

DARCY FRANCISCO CARVALHO DOS SANTOS
Rua Fernando Osório, 1595 – Teresópolis – Morro São Caetano
PORTO ALEGRE – 91720.330;

www.financasrs.com.br – darcyfcs@terra.com.br

O ajuste fiscal do Município de Porto Alegre, 2017-2020

Sumário

INTRODUÇÃO	2
1. Resultado orçamentário do Município no período 2016-2020.....	2
2. Composição das receitas no período 2008-2020.....	5
2.1. Receitas tributárias.....	8
2.2. Receitas de transferências correntes.....	9
3. Composição da despesa no período 2008-2020	12
4. Necessidade de recursos na previdência.....	15
5. Alguns demonstrativos da gestão fiscal	17
5.1. Aplicações em Educação.....	17
5.2. Aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).....	18
5.3. Despesa com pessoal	19
5.4. Dívida consolidada bruta e líquida.....	20
6. Capacidade e pagamento – CAPAG.....	21
CONCLUSÃO 22	
REFERÊNCIAS:	25

INTRODUÇÃO

O atual prefeito está fazendo uma boa gestão. No entanto, a boa gestão atual, certamente, não poderia ser boa, se as contas públicas estivessem desajustadas como antes, como podemos ver adiante. A gestão anterior fez o que é mais difícil na administração pública, que é o ajuste fiscal, feito, geralmente, para o sucessor usufruir, visto que quem faz ajuste geralmente não se reelege.

Ao contrário do senso comum, na administração pública dar é fácil, mesmo transferindo a conta aos sucessores. Difícil é não dar; é negar o que na aparência é bom, para não prejudicar a situação futura. É Como diz a frase de José Ingenieros, citando Victor Hugo: "Ser bueno es fácil; lo difícil es ser justo"

Receita corrente líquida

Foi adotada nas comparações a receita corrente líquida efetiva (RCL_e), que é a receita corrente deduzida das transferências ao Fundeb. A receita corrente líquida (RCL) adotada pela lei de responsabilidade vai mais além, ao excluir também receitas que, com elas, são realizadas despesas, como é o caso da contribuição dos servidores para a previdência e a compensação financeira entre regimes de previdência, que sendo excluídas, as despesas deveriam ser reduzidas em igual valor. Com isso não ocorre, e ao ser reduzido somente o denominador, acaba aumentando a participação relativa de cada item no total da receita.

1. Resultado orçamentário do Município no período 2016-2020

Pela Tabela 1.1 observamos que o resultado orçamentário do Município passou de R\$ 24,6 milhões em 2016 para R\$ 685,7 milhões em 2020, num crescimento de 2.686%, aumentando gradativamente a cada ano.

Esse resultado, no entanto, não exprime a realidade financeira do Município, porque inclui o resultado dos recursos vinculados (destinação específica) o do DMAE, que tem gestão independente, e do PREVIMPA em capitalização, cuja receita é mantida em conta bancária para o pagamento das aposentadorias futuras. A administração do momento não pode dispor dos recursos desse fundo. São como não existissem, em termos financeiros.

Tabela 1.1. Composição dos resultados orçamentários do Município
Em R\$ 1.000,00 atualizados pelo IPCA.

Resultado orçamentário	2016	2017	2018	2019	2020
Centralizada - Recursos livres	863.956	990.401	1.360.440	1.418.869	1.628.020
Centralizada - Rec. vinculados	118.867	63.906	-51.332	36.888	101.399
DEMHAB	-70.772	-50.877	-36.609	-24.903	-18.603
DMAE	24.864	141.967	99.658	161.976	66.083
DMLU	-117.190	-77.147	-55.163	-36.152	-68.376
FASC	-210.831	-205.296	-208.419	-202.063	-175.702
PREVIMPA - Regime Simples	-758.370	-881.807	-1.000.239	-1.088.041	-1.044.326
PREVIMPA - Reg. Capitalizado	322.436	354.325	432.817	469.362	390.505
PREVIMPA - Administração *					13.830
CMPA	-148.342	-150.477	-141.865	-136.891	-131.940
EPTC (**)					75.137
Total geral	24.618	184.995	399.288	599.045	685.753
RELATIVOS	100	751	1.622	2.433	2.786

FONTE: Balanços da Finanças Públicas 2020, p.10.

(*) Pela Portaria n° 286. de 07/05/2019 determinou o desmembramento da despesa com administração Do RPPS. (**) A EPCT foi considerada empresa dependente, sendo incluída no orçamento pelo GCOF Comissão Orçamentária e Financeira) a partir de 01/01/2020.

Entretanto, o que mede a verdadeira situação financeira do Município é o resultado orçamentário dos **recursos livres da Administração Centralizada**, descontado dos déficits dos diversos órgãos especificado na Tabela 1.2.

Assim sendo, em 2016 houve um déficit de R\$ 347,9 milhões e ainda foi negativo, na ordem de 247 milhões no ano seguinte (2017), passando a positivo daí em diante, alcançando R\$ 296,4 milhões em 2020.

Dito de outra forma, a administração anterior recebeu a Prefeitura com um déficit de R\$ 347,9 milhões e entregou com um superávit de R\$ 296,4 milhões, **num ajuste de R\$ 644,3 milhões em quatro anos, o equivalente a 10% da receita corrente líquida média do período.**

Tabela 1.2. Resultados orçamentários cobertos pela Administração Centralizada (efetivos)
Em R\$ 1.000,00 atualizados pelo IPCA.

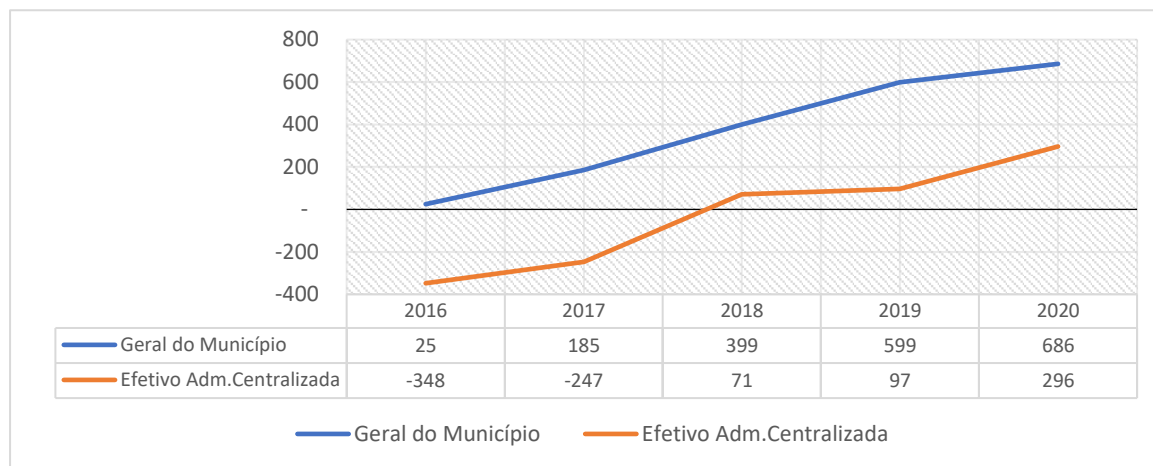
Resultado orçamentário	2016	2017	2018	2019	2020
Centralizada - Recursos livres	863.956	990.401	1.360.440	1.418.869	1.628.020
DEMHAB	-70.772	-50.877	-36.609	-24.903	-18.603
DMLU	-117.190	-77.147	-55.163	-36.152	-68.376
FASC	-117.190	-77.147	-55.163	-36.152	-68.376
PREVIMPA - Regime Simples	-758.370	-881.807	-1.000.239	-1.088.041	-1.044.326
CMPA	-148.342	-150.477	-141.865	-136.891	-131.940
TOTAL	-347.908	-247.054	71.401	96.730	296.399

FONTE: Balanços da Finanças Públicas 2020, p10.

O Gráfico 1.1. apresenta a evolução do resultado orçamentário geral do Município e do efetivo, da Administração Centralizada, demonstrada nas Tabelas 1.1 e 1.2

Gráfico 1.1. Resultados orçamentários: Geral do Município e efetivo da Administração Centralizada

Em R\$ milhões atualizados.



FONTE: Tabelas 1.2 e 1.2.

2. Composição das receitas no período 2008-2020

Nesta parte é analisada a receita, por período governamental, de 2009 a 2020, decompondo seus elementos, a partir de grandes grupos e chegando em nível de rubricas, no caso das receitas tributárias.

A Tabela 2.1. mostra os grandes grupos de receitas por categorias e fontes. Nela vemos que nos três períodos governamentais, as receitas correntes, que são as permanentes em regra geral, cresceram numa média anual real de 2,5% ao ano. Esse percentual é o que deve limitar o crescimento da despesa, o que será analisado posteriormente. No último período governamental as receitas correntes cresceram em média 3,1%, favorecidas que foram pelo crescimento das transferências federais (5,7%), decorrente do enfrentamento da covid-19, já que elas apresentavam ritmo decrescente (-0,4%, período anterior).

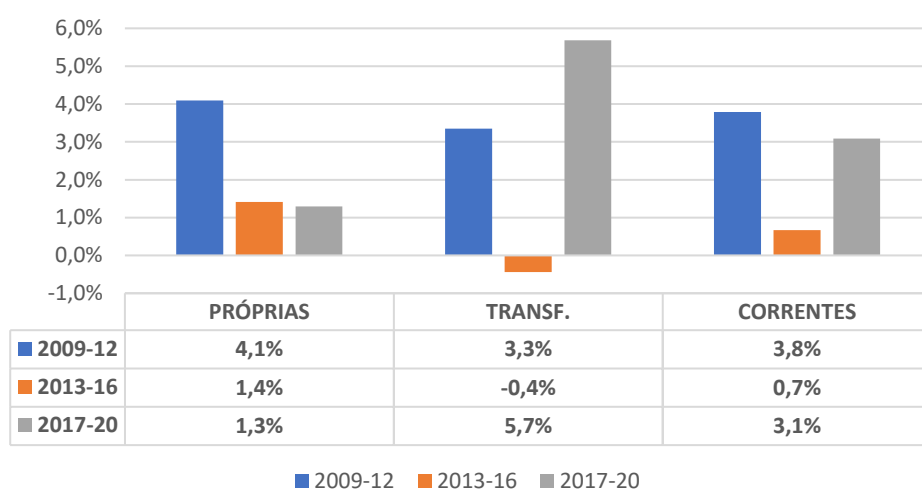
ANO	RECEITAS PRÓPRIAS	TRANSF. CORRENTES	RECEITAS CORRENTES	RECEITAS CAPITAL	TOTAIS SEM AS INTRA
2008	3.043.196	2.172.859	5.216.056	70.088	5.286.143
2009	3.009.265	2.199.417	5.208.681	115.269	5.323.950
2010	3.257.549	2.269.024	5.526.573	186.235	5.712.808
2011	3.638.067	2.343.081	5.981.148	315.610	6.296.758
2012	3.573.425	2.478.657	6.052.081	192.642	6.244.724
2013	3.585.242	2.552.121	6.137.362	223.881	6.361.243
2014	3.861.478	2.716.993	6.578.472	524.250	7.102.721
2015	3.828.028	2.563.253	6.391.281	224.882	6.616.163
2016	3.779.588	2.435.318	6.214.905	238.246	6.453.151
2017	3.765.490	2.419.562	6.185.052	225.812	6.410.864
2018	3.913.525	2.430.158	6.343.683	91.191	6.434.874
2019	4.041.459	2.438.559	6.480.017	100.304	6.580.321
2020	3.979.649	3.038.271	7.017.920	172.241	7.190.161
Cresc.anual					
2009-12	4,1%	3,3%	3,8%	28,8%	4,3%
2013-16	1,4%	-0,4%	0,7%	5,5%	0,8%
2017-20	1,3%	5,7%	3,1%	-7,8%	2,7%
2008-20	2,3%	2,8%	2,5%	7,8%	2,6%

FONTE: PMPOA - Resumo Geral da Receita e Balanços das Finanças.

As receitas próprias, prejudicadas pela pandemia em 2020, cresceram apenas 1,3% real. Com o decréscimo das receitas de capital, o crescimento total da receita foi de apenas 2,7%.

O Gráfico 2.1 sintetiza o crescimento por período governamental das receitas próprias, das transferências correntes e das receitas correntes, que apesar das perdas das próprias, ainda cresceram 3,1%, bem superior ao período anterior, quando cresceram apenas 0,7%.

Gráfico 2.1. Crescimento real dos principais grupos da receita corrente, por período governamental, 2009-2020



A Tabela 2.1.1 apresenta a composição dos grandes grupos de receita em relação ao total arrecadado pelo Município. As receitas próprias, que vinham aumentando sua participação, ao passarem de 57,6% em 2008 para 61,4% em 2019, reduziram sua participação em 2020. Essa queda de participação não foi tanto por redução absoluta na arrecadação, mas pelo aumento da participação das transferências, que cresceram 5,7% _ devido à ajuda para enfrentamento do coronavírus _ quando no período anterior haviam decrescido 0,4% (Gráfico 2.1).

Mesmo assim, com 55,3%, ainda têm uma participação maior que as transferências correntes (42,3%). As receitas de capital têm um comportamento variável, e são pouco significativas.

Somente os municípios grandes e os das regiões turísticas (serra ou praia) apresentam receitas próprias superiores às de transferências. No RS, 60

municípios têm de 3,5% a 10% de receita própria e somente 10 tem 50% ou mais de receita própria.

Tabela 2.1.1. Receitas do Município - composição % dos grandes grupos, 2008-2020

ANO	RECEITAS PRÓPRIAS	TRANSF. CORRENTES	RECEITAS CORRENTES	RECEITAS CAPITAL	TOTAIS SEM INTRA
2008	57,6%	41,1%	98,7%	1,3%	100,0%
2009	56,5%	41,3%	97,8%	2,2%	100,0%
2010	57,0%	39,7%	96,7%	3,3%	100,0%
2011	57,8%	37,2%	95,0%	5,0%	100,0%
2012	57,2%	39,7%	96,9%	3,1%	100,0%
2013	56,4%	40,1%	96,5%	3,5%	100,0%
2014	54,4%	38,3%	92,6%	7,4%	100,0%
2015	57,9%	38,7%	96,6%	3,4%	100,0%
2016	58,6%	37,7%	96,3%	3,7%	100,0%
2017	58,7%	37,7%	96,5%	3,5%	100,0%
2018	60,8%	37,8%	98,6%	1,4%	100,0%
2019	61,4%	37,1%	98,5%	1,5%	100,0%
2020	55,3%	42,3%	97,6%	2,4%	100,0%

FONTE: Tabela 2.1.

As receitas correntes cresceram 3,1% no último período governamental (Tabela 2.1 e Gráfico 2.1). Quem mais contribuiu para esse crescimento, conforme citado, foram as transferências correntes (5,7%), seguidas das receitas tributárias, que evoluíram 4%, bem maior que no período anterior (0,8%), porém menos que no período 2009-2012, cujo índice foi de 4,3% (Tabela 2.2).

Tabela 2.2. Receitas correntes por fontes, 2008-2020

Valores constantes de 2019 - IPCA.

R\$ 1.000,00

ANO	RECEITAS TRIBUTÁRIAS	RECEITA DE COTRIBUIÇÕES	RECEITA PATRIMONIAL	OUTRAS CORRENTES	RECEITAS SERVIÇOS	TRANSF. CORRENTES *
2008	1.800.093	217.305	108.023	276.927	640.848	2.172.859
2009	1.770.980	219.958	120.442	248.874	649.010	2.199.417
2010	1.959.594	231.772	131.902	270.756	663.525	2.269.024
2011	2.078.358	244.255	183.316	460.357	671.780	2.343.081
2012	2.133.471	263.573	201.454	279.952	694.975	2.478.657
2013	2.209.187	274.125	105.562	296.069	700.298	2.552.121
2014	2.289.953	269.740	160.268	441.095	700.422	2.716.993
2015	2.204.084	278.647	242.294	368.646	734.356	2.563.253
2016	2.200.253	274.936	295.422	375.049	633.928	2.435.318
2017	2.243.800	291.644	233.631	342.204	654.211	2.419.562
2018	2.605.545	323.092	271.144	47.187	666.558	2.430.158
2019	2.579.364	320.899	346.722	91.364	703.110	2.438.559
2020	2.572.496	307.151	321.833	106.584	671.585	3.038.271
Cresc.anual por período						
2009-12	4,3%	4,9%	16,9%	0,3%	2,0%	3,3%
2013-16	0,8%	1,1%	10,0%	7,6%	-2,3%	-0,4%
2017-20	4,0%	2,8%	2,2%	-27,0%	1,5%	5,7%

Fonte: PMPOA - Resumo Geral da Receita e Balanços das Finanças (2017-2020).

(*) São deduzidas as Perdas do Fundeb, quando elas existiram.

2.1. Receitas tributárias

A Tabela 2.2.1 mostra a composição das receitas tributárias, onde se vê que a maior taxa de crescimento foi a do IPTU (12,5%), quando no período anterior tinha sido de 1% e de -1,5% no período 2009-2012. O Imposto de Transmissão de Bens Imóveis decresceu 3,1% no último período, o ISQN cresceu apenas 1,5% (devido à crise, porque ambos caíram em 2020 em relação a 2019). Não

fosse o crescimento do IPTU, as receitas tributárias teriam tido pior desempenho, reduzindo o valor do ajuste fiscal realizado.

Tabela 2.2.1. Receitas tributárias, 2008-2020

Em valores atualizados para 2020 - IPCA.

R\$ 1.000,00

ANO	IPTU	IRRF	ISSTBI	ISSQN	TAXAS	TOTAL
2008	462.073	213.375	239.836	728.785	156.024	1.800.093
2009	441.365	191.216	239.332	751.850	147.217	1.770.980
2010	476.889	218.351	265.587	841.044	157.722	1.959.594
2011	465.101	245.245	305.684	900.936	161.391	2.078.358
2012	434.121	272.375	329.140	938.453	159.382	2.133.471
2013	433.881	298.989	342.161	977.702	156.455	2.209.187
2014	459.740	307.624	339.438	1.018.280	164.872	2.289.953
2015	439.741	309.389	303.112	995.512	156.330	2.204.084
2016	450.951	340.284	298.782	947.475	162.761	2.200.253
2017	502.736	342.527	246.255	972.334	179.947	2.243.800
2018	665.414	355.990	274.622	1.062.270	247.249	2.605.545
2019	651.570	329.981	271.742	1.094.403	231.668	2.579.364
2020	721.597	345.729	263.651	1.004.332	237.187	2.572.496
Cresc.anual						
2009-12	-1,5%	6,3%	8,2%	6,5%	0,5%	4,3%
2013-16	1,0%	5,7%	-2,4%	0,2%	0,5%	0,8%
2017-20	12,5%	0,4%	-3,1%	1,5%	9,9%	4,0%

Fonte: PMPOA - Resumo Geral da Receita e Balanços das Finanças.

2.2. Receitas de transferências correntes

A Tabela 2.2.1 apresenta as principais transferências da União (FPM e SUS) e do Estado (ICMS e IPVA), em valores constantes pelo IPCA, onde se constata que o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) cresceu apenas 0,6% ao ano no último período governamental. Já o SUS apresentou uma taxa média de 11,7%. As outras transferências cresceram em 2020 4,8 vezes em relação à média do período 2016-2019. Em relação à RCL o crescimento foi de 4,3 vezes. Tal crescimento se deve em parte à ajuda para enfrentamento do coronavírus.

Essas outras transferências do Estado, em 2020 foram 1,15 vezes em relação à mesma média quadrienal (Tabela 2.2.2).

Tabela 2.2.1. Principais transferências federais e estaduais.

Em R\$ 1.000,00 constantes e em % da receita corrente.

ANO	DA UNIÃO		DO ESTADO		EM % DA RECEITA CORRENTE			
	FPM	SUS	ICMS	IPVA	DA UNIÃO	SUS	DO ESTADO	IPVA
2008	254.563	714.875	833.961	235.989	4,9%	13,7%	16,0%	4,5%
2009	230.930	779.489	801.015	305.023	4,4%	15,0%	15,4%	5,9%
2010	238.447	754.454	885.355	277.670	4,3%	13,7%	16,0%	5,0%
2011	280.905	747.896	882.708	281.618	4,7%	12,5%	14,8%	4,7%
2012	275.525	839.805	879.898	284.091	4,6%	13,9%	14,5%	4,7%
2013	247.012	828.100	919.754	294.866	4,0%	13,5%	15,0%	4,8%
2014	289.090	853.388	935.407	285.341	4,4%	13,0%	14,2%	4,3%
2015	280.290	829.934	895.780	287.854	4,4%	13,0%	14,0%	4,5%
2016	280.295	754.823	853.159	260.096	4,5%	12,1%	13,7%	4,2%
2017	261.905	780.962	815.121	249.995	4,1%	12,1%	12,6%	3,9%
2018	271.741	778.422	795.897	285.779	4,1%	11,7%	12,0%	4,3%
2019	308.030	796.456	740.082	273.060	4,6%	11,8%	10,9%	4,0%
2020	287.567	1.174.046	699.105	268.008	3,9%	16,1%	9,6%	3,7%
Taxas anuais								
2009-12	2,00%	4,11%	1,35%	4,75%				
2013-16	0,43%	-2,63%	-0,77%	-2,18%				
2017-20	0,6%	11,7%	-4,9%	0,8%				

Fonte: PMPOA - Resumo Geral da Receita e Balanços das Finanças.

Quanto às transferências estaduais, o IPVA cresceu apenas 0,8% anual no último período governamental, no entanto, bem maior que o período anterior, quando houve um decréscimo médio anual de 2,18%. Já entre 2019 e 2012 houve uma média de crescimento anual de 4,75%.

Já a cota do ICMS, que crescera apenas 1,35% ao ano entre 2009 e 2012, decresceu 0,77% no período seguinte (2013-2016). No último período, houve um decréscimo médio anual de 4,9%, causado pela crise e pela redução do índice de retorno, adiante tratado.

Tabela 2.2.2. Outras transferências em 2016 a 2020

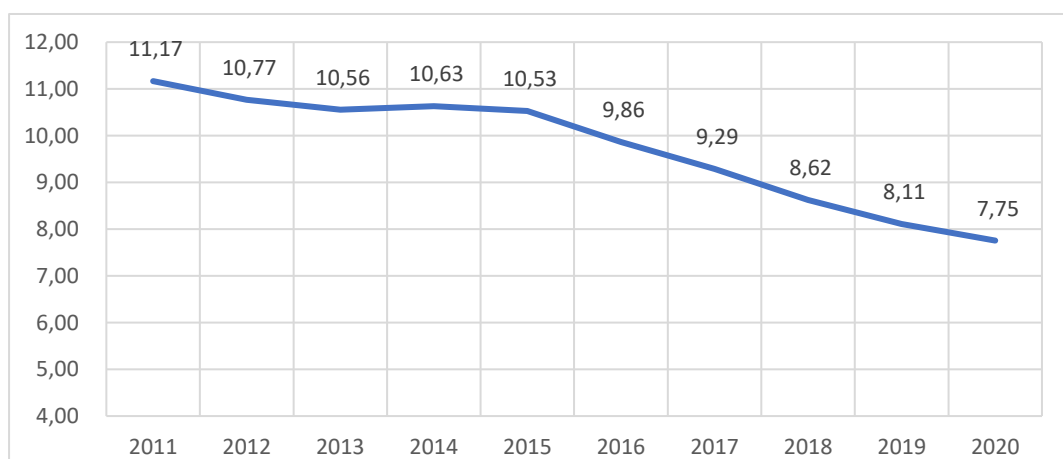
Em R\$ 1.000,00 constantes de 2020.

ANO	FEDERAIS	RCL %	ESTADUAIS	RCL %
2016	57.400	0,9%	162.035	2,6%
2017	49.526	0,8%	141.751	2,2%
2018	65.319	1,0%	123.762	1,9%
2019	88.837	1,3%	115.666	1,7%
2020	311.296	4,3%	156.024	2,1%
Méd.2016-19	65.271	1,0%	135.804	2,1%
2020/média	4,8	4,3	1,15	1,0

Fonte: PMPOA - Resumo Geral da Receita e Balanços das Finanças.

O Município vem perdendo, gradativamente, sua participação no ICMS estadual, tendo entre 2011 e 2020 decrescido de 11,17% para 7,75%, na ordem de 30,6% reais (Gráfico 2.2.1). A causa dessa perda deve-se ao aumento do valor adicionado fiscal dos demais municípios numa proporção maior que ao da Capital, talvez pela maior participação dos serviços no PIB desta última, onde não há incidência desse tributo.

Gráfico 2.2.1. IPM Porto Alegre, 2011-2020



<https://receita.fazenda.rs.gov.br/conteudo/5086/ipm---definitivos>

Cálculos próprios.

3. Composição da despesa no período 2008-2020

A Tabela 3.1 apresenta os grandes grupos de despesa, a receita total e o resultado orçamentário, onde se constata que os resultados negativos no último ano de cada período ou eram negativos ou muito baixos. No último ano do período 2017- 2020 foi apurado um resultado orçamentário de R\$ 685,7 milhões, 175,3% em relação a 2016.

Nos dois períodos anteriores, o crescimento da despesa com pessoal, a maior despesa, era sempre maior que o crescimento da receita, o que foi modificado no último período, com uma variação de -0,8% e 2,7%, respectivamente. Todos os grupos de despesa cresceram menos que a receita, exceto outras despesas correntes, que cresceram 19,2% em 2020, sobre 2019, crescimento esse causado pelos gastos com saúde.

Tabela 3.1. Despesas do por natureza, 2008-2020

Em R\$ 1.000,00 atualizados para 2020 - IPCA.

ANO	PESSOAL E ENC.SOCIAIS	OUTRAS DESP. CORRENTES	SERVIÇO DA DÍVIDA	INVESTIMEN- TOS AMPLOS	DESPESA TOTAL *	RECEITA TOTAL SEM INTRA *	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO
2008	2.434.642	1.971.154	184.864	375.982	4.966.642	5.286.143	319.502
2009	2.455.574	2.031.928	193.394	376.622	5.057.518	5.323.950	266.432
2010	2.617.257	2.125.133	167.165	566.254	5.475.809	5.712.808	236.998
2011	2.782.787	2.241.558	156.725	652.687	5.833.758	6.296.758	463.000
2012	2.985.162	2.490.721	173.691	700.057	6.349.631	6.244.724	-104.908
2013	3.149.976	2.480.742	187.428	773.060	6.591.205	6.361.243	-229.961
2014	3.170.283	2.726.588	189.912	663.498	6.750.281	7.102.721	352.440
2015	3.118.053	2.507.304	235.569	480.549	6.341.475	6.616.163	274.688
2016	3.203.220	2.449.096	263.836	525.057	6.441.209	6.453.151	11.942
2017	3.298.207	2.333.752	222.615	388.779	6.243.354	6.410.864	167.510
2018	3.197.372	2.289.372	263.378	316.966	6.067.087	6.434.874	367.786
2019	3.092.567	2.425.311	209.621	261.261	5.988.759	6.580.321	591.562
2020	3.101.088	2.890.990	162.757	349.573	6.504.408	7.190.161	685.752
Cresc.anual							
2009-12	5,2%	6,0%	-1,5%	16,8%	6,3%	4,3%	-
2013-16	1,8%	-0,4%	11,0%	-6,9%	0,4%	0,8%	-
2017-20	-0,8%	4,2%	-11,4%	-9,7%	0,2%	2,7%	175,3%

FONTE: PMPOA - Natureza da despesa (consolidação geral) e Balanços das Finanças.

(*) A diferença entre receitas intra e despesa intra foi somada à despesa de pessoal.

O serviço da dívida apresentou um decréscimo de 11,4%. A causa não foi verificada, mas deve ser em decorrência dos benefícios trazidos pela LC 173/2000. Aliás, essa lei, ao congelar a despesa com pessoal até o final de 2021, contribuiu muito para a redução real da despesa com pessoal. O fator negativo do ajuste em causa foi a redução dos investimentos. Mas é o preço que se paga nos ajustes fiscais.

A Tabela 3.2 mostra o dispêndio com os grandes grupos de despesa em proporção da RCL. Nela verifica-se que a despesa com pessoal passou de 51,5% em 2016 para 44,2% em 2020. As outras despesas correntes cresceram de 39,4% em 2016 para 41,2% em 2020. O Serviço da dívida caiu de 4,2% para 2,3%, no mesmo período. Os investimentos decresceram de 8,4% para 5% da RCL. Já a despesa total passou de 103,6% para 92,7% da RCL no período citado.

Tabela 3.2. Grandes agregados em função da receita corrente líquida efetiva - RCLe*

ANO	PESSOAL E	OUTRAS DESP.	SERVIÇO DA	INVESTIMENTOS	DESPESA	RESULTADO
	ENC.SOCIAIS	CORRENTES	DÍVIDA	AMPLOS	TOTAL	ORÇAMENTÁRIO
2008	46,7%	37,8%	3,5%	7,2%	95,2%	6,1%
2009	47,1%	39,0%	3,7%	7,2%	97,1%	5,1%
2010	47,4%	38,5%	3,0%	10,2%	99,1%	4,3%
2011	46,5%	37,5%	2,6%	10,9%	97,5%	7,7%
2012	49,3%	41,2%	2,9%	11,6%	104,9%	-1,7%
2013	51,3%	40,4%	3,1%	12,6%	107,4%	-3,7%
2014	48,2%	41,4%	2,9%	10,1%	102,6%	5,4%
2015	48,8%	39,2%	3,7%	7,5%	99,2%	4,3%
2016	51,5%	39,4%	4,2%	8,4%	103,6%	0,2%
2017	53,3%	37,7%	3,6%	6,3%	100,9%	2,7%
2018	50,4%	36,1%	4,2%	5,0%	95,6%	5,8%
2019	47,7%	37,4%	3,2%	4,0%	92,4%	9,1%
2020	44,2%	41,2%	2,3%	5,0%	92,7%	9,8%

FONTE: Tabelas 2.1 (RCLe) e 3.1.

Como corolário, o resultado orçamentário passou de apenas 0,2% para 9,8%. Os resultados orçamentários em proporção da RCLe em 2019 e 2020 foram os maiores da série que começa em 2008, com 9,1% e 9,8%, respectivamente.

O Gráfico 3.2.2 mostra o crescimento percentual dos grandes agregados de despesa e da RCLe, por período governamental, onde podemos constatar o seguinte:

Pessoal e encargos sociais, o crescimento médio anual baixou de 5,2% entre 2009-2012, para 1,8% de 2013-2016 e -0,8% de 2017-2020;

Quanto a ODC (Outras Despesas Correntes, esses mesmos índices foram 6%; -0,4% e 4,2%, no último período devido à pandemia;

Serviço da dívida, 4,1%; 1,1% e -0,3%;

Investimentos: 6,3%; 0,4% e -0,8%.

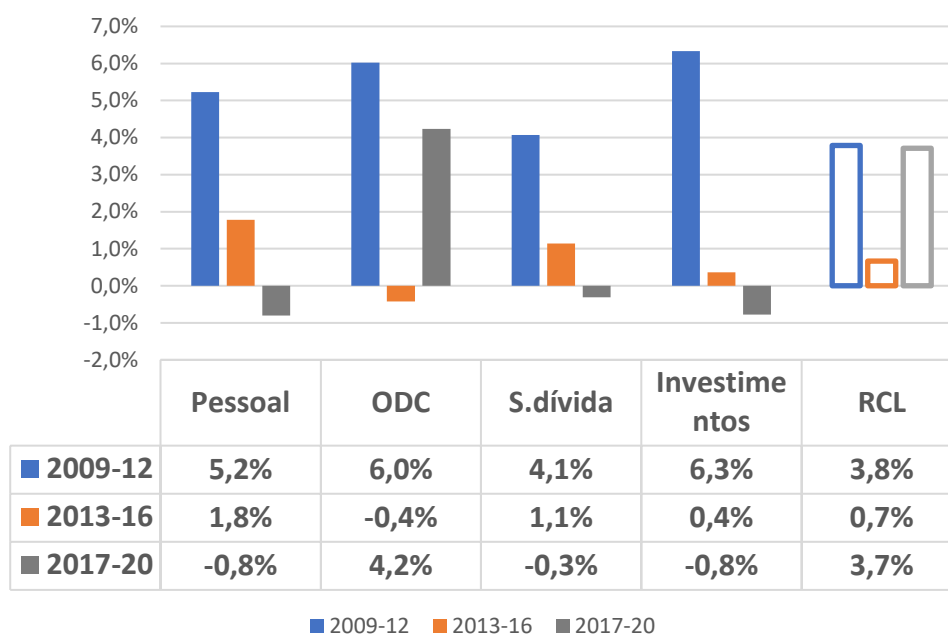
A RCLe: 3,8%; 0,7% e 3,7%.

Deve se destacado que **somente no período 2017-2020**, a despesa com pessoal, com maior peso na despesa, cresceu menos que a RCLe, o que explica em grande parte o ajuste feito.

Não foram examinadas as diversas medidas tomadas visando à redução da despesa com pessoal e, por extensão, das aposentadorias. A redução do crescimento vegetativo da folha de pagamento foi muito importante, porque atinge o item de maior peso na despesa. A eliminação dos adicionais de 15% e 25 e alteração dos triênios de 5% a cada 3 anos para 3% a cada 5 anos produzirão grandes efeitos no médio e longo prazo. Um exemplo: 5% a cada 3 anos daria 25% em 15 anos. Com 3% a cada 5 anos dará 9%

Foi um período de maior crescimento da receita e menor crescimento das despesas, exceto ODC.

Gráfico 3.2.2. Grandes grupos de despesa em % da RCLe



4. Necessidade de recursos na previdência

Consideramos como necessidade de recursos na previdência o déficit do Plano Financeiro mais as contribuições patronais deste regime e a do Plano Previdenciário. Essa necessidade de recursos passou de 18,4% da RCLe em 2015 para 22,3% em 2019, baixando para 20% em 2020. A taxa de incremento da receita corrente líquida efetiva deveria ser o limite intransponível de qualquer despesa, especialmente se for grande. No entanto, o crescimento real acumulado da necessidade de recursos na previdência foi de 21 % até 2019, tendo reduzido para 8,5%, pela melhora que ocorreu em 2020 (Tabela 4.1)

Um dos fatores que mais contribuiu para o aumento da necessidade de recursos foi a contribuição patronal do Plano Previdenciário, na ordem de 91,9% entre 2016 e 2020. As mudanças feitas no período em causa, mais as que foram feitas no atual período governamental deverão reduzir a evolução dos gastos previdenciários.

Tabela 4.1. Necessidade de recursos na previdência

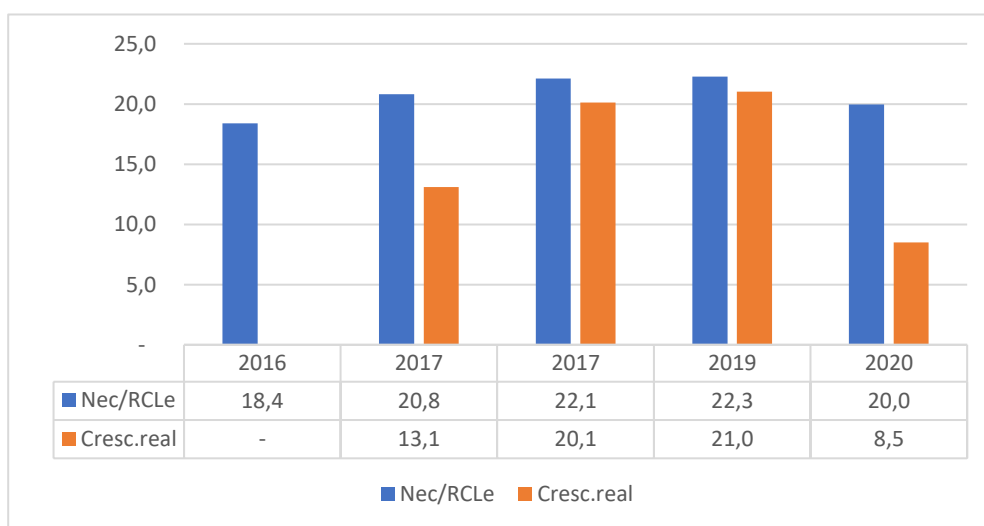
R\$ 1.000,00.

DESCRIÇÃO	2020	2019	2018	2017	2016	2016-20
1. Déficit do Plano Financeiro	1.044.325	1.048.391	917.500	779.662	651.326	60,3%
2. Contribuições patronais	357.003	349.894	392.299	380.312	344.867	3,5%
Regime Financeiro	204.050	203.952	238.723	268.902	265.159	-23,0%
Regime Previdenciário	152.953	145.942	153.576	111.410	79.708	91,9%
3. NECESS. DE RECURSOS (1+2)	1.401.328	1.398.285	1.309.799	1.159.974	996.193	40,7%
4. RCLe	7.017.920	6.278.371	5.925.096	5.572.701	5.413.045	29,6%
5. Necessidade de recursos/RCLe	20,0%	22,3%	22,1%	20,8%	18,4%	1,6%
6. Relativo item 5	108,50	121,02	120,12	113,10	100,00	

FONTE: RREO/PMPOA - dezembro /2020 - Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias

O Gráfico 4.1 mostra também a necessidade de recursos na previdência e crescimento real dessa evolução.

Gráfico 4.1. Necessidade de recursos na previdência e crescimento real da relação necessidade de recursos/RCLe, 2016-2020



FONTE: RREO/PMPOA - dezembro/2020 - Demonstrativo das rec. e desp. previdenciárias

Tabela 4.2. Necessidade de recursos na previdência em proporção da RCL e crescimento real dessa necessidade, em 2019 e 2020

Segundo a Tabela 4.2, entre 2019 e 2020, o déficit decresceu 0,4%. Como as contribuições patronais cresceram 2%, a necessidade de recursos cresceu 0,2%. Tendo a RCL crescido 11,8%, a necessidade de recursos em proporção dela caiu e 22,3% para 20%.

Tabela 4.2 . Necessidade de recursos previdenciários no Município de Porto Alegre
Período: exercícios 2019 e 2020.

Valores correntes.

DESCRIÇÃO	2020	2019	VAR. %
PLANO FINANCEIRO			
1. DÉFICIT	1.044.325.792	1.048.390.745	-0,4%
2. CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS	357.003.109	349.894.176	2,0%
Regime Financeiro	204.049.889	203.952.190	0,0%
Regime Previdenciário	152.953.220	145.941.986	4,8%
NECESSIDADE DE RECURSOS (1+2)	1.401.328.901	1.398.284.921	0,2%
RCLe	7.017.919.502	6.278.370.758	11,8%
necessidade de recursos/RCLe	20,0%	22,3%	

FONTE: RREO/PMPOA - dezembro/2020 - Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias

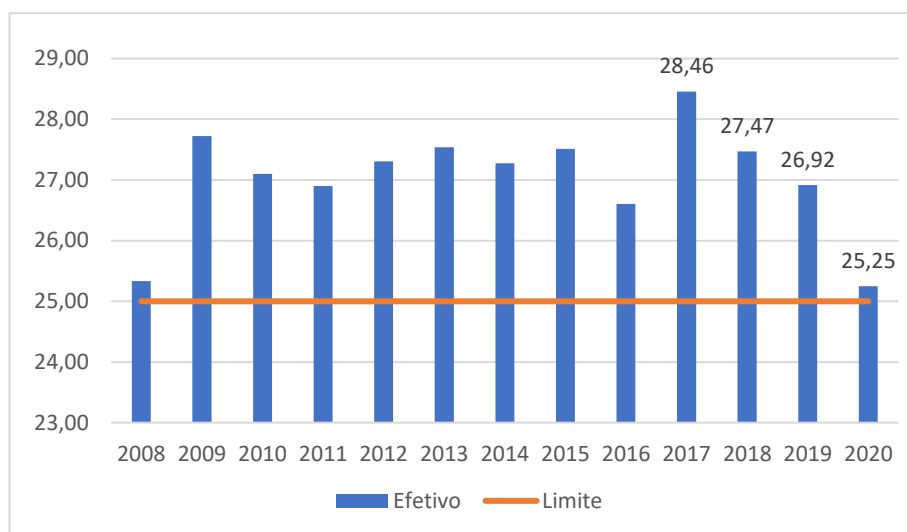
5. Alguns demonstrativos da gestão fiscal

As principais vinculações constitucionais dos municípios são com Educação (MDE) e Saúde (ASPS) são tratadas a seguir, assim como o comportamento da despesa com pessoal e a dívida pública.

5.1. Aplicações em Educação

As aplicações em Educação ou Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) devem ser, segundo a Constituição Federal, de 25% da receita líquida de impostos mais transferências (RLIT). No período governamental em causa sempre foi aplicado acima desse limite, tendo alcançado 28,46% em 2017, no primeiro ano do período governamental em causa, o maior índice desde 2008. No entanto, pela necessidade do ajuste, houve uma redução gradativa a cada ano, culminando com 25,25% em 2020, mas nunca deixou de ser cumprido o mandamento estabelecido pela Constituição Federal (Gráfico 5.1).

Gráfico 5.1. Aplicações em MDE, em % da RLIT



Fonte: www.tce.rs.gov.br/control-social/educacao/MDE até 2019. 2020: Contadoria do Município - site.

5.2. Aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

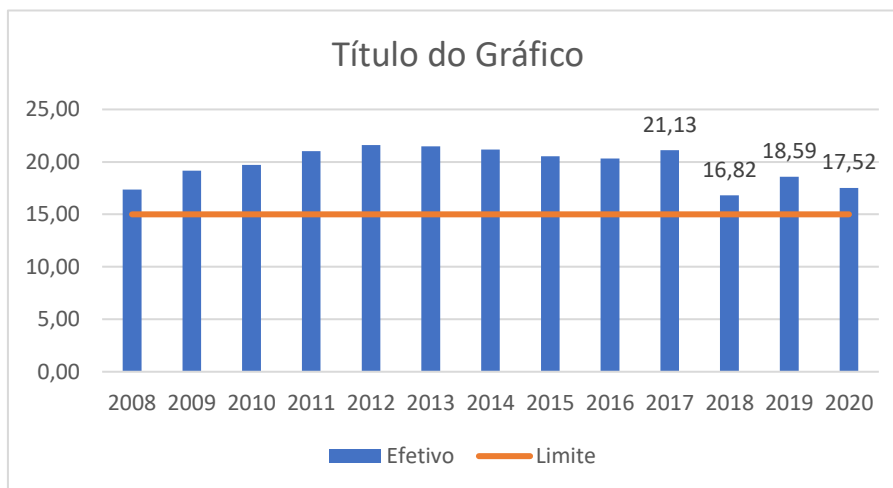
As aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde, por determinação constitucional, não devem ser menores que 15% da RLIT, no caso dos municípios.

O Município de Porto Alegre, desde 2008, o primeiro ano da série considerada, sempre aplicou mais que os 15% obrigatórios. O mesmo comportamento foi verificado no último período governamental, conforme se observa no Gráfico 5.2.

Na esteira da ajuda federal aos municípios para o atendimento ao coronavírus (R\$ 23 bilhões mais renegociação de dívidas), o Município de Porto Alegre recebeu por meio do SUS R\$ 1.174 milhões, ou 377,6 milhões (47,4%) a mais que o exercício anterior (Tabela 2.2.1) e R\$ 311,3 milhões de diversas

transferências, ou 250% de acréscimo em relação ao exercício anterior (Tabela 2.2.2), do item 2.2, que trata das transferências correntes.

Gráfico 5.2. Aplicações em Saúde Pública em % da RLIT



FONTE: www.tce.rs.gov.br/controlesocial/saude/asps

FONTE: www.tce.rs.gov.br/controlesocial/saude/asps

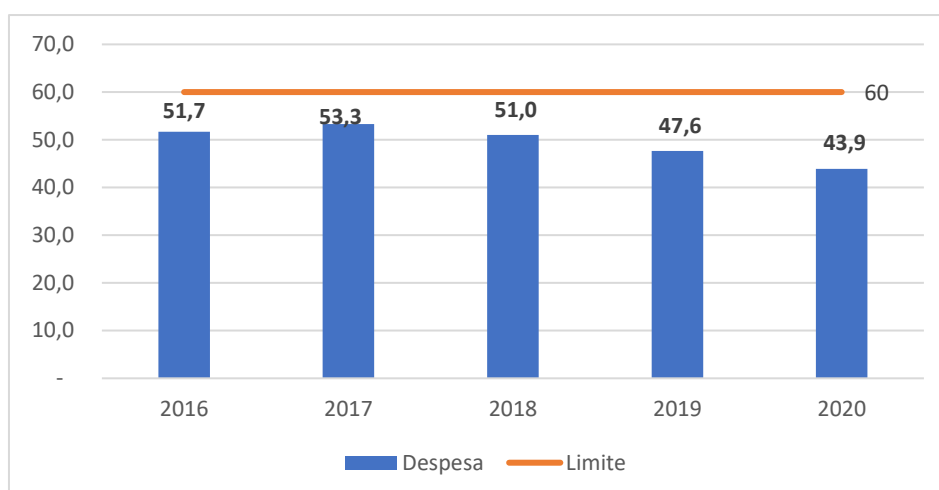
Até 2019. Em 2020 Contadoria Geral do Municípios - site

5.3. Despesa com pessoal

A despesa com pessoal, não só dos municípios, como a dos estados, foi desidratada pelos tribunais de contas e, de modo especial, pelo Tribunal de Contas do Estado do RS, ao retirarem itens, como os pensionistas e outros, do cômputo da despesa para efeito da lei de responsabilidade fiscal (LRF), visando indicar um comprometimento menor da receita com pessoal. Tudo isso tornou a despesa calculada para os efeitos da LRF menor do que a real. No caso de Porto Alegre, em decorrência disso, em torno de 8% da receita corrente líquida (RCL) ficou fora desse cálculo.

Mas isso foi feito há vários anos, de modo que a variação anual não sofre mais influência dessa medida. A redução do comprometimento da RCL, que passou de 51,7% em 2016 para 43,9% em 2020, decorreu de ajuste fiscal. E isso se fez gradativamente desde 2017, quando alcançou 53,3% (Gráfico 5.4).

Gráfico 5.4. Despesa com pessoal consolidado/RCL

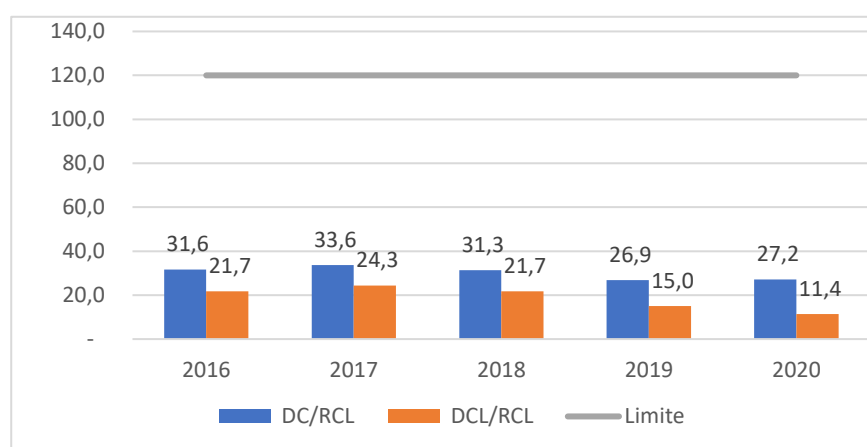


FONTE: PMPOA - Secretaria da Fazenda - Demonstrativos LRF.

5.4. Dívida consolidada bruta e líquida

Tanto a dívida consolidada bruta como a líquida vem apresentando redução em relação à receita corrente líquida desde 2016, após leve crescimento em 2017. A dívida bruta passou de 31,6% da RCL em 2016 para 27,2% em 2020. A líquida passou de 21,7% para 11,4%, sendo este indicador que a LRF limita em 120% da RCL (Gráfico 5.5).

Gráfico 5.5. Dívida consolidada bruta e líquida em % da RCL



FONTE: PMPOA - Secretaria da Fazenda - Demonstrativos LRF.

6. Capacidade e pagamento – CAPAG

A análise da capacidade de pagamento dos entes subnacionais que pretendam contrair empréstimos com garantia da União é feita pela CAPAG, metodologia criada pela Portaria MF nº 501/2007. Ela é composta de três indicadores: **endividamento, poupança corrente e liquidez corrente**. Os conceitos e variáveis utilizada na análise da CAPAG foram definidos pela Portaria STN nº 373/2020.

o **indicador de endividamento** é medido pela razão entre a dívida consolidada bruta e a receita corrente líquida. Os conceitos atribuídos a esse indicador são assim definidos:

DCB/RCL < 60% - Nota **A**

DCB/RCL => 60% e < 150% - Nota **B**

DCB/RCL => 150% Nota **C**

O outro indicador é o de **poupança corrente**, medido pela razão entre despesas correntes (DC) e receitas correntes (RC), ajustadas, de acordo com critério definidos pela portaria acima citada. Não inclui as despesas e receitas de capital e exclui as receitas do FUNDEB.

Esse indicador será tanto melhor quanto menor ele for e significa a capacidade da receita corrente para financiar investimentos, serviços da dívida, além, é lógico, a própria despesa corrente. Os conceitos atribuídos a esse indicador são assim definidos:

DC/RC < 90% - Nota **A**

DC/RC entre 90% e 95% Nota **B**

DCB/RCL > 95% Nota **C**

O terceiro indicador é o de **liquidez corrente**, que mede a razão entre as obrigações financeiras e disponibilidades de caixa bruta, considerando apenas as fontes de recursos não vinculadas.

As notas atribuídas a este indicador são as seguintes:

Índice de liquidez > 1 – Nota C. Indica que o montante de despesa a ser pago é maior do que as disponibilidades de caixa

Entre 0 e 1 – Nota A

Destaco que os cálculos que levaram a esses indicadores não foram conferidos, mas foram utilizados dados confiáveis da STN e SMF, como também a Tabela seguinte:

Indicadores CAPAG – Notas

Indicadores CAPAG	2016	2017	2018	2019	2020
Endividamento	A	A	A	A	A
Poupança corrente	B	B	B	A	A
Liquidez	C	C	C	C	A
CAPAG	C	C	C	C	A

A CAPAG (Capacidade de Pagamento) é calculada pela STN e permite dar aval à obtenção de financiamento com garantias da União e com menor taxas de juros.

NOTA: Na posição da STN, posição dezembro/2020 consta Nota C para 2020. Já na revisão feita em abril/2020 foi modificada para "A".

A posição de dezembro é de 9/12/2020, portanto, antes do final do ano.

CONCLUSÃO

O escritor argentino, Jorge Luiz Borges, fazendo uma alusão ao individualismo existente em seu País, dizia que “o argentino não é um cidadão, mas um indivíduo. Pois no Brasil, em se tratando de recursos públicos, pode-se dizer que não é muito diferente. Mesmo estando as finanças do setor público se deteriorando, permanece sempre uma resistência a qualquer mudança. Pretendem que as leis sejam estáticas numa realidade que incessantemente varia.

Mas, com muito desgaste, os governantes acabam aprovando reformas, mesmo que desidratadas pelas pressões das corporações junto ao legislativo. Foi o que aconteceu Município de Porto Alegre, no período governamental de 2017-2020 e também no atual, com a reforma da previdência.

Mesmo assim, foi possível ao gestor anterior passar de um déficit efetivo do Município, de 347,9 milhões em 2016, para um superávit de R\$ 296, b-milhões, em 2020, num ajuste de R\$ 644,3 milhões em quatro anos, correspondendo a 10% da receita corrente líquida média do período.

A melhora acima está refletida na Capacidade de Pagamento – CAPAG, metodologia criada pela STN para avaliar de os entes subnacionais estão em condições de obter garantia do Tesouro Nacional, cuja notas passaram de “C” em 2016 para “A” em 2020. Maiores explicações sobre esse assunto estão no item 6.

O crescimento de 2,5% real médio da receita corrente entre 2008-2020 é um atestado de que muitas vantagens antes pagas com facilidade aos servidores não era mais possível mantê-las. Por isso, muitas delas foram reduzidas ou eliminadas na gestão em causa (2017-2020).

A necessidade de redução das vantagens funcionais decorre do menor crescimento potencial da receita, que reflete o crescimento do PIB brasileiro, pouco cima de 2%, em que 1% é oriundo do aumento da população, que em poucos anos cessará o crescimento.

As receitas próprias cresceram no período em causa (2017-2020) a uma taxa de apenas 1,3% devido a crise, mas foram compensadas pelo aumento das transferências federais na ordem de 5,7% ao ano. Isso possibilitou uma taxa de crescimento de 3,1% para as receitas correntes.

O crescimento do IPTU, de 12,5% ao ano, foi o que evitou uma queda maior do índice das receitas próprias, já que os demais tributos, exceto as taxas, também foram atingidos pela crise. Uma pena que a atual gestão tenha anulado os aumentos futuros, que atingiam os contribuintes com melhores condições de pagá-los. Não se trata de uma apologia ao aumento de impostos (a que devemos ser contra), mas da obrigação de atender necessidades, que não foram eliminadas. Imposto é consequência. Se quisermos reduzir impostos, temos que primeiro eliminar o que lhe dá causa, a despesa. Fora disso, é gerar desequilíbrio fiscal. Houve redução de despesas, mas permanecem demandas sociais que não podem deixar de ser atendidas, pelo menos, no curto prazo.

No que tange à despesa, no período em causa, todos os itens decresceram, exceto as outras despesas correntes, devido aos gastos com saúde. A despesa com pessoal, o item mais representativo, decresceu 0,8%, em média, no período. Deve ser destacado também que o congelamento determinado pelo Lei Complementar Federal nº 173/2020, também ajudou nesse processo.

A necessidade de financiamento na previdência, num total de R\$ 1,4 bilhão em 2020, na ordem de 20% da RCLe, era de 18,4% em 2016, mas crescera para 22,3% em 2019.

As vinculações constitucionais com Saúde e Educação foram cumpridas com recursos próprios nos percentuais estabelecidos na Constituição Federal. Complementarmente, os recursos do SUS cresceram nominalmente 47,4% em relação ao exercício anterior.

O comprometimento da receita corrente líquida com despesas com pessoal caiu sensivelmente entre 2017 e 2020 e o endividamento também foi reduzido sensivelmente.

Sem equilíbrio das contas públicas não há como bem governar. Os dados apresentados indicam esse equilíbrio, que possibilitará a atual gestão fazer as realizações que justifiquem os impostos pagos pelo contribuinte, o fundamento de todo o governo que se preza.

Porto Alegre, 13 de novembro de 2021.

REFERÊNCIAS:

Prefeitura Municipal de Porto Alegre

Contadoria Geral

Demonstrativo da Lei de Responsabilidade Fiscal

<http://www.portoalegre.rs.gov.br/smf/relfins/pesquisa.asp>

Balanços das Finanças

http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smf/default.php?p_secao=2120

Tesouro Nacional - CAPAG

[https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-](https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/capacidade-de-pagamento-capag)

[municipios/capacidade-de-pagamento-capag](https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/capacidade-de-pagamento-capag)

Secretaria da Fazenda do Estado do RS

<https://receita.fazenda.rs.gov.br/conteudo/5086/ipm---definitivos>

Tribunal de Contas do Estado.

www.tce.rs.gov.br/controlesocial/educacao/MDE

www.tce.rs.gov.br/controlesocial/saúde/asps

PIB do Estado do RS

FONTE FEE-RS e atual DEE-RS

PIB de cidades do RS

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/porto-alegre/pesquisa/38/47001?tipo=ranking>