



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

NOTA TÉCNICA MG/RRF Nº 4 – DESPESAS DE PESSOAL/2022

1- ASSUNTO:

Esta Nota Técnica tem como objetivo apresentar a metodologia adotada na projeção das despesas de Pessoal e Encargos Sociais do Estado de Minas Gerais, bem como analisar a execução dos últimos anos e os valores projetados, no contexto do Regime de Recuperação Fiscal - RRF.

A estrutura padrão proposta pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN para a elaboração das notas técnicas do RRF será seguida. Porém, para explicitar determinados aspectos relacionados a tópicos específicos que são destacados pela STN no Manual de Adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, esta Nota Técnica será acompanhada de dois anexos:

- Anexo A – Metodologia de Apuração das Taxas de Crescimento Vegetativo: busca explicar de forma mais detalhada o modo pelo qual foram obtidas as taxas de crescimento vegetativo de cada categoria de projeção, dentro das despesas com Pessoal e Encargos Sociais;
- Anexo B – Demonstrativo de Resultados Fiscais: para melhor visualização dos dados analisados, a tabela do Demonstrativo de Resultados Fiscais com os valores será disposta neste anexo.

Período analisado: 2019 a 2033.

Além dos anexos mencionados acima, será encaminhado junto desta NT um Relatório de Acompanhamento do Sistema Atuarial do Estado, elaborado pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais (IPSEMG), no qual são analisadas as nuances do sistema previdenciário do Estado.

2- DADOS HISTÓRICOS

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais correspondem ao Grupo de Despesa mais representativo quando se analisa a despesa total do Estado de Minas Gerais. Nos exercícios financeiros de 2019 e de 2020, na classificação por grupos de natureza de despesa (GND), as despesas no Grupo 1 – Pessoal e Encargos Sociais corresponderam a 48,3% e 49,4%, respectivamente. Já em 2021, com o crescimento proporcionalmente maior das despesas de outros Grupos, a participação das despesas com Pessoal e Encargos Sociais se reduziu a 44,9% da despesa total do Estado – ainda assim, a mais representativa.

As despesas de pessoal, devido a aspectos legais que as permeiam, são de difícil compressão, o que enrijece a capacidade de gestão desse grupo de despesa. Por outro lado, estas correspondem ao mecanismo mais direto de valorização do funcionalismo, componente fundamental para a prestação de serviços que são, no setor público, predominantemente intensivos em mão de obra.



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A longo prazo, a tendência das despesas de Pessoal e Encargos Sociais é de crescimento – seja pela necessidade de admissões de pessoal para fazer frente às diversas demandas sociais, seja por aspectos relacionados à propensão natural de crescimento da folha de pessoal. Este último ponto se justifica pela forma como estão estruturadas boa parte das carreiras públicas - baseadas na concessão de aumentos e benefícios a partir das progressões e promoções dos servidores.

Entre 2019 e 2021, as despesas com Pessoal e Encargos Sociais saíram do patamar de R\$ 48 bilhões para R\$ 52,9 bilhões, o que representa um aumento de 10,1%. Em 2021, as despesas com os servidores Ativos representaram 48,6% do total, seguido das despesas com os servidores da Inatividade e os Pensionistas (47,2%). O restante corresponde às Outras Despesas de Pessoal (3,5%) e às despesas com as Sentenças Judiciais – Pessoal (inferior a 1%, a qual não será analisada neste documento por já ter sido tratada na Nota Técnica referente aos Precatórios).

Cabe destacar que parte das despesas classificadas como Pessoal e Encargos Sociais no Demonstrativo de Resultados Fiscais do RRF são executadas em GND diferentes do grupo 1 – Pessoal e Encargos Sociais, mas, por interpretação e orientação da STN, devem ser registradas nesta rubrica pois se originam e/ou se associam, de alguma forma, às despesas de pessoal.

3- PARÂMETROS, METODOLOGIA E PREMISSAS

Nesta seção, serão apresentadas as premissas e parâmetros adotados na projeção das despesas com Pessoal e Encargos Sociais. Devido à sua importância e representatividade, buscou-se adotar critérios que fossem sensíveis ao comportamento dessas receitas nos últimos anos, na tentativa de realizar uma projeção mais acurada. Para que a metodologia seja mais bem detalhada, esta seção será dividida da seguinte maneira:

- Projeção da despesa de pessoal do Poder Executivo – 2022;
- Projeção da despesa de pessoal do Poder Executivo – 2023 a 2033;
- Projeção da despesa de pessoal dos Outros Poderes – 2022 a 2033;
- Parâmetros adotados para as despesas com Precatórios;
- Parâmetros adotados para as despesas classificadas como Pessoal e Encargos Sociais cuja execução ocorre fora do grupo de natureza da despesa (GND) 1 – Pessoal e Encargos Sociais;

A seguir, cada um destes tópicos será discutido.

3.1) Projeção da despesa de pessoal do Poder Executivo - 2022

Inicialmente, foi necessário definir qual valor seria tomado como referência para a projeção das despesas de pessoal no horizonte temporal do RRF. Como regra geral, boa parte das despesas de Custeio e Capital assumiram os valores executados em 2021 como base para as projeções. Entretanto, em função da recomposição salarial concedida pelo Governo do Estado ao funcionalismo, por meio da Lei Estadual Nº 24.035/2022, optou-se pela utilização dos valores da Reestimativa das Despesas de Pessoal para o exercício financeiro de 2022 como referência para



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

as projeções das despesas de Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo, pois a utilização da execução de 2021 estaria bastante desatualizada em função dos impactos do reajuste.

A reestimativa das despesas de pessoal para o exercício financeiro é um processo realizado mensalmente pela Diretoria Central de Análise Fiscal (DCAF), vinculada à Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPLOR-SEPLAG). A atualização das estimativas dessas despesas busca acompanhar a sua execução, realizar melhor controle sobre sua tendência para os próximos meses, possibilitar análises diversas e subsidiar o processo da Reestimativa Fiscal do ano (no qual se estima o déficit para o exercício financeiro que está em curso, a partir de outras fontes de informação).

O reajuste concedido aos servidores foi de 10,06%, correspondente à inflação do ano de 2021, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA. Os vencimentos foram pagos incorporando o reajuste já na folha salarial referente ao mês de abril. A recomposição salarial foi retroativa ao mês de janeiro para todas as categorias do serviço público estadual, sendo que os valores retroativos referentes ao primeiro trimestre do ano foram pagos ao funcionalismo junto da folha referente ao mês de maio.

Após o anúncio da concessão dos referidos reajustes salariais, a reestimativa das despesas de pessoal para o ano de 2022 foi atualizada, em abril/2022 (Reestimativa de Pessoal – Abr/2022), já com a incorporação, nas projeções, de estimativa de impacto dos reajustes concedidos. Esta reestimativa subsidiou, à época, a elaboração do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023, e foi utilizada também como referência para atualização das projeções do RRF. A seguir, são explicadas resumidamente as etapas da Reestimativa de Pessoal – Abr/2022.

Inicialmente, a despesa de pessoal empenhada até o mês de março foi consolidada, a partir de dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi-MG)¹, discriminando-se os valores totais executados em cada unidade orçamentária (UO) em “eventos” da folha de pessoal. Cada evento corresponde a um agrupamento de critérios, sendo o principal deles o “valor-base”, equivalente à “folha limpa” da UO. Sobre este valor-base são calculados outros eventos da folha, como a gratificação natalina, as obrigações patronais e os pagamentos a título de férias. Destaca-se que os valores de execução obtidos, referentes ao primeiro trimestre do ano, ainda não incluíam o reajuste concedido, que começou a ser pago apenas no mês de maio (referente à folha de abril).

Tabela 1: “Eventos” em que as despesas da Folha de Pessoal foram divididas

| Evento | Descrição |
|-------------------|---|
| <i>remun</i> | Valor base pago ao servidor correspondente à “folha limpa” de outros encargos |
| <i>ferias</i> | Valores pagos a título de férias |
| <i>grat_natal</i> | Valores pagos a título de gratificações natalinas |
| <i>patronal</i> | Obrigações patronais |
| <i>inden_trab</i> | Valores referentes a indenizações trabalhistas |
| <i>dea</i> | Despesas de exercícios anteriores |
| <i>precatório</i> | Valores destinados ao pagamento de precatórios |

¹ Buscou-se o total da despesa empenhada no grupo 1 – Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo, à exceção do IPU 9 (precatórios).



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Fonte: elaboração própria.

Na sequência, os valores-base mensais de cada UO foram analisados, escolhendo para cada uma delas um valor-base representativo do patamar médio mensal daquela folha. Assim, números outliers que não tenderiam a se repetir ao longo da execução foram descartados, por meio da comparação com valores de meses considerados “normais” (mais próximos do patamar médio da folha). Com a obtenção deste valor médio, representativo da “folha limpa” mensal de cada UO, o reajuste foi incorporado, multiplicando-se o valor-base obtido por 1,1006 (aumento de 10,06%, referente ao reajuste concedido). Por fim, a folha de pessoal foi projetada mensalmente até o final do exercício financeiro (abril a dezembro, incluindo o 13º salário), incorporando na projeção o crescimento vegetativo e os demais eventos da folha salarial que tomam o valor-base mensal como referência.

Por meio do processo descrito anteriormente, foi obtida a projeção anual das despesas de Pessoal e Encargos Sociais para 2022, com o valor esperado para cada mês. A etapa que se sucedeu foi a distribuição deste valor projetado por entre as dotações orçamentárias de cada UO de forma proporcional aos valores pagos nos meses anteriores daquele exercício no GND 1, ou seja, as dotações que vinham registrando despesas de pessoal na UO. Feita essa distribuição, foi concluída a Reestimativa de Pessoal – Abr/2022, tendo como output uma base de dados com a despesa de pessoal projetada para 2022 distribuída pela dotação orçamentária, que foi tomada como referência para as projeções do RRF.

3.2) Projeção da despesa de pessoal do Poder Executivo – 2023 a 2033

O input principal para esta etapa da projeção das Despesas com Pessoal e Encargos Sociais é o valor projetado para o exercício financeiro 2022, por meio da Reestimativa de Pessoal – Abr/2022, apresentado no tópico **3.1** desta Nota Técnica. A partir dos valores reestimados para as despesas de pessoal no exercício financeiro de 2022, já incorporando os impactos esperados do reajuste salarial concedido ao funcionalismo público, realizou-se a projeção para o período de 2023 e 2033. As projeções foram realizadas pelos seus valores totais anuais.

A metodologia adotada foi a correção do valor total estimado para a despesa de Pessoal e Encargos Sociais para o exercício financeiro de 2022, ano a ano, até o exercício financeiro de 2033. O fator de correção utilizado foi o percentual de crescimento vegetativo da categoria à qual pertence cada dotação orçamentária, incorporando ainda os concursos previstos para o período (em 2023).

O crescimento vegetativo é um conceito amplo, que aqui é utilizado para se referir ao crescimento natural das despesas da folha de pessoal que não guarda relação com aumentos salariais concedidos ou com outros eventos que impactam a tendência natural da folha. Este crescimento é decorrente da concessão de progressões, promoções, gratificações, adicionais por desempenho e por tempo de serviço, quinquênios, dentre outros benefícios e fatores.

Para subsidiar a elaboração das projeções do RRF, foi elaborado um novo estudo para atualização dos percentuais de crescimento vegetativo, com a divisão da folha de pessoal em categorias específicas de despesas que guardam relação entre si. A metodologia de obtenção dos percentuais referentes a cada uma dessas categorias será apresentada no Anexo A -



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Metodologia de Apuração das Taxas de Crescimento Vegetativo, de forma que não será explorada nesta seção. Cabe aqui apenas apontar quais os percentuais utilizados para as projeções de cada categoria e as dotações correspondentes a cada uma delas.

Tabela 2: Percentuais de Crescimento Vegetativo correspondentes a cada categoria

| Categoria | Percentual |
|---|------------|
| Ativos - Áreas Prioritárias - Educação | 2,48% |
| Ativos - Áreas Prioritárias - Saúde | 2,87% |
| Ativos - Áreas Prioritárias - Segurança | 1,48% |
| Ativos Civis - Demais | 2,45% |
| Inativo Civil | 2,31% |
| Inativo Militar | 4,25% |
| Pensionistas | 5,18% |

Fonte: elaboração própria, a partir de estudo realizado pela SPLOR/SEPLAG-MG.

Para cada unidade orçamentária, as dotações obtidas com a projeção de despesas de pessoal para 2022 foram classificadas dentro das categorias da Tabela 2, associando-se a um percentual correspondente de crescimento vegetativo, que foi utilizado para que a despesa pudesse ser projetada até 2033.

É importante fazer uma ressalva com relação aos concursos públicos no âmbito do RRF. A partir da homologação do Regime, ao Estado fica permitida apenas a realização de concursos para a reposição de cargos vagos, e desde que sejam cumpridas outras condicionantes, como a desenquadramento da Despesa Total com Pessoal do inciso II, Art. 20 da Lei Complementar Federal Nº 101/200 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Assim, considerando a imprevisibilidade quanto à habilitação do Estado dentro destes outros critérios, foram incluídos nas projeções do RRF apenas os concursos já autorizados/em curso, cujo ingresso dos novos servidores está previsto para 2023. Esta informação foi obtida junto à Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGESP-SEPLAG).

Tabela 3: Concursos incorporados às projeções das Despesas de Pessoal para o RRF

| Órgão | Impacto Estimado (2023) |
|--|-------------------------|
| Advocacia Geral do Estado (AGE-MG) | 12.066.887 |
| Secretaria de Estado da Fazenda (SEF-MG) | 133.690.924 |
| Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG-MG) | 4.863.916 |
| Polícia Civil (PCMG) | 61.685.283 |
| Instituto de Previdência dos Servidores do Estado (IPSEMG) | 20.248.344 |
| Fundação Clóvis Salgado (FCS) | 1.031.514 |
| Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA) | 8.988.746 |

Fonte: Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGESP/SEPLAG-MG). Impacto incorporado às projeções no exercício financeiro de 2023.

Assim, o valor do impacto dos concursos foi incluído na projeção no exercício financeiro de 2023, pois há novas entradas previstas apenas para este ano. Dessa forma, o valor da despesa de pessoal em 2023 corresponde ao valor de 2022, corrigido pelo percentual de crescimento vegetativo (que varia conforme a categoria), acrescido do impacto estimado dos concursos que serão realizados, conforme fórmula a seguir:



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

$$VL_{pessoal}_{2023} = [VL_{pessoal}_{2022} * (1 + CV\%)] + V_{concurso}$$

Onde:

- **VL pessoal** equivale ao valor projetado para a dotação;
- **CV%** equivale ao percentual de crescimento vegetativo da categoria à qual pertence a dotação; e
- **Vconcurso** equivale ao valor do concurso, quando for o caso, na UO à qual pertence a dotação.

Os valores de 2024 a 2033 correspondem ao valor previsto para o ano anterior corrigido pelo percentual de crescimento vegetativo de cada categoria. A tabela 4 sintetiza, de forma visual, as etapas seguidas na projeção.

Tabela 4: Simulação da Metodologia de Projeção das Despesas de Pessoal

| Ano | Memória de Cálculo | Valor de exemplo |
|------|---|------------------------------|
| 2022 | Projeção 2022, incluindo reajuste concedido | 10.000 |
| 2023 | (Valor do ano anterior x vegetativo) + Concurso | 10.000*1,0245 + 500 = 10.745 |
| 2024 | Valor do ano anterior x vegetativo | 10.745*1,0245 = 11.008 |
| ... | ... | ... |
| 2033 | Valor do ano anterior x vegetativo | 13.360*1,0245 = 13.668 |

Fonte: elaboração própria. Para fins exemplificativos, considera que: i) a projeção de despesa anual de 2022 é de R\$ 10.000,00; ii) o impacto do concurso, na referida unidade orçamentária, é de R\$ 500,00, e iii) o vegetativo da categoria à qual pertence a dotação é de 2,45%.

As etapas da tabela anterior foram realizadas para todas as dotações do GND 1. O último ajuste realizado foi a retirada das ações referentes ao combate ao coronavírus das projeções das despesas de pessoal, para as quais não são esperadas novas execuções de despesa após 2023. Como output desta etapa, foi obtida a despesa de Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo para o período de 2023 a 2033, já distribuídos pela dotação orçamentária.

3.3) Projeção da despesa de pessoal dos Outros Poderes – 2022 a 2033

A projeção das despesas de Pessoal e Encargos Sociais dos Outros Poderes foi análoga à do Poder Executivo. Para os exercícios financeiros de 2022 e de 2023, a melhor referência de que se dispunha para a realização das projeções eram os valores da Lei Orçamentária Anual de 2022 (LOA 2022) e do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2023 (PLOA 2023). Portanto, estes foram os valores adotados. Para os anos posteriores (2024 a 2033), inicialmente, optou-se pela correção dos valores do PLOA 2023 pelo percentual de crescimento vegetativo da categoria dos servidores ativos civis (2,45%). Cabe destacar que os Poderes possuem certa discricionariedade na discussão dos parâmetros de crescimento de suas despesas de pessoal, o que pode levar à necessidade de atualização destes critérios.

3.4) Parâmetros adotados para as despesas com Precatórios

Conforme mencionado anteriormente, as despesas classificadas na rubrica Sentenças Judiciais – Pessoal obedecem aos parâmetros de projeção das despesas com Precatórios e Sentenças Judiciais, para as quais foi elaborada Nota Técnica Metodológica específica. Cabe apenas mencionar que os valores foram projetados em conformidade com as projeções encaminhadas



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

pela Advocacia Geral do Estado (AGE), considerando os efeitos Emenda Constitucional Nº 109/2021.

3.5) Parâmetros adotados para as despesas classificadas como Pessoal e Encargos Sociais cuja execução ocorre fora do GND 1 – Pessoal e Encargos Sociais

A STN adota critério abrangente quanto à qualificação de despesas com Pessoal e Encargos Sociais na elaboração do Demonstrativo de Resultados Fiscais do RRF. Por esta razão, são consideradas nesta rubrica do referido Demonstrativo algumas despesas que, orçamentariamente, são realizadas nos GND 2 – Juros e Encargos da Dívida, 3 – Outras Despesas Correntes e 6 – Amortização da Dívida, e não no GND 1 – Pessoal e Encargos Sociais. Esta seção apresentará, brevemente, a metodologia utilizada para a projeção das despesas enquadradas como pessoal, mas realizadas fora do GND 1.

Nos GND 2 e 6, são realizadas despesas referentes a parcelamentos de débitos referentes ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) que são classificadas como despesas de pessoal. Tais despesas foram projetadas pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), no setor responsável pela Gestão da Dívida Pública, e incorporadas às projeções.

Já no GND 3, as despesas concentram-se em benefícios previdenciários, aposentadorias e pensões militares e civis. Tais despesas foram projetadas para o horizonte temporal do RRF conforme o IPCA disponibilizado pela STN em Grade de Parâmetros, por não se incluírem nas regras de projeção do GND 1. Assim, os valores executados em 2021 foram corrigidos pelo IPCA até 2023.

Cabe ressaltar que as despesas de Pessoal e Encargos executadas nos GND 2, 3 e 6 apresentam pouca representatividade frente ao total desta rubrica no Demonstrativo de Resultados Fiscais do RRF. Em 2021, elas corresponderam apenas a 0,42% do total de R\$ 58,074 bilhões.

4- RESULTADOS PARCIAIS

A partir da metodologia apresentada na seção anterior, têm-se que as despesas com Pessoal e Encargos Sociais crescem progressivamente entre 2022 e 2033, saindo do patamar de R\$ 59,966 bilhões para R\$ 81,850 bilhões, a uma taxa média de 2,87% ao ano. Os valores projetados para 2022, ao incorporar os reajustes concedidos ao funcionalismo público, são superiores em 13,35% aos valores executados em 2021.

Ao se decompor a taxa de crescimento mencionada no parágrafo anterior, é possível identificar diferenças entre o crescimento das despesas com servidores Ativos e com Inativos/Pensionistas. Para a primeira categoria, os valores crescem a uma taxa média de 2,5% ao ano, ao passo que, para a segunda, a 3,43% ao ano².

² Destaca-se que estes percentuais apontam para o crescimento da despesa total de cada uma destas rubricas no Demonstrativo de Resultados Fiscais (crescimento composto), que é resultado das projeções



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Tabela 5: Composição das despesas com Pessoal e Encargos Sociais – 2021 a 2033

| Ano | Ativo | Inativos e Pensionistas | Sentenças Judiciais | Outras Despesas com Pessoal |
|------|-------|-------------------------|---------------------|-----------------------------|
| 2021 | 48,6% | 47,2% | 0,8% | 3,5% |
| 2022 | 47,5% | 47,4% | 2,1% | 3,0% |
| 2023 | 48,1% | 47,6% | 0,7% | 3,6% |
| 2024 | 48,1% | 47,7% | 0,8% | 3,5% |
| 2025 | 47,8% | 47,9% | 0,9% | 3,4% |
| 2026 | 47,5% | 48,1% | 1,1% | 3,4% |
| 2027 | 47,1% | 48,3% | 1,3% | 3,4% |
| 2028 | 46,6% | 48,4% | 1,6% | 3,3% |
| 2029 | 46,1% | 48,4% | 2,2% | 3,3% |
| 2030 | 46,6% | 49,5% | 0,6% | 3,4% |
| 2031 | 46,3% | 49,8% | 0,6% | 3,3% |
| 2032 | 46,0% | 50,1% | 0,6% | 3,3% |
| 2033 | 45,7% | 50,3% | 0,7% | 3,3% |

Fonte: para o ano de 2021, Siafi-MG. Demais anos conforme projeções RRF.

Como resultado dessas diferenças nas taxas de crescimento, a composição da despesa de Pessoal e Encargos Sociais vai se alterando, progressivamente, entre 2021 e 2033. Conforme as projeções, é esperada uma redução da participação das despesas com servidores Ativos no total, com aumento da parcela referente aos Inativos/Pensionistas. Em 2021, essas despesas representaram 47,2% do total da rubrica. As projeções apontam que, a partir de 2032, passarão a representar mais de 50% do total.

5- IMPACTOS DAS RESSALVAS ÀS VEDAÇÕES DO REGIME

Não foram identificadas, a princípio, impactos das ressalvas às vedações do regime para as despesas cuja metodologia foi apresentada nesta Nota Técnica.

6- CONCLUSÃO

Ao longo desta NT, procurou-se apresentar a metodologia utilizada para a projeção das despesas de Pessoal e Encargos Sociais para o Regime de Recuperação Fiscal. Ciente da importância e da representatividade desta despesa para o Estado, buscou-se incorporar às projeções as tendências recentes observadas na execução destas despesas, sobretudo por meio de seus percentuais de crescimento vegetativo. Ainda, foram incorporados os impactos do reajuste concedido ao funcionalismo em 2022 e dos concursos já autorizados/em curso, cujos ingressos são previstos para o exercício financeiro de 2023.

Os resultados das projeções apontam para um crescimento constante das despesas de Pessoal e Encargos Sociais à taxa de aproximadamente 2,87% ao ano, mas com percentuais diferenciados para o pessoal Ativo (2,50%) e Inativo/Pensionista (3,43%). Em função dessa divergência, é esperada uma alteração da composição das despesas de pessoal ao longo do

realizadas a partir dos diferentes percentuais de crescimento vegetativo de cada categoria da folha, apresentados na seção anterior.



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

horizonte temporal das projeções, com as despesas referentes a Inativos e Pensionistas tornando-se as mais representativas em detrimento da redução da participação das despesas com pessoal Ativo.

Belo Horizonte, 07 de novembro de 2022

Felipe Magno Parreiras de Sousa

Subsecretário de Planejamento e Orçamento
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
Governo do Estado de Minas Gerais

Túlio de Souza Gonzaga

Superintendente Central de Planejamento e Orçamento
Subsecretaria de Planejamento e Orçamento
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
Governo do Estado de Minas Gerais

Maria Rita de Carvalho Rocha

Diretora Central de Análise Fiscal
Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária
Subsecretaria de Planejamento e Orçamento
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
Governo do Estado de Minas Gerais



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ANEXO A – METODOLOGIA DE APURAÇÃO DAS TAXAS DE CRESCIMENTO VEGETATIVO

O objetivo deste Anexo é apresentar a metodologia de obtenção das taxas percentuais de crescimento vegetativo (CV) utilizadas na projeção das despesas de Pessoal e Encargos Sociais, etapa importante das projeções das referidas despesas. Aqui, o CV é entendido como o crescimento “natural” da folha de pessoal, expurgados, por exemplo, os aumentos identificados na folha decorrentes de reajustes salariais. Essa tendência natural de crescimento é decorrente da concessão de progressões, promoções, gratificações, adicionais por desempenho e por tempo de serviço, quinquênios, dentre outros benefícios. O CV está, portanto, relacionado à “folha limpa” dos órgãos.

Para subsidiar as projeções do RRF, foi realizado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) um novo estudo sobre as despesas de pessoal do Estado, abrangendo o período de 2018 a 2021, para atualizar os percentuais de crescimento vegetativo de cada categoria da folha. Este estudo será brevemente apresentado nesta seção, que está dividida em dois tópicos para facilitar a compreensão: A.1. Coleta e Tratamento dos Dados e A.2. Obtenção dos Percentuais de Crescimento Vegetativo.

A.1. Coleta e Tratamento dos Dados

Para apurar a taxa de crescimento vegetativo das despesas de pessoal, foram analisados os dados de execução da despesa orçamentária do Estado de Minas Gerais no período de 2018 a 2021, disponíveis no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-MG). Primeiramente, foi necessário definir os critérios que seriam utilizados para construir a base de dados. A definição desses critérios partiu, inicialmente, do conceito de “Despesa Total de Pessoal”, conforme definido no artigo 18 da Lei Complementar Federal 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), que compreende:

“o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.” (Art. 18, LCF 101/2000)

Nesse sentido, são consideradas despesas de pessoal todas aquelas empenhadas no Grupo de Despesa 1 - Pessoal e Encargos Sociais. Ainda, a LRF considera como despesa de pessoal os contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos, o que implica a inclusão das despesas executadas no Grupo 3 - Outras Despesas Correntes, no Elemento de Despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização.

Na sequência, buscou-se expurgar da base de dados os eventos remuneratórios que não estão atrelados diretamente ao vencimento básico dos servidores e que possuem oscilações excepcionais ao longo do período analisado. A exclusão desses eventos tem o objetivo de fazer com que os dados analisados sejam capazes de captar somente as variações no número de servidores e na remuneração média, isolando o efeito de outros eventos que possam distorcer a série temporal. Dessa forma, foram excluídos da base os eventos trazidos na tabela a seguir.



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Tabela A.1: Eventos da folha de pessoal expurgados da série de dados para realização do estudo

| Eventos Excluídos | Critérios de exclusão |
|--|--|
| Indenizações e Restituições Trabalhistas | Elemento 94 |
| Precatórios e Sentenças Judiciais | Identificador de Procedência e Uso (IPU) 09 |
| Férias-prêmio | Elementos-item 12-04 e 16-05 |
| Despesas de Exercícios Anteriores | Elemento 92 |
| Obrigações Patronais | Elemento 13 e Elementos-item 04-03, 04-04, 34-03 e 34-04 |
| Gratificações de Natal | Elementos-item 11-22 e 12-07 |
| Abonos de Férias | Elementos-item 11-21 e 12-05 |
| Outras Indenizações e Restituições | Elemento 93 |

Fonte: elaboração própria.

Após a aplicação desses critérios, os valores da despesa de pessoal foram obtidos por meio da despesa total empenhada, com alguns tratamentos específicos. Primeiramente, a análise do crescimento das despesas de pessoal levou em consideração as revisões remuneratórias concedidas pelo governo de Minas Gerais no período analisado. Nesse sentido, cabe destacar o aumento de 13% concedido aos servidores da área da segurança pública por meio da Lei Estadual Nº 23.597/2020, incorporado à folha a partir do mês de julho de 2020. Sendo assim, para que o efeito deste reajuste não fosse projetado na série temporal, os valores da despesa de pessoal da área da segurança pública foram corrigidos, no patamar de 13%, a partir do mês em que o aumento passou a vigorar. Essa correção foi aplicada à execução dos Elementos de Despesa 01, 03, 11 e 12 das seguintes unidades orçamentárias: Polícia Militar (PMMG), Corpo de Bombeiros (CBMMG), Polícia Civil (PCMG) e Secretaria de Estado de Segurança Pública (SEJUSP). Por fim, foram deduzidos da série os valores relativos ao “rateio do FUNDEB”, pagos extraordinariamente aos servidores da Secretaria de Educação (SEE) em dezembro de 2021. O valor total deduzido, referente a esse rateio do FUNDEB, foi de R\$ 417,6 milhões, na unidade orçamentária referente à SEE.

A.2. Obtenção dos Percentuais de Crescimento Vegetativo

Com a série histórica dos dados preparada, procedeu-se à divisão das despesas em categorias específicas, que agrupassem unidades orçamentárias e/ou ações que guardassem relação entre si. A tabela a seguir sintetiza as categorias e os critérios utilizados para a construção de cada uma.

Tabela A.2: Categorias utilizadas para obtenção dos crescimentos vegetativos

| Categoria | Descrição |
|---|--|
| Inativo Militar | Despesas com proventos de inativos militares na Polícia Militar (PMMG) e no Corpo de Bombeiros Militar (CBMMG) |
| Inativo Civil | Toda a despesa do Fundo Financeiro de Previdência (FFP-MG), à exceção de benefícios previdenciários de pensão |
| Pensões | Benefícios previdenciários de pensão do FFP-MG, além de encargos com pensionistas do Instituto de Previdência dos Servidores Militares (IPSM) |
| Ativos - Áreas Prioritárias - Segurança | Toda a despesa da Secretaria de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP), da Polícia Civil (PCMG), da Polícia Militar (PMMG) e do Corpo de Bombeiros Militar (CBMMG), à exceção das despesas com proventos de inativos militares |



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

| | |
|--|---|
| Ativos - Áreas Prioritárias - Educação | Toda a despesa da Secretaria de Estado da Educação (SEE), da Fundação Helena Antipoff (FHA) e das universidades do Estado (UEMG e UNIMONTES) |
| Ativos - Áreas Prioritárias - Saúde | Despesas da Escola de Saúde Pública (ESP), do Fundo Estadual de Saúde (FES), da Fundação Hospitalar do Estado (FHEMIG), da Fundação Ezequiel Dias (FUNED), da Fundação Hemominas e do Instituto de Previdência dos Servidores (IPSEMG), excetuadas as ações referentes a despesas para combate à pandemia do Coronavírus que apresentaram execução no GND 1 (ações 1007 e 1025) |
| Ativos Cívicos - Demais | Todas as demais ações e unidades orçamentárias não classificadas nos critérios anteriores, à exceção das despesas dos outros Poderes |

Fonte: elaboração própria.

Assim, na área da segurança pública, por exemplo, buscou-se agrupar as despesas das unidades orçamentárias cuja atuação finalística está relacionada predominantemente a esta política pública. Isso também foi realizado para a saúde e a educação, com a ressalva de que, nestes casos, optou-se por associar às áreas apenas unidades orçamentárias hierarquicamente subordinadas a cada uma das secretarias, além da própria Secretaria de Estado da Saúde (SES) e da Secretaria de Estado da Educação (SEE)³.

Após a divisão das categorias, comparou-se o total da despesa anual empenhada em cada uma delas, obtendo-se o percentual de crescimento médio anual da categoria, entre 2018 e 2021, pela fórmula da média geométrica, ou seja:

$$CV\% = \sqrt[3]{\frac{VL\ 2021}{VL\ 2018}} - 1$$

O CV% é o percentual de crescimento vegetativo e o VL equivale ao valor total da despesa paga para cada categoria, no evento referente à “folha limpa”, referido ano. Como resultado, foram obtidos os crescimentos vegetativos das categorias dos Ativos Cívicos (exceto áreas prioritárias), Pensionistas, Inativos Cívicos e Inativos Militares.

Já para a obtenção dos percentuais de crescimento vegetativo das categorias referentes aos servidores ativos das áreas prioritárias (saúde, educação e segurança), observou-se que a metodologia acima não estava adequada, pois alguns dos percentuais obtidos por meio dela mostravam-se negativos no período analisado – reflexo da ida de servidores destas categorias para a inatividade sem a correspondente reposição por meio da realização de novos concursos públicos, o que reduz o montante total anual de recursos destinado a estas áreas. Esta hipótese foi confirmada por meio da obtenção da série histórica da quantidade de benefícios remuneratórios pagos, anualmente, aos servidores destas três áreas, junto à Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUGESP-SEPLAG).

Tabela A.3: Quantidade de benefícios pagos, anualmente, aos servidores de cada área, dentre as prioritárias

³ Exceção a essa regra foi a Fundação Educacional Caio Martins (FUCAM), instituição estadual vinculada à SEE-MG, mas cujas despesas nos últimos anos não estão relacionadas, predominantemente, à educação básica, mas sim à qualificação profissional.



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

| Área | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Ativos - Áreas Prioritárias - Educação | 3.532.960 | 3.456.188 | 3.305.497 | 3.094.295 | 2.926.816 | 2.991.963 |
| Ativos - Áreas Prioritárias - Saúde | 337.257 | 320.093 | 313.166 | 303.883 | 300.155 | 299.423 |
| Ativos - Áreas Prioritárias - Segurança | 1.127.009 | 1.140.137 | 1.105.455 | 1.063.957 | 1.045.080 | 1.019.997 |
| Total Geral | 4.997.226 | 4.916.418 | 4.724.118 | 4.462.135 | 4.272.051 | 4.311.383 |

Fonte: elaboração própria, a partir de dados disponibilizados pela SUGESP/SEPLAG-MG.

Por mais que essa tendência identificada nos dados (redução do total de servidores ativos e aumento dos inativos) seja um reflexo do que tem se observado, na prática, na estrutura dessas carreiras, não seria adequada a adoção de percentuais de crescimento vegetativo negativos para estas despesas ao longo do RRF.

Assim, para as áreas prioritárias, os vegetativos foram calculados de forma alternativa. Foi gerada uma tabela com a “remuneração média” paga aos servidores de cada área, nos anos analisados (2018-2021), por meio da divisão entre o valor total pago a título de remunerações no referido ano pelo número total de pagamentos realizados no mesmo ano. Por fim, calculou-se o crescimento vegetativo do valor da remuneração média anual das categorias por meio da fórmula já apresentada acima (CV%), comparando-se os valores dos anos de 2018 e 2021.

Tabela A.4: Valores obtidos para a “remuneração média” de cada categoria – Áreas prioritárias

| Área | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Ativos - Áreas Prioritárias - Educação | 1.668 | 1.717 | 1.785 | 1.727 | 1.793 | 1.918 |
| Ativos - Áreas Prioritárias - Saúde | 3.757 | 3.897 | 4.001 | 4.100 | 4.199 | 4.346 |
| Ativos - Áreas Prioritárias - Segurança | 5.971 | 5.944 | 6.005 | 6.075 | 6.146 | 6.271 |

Fonte: elaboração própria.

Assim, foram obtidos os percentuais de crescimento vegetativo para as categorias das áreas prioritárias (saúde, educação e segurança). A tabela a seguir apresenta os percentuais de todas as categorias em que os gastos da folha foram divididos.

Tabela A.5: Percentuais de Crescimento Vegetativo correspondentes a cada categoria

| Categoria | Percentual |
|---|------------|
| Ativos - Áreas Prioritárias - Educação | 2,48% |
| Ativos - Áreas Prioritárias - Saúde | 2,87% |
| Ativos - Áreas Prioritárias - Segurança | 1,48% |
| Ativos Cívicos - Demais | 2,45% |
| Inativo Civil | 2,31% |
| Inativo Militar | 4,25% |
| Pensionistas | 5,18% |

Fonte: elaboração própria.



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ANEXO B – DEMONSTRATIVO DE RESULTADOS FISCAIS

| | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| DESPESAS | | | | | | | | | | | | | | | |
| Pessoal e Encargos Sociais | 48.031 | 49.910 | 52.901 | 59.966 | 62.051 | 63.976 | 65.788 | 67.717 | 69.749 | 71.903 | 74.378 | 75.219 | 77.358 | 79.568 | 81.850 |
| <i>Ativo</i> | 22.541 | 23.555 | 25.703 | 28.495 | 29.864 | 30.747 | 31.433 | 32.133 | 32.840 | 33.541 | 34.283 | 35.022 | 35.793 | 36.581 | 37.388 |
| <i>Inativos e Pensionistas</i> | 22.797 | 24.075 | 24.943 | 28.435 | 29.524 | 30.507 | 31.527 | 32.585 | 33.683 | 34.822 | 36.005 | 37.232 | 38.506 | 39.828 | 41.202 |
| <i>Sentenças Judiciais - Pessoal</i> | 232 | 346 | 403 | 1.236 | 405 | 491 | 590 | 715 | 884 | 1.138 | 1.627 | 439 | 470 | 502 | 538 |
| <i>Outras Despesas com Pessoal</i> | 2.460 | 1.933 | 1.852 | 1.800 | 2.258 | 2.232 | 2.237 | 2.284 | 2.342 | 2.402 | 2.463 | 2.526 | 2.590 | 2.656 | 2.723 |

Fonte: Demonstrativo de Resultados Fiscais do Cenário Base do Regime de Recuperação Fiscal.

Nota: Dados anuais em R\$ Milhões. Para o período de 2019 a 2021, foram utilizados os valores arrecadados; entre 2022 e 2033, valores projetados. A tabela apresenta apenas as rubricas do Demonstrativo cuja metodologia de projeção é explicada nesta Nota Técnica.