado fiscal de 2020, detalhando os resultados em suas diferentes definições: orçamentário, primário e nominal.

2.1 RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

O Resultado Orçamentário é apurado pela diferença entre a Receita Orçamentária Total arrecadada e a Despesa Orçamentária Total Empenhada. Um Resultado Orçamentário *superavitário* reflete uma Receita superior à Despesa (gerando, assim, acúmulo de caixa ou a quitação de dívidas de anos anteriores), ao passo que um Resultado Orçamentário *deficitário* compreende a situação inversa, em que há o consumo do superávit de caixa acumulado em períodos anteriores (no caso de entes que possuem caixa líquido positivo após os Restos a Pagar) ou, como é o caso do Estado do RS, atrasos nos pagamentos das despesas empenhadas.

Ao final de 2020, o Resultado Orçamentário Total foi deficitário em R\$ 597 milhões, considerando os R\$ 64,0 bilhões de Receita Total arrecadada e os R\$ 64,6 bilhões de Despesa Total Empenhada. Conforme visto anteriormente neste relatório, caso se considere apenas as receitas e despesas efetivas (isto é, excluindo as operações intraorçamentários), o resultado ficaria deficitário em R\$ 771 milhões.

Embora as receitas e despesas sejam analisadas com maior detalhe nas respectivas seções deste relatório, cabe mencionar os principais fatores que compõem a variação do resultado orçamentário. Trataremos a partir daqui dos valores efetivos, pois os mesmos representam melhor os recursos efetivamente disponíveis para o Estado.

O crescimento de 5,77% da Receita Total Efetiva decorreu basicamente da elevação das Receitas Correntes (5,39%), em especial das Transferências Correntes (33,2%), excepcionalmente impulsionadas pelo suporte financeiro da União, destinado a mitigar os efeitos dos choques sanitário e econômico sobre as finanças estaduais⁴; e das contribuições previdenciárias dos servidores (25,9%) que aumentaram em relação a 2019, com as mudanças trazidas pela reforma da previdência gaúcha. Por outro lado, como efeito do choque econômico provocado pela pandemia, houve redução na Receita Tributária Líquida na ordem de R\$ 285 milhões (0,97%), o que será detalhado na seção 3.1. que discutirá os efeitos da crise econômica sobre a arrecadação em 2020.

⁴ Lei 14.041/20 e Lei Complementar 173/2020.



Já as Receitas de Capital (cujas participações na receita total é ínfima) cresceram 25,67%, em função, principalmente, da desconstituição de R\$ 758,5 milhões do Fomentar, ocorrida em dezembro de 2020.

O incremento de 0,29% (+140 milhões) na Despesa Total Efetiva frente a 2019 resultou da combinação de estabilidade nas Despesas Correntes (- 0,12%) com crescimento de 7,7% (+195 milhões) nas Despesas de Capital. Em relação à estabilização das Despesas Correntes, vale destacar que a queda de R\$ 673 milhões (- 2,16% vs 2019) nas Despesas com Pessoal foi compensada pelo aumento de R\$ 770 milhões (+6,82% vs. 2019) nas Outras Despesas Correntes, sobretudo devido aos gastos extraordinários diretamente relacionados à COVID-19.

2.2 RESULTADO PRIMÁRIO

O Resultado Primário corresponde à diferença entre a Receita Primária (Receita Total deduzida das Receitas Financeiras) e a Despesa Primária (Despesa Total deduzida das Despesas Financeiras).

Em 2020, o Resultado Primário registrou *superávit* de R\$ 2,86 bilhões, correspondendo a uma melhora de R\$ 2,20 bilhões sobre o resultado de 2019 (*superávit* de R\$ 669 milhões). Esse resultado reflete, de um lado, os efeitos das reformas estruturais aprovadas no fim de 2019 e início de 2020 e do engajamento da atual gestão com o reequilíbrio fiscal; de outro, a relevância do suporte financeiro da União como mitigador das perdas de arrecadação sofridas pelo Estado e a recuperação do ICMS no fim de 2020.

Esse resultado primário foi apurado conforme a nova metodologia (regime de caixa e sem operações intraorçamentárias) vigente desde 2018, definida no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da STN. Ao considerarmos a metodologia antiga (regime orçamentário misto), o resultado primário seria de R\$ 2,35 bilhões, melhor resultado nominal desde a primeira publicação por conta da LRF (2001).

O Resultado Primário descola-se do Resultado Orçamentário, uma vez que são expurgadas receitas e despesas de natureza financeira. No caso do RS, a grande alteração é a exclusão das despesas de dívida, o que resulta em economia primária.

A meta de resultado primário, inicialmente estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020, por meio da Lei nº 15.304/2019, consistia em *superávit* de R\$ 445 milhões. Posteriormente, mediante a Lei nº 15.373/2019, a meta de resultado primário foi alterada para um déficit de R\$ 701 milhões, em decorrência da retração dos parâmetros macroeconômicos e consequente revisão das estimativas de receitas para 2020, bem como da expansão da despesa orçamentária de origem vinculada e da suspensão dos efeitos de congelamento das despesas financiadas pela Fonte Tesouro-Livres para os Poderes e Órgãos autônomos obtida através da



Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70082500463. Dados os resultados obtidos, o Estado cumpriu com folgas a meta de resultado primário, portanto.

2.3 RESULTADO NOMINAL

O Resultado Nominal (metodologia abaixo da linha) foi *deficitário* em R\$ 4,0 bilhões, o que representa um acréscimo no saldo da Dívida Fiscal Líquida em relação ao saldo apurado ao final de 2019. As alterações relevantes refletem o impacto da variação cambial sobre as operações de crédito contratadas em moeda estrangeira e do aumento do saldo com a União, fruto da suspensão do pagamento das parcelas de dívida. A LDO 2020 estipulou como meta um *déficit* de R\$ 1,3 bilhão.

3.

**RECEITA
ESTADUAL**



3. RECEITA ESTADUAL

Esta seção apresenta os valores efetivamente arrecadados em milhões de Reais, utilizando como fonte de dados o Balanço Orçamentário publicado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), ajustando-se para retirar os efeitos intraorçamentários e as parcelas municipais de impostos.

	R\$ milhões		
ESPECIFICAÇÃO	2020	2019	Δ %
RECEITAS CORRENTES (Exceto Intraorçamentárias)	46.021	43.667	5,39%
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA	45.452	45.432	0,04%
ICMS	36.381	36.531	-0,41%
IPVA	3.219	3.074	4,72%
ITCMD	760	674	12,70%
IRRF	3.282	3.228	1,67%
Outros	1.810	1.924	-5,94%
CONTRIBUIÇÕES	4.395	3.709	18,48%
RECEITA PATRIMONIAL	498	925	-46,2%
Patrimônio Imobiliário (aluguéis, arrendamentos, concessões, permissões)	78	79	-1,44%
Dividendos e Juros sobre Capital Próprio	167	359	-53,6%
Rendimentos Aplicações Financeiras	241	448	-46,3%
Outras	13	39	-67,6%
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	11.812	8.865	33,25%
FUNDEB	4.350	4.411	-1,38%
FPE	2.137	2.183	-2,13%
IPI-Exportação	514	534	-3,73%
CIDE	38	45	-15,2%
Outras Transferências Correntes (inclui LC 173 em 2020)	4.773	1.692	182,1%
DEMAIS RECEITAS CORRENTES (Agropecuária, Industrial, Serviços e Outras)	968	1.554	-37,7%
(-) TRANSFERÊNCIAS AOS MUNICÍPIOS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	-10.740	-10.543	1,87%
(-) DEDUÇÕES DA RECEITA PARA O FUNDEB	-6.364	-6.275	1,42%
RECEITAS DE CAPITAL	1.055	840	25,7%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	25	192	-87,0%
ALIENAÇÃO DE BENS	808	570	41,78%
Imóveis	4	5	-11,5%
Móveis	804	565	42,23%
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL (União e Outros)	198	43	358,9%
DEMAIS RECEITAS DE CAPITAL (Amortização e Outras)	25	35	-28,9%
RECEITAS TOTAIS EFETIVAS (Exceto Intraorçamentárias)	47.076	44.507	5,77%

A Receita Total é composta por Receitas Correntes e Receitas de Capital, sendo que, no caso do RS, as Receitas Correntes representaram mais de 98% em 2020.

3.1 RECEITAS CORRENTES

As Receitas Correntes compreendem a Receita Tributária, de Contribuições, Patrimonial, Industrial, de Serviços, Transferências Correntes e Outras Receitas Correntes. As Receitas Correntes totalizaram R\$ 46,0 bilhões em 2020 contra R\$ 43,7 bilhões em 2019 – crescimento de 5,39%.

3.1.1 RECEITA TRIBUTÁRIA

A tabela a seguir mostra que a Receita de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria atingiu R\$ 45,4 bilhões no exercício, mesmo patamar de 2019. Os valores líquidos das transferências constitucionais para os municípios (25% ICMS e 50% IPVA) e para a formação do FUNDEB (20% de ICMS, IPVA e ITCMD) apresentaram retração de quase 1% em relação à 2019.

ESPECIFICAÇÃO	R\$ milhões		
	2020	2019	Δ %
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA	45.452	45.432	0,04%
ICMS	36.381	36.531	-0,41%
IPVA	3.219	3.074	4,72%
ITCMD	760	674	12,70%
IRRF	3.282	3.228	1,67%
Outros	1810	1924	-5,94%
(-) TRANSFERÊNCIAS AOS MUNICÍPIOS	-10.602	-10.398	1,96%
(-) DEDUÇÕES DA RECEITA PARA O FUNDEB (ICMS, IPVA e ITCMD)	-5.860	-5.758	1,76%
RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA	28.990	29.275	-0,97%

A gravidade do choque sobre as contas públicas fica mais nítida analisando as projeções pré-pandemia de arrecadação de ICMS, IPVA e ITCMD para 2020 e a trajetória do realizado ao longo do ano. A escolha da arrecadação projetada como *benchmark* justifica-se pelo planejamento exigido no processo orçamentário, em particular no que concerne às despesas, cuja fixação depende da definição de premissas, entre as quais a projeção de crescimento das receitas, bem como pelo fato de que refletem melhor o efetivo impacto da crise do que a comparação com a receita de 2019.

A perda de arrecadação chegou a R\$ 1,9 bilhão no acumulado até agosto de 2020, uma queda de 7,1% sobre as estimativas feitas anteriormente à pandemia. Com a recuperação da atividade econômica a partir de julho, impulsionada pelas medidas implementadas pelo Governo Federal para amenizar os efeitos da crise econômica e pela reabertura gradual das atividades econômicas, a arrecadação de ICMS passou a reagir a partir de agosto e a perda de arrecadação bruta recuou para R\$ 1,0 bilhão ao final de 2020 em relação à Lei Orçamentária Anual, correspondendo a uma queda de 2,4% nominal sobre as projeções pré-pandemia.

Perdas de arrecadação bruta em 2020 – R\$ milhões nominais de cada ano

	2020	2019	Δ R\$	Δ%	LOA 2020	Δ R\$	Δ%
	(b)	(a)	b-a	b/a	(c)	b-c	b/c
ICMS	36.381	36.531	-150	-0,4%	37.550	-1.169	-3,1%
IPVA	3.219	3.074	145	4,7%	3.183	36	1,1%
ITCMD	760	674	86	12,8%	624	136	21,8%
SOMA	40.360	40.279	81	0,2%	41.357	-997	-2,4%

3.1.1.1 ICMS

A arrecadação bruta de ICMS⁵ atingiu, no exercício, o montante de R\$ 36,4 bilhões contra R\$ 36,5 bilhões em 2019, um decréscimo de 0,4%, equivalente a R\$ 150 milhões. Esse resultado advém do impacto nas receitas da crise econômica decorrente do novo Coronavírus: a forte queda na demanda interna provocado pela interrupção das atividades econômicas desencadeou uma forte retração na maioria dos segmentos econômicos.

Deve-se ressaltar que uma pequena parcela da arrecadação de 2019 acabou sendo antecipada para dezembro de 2018. Ajustado esse montante para permitir a exata comparabilidade entre os exercícios, a receita de ICMS em 2020 teria ficado R\$ 507 milhões abaixo de 2019 (queda de 1,4%).

Evolução da arrecadação do ICMS bruto nominal - R\$ milhões nominais

Mês / Ano	2020	2019	Δ R\$	Δ% nominal
Jan (*)	3.335	2.730 (*)	605	22,15%
Fev	3.178	2.904	274	9,44%
Mar	2.902	2.860	42	1,47%
Abr	2.632	3.024	-393	-12,98%
Mai	2.069	2.869	-801	-27,90%
Jun	2.458	2.937	-480	-16,34%
Jul	2.735	2.971	-236	-7,94%
Ago	3.036	2.996	40	1,34%
Set	3.321	2.970	351	11,83%
Out	3.360	2.938	423	14,39%
Nov (**)	3.709	3.376 (**)	333	9,85%
Dez (**)	3.647	3.956 (**)	-309	-7,82%
Total	36.381	36.531	-151	-0,41%

(*) Houve antecipação de R\$ 347 milhões de ICMS de janeiro de 2019 para dezembro de 2018.

(**) Impacto de R\$ 720 milhões em arrecadação por conta do REFAZ em 2019.

A perda de arrecadação de ICMS acumulada entre março, quando as medidas restritivas começaram a ser adotadas no país, e dezembro de 2020 em relação ao mesmo período em 2019 é de 3,3% (R\$ 1,1 bilhão). Repercutindo os efeitos econômicos da pandemia, o crescimento nominal no mês de março limitou-se a 1,5%, e as quedas nos meses de abril a junho foram todas de dois dígitos, com o mês de maio registrando a pior perda do ano (27,9%). A intensidade das perdas foi atenuada a partir de junho, e em agosto, após quatro meses consecutivos de recuos em relação a 2019, a arrecadação de ICMS no Rio Grande do Sul apresentou crescimento de 1,3%. Após uma promissora recuperação nos meses de setembro a novembro, em que a arrecadação de 2020 superou a de 2019 em R\$ 1,1 bilhão, os ingressos de ICMS voltaram a despencar no mês de dezembro, apresentando queda de 7,8% (R\$ 309

⁵ Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação.

milhões) comparativamente ao exercício anterior, mas esse fato se deve à arrecadação extraordinária do REFAZ em 2019.

A profundidade da crise transparece quando analisamos os dados em termos reais. Atualizando a arrecadação pela variação do IPCA até dezembro de 2020 e incorporando à arrecadação de ICMS de janeiro de 2019 o montante antecipado para dezembro de 2018, a perda real acumulada de 2020 foi de R\$ 1,1 bilhão, correspondendo a uma queda real de 2,9%. Essa queda real de 2,9% é efetivamente o impacto mais representativo economicamente da trajetória.

SEGMENTAÇÃO SETORIAL

Os efeitos disruptivos sobre a economia com a paralisação das atividades a partir de março propagaram-se por todos os setores produtivos no segundo trimestre, provocando alterações na composição setorial da arrecadação do ICMS, analisadas nas duas edições anteriores do Relatório. A recuperação da atividade econômica observada após essa fase mais crítica da pandemia, embora heterogênea em termos setoriais, ocorreu mais rapidamente do que era esperado, e se manteve acelerada até o terceiro trimestre. Os indicadores de desempenho do último trimestre passaram a indicar estabilização, provavelmente repercutindo a redução dos estímulos fiscais adotados pelo Governo Federal para amenizar os efeitos da pandemia.

Com essa recuperação, a composição setorial manteve-se relativamente estável, em particular nas cinco primeiras posições, que representam praticamente 50% da arrecadação de ICMS. Os quatorze principais setores, que atualmente respondem por 92,7% da arrecadação do ICMS, conforme os registros da Receita Estadual, são:

SETOR	Δ % real na Arrecadação*	Δ posições no ranking	Contribuição na arrecadação 2020	Contribuição na arrecadação 2019
1. Combustíveis/Lubrificantes	-6,5%	-	16,3%	17,3%
2. Energia Elétrica	-3,4%	-	10,4%	10,6%
3. Agronegócio	+12,6%	+1	8,0%	7,4%
4. Bebidas	-5,0%	-1	7,3%	7,5%
5. Polímeros	-1,0%	-	6,8%	6,6%
6. Supermercados	+16,2%	+2	6,2%	5,6%
7. Móveis e Mat Construção	+8,8%	+3	6,1%	5,5%
8. Produtos Médicos	+4,6%	-1	5,9%	5,8%
9. Eletrônicos	+5,8%	+3	5,7%	5,3%
10. Comunicações	-9,7%	-5	5,5%	6,1%
11. Veículos	-9,4%	-	5,0%	5,5%
12. Metalmeccânico	+2,8%	-	4,4%	4,1%
13. Calçados e Vestuário	-34,6%	-4	3,9%	5,6%
14. Transportes	+33,2%	-	1,7%	1,3%
DEMAIS SETORES	+16,4%	-	6,7%	5,9%
TOTAL (exclui REFAZ)		-	100%	100%

*valores atualizados pelo IPCA até dez/20

Apesar de registrar queda real de 6,5% na arrecadação, provocado pela queda do consumo e do preço internacional do petróleo, o setor de combustíveis mantém a liderança no ranking. O mesmo ocorre com o setor energia elétrica, que continua a ocupar a segunda posição. O agronegócio passou a ocupar a terceira posição no ranking, avançando uma posição, com a ampliação na arrecadação de 7,4% para 8,0% do total. Refletindo a retomada relativamente forte do consumo de bens duráveis – parcialmente influenciado pelas medidas de recomposição de renda implementadas pelo Governo Federal, os setores de móveis e materiais de construção e eletrônicos subiram três posições no ranking. Já o setor calçadista e de vestuário, que foi profundamente afetado pela crise, registrou a pior variação interanual, o que provocou a queda de *market share* de 5,6% para 3,9% e perda de quatro posições, migrando para a 13ª.

3.1.1.2 IPVA⁶

Em 2020, o IPVA arrecadou R\$ 3,2 bilhões, crescimento de 4,7% em relação a 2019. Esses resultados demonstram que a crise não chegou a afetar a arrecadação, algo fundamental para as finanças, sendo que metade é repassada conforme o município de emplacamento.

A inadimplência, contabilizada no 2020, somou 3,9% dos valores previstos na arrecadação. Já em relação ao número de veículos sujeitos à tributação, a quantidade de inadimplentes atingiu 6,8% das placas. Tal inadimplência manteve-se estável comparada com 2019. Em 2019 a inadimplência registrada nos valores pagos foi de 3,6% e na quantidade de veículos, de 7,0%.

O RS pratica atualmente as alíquotas de 3% (automóveis e camionetes), 2% (motocicletas) e 1% (demais veículos), calculados sobre o valor de compra (veículos novos) ou sobre dados de pesquisa FIPE (média de mercado). São aplicados ainda descontos Bom Motorista (ausência de multas) e Bom Cidadão (Programa Nota Gaúcha), que beneficiam atualmente cerca de 45% e 15% da frota tributável, respectivamente.

Quase metade da frota de veículos no Estado está isenta do pagamento de IPVA. Embora o Estado registre uma frota de 7,1 milhões de veículos, o IPVA incide apenas sobre 3,6 milhões de veículos, dadas as isenções previstas em lei. As principais isenções em 2021 são apresentadas na tabela abaixo correspondentes a 89% do total. As demais englobam táxis, ônibus, transporte escolar, instituições sociais, templos, sindicatos trabalhistas e táxi-lotação.

Veículos com mais de 20 anos	2.659.330
Valor Inferior a 4 UPF	492.751
Veículo Oficial	41.209
Pessoa com Deficiência	22.186

⁶ Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores.

3.1.1.3 ITCMD⁷

A arrecadação do ITCMD atingiu R\$ 760 milhões em 2020 frente aos R\$ 674 milhões arrecadados no exercício anterior (crescimento de 12,7%). Várias melhorias no processo de arrecadação e fiscalização desse imposto foram implementadas desde 2019, contribuindo para o crescimento dessas receitas. O RS pratica alíquotas entre 3% e 6% de acordo com o valor da transmissão (para herança) e de 3% a 4% (em doações).

3.1.1.4 IRRF⁸

O IRRF arrecadou R\$ 3,3 bilhões em 2020 contra R\$ 3,2 bilhões em 2019, uma variação positiva de 1,7%. Essa receita compreende, principalmente, o recolhimento de imposto de renda retido na fonte sobre a folha de pagamento mensal, conforme previsão do artigo 157 da Constituição Federal (“pertence aos Estados o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem”). Isto é, o IR retido na fonte dos contracheques dos servidores permanece nos cofres estaduais, não sendo transferido para a Receita Federal. A oscilação de datas de pagamento dos servidores⁹ afeta também o registro dessa receita entre os meses.

BOX REFORMA TRIBUTÁRIA

A Reforma Tributária RS, proposta do Executivo para modernizar o sistema tributário gaúcho, previa mudanças profundas nos três tributos estaduais, voltadas para promover o reequilíbrio da carga tributária. Encaminhada em agosto para deliberação do Legislativo, foi adiada devido à pandemia. Como a vigência das alíquotas majoradas de ICMS estavam limitadas a 2020, e seu fim provocaria uma perda de arrecadação estimada em R\$ 2,85 bilhões em 2021, foi elaborada uma nova proposta de reformas com medidas que buscaram viabilizar uma redução de impostos fiscalmente responsável e capaz de preservar a prestação dos serviços públicos, e, simultaneamente, aprimorar o ambiente de negócios no Estado, para impulsionar o crescimento econômico.

A alíquota básica de ICMS foi reduzida de 18% para 17,5% em 2021 e 17% em 2022, percentual vigente antes das majorações de 2015, posicionando o RS entre os Estados que praticam as menores alíquotas modais no país. Já a alíquota de energia, combustíveis e telecomunicações permanece em 30% em 2021, caindo para o percentual de 25%, praticado antes da majoração, a partir de 2022.

A alíquota efetiva nas compras internas entre empresas foi reduzida de 18% para 12% e a cobrança do diferencial de alíquotas (Difal) foi extinta nas compras interestaduais, quando um produto de outro Estado tiver alíquota efetiva similar à do RS. Foi preservada a isenção do Simples Gaúcho para as

⁷ Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação.

⁸ Imposto de Renda Retido na Fonte.

⁹ Devido à grave crise fiscal enfrentada pelo Estado, os salários dos servidores estaduais do Poder Executivo são pagos com atraso há 50 meses.

empresas com faturamento até R\$ 360 mil, que correspondem a cerca de 210 mil empresas, quase 80% das optantes do regime.

Todas as faixas de faturamento do Simples, incluindo as que não tem isenção do ICMS (faturamento superior a R\$ 360 mil), pagarão menos ICMS, pois as economias com a extinção da Difal e redução da alíquota interna superam o benefício do Simples Gaúcho. O ganho agregado da redução de carga tributária do ICMS para as 260 mil empresas inscritas no Simples no RS é estimado em R\$ 350 milhões em 2021.

Também foram aprovadas medidas para promover a cidadania fiscal e combater a informalidade. Parcela do ICMS arrecadado no varejo será devolvido aos cidadãos inscritos na Nota Fiscal Gaúcha (NFG) e haverá aumento de 50% nas premiações para as entidades parceiras do programa, como as de assistência social e defesa dos animais.

O projeto aprovado inclui ainda iniciativas bem-sucedidas adotadas em outros Estados e países, como o Código de Boas Práticas Tributárias – colaboração mútua entre Administração Tributária e contribuintes na construção de uma relação equilibrada e justa – e o “Nos Conformes RS” – que substitui o paradigma do crime pelo da conformidade, classificando os contribuintes de modo a aplicar políticas diferenciadas para cada perfil, notadamente em aspectos operacionais. Procedimentos administrativos, valores de multa e de ajuizamento também foram revisados, observando a atual jurisprudência e maior razoabilidade.

A reforma prevê ainda a formalização em decretos de medidas de estímulo à utilização dos corredores de importação estaduais, devolução de saldos credores de exportação e incentivo ao e-commerce, dando prosseguimento à extensa agenda empreendida pela Receita Estadual desde 2019 para aprimorar o ambiente de negócios.

Em suma, a reforma aprovada promove alterações estruturais na tributação orientadas para a simplificação e o crescimento econômico no Estado, sem comprometer a arrecadação estadual, dando assim continuidade do processo de ajuste fiscal do Estado.

3.1.2 TRANSFERÊNCIAS CORRENTES

Maior participação na Receita Total depois da Receita Tributária, as Transferências Correntes contemplam os recursos provenientes da União e de convênios correntes, entre outros. A maior parte destas transferências é de natureza obrigatória (repartição constitucional de receitas tributárias entre os entes da federação e as decorrentes de leis), sendo as transferências de natureza voluntária (exemplo: convênios) menos expressivas em termos de montante arrecadado.

As Transferências Correntes totalizaram o montante de R\$ 11,8 bilhões em 2020 – um crescimento de 33,2% em relação ao exercício anterior, impulsionado pelo suporte financeiro da União, no valor de R\$ 2,3 bilhões (soma de 4 parcelas do suporte pela queda na arrecadação, reposição do FPE e recursos para saúde e assistência social), destinado a mitigar os efeitos dos choques sanitário e econômico sobre as finanças estaduais. Desde março, quando a economia começou a apresentar os primeiros sinais de retração, a Secretaria da Fazenda, em articulação

com o Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Finanças, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal (Comsefaz), composto por todos os Estados, engajou-se em negociações com o Governo Federal e o Congresso para sensibilizar a União sobre a necessidade de liberação de recursos que auxiliassem os Entes Federativos a enfrentar os efeitos da crise sobre a arrecadação.

			R\$ milhões
ESPECIFICAÇÃO	2020	2019	Δ %
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	11.812	8.865	+33,24%
FUNDEB	4.350	4.411	-1,38%
FPE	2.137	2.183	-2,11%
IPI-Exportação	514	534	-3,75%
CIDE	38	45	-15,56%
Suporte Financeiro Lei 14.041/20 (FPE) e LC 173/20	2.333	0	-
Transferência Novo Acordo Lei Kandir - LC 176 2020	276	0	-
Transferências SUS Fundo a Fundo	1.536	814	+88,70%
Outras Transferências Correntes	628	878	-28,47%
(-) Transferências aos Municípios	-138	-145	-4,69%
(-) Deduções da Receita para o Fundeb (FPE e IPI)	-504	-517	-2,51%
Transferências Correntes Líquidas	11.170	8.203	+36,17%

A seguir, alguns comentários sobre tais repasses.

- **FUNDEB** — A receita de transferência do FUNDEB atingiu R\$ 4,3 bilhões no exercício, praticamente o mesmo patamar de 2019. Compõem a base do Fundo as cotas-partes das transferências do FPE, ICMS, IPVA, IPI-Ex, Desoneração do ICMS nas Exportações — LC 87/96 (Lei Kandir) e ITCMD, além das cotas-partes das transferências municipais do FPM e do ITR, sendo que a maior parte da composição do FUNDEB se deve ao ICMS. Como as contribuições do Estado de R\$ 6,36 bilhões (vide seção 3.1.1) superaram os recursos recebidos (R\$ 4,35 bilhões), a perda estadual chegou a R\$ 2,0 bilhões em 2020. Essa situação de contribuinte líquido de recursos para o Fundeb, que é recorrente em todos os Estados, é explicado pelo fato de que, embora o ICMS seja o maior imposto no FUNDEB, as redes de ensino municipais juntas geralmente superam as estaduais, fazendo com que liquidamente os Estados financiem os municípios via FUNDEB.
- **FPE** — A arrecadação do FPE (transferência da União composta por recursos do IPI e do Imposto de Renda) atingiu R\$ 2,1 bilhões, contra R\$ 2,2 bilhões arrecadados em 2019 (decréscimo de 2,11%). O FPE era historicamente formado por 21,5% dos tributos federais acima referidos, sendo que, do montante total distribuído aos Estados, o RS tem ficado com uma participação próxima a 2,3%. Alterações na composição do FPE nos últimos anos criaram repasses adicionais com critérios de rateio específicos sobre os quais o RS possui

participação inferior a 1,5%. Os percentuais de cada Estado são recalculados anualmente e o repasse financeiro é feito a cada 10 dias pelo Governo Federal.

Cabe ressaltar que ocorreu a recomposição pela União da queda do FPE em relação a 2019, a partir do período de apuração de março (créditos financeiros transferidos a partir de abril). Inicialmente definido por um período de 4 meses (março a junho), foi estendido até novembro (Lei 14.041/20). O RS recebeu um crédito de R\$ 126,0 milhões nos meses de abril a outubro de 2020, sendo, portanto, integralmente reposta toda a perda na arrecadação primária do FPE.

- **IPI Exportação** – Consiste na distribuição de 10% da arrecadação do IPI aos Estados com base nas exportações de produtos industrializados, com o RS apresentando participações no rateio nacional entre 9% e 10%. A exemplo do FPE, os percentuais de cada Estado são recalculados anualmente e o repasse financeiro é feito a cada 10 dias pelo Governo Federal. A arrecadação gaúcha caiu 3,75% em 2020, atingindo R\$ 514 milhões, provável efeito do choque econômico sobre as receitas da União.
- **Lei Kandir e FEX** - em 31 de dezembro, o RS recebeu a primeira parcela R\$ 276 milhões referente à transferência de recursos da União a Estados e municípios para compensação das perdas de arrecadação em decorrência da desoneração das exportações do ICMS, encerrando as disputas no âmbito da Lei Kandir. O acordo prevê o repasse de até R\$ 65,5 bilhões da União para Estados, Distrito Federal e municípios. Os repasses serão divididos em três componentes: R\$ 58 bilhões, que correspondem à parcela principal do acordo, e do qual o RS receberá 10,04%, quitados anualmente em parcelas de R\$ 4 bilhões nos exercícios de 2020 a 2030, e um montante decrescente em R\$ 500 milhões a cada ano de 2031 a 2037; R\$ 4 bilhões com a realização dos novos leilões de cessão onerosa dos campos do pré-sal de Atapu e Sépia; e R\$ 3,6 bilhões, divididos em três parcelas anuais, sujeito à aprovação da PEC 188/2019 (“PEC do Pacto Federativo”).
- **Cessão Onerosa** – transferência extraordinária prevista na Lei 13.885/19, não ocorreram transferências em 2020, pois está pendente a realização de novos leilões dos campos do pré-sal de Atapu e Sépia. Em junho de 2020, o Ministério de Minas e Energia divulgou cronograma prevendo a publicação do edital no segundo trimestre de 2021 e a realização de leilão no terceiro trimestre de 2021. Em janeiro, o Ministério informou que o leilão está previsto para novembro de 2021.
- **Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus** – transferência extraordinária prevista na Lei Complementar 173, de 27 de maio de 2020, para aplicação em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros. Em seu artigo 5º, estabeleceu a União a entrega de R\$ 60 bilhões aos Estados, DF e Municípios, sendo R\$ 10 bilhões vinculados a ações de saúde e assistência social e R\$ 50 bilhões sem destinação específica (recursos livres). O Estado do Rio Grande do Sul recebeu, entre junho e setembro



de 2020, R\$ 2,2 bilhões, sendo R\$ 262 milhões destinados à saúde e R\$ 1,95 bilhão para compensar a queda de arrecadação. A última parcela de R\$ 555,2 milhões ingressou em setembro de 2020. O Estado recebeu ainda R\$ 126 milhões referentes à Lei 14.041/20, que compensou os Estados pelas perdas sofridas nas transferências do FPE de março a novembro de 2020 em relação às transferências realizadas em 2019. Como o RS apresenta elevada autonomia fiscal, o impacto dessa medida é menor para o Estado.

3.1.3 DEMAIS RECEITAS CORRENTES

3.1.3.1 RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES

Em 2020, a Receita de Contribuições atingiu R\$ 4,4 bilhões, 18,5% acima dos R\$ 3,7 bilhões arrecadados em 2019. Esta receita é composta principalmente pela Contribuição dos Servidores para o Fundo Financeiro de Previdência (R\$ 2,3 bilhões), para os Fundos de Capitalização (R\$ 205 milhões) e para o IPE Saúde (R\$ 1,87 bilhão). Tais contribuições dos servidores civis para o Fundo Financeiro e para o FUNDOPREV Civil foram alteradas para o regime de alíquotas progressivas e com aumento da base de cálculos dos inativos a partir da competência abril, como previsto na Reforma RS e já permitiram um aumento de receita de quase R\$ 600 milhões acumulados no exercício para o Fundo Financeiro, onde se concentra o déficit previdenciário. As contribuições dos servidores militares permanecem inalteradas em 14% fixos, tendo em vista que as alíquotas federais da Lei 13.954 não estão válidas no Estado por conta de liminar obtida junto ao STF e o projeto de lei complementar estadual que propõe novas para a categoria, está em tramitação na Assembleia. As respectivas contribuições patronais são de natureza intraorçamentária e, portanto, estão excluídas nesse recorte de receitas aqui analisado. *A seção 5 abordará o Resultado Previdenciário.*

3.1.3.2 RECEITA PATRIMONIAL

A Receita Patrimonial totalizou R\$ 498 milhões em 2020, 46,2% abaixo do patamar arrecadado no ano passado, R\$ 925 milhões. Essa redução se deve, principalmente, à queda nas aplicações financeiras vinculadas ao Fundo de Previdência – FUNDOPREV (Civil e Militar) durante o ano de 2020, as quais, pela sua natureza de poupança financeira, sofreram redução de valor devido à queda dos mercados financeiros e oscilações nas taxas de juros longas, repercutindo na marcação a mercado da carteira e no resultado consolidado.

Além disso, a queda em dividendos e juros sobre capital próprio recebidos pelo Estado de suas estatais não dependentes de R\$ 359 milhões em 2019 para R\$ 167 milhões em 2020 também impactou na queda desse item de receita.

3.2 RECEITAS DE CAPITAL

As Receitas de Capital, que correspondem a somente 2,24% da Receita Total Efetiva, totalizaram R\$ 1,1 bilhão em 2020 contra R\$ 840 milhões em 2019 (acréscimo de 25,6%). Compreendem as receitas de Operações de Crédito, Alienação de Bens, Transferências de Capital e Outras Receitas de Capital. O crescimento líquido de R\$ 150 milhões foi fruto principalmente do aumento de transferência não reembolsáveis da União, que compensaram as quedas das operações de crédito.

	2020	2019	R\$ milhões Δ %
RECEITAS DE CAPITAL	1055	840	+25,60%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	25	192	-86,98%
ALIENAÇÃO DE BENS	808	570	+41,75%
Imóveis	4	5	-20,00%
Móveis	804	565	+42,30%
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL (União e outros)	198	43	+360,47%
DEMAIS RECEITAS DE CAPITAL (Amortização e outras)	24	35	-31,43%

3.2.1 OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Em 2020, houve ingressos de recursos oriundos de Operações de Crédito que totalizaram somente R\$ 25 milhões, frente a um ingresso de R\$ 192 milhões em 2019. Tendo em vista o endividamento do Estado estar acima dos limites da LRF, não há espaço para a contratação de novas operações de crédito para investimentos. Os referidos ingressos de recursos correspondem a desembolsos de operações do BNDES e Banco Mundial em fase final de liberação.

Em dezembro, o Estado celebrou a contratação de financiamento de até US\$ 60 milhões com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) (PROFISCO II-RS). Embora o endividamento do Estado supere o limite regulatório imposto pela LRF, a contratação desse financiamento é excepcionalizada por sua natureza de aprimoramento da gestão do gasto público e da modernização da administração tributária.

3.2.2 ALIENAÇÃO DE BENS

A receita de Alienação de Bens foi de R\$ 808 milhões em 2020, sendo R\$ 4 milhões em alienações de imóveis e o restante em alienações de bens móveis. O total arrecadado ficou 41,75% acima dos R\$ 570 milhões arrecadados em 2019, principalmente em razão da desconstituição de R\$ 758,5 milhões do Fomentar, ocorrida em dezembro de 2020. Em 2019, ingressaram recursos oriundos da cessão dos créditos do FUNDOPEM (R\$ 509 milhões) e da venda de ações preferenciais do Banrisul (R\$ 49 milhões em abril de 2019).



3.2.3 TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL

O montante arrecadado foi de R\$ 198 milhões em 2020, acima dos R\$ 43 milhões arrecadados no ano anterior, fruto principalmente de três repasses específicos – R\$ 37 milhões para a área da Saúde, R\$ 34 milhões para programas de Saneamento Básico e R\$ 43 milhões para a Segurança Pública.

4.

**DESPESA
ESTADUAL**



4. DESPESA ESTADUAL

4.1. DESPESA POR CATEGORIA ECONÔMICA

A Tabela seguinte apresenta a execução orçamentária da Despesa por categoria econômica.

ESPECIFICAÇÃO	2020	2019	R\$ milhões Δ %
DESPESAS CORRENTES (exceto Intra Orçamentárias)	45.110	45.167	- 0,12%
Pessoal e Encargos	30.487	31.160	-2,16%
Dívida (Juros e Encargos)	2.574	2.726	-5,60%
Outras Despesas Correntes	12.050	11.280	+6,82%
DESPESAS DE CAPITAL	2.736	2.541	+7,70%
Amortizações de Dívida	1.766	1.612	+9,53%
Investimentos e Inversões Financeiras	970	928	+4,52%
DESPESAS TOTAIS EFETIVAS (Exceto Intraorçamentárias)	47.846	47.707	+0,29%

Em 2020, o Estado manteve estabilidade das Despesas Totais Efetivas: o total empenhado somou R\$ 47,8 bilhões correspondendo a um crescimento de 0,29% sobre 2019. A redução de R\$ 57 milhões nas despesas correntes ocorreu em razão do decréscimo de R\$ 673 milhões nas despesas com Pessoal e Encargos e do decréscimo de R\$ 152 milhões nos Juros e Encargos da Dívida, o que foi parcialmente compensado com aumento de R\$ 770 milhões em Outras Despesas Correntes (gastos vinculados e políticas públicas discricionárias), provocado da necessária elevação dos gastos com saúde por conta da pandemia. O aumento de R\$ 195 bilhões nas despesas de capital é decorrente principalmente do aumento da parcela empenhada de amortização de dívida (R\$ 154 milhões), sendo o restante (R\$ 42 milhões) atribuído aos investimentos e inversões financeiras.

As Despesas de Pessoal, que correspondem a 64% da Despesa Total Efetiva, somaram R\$ 30,5 bilhões em 2020, um decréscimo nominal de 2,16%. Esse resultado, que reverte uma trajetória de crescimento real dessa despesa nos últimos dez anos, é explicado por três fatores principais: o fim dos reajustes salariais concedidos na segurança pública e implementados gradualmente entre 2013 e 2018; o rígido controle dos Gastos de Pessoal desde 2019, com vedação a reajustes salariais e redução de novas contratações; os efeitos das reformas administrativa e previdenciária; e a queda nas quitações de precatórios de pessoal por ordem cronológica e por meio do Programa Compensa RS em 2020.

Em relação aos Juros e Encargos da Dívida, observa-se uma queda de R\$ 152 milhões em relação a 2019 (- 5,6%). O total empenhado foi de R\$ 2,6 bilhões, dos quais R\$ 2,3 bilhões correspondem à dívida com a União, que não foram quitados por conta de liminar. Como os

encargos da dívida com a União são limitados à taxa SELIC, que registrou níveis inferiores aos observados em 2019, os juros acruados no período foram menores em 2020.

O grupo de Outras Despesas Correntes (custeio) totalizou R\$ 12,0 bilhões, registrando elevação de R\$ 770 milhões *versus* 2019, o que corresponde a um crescimento de 6,8%, provocado pelo aumento nas despesas com saúde exigido pela pandemia. A tabela abaixo detalha as diferentes rubricas desse grupo.

R\$ milhões				
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2020	2019	Δ R\$	Δ %
Executivo	11.201	10.435	+766	+7,34%
<i>Vinculado Saúde</i>	2.721	2.722	-1	-0,05%
SUS	1.766	944	+823	+87,17%
<i>IPE Saúde</i>	2.498	2.258	+240	+10,62%
<i>Encargos</i>	676	911	-236	-25,86%
<i>Demais Órgãos</i>	3.541	3.601	-59	-1,65%
<i>Não Contingenciável</i>	995	1.032	-38	-3,64%
<i>Contingenciável</i>	2.546	2.568	-22	-0,85%
Outros Poderes	849	845	+4	+0,43%
Total	12.050	11.280	+770	+6,82%

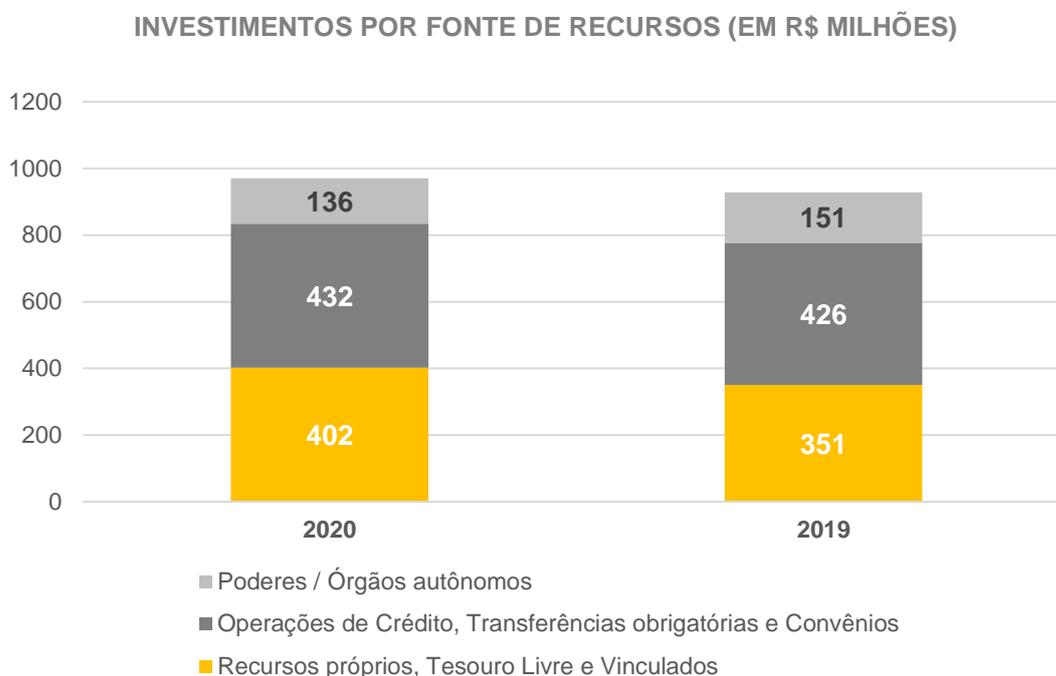
Somando recursos livres aplicados constitucionalmente em saúde, SUS e IPE Saúde, as despesas com saúde tiveram incremento de R\$ 1 bilhão, totalizando R\$ 7,0 bilhões (+17,9% *versus* 2019). As ações de combate à pandemia demandaram a elevação imediata dos gastos com saúde, em particular com a disponibilização de leitos de UTI, cujo custo compreende, além da estrutura, a aquisição de equipamento de proteção individual (EPIs), equipamentos sofisticados como respiradores, insumos e remédios específicos. As ações, que extrapolam a saúde e envolvem ações sociais, logística e segurança pública, foram financiadas por recursos estaduais (Vinculado Saúde, IPE Saúde e emendas parlamentares) e federais (SUS, Transferências Obrigatórias e emendas parlamentares).

Os gastos apresentaram oscilação relacionada à COVID-19, financiados com recursos da LC 173 (R\$ 259 milhões) e outros repasses federais (R\$ 514 milhões).

Os gastos de Custeio Contingenciável somaram R\$ 2,5 bilhões em 2020 (R\$ 2,6 bilhões em 2019), representando uma redução de R\$ 22 milhões, isto é, cerca de 0,9% se comparado com o ano anterior.

Já o valor empenhado para Investimentos e Inversões Financeiras foi de R\$ 970 milhões, correspondendo a 2,0% da Despesa Total Efetiva de R\$ 47,8 bilhões em 2020. Houve incremento de R\$ 42 milhões em relação a 2019, cujo total foi de R\$ 928 milhões, representando acréscimo de 4,5%. Do montante total de R\$ 970 milhões, cerca de R\$ 136 milhões foram executados por Outros Poderes e Órgãos Autônomos e R\$ 834 milhões pelo Poder Executivo, suas Autarquias e Fundações. Do montante executado pelo Executivo, R\$ 432 milhões tiveram

como fontes recursos de operações de crédito, transferências obrigatórias e convênios. Já os investimentos e inversões financeiras com recursos próprios, tesouro livres e vinculados foram de R\$ 402 milhões (+14% *versus* 2019, com crescimento de R\$ 51 milhões).



4.2. DESPESA POR FUNÇÃO DE GOVERNO

A agregação das despesas por função de governo revela o peso, no orçamento do Estado, dos gastos previdenciários, que consomem mais recursos do que as áreas de Educação, Saúde e Segurança Pública somadas.

Ressalte-se que todas as despesas previdenciárias (pagamentos de aposentadorias, reformas e pensões) foram agregadas na Função Previdência e, portanto, as demais funções incluem apenas os gastos de pessoal ativo. Assim, o total gasto como um todo nas demais áreas é maior, especialmente naquelas de maior quantitativo de pessoal (como Educação e Segurança Pública). Por outro lado, a Saúde, por ter parte substancial de seu gasto executado por meio de convênios com terceiros (Municípios e hospitais credenciados), sofre menos esse efeito. De fato, a abertura das despesas nessa tabela não guarda relação direta com a aplicação dos preceitos constitucionais de aplicação obrigatória de recursos em Educação (25%) e Saúde (12%), cujos cálculos baseiam-se na comparação de gastos nestas áreas com rubricas específicas de Receitas, não refletidos nesta Tabela.

A análise dos dados indica que não apenas as despesas caíram em termos reais, mesmo com a necessária elevação dos gastos de saúde em 2020, mas também houve uma realocação entre os grupamentos, que serão comentadas em seguida.

DESPESAS POR FUNÇÃO* - R\$ milhões

FUNÇÃO	2020	2019	Δ %	Δ % EM R\$
PREVIDÊNCIA (TODAS AS ÁREAS)	17.250	16.676	+3,44%	574
SAÚDE	7.361	6.219	+18,36%	1.142
SEGURANÇA PÚBLICA	5.531	4.882	+13,29%	649
DÍVIDA	4.340	4.330	+0,22%	10
EDUCAÇÃO	3.736	3.813	-2,03%	-77
JUDICIÁRIA	2.426	2.380	+1,94%	46
ESSENCIAL À JUSTIÇA	1.397	1.477	-5,40%	-80
ADMINISTRAÇÃO	889	1.609	-44,74%	-720
LEGISLATIVA	535	581	-7,96%	-46
AGRICULTURA	523	426	+22,65%	97
TRANSPORTE	548	694	-21,07%	-146
DIREITOS DA CIDADANIA	314	73	+331,86%	241
GESTÃO AMBIENTAL E SANEAMENTO	204	197	+3,62%	7
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	153	158	-3,21%	-5
ASSISTÊNCIA SOCIAL	144	378	-62,02%	-234
CULTURA	130	59	+117,76%	71
OUTROS	2.368	3.755	-36,94%	-1.387
TOTAL	47.846	47.707	0,29%	139

*exclui as despesas intraorçamentárias e transferências aos Municípios

Os principais destaques são o crescimento de R\$ 1,1 bilhão nos gastos da função Saúde (+ 18,36%), diretamente relacionados à pandemia e que incluem diferentes fontes de aplicação (recursos próprios, SUS, emendas parlamentares e IPE Saúde). As subfunções que concentraram esse aumento foram “Assistência Hospitalar e Ambulatorial” e “Suporte Profilático e Terapêutico”.

As funções de Agricultura (com crescimento de 22,65% correspondente a mais R\$ 97 milhões aplicados em especial nas subfunções “Extensão Rural” e “Irrigação”) e Cultura (crescimento de 117,8%, com adicional de R\$ 71 milhões aplicados em projetos de “Difusão Cultural” com reforço da Lei Aldir Blanc) também tiveram evoluções expressivas em gastos finalísticos bastante críticos no ano de 2020.

Por outro lado, cabe ressaltar que algumas oscilações são notadamente relacionadas a reclassificações ocorridas em 2020. São os casos, por exemplo, da elevação em Segurança Pública compensada pela queda em Administração Geral (os custos do DETRAN passaram para a primeira função saídos da segunda) e pelas variações que se compensam entre si para Assistência Social e Direitos da Cidadania em virtude da transferência da FASE entre as funções.

5.

RESULTADO PREVIDENCIÁRIO

5. RESULTADO PREVIDENCIÁRIO

O *déficit* previdenciário do Fundo Financeiro caiu de R\$ 12,4 bilhões em 2019 para R\$ 10,3 bilhões em 2020, correspondendo a uma queda de 17,0%. Embora o Tesouro ainda seja responsável por 86,4% (somatório da contribuição patronal com a cobertura do *déficit*) das despesas do Plano Financeiro, a expectativa é que as mudanças provocadas pela Reforma da Previdência reduzam esse ônus no médio e longo prazo. A próxima tabela apresenta os resultados do Fundo Financeiro em 2020.

FUNDO FINANCEIRO 2020 - R\$ MILHÕES	CIVIS	MILITARES	GERAIS	TOTAL
Receitas de Contribuição dos Servidores	1.789	528	-	2.317
Receitas de Contribuição Patronal	3.504	1.154	-	4.658
Outras Receitas (COMPREV, demais)			116	116
TOTAL RECEITAS PLANO FINANCEIRO	5.293	1.682	116	7.091
Despesas Aposentadorias / Reformas	9.789	3.902	-	13.691
Despesas Pensões	2.027	1.312	-	3.339
TOTAL DESPESAS PLANO FINANCEIRO	11.816	5.214	-	17.030
DESPESAS ADMINISTRATIVAS			408	408
DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO	-6.523	-3.532	116	-10.347
Total Despesa do Tesouro (Patronal + Déficit)	10.027	4.686		

Nota: A linha "Total Despesa do Tesouro", seguindo a metodologia da 1ª edição do RTF, corresponde ao somatório da contribuição patronal e do déficit previdenciário, e não ao Aporte para Cobertura do Déficit Previdenciário

Entre os principais fatores responsáveis pela redução no déficit do Fundo Financeiro na ordem de R\$ 2,1 bilhões no ano de 2020 em relação a 2019, destacam-se os primeiros efeitos da Reforma Previdenciária realizada no final de 2019 e início de 2020 com o aumento da receita de contribuições previdenciárias decorrentes da adoção de alíquotas progressivas de 7,5% a 22% e da ampliação da base de contribuição para os inativos e pensionistas civis, a partir de abril de 2020, e a respectiva contribuição patronal. Além disso, o comparativo do resultado previdenciário também foi influenciado pelo aprimoramento no registro das contribuições previdenciárias patronais referentes aos militares e pela mudança na forma de contabilização das despesas judiciais (precatórios e RPVs) que passaram a ser executadas na Secretaria da Fazenda a partir de janeiro/2020.

Os fundos de capitalização (FUNDOPREV Civil e Militar), por seu turno, estão em fase de acumulação financeira. No ano de 2020, as receitas previdenciárias totalizaram R\$ 584 milhões.



Entre as receitas, destacam-se as contribuições dos servidores de R\$ 205 milhões, as contribuições patronais de R\$ 199 milhões e as receitas de aplicações financeiras na ordem de R\$ 181 milhões. Estas últimas apresentam-se muito inferiores às receitas patrimoniais do período de janeiro a agosto de 2019 (R\$ 346 milhões) por conta dos efeitos da crise econômica. Considerando as despesas com pagamento dos benefícios previdenciários de R\$ 4,5 milhões, tem-se um resultado corrente de R\$ 580 milhões no período, que se somam aos R\$ 3,4 bilhões de poupança nos Fundos.

Na abertura por fundos, observa-se um aumento da receita de contribuições previdenciárias de aproximadamente R\$ 2,2 bilhões no Fundo Financeiro (Repartição Simples) e uma redução em torno de R\$ 115 milhões no FUNDOPREV (Capitalização), uma vez que este é formado majoritariamente por servidores em atividade que passaram a contribuir com alíquotas progressivas em muitos casos inferiores aos anteriores 14% fixos.

Destaque-se ainda a aprovação da Lei Complementar 15.511, sancionada em 24 de agosto, que criou o Benefício Especial para estimular servidores civis a migrarem para o regime de previdência complementar e determinou a transferência de 17 mil servidores civis do FUNDOPREV para o Fundo Financeiro, alinhando a data do primeiro fundo com a criação da Previdência Complementar. Não houve migração de patrimônio líquido entre os fundos em 2020.

Cabe ressaltar, por fim, a expressiva alteração nos resultados atuariais dos fundos previdenciários do Estado em 2020, já com os novos parâmetros de cálculo da Secretaria da Previdência Federal e as mudanças da Reforma RS. O Fundo Financeiro, que encerrou 2019 com um déficit atuarial de R\$ 372,9 bilhões, teve tais valores reduzidos para R\$ 163 bilhões em 2020. Quanto aos Fundos de Capitalização, o FUNDOPREV Civil passou de deficitário (R\$ 278 milhões) para superavitário em 2020 (aproximadamente R\$ 4,0 bilhões) enquanto o FUNDOPREV Militar reduziu seu déficit atuarial de R\$ 206 milhões em 2019 para R\$ 188 milhões em 2020.

6.

DÍVIDA E CONTINGÊNCIAS



6. DÍVIDA E CONTINGÊNCIAS

A Dívida Consolidada Líquida para fins do limite da LRF atingiu R\$ 93,3 bilhões, incluindo basicamente os valores junto ao Governo Federal, Banco Mundial, BID, BNDES, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, bem como Precatórios. Esse saldo apresentou um crescimento de 4,5% sobre o ano de 2019, causado, principalmente, pelo não pagamento das prestações com a União (R\$ 3,5 bilhões no período) e pelo efeito da depreciação cambial sobre o estoque de dívida externa. Amparado em liminar, o pagamento das parcelas referentes ao serviço da dívida com a União está suspenso desde agosto de 2017.

A Dívida Contratual atingiu R\$ 81,6 bilhões ao final de 2020, crescimento de 5,1%, correspondente a acréscimo de R\$ 4 bilhões. A segmentação por credor é apresentada na tabela abaixo, sendo R\$ 69,1 bilhões junto à União, R\$ 1,4 bilhão junto a bancos públicos federais, R\$ 436 milhões em parcelamentos com a Receita Federal e R\$ 10,7 bilhões junto a organismos internacionais.

Destaca-se no comparativo com o mesmo período no ano passado o crescimento do estoque das dívidas externas, 23,6% (equivalente a R\$ 2,0 bilhões), basicamente em função da variação cambial do período, destacando-se que este impacto deu-se no saldo contábil e não nos desembolsos.

Dívida Contratual – R\$ milhões				
	2020		2019	
INTERNAS	70.936	87%	69.004	89%
UNIÃO (*)	69.092	85%	66.967	86%
BNDES	723	1%	736	1%
BANCO BRASIL	684	1%	684	1%
CAIXA	1	0%	1	0%
RFB	436	1%	616	1%
EXTERNAS	10.659	13%	8.625	11%
BIRD	8.351	10%	6.702	9%
BID	2.308	3%	1.922	2%
TOTAL	81.596	100%	77.628	100%

(*) Inclui, em dezembro de 2020, um saldo acumulado de R\$ 11,1 bilhões em parcelas não pagas por força de liminar do STF, considerando encargos de adimplência.

No fim de setembro, o Estado concluiu a renegociação dos financiamentos contratados com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), autorizada pela LC 173/20. A renegociação viabilizou a suspensão de pagamentos das parcelas mensais devidas entre julho e dezembro de 2020 e o alongamento do prazo de vencimento dos financiamentos por doze meses. A suspensão de pagamentos preservou R\$ 78,4 milhões de recursos em caixa e, diferentemente das parcelas referentes à dívida com União, cujo pagamento está suspenso por conta de liminar, também não afetou os resultados fiscais, já que as parcelas suspensas dos



contratos do BNDES não foram empenhadas. Já o alongamento de prazo auxiliará a gestão financeira estadual à medida que os pagamentos forem retomados.

O Estado segue negociando sua adesão ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF) junto ao Governo Federal. Em 13 de janeiro de 2021, foi sancionada a Lei Complementar 178/2021, que traz aprimoramentos ao Regime de Recuperação Fiscal, e cuja elaboração contou com a participação ativa do RS para torná-la mais atrativa e, assim, auxiliar o Tesouro Estadual a quitar, no longo prazo, passivos acumulados no passado. O prazo do RRF foi alongado de seis para até dez anos (um ano para a conclusão da negociação com a União e até nove anos após a homologação). O novo formato prevê a retomada gradual do pagamento de parcelas da dívida com a União já no segundo ano de vigência, porém com prestações mais suaves, que crescem gradualmente a cada ano. Permite também incluir no conjunto de dívidas beneficiadas com a suspensão de pagamentos os financiamentos garantidos pela União (como os celebrados com o BNDES, BID e Banco Mundial). Com as novas regras, o RS poderá ainda financiar em 30 anos os saldos não pagos acumulados por conta da liminar (R\$ 11,1 bilhões), com encargos de inadimplência, cujo pagamento inicia-se no segundo mês subsequente à adesão ao Regime. A definição das condições financeiras necessárias para a adesão, as medidas obrigatórias e as vedações também foram revistas no novo RRF, apresentando aderência ao ajuste fiscal gaúcho já em andamento.

O RS, juntamente com outros estados, vem participando, desde o início de janeiro, a convite da Secretaria do Tesouro Nacional, da elaboração do decreto de regulamentação do RRF. O processo deve ser concluído em março, segundo o cronograma da STN, quando o decreto deve ser publicado. Os passos seguintes incluem a formalização do pedido de adesão e a elaboração do Plano de Recuperação Fiscal, que inclui a aprovação da legislação estadual exigida para homologação do Regime.

A LC 178/2021 alterou ainda o dispositivo da Lei Complementar 156/2016 referente ao chamado “teto de gastos estadual” que, em contrapartida ao refinanciamento das dívidas dos estados com a União por mais vinte anos, limitou o crescimento das despesas primárias correntes à variação do IPCA nos exercícios de 2018 e 2019. As mudanças aprovadas preservam o alongamento da dívida e evitam a declaração de vencimento antecipado da diferença de parcelas por tal alongamento (estimado em cerca de R\$ 8 bilhões no caso gaúcho), oferecendo alternativas aos onze Estados que descumpriram o teto, entre os quais o RS, como o cumprimento de um novo teto de gastos nos exercícios de 2021 a 2023, ou a incorporação ao saldo da dívida com a União de uma penalidade com encargos adicionais de inadimplência.

Num esforço conjunto da SEFAZ, Procuradoria do Estado e Poder Judiciário, melhorias em processos de pagamentos de **precatórios** e agilização na execução dos programas de compensação e conciliação de dívidas resultaram numa melhor gestão das despesas com precatórios. O volume total baixado por meio das compensações de dívida ativa em 2020 foi R\$ 207,5 milhões, que se somaram aos pagamentos mensais de caixa da ordem de R\$ 50 milhões. Em 2020 o estoque de precatórios apresentou redução de cerca de 2% em relação à 2019, fruto da redução de 58,21% nas novas inscrições e dos esforços da atual Administração que trouxeram bons resultados para os credores, mantendo-se o mesmo pagamento pecuniário por parte do Tesouro.

A dívida com o Caixa Único foi reduzida em R\$ 1,8 bilhão desde 2019.

PRECATÓRIOS - R\$ milhões

Item	2020	2019	Δ em R\$	Δ em %
Novas inscrições	435	1.042	-607	-58,21%
Quitações (pagamentos, acordos e COMPENSA RS)	805	1.509	-704	-46,68%
Saldo Devedor Final	15.337	15.640	-303	-1,94%

Uma das principais frentes do processo de ajuste fiscal do governo do Estado, a reorganização do fluxo de caixa levou a resultados expressivos no fechamento do ano de 2020. Criado em 1991, o chamado **Caixa Único (SIAC)** reúne atualmente 418 contas correntes, incluindo as dos Poderes e Órgãos Autônomos, demais órgãos de Estado, autarquias, empresas públicas, e aquelas destinadas a receber recursos de convênios e fundos do Poder Executivo. Nos últimos vinte anos, diferentes governos utilizaram recursos depositados nessas contas para quitar despesas que deveriam ter sido quitadas com recursos livres do Tesouro. Em outras palavras, para financiar seus déficits, realizaram saques no Caixa Único acumulando uma dívida com o Caixa Único que, em dezembro de 2018, somava R\$ 8,26 bilhões (excluídos os depósitos judiciais).

Desde 2019, o Estado direcionou seus esforços para reequilibrar as contas públicas por meio de soluções estruturantes, evitando financiar o déficit por meio de soluções precárias que aprofundam os passivos, deteriorando a situação fiscal estadual no médio e longo prazo. E, embora sem recursos para quitar a dívida do Caixa Único (Siac), a administração estadual conseguiu reverter uma tendência de anos ao reduzir essa dívida em quase R\$ 1,8 bilhão. Esse avanço foi possível por meio de um minucioso levantamento de fontes e usos dos recursos das mais de 400 contas correntes do caixa único: foi adotada uma sistemática de revisão constante

nos saldos das contas vinculadas, priorizando a sua utilização de acordo com as possibilidades legais em relação aos recursos livres do Tesouro. Houve, também, esforços para transferir saldos de contas inativas, possibilitando a realocação de recursos para que não ficassem parados em contas correntes, além de revisões dos procedimentos contábeis, orçamentários e financeiros, buscando aproximá-los ao máximo, pois muitas vezes eram descolados no tempo.

Como resultado desse trabalho, ao final de 2020, a dívida do SIAC caiu para R\$ 6,49 bilhões. O aprimoramento na gestão do fluxo de caixa foi um dos fatores que contribuiu para a regularização da folha salarial e dos pagamentos de fornecedores da Tesouraria Central no final de 2020.

Também foram realizados avanços importantes em relação aos **Restos a Pagar**, que correspondem às despesas que, embora empenhadas em exercícios anteriores, não foram pagas pelo Estado, seja pelo prazo necessário para a conclusão dos trâmites de pagamento, seja pela falta de recursos em caixa para quitá-los. Em 2020 foram pagos R\$ 5,1 bilhões de Restos a Pagar, incluindo Salários, Investimentos e Outras Despesas, que oneraram de maneira altamente expressiva o Caixa, drenando recursos que deveriam ter sido usados para as despesas do exercício.

Os Restos a Pagar Totais encerraram o ano em R\$ 16,3 bilhões. Esse saldo inclui as parcelas da dívida com a União, cujo pagamento está suspenso desde agosto de 2017, mas que continuam a ser empenhadas, e montavam a R\$ 11,1 bilhões no fim de 2020, dos quais R\$ 3,5 bilhões pertencem à competência 2020. Os demais R\$ 5,2 bilhões incluem R\$ 2,0 bilhões em Salários de 2020 (13º salário do Poder Executivo), R\$ 851 milhões em despesa de pessoal dos poderes e órgãos autônomos, R\$ 1,3 bilhão em Custeio, R\$ 675 milhões em Investimentos e Inversões e R\$ 397 milhões em débitos judiciais. Os RPs da folha do Executivo foram reduzidos em R\$ 1,2 bilhão vs 2019; já os RPs de Custeio foram reduzidos em cerca de R\$ 168 milhões vs 2019, fruto de terem sido colocados em dia os salários correntes e da maior pontualidade na Tesouraria Central. Cabe ressaltar que RPs em ODC e Investimentos não representam necessariamente atrasos de pagamentos, dado o ciclo orçamentário de reserva e empenho, prestação do serviço, atestação e somente depois liquidação e efetivo pagamento.

RESTOS A PAGAR - R\$ milhões

DESPESA	2020	2019	Δ em R\$	Observação
Dívida com a União (*)	11.122	7.653	3.469	1 ano a mais com liminar
Pessoal (Poder Executivo)	2.008	3.218	- 1.210	Redução do atraso da folha
Pessoal (Outros Poderes)	851	422	429	-
Outras Despesas Correntes	1.296	1.464	- 168	Maior pontualidade
Investimentos e Inversões	676	540	136	Maior execução em 2020
Despesas Judiciais	397	382	15	-
TOTAL	16.350	13.678	2.672	

*Tais restos a pagar serão cancelados na hipótese de adesão ao RRF.



Outra contingência importante do Estado se refere à ação judicial do **Piso Nacional do Magistério**. Importante ressaltar a reforma no Plano de Carreira do Magistério aprovada no início de 2020 na Assembleia Legislativa, que eliminou o crescimento desse passivo ao longo dos próximos anos e passou a formalizar a aplicação do piso nacional em todos os níveis do plano de carreira. Anteriormente a essa aprovação, todos os profissionais estatutários e temporários cuja remuneração básica estava abaixo do piso nacional recebiam um complemento por meio do chamado Completo, mas o efeito cascata deste ajuste sobre todas as vantagens temporais e gratificações indexadas à remuneração conforme previstas no antigo Plano de Carreira gerava contingências anuais adicionais superiores a R\$ 6 bilhões. Este fato foi eliminado a partir do novo Estatuto em 2020, mas o total deste saldo acumulado desde a criação do Piso se aproximava dos R\$ 40 bilhões em 2020.

7.

COMENTÁRIOS FINAIS





7. COMENTÁRIOS FINAIS

Os avanços nas contas públicas gaúchas num ano dominado pela crise sanitária e econômica desencadeada pela pandemia são fruto da implementação, desde o início de 2019, de uma agenda reformista que incluiu a aprovação das reformas administrativa e previdenciária, as ações de modernização da receita iniciadas em 2019, o rígido controle dos gastos públicos e o engajamento do Estado nas discussões nacionais de pautas federativas.

Estruturadas para retomar a sustentabilidade financeira do Estado, tais medidas já trouxeram resultados tangíveis em 2020: ao fortalecerem a capacidade financeira do RS, contribuíram para o enfrentamento da pandemia, e, ao fim do ano, viabilizaram a regularização do pagamento da folha de salário, e com fornecedores. Num ano em que as perdas de ICMS chegaram a 28% no mês de maio, o engajamento nas discussões com a União para que os Estados recebessem suporte de liquidez para enfrentarem o período crítico da pandemia foi essencial para sua viabilização (e, conseqüentemente, para os resultados positivos nas contas públicas), demonstrando a importância de cultivar o diálogo e a articulação em âmbito nacional.

Diante das incertezas associadas à redução dos estímulos governamentais e ao controle e evolução da pandemia, o ano de 2021 continua desafiador. Embora o mês de janeiro tenha registrado um crescimento real de 3,6% vs 2020 na arrecadação de ICMS, a manutenção desse ritmo é incerto. As projeções de crescimento da economia vêm sofrendo revisões face às dificuldades de produção e distribuição das vacinas e o surgimento de novas cepas do vírus, que podem exigir a adoção de novas medidas restritivas de locomoção, afetando, mais uma vez, a atividade econômica.

É nessa conjuntura turbulenta que o RS precisará continuar trilhando o caminho rumo ao equilíbrio fiscal. Conquistas importantes foram alcançadas em 2020, mas ainda é preciso consolidar e ampliar esses resultados para recuperar a solvência de longo prazo do Estado, com a retomada do pagamento da dívida com a União e o endereçamento de outros passivos acumulados nas últimas décadas. A administração estadual continuará atenta aos desdobramentos da crise econômica, mantendo o controle das despesas de pessoal, a gestão responsável de passivos (Precatórios, Depósitos Judiciais e Caixa Único), além de um esforço para aumento da arrecadação. E persistirá com a agenda de soluções estruturantes, que incluem a reforma da previdência dos militares, a retomada da reforma tributária, a efetivação das privatizações e as negociações com a União para adesão ao Regime de Recuperação Fiscal.

fazenda.rs.gov.br

