

Tribunal de Contas do Estado
do Rio Grande do Sul

Parecer Prévio sobre as Contas do
Governador do Estado – 2004
Versão Simplificada

Porto Alegre, junho de 2005.

CIP - CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

R585r Rio Grande do Sul. Tribunal de Contas do Estado
Relatório e parecer prévio sobre as contas do governador do
Estado: exercício de 2004 / rel. Hélio Saul Mileski – Porto Alegre:
TCE/RS, 2005.

59 p.

Versão simplificada

1.Governo do Estado – RS – Contas – 2004 – Parecer Prévio I.
Mileski, Helio Saul, rel.

CDU 336.126:351.94 (816.5) “2004”

*Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca do Tribunal de
Contas do Estado do RS*

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

Conselheiros

Presidente: Victor José Faccioni
1º Vice-Presidente: Sandro Dorival Marques Pires
2º Vice-Presidente: João Luiz dos Santos Vargas
Presidente da 1ª Câmara: Algir Lorenzon
Presidente da 2ª Câmara: Porfírio Peixoto
Corregedor-Geral: Helio Saul Mileski
Vice-Corregedor: João Osório Ferreira Martins

Procurador do Ministério Público Especial junto ao TCE: Cezar Miola

Adjunto de Procurador: Geraldo Costa Da Camino

Procuradores de Justiça: Roberto Rudolfo Cardoso Eilert
Mario Romera

Auditores Substitutos de Conselheiro:

Aderbal Torres de Amorim
Heloisa Tripoli Goulart Piccinini
Rozangela Motiska Bertolo
Rosane Heineck Schmitt
Cesar Viterbo Matos Santolim
Pedro Henrique Poli de Figueiredo
Alexandre Mariotti

Chefe do Gabinete da Presidência: Jorge Alberto dos Santos Arruda
Diretor-Geral: César Augusto Pinto Ribeiro
Diretor de Controle e Fiscalização: Luiz Alberto Isquierdo Reschke
Diretor Administrativo: Eduardo Moreira Cordeiro
Coordenador da Consultoria Técnica: Humberto Brandão Canuso
Diretor da Escola de Gestão e Controle Francisco Juruena: Wremyr Sciar

Equipe Técnica

Supervisor: Cont. Marcelo Winck Ramos
Assessor Superior: Cont. Ivan Parizotto
Coordenador: Econ. Elton Machado Lersch

Contadores: Angela Terezinha da Costa Huve
Clayton Paim Moreira
Flávio Flach
Helena Perin
Ione Maria Carvalho dos Santos
Joir Pinto Brum

Revisão Gramatical: Bel. em Letras Cristina Casado

Apoio: Supervisão de Informática
Supervisão de Auditoria Externa

Direitos exclusivos desta edição reservados ao
Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

Rua Sete de Setembro 388, Centro, Porto Alegre-RS CEP 90010-190
PABX 51 3214 9700 FAX 51 3214 9745
www.tce.rs.gov.br

SUMÁRIO

1 - Apresentação	7
2 - Introdução	7
3 - Gestão Orçamentária.....	8
3.1 - PPA	9
3.2 - LDO	11
3.3 - LOA	11
3.4 - Principais Receitas Orçamentárias	13
3.5 - Receita Corrente Líquida - RCL.....	16
3.6 - Receita Líquida Real – RLR.....	17
3.7 - Principais Despesas Orçamentárias	19
3.8 - Segurança Pública.....	23
3.9 - Transportes	24
3.10 - Previdência	26
3.11 - Publicidade	28
4 – Vinculações Constitucionais e Legais	29
4.1 - Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE	30
4.2 - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF.....	30
4.3 - Salário-Educação	31
4.4 - Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.....	33
4.5 - Financiamento do Ensino Superior Comunitário	34
4.6 - Pesquisa Científica e Tecnológica	34
4.7 - Quadro Resumo das Vinculações Constitucionais	35
5 - Gestão Patrimonial: Movimento dos recursos financeiros e composição das principais contas patrimoniais	35
5.1 - Situação Líquida Financeira	35
5.2 - Passivo Potencial	36
5.3 - Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC	36
5.4 - Responsáveis	37
5.5 - Participações	37
5.6 - Créditos.....	37
5.7 - Dívida Ativa	37
5.8 - Dívidas Não Reconhecidas no Passivo Financeiro.....	38
5.9 - Dívida Fundada.....	38
5.10 - Dívidas com Precatórios Judiciais.....	40
6 - Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas	43
7 - Lei de Responsabilidade Fiscal	45
8 - Esclarecimentos	46
9 - Parecer nº 811/2005 do Ministério Público Especial Junto ao Tribunal de Contas	47
10 - Avaliação das Ações Governamentais.....	48
11 - Conclusões e Voto do Exmo. Sr. Conselheiro-Relator.....	53
12 - Parecer nº12.813/2005.....	59

1 - APRESENTAÇÃO

Este é o segundo ano em que se edita a versão simplificada relativa ao Parecer Prévio. Basicamente, manteve-se a composição apresentada na edição anterior, por entender se tratar de uma estrutura simples, direta e objetiva, propósito final desse compêndio, que é o de permitir uma melhor compreensão daqueles que não possuem a habitualidade cotidiana sobre a terminologia que envolve o assunto em questão.

Assim, além de atender o disposto no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, esta Casa estende à sociedade um resumo detalhado do trabalho elaborado em relação às contas que o Governador do Estado deve prestar anualmente, buscando demonstrar a efetiva transparência de uma de suas tantas atividades, bem como demonstra como são aplicados os valores arrecadados da cobrança de tributos.

O fato de o trabalho ter sido elaborado com uma linguagem simplificada não implica perda de conteúdo, tendo em vista a necessária preocupação em não desfigurar a precisão dos respectivos significados.

Evidentemente que o trabalho não se exaure nessa versão simplificada, cujas premissas básicas são a de sintetizar um trabalho de cunho eminentemente técnico e transcrevê-lo numa linguagem acessível. Os que necessitarem de informações mais detalhadas acerca do assunto podem consultar a peça original, publicada no site <http://www.tce.rs.gov.br>, ou em edições disponibilizadas para consulta por este Tribunal.

2 – INTRODUÇÃO

O parágrafo único do artigo 70 das Constituições Federal e Estadual enfatiza que a prestação de contas se trata de uma obrigação natural e inerente a todos aqueles que porventura sejam ou tenham sido responsáveis pela administração de recursos públicos.

Por força dessa imposição legal, o Senhor Governador do Estado tem de encaminhar à Assembléia Legislativa as contas de seu governo para o devido julgamento. Esta, por sua vez, com amparo no art. 71 da Constituição Estadual, remete a prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado para que, com fulcro em uma análise eminentemente técnica, emita sua opinião por meio de um parecer prévio, devolvendo-o novamente à Casa Legislativa, a qual, com o devido subsídio, procederá ao julgamento das contas.

Em resumo, o **Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado** vem a ser uma peça de cunho estritamente técnico e, como forma de auxílio, orienta a Assembléia Legislativa do Estado no julgamento da referida prestação de contas.

3 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

A Constituição Federal de 1988, ao introduzir várias alterações no processo orçamentário, trouxe inovações significativas na sistemática de elaboração e de apreciação dos instrumentos que compõem os orçamentos, com o objetivo de torná-los mais transparentes e democráticos, norteando as ações do Governo, compartilhadas entre seus Poderes, no direcionamento dos recursos públicos e acompanhando a implementação das políticas públicas neles formuladas.

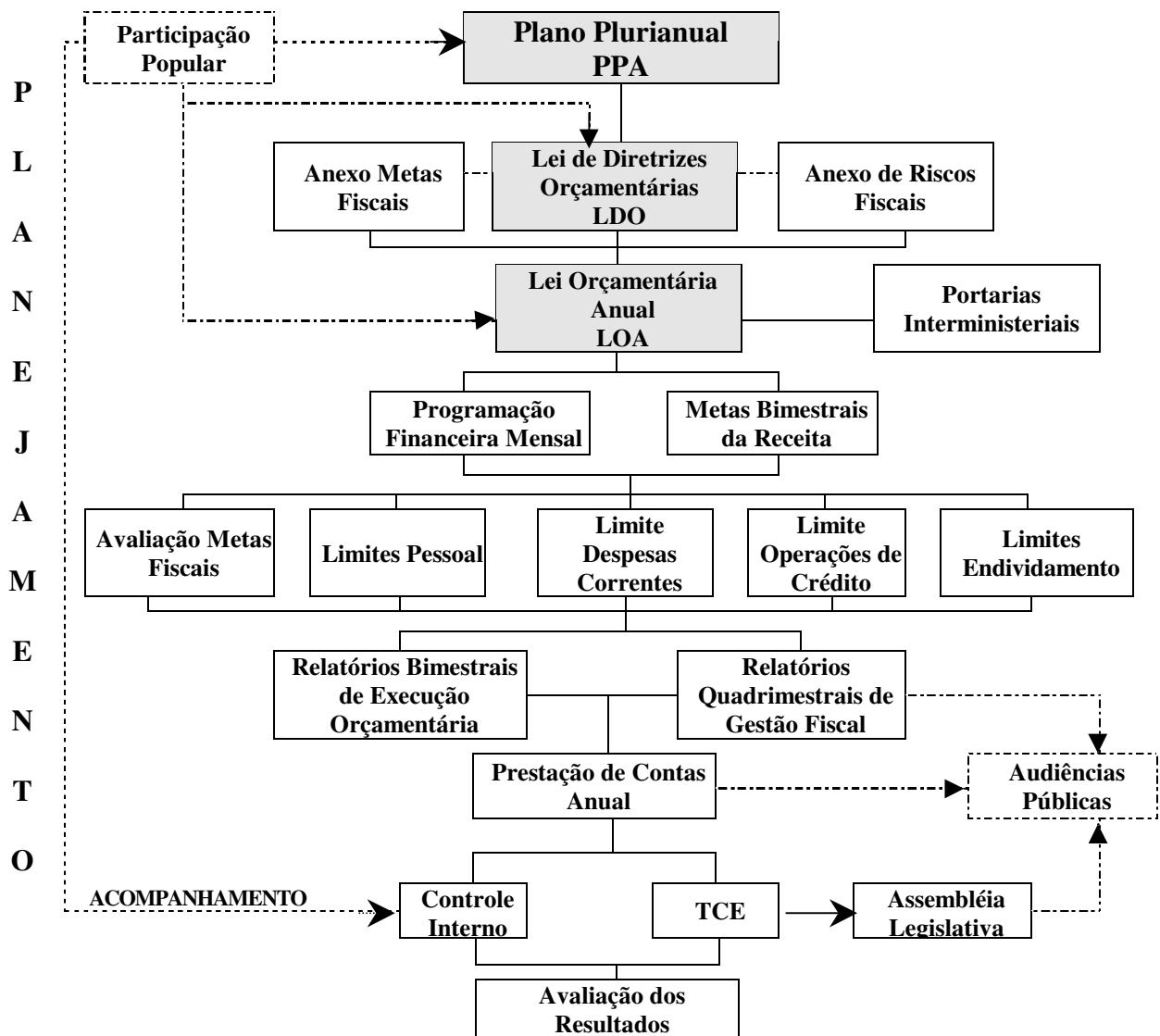
O principal alicerce do processo de planejamento e de orçamento está inscrito nos arts. 165 a 169 da Constituição Federal, nos quais são destacados três documentos interdependentes: a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Na Constituição Estadual, esses instrumentos estão relacionados nos arts. 149 a 156, cujos prazos de elaboração e de sanção pelo Poder Executivo estão assim definidos:

PRAZOS DE ELABORAÇÃO – PPA – LDO - LOA			
Instrumentos de Planejamento	Constituição Estadual, art. 152		
	§ 8º Remessa para a Assembléia Legislativa	§ 9º Devolução para sanção pelo Poder Executivo	
PPA	Até 15-05 do 1º ano de mandato	Até 15-07 do 1º ano de mandato	
LDO	Até 15-05 de cada ano	Até 15-07 de cada ano	
LOA	Até 15-09 de cada ano	Até 30-11 de cada ano	

A nova realidade econômica e social impôs mudanças de comportamento da Administração Pública, exigindo um Estado mais ágil, eficiente e eficaz. A introdução de novas técnicas de gestão político-institucional, com mais responsabilidade e transparência, descentralizando o planejamento, incentiva a participação popular no processo orçamentário. Planejar é priorizar e resolver problemas com *visão de mundo*, concepção de Estado, de organização social.

Assim, os instrumentos orçamentários (PPA, LDO e LOA) devem ser utilizados como verdadeiros mecanismos de planejamento e de ação do governo sendo, portanto, necessário o aperfeiçoamento tanto na sua elaboração quanto na sua execução, por meio da utilização de metodologia adequada e do aprimoramento contínuo, a partir da avaliação e acompanhamento dos programas que compõem o PPA.



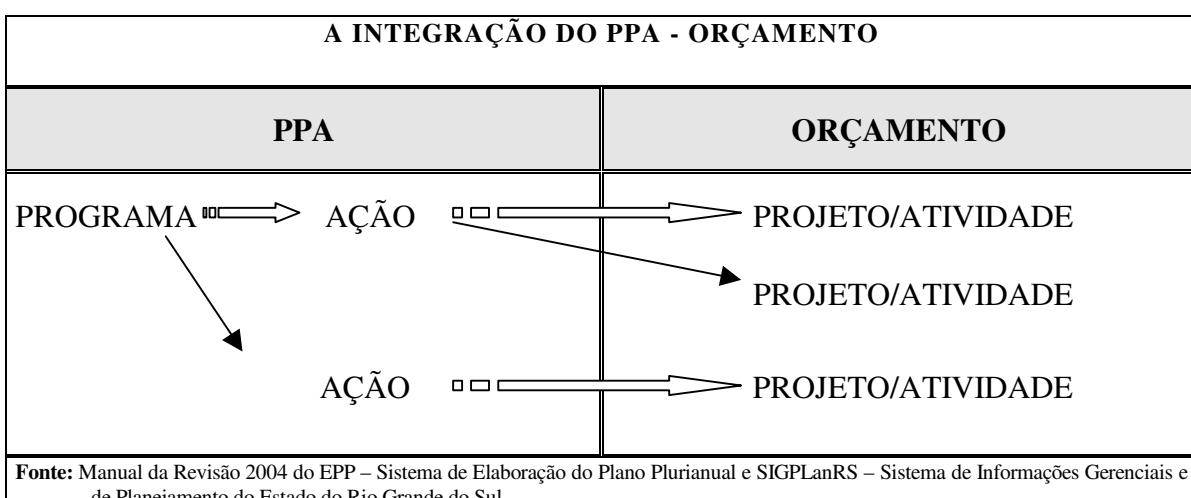
3.1 - PPA

O PPA constitui-se em um instrumento técnico de planejamento essencial à política orçamentária do Estado, elaborado no primeiro ano de Governo (no caso, 2003) para vigorar nos quatro anos subsequentes (2004-2007), devendo estabelecer as diretrizes, objetivos e metas, físicas e financeiras, da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, ou seja, de longo prazo.

O PPA, instituído pela Lei Estadual nº 11.945, de 1º-08-2003, representa importante marco no processo de modernização e qualificação da gestão pública no Rio Grande do Sul. As ações passaram a ser organizadas em 242 Programas, consoante as Diretrizes de Governo, cada um deles definindo objetivos, indicadores e o conjunto de ações necessárias,

identificadas nos Orçamentos Anuais como projetos ou atividades, para alcançar os objetivos traçados, considerando a limitação anual das receitas públicas.

Estabeleceu-se, desse modo, uma linha de integração que permite, a partir da execução orçamentária, acompanhar a execução do Plano Plurianual. Essa integração, feita no âmbito das ações do PPA, de modo que um projeto/atividade vincule-se a somente uma ação do PPA, mas permitindo a uma ação associar-se a mais de um projeto/atividade, pode ser visualizada da seguinte forma:



Assim, as ações do Governo passaram a ser organizadas em PROGRAMAS, que deixaram de ter o caráter classificatório imposto pela tradição orçamentária, e passaram a ter o que se convencionou chamar de CONTEÚDO ESTRATÉGICO, ou seja: cada programa definido no PPA 2004-2007 foi concebido para atacar problemas da sociedade, tendo objetivo definido, indicador (para os programas finalísticos), público-alvo, estratégia de implementação e um conjunto de ações, que conferem materialidade ao programa e que tornam possível o alcance dos objetivos.

No âmbito dos programas do Poder Executivo, introduziu-se a figura do Coordenador de Programa, responsável pela articulação das ações que integram os Programas e implantou-se o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Rio Grande do Sul – SIGPlanRS, uma ferramenta de auxílio ao planejamento, à gestão, ao acompanhamento, à avaliação e à revisão do planejamento do Governo.

Em 2004, primeiro ano de vigência do PPA, procedeu-se à sua primeira revisão, tendo sido criados 15 novos programas e excluídos 25, além da inclusão, exclusão e alterações de ações e indicadores. As alterações encontram-se autorizadas pela Lei Estadual nº 12.174, de 25-11-2005.

No relatório da Avaliação do Plano Plurianual – Exercício 2004, enviado à Assembléia Legislativa até 15 de maio, atendendo ao artigo 8º da Lei Estadual nº 11.945/2003, são

mostrados os valores apurados dos indicadores dos programas finalísticos, além dos valores despendidos e produtos gerados por ação.

3.2 – LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO institui, de forma antecipada, os programas e ações que devem ser considerados prioritários na alocação de recursos e as normas e parâmetros que devem orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA. A LDO deve dispor, também, sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, se for o caso. É, portanto, a lei intermediária, entre a que institui o Plano Plurianual - PPA, válido para um quadriênio, e a LOA, válida para o exercício seguinte.

O projeto de LDO para 2004 foi encaminhado tempestivamente à Assembléia Legislativa Gaúcha, convertendo-se na Lei Estadual nº 11.946/2003. A Lei Estadual Ordinária nº 11.990/2003 alterou redação do item 8 do Anexo I, I, A, A1 da Lei nº 11.946/2003, as quais passaram a integrar a LDO para 2004.

Constam na LDO os programas estabelecidos como prioritários na alocação dos recursos na lei orçamentária, que se fundamentam nos quatro grandes eixos administrativos do Governo: promoção da inclusão social, atração de investimentos e fomento ao desenvolvimento econômico, combate às desigualdades regionais e modernização da gestão e dos serviços públicos. Também prevê a realização de Consulta Popular para a destinação de parte dos investimentos regionais e municipais e, principalmente, o atendimento dos novos dispositivos introduzidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os Anexos de Metas e Riscos Fiscais, contendo a previsão de Resultado Primário e Nominal, a Evolução do Saldo Patrimonial, a Avaliação da Situação financeira e Atuarial dos Regimes de Previdência, a Renúncia de Receitas e Despesas de Caráter Continuado, o Contingenciamento de Despesas e Reserva de Contingência.

3.3 - LOA

A Lei Orçamentária Anual nº 12.020, de 12-12-2003, elaborada conforme orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 11.946, de 01-08-2003, previu recursos para o Orçamento Consolidado do Estado do Rio Grande do Sul de 2004 (Administração Direta + Autarquias e Fundações), de forma equilibrada entre a receita e a despesa, na ordem de R\$ 15,016 bilhões, já excluídas as duplicidades de registro em razão de as Contribuições para a Assistência Médica ao Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPERGS serem empenhadas nos órgãos de origem e lançadas como receita no IPERGS. No entanto, a Receita Orçamentária alcançou o montante de R\$ 14,471 bilhões, e a despesa, R\$ 15,391 bilhões, gerando um déficit orçamentário de R\$ 919,679 milhões, demonstrado a seguir:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO 2004				
Em R\$ Mil				
Setores da Administração Pública	Receita Arrecadada Despesa Empenhada Resultado	Contribuição ao IPERGS (exclusão duplicidades)	Saldo Transf. Financeiras Intragovernamentais (Recebidas (-) Enviadas)	Total
Receita Orçamentária:	14.660.554	(189.069)	-	14.471.485
Administração Direta	12.944.463	-	(676.964)	12.267.499
Autarquias	1.635.867	(189.069)	372.415	1.819.213
Fundações	80.224	-	304.549	384.773
Despesa Orçamentária:	15.593.101	(201.937)	-	15.391.164
Administração Direta	13.023.093	(197.465)	-	12.825.628
Autarquias	2.206.450	(4.398)	-	2.202.052
Fundações	363.558	(74)	-	363.484
Resultado Orçamentário	(932.547)	12.868	-	(919.679)
Administração Direta	(78.630)	-	(676.964)	(755.594)
Autarquias	(570.582)	12.868	372.415	(185.299)
Fundações	(283.335)	-	304.549	21.214

O Resultado Orçamentário, avaliado segundo a origem dos recursos (livres e vinculados), assim se apresentou:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO RECURSOS LIVRES X VINCULADOS 2004			
Em R\$ Mil			
DISCRIMINAÇÃO	RECEITA CONSOLIDADA	DESPESA CONSOLIDADA	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO
Recursos Livres¹	9.285.972	9.801.168	(515.196)
Recursos Vinculados²	5.185.513	5.589.996	(404.483)
TOTAL CONSOLIDADO	14.471.485	15.391.164	(919.679)

1 - Recursos Livres: aqueles que podem ser alocados (livremente) em qualquer tipo de despesa legalmente permitida (0001 a 0091, 7000 e 8000).
 2 - Recursos Vinculados: aqueles que só podem ser aplicados em determinadas esferas, órgãos, programas ou tipos de gasto.

Quanto aos Recursos Vinculados, a sua aplicação superior à receita do exercício de 2004, em R\$ 404,483 milhões, resultante do empenho de parte do saldo do Passivo Potencial desses recursos em 2003, influenciou negativamente o Resultado do exercício, pois ao serem consideradas no montante das despesas, acabaram por aumentar o Déficit do exercício de R\$ 515,196 milhões para R\$ 919,679 milhões.

Ao contrário, influenciando positivamente o Resultado Orçamentário, estão as despesas de competência do exercício de 2004, realizadas sem empenho, as quais alcançaram o montante de R\$ 45,499 milhões. Essas despesas foram registradas na conta Responsáveis do Ativo Realizável, a qual perfaz o saldo no Balanço Patrimonial de 31-12-2004 de R\$ 155,701 milhões.

Evidencia-se o desequilíbrio orçamentário apresentado pelo Estado do Rio Grande do Sul. Já de longa data, o Estado vem apresentando déficits na execução de seus orçamentos anuais. A geração continuada de déficits orçamentários passou a denominar-se de Déficit Estrutural, o qual deve ser urgentemente combatido pelo Governo.

3.4 - Principais Receitas Orçamentárias

PRINCIPAIS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS 2004		Em R\$ Mil
ICMS		9.360.614
IPVA		597.920
IRRF		518.561
Cota-parte FPE		563.644
Cota-parte IPI		310.232
Cota-parte Contribuição Salário-Educação		122.109
Ressarcimento Lei Kandir		306.846*
Cota-parte CIDE		72.098
Transferência Recurso SUS		400.433
Taxas		405.943
Receita Patrimonial		190.182
Cobrança Dívida Ativa		228.484
Multa e Juros		156.826
Contribuição Previdenciária dos Servidores		945.647
Anulação de Restos a Pagar		73.380
Operações de Crédito		230.076
Alienação de Bens (Créditos FCVS)		169.045
Subtotal		14.652.040
Outras		427.775
Total		15.079.815
(-) Contribuição ao FUNDEF		(1.614.581)**
(+) Retorno do FUNDEF		1.006.251
Total		14.471.485

(*) Lei Kandir com acréscimo da receita registrada como “Auxílio Financeiro às Exportações”, no valor de R\$ 50,712 mil.
 (**) Valor contabilizado em conta redutora da Receita nos termos da Portaria STN nº 328/2001. Nesse montante, está incluída a parcela de R\$ 372,903 milhões incidente sobre os Impostos transferidos aos Municípios por disposição constitucional.

Ressalta-se que o total efetivamente disponível para utilização pelo Governo foi de R\$ 11,954 bilhões, visto que do montante de recursos de R\$ 14,471 bilhões, a parcela de R\$ 2,444 bilhões foi comprometida com as transferências aos Municípios das quotas dos impostos, e a de R\$ 73,380 milhões, referente às Anulações de Restos a Pagar, não correspondeu a ingresso financeiro.

Dentre as receitas próprias do Estado, destacam-se, como as de maior relevância, as receitas do ICMS e do IPVA, que obtiveram uma variação nominal positiva de 8,90% e negativa de 0,39%, respectivamente, em relação a 2003. Há que se registrar, entretanto, a antecipação desses impostos, ocorrida no mês de dezembro de cada ano, para viabilizar o pagamento do 13º salário do funcionalismo. No exercício de 2004, houve antecipação de R\$ 197,745 milhões de ICMS e R\$ 151,815 milhões de IPVA, enquanto, em 2003, a antecipação desses impostos havia sido, respectivamente, de R\$ 181,672 milhões e R\$ 163,121 milhões.

A tabela, a seguir, demonstra a arrecadação dos principais impostos, comparada com a de 2003, inflacionada pelo IGP-DI/FGV-Médio ($\Delta = 9,42\%$):

ARRECADAÇÃO DOS PRINCIPAIS IMPOSTOS 2003/2004			
DISCRIMINAÇÃO	2003	2004	Em R\$ Mil $\Delta \%$
PRÓPRIOS			
ICMS TOTAL	9.405.354	9.360.614	-0,48
ICMS	9.206.567	9.162.869	-0,47
ICMS antecipação	198.787	197.745	-0,52
IPVA TOTAL	656.783	597.920	-8,96
IPVA	478.295	446.105	-6,73
IPVA antecipação	178.488	151.815	-14,94
IRRF	524.319	518.561	-1,10
FPE	559.515	563.644	0,74
IPI	320.189	310.232	-3,11
LEI KANDIR	349.698	306.846*	-12,25
(*) Lei Kandir com acréscimo, em 2004, da receita registrada como “Auxílio Financeiro às Exportações”, no valor de R\$ 50,712 mil.			

Considerando-se a inflação medida pelo IGP-DI, todos os impostos (exceto o FPE) tiveram desempenho negativo em 2004, sendo que o mais significativo foi o Ressarcimento da Lei Kandir, que decresceu 12,25%.

Isso confirma uma das maiores reclamações do Governo Estadual que diz respeito ao ressarcimento recebido da União pela desoneração das exportações de produtos primários e semi-elaborados, Lei Complementar 87/96, também chamada de Lei Kandir.

Mantendo-se a mesma proporção em 1998, quando o ressarcimento da Lei Kandir representou 7,24% do ICMS, houve uma perda nesse repasse, até 2004, no montante nominal de R\$ 1,250 bilhão (R\$ 1,576 bilhão corrigido).

EXERCÍCIO	LEI KANDIR E SUA RELAÇÃO COM O ICMS 1998/2004							Em R\$	
	ICMS		LEI KANDIR VALORES TRANSFERIDOS PELA UNIÃO			LEI KANDIR MANTIDA A PROPORÇÃO EM 1998			
	Valor Nominal	Relativo Base Fixa	Valor Nominal	Relativo Base Fixa	% Kandir/ ICMS	Valor Nominal	% Kandir/ ICMS		
1998	4.101.730.041,38	100,00	296.772.445,15	100,00	7,24	296.772.445,15	7,24	-	
1999	4.521.426.101,91	110,23	280.693.103,89	94,58	6,21	327.138.711,30	7,24	(46.445.607,41)	
2000	5.489.651.971,56	133,84	291.400.012,46	98,19	5,31	397.192.750,91	7,24	(105.792.738,45)	
2001	6.515.174.957,45	158,84	269.805.214,32	90,91	4,14	471.392.408,37	7,24	(201.587.194,05)	
2002	7.213.311.025,49	175,86	297.765.164,04	100,33	4,13	521.904.642,45	7,24	(224.139.478,41)	
2003	8.595.598.947,49	209,56	319.590.867,93	107,69	3,72	621.917.310,85	7,24	(302.326.442,92)	
2004	9.360.613.794,04	228,21	306.846.480,00	103,39	3,28	677.268.424,72	7,24	(370.421.944,72)	
TOTAL VLR NOMINAL	45.797.506.839,32	-	2.062.873.287,79	-	4,50	3.313.586.693,75	7,24	(1.250.713.405,96)	
TOTAL VLR INFLAC.*	65.028.223.037,32	-	3.128.294.385,15	-	4,81	4.704.986.569,05	7,24	(1.576.692.183,90)	

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.
Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS.
(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV – Médio.
Em 2004, os valores da Lei Kandir (receita códigos 172109001 e 172109010) estão acrescidos da receita registrada como “Auxílio Financeiro às Exportações” (código 172109011)

Vale salientar que as exportações gaúchas cresceram (em dólares) 75,51% nesse mesmo período. Segundo estimativa da Fazenda Estadual, o Rio Grande do Sul deixou de arrecadar R\$ 1,2 bilhão em 2004, representado pela diferença entre o efetivamente recebido e o que poderia receber se o reembolso fosse proporcional ao crescimento das exportações no ano.

Em 1998, o total repassado da Cota-Parte do IPI e do FPE atingiu 13,46% da receita do ICMS, passando para 9,34% em 2004. Mantida a mesma proporção do início da série analisada, houve uma perda de receita, nesse período, no montante nominal de R\$ 1,221 bilhão (R\$ 1,514 bilhão corrigido).

Ressalta-se, pois, o quanto a Administração Federal vem diminuindo os seus repasses com relação aos impostos compartilhados, dando prioridade para a criação e/ou aumento de contribuições sociais, as quais são exclusivas da União.

No período de 1995 a 2003, comparando-se com o PIB, houve o aumento de 13,07% dos tributos partilhados com os Estados (IPI e IRRF) e de 114,85% dos não partilhados (COFINS, PASEP, CPMF e CIDE - esta última passando a ser compartilhada a contar de 2004).

3.5 - Receita Corrente Líquida - RCL

A Receita Corrente Líquida – RCL está definida no art. 2º, inc. IV, da LC nº 101/2000. Pode-se resumir como o somatório das Receitas Correntes, deduzidas as receitas que não pertencem ao ente arrecadador (Transferências aos Municípios e Contribuições Previdenciárias dos Servidores) ou que são meramente receitas escriturais (Anulações de Restos a Pagar – não efetivamente arrecadadas). Também, são computados os valores recebidos do FUNDEF (retorno) que excederam às contribuições ao referido Fundo, e, ainda, por decisão do TCE, o retorno do FUNDEF a menor que as contribuições (perda) é somado para fins da apuração da RCL (Parecer Coletivo nº 1/2002).

Ainda, nos termos do Parecer Coletivo TCE/RS nº 2/2002, sendo a LRF diploma legal de conteúdo eminentemente financeiro, assim devendo ser entendidos os conceitos nela inseridos, deve ser excluído da apuração da RCL o IRRF dos servidores, pois tais receitas não se caracterizam como efetivamente arrecadadas.

APURAÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL 2004		Em R\$ Mil
1. Receita Bruta (sem o retorno do FUNDEF)		15.079.815
1.1. (-) Contribuição ao FUNDEF		1.614.581
1.1.1. Quota do Estado		1.241.678
1.1.2. Quota Município		372.903
1.2. (+) Retorno do FUNDEF		1.006.251
2. Receita Consolidada (1 - 1.1 + 1.2)		14.471.485
2.1. (-) Receita Capital		437.197
3. Receita Corrente (2 - 2.1)		14.034.288
4. Deduções para apuração da RCL		3.532.983
4.1. Transferências Constitucionais a Municípios*		2.445.705
4.2. Contribuição Previdenciária dos Servidores		422.619
4.3. Compensação Financeira entre Regimes Previdenciários		78.024
4.4. Anulação de Restos a Pagar		73.380
4.5. IRRF Ativos, Inativos e Pensionistas		513.255
5. Receita Corrente Líquida (3 - 4)		10.501.305
6. (+) Retenção/perda do FUNDEF (1.1.1 - 1.2)		235.427
7. Receita Corrente Líquida (5 + 6)		10.736.732

* Incluído o valor de R\$ 1.146 mil, referente aos repasses de exercícios anteriores do Projeto 2638 – Transf. Munic. Comp. Financ.

A RCL é utilizada como parâmetro de determinação dos limites de gastos com pessoal, endividamento, operações de crédito e garantias concedidas, segundo definido na LRF.

A análise do comprometimento da Receita Corrente Líquida, em relação aos gastos públicos, apresentados nos itens a seguir, demonstrou que esses estão pelo menos 11,86% acima da capacidade do erário:

GASTOS PÚBLICOS X COMPROMETIMENTO DA RCL 2004		
DISCRIMINAÇÃO	VALORES	Em R\$ Mil %DA RCL
1 – Vinculações Constitucionais	3.545.507	33,02
Saúde	553.520	5,16
Educação	2.991.987	27,87
2 – Serviço da Dívida	1.459.007	13,59
3 – Despesas Demais Poderes	1.849.564	17,23
Despesas Poder Legislativo	393.269	3,66
Despesas Poder Judiciário	1.078.059	10,04
Despesas Ministério Público	378.235	3,52
4 – Subtotal (1 + 2 + 3)	6.854.078	63,84
5 – Poder Executivo		
Pessoal e Encargos Sociais <i>(excluída Sec. Saúde e Sec. Educação já consideradas nas Vinculações Constitucionais)</i>	3.694.219	34,41
6 – Subtotal (4 + 5)	10.548.297	98,24
7 – Demais despesas do Poder Executivo	1.461.288	13,61
8 – Despesa Total (excluídas aquelas com reflexo na RCL: Transferências aos Municípios, Contribuições Previd. e Suplem. dos Servidores e IRRF dos Servidores – vide tabela anterior)	12.009.585	111,86
RCL	10.736.732	100,00
Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE. Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS		

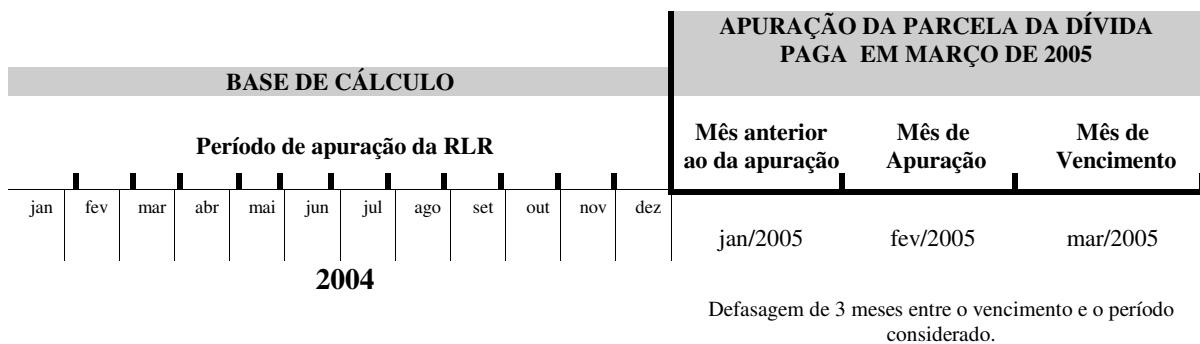
3.6 - Receita Líquida Real – RLR

A Receita Líquida Real - RLR é utilizada para fins de apuração do limite máximo de pagamento da Dívida do Estado renegociada com a União, cujo contrato foi assinado em abril de 1998, com base na Lei Federal nº 9.496/97. Seu critério de apuração está definido no referido contrato.

Qual a diferença da RLR em relação à Receita Corrente Líquida – RCL?

A Receita Líquida Real – RLR não inclui as receitas das Autarquias e Fundações, ou seja, é a receita somente da Administração Direta e considera a receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que se estiver apurando, cujo vencimento se dará no mês seguinte, ou seja, com uma defasagem de três meses. Além disso, fruto de renegociação ocorrida entre a União e Estado, já no decorrer do ano de 2004, devem também ser excluídas as transferências realizadas pela União, através do Sistema Único de Saúde – SUS.

Exemplo: A RLR apurada no período de janeiro a dezembro de 2004 serviu de base para o cálculo da parcela da dívida vencida em março de 2005, cuja apuração se deu em fevereiro. Para a sua apuração, são excluídas as receitas de capital, as transferências constitucionais e legais aos Municípios, a anulação de Restos a Pagar, a contribuição ao FUNDEF e o valor do retorno recebido do referido Fundo.



A seguir, demonstra-se a RLR apurada no período de janeiro a dezembro de 2004:

APURAÇÃO DA RECEITA LÍQUIDA REAL – RLR (VALORES ARRECADADOS DE JANEIRO A DEZEMBRO –2004)		Em R\$
A- Receita Total da Administração Direta		14.559.044.302,56
(-) Contribuição ao FUNDEF		1.614.581.158,35
Subtotal		12.944.463.144,21
(-) Transferências Constitucionais e Legais a Municípios(*)		2.444.558.957,32
(-) Transferência de Recursos do SUS (**)		399.078.639,21
(-) Operações de Crédito		230.075.653,92
(-) Alienação de Bens		155.843.448,07
(-) Transferências de Capital		23.321.294,48
(-) Anulação de Restos a Pagar		62.651.204,70
(-) Retorno do FUNDEF		1.006.250.795,84
B- Receita Líquida Real (RLR) – Anual		8.622.683.150,67
C- Receita Líquida Real (RLR) – Média Mensal(B / 12)		718.556.929,22
D- Limite Pagamento Intralimite em Março de 2005 (C x 13 %)		93.412.400,80

Fonte: Sistemas AFE e Cubos SEFAZ/RS.
Notas: (*) Inclui o Salário-Educação, que é uma transferência legal.
(**) O critério de apuração do valor das Transferências do SUS foi alterado durante o exercício, fruto da negociação da base de cálculo entre a União e Estado do RS.

3.7 - Principais Despesas Orçamentárias

PRINCIPAIS DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS 2004		Em R\$ Mil
Pessoal e Encargos Sociais		7.831.123
Pessoal Ativo (Civil e Militar)		3.593.189
Aposentadorias e Reformas		2.874.897
Pensões		793.838
Obrigações Patronais, Sal. Família e Pessoal Requisitado		174.481
Despesas de Exercícios Anteriores		99.532
Sentenças Judiciais		295.186
Transferências Constitucionais e Legais a Municípios		2.444.559
Amortização e Encargos da Dívida		1.459.007
Subtotal		11.734.689
Investimentos		570.105
Inversões Financeiras		88.122
Outras Despesas Correntes		2.998.248
Outros Serviços de Terceiros(*)		1.230.456
Serviços de Consultoria		139.552
Auxílio Alimentação		158.863
Material de Consumo		284.416
Outras		1.184.961
TOTAL		15.391.164

(*) Incluído o valor de R\$ 315,420 milhões referente à Gestão Plena do SUS, cujos recursos começaram a transitar pelo orçamento do Estado a contar de outubro/2003 e representaram, em 2004, 25,64% do total das despesas com Outros Serviços de Terceiros.

Do total dessas despesas, R\$ 1,462 bilhão foi inscrito em Restos a Pagar (para ser pago no ano seguinte). Do saldo existente de exercícios anteriores (R\$ 2,306 bilhões), houve o pagamento de R\$ 1,050 bilhão e a anulação de R\$ 73,380 milhões. Portanto, o acréscimo da conta Restos a Pagar foi de R\$ 339,000 milhões.

Ainda, com relação aos Restos a Pagar, destaca-se a dívida para com os Municípios, a qual, incluídos os recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial), perfaz o montante de R\$ 123,768 milhões, no encerramento do exercício de 2004.

TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS SALDO NÃO REPASSADO EM 31-12-2004				Em R\$
RECURSOS	PASSIVO POTENCIAL	SALDO RESTOS A PAGAR	TOTAL NÃO REPASSADO AOS MUNICÍPIOS	Em R\$
0298 - Salário-Educação-Municípios	12.525.524,76	70.591.750,51	83.117.275,27	
0218 - Cota-Parte IPI-Municípios	7.468.316,85	-	7.468.316,85	
0296 - Fundo Esp Petr Municípios	345.700,43	1.087.340,76	1.433.041,19	
0198 - Multas Trânsito-Municípios	6.189.665,70	625.891,64	6.815.557,34	
0118 - ICMS-Partic Municípios	-	23.610.975,13	23.610.975,13	
0111 - ITBI-Part dos Municípios	263.710,63	1.059.871,98	1.323.582,61	
0116 - IPVA-Partic Municípios	-	-	-	
0230 - CIDE-Part dos Municípios	-	-	-	
Total Recursos	26.792.918,37	96.975.830,02	123.768.748,39	

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE
Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS.

A maior parcela pendente de repasse, corresponde ao Recurso 298 – Salário-Educação – Quota Município, com R\$ 83,117 milhões.

Além das transferências constitucionais e legais aos municípios (R\$ 2,444 bilhões), e pagamento dos encargos da Dívida Pública (R\$ 1,459 bilhão), esta comentada em item específico, o que mais pesou na despesa total do Estado foi o grupo Pessoal e Encargos Sociais, no montante de R\$ 7,831 bilhões, conforme se demonstra:

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS 2003/2004					Em R\$ mil
ELEMENTOS DE DESPESA	VALOR EMPENHADO				Δ%
	2003*	%	2004	%	
Inativos e Pensionistas	3.742.851	45,63	3.668.735	46,85	-1,98
Aposentadorias e Reformas	2.960.413	36,09	2.874.897	36,71	-2,89
Pensões	782.438	9,54	793.838	10,14	1,46
Ativos (Civil e Militar)	3.713.669	45,28	3.593.189	45,88	-3,24
Demais Elementos de Despesa	745.905	9,09	569.199	7,27	-23,69
Obrigações Patronais	111.594	1,36	109.894	1,40	-1,52
Salário-Família	48.845	0,60	44.506	0,57	-8,88
Sentenças Judiciais	409.806	5,00	295.186	3,77	-27,97
Desp. Exerc. Anteriores	154.924	1,89	99.532	1,27	-35,75
Outras Despesas de Pessoal	20.736	0,25	20.081	0,26	-3,16
Total Pessoal e Encargos Sociais	8.202.425	100,0	7.831.123	100,00	-4,53

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV-Médio ($\Delta = 9,42\%$)

Verifica-se, na tabela, que o percentual de Inativos e Pensionistas atinge 46,85%, superando o gasto com Pessoal Ativo, de 45,88%.

A seguir, demonstra-se a relação de pessoal inativo/ativo, tanto em número de matrículas, como em valor:

ATIVOS X INATIVOS - N° MATRÍCULAS E VALOR EMPENHADO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL 2000/2004									Em R\$ Mil*	
EXERCÍCIO	PESSOAL ATIVO				PESSOAL INATIVO				RELAÇÃO INATIVO/ATIVO	
	MATRÍCULAS		EMPENHADO (Elemento 11 + 12)		MATRÍCULAS		EMPENHADO (Elemento 01)		% N° MATR.	
	N° MATR. (1)	Δ %	VALOR (2)	Δ %	N° MATR. (3)	Δ %	VALOR (4)	Δ %	(3) / (1) (4) / (2)	
2000	174.428	-	3.845.430	-	114.694	-	3.367.697	-	65,75	87,58
2001	178.123	2,12	3.886.614	1,07	115.553	0,75	3.296.610	(2,11)	64,87	84,82
2002	183.762	3,17	3.905.437	0,48	117.075	1,32	3.189.549	(3,25)	63,71	81,67
2003	185.155	0,76	3.713.669	(4,91)	120.218	2,68	2.960.413	(7,18)	64,93	79,72
2004	186.404	0,67	3.593.189	(3,24)	121.905	1,40	2.874.897	(2,89)	65,42	80,01

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Médio
Critério utilizado no comparativo 2000 a 2004, com base nos Elementos de Despesa Portaria STN/SOF 163/2001.

A relação em número de matrículas é de 65,42%, enquanto a relação sob o aspecto financeiro é de 80,01%, ou seja, para cada 100 servidores ativos, há aproximadamente 65 inativos. E a despesa com Inativos é de R\$ 80,01 para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores Ativos.

A evolução do número de matrículas discriminadas por Poderes e Órgãos de maior destaque na atuação do Estado, está assim apresentada:

Nº MATRÍCULAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL POR PODER/ÓRGÃO 1995/2004													
DISCRIMINAÇÃO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	%	Δ% 2004/2003	Δ% 2004/1995
1 - Ativos e Inativos	281.996	276.273	275.917	279.498	278.535	289.122	293.676	300.837	305.373	308.309	100,00	0,96	9,33
1.1 - Poder Legislativo	2.796	2.831	2.876	2.998	3.079	3.191	3.259	3.276	3.482	3.599	1,17	3,36	28,72
Assembleia Legislativa	1.762	1.800	1.834	1.864	1.909	1.963	1.988	2.022	2.208	2.328	0,76	5,43	32,12
Tribunal de Contas	1.034	1.031	1.042	1.134	1.170	1.228	1.271	1.254	1.274	1.271	0,41	-0,24	22,92
1.2 - Poder Judiciário	8.772	9.017	9.325	9.539	9.540	10.007	10.200	10.294	10.554	10.597	3,44	0,41	20,80
1.3 - Ministério Público	1.002	1.035	1.083	1.167	1.250	1.410	1.579	1.962	2.290	2.588	0,84	13,01	158,28
1.4 - Poder Executivo	269.426	263.390	262.633	265.794	264.666	274.514	278.638	285.305	289.047	291.525	94,56	0,86	8,20
Sec. da Justiça e Segurança	56.124	54.643	54.446	54.547	54.597	55.307	55.378	55.124	56.798	57.004	18,49	0,36	1,57
Secretaria da Educação	159.171	158.867	158.580	162.345	162.014	171.501	174.232	181.573	184.925	187.595	60,85	1,44	17,86
Secretaria da Saúde	9.989	9.447	9.766	9.664	9.732	10.073	10.881	10.762	10.711	10.581	3,43	-1,21	5,93
Demais Órgãos	44.142	40.433	39.841	39.238	38.323	37.633	38.147	37.846	36.613	36.345	11,79	-0,73	-17,66
2 - Pensionistas	54.515	56.100	57.529	57.791	57.532	55.919	54.558	50.760	50.429	50.651		0,44	-7,09
3 - Total Matr. no Estado	336.511	332.373	333.446	337.289	336.067	345.041	348.234	351.597	355.802	358.960		0,89	6,67

Fonte: Boletim Informativo de Pessoal nº 72 – Dez/2004 e nº 48 – dez/2002.
Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS.

O Ministério Público obteve o maior destaque no incremento de matrículas, chegando a atingir 158,28% ao final do período de dez anos.

Quanto às Secretarias de maior relevância pelos serviços prestados (**educação, saúde e segurança**), representando juntas **82,77% do total de ativos e inativos** do Estado, observa-se, na série de dez anos, o crescimento de 17,86% das matrículas na Secretaria da Educação, 5,93% na Secretaria da Saúde, e 1,57% na Secretaria da Justiça e Segurança. Considerando-se, no entanto, apenas os servidores ativos, que prestam esses serviços essenciais à população, houve uma redução na Secretaria da Saúde (17,28%) e na Secretaria da Justiça e da Segurança (8,72%) e o aumento de 5,13% na Secretaria da Educação. A população do Estado, nesse mesmo período (1995 a 2004), cresceu 11,43%.

NÚMERO DE MATRÍCULAS SERVIDORES ATIVOS X POPULAÇÃO DO ESTADO 1995/2004				
DISCRIMINAÇÃO	1995	2004	VARIACÃO	
	QUANTIDADE	QUANTIDADE	QUANTIDADE	Δ% 2004/1995
População do Estado	9.540.715	10.630.979	1.090.264	11,43
Servidores Ativos da Sec. Educação	107.749	113.276	5.527	5,13
Servidores Ativos da Sec. Justiça e da Segurança	39.216	35.797	(3.419)	(8,72)
Servidores Ativos da Sec. da Saúde	7.340	6.072	(1.268)	(17,28)

Fonte: Boletim Informativo de Pessoal nº 72 – Dez/2004 e nº 48 – dez/2002 e Fundação de Economia e Estatística – FEE – Estatísticas FEE - População.
Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS.

O controle das despesas com pessoal, a partir de 2000, segue as regras estabelecidas na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, a qual limita a despesa total com pessoal do Estado em 60% de sua Receita Corrente Líquida – RCL, sendo a repartição desse limite entre seus Poderes e Órgãos mencionados no art. 20 da referida Lei, bem como o seu comportamento no exercício de 2004 demonstrado na tabela a seguir:

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
DESPESA TOTAL COM PESSOAL*EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2004

PODER/ÓRGÃO	LIMITES (%)			3º QUADRIMESTRE/2004		Em R\$ Mil
	LEGAL	PRUDENCIAL	ALERTA	VALOR	% RCL	
1. PODER EXECUTIVO	49,0000	46,5500	44,1000	4.749.874	44,2395	
Despesa com Pessoal (vlr. Publicado)				4.646.910	43,2805	
(+) Ajuste PASEP**				102.964	0,9590	
2. PODER LEGISLATIVO	3,0000	2,8500	2,7000	262.811	2,4477	
2.1 ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	1,8179	1,7270	1,6361	157.168	1,4638	
2.2 TRIBUNAL DE CONTAS	1,1821	1,1230	1,0639	105.643	0,9839	
3. PODER JUDICIÁRIO	6,0000	5,7000	5,4000	678.635	6,3207	
3.1 TRIBUNAL DE JUSTIÇA	5,8800	5,5860	5,2920	666.722	6,2097	
(-) Revisão Geral Anual				95.178	0,8864	
Despesa com Pessoal Ajustada ***				571.544	5,3233	
3.2 TRIBUNAL MILITAR	0,1200	0,1140	0,1080	11.913	0,1110	
(-) Revisão Geral Anual				1.694	0,0158	
Despesa com Pessoal Ajustada ***				10.219	0,0952	
4. MINISTÉRIO PÚBLICO	2,0000	1,9000	1,8000	230.516	2,1470	
(-) Revisão Geral Anual				39.299	0,3661	
Despesa com Pessoal Ajustada ***				191.217	1,7809	
5. DESPESA TOTAL COM PESSOAL	60,0000	57,0000	54,0000	5.921.836	55,1549	
6. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA				10.736.732	100,0000	
Fontes: Processos nºs 2145-02.00/04-6, 3785-0200/04-0, 1658-0200/04-0, 1658-0200/04-2 e 3913-0200/04-8; Instruções Técnicas SICE/SIPAG nºs 01 a 05/2005.						
Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS.						
(*) Segundo entendimento consubstanciado no Parecer nº 51/2001, na Informação da Consultoria Técnica nº 43/2001 e no Parecer Coletivo nº 02/2002, aprovados pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas, não são considerados no montante das despesas com pessoal, os seguintes gastos: pensões, assistência médica, auxílio-refeição, auxílio-transporte, auxílio-creche, auxílio-funeral, auxílio bolsa de estudos e o Imposto de Renda Retido na Fonte dos servidores do respectivo Poder/Órgão.						
(**) De acordo com a Informação da Consultoria Técnica nº 43/2001, item 3.3, alínea "a.1", aprovada pelo Plenário desta Corte de Contas, a contribuição ao PASEP deve ser considerada como despesa com pessoal.						
(***) Nos termos do Parecer Coletivo nº 03/2002, aprovado pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas, muito embora os gastos decorrentes da "revisão geral anual" integrem as despesas com pessoal, se a ultrapassagem dos limites se der por imposição constitucional, "não incide o comando constante no inciso II do art. 55 da LC nº 101/2000, descabendo exigir-se a indicação de quaisquer medidas do responsável." Assim, os percentuais da despesa com pessoal, ajustados com a exclusão da Revisão Anual Salarial, situam-se abaixo dos 90% do limite legal, descabendo a emissão de alerta (art. 59, § 1º, II) e o enquadramento nas vedações do art. 22, parágrafo único.						
- No tocante aos valores relativos à conversão dos vencimentos em URV, implantados a contar de setembro/2004, pelo Poder Judiciário e Ministério Público, esses referem-se à diferença remuneratória e não a reajuste/reposição salarial, tratando-se de uma devolução do que foi retirado por erro na conversão de Cruzeiros Reais para URV, devendo, portanto, integrar as despesas com pessoal.						

Cabe registrar que a apuração da despesa com pessoal para fins de cumprimento da LRF não inclui toda a despesa que compõe o Grupo Pessoal e Encargos Sociais, tais como as despesas com pensões e outras despesas de caráter indenizatório definidas em decisões deste Tribunal. A partir de 2001, também não foram consideradas, como despesas com pessoal, a despesa com assistência médica dos servidores estaduais, pois de caráter eminentemente assistencial, e a parcela do Imposto de Renda Retido na Fonte dos servidores, esta segundo determinação do Parecer Coletivo nº 02/2002, deste Tribunal.

A seguir, é demonstrada a despesa total com pessoal segundo o Grupo Pessoal e Encargos Sociais e segundo os critérios definidos para fins de cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, relacionando ambos os critérios com a Receita Corrente Líquida do Estado:

**GRUPO PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS X DESPESA TOTAL COM PESSOAL/LRF
EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA**
2000/2004

EXERCÍCIO	GRUPO DE DESPESA PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS PORT. STN/SOF 163/1001 (A)	DESPESA COM PESSOAL SEGUNDO INTERPRETAÇÃO DA LRF À ÉPOCA DOS RESPECTIVOS PARECERES PRÉVIOS ^(*) (B)	RCL À ÉPOCA DOS RESPECTIVOS PARECERES PRÉVIOS ^(*) (C)	Em R\$ Mil (Valores Nominais)	
				% SOBRE A RCL	
				GRUPO DESPESA (A/C)	DESPESA LRF (B/C)
2000	5.039.308	4.875.272	6.657.894	75,69	73,23
2001	5.686.381	4.392.591	7.512.695	75,69	58,47
2002	6.653.187	4.971.060	8.558.339	77,74	58,08
2003	7.496.237	5.790.259	9.859.597	76,03	58,73
2004	7.831.122	5.921.836	10.736.731	72,94	55,15

(*) Despesa Total com Pessoal e Receita Corrente Líquida segundo interpretação da LRF à época da elaboração dos respectivos Relatórios e Pareceres Prévios. Em 2000, foram computados os gastos com os auxílios funeral, creche, bolsa de estudos, refeição (e/ou etapas de alimentação), transporte e a despesa do IPERGS com a assistência médica dos servidores (projetos 2852, 2859 e 2864), passando a não mais serem considerados na Despesa Total com Pessoal-LRF a partir de 2001. Na receita, os ajustes do FUNDEF e do IRRF passaram a ser efetuados a partir de 2001.

3.8 - Segurança Pública

Órgão 12 – Secretaria da Justiça e Segurança

As despesas da Secretaria da Justiça e Segurança, nos últimos cinco exercícios, tiveram decréscimo de 13,28%, considerada a atualização monetária no período:

GRUPO DE DESPESA	ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA JUSTIÇA E SEGURANÇA 2000/2004									
	2000*		2001*		2002*		2003*		2004	
	VALOR	VALOR	Δ% 2001/2000	VALOR	Δ% 2002/2001	VALOR	Δ% 2003/2002	VALOR	Δ% 2004/2003	Δ% 2004/2000
Pessoal e Encargos Sociais	938.718	906.187	(3,47)	871.041	(3,88)	774.736	(11,06)	706.632	(8,79)	(24,72)
Outras Despesas Correntes	190.494	235.506	23,63	214.801	(8,79)	283.540	32,00	246.702	(12,99)	29,51
Investimentos	20.904	60.835	191,02	20.366	(66,52)	19.404	(4,72)	44.060	127,07	110,77
Inversões Financeiras	12	180	1.392,73	-	(100,00)	640	-	-	(100,00)	(100,00)
Total Sec. Justiça e Segurança	1.150.128	1.202.708	4,57	1.106.208	(8,02)	1.078.320	(2,52)	997.394	(7,50)	(13,28)

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.
Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG – TCE/RS
(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Médio.

A participação dos gastos da Secretaria da Justiça e Segurança (R\$ 997,395 milhões) na despesa total do Estado (R\$ 15,391 bilhões) foi de 6,48% no exercício de 2004.

PRINCIPAIS INVESTIMENTOS EM SEGURANÇA EXERCÍCIO 2004					
RUBRICA	EMPENHADO (A)	LIQUIDADO (B)	% B/A	PAGO (C)	Em R\$ Mil % C/B
5201 – veículos e/ou equipamentos	31.649	11.930	37,70	8.556	71,72
5203 – armamentos	1.671	1.263	75,62	4	0,37
5207 – laboratórios e/ou gabinetes	1.280	979	76,49	27	2,85
5219 – segurança e/ou proteção	1.822	1.273	69,91	447	35,14
5228 – proc. de dados e microfilm.	4.132	3.058	74,00	2.970	97,13
TOTAL GERAL	40.554	18.503	45,63	12.004	64,88

Fontes: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE
Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS

As despesas liquidadas nessas rubricas, com base no comprovante da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço, atingiu 45,63% do total empenhado.

O quadro de funcionários dos Órgãos de Segurança, em 31-12-2004, apresentava uma grande defasagem, conforme segue:

QUADRO DE SERVIDORES DA SUSEPE, BRIGADA MILITAR E POLÍCIA CIVIL 2004			
ÓRGÃO	PREVISTO	EFETIVO	% DE OCUPAÇÃO
SUSEPE	4.702	2.590	55,08
Brigada Militar	33.650	22.558	67,04
Polícia Civil	9.454	5.719	60,49
IGP	1.766	593	33,58

Fontes: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE
Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS

3.9 - Transportes

Em 2004, foram programados R\$ 684,254 milhões para aplicação no Setor de Transporte, tendo sido executados R\$ 414,650 milhões pelos seguintes Órgãos, com destaque para o DAER (81,66%):

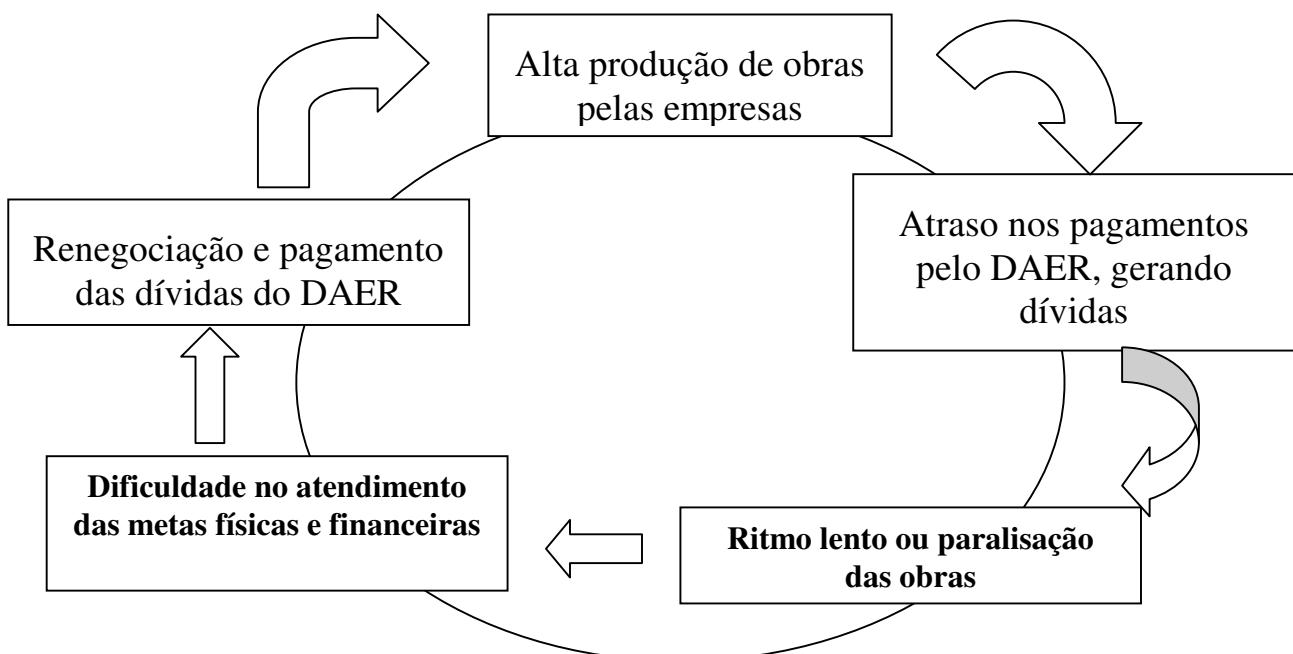
FUNÇÃO TRANSPORTE 2004				
ÓRGÃO/U.O.	EMPENHADO	%	LIQUIDADO	PAGO
DIRETA	10.027	2,42	9.475	7.488
18 – Secretaria dos Transportes	10.027	2,42	9.475	7.488
AUTARQUIAS	395.653	95,42	371.332	345.227
18.36 – Superintendência de Portos e Hidrovias	26.830	6,47	24.400	23.444
18.35 – Depto. Autônomo de Estradas de Rodagem	338.597	81,66	320.976	297.845
18.43 – Superintendência Porto de Rio Grande	30.226	7,29	25.956	23.938
FUNDACOES	8.970	2,16	8.122	7.476
13.64 – METROPLAN	8.970	2,16	8.122	7.476
TOTAL GERAL	414.650	100,00	388.929	360.191

A participação da Função Transporte (R\$ 414,650 milhões) em relação à despesa total do Estado (R\$ 15,391 bilhões) foi de 2,69%, sendo o menor índice de investimento em infraestrutura de transporte dos últimos cinco anos.

Para financiar os gastos realizados, foram utilizados os seguintes recursos, sendo a principal fonte oriunda de Operações de Crédito (30,01%):

FUNÇÃO 26 – TRANSPORTE ORIGEM DOS RECURSOS UTILIZADOS 2004		
ORIGEM DOS RECURSOS	VALOR UTILIZADO PARA EMPENHO	Em R\$ mil
Operações de Crédito	124.452	30,01
Recursos Tesouro - Livres	88.850	21,43
Multas de Trânsito e Pedágio	79.377	19,14
Recursos Federais - CIDE	53.532	12,91
Recursos Tesouro – Consulta Popular	5.052	1,22
Outros	63.387	15,29
Total dos Recursos Aplicados	414.650	100,00

No DAER, as obras contratadas ultrapassam a capacidade de pagamento do Estado, gerando encargos financeiros e paralisação das mesmas, em decorrência do atraso do pagamento. Assim, percebe-se que as obras do DAER passam por ciclos viciosos de produção/atraso de pagamento/paralisação das obras/problemas com as metas/pagamento das dívidas/produção, conforme esquema abaixo, que têm dificultado a sua continuidade e o atingimento dos resultados inicialmente almejados.



Não houve medidas para reduzir a situação da carteira de contratos de obras e serviços de engenharia rodoviária do DAER. Ao não conseguir renegociar tais contratos, alguns com desequilíbrios econômicos, a Autarquia deve verificar a possibilidade de rescisão unilateral de contratos, com base no princípio da economicidade e do interesse público, especialmente os paralisados por muito tempo e que mais de 75% de seu valor já estejam executados e pagos.

Tal situação não demandariam litígios judiciais, uma vez que a Administração tem a prerrogativa contratual de reduzi-lo em 25% sem ônus. Nos novos contratos poderiam ser firmadas bases mais vantajosas, à medida que o estoque de contratos antigos venha a ser reduzido significativamente.

O DAER também não reconhece contabilmente a dívida de R\$ 110 milhões, referente a serviços de obras de engenharia já executados e ainda não empenhados pela Autarquia.

Evidencia-se mais uma vez, a existência de dívidas com empreiteiras referentes a serviços executados e ainda não medidos pelo DAER, por inexistir programação orçamentária e financeira necessária para o regular processamento da despesa pública em todas as fases (empenho, liquidação e pagamento), de acordo com as normas de Administração Financeira e Orçamentária prevista na Lei Federal nº 4320/64 e no art. 167, inciso II, da Constituição Federal, além da própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.10 - Previdência

Ao editar as Leis Estaduais Complementares nºs 12.065 e 12.066, ambas de 29-03-2004, o Estado do Rio Grande do Sul efetuou mudanças significativas nos sistemas previdenciário e de assistência médica, definindo as contribuições mensais para o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, e para o Fundo de Assistência à Saúde – FAS/RS, nos percentuais de 11% e 3,1% sobre o salário de contribuição, respectivamente, aplicadas a partir de julho de 2004, buscando adequar-se às bases da Reforma da Previdência no Serviço Público.

Os reflexos na arrecadação anual da contribuição previdenciária dos servidores, decorrentes da mudança ocorrida, cujas alíquotas de 2% (aposentadorias) e de 5,4% (pensões) passaram para alíquota única de 11%, resultaram no incremento de 16,53%, quando comparada, em valores constantes, com a receita obtida no exercício anterior.

SISTEMA PREVIDENCIÁRIO RECEITA PREVIDENCIÁRIA - EVOLUÇÃO 2000-2004					
EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	Δ% ANUAL	VALOR INFLACIONADO	Δ% ANUAL	Em R\$ Mil (*)
					Δ% BASE: 2000
2000	288.058	-	484.756	-	
2001	283.078	-1,73	431.652	-10,95	-10,95
2002	302.751	6,95	406.725	-5,77	-16,10
2003	333.322	10,10	364.722	-10,33	-24,76
2004	425.018	27,51	425.018	16,53	-12,32

Fonte: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (site www.sefaz.rs.gov.br)
Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica – TCE/RS

(*) Valores atualizados pelo IGP-DI/FGV-médio.

Nota: No valor nominal de 2004 foi excluída a importância de R\$ 78.023.681,59, referente à Compensação de Regimes Previdenciários.

Em 2004, a despesa inicialmente prevista no orçamento, de R\$ 2,511 bilhões, sofreu um acréscimo de 62,84%, atingindo R\$ 4,090 bilhões, o que revela um planejamento orçamentário inadequado. O total empenhado foi de R\$ 3,760 bilhões e pago R\$ 3,555 bilhões, ficando R\$ 204,562 milhões a pagar no exercício seguinte.

O Déficit Previdenciário do Estado pode ser assim evidenciado:

SISTEMA PREVIDENCIÁRIO DO ESTADO RECEITAS X DESPESAS 2004		
ESPECIFICAÇÃO	VALOR NOMINAL	Em R\$ Mil
A) Receitas Previdenciárias	503.042	100,00
- Contribuições Previdenciárias ao IPERGS	392.844	78,09
- Contribuições Prev. Suplementar	32.174	6,40
- Compensação de Regimes Previdenciários	78.024	15,51
B) Despesa com Previdência Social	3.760.548	100,00
- Previdência Social	3.741.607	99,50
- Administração Geral	18.941	0,50
DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO (A-B)	(3.257.506)	

Fonte: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (site www.sefaz.rs.gov.br)
Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica – TCE/RS

Traçando-se um comparativo da evolução das receitas e despesas previdenciárias, a partir da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, tem-se que, enquanto as Receitas Previdenciárias cresceram 3,77%, as despesas correspondentes diminuíram 20,01%, reduzindo, em consequência, o déficit previdenciário em 22,75%.

SISTEMA PREVIDENCIÁRIO RECEITA X DESPESA EVOLUÇÃO 2000-2004										
EXERCÍCIO	2000* VALOR	2001* VALOR	Δ% ANUAL	2002* VALOR	Δ% ANUAL	2003* VALOR	Δ% ANUAL	2004 VALOR	Δ% ANUAL	Δ% PERÍODO 00/04
1 – REC. PREVIDENCIÁRIA	484.757	431.653	-10,95	406.725	-5,77	364.722	-10,33	503.042	37,92	3,77
2 – DESP. PREVIDENCIÁRIA	4.701.406	4.323.745	-8,03	4.456.313	3,07	3.884.058	-12,84	3.760.548	-3,18	-20,01
3 – RES. PREVIDENCIÁRIO	- 4.216.649	- 3.892.092	-7,70	- 4.049.588	4,05	- 3.519.336	-13,09	- 3.257.506	-7,44	-22,75

Fonte: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (site www.sefaz.rs.gov.br)
 Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica – TCE/RS

(*) Valores atualizados pelo IGP-DI/FGV-médio.

Já no comparativo dos gastos previdenciários com o grupo de despesa “Pessoal e Encargos Sociais” observa-se que há um decréscimo de 20,01% na Despesa Previdenciária em relação a 2000, enquanto a Despesa com Pessoal e Encargos Sociais reduziu 7,66% no mesmo período.

DESPESAS COM PREVIDÊNCIA SOCIAL X DESPESA COM PESSOAL 2000-2004					
EXERCÍCIOS	DESPESA COM PREVIDÊNCIA	% BASE FIXA	GRUPO DE DESPESA “PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS”	% BASE FIXA	PART. % DA DESPESA
2000*	4.701.406	100,00	8.480.357	100,00	55,44
2001*	4.323.745	91,97	8.670.877	102,25	49,87
2002*	4.456.313	94,79	8.938.094	105,40	49,86
2003*	3.884.058	82,61	8.202.425	96,72	47,35
2004	3.760.548	79,99	7.831.122	92,34	48,02

Obs.: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (site www.sefaz.rs.gov.br)
 Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica - TCE/RS

(*) Valores atualizados pelo IGP-DI/FGV-médio.

3.11 - Publicidade

Os gastos com publicidade da Administração Direta, Autarquias, Fundações e Estatais estão estabilizados, mantendo-se abaixo de 1%, quando comparados à Despesa Total Consolidada do Estado.

TOTAL DA DESPESA COM PUBLICIDADE 2000/2004							
EXERCÍCIO	EM VALOR CONSTANTE *					DESPESA TOTAL ESTADO	
	GOVERNO (1)	%	EMPRESAS (2)	%	TOTAL (1 + 2)	EMPenhado*	PARTIC. %
2000	73.536	61%	47.012	39%	120.548	17.175.531	0,70%
2001	87.933	60%	59.050	40%	146.983	17.374.509	0,85%
2002	65.419	58%	47.215	42%	112.634	16.953.605	0,66%
2003	57.288	64%	32.770	36%	90.058	15.567.701	0,58%
2004	58.853	52%	53.374	48%	112.227	15.391.164	0,73%

(*) Valores Atualizados pelo IGP-DI/FGV – médio

Assim, em 2004, o total dos gastos com publicidade, incluindo as estatais, atingiu a cifra de R\$ 112,227 milhões, representando 0,73% do total da despesa do Estado.

Da série apresentada, as estatais, em média, respondem por 41% do total dos gastos registrados, sendo que em 2004 houve o maior percentual de participação (48%).

4 – VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Entende-se por vinculação constitucional o percentual de receita que deve ser aplicado em certa despesa, cuja previsão está determinada nas Constituições Federal e Estadual. Em outros termos, é o processo pelo qual os recursos públicos são vinculados a um gasto específico.

São diversas as fontes de recursos previstas constitucionalmente. No quadro a seguir, apresentam-se as receitas vinculantes das diversas modalidades de aplicação, sendo a mais importante delas a Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, base de cálculo para aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e em Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL BASES DE CÁLCULO PARA AS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS 2004			
RECEITAS E BASE LEGAL TIPO DE APLICAÇÃO	Receita Líquida de Impostos e Transferências RLIT (= 1 + 3 - 4 - 5) CF: Educação e Saúde CE: Educação	Receita Tributária Líquida RTL (= 1 + 2 - 4) CE: Saúde	Em R\$ mil Receita Líquida de Impostos Próprios RLIP (= 1 - 4) CE: Pesq. Cient. Tecn. Ensino Superior
ICMS	9.360.614	9.360.614	9.360.614
IPVA	598.920	598.920	598.920
IRRF	518.561	518.561	518.561
ITCD	62.167	62.167	62.167
ITBI	1.024	1.024	1.024
Multas e Juros de Mora	83.893	83.893	83.893
Dívida Ativa	220.797	220.797	220.797
1 - Total Impostos	10.844.976	10.844.976	10.844.976
Taxas	-	405.943	-
Dívida Ativa de Taxas	-	3.286	-
Multas e Juros s/ taxas e Dív. Ativa	-	102	-
2 - Total Taxas		409.331	-
FPE	563.644	-	-
IPI	310.232	-	-
Lei Kandir	256.134	-	-
3 - Total Transferências da União	1.130.010	-	-
ICMS (25%)	2.409.484	2.409.484	2.409.484
IPVA (50%)	311.841	311.841	311.841
ITBI (50%)	520	520	520
4 – Transf. Aos Municípios de Impostos Estaduais	2.721.845	2.721.845	2.721.845
IPI (25%)	77.558	-	-
5 – Transf. da União repassada aos Municípios	77.558	-	-
6 – TOTAL GERAL (1 + 2 + 3 -4- 5)	9.175.583	8.532.462.	8.123.131

4.1 - Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE

A Constituição Federal, art. 212, determina aos Estados a aplicação mínima de 25% da Receita Líquida de Impostos e Transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, e, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, a Constituição Estadual, art. 202, elevou esse percentual para 35%.

Consideram-se despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino aquelas previstas no art. 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei Federal nº 9.394/96 – LDB, tais como as relacionadas com pagamentos de salários de professores, manutenção de escolas, aquisição de material didático, pagamento de transporte escolar, etc.

APLICAÇÕES EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – MDE DESPESA LIQUIDADA TOTAL 2004		EM R\$ MIL
GRUPO DE DESPESA	VALOR	
01 – Pessoal e Encargos Sociais	2.494.028	
02 – Juros e Encargos da Dívida	8	
03 – Outras Despesas Correntes	231.807	
04 – Investimentos	29.196	
05 – Amortização da Dívida	45	
06 – Redistribuição do FUNDEF (“Perda”)	235.427	
07 – Amortização Empréstimos	1.476	
Total aplicado MDE	2.991.987	

O Estado aplicou R\$ 2,991 bilhões em MDE, representando 32,61% da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, que somou R\$ 9,175 bilhões.

A Emenda Constitucional Federal nº 14/96 criou uma vinculação para o Ensino Fundamental, ou seja, estabeleceu que 60% dos recursos previstos no art. 212 deveriam ser aplicados nessa modalidade ($60\% \text{ dos } 25\% = 15\%$).

O Estado aplicou na MDEF R\$ 1,287 bilhão, representando 14,03% da RLIT, ficando apenas em 0,97 ponto percentual abaixo do estabelecido.

4.2 - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF

O que é o FUNDEF?

Fundo criado em 1996 pela Lei Federal nº 9.424, com o objetivo de financiar o Ensino Fundamental Público.

Como funciona?

No âmbito Estadual, as receitas do Fundo são constituídas da retenção automática de 15% dos seguintes impostos e transferências: ICMS, IPI Exportação, LC 87/96 – Desoneração de Exportações e FPE – Fundo de Participação do Estado.

O Fundo é constituído no âmbito de cada Estado, e os recursos arrecadados são redistribuídos entre os Estados e os Municípios de acordo com o número de alunos matriculados no Ensino Fundamental de cada ente federado, calculando os valores devidos a cada um com base nas informações constantes do censo escolar do ano anterior.

No exercício de 2004, o Estado do Rio Grande do Sul foi contribuinte com R\$ 1,241 bilhão e recebeu de retorno o equivalente a R\$ 1,006 bilhão, acarretando uma contribuição a maior de R\$ 235,426 milhões (também conhecida como perda), a qual foi contabilizada como despesa com MDE e redistribuída aos Municípios pelo Fundo.

Onde pode ser aplicado?

Exclusivamente no Ensino Fundamental, da seguinte forma:

- 60% do retorno do Fundo deve ser destinado ao pagamento de salários e encargos dos professores em efetivo exercício do Magistério no Ensino Fundamental;
- 40% podem ser gastos com aquisição, manutenção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, bolsas de estudo, material didático-escolar, etc.

O Estado aplicou 94,47% do valor que efetivamente retornou do FUNDEF no pagamento de professores, conforme se demonstra:

DEMONSTRATIVO DA APLICAÇÃO DO FUNDEF 2004		EM R\$ MIL
ESPECIFICAÇÃO	VALOR	
1 – Retorno do FUNDEF	1.006.624	
2 – Receita de aplicação financeira	70	
3 – Total Receitas do FUNDEF	1.006.694	
4 – Salários Professores Ensino Fundamental	950.903	
5 – Percentual aplicado salário professores	94,47%	

4.3 - Salário-Educação

O que é o Salário-Educação?

É uma contribuição social arrecadada das empresas que serve como fonte adicional de financiamento do Ensino Fundamental Público, previsto no art. 212, §5º, da CF.

Como funciona?

As empresas recolhem 2,5% da folha de pagamento de seus funcionários, cujo recolhimento é feito diretamente ao Fundo Nacional da Educação – FNDE, via guia do INSS e distribuído sob a forma de quotas à União, ao Distrito Federal e aos Municípios.

No âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, em 2004, o coeficiente estadual foi de 0,543213 e o municipal de 0,456786, calculados proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação.

Onde pode ser aplicado?

Exclusivamente no Ensino Fundamental Público, podendo pagar transporte escolar, construção e reforma de prédios escolares, aquisição de material escolar, sendo vedada sua destinação a programas de alimentação e pagamento de pessoal.

Ressalta-se que não pode ser utilizado para compor os 25% da receita líquida de impostos de aplicação obrigatória na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, por tratar-se de contribuição e não de imposto.

Quota Estadual

No exercício de 2004, o total de recursos recebidos pelo Estado relativamente à sua quota alcançou o montante de R\$ 122,640 milhões, sendo empenhados no exercício R\$ 106,568 milhões, pagos R\$ 44,373 milhões, ficando em restos a pagar R\$ 62,195 milhões e pendentes de empenho R\$ 16,072 milhões.

Conclui-se, portanto, que o valor não empenhado no exercício, adicionado às pendências de exercícios anteriores, geraram um passivo potencial de R\$ 385,575 milhões, comprometendo uma série de projetos na área educacional, configurando-se numa retenção indevida de recurso previsto constitucionalmente.

SALÁRIO-EDUCAÇÃO – QUOTA ESTADUAL 2004		EM R\$ MIL
Total da Quota Estado /2004 + Outras Rec. Vinc.		122.640
(-) Valor Empenhado		106.568
(=) Valor Não Empenhado no Exercício		16.072
(+) Despesas Inscritas em Restos a Pagar		62.195
(=)Valor Recebido no Exercício e não Desembolsado		78.267

Quota Municipal

A partir do exercício de 2004, os recursos foram repassados diretamente aos Municípios, diferentemente do que ocorria até o exercício de 2003, em que esses transitavam pelas contas do Estado, que os redistribuía.

Em que pese a sistemática atual, existem pendências para com os Municípios, correspondente a exercícios anteriores equivalente a R\$ 83,117 milhões, compostas por restos a pagar e parcelas ainda não empenhadas.

Conclui-se, portanto, que da mesma forma que no âmbito estadual, o retardamento no repasse compromete a realização de projetos na área da educação municipal.

SALÁRIO-EDUCAÇÃO – QUOTA MUNICIPAL 2004		EM R\$ MIL
Receita Não Empenhada de 1998 a 2003		25.226
(-) Valor Empenhado em Despesas Exercícios Anteriores		12.701
(=) Valor Pendente de Empenho		12.525
(+) Restos a Pagar		70.592
(=) Valor a Repassar aos Municípios		83.117

4.4 - Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS

A Emenda Constitucional Federal nº 29, de 13-09-2000, estabeleceu a base de cálculo e os recursos mínimos a serem aplicados pelo Estado nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.

A fonte de recursos para aplicação em ASPS é a mesma da MDE, sendo portanto a RLIT formada pelos impostos e transferências já mencionados, a qual somou R\$ 9,175 bilhões.

A citada Emenda dispõe, ainda, que o percentual a ser atingido, até o exercício financeiro de 2004, é de no mínimo 12%, reduzindo a diferença.

As Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde são aquelas elencadas pelo Conselho Nacional de Saúde, as quais devem ser de responsabilidade específica do setor de saúde e possuir acesso universal, igualitário e gratuito.

APLICAÇÕES EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – ASPS 2004		EM R\$ MIL
GRUPO DE DESPESA		TOTAL
01 – Pessoal e Encargos Sociais		225.235
03 – Outras Despesas Correntes		309.514
04 – Investimentos		2.215
05 – Inversões Financeiras		22.976
TOTAL		559.940

O Estado aplicou em ASPS R\$ 559,940 milhões, representando 6,10% da RLIT - Receita Líquida de Impostos e Transferências, que somou R\$ 9,175 bilhões.

Por outro lado, a Emenda Constitucional Estadual nº 25/99 determina a aplicação em ASPS de 10% da Receita Tributária Líquida, ou seja, sobre uma base menor, uma vez que esta exclui as transferências federais.

A Receita Tributária Líquida (RTL) alcançou, no exercício de 2004, a cifra de R\$ 8,532 bilhões, e a aplicação em ASPS representou 6,56% dessa receita.

Assim, foram comentadas as principais vinculações constitucionais, existindo outras previstas pela Constituição Estadual, porém de menor expressão, mas também contempladas com uma fatia dos recursos públicos, as quais passamos a descrever brevemente.

4.5 - Financiamento do Ensino Superior Comunitário

O Sistema Estadual de Financiamento do Ensino Superior Comunitário tem como finalidade a concessão de recursos aos alunos de graduação com insuficiência de recursos próprios ou familiares, visando ao custeio de matrículas e mensalidades escolares nas Instituições de Ensino Superior Comunitário em que os mesmos estiverem inscritos.

A Constituição Estadual (parágrafo 3º do art. 201) determina a aplicação de 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP, a qual é composta somente por aqueles impostos de competência estadual, totalizando R\$ 8,123 bilhões.

Não foram disponibilizados neste exercício novos recursos para o Ensino Superior Comunitário, verificando-se somente o pagamento de exercícios anteriores, no valor de R\$ 1,781 milhão.

4.6 - Pesquisa Científica e Tecnológica

A Constituição Estadual também estabeleceu a destinação mínima de 1,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP no fomento ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica (art. 236).

O valor aplicado nessa modalidade (por intermédio da FAPERGS) atingiu R\$ 16,749 milhões, representando 0,2062% da RLIP.

4.7 - Quadro Resumo das Vinculações Constitucionais

QUADRO RESUMO DAS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS 2004										
VINCULAÇÕES	DESPESAS	RECEITAS			% APLICADO DESP/REC	APLICAÇÃO MÍNIMA	BASE LEGAL	SITUAÇÃO	EM R\$ MIL	
		RLIT	RTL	RLIP						
		9.175.583	8.532.462	8.123.131						
MDE	2.991.987	X			32,61%	25% da RLIT	CF, art. 212	Atendido		
						35% da RLIT	CE, art. 202	Não Atendido		
ASPS	559.940		X		6,56%	10% da RTL	Emenda CE nº 25/99	Não Atendido		
		X				6,10%	12% da RLIT	Emenda CF nº 29/00	Não Atendido	
MDEF	1.287.193	X			14,03%	15% da RLIT	Emenda CF nº 14/96	Não Atendido		
Ensino Superior	-			X	0	0,5% da RLIP	CE, art. 201, § 3º	Não Atendido		
Pesquisa Científica	16.749			X	0,20%	1,5% da RLIP	CE, art. 236	Não Atendido		

5 - GESTÃO PATRIMONIAL: Movimento dos recursos financeiros e composição das principais contas patrimoniais.

O Balanço Patrimonial Consolidado do Estado, demonstrativo que tem por finalidade evidenciar a situação do patrimônio (bens, valores, direitos e obrigações), pode ser assim resumido em 31-12-2004.

BALANÇO PATRIMONIAL 2004		
		EM R\$ MIL
ATIVO		PASSIVO
ATIVO FINANCEIRO	3.277.623	PASSIVO FINANCEIRO 6.451.709
Disponível	347.714	Restos a Pagar e Serviços da Dívida 2.645.569
Vinculado	2.259.576	Depósitos 3.776.287
Realizável	670.333	Diversos 29.853
ATIVO PERMANENTE	28.359.940	PASSIVO PERMANENTE 32.597.755
Bens e Participações	4.301.890	Dívida Fundada Interna 27.835.499
Dívida Ativa	12.587.459	Dívida Fundada Externa 1.301.043
Créditos e Diversos	11.470.591	Reservas Técnicas 3.461.213
SALDO PATRIMONIAL	7.411.901	
Passivo Real a Descoberto		
SOMA	39.049.464	SOMA 39.049.464

Obs: Os grupos Realizável e Depósitos não foram ajustados, para efeito de consolidação, da exclusão de R\$ 326,048 milhões, referentes a depósitos do SIAC, conforme critério utilizado pela CAGE (BGE, vol.III, p. 242).

O somatório das contas de ativo apresenta-se inferior em R\$ 7,411 bilhões às contas de passivo.

5.1 - Situação Líquida Financeira

Especificamente com relação às contas de curto prazo, representadas pelo Ativo e Passivo Financeiros, o ativo é inferior em **R\$ 3,174 bilhões**, valor que indica a **Situação Líquida Financeira – SLF negativa** do Estado.

5.2 - Passivo Potencial

Há de considerar-se, entretanto, a movimentação dos recursos vinculados, que representam o recebimento de valores para aplicação em finalidades predeterminadas. Enquanto esses valores não são regularmente empenhados, constituem-se em um ganho financeiro para o Estado, chamado de Passivo Potencial.

Em 31-12-2004, o **Passivo Potencial foi de R\$ 1,023 bilhão**, e, caso a despesa com recursos vinculados fosse totalmente empenhada, elevaria a SLF negativa do Estado para R\$ 4,197 bilhões.

5.3 - Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC

O **SIAC - Sistema Integrado de Administração de Caixa** foi criado pelo Decreto nº 33.959, de 31-05-1991, e tinha como objetivo original evitar a necessidade de o Estado buscar financiamentos diários para suprir deficiências de caixa e concentrar os valores para a aplicação financeira. Assim, as contas bancárias livres e vinculadas do Estado e as contas ‘centralizadoras’ de cada Órgão, Fundo ou Entidade, mantidas com o BANRISUL, são cadastradas no SIAC, tendo seus saldos transferidos para uma conta específica chamada Conta Única.

Durante os últimos anos, contudo, o numerário transferido para a Conta Única deixou de retornar às contas originais, gerando um passivo extra-orçamentário cada vez maior para o Estado.

Em dezembro de 2004, o SIAC acumulava um saque de R\$ 2,335 bilhões do total de R\$ 2,343 bilhões aplicados, o que representa, em última análise, o montante aplicado em finalidade diversa da prevista originalmente.

PRINCIPAIS CONTAS DO SIAC 2004		
ENTIDADES	VALOR APLICAÇÃO	EM R\$ MIL %
1. TOTAL APLICADO NO SIAC	2.343.306	100,0
PRINCIPAIS CONTAS		
DDP/DEPÓSITOS JUDICIAIS NÃO TRIBUTÁRIOS	686.000	29,3
SALÁRIO-EDUCAÇÃO	526.287	22,5
DDP/DEPÓSITOS JUDICIAIS	204.155	8,7
DETTRAN	72.008	3,1
SUPRG	62.029	2,6
DDP/FUNDEF	40.418	1,7
DEMAIS CONTAS	752.409	32,1
2. RESGATE	2.335.000	99,6
3. SALDO EM 30/12/2004 (1 – 2)	8.306	0,4

O resgate acumulado passou de R\$ 1,663 bilhão, em 2003, para R\$ 2,335 bilhões em 2004, representando um crescimento de 40,4%. Esse incremento está pautado, principalmente, no ingresso dos recursos dos Depósitos Judiciais não Tributários no SIAC, cujo saque, somente em 2004, foi de R\$ 686 milhões.

5.4 – Responsáveis

A conta Responsáveis, cujo saldo em 2004 é de R\$ 155,701 milhões, registra o pagamento de valores sem a existência de crédito orçamentário próprio, ficando registrado em conta Patrimonial do Balanço, em nome do ordenador da despesa (responsável). Portanto, à margem do orçamento.

5.5 – Participações

O valor registrado na contabilidade referente às participações acionárias do Estado em empresas estatais é de R\$ 2,054 bilhões, enquanto essa mesma participação, considerando-se o Patrimônio Líquido dessas empresas, é de R\$ 1,993 bilhão.

5.6 – Créditos

O total da conta Créditos, R\$ 10,924 bilhões, inclui R\$ 8,320 bilhões relativos à Carteira de Crédito Comercial da extinta Caixa Econômica Estadual, cuja atualização tem sido realizada por taxas bancárias bastante elevadas, distanciando o valor contábil do valor de possível realização (estimado em R\$ 642,126 milhões), segundo análise do próprio Departamento de Crédito da extinta Caixa, junto à SEFAZ/RS e Procuradoria-Geral do Estado - PGE.

5.7 - Dívida Ativa

O saldo de créditos a receber inscritos em Dívida Ativa era de R\$ 12,587 bilhões, em 31-12-2004, sendo 17,2% superior a arrecadação corrente líquida do Estado. Sua natureza é predominantemente de origem Tributária, na ordem de 98,9% e, desse total, 92,2% está em cobrança judicial junto à Procuradoria-Geral do Estado – PGE.

Relação do Estoque de Dívida Ativa com a Receita Corrente Líquida			
Exercício	Estoque Dívida Ativa	Receita Corrente Líquida	%
2000	7.766.282.221,05	6.460.188.804,21	120,2%
2001	8.582.492.946,07	7.512.695.105,03	114,2%
2002	8.478.841.858,89	8.558.339.578,70	99,1%
2003	10.500.732.954,18	9.859.597.294,44	106,5%
2004	12.587.458.541,46	10.736.731.904,37	117,2%

5.8 - Dívidas Não Reconhecidas no Passivo Financeiro

A exemplo do ocorrido em anos anteriores, não foram reconhecidos no Passivo Financeiro:

- as Integralidades das Pensões (período retroativo) = R\$ 168,092 milhões
- a dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais = R\$ 135,220 milhões
- os rendimentos a pagar do SIAC = R\$ 170,556 milhões

Essas impropriedades foram contabilizados apenas nas contas de Ativo e Passivo Compensado. Em que pese o caráter informativo desses registros, entende-se que as contas de compensação não se prestam para o reconhecimento de dívidas líquidas e certas do Estado, mas, sim, para o registro de bens, valores e obrigações e outras situações que possam vir a afetar o patrimônio (art.105, §5º, da Lei Federal nº 4.320/64).

5.9 - Dívida Fundada

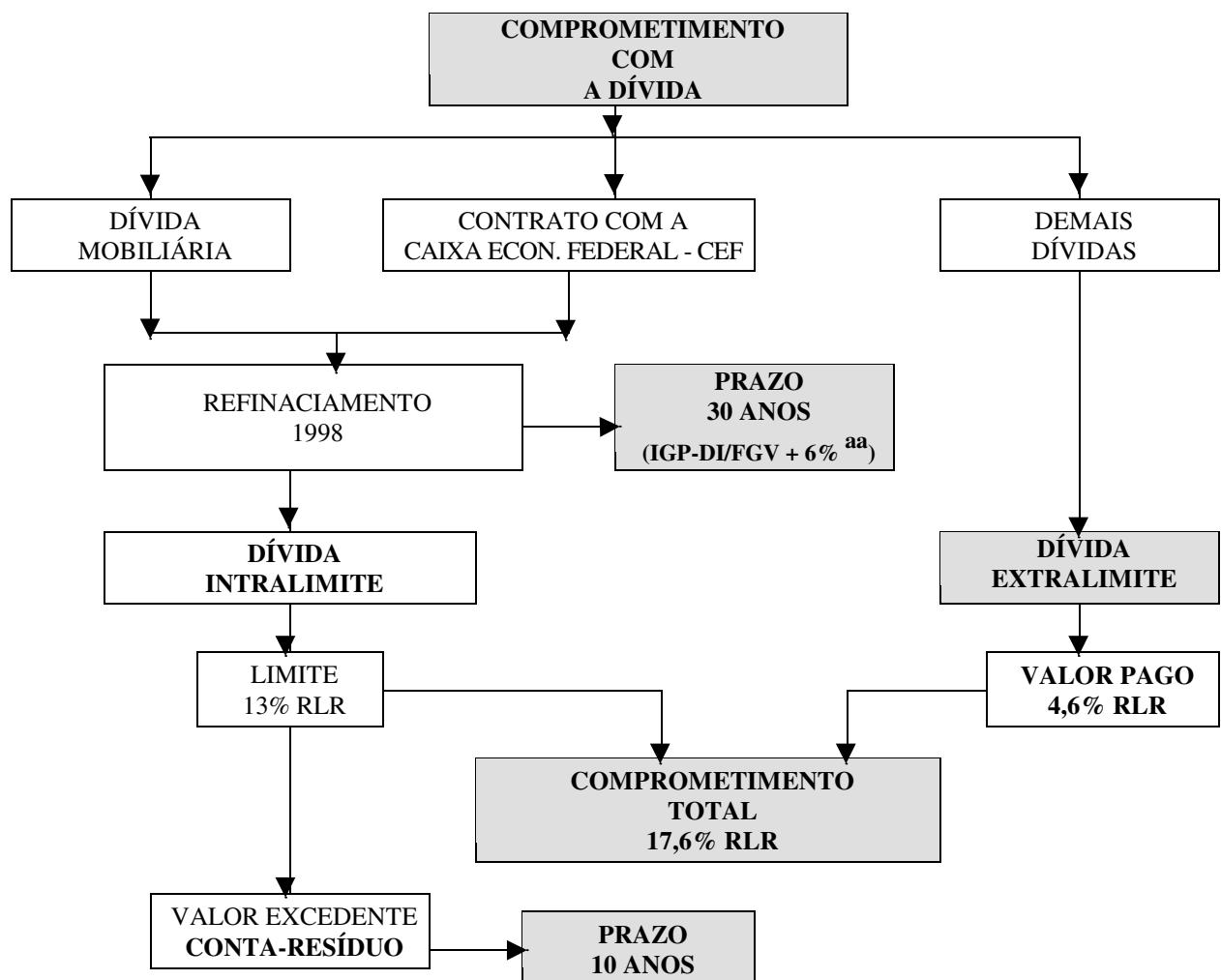
Em 31-12-2004, o saldo da Dívida Fundada do Estado era de R\$ 29,137 bilhões, sendo R\$ 28,819 bilhões em contratos, R\$ 98,396 milhões em títulos e R\$ 219,187 milhões em débitos parcelados.

A maior concentração da dívida em contratos é fruto do processo de renegociação com a União, cujo termo contratual, assinado em 15-04-1998, objetivou substituir parte da dívida do Estado, representada pela dívida Mobiliária (decorrente da emissão de Títulos Públicos Estaduais) e pela dívida Contratual com a Caixa Econômica Federal. O acordo com a União previu a atualização pelo IGP-DI/FGV + 6% ^{aa}, e o prazo para pagamento de **30 anos**. Previu, também, que o valor das prestações mensais, a partir de 2000, ficaria limitado ao máximo de **13% da Receita Líquida Real** do Estado, transferindo-se o excedente para a **Conta-Resíduo**, a ser amortizado, após esse prazo, em **10 anos**.

Por que, então, o Estado comprometeu, em 2004, 17,6% (R\$ 1,456 bilhão) da sua RLR com o pagamento da Dívida, se o limite era 13%?

Porque somente parte da dívida renegociada com a União ficou sujeita a esse limite, passando a ser chamada de Dívida **Intralimite**. A outra parte da dívida, que não integrou o referido acordo, basicamente representada por empréstimos internacionais, além dos novos contratos de financiamentos, títulos mobiliários e débitos parcelados compõem a chamada Dívida **Extralimite**, cujos pagamentos em 2004 representaram 4,6% da Receita Líquida Real – RLR. Assim, somando-se a esse percentual os 13% da Dívida Intralimite, chega-se aos 17,6%.

Pode-se resumir o processo da seguinte forma:



DISCRIMINAÇÃO	DÍVIDA FUNDADA		TOTAL	Em R\$
	INTRA LIMITE	EXTRA LIMITE		
SALDO EM 31-12-2003 – DÍVIDA CONTRATUAL	22.549.568.620,66	3.839.826.848,63	26.389.395.469,29	
(+) Captações Realizadas:	0,00	230.075.653,92	230.075.653,92	
(+) Atualização Monetária	3.650.544.616,90	-275.224.050,74	3.375.320.566,16	
(-) Amortizações:	999.336.494,25	176.496.534,19	1.175.833.028,44	
SALDO EM 31-12-2004 - DÍVIDA CONTRATUAL	25.200.776.743,31	3.618.181.917,62	28.818.958.660,93	
SALDO EM 31-12-2003 – DÍVIDA MOBILIÁRIA		84.648.485,29	84.648.485,29	
(+) Atualização Monetária		13.747.502,52	13.747.502,52	
SALDO EM 31-12-2004 - DÍVIDA MOBILIÁRIA		98.395.987,81	98.395.987,81	
DÍVIDA TOTAL	25.200.776.743,31	3.716.577.905,43	28.917.354.648,74	
TOTAL DO SERVIÇO DA DÍVIDA (AMORTIZAÇÃO + JUROS)	1.082.937.455,27	375.895.709,11	1.458.833.164,38	
RECEITA LIQUIDA REAL / MÉDIA ANUAL DE 2004	8.303.873.469,00	8.303.873.469,00	8.303.873.469,00	
COMPROMETIMENTO RECEITA LÍQUIDA REAL	13%	4,6%	17,6%	
Fonte: Sistema AFE, CUBOS DW da SEFAZ/CAGE.				
Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS.				

O esforço do Estado para o cumprimento das bases contratuais estabelecidas, entretanto, não está sendo suficiente para saldar a dívida no prazo de 30 anos. Até o final de 2004, a **Conta-Resíduo**, que representa o valor das prestações que exceder o limite de 13% da RLR, já acumulou o saldo de R\$ 5,217 bilhões, que deverá ser pago em novo prazo de 10 anos.

5.10 – Dívidas com Precatórios Judiciais

As sentenças judiciais transitadas em julgado contra a Fazenda Pública Estadual transformam-se em precatórios¹. Historicamente, a técnica do precatório somente existe no Brasil. O seu aparecimento se deu quando “credor da Coroa Portuguesa, suplicava ao *el-rei*, que ordenasse o pagamento de seu crédito” e para o pagamento dessa dívida foi criado o instituto do “*precatório de mercê*”².

Atualmente, precatório é a carta de sentença remetida pelo juiz da causa ao Presidente do respectivo Tribunal para que este requisite à Fazenda Pública, mediante previsão na lei orçamentária anual, o pagamento de quantia certa para satisfazer obrigação decorrente da condenação, transitada em julgado e impossibilitada de ser modificada por recursos.

¹ A palavra precatório vem do latim *precatoriu* e o verbo precatar significa colocar de sobreaviso, prevenir, acautelar.

² CATHARINO, José Martins. Do Precatório. São Paulo, LTR, 2000, pp. 11 e 12.

As regras sobre esses débitos encontram-se dispostas no art. 100 da Constituição Federal, art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), nas Emendas Constitucionais nº 30, de 13-09-2000, e nº 37, de 12-06-2002, que acrescentaram os parágrafos na redação do art. 100 da Constituição Federal e os arts. 78, 86 e 87 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Segundo o texto constitucional, devem ser incluídos nos orçamentos anuais das entidades da Administração Direta e Indireta os precatórios judiciais emitidos entre 02 de julho do ano anterior até 1º de julho do ano em curso, para serem empenhados e pagos no decorrer do ano seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente, obedecendo sempre à ordem cronológica de apresentação.

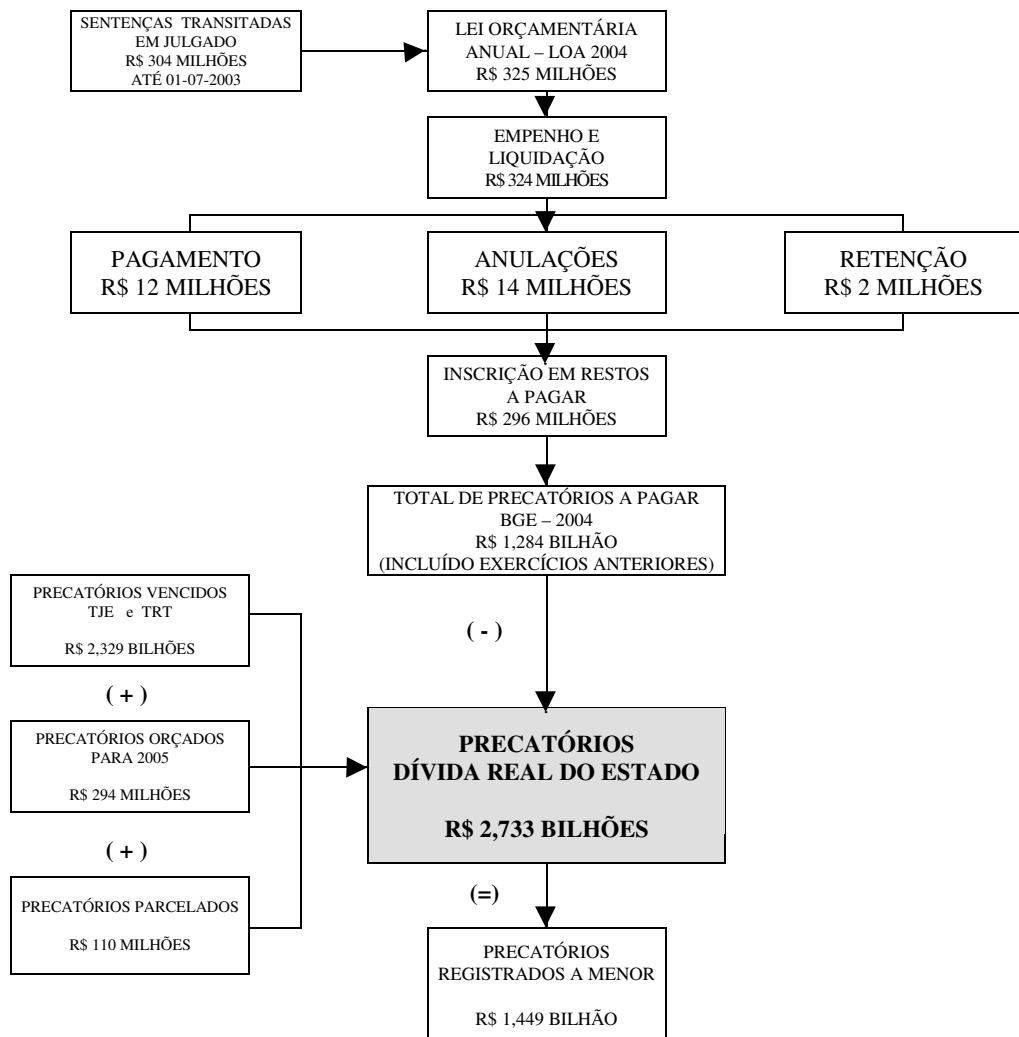
Existem **24.534 processos de precatórios** registrados nos respectivos Tribunais contra o Estado, aguardando o pagamento, o que significa uma dívida real, atualizada, líquida e certa, em 31-12-2004, de **R\$ 2,733 bilhões**. Desse montante, 84,75% referem-se aos processos que estão tramitando no TJE-RS e 15,25% no TRT.

DISCRIMINAÇÃO	TOTAL DA DÍVIDA DO ESTADO COM PRECATÓRIOS A PAGAR (POSIÇÃO ATUALIZADA ATÉ 31 DEZEMBRO DE 2004)						EM R\$ MIL	
	VENCIDOS ATÉ 31-12-2004		ORÇADOS 2005		A ORÇAR ATÉ 2014		TOTAL PRECATÓRIOS	
	QUANT.	VALOR	QUANT.	VALOR	QUANT.	VALOR	QUANT.	VALOR
1. REGISTRADOS NO TJE -RS	14.630	1.936.057	2.601	270.579	3.495	110.129	20.726	2.316.765
2. REGISTRADOS NO TRT 4ª REGIÃO	3.585	393.434	223	23.460	-	-	3.808	416.894
TOTAL GERAL	18.215	2.329.491	2.824	294.039	3.495	110.129	24.534	2.733.659
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA								10.736.732
RECEITA BRUTA COM ICMS								9.360.614

O total dessa dívida representa 25,46% do total de Receita Corrente Líquida do exercício de 2004. Para sua liquidação, o Estado necessitaria quase 30% da arredação anual bruta do ICMS, ou seja, mais de 3,6 meses de arrecadação.

No entanto, a dívida atualizada com precatórios judiciais não-contabilizada pelo Estado, suas Autarquias e Fundações é 112,89% superior à registrada no Balanço Patrimonial. Esses débitos estão subavaliados em **R\$ 1,045 bilhão**, decorrentes, basicamente, da não evidenciação da atualização monetária e juros de mora aplicados pelos respectivos Tribunais, além do não-empenhamento integral de todos os precatórios incluídos nos orçamentos e da anulação de empenhos por prescrição. Ainda, se considerados os valores já conhecidos para inclusão no orçamento de 2005 e os parcelados, a defasagem chega a **R\$ 1,449 bilhão**.

Assim, a dívida do Estado com precatórios judiciais não está suficientemente evidenciada em seu Balanço Patrimonial, e pode ser assim demonstrada:



Só o valor nominal, sem dúvida, não constitui a melhor solução para o registro desses débitos. É imprescindível o reconhecimento contábil do valor integral necessário para a liquidação dessa dívida, obedecendo, sempre, aos Princípios Fundamentais de Contabilidade.

Os princípios constituem sempre as vigas-mestras de uma ciência, revestidos dos atributos de universalidade e veracidade, conservando validade em qualquer circunstância, para todos os patrimônios pertencentes ao Estado.

Assim, considerando os Princípios Fundamentais de Contabilidade da Oportunidade, da Prudência e da Atualização Monetária, as diferenças resultantes da atualização de valor dos débitos, bem como a provisão dos precatórios orçados para o exercício seguinte são passíveis de registro em variações passivas resultantes ou independentes de execução orçamentária, a fim de que o Balanço Patrimonial do Estado represente adequadamente a real situação dessa dívida.

6 - SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E ENTIDADES CONTROLADAS

Diversas Funções de Governo são desenvolvidas pelas 19 (dezenove) empresas estatais, elencadas a seguir, e é por intermédio delas que o Estado intervém supletivamente na economia, buscando o equilíbrio entre os interesses públicos e privados.

O Patrimônio Líquido, o Resultado do Exercício e os principais Indicadores Econômico-Financeiros dessas empresas assim se apresentaram em 2004:

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA/2004	PATRIMÔNIO LÍQUIDO EM R\$ MIL	LUCRO/PREJUÍZO EXERCÍCIO EM R\$ MIL	INDICADORES ECONÔMICO-FINANCEIROS	
			ILC ⁽¹⁾	ILG ⁽²⁾
BANRISUL	1.025.993	303.224	0,70	1,06
BANRISUL-CORRETORA	24.960	781	5,98	5,89
BANRISUL- ADM. CONSÓRCIO*	83.742	5.243	0,25	27,49
CADIP	10.459	60	1,90	0,98
CE-AF	311.588	47.595	2,25	1,49
BAGERGS	26.839	1.439	7,50	3,87
CEEE	285.390	1.565	0,70	0,42
CESA	(10.041)	(15.476)	0,10	0,46
CORSAN	353.493	25.528	0,54	0,27
CIEL	2.151	(21)	2,15	2,15
COM**	10	-	1,44	1,44
CRM	104.890	35.144	0,67	0,30
SULGÁS	33.423	22.666	0,50	0,52
BANRISUL-SV	20.779	3.607	1,13	1,44
CEASA/RS	4.050	(658)	0,68	0,57
COHAB "em liquidação"	(59.532)	(308)	0,17	0,67
CORAG	15.366	3.758	3,00	2,84
PROCERGS	44.763	(1.415)	1,84	1,41
ZOPERG	5.440	41	3,13	3,13
TOTAL GERAL	2.283.763	432.773	0,72	0,89
BRDE***	632.980	79.681	2,18	1,27

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.
Cálculo: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS
(*) Anteriormente denominada BANRISUL S.A. Arrendamento Mercantil
(**) Constituída em 27-04-98, como subsidiária integral da CRM, não exerceu atividade operacional até o encerramento do exercício.
(***) Autarquia especial interestadual, instituída sob a forma de convênio celebrado entre os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, que constitui instrumento dos três governos para o fomento às atividades produtivas da região sul, cujo capital pertence aos três Estados Membros, na proporção de 33,33% a cada um deles. O BRDE está registrado contabilmente no grupo Participações Societárias em Empresas Diversas, no Ativo Permanente.
(1) ILC - Índice de Liquidez Corrente = Ativo Circulante / Passivo Circulante
(2) ILG - Índice de Liquidez Geral = (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo)

DESTACAM-SE:				
Quanto ao Patrimônio Líquido:		Quanto ao Lucro do Exercício:		Quanto aos Indicadores Econômico-Financeiros:
BANRISUL	R\$ 1 bilhão	BANRISUL	R\$ 303 milhões	BANRISUL ILC = 0,70
CORSAN	R\$ 353 milhões	CE – Ag. Fomento	R\$ 47 milhões	CEEE ILC = 0,70
CE – Ag. Fomento	R\$ 311 milhões	CORSAN	R\$ 25 milhões	CORSAN ILC = 0,54
CEEE	R\$ 285 milhões	SULGÁS	R\$ 22 milhões	
Representando juntas:	86,54% do total	Representando juntas:	92,20% do total	ILC = Índice de Liquidez Corrente Não Satisfatório (abaixo da unidade)
◆ As empresas da área financeira apresentaram evolução patrimonial no período 2000-2004, com destaque para o BANRISUL que elevou seu Patrimônio Líquido em 90,42%, em valores nominais, e 13,01% se considerados os valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV.	◆ A CRM , em que pese ter apresentado o 3º melhor resultado do exercício (R\$ 35,144 milhões), teve o mesmo influenciado pelo Resultado Não Operacional de R\$ 24,435 milhões, gerado pela reversão da provisão para ajuste a valor de mercado do imobilizado (R\$ 23,849 milhões).	◆ No caso do BANRISUL , o fato se explica pela redução do Ativo Circulante na compra, ainda em 2002, de créditos de longo prazo pertencentes ao Governo do Estado do RS, os quais estão classificados no Ativo Realizável a Longo Prazo do Banco, mantendo, por via de consequência, acima da unidade o Índice de Liquidez Geral apresentado em anos anteriores (1,06).		
◆ As empresas de infra-estrutura, CEEE e CORSAN , tiveram significativa perda patrimonial no período 2000-2004, sendo, em valores nominais, de 59,72% e 31,31%, respectivamente. Apesar da leve recuperação em 2004, essa redução reflete a crise financeira enfrentada por essas empresas nos últimos exercícios, em face de seu alto grau de endividamento que, em 2004, foi de 91% e 80% do total de ativos, respectivamente.	◆ A CEEE encerrou o exercício de 2004 com um lucro de R\$ 1,565 milhão, representando uma melhora de 101,08% em relação ao prejuízo registrado no ano anterior, que foi de R\$ 145,325 milhões. ◆ A CORSAN aumentou o seu lucro em 4,65%, passando de R\$ 24,394 milhões, em 2003, para R\$ 25,528 milhões, em 2004. Vale ressaltar que a Companhia obteve lucro pelo segundo ano consecutivo, fato inédito nos últimos dez anos.	◆ Na CEEE e CORSAN , a origem do baixo Índice de Liquidez Corrente decorre de sucessivos prejuízos apresentados nos últimos exercícios, com consequente redução do Patrimônio Líquido e do Capital Circulante Líquido.		

A Companhia Estadual de Silos e Armazéns - **CESA** obteve o pior Resultado, com um prejuízo de R\$ 15,476 milhões. Essa Companhia apresenta Patrimônio Líquido negativo (Passivo a Descoberto) de R\$ 10,041 milhões e vem recebendo, anualmente, aporte de capital do Governo do Estado para fazer frente a suas obrigações, principalmente as decorrentes da dívida assumida com a Fundação Silius, que perfaz o montante de R\$ 44,787 milhões em 31-12-2004. Aliás, o seu Passivo a Descoberto seria ainda maior se não fosse o reconhecimento contábil indevido, no Ativo da Companhia, de valores a receber do Estado por conta de um acordo de intenções, assinado em 2002 entre o Estado, a Companhia e a Fundação Silius, em que aquele se comprometeu a aumentar o capital dessa (Companhia) para satisfazer a obrigação com esta (Fundação Silius).

7 - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição Federal.

Essa responsabilidade pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites para determinadas despesas, tomadas em relação à RCL (Receita Corrente Líquida, conforme já demonstrada).

A LRF exige a publicação bimestral do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO - de responsabilidade do Poder Executivo, arts. 52 e 53) e quadrimestral do Relatório de Gestão Fiscal (RGF – de responsabilidade de cada Poder/Órgão, art. 55, § 1º). Esses prazos foram cumpridos integralmente.

Quanto aos limites determinados pela LRF, observou-se:

VERIFICAÇÃO DOS LIMITES DA LRF EM 2004			
ITENS	LIMITE ESTABELECIDO	% EXECUTADO	SITUAÇÃO
1. Despesa Total com Pessoal (arts. 19 e 20 da LRF)	60% da RCL	55,15%	Comportamento individual de cada Poder/Órgão, cfe, tabela em anexo
2. Dívida Consolidada Líquida (art. 3º, I, Res. SF 40/2001)	200% da RCL	282,70%	Acima da meta de ajuste anual de 255,73% - suspensa temporariamente, Res. SF 20/2003 (*)
3. Concessão de Garantias (art. 9º Res. SF 43/2001)	22% da RCL	5,48%	Atendido
4. Operações de Crédito (art. 7º Res. SF 43/2001)	16% da RCL	2,14%	Atendido
5. Op. de Crédito por Antecipação da Receita (art. 10 Res. SF 43/2001)	7% da RCL	0%	Atendido
6. Despesas Previdenciárias (art. 59, § 1º, IV, da LRF)	(**)	(**)	(**)
7. Op. de Crédito < Despesas de Capital (art. 167, III, da CF e art. 53, § 1º, I, da LRF)	100% Despesa de Capital	12,52%	Atendido(***)
8. Receita de Alienação de Bens não será aplicada em Despesas Correntes (art. 44 da LRF)	-	-	Atendido(***)
9. Equilíbrio das Contas Públicas (art. 1º, § 1º, da LRF)	Disponibilidades > Restos a Pagar	-	Atendimento individual de cada Poder/Órgão, com exceção do Poder Executivo(****)
10. Encerramento de Mandato na Assembléia Legislativa, Tribunal de Justiça e Tribunal Militar (art. 42 da LRF)	Disponibilidades > Restos a Pagar para despesas contraídas nos últimos oito meses de mandato	-	Atendido
11. Resultado Primário: superávit de R\$ 35,978 milhões	Superávit de R\$ 358 milhões, conforme Anexo de Metas Fiscais	10,1%	Não Atendido (reversão dos resultados negativos de 2002 e 2003)
12. Resultado Nominal: R\$ 2,747 bilhões, decorrente do aumento da Dívida Consolidada Líquida	R\$ 3,295 bilhões, conforme Anexo de Metas Fiscais	83,4%	Atendido

Notas:

(*) Em 1º/05/2005, o Estado deverá estar adequado à trajetória de recondução da dívida definida no art. 4º da Resolução SF nº 40/2001, cuja proporção não deverá ultrapassar a 255,73%.

(**) O limite de 12% da RCL para as Despesas Previdenciárias (art. 2º da Lei Federal nº 9.717/1998), o qual estava suspenso pela Medida Provisória nº 2.187-12, foi revogado pela Lei Federal nº 10.887/2004.

(***) A aplicação em Despesas de Capital (R\$ 1.837 bilhão) foi bem superior às Receitas de Operações de Crédito (R\$ 230,076 milhões) e de Alienação de Ativos (R\$ 169,045 milhões), podendo-se concluir que essas receitas não serviram para o financiamento de despesas correntes.

(****) O Poder Executivo apresentou insuficiência financeira para a cobertura de Restos a Pagar. Em que pese o Resultado Primário ter sido positivo e adotadas medidas para a contenção das despesas por parte do Poder Executivo, visando ao equilíbrio das contas públicas, constata-se o aumento da insuficiência financeira do Estado, consequência da execução orçamentária deficitária no exercício de 2004, a qual vem ocorrendo em repetidos exercícios (denominada de déficit estrutural), motivo de alerta nos Pareceres Prévios Anuais emitidos por este Tribunal. Foi informado pelo Poder Judiciário e Ministério Público, valores a receber referentes a duodécimos constitucionais não repassados pela Secretaria da Fazenda, os quais foram considerados na análise das Disponibilidades de Caixa, alertando-se, por sua vez, da necessidade de obtenção de comprovação junto ao Órgão Fazendário da garantia desses repasses (correntes e históricos) para o próximo exercício.

Instado regimentalmente, o Ministério Público Especial junto a este Tribunal manifestou-se por intermédio dos Pareceres nºs 349, 355, 405, 406 e 408/2005, concluindo que foram atendidos pelos Poderes/Órgãos do Estado (Tribunal Militar, Assembléia Legislativa, Ministério Público, Tribunal de Justiça e Poder Executivo, respectivamente), no exercício de 2004, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal.

Em Sessão do Tribunal Pleno desta Corte de Contas, no dia 07-04-2005, foi julgada a Gestão Fiscal dos Titulares dos Poderes/Órgãos referidos, os quais receberam **Parecer pelo atendimento** à Lei Complementar Federal nº 101/2000.

No caso da Prestação de Contas de Gestão Fiscal do Tribunal de Contas, essa foi apreciada pela Comissão de Finanças, Planejamento, Fiscalização e Controle da Assembléia Legislativa, em 07-04-2005, consoante ao que prevê o art. 56, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, recebendo parecer favorável por unanimidade.

GESTÃO FISCAL - EXERCÍCIO DE 2004 - SESSÃO PLENÁRIA EM 07-04-2005		
PODERES/ÓRGÃOS	PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTÃO FISCAL	PARECERES
Poder Executivo Estadual	2145-02.00/04-6	Parecer Prévio sob nº 4036, pelo atendimento à Lei Complementar Federal nº 101/2000
Assembléia Legislativa	3785-02.00/04-0	Parecer Prévio sob nº 4032, pelo atendimento à Lei Complementar Federal nº 101/2000
Tribunal de Contas	4125-0100/04-7	Parecer Favorável, emitido pela Comissão de Finanças, Planejamento, Fiscalização e Controle da Assembléia Legislativa/RS, no dia 07-04-2005
Tribunal de Justiça	1658-02.00/04-0	Parecer Prévio sob nº 4033, pelo atendimento à Lei Complementar Federal nº 101/2000
Tribunal Militar	1659-02.00/04-2	Parecer Prévio sob nº 4034, pelo atendimento à Lei Complementar Federal nº 101/2000
Ministério Público	3913-02.00/04-8	Parecer Prévio sob nº 4035, pelo atendimento à Lei Complementar Federal nº 101/2000

8 – ESCLARECIMENTOS

Nos termos regimentais, e em obediência ao princípio constitucional do contraditório e ampla defesa, foi procedida a intimação do Exmo. Governador do Estado, Sr. Germano Antônio Rigotto, a qual foi-lhe entregue em mãos e publicada no Diário Oficial do Estado - DOE, em 03-05-2005.

Os esclarecimentos prestados, de forma tempestiva, foram devidamente analisados pela Supervisão de Instrução de Contas Estaduais, não havendo significativa modificação nos apontes técnicos, considerando, principalmente, que a maioria das justificativas diz respeito à crise financeira enfrentada pelo Governo atual e que teria sido herdada de administrações passadas.

9 - PARECER Nº 811/2005 DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

Instado nos termos regimentais, o Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas exarou o Parecer nº 811/2005, da lavra dos eminentes Procurador-Geral, Dr. Cezar Miola, e Adjunto de Procurador, Dr. Geraldo Costa da Camino, examinando detalhadamente a matéria e submetendo as ressalvas e recomendações referidas à consideração do Egrégio Plenário, para a emissão do Parecer Prévio sobre as Contas do Excelentíssimo Senhor Germano Antônio Rigotto, Governador do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2004.

No que concerne ao exame da Prestação de Contas, a exemplo do que sucedeu nos últimos anos, foram observadas infringências a comandos legais e constitucionais, algumas, por certo, calcadas em obstáculos estruturais de âmbito local ou nacional, há muito reconhecidos, e outras que se constituem em verdadeiras disfunções da atividade estatal.

De todo modo, entende-se não se poder proceder à avaliação da gestão sem que se atente para o leque de ações empreendidas pelo Estado no sentido de sanar ou, pelo menos, minorar essas dificuldades. Nesse sentido, destacam-se as modificações metodológicas introduzidas na elaboração do Plano Plurianual, a política de atração de novos investimentos e da manutenção da atividade econômica já estabelecida no Estado, mediante incentivos fiscais. Da mesma forma, avizinha-se a ampliação da oferta dos investimentos em infra-estrutura, por intermédio das chamadas PPPs (Parcerias Público-Privadas). Finalmente, é de se mencionar o esforço para a redução do comprometimento da RCL com gastos de pessoal e encargos, em que pesem as dificuldades para a manutenção da prestação dos serviços públicos mais essenciais.

Sem embargo do reconhecimento ao esforço até aqui empreendido, não menos importante é reportar à necessidade de o Estado investir na área da fiscalização e administração tributária, recompor seu efetivo de servidores, além de adotar medidas mais efetivas no controle sobre a concessão de incentivos fiscais e na reversão do decréscimo da arrecadação da Dívida Ativa.

Nesse sentido, é necessário frisar que ao se contextualizar tais falhas e não se atribuir, às mesmas, o efeito de, peremptoriamente, opinar-se pela rejeição das Contas, esse posicionamento se dá com suporte, principalmente, na constatação de providências visando ao equacionamento da crise. Por óbvio, contudo, em se afirmando tal pressuposto, consigna-se que, persistindo tal situação nos exercícios subsequentes, sem que se possa identificar resultados advindos das medidas anunciadas e a adoção de novas políticas e estratégias no sentido da superação dessas dificuldades, tais infrações levarão à opinião referida.

10 - AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS, QUANTO AOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PARA A REALIZAÇÃO DOS PLANOS DE GOVERNO E À RESOLUÇÃO DOS PROBLEMAS DE NATUREZA ESTRUTURAL.

<p>1 O Panorama Econômico Nacional e Seus Reflexos na Economia do Rio Grande do Sul</p> <p>1.1 Atual Conjuntura</p> <ul style="list-style-type: none"> • Padrão adotado em nov/1998 em decorrência do acordo com o Fundo Monetário Internacional – FMI, tendo como prioridade a contenção do endividamento público. • A substituição do câmbio fixo para o câmbio flutuante acarretou a desvalorização da moeda interna, gerando uma pressão na elevação dos preços, e, em consequência, a inflação. • A elevação da taxa de juros, como remédio para conter a inflação, teve como consequência o crescimento da dívida pública, cujo controle tornou-se o principal objetivo da política econômica. • Para conter o endividamento estatal, estabeleceram-se metas fiscais necessárias para a geração de resultados primários suficientes para estabilizar a relação entre a dívida pública e o Produto Interno Bruto – PIB. • Esta é, basicamente, a forma de funcionamento do mecanismo da atual política macroeconômica, em que o principal destaque está centrado na política fiscal, mediante a geração dos resultados primários no Setor Público. <p>1.2 Reflexos da Atual Conjuntura</p> <ul style="list-style-type: none"> • A União, além de reduzir os seus níveis de investimentos, aumentou a sua carga tributária bruta, principalmente nas contribuições que não são compartilhadas com os Estados e Municípios (COFINS, CSLL, PIS/PASEP, CPMF e CIDE, esta última compartilhada a partir de 2004). • Se as transferências da União por conta do FPE e do IPI mantivessem a mesma representação de 1998 em relação à receita do ICMS, o acréscimo de receita em 2004 seria na ordem de R\$ 385,618 milhões, ou de R\$ 1,221 bilhão, em valores nominais acumulados, desde 1999 (R\$ 1,514 bilhão corrigido). • Nesse mesmo raciocínio, as perdas decorrentes da desoneração das exportações, Lei Federal 87/96 – Lei Kandir, equivalem a R\$ 370,421 milhões em 2004, ou R\$ 1,250 bilhão (R\$ 1,576 bilhão corrigido) no período 1999-2004. • Vale salientar que as exportações gaúchas cresceram (em dólares) 75,51% nesse mesmo período e que, se mantida a proporção de 1998, estima-se que o Rio Grande do Sul deixou de arrecadar R\$ 1,2 bilhão em 2004. • Acrescenta-se, ainda, que o Estado pagou, em 2004, R\$ 877,815 milhões de créditos de ICMS às empresas exportadoras (transferência de saldo credor acumulado de ICMS de empresas exportadoras para outros contribuintes). 	<p>2 Previdência e Dívida Pública</p> <p>2.1 Previdência</p> <ul style="list-style-type: none"> • Causas da Crise Previdenciária Estadual: <ul style="list-style-type: none"> - não foi instituído Fundo Previdenciário para os servidores estaduais; - garantia da integralidade das Pensões, a partir da Constituição Federal/1988; - aumento de Aposentadorias ante a Reforma Previdenciária de 1998; - aumento da longevidade humana. • Fatores que amenizaram a crise previdenciária: <ul style="list-style-type: none"> - em 1996, houve a instituição da contribuição dos servidores, na alíquota de 2%, para custear os proventos da aposentadoria; - em 2004, a alíquota foi majorada para 11%, incluindo à relativa às pensões, que era de 5,4%; - fixação da idade mínima para concessão da aposentadoria – Reforma Previdenciária, Emenda Constitucional Federal nº 20/1998. • Consequências: <ul style="list-style-type: none"> - em 2004, os gastos com inativos e pensionistas atingiram 50,52% do total das despesas com Pessoal; - aumento significativo de Precatórios a Pagar pelo Estado, sendo a principal causa a busca pela integralidade das pensões (69,77% - R\$ 1,907 bilhão de R\$ 2,733 bilhões, em 31-12-2004). <p>2.2 Dívida Longo Prazo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Até 1997, os encargos da dívida pública situavam-se abaixo de 6% da Receita Líquida Real, sendo a maior parte representada pela Dívida Mobiliária (em títulos públicos) que era atualizada pela taxa SELIC (taxa de juro básica da economia). • Em 15-04-1998, a Dívida Mobiliária foi substituída pela Dívida Contratual com a União - Contrato de nº 014/98/STN/COAFI (Lei Federal nº 9.496/97). • Em 10-12-1998, a União liberou também, nas mesmas condições da Lei Federal nº 9.496/97, a quantia de R\$ 2,379 bilhões referente ao Programa de Estímulo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária – PROES. O saldo atualizado, em 31-12-2004, atingia R\$ 4,977 bilhões, sendo R\$ 1,380 bilhão correspondente ao saneamento do Banrisul, que passou a compor a dívida Extralímite do Estado a partir de junho de 2000, quando encerrou o prazo para privatização do Banco. • A adoção do IGP-DI como indexador da dívida foi prejudicial às finanças estaduais, em razão da influência que esse índice sofre da taxa de câmbio, sendo a principal causa do seu extraordinário crescimento.
<i>Continua</i>	

10 - AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS, QUANTO AOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PARA A REALIZAÇÃO DOS PLANOS DE GOVERNO E À RESOLUÇÃO DOS PROBLEMAS DE NATUREZA ESTRUTURAL.

2	Previdência e Dívida Pública	3	Procedimentos de Ajuste Fiscal
	<i>(Continuação)</i>		
2.2	Dívida Longo Prazo		
	<p>• Aliás, esse aspecto foi reiteradamente apontado nos Relatórios e Pareceres Prévios anteriores deste Tribunal, especialmente no exercício de 2002, quando o IGP-DI variou 26,41%, contra 19,16% da SELIC e 12,53% do IPCA, razão pela qual, entende-se consistente uma nova proposta para o refinanciamento dessa dívida, a fim de trocar o fator de atualização monetária (retroativo ao início da vigência do contrato), adotando-se como indexador o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, haja vista que este indicador foi adotado pelo próprio Conselho Monetário Nacional – Resolução 2.615 – para aferir o nível de consecução das metas inflacionárias.</p> <p>• Segundo fontes do Governo Gaúcho, o Estado do Rio Grande do Sul, em ação conjunta com os estados de SC, PR e MS, buscou, por meio da Procuradoria-Geral do Estado – PGE, o Supremo Tribunal Federal para rever tanto o percentual de comprometimento da receita como os índices de atualização do estoque da dívida.</p> <p>• Com a queda acentuada da inflação, o Estado perdeu esse mecanismo de auto-financiamento, aflorando o déficit estrutural histórico, necessitando de outras fontes de recursos para superar a crise.</p> <p>• Fontes de Financiamento para Superar a Crise:</p> <ul style="list-style-type: none"> - período 1995/1998 – recursos de privatizações, de aproximadamente R\$ 5 bilhões, em valores nominais. - período 1999/2002 - saques do Caixa Único, R\$ 1,728 bilhão; Alienação de Ativos, R\$ 924 milhões; e repasse da União para manutenção das rodovias federais no Estado, R\$ 258 milhões. - biênio 2003/2004 – saque dos Depósitos Judiciais, R\$ 686 milhões; Emissão de Debêntures, R\$ 60 milhões; e a postergação do pagamento do 13º salário, R\$ 302 milhões. 		
2.3	Dívida Curto Prazo		
	<ul style="list-style-type: none"> • A Dívida de Curto Prazo (deduzidas as disponibilidades) cresceu 30,66% em relação a 2003. Em valores absolutos, o acréscimo foi de R\$ 802,950 milhões. Comparativamente a 1998, o incremento foi de R\$ 3,715 bilhões. • Em 2004, esse crescimento deveu-se ao saque de R\$ 686 milhões do Caixa Único, referentes a 70% do saldo dos depósitos judiciais não tributários, disponibilizados ao Estado por meio da Lei Estadual nº 12.069, de 22-04-2004. • Outra conta com grande participação no crescimento da dívida de curto prazo é a que registra os Precatórios a Pagar, com acréscimo de 29,93%, passando de R\$ 988,661 milhões para R\$ 1,284 bilhão. Em 31-12-1998, praticamente não havia dívida com precatórios, cujo saldo era de R\$ 29,605 milhões. 		
	<ul style="list-style-type: none"> • Com o intuito de avaliar as medidas adotadas pelo Governo, utilizaram-se indicadores de desempenho: <ul style="list-style-type: none"> - na receita, a Capacidade Operacional Financeira – COF, que é obtida pelo quociente entre a Receita Realizada e a Previsão Atualizada, atingiu o percentual de 96,37%, com uma frustração de 3,63% da arrecadação prevista, o que equivale a R\$ 544,921 milhões; - na despesa, a Capacidade Operacional Financeira – COF, que é obtida pela Despesa Liquidada e a Dotação Autorizada, atingiu o percentual de 85,75%, significando que parte da dotação de despesa autorizada(14,25%), na ordem de R\$ 2,520 bilhões, não foi utilizada. • Em 2004, o Poder Executivo promoveu um contingenciamento líquido de R\$ 16,216 milhões de despesas no orçamento. • Com o aumento da contribuição previdenciária de 7,4% para 11% em 2004, houve um incremento de receita de 27,51%, em valores nominais, em relação ao ano anterior. • Instituição do Comitê de Controle e Racionalização do Gasto Público, Decreto nº 42.898, de 11-02-2004, resultando na economia de R\$ 122,500 milhões em 2004 e possibilitando outras ações de gestão. • Dessa forma, em nosso entendimento, o ajuste fiscal chegou ao limite, sob pena de comprometer a execução dos serviços públicos, em face das dificuldades de o Estado reduzir suas despesas e a necessidade de prestação dos serviços à sociedade. • As soluções somente poderão ocorrer a médio e longo prazos, evidenciando, essa análise, a par das medidas de ajuste fiscal, que há a necessidade de implementação de medidas de caráter estrutural, com o enfrentamento de questões fundamentais como a ampliação da base de tributação com o combate efetivo e eficaz da sonegação e com uma política de atração de investimentos que proporcionem crescimento da economia, geração de empregos e, consequentemente, de arrecadação. 		

10 - AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS, QUANTO AOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PARA A REALIZAÇÃO DOS PLANOS DE GOVERNO E À RESOLUÇÃO DOS PROBLEMAS DE NATUREZA ESTRUTURAL.

4 | Ações Desenvolvidas na Realização de Investimentos e Geração de Riqueza

4.1 | Investimentos em Infra-Estrutura

- Conforme o Relatório de Trabalho 2003/2004 - Principais Projetos e Realizações, publicado no site do Governo do Estado, destacam-se entre os investimentos em infra-estrutura: “a aplicação de 40 milhões de reais na Rota do Sol; as obras dos Corredores de Exportação, das quais 484 Km estão em andamento com recursos do BID, JBIC e Tesouro do Estado, que incluem a RST/377 e a RST/471, nas quais foram investidos, neste biênio, 273 milhões de reais; a restauração, por intermédio do Programa Crema, de 1.020 Km de rodovias, como parte de um conjunto de 2.100 Km de obras de conservação; a conclusão do complexo de acesso ao Aeroporto Salgado Filho; a reinauguração do canal sob a Ponte do Jacuí; a transferência do cais de Porto Alegre para Navegantes; a inauguração do novo cais de Rio Grande; investimentos em recuperação de aeroportos; a conclusão do Terminal Triângulo como parte do projeto Linha Rápida.”
- No âmbito do Plano Estratégico de Transporte (PET), em 2004, desenvolveram-se ações ligadas à viabilização do Anel Rodoviário da Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), pela futura construção da rodovia alternativa à BR – 116, que poderá ser viabilizado através do Programa de Parcerias Público-Privadas.

4.2 | FUNDOPEM/RS

- O principal instrumento utilizado pelo Governo para atrair os empreendimentos privados e promover o desenvolvimento econômico do Estado é o FUNDOPEM/RS (Lei Estadual nº 6.427, de 13-10-1972, e reestruturado no atual Governo - Lei nº 11.916, de 02-06-2003).
- Na essência, o incentivo do FUNDOPEM/RS é um financiamento do ICMS devido pelo empreendimento, a ser gerado após a sua instalação, ou seja, ele consiste apenas em postergar, durante um certo período e por certo prazo, o pagamento de parte do ICMS que é devido a partir do início das atividades da empresa por ele contemplada. O financiamento tem o prazo máximo de 8 (oito) anos, com o mesmo prazo para amortização, e carência de até 5 (cinco) anos.
- No Governo atual, até 31-03-2005, foram aprovados 42 (quarenta e dois) projetos: sendo 02 (dois) em 2003, 29 (vinte e nove) em 2004 e 11 (onze) em 2005. Esses projetos irão beneficiar 42 (quarenta e duas) empresas, e totalizam um investimento fixo estimado de R\$ 1,760 bilhão, com um incremental de ICMS estimado para 08 (oito) anos de R\$ 1.482 bilhão, além de projetar a geração de 6.823 novos empregos.
- Além desses, foram aprovados em “Rito Sumário” mais 31 (trinta um) projetos, pelo Conselho Diretor do FUNDOPEM/RS, totalizando R\$ 1,365 bilhão de investimento fixo e R\$ 1,874 bilhão de incremento de ICMS para 8 (oito) anos, conforme publicação no Diário Oficial do Estado – DOE, de 29-03- 2005. As aprovações em “Rito Sumário”, porém, não são aprovações definitivas, e devem ser novamente analisadas, na sua plenitude, através do rito normal de aprovação de concessão de incentivo.
- Dentre os projetos acompanhados pela Secretaria de Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais – SEDAI – estão os empreendimentos realizados pela Schincariol, Votorantim, Aracruz, Toyota, Softtek, Innova, Souza Cruz, Universal Leaf Tabacos, John Deere, Pirelli, AGCO, Fitesa, Bunge, GKN, duplicação da GM, Gerdau Açominas, Fibraplac, Estaleiro Rio Grande e Aker-Promar.
- Em 2004, a fruição de Créditos Fiscais Presumidos relativos ao FUNDOPEM/RS alcançou a cifra de R\$ 502,926 milhões e decorrem de benefícios concedidos anteriormente à Lei nº 11.916, de 02-06-2003. Os benefícios concedidos por esta Lei passaram a ser usufruídos somente a partir de 2005, sendo de R\$ 2,037 milhões de jan-mar/2005.
- No Projeto de Lei nº 122/2005, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício econômico-financeiro de 2006, as estimativas preliminares indicam que o total das renúncias de receitas (Gastos Tributários) no exercício de 2004 alcançaram 39,98% do ICMS potencial, sendo o FUNDOPEM responsável por 3,13% do ICMS potencial e 7,83% do total das desonerações.
- Além dos Créditos Presumidos do FUNDOPEM (códigos 10 a 18, 32, 52 e 80), existem mais 68 (sessenta e oito) códigos de créditos presumidos autorizados pelo artigo 32 do Regulamento do ICMS e previstos na Guia de Informação de Apuração do ICMS – GIA, os quais foram responsáveis por 4,42% do ICMS potencial e 11,05% do total das desonerações em 2004. Esses incentivos, porém, não beneficiam diretamente empresas e sim determinados setores da economia, com destaque para os seguintes códigos em 2004: 04-Chapas e bobinas de aço; 5-Produtos de informática/alto falante, recep.; 25-Serviços de transporte; 31-Fomentar/RS; 37-Arroz beneficiado, 44-Produtos comestíveis resultantes de abate de suínos; e 69-Leite.
- Segundo essas estimativas, constantes no Projeto da LDO-2006, o principal responsável pela renúncia fiscal em 2004 foi o ICMS exportação, que atingiu 23,40% do ICMS potencial e 58,53% do total das desonerações. Os demais benefícios (Micro Empresa, Empresa de Pequeno Porte, isenções, redução de base de cálculo, diferimento e outras representam 9,03% do ICMS potencial e 22,59% do total das desonerações.

10 - AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS, QUANTO AOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PARA A REALIZAÇÃO DOS PLANOS DE GOVERNO E À RESOLUÇÃO DOS PROBLEMAS DE NATUREZA ESTRUTURAL.

4 Ações Desenvolvidas na Realização de Investimentos e Geração de Riqueza	
4.3 Benefícios Fiscais – História Gaúcha	4.5 Outros Financiamentos
<ul style="list-style-type: none"> Os benefícios fiscais sempre acompanharam a história do setor público sul-rio-grandense, sendo que, em cada momento, as desonerações têm a sua justificativa. O principal objetivo era incentivar a competitividade interna e externa, além de estimular determinados setores da economia. Com a Constituição de 1988, os Estados passaram a ter maior autonomia na fixação das alíquotas internas, utilizando o ICMS como instrumento ativo de política econômica para atrair empresas para revitalizar as economias regionais. O argumento adotado para justificar essa política agressiva foi o da necessidade de compensar as desvantagens locacionais oriundas da distância do Rio Grande do Sul em relação aos principais centros de mercado no país, e o custo da mão-de-obra de outras regiões. Em meados de 1990, estabeleceu-se a chamada “Guerra Fiscal” no país, tendo o Estado procurado incentivar empreendimentos tradicionais já existentes em nossa economia, seguindo a lógica de apoiar e integrar os Sistemas Locais de Produção. 	<ul style="list-style-type: none"> Sob a coordenação da Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais – SEDAI, participam das ações para atração de Investimentos para o Estado outras importantes Secretarias de Estado, o Banco do Estado do Rio Grande do Sul (BANRISUL) e a Caixa Estadual S/A - Agência de Fomento/RS. No Biênio 2003/2004, o Estado aumentou o Capital da Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento/RS, no montante de R\$ 116,300 milhões, através da qual foram financiados 6,5 mil projetos de empresas de todos os portes e setores produtivos, num total de R\$ 398,2 milhões. Desses operações, 77 (R\$ 62 milhões) foram realizadas em convênio com o BANRISUL. Além dos recursos próprios, a Caixa concede financiamentos com recursos provenientes do BNDES.
4.4 RS Competitivo	4.6 Investimentos na Geração de Energia
<ul style="list-style-type: none"> O RS Competitivo (Decreto 43.295, de 18-08-2004) isenta as empresas gaúchas de ICMS na venda de determinados produtos para órgãos e Poderes do Estado, com o objetivo de estimular o crescimento da cadeia produtiva do Rio Grande do Sul, tendo como efeitos imediatos a redução do valor gasto pelo Estado nas compras desses itens, e melhores condições de concorrência com os produtos de outros Estados. Também integra o referido programa a redução de alíquota do ICMS dos setores de vestuário, calçados e móveis nas vendas para outros estados e para municípios, além da limitação no crédito fiscal para mercadorias de outros estados beneficiadas por incentivos fiscais na sua origem. 	<ul style="list-style-type: none"> Há outros importantes investimentos programados para o Rio Grande do Sul na área de energia, da alcada da Secretaria de Energia, Minas e Comunicações – SEMC: Usinas Hidrelétricas – UHs (R\$ 3,584 bilhões); Parques Eólicos (R\$ 625 milhões); e Pequenas Centrais Hidrelétricas – PCHs (R\$ 470 milhões).
	4.7 Atuação Fiscal Tributária
	<ul style="list-style-type: none"> O Departamento de Receita Pública do Estado – DRPE, por meio de 13 Grupos Setoriais de Administração Tributária - GSAT, acompanha aproximadamente 75% da arrecadação do ICMS do Estado. Os 03 (três) principais grupos, que controlam Combustíveis e Lubrificantes; Energia Elétrica; e Comunicação, somam 46,23% da arrecadação. Os dados apresentados pelo DRPE, em 2004, demonstram significativa redução nos valores de Autos de Lançamento constituídos por atuação de Agentes Fiscais em relação a 2003. Há mais de 12 anos não é realizado concurso público, tendo ocorrido grande redução de seu quadro de pessoal devido às aposentadorias. A atuação do agente fiscal de campo (volante ou fixo em Postos Fiscais) prescinde de recursos capazes de proporcionar condições e estimular o exercício da função, bem como da vontade política, ética-institucional e vocacional do Agente.

10 - AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS, QUANTO AOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS PARA A REALIZAÇÃO DOS PLANOS DE GOVERNO E À RESOLUÇÃO DOS PROBLEMAS DE NATUREZA ESTRUTURAL.

5	Resultados	6	Conclusão
	<ul style="list-style-type: none"> • A não utilização integral da dotação da despesa autorizada no orçamento, na ordem de R\$ 2,520 bilhões, ajudou a conter o déficit financeiro e o consequente endividamento do Estado. • Os reflexos na arrecadação anual da contribuição previdenciária dos servidores, com a entrada em vigor da Lei Complementar nº 12.065/2004, a contar de julho/2004, cujas alíquotas de 2% (aposentadorias) e de 5,4% (pensões) passaram para alíquota única de 11%, resultaram no incremento de 27,51%, quando comparada, em valores nominais, com a receita obtida no exercício anterior. Comparando-se, em valores constantes, o incremento na receita passa a ser de 16,53%. • A economia de R\$ 122,500 milhões em despesas que deixaram de ser realizadas por avaliação do Comitê de Controle e Racionalização do Gasto Público integra o processo de ajuste fiscal promovido pelo Governo. • O comportamento das receitas do IPI, FPE e Lei Kandir em relação ao ICMS demonstra o quanto a Administração Federal vem diminuindo os seus repasses com relação aos impostos compartilhados, dando prioridade para a criação e/ou aumento de contribuições sociais, as quais são exclusivas da União. • Em 2004, pelo primeiro ano, foram repassados R\$ 72,097 milhões da Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, e R\$ 67,617 milhões de auxílio financeiro para fomentar as exportações do País, restando, líquido da parcela pertencente aos municípios, o valor de R\$ 50,712 milhões. • Além dessas medidas junto à União, visando ao incremento da Receita, em 2004, o Governo procurou a renegociação da Dívida de Longo Prazo com o Governo Federal, Contrato nº 014/98/STN/COAFI, celebrado em 15-04-1998, objetivando a redução do comprometimento de sua receita com os encargos dessa dívida. A renegociação, entretanto, depende da mudança da política monetária nacional e do comportamento da taxa SELIC (Taxa Básica da Economia). • O FUNDOPEM/RS constitui-se no principal instrumento utilizado pelo Governo para atrair empreendimentos privados no Rio Grande do Sul. Esse instrumento possibilitou a atração/ampliação de investimentos realizados pela Schincariol, Votorantim, Aracruz, Toyota, Softtek, Innova, Souza Cruz, Universal Leaf Tabacos, John Deere, Pirelli, AGCO, Fitesa, Bunge, GKN, duplicação da GM, Gerdau Açominas, Fibraplac, Estaleiro Rio Grande e Aker-Promar. • Além de projetos incentivados pelo FUNDOPEM/RS, há outros importantes investimentos programados para o Rio Grande do Sul na área de energia, da alçada da Secretaria de Energia, Minas e Comunicações – SEMC: Usinas Hidrelétricas –UHs, R\$ 3,584 bilhões; Parques Eólicos, R\$ 625 milhões; e Pequenas Centrais Hidrelétricas – PCHs, R\$ 470 milhões. • Esses empreendimentos promovem o desenvolvimento econômico, estimulam a geração de emprego e de renda, viabilizando a formação de riqueza em nosso Estado, aumentando, consequentemente, a arrecadação tributária e social no Rio Grande do Sul. 	<ul style="list-style-type: none"> • O atual Governo, diante dos sérios problemas decorrentes da crise financeira e do alto grau de endividamento do Estado, buscou adotar um elenco de medidas para a implantação de um severo ajuste fiscal. Essas ações governamentais, no pequeno espaço de tempo (um exercício – 2004), não alcançaram o efeito desejado, tendo em vista que se tratam de questões que devem envolver um planejamento de médio e longo prazos. • A busca da execução de um programa de atração de investimentos privados que possibilite a alavancagem da sustentabilidade econômica do Estado depara-se, muitas vezes, com obstáculos que extrapolam a sua capacidade de decisão e gerenciamento, em decorrência de uma política executada numa esfera superior, no caso, a federal. Sob essa ótica, há de se considerar dois aspectos: a economia voltada ao setor de exportação e a que leva em conta a demanda interna, isto é, gerada no âmbito do próprio Estado do Rio Grande do Sul. • Não obstante o reflexo positivo alcançado pela elevação do PIB gaúcho, as receitas tributárias do Estado não acompanharam tal incremento, tendo em vista a política de não-exportação de tributos. A contrapartida natural para a necessária complementação da geração de receitas que deixou de ser obtida por intermédio do setor exportador teria de ocorrer mediante o crescimento da demanda interna. Tal crescimento, entretanto, depende da retomada nos investimentos privados, o qual decorre necessariamente da capacidade de renda da população, que, por sua vez, encontra-se vinculada à necessidade de geração de empregos. • Essa seqüência de eventos depende da política econômica adotada pela União, a qual, muitas vezes, vai de encontro aos interesses do Estado do Rio Grande do Sul, o qual não possui capacidade governamental para modificá-la. • Dessa forma, resta ao Governo, frente às suas restrições orçamentárias, a continuidade da política de atração de investimentos privados, contudo, a partir de 2005, com o Programa de Parcerias Público-Privadas que é um instrumento colocado à disposição do gestor público para alavancar setores carentes de infra-estrutura e que a atividade privada esteja disposta a investir. • Cabe ressaltar, entretanto, no caso da concessão de incentivos, que o Governo deve promover um estudo sobre o impacto a ser gerado pelo empreendimento nas finanças públicas estaduais e não apenas em relação ao seu reflexo no PIB-RS, tendo em vista que, muitas vezes, empresas exportadoras, cujas matérias-primas são adquiridas de outros estados brasileiros, acumulam créditos de ICMS (recolhido no Estado de origem) que devem ser pagos pelo Estado exportador. 	

11 - CONCLUSÕES E VOTO DO EXMO. SR. CONSELHEIRO-RELATOR

Inicialmente, o Conselheiro-Relator traz, em seu voto, uma abordagem sobre os grandes grupos analisados no Relatório, quais sejam: Gestão Orçamentária, Vinculações Constitucionais, Gestão Patrimonial, Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas e Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destaca, ainda, os **principais aspectos enumerados** na avaliação do Órgão Técnico, merecedores de avaliação e justificativas que fossem julgadas necessárias pela Autoridade máxima do Executivo Estadual, passando a relatar:

- | | |
|---|--|
| 1 | Na documentação encaminhada a este Tribunal, para análise da ação governamental e posterior elaboração deste Relatório, faltam elementos, além de informações mais detalhadas e objetivas, necessárias para a verificação da existência e consequente execução, de uma política de atração de investimentos e para a identificação das medidas adotadas, visando à resolução dos problemas estruturais do Estado, inclusive quanto à redução ou extinção da dívida de curto prazo. |
| 2 | Realização de despesas sem o empenho prévio e/ou existência de dotação orçamentária, com o respectivo pagamento lançado em conta de Responsáveis, no Ativo Realizável. A utilização dessa prática desde o primeiro mês da execução do exercício prejudica o acompanhamento da despesa mais relevante da Administração Pública Estadual, no caso, a Despesa com Pessoal e Encargos Sociais, cabendo a adoção de medidas para a sua regularização. Essa situação foi verificada com o pagamento de Despesas com Pessoal e Encargos Sociais de R\$ 403,536 milhões, no mês de janeiro/2004, realizado sem o respectivo empenho da despesa, em que pese a existência de dotação, já que recém iniciada a execução orçamentária. Item 1.4.2. |
| 3 | No encerramento do exercício de 2004, restavam pendentes os repasses aos Municípios das suas respectivas quotas na arrecadação do Salário-Educação (Recurso 298), do IPI (Recurso 218), do Petróleo Bruto Nacional (Recurso 296), das multas de trânsito (Recurso 198) e do ITBI (Recurso 111), no total de R\$ 123,768 milhões, sendo R\$ 96,975 milhões inscritos em Restos a Pagar e R\$ 26,792 milhões referentes aos recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial). Itens 1.18.1 e 2.1.3.2 |
| 4 | No DAER, as obras contratadas ultrapassam a capacidade de pagamento do Estado, gerando encargos financeiros e paralisação das mesmas, em decorrência do atraso nos pagamentos. Também, há uma dívida de R\$ 110 milhões (produção das empreiteiras) não empenhada, portanto não reconhecida nas demonstrações contábeis da Autarquia. Esse procedimento tem sido usualmente adotado. Item 1.21.3.1 |
| 5 | Não instituição do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, unidade gestora que alude o § 20 do art. 40 da Constituição Federal (acrescentado pela Emenda Constitucional nº 41/2003), ao qual deverão ser repassadas as contribuições descontadas dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, bem como a parte patronal de dever do Estado. Item 1.22 |

6	Ausência de contabilização do repasse ao IPERGS, dentro do mês de competência, dos valores retidos da contribuição previdenciária dos servidores de cada Poder/Órgão, em prejuízo aos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Item 1.22
7	Falta de empenho, no valor de R\$ 168,092 milhões, relativo à Folha de Integralidade, e de R\$ 135,220 milhões a título de “Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi empenhado o valor de R\$ 170,556 milhões, referente à remuneração das entidades aplicadoras do SIAC”. Esses valores foram reconhecidos no Patrimônio Compensado. Itens 1.22.2 e 3.1.4
8	Não-atingimento do percentual de aplicação mínima exigido para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (35%). Constituição Estadual, art. 202. Item 2.1
9	Não-atingimento do percentual mínimo exigido na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – MDEF (15%). Constituição Federal, art. 60, caput, do ADCT. Item 2.1.1
10	Não-atingimento do percentual de aplicação mínima exigido para Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, conforme Emenda Constitucional Federal nº 29/2000 (12%) e Emenda Constitucional Estadual nº 25/99 (10%). Itens 2.2.1 e 2.2.2
11	Não-atingimento do percentual de aplicação mínima exigido para o Financiamento do Ensino Superior Comunitário. Constituição Estadual, art. 201, § 3º. Item 2.3
12	Não-atingimento do percentual de aplicação mínima exigido para o Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica. Constituição Estadual, art. 236. Item 2.4
13	Necessidade de estabelecimento de planejamento de reposição de valores de recursos vinculados, de depósitos judiciais e de aplicações das empresas de economia mista, utilizados por meio do Caixa Único (SIAC), cujo saque cresceu 40,4% apenas em 2004. Item 3.1.4
14	O saldo contábil de Créditos está superavaliado em R\$ 3,380 bilhões, atualizado por taxas bancárias. Esse critério, que contraria Instrução Normativa da própria PGE, proporcionou a apuração de um Superávit Patrimonial em 2004, de R\$ 3,210 bilhões. Itens 3.2.1.2.1 e 3.4
15	A dívida de avais do IPERGS não foi eliminada, pelo Estado, na elaboração das Demonstrações Consolidadas. Item 3.2.2.1.2
16	O saldo de Débitos Parcelados não reconhece integralmente a dívida pactuada pelo Estado com o PASEP e INSS. Diferença de R\$ 438,925 milhões não registrada. Item 3.2.2.1.3

17	A dívida atualizada com precatórios judiciais não contabilizada pelo Estado, suas Autarquias e Fundações, é 112,89% superior à registrada no Balanço Patrimonial. Esses débitos estão subavaliados em R\$ 1,045 bilhão, decorrentes, basicamente, da não-atualização monetária e do não-empenhamento integral de todos os precatórios orçados (no caso do DAER e FEPAM, em 2004). Ainda, se considerados os valores orçados para 2005 e os parcelados, a defasagem chega a R\$ 1,449 bilhão. Item 3.2.2.1.4.5.3
18	A análise do Desempenho Financeiro das empresas estatais, CEEE e CORSAN, evidencia que, apesar de uma pequena recuperação no exercício, os indicadores econômicos, especialmente o de liquidez e o de endividamento, permanecem insatisfatórios. Itens 4.2 e 4.3

Os apontes sob nºs 2, 4 a 7, 14, 16 e 17 são falhas de natureza administrativa e que merecem atenção do Governo, no sentido de serem adotadas as providências necessárias para a sua regularização.

Já os apontes técnicos sob nºs 8 a 13 dizem respeito ao não-cumprimento dos índices mínimos previstos constitucionalmente, especialmente no que se refere à Saúde e à Educação, sendo reflexo da difícil situação financeira do Estado, que não foi ocasionada pelo atual governo, posto que envolve uma situação de natureza estrutural advinda de décadas anteriores.

Nesse sentido, buscando dar uma maior amplitude à verificação fiscalizadora desta Corte, foi introduzida uma análise diferenciada da que normalmente este Tribunal de Contas tem efetuado nas contas do Governador, que diz respeito a uma avaliação das ações governamentais, quanto aos procedimentos adotados para a realização dos planos de governo e à solução dos problemas de natureza estrutural, buscando subsidiar o voto aqui proferido.

Nesse aspecto, foram destacados os seguintes fatos:

- o déficit que vem sendo apresentado na execução orçamentária (desequilíbrio entre receita e despesa) não é um fato recente;

- o endividamento não é uma peculiaridade tão-somente do Rio Grande do Sul, mas sim do Estado Brasileiro, tanto que houve a necessidade de ser editada uma lei de responsabilidade fiscal, no sentido de ser alcançado o equilíbrio financeiro entre receita e despesa.

- A política macroeconômica adotada pelo Governo Federal resultou numa menor participação do Estado no bolo tributário Nacional;

- o Estado, em que pese ocupar as primeiras posições no ranking nacional de exportações, tem sofrido significativas perdas tributárias decorrentes da desoneração das exportações – introduzida pela Lei Federal 87/96 – Lei Kandir;

- os gastos com inativos e pensionistas já atingem 50% do total das despesas com pessoal, significando que a relação servidor ativo/inativo ou pensionista está um por um;

- as decisões judiciais que determinaram o pagamento de pensão integral aos beneficiários dos servidores públicos falecidos no período entre a Constituição de 1988 e a Emenda Constitucional nº 41/2003, representam 70% dos precatórios que devem ser pagos pelo Estado.

- o comprometimento com os encargos da Dívida Pública atingiu, em 2004, 17,6% da Receita Líquida Real, sendo 13% relativo à dívida renegociada com a União em 1998 e 4,6% relativo aos demais contratos existentes.

- o crescimento da Dívida de Longo Prazo tem como principal razão o fator de atualização adotado no contrato estabelecido com a União em 1998, o IGP-DI/FGV, que sofreu grande influência da variação cambial ocorrida nos últimos anos, especialmente no exercício de 2002. Em 2004, o crescimento foi de 9,95%, representando 282,70% da Receita Corrente Líquida. Nesse sentido, tudo está a indicar que deva ser buscada uma nova proposta de refinanciamento dessa dívida, sob pena de restar inviabilizado o seu pagamento, pois o que o Estado vem pagando não alcança sequer o montante dos juros devidos.

- a dívida de curto prazo líquida é de 3,421 bilhões de reais, representando 31,86 % de uma Receita Corrente Líquida de 10,736 bilhões de reais, o que significa o comprometimento de quase 1/3 da Receita Corrente Líquida.

Com esses aspectos da receita e da despesa, torna-se claríssima a situação financeira do Estado: só a Dívida de Curto Prazo Líquida (31,86%) e a folha de pagamento (72,94%) são superiores à Receita Corrente Líquida em 2004. Sendo satisfeitos tão-somente esses dois encargos, como restariam os demais encargos e serviços tais como: pagamento da Dívida de Longo Prazo; manutenção da máquina administrativa; da educação; da saúde; e da segurança, sem falar nos investimentos necessários à manutenção dos serviços de interesse público? Por essa razão, o SIAC, o Sistema de Caixa Único, cujos recursos utilizados estão registrados no Passivo Financeiro, na conta Depósitos, tornou-se vital para a continuidade administrativa e sobretudo para o pagamento da folha.

Em tal contexto, torna-se indubitável que esta situação conjuntural terminasse repercutindo em todas as ações do Poder Público, inclusive no cumprimento das obrigações de gastar 35% da receita em Educação e 12% em Saúde.

Embora essas questões, que abalam seriamente as finanças públicas estaduais, ficou constatado que o Governo, buscando solucionar, ou pelo menos amenizar o impacto de tal situação, adotou procedimentos de ajuste fiscal como:

- contingenciamento de despesas no orçamento;
- economia de dotação de despesas autorizadas;
- aumento da contribuição previdenciária dos servidores;
- instituição do Comitê de Controle e Racionalização do Gasto Público, possibilitando a economia prévia de despesas e outras ações de gestão.

No entanto, embora o governo tenha, acertadamente, adotado um rígido ajuste fiscal, em busca da redução do déficit orçamentário, não alcançou o seu intento. O período de um exercício (2004) mostrou-se insuficiente para o restabelecimento do desejado equilíbrio financeiro.

Assim, em face da rigidez da despesa, a alternativa possível para superação da crise é buscar um incremento na receita, a qual possui estreita relação com a realização de Investimentos em Infra-Estrutura e Geração de Riqueza. Embora a carência de recursos, houve uma preocupação governamental de realizar ou captar investimentos que possibilitessem um maior grau de desenvolvimento e geração de riqueza:

- No tocante aos investimentos públicos em Infra-Estrutura, devem ser destacadas as obras da Rota do Sol; as obras dos Corredores de Exportação; e a restauração de 1.020 Km de rodovias;

- No que se refere à política governamental para atração de investimentos empresariais em nosso Estado, foi utilizado o FUNDOPEM/RS, cujos projetos aprovados totalizam um investimento fixo estimado de R\$ 1,760 bilhão, com um incremental de ICMS estimado para 08 (oito) anos de R\$ 1,482 bilhão, além de projetar a geração de 6.823 novos empregos.

- Nesse contexto, se insere também o Programa “RS Competitivo”, que isenta as empresas gaúchas de ICMS na venda de determinados produtos para órgãos e Poderes do Estado, reduz a alíquota do ICMS para determinados setores nas vendas para outros estados e para municípios, e limita a utilização de crédito fiscal para mercadorias de outros estados beneficiadas por incentivos fiscais na sua origem. Esse programa objetiva estimular o crescimento da cadeia produtiva do Rio Grande do Sul, tendo como efeitos imediatos a redução do valor gasto pelo Estado nas compras desses itens, e melhores condições de concorrência com os produtos de outros Estados.

- Outras ações no sentido de fomentar a economia gaúcha, foram implementados por meio de financiamentos concedidos pelo Banrisul e Caixa Estadual S/A - Agência de Fomento/RS.

Todavia, embora todos os esforços desenvolvidos para a implantação dos projetos acima referidos, tratam-se de investimentos que apresentarão resultados tão-somente a médio e longo prazos, quando então poder-se-á avaliar as repercussões que ocasionarão sobre a arrecadação da receita.

De todo o exposto, verifica-se que:

O Governo do Estado, apesar dos problemas de ordem financeira, decorrentes de uma situação estrutural, procurou adotar um plano de medidas com vista à implantação de um severo ajuste fiscal que, embora não tenha sido suficiente, por si só, para resolução dos problemas de natureza estrutural, visaram à busca do equilíbrio das contas públicas do Estado do Rio Grande do Sul.

O Estado, a par do ajuste fiscal que vem realizando, também procurou realizar investimentos de infra-estrutura e envidou esforços para o estabelecimento e a execução de um programa de atração de investimentos privados que possibilitasse a alavancagem da sustentabilidade econômica do RS.

Assim, considerando as questões aqui analisadas e que desencadearam a crise nas finanças públicas do Estado do Rio Grande do Sul, as quais já vêm de longa data, e que as iniciativas do Governo somente darão resultados a médio e longo prazos, além de, muitas vezes, extrapolarem a sua capacidade de decisão e gerenciamento, em decorrência de uma política econômica nacional, voto:

- a) pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação pela Assembléia Legislativa, das Contas do Exmo. Sr. Governador do Estado, Dr. Germano Antônio Rigotto, relativas ao exercício de 2004.
- b) pela recomendação ao Exmo. Sr. Governador do Estado quanto à adoção de procedimentos para resolução dos apontes de nºs 1 a 18, constante deste voto.
- c) pelo encaminhamento de cópia dos autos do Processo nº 2971-02.00/05-4 à Assembléia Legislativa, Poder Executivo, Poder Judiciário e Ministério Público.
- d) Após o cumprimento das alíneas anteriores, pelo arquivamento do feito.

Porto Alegre, 29 de junho de 2005.

**Conselheiro Helio Saul Mileski,
Relator.**

12 - PARECER Nº12.813/2005

**SÚMULA: Contas do Governador do Estado
do Rio Grande do Sul, relativas
ao exercício de 2004.**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, reunido nesta data, em Sessão Especial, dando cumprimento ao disposto no inciso I, artigo 71 da Constituição Federal, consoante o referido pelos artigos 70 e 71 da Constituição Estadual, apreciou o Processo nº 2971-02.00/05-4 e, tendo examinado e discutido a matéria, acolheu, por unanimidade, o Relatório e Voto do Senhor Conselheiro-Relator, aprovando-os, e, considerando:

- que o Balanço Geral da Administração Estadual, ressalvados os aspectos destacados pelo Conselheiro-Relator, está escriturado conforme preceitos da Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial, Operacional, Econômica e Fiscal no exercício de 2004;

- que os aspectos técnicos e financeiros constantes do voto do Conselheiro-Relator, embora, isoladamente, não constituam motivo que impeça a aprovação das Contas do Excelentíssimo Senhor Governador, devem merecer atenção, a fim de que não venham acarretar prejuízos às finanças públicas ou ao cumprimento dos objetivos do Estado;

- que este Parecer não condicionará o julgamento das contas dos demais Administradores do Setor Público Estadual, inclusive das Entidades da Administração Indireta.

É, por unanimidade, de Parecer que as Contas do Governador do Estado do Rio Grande do Sul, Excelentíssimo Senhor Germano Antônio Rigotto, com os aspectos destacados pelo Senhor Conselheiro-Relator, oferecem condições de serem aprovadas pela Egrégia Assembléia Legislativa.

PLENÁRIO GASPAR SILVEIRA MARTINS, 29 de junho de 2005.