



TRIBUNAL DE CONTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Relatório e Parecer Prévio
Sobre as Contas do
Governador do Estado

Exercício de 2005

Conselheiro-Relator
João Luiz Vargas

CIP – CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

R585r	<p>Rio Grande do Sul. Tribunal de Contas do Estado Relatório e parecer prévio sobre as contas do governador do Estado: exercício de 2005 / rel. João Luiz Vargas – Porto Alegre: TCE/RS, 2005. 348 p.</p> <p>1. Governo do Estado – RS – Contas – 2005 – Parecer Prévio I. Vargas, João Luiz, rel.</p> <p>CDU 336.126:351.94 (816.5) “2005”</p>
-------	---

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

Conselheiros

SANDRO DORIVAL MARQUES PIRES – Presidente

JOÃO LUIZ VARGAS – 1º Vice-Presidente

PORFÍRIO PEIXOTO – 2º Vice-Presidente

ALGIR LORENZON – Presidente da 1ª Câmara

JOÃO OSÓRIO MARTINS - Presidente da 2ª Câmara

HELIO SAUL MILESKI – Corregedor-Geral

VICTOR JOSÉ FACCIONI – Vice-Corregedor

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

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

Chefe de Gabinete da Presidência

Rejane Chaves Serafini

Diretor-Geral

José Carlos Silva de Deus

Diretor de Controle e Fiscalização

Osmar Rocha Meirelles

Diretor Administrativo

Sandro Correia de Borba

SUPERVISÃO DE AUDITORIA E INSTRUÇÃO DE CONTAS ESTADUAIS – SAICE
Serviço de Instrução do Parecer Prévio e Acompanhamento da Gestão Fiscal - SIPAG

Supervisor

Cont. Ivan Parizotto

Coordenador

Econ. Elton Machado Lersch

EQUIPE

Cont. Angela Terezinha da Costa Huve

Cont. Clayton Paim Moreira

Cont. Flávio Flach

Cont. Helena Perin

Cont. Ione Maria Carvalho dos Santos

Cont. Joir Pinto Brum

Revisão Gramatical

Bel. em Letras Cristina Casado

Apoio

Supervisão de Informática

Serviços de Auditoria



MISSÃO

Exercer o Controle Externo através da fiscalização e acompanhamento da gestão dos recursos do Estado e dos Municípios do Rio Grande do Sul em conformidade com os princípios que regem a administração pública, tendo em vista a plena satisfação da sociedade.

VISÃO DE FUTURO

Ser reconhecido pelos jurisdicionados, servidores e demais segmentos da sociedade como instituição paradigma, criadora e formuladora de modelos e procedimentos institucionais e técnicos eficientes, eficazes e efetivos, na área do controle externo, até 2010.

VALORES

Celeridade
Credibilidade
Ética
Justiça
Organização
Transparência

Sumário

Siglas	15
Introdução	19
1 – Gestão Orçamentária	21
1.1 – Instrumentos Legais do Processo Orçamentário	21
1.2 – Plano Plurianual – PPA 2004/2007 – Lei Estadual nº 11.945/2003	22
1.3 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – Lei Estadual nº 12.135/2004	26
1.4 – Lei Orçamentária Anual – LOA – Lei Estadual nº 12.180/2004	30
1.4.1 – Orçamento: Déficits Ocultos e Execução	31
1.4.2 – Orçamento: Execução Sem Prévio Empenho – Registro em Responsáveis	34
1.5 – Resultado Orçamentário	35
1.5.1 – Resultado Orçamentário na Administração Direta, Autarquias e Fundações	36
1.5.2 – Resultado Orçamentário Ajustado	37
1.6 – Evolução das Receitas e Despesas e sua relação com a RCL e PIB	40
1.7 – Receitas Tributárias	41
1.7.1 – ICMS	42
1.8 – Transferências Correntes	43
1.9 – Receitas de Contribuições	46
1.10 – Receitas Patrimoniais	46
1.11 – Outras Receitas Correntes	47
1.12 – Operações de Crédito	48
1.13 – Alienação de Bens	48
1.14 – Amortização de Empréstimos Concedidos	49
1.15 – Receita Corrente Líquida	50
1.15.1 – Comprometimento da RCL	51
1.16 – Despesas por Poder	52
1.17 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais	53
1.18 – Despesas com Serviço da Dívida	58
1.19 – Outras Despesas Correntes e Transferências a Municípios	59

1.20 – Investimentos e Inversões Financeiras	62
1.21 – Segurança Pública	64
1.21.1 – Efetivo dos Órgãos de Segurança	66
1.21.2 – Frota de Veículos nos Órgãos de Segurança	69
1.21.3 – Distribuição do Armamento nos Órgãos de Segurança	70
1.21.4 – População Carcerária	71
1.22 – Transporte	71
1.22.1 - Transporte Rodoviário	75
1.22.1.1 – Análise dos Contratos e Obras Paralisadas do DAER	76
1.22.1.2 – Conseqüências da Descontinuidade na Execução das Obras	79
1.22.2 - Transporte Hidroviário	80
1.22.2.1 – Inspeção Extraordinária na SUPRG	81
1.22.2.1.1 – Introdução	81
1.22.2.1.2 – Limitações dos Gastos da SUPRG Frente às Estruturas do Estado	81
1.22.2.1.3 – Relatório da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ	82
1.22.2.1.4 – Conclusão	83
1.23 – Área de Previdência	84
1.23.1 – Custeio da Previdência	90
1.23.2 – Instituto de Previdência do Estado do RS – IPERGS	92
1.24 – Publicidade	97
1.25 – Promoção do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas do Estado	102
1.25.1 – Atividades da AGERGS	102
1.25.2 – Sistema LIC	106
2 – Vinculações Constitucionais	109
2.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE	110
2.1.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - MDEF	113
2.1.2 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF	114
2.1.2.1 – Formação do FUNDEF	115
2.1.2.2 – Movimentação Financeira do FUNDEF	117
2.1.2.3 – Remuneração dos Profissionais do Magistério	118
2.1.3 – Salário-Educação	119
2.1.3.1 – Recurso 292 – Quota Estadual	120
2.1.3.2 – Recurso 298 – Quota Municípios	121
2.1.3.3 – Salário-Educação – aplicação no SIAC	122
2.2 – Financiamento do Ensino Superior Comunitário	122
2.3 – Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica	123
2.4 – Financiamento da Saúde	124

2.4.1 – Emendas Constitucionais Estadual nº 25/1999 e Federal nº 29/2000	124
3 – Gestão Patrimonial.....	129
3.1 – Gestão Patrimonial Financeira	129
3.1.1 – Ativo Financeiro	129
3.1.2 – Passivo Financeiro	131
3.1.3 – Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados da Administração Direta.....	133
3.1.4 – Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC.....	135
3.1.5 – Situação Líquida Financeira	146
3.2 – Gestão Patrimonial Permanente.....	147
3.2.1 – Ativo Permanente	147
3.2.1.1 – Participações	148
3.2.1.2 – Créditos	150
3.2.1.2.1 – Créditos de Auto de Lançamento.....	151
3.2.1.2.2 – Direitos Creditórios - Conta Garantia.....	151
3.2.1.2.3 – Créditos Remanescentes da Extinção da CEE – Diversos.....	152
3.2.1.3 – Dívida Ativa.....	155
3.2.1.3.1 – Composição do Saldo Contábil.....	156
3.2.1.3.2 – Controle e Arrecadação da Dívida Ativa.....	158
3.2.1.3.3 – Evolução do Saldo da Dívida Ativa.....	161
3.2.2 – Passivo Permanente	161
3.2.2.1 – Composição Passivo Permanente.....	161
3.2.2.2 – Dívida Fundada em Títulos.....	165
3.2.2.3 – Dívida Fundada em Contratos.....	165
3.2.2.4 – Dívida Fundada em Débitos Parcelados	171
3.2.2.5 – Evolução da Dívida Fundada	174
3.3 – Precatórios Judiciais	178
3.3.1 – Precatórios a Pagar Registrados no Balanço Geral do Estado.....	179
3.3.2 – Análise Gerencial dos Precatórios	182
3.3.3 – Dívida Apurada com Precatórios Judiciais.....	183
3.3.3.1 – Precatórios Considerados no Limite da Dívida Consolidada Líquida...	187
3.3.4 – Precatórios Judiciais – Um Problema Nacional.....	187
3.4 – Análise do Compensado.....	187
3.5 – Variações Patrimoniais Consolidadas	189
4 – Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas	191
4.1 – Análise do Balanço Patrimonial Consolidado	192
4.2 – Análise da Demonstração do Resultado do Exercício Consolidado	194
4.3 – Análise dos Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista e Controladas.....	196
4.4 – Investimentos/Realizações e Fatos Relevantes.....	199
4.4.1 – BANRISUL	199

4.4.2 – Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento – CE-AF	201
4.4.3 – Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE	201
4.4.4 – Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN	203
4.4.5 – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE	204
5 – Lei de Responsabilidade Fiscal	207
5.1 – Da Publicação	207
5.2 – Sistema de Controle Interno	208
5.3 – Receita Corrente Líquida	208
5.4 – Despesa Total com Pessoal	209
5.5 – Restos a Pagar e Disponibilidades Financeiras	210
5.5.1 – Equilíbrio Financeiro	211
5.5.2 – Encerramento de Mandato	211
5.6 – Dívida Consolidada Líquida	212
5.7 – Garantias Concedidas	213
5.8 – Operações de Crédito	214
5.8.1 – Operações de Crédito X Despesa de Capital	214
5.8.2 – Operações de Crédito X Receita Corrente Líquida	214
5.8.3 – Operações de Créditos por Antecipação da Receita	214
5.9 – Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos	215
5.10 – Receitas e Despesas Previdenciárias e Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência	216
5.11 – Resultado Primário e Nominal	219
5.11.1 – Metas Anuais	220
5.12 – Conclusões	221
5.12.1 – Poder Executivo	221
5.12.2 – Demais Poderes/Órgãos	224
6 – Avaliação das Ações Governamentais	227
7 – Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos	251
8 – Análise de Esclarecimentos	255
9 – Síntese	269
Parecer MPE/TCE nº 0809/2006	311
Conclusões e Voto do Exmo. Sr. Conselheiro–Relator	327
Pronunciamento do Exmo. Sr. Conselheiro Victor Faccioni	339
Pronunciamento do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Cesar Santolim	343
Parecer nº13.412/2006	347

Siglas

A seguir são apresentadas as siglas adotadas no trabalho:

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AFE	Sistema de Administração Financeira do Estado
AGERGS	Agência Estadual de Regularização dos Serviços Públicos Delegados do RS
AL-GIA	Auto de Lançamentos – Guia de Informação do ICMS
BAGERGS	BANRISUL Armazéns Gerais S/A
BDP	Banco de Dados de Pessoal
BANRISUL	Banco do Estado do Rio Grande do Sul
BGE/2001	Balanço Geral do Estado – exercício 2001
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BJCI	Banco Japonês para Cooperação Internacional (Japan Bank for International Cooperation)
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CADIP	Caixa de Administração da Dívida Pública Estadual S/A
CAGE	Contadoria e Auditoria – Geral do Estado
CEASA	Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul S/A
CE	Constituição Estadual
CE-AF	Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento
CEEE	Companhia Estadual de Energia Elétrica
CEERGS	Caixa Econômica Estadual do Rio Grande do Sul
CEF	Caixa Econômica Federal
CESA	Companhia Estadual de Silos e Armazéns
CIDE	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CIENTEC	Fundação de Ciência e Tecnologia
CIEL	Companhia de Indústrias Eletro-Químicas
CIOSP	Centro Integrado de Operações de Segurança Pública
COF	Capacidade Operacional Financeira
COHAB	Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul
COM	Companhia Operadora de Mineração
COREDEs	Conselho Regional de Desenvolvimento
CORAG	Companhia Riograndense de Artes Gráficas
CORSAN	Companhia Riograndense de Saneamento

CRM	Companhia Riograndense de Mineração
DA/DRPE	Divisão de Arrecadação/Departamento da Receita Pública Estadual
DAER	Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem
DAL	Departamento de Apoio Logístico
DAT	Sistema de Cobrança do Crédito Tributário Inscrito em Dívida Ativa
DCF	Direção de Controle e Fiscalização
DEA	Despesas do Exercício Anterior
DEE	Divisão de Estudos Econômico-Tributários
DEO	Divisão de Estudos e Orientação
DETRAN	Departamento Estadual de Trânsito
DIPLANCO	Divisão de Planejamento e Coordenação
DOE	Diário Oficial do Estado
DRI	Departamento de Relações Institucionais
DRPE	Departamento da Receita Pública Estadual
DRR	Distritos Regionais Rodoviários
DST	Doenças Sexualmente Transmissíveis
EMATER	Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural
FADERGS	Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para Pessoas Portadoras de Deficiência e Pessoas Portadoras de Altas Habilidades do Rio Grande do Sul
FAMURS	Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul
FAPERGS	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul
FASE	Fundação de Atendimento Sócio-Educativo do Rio Grande do Sul
FCVS	Fundo de Compensação de Variações Salariais
FDRH	Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos
FEAPER	Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FEDUC	Fundo Especial da Educação
FEE	Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser
FEPAGRO	Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária
FEPAM	Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler
FEPPS	Fundação Estadual de Proteção e Pesquisa em Saúde
FES	Fundo Estadual da Saúde
FETLSVC	Fundação Escola Técnica Liberato Salzano Vieira da Cunha
FGLTDPE	Fundo para Garantia de Liquidez dos Títulos da Dívida Pública Estadual
FGTAS	Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social
FIGTF	Fundação Instituto Gaúcho de Tradição e Folclore
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FOSPA	Fundação Orquestra Sinfônica de Porto Alegre
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FRE	Fundo de Reforma do Estado
FTVE	Fundação Cultural Piratini Rádio e Televisão Educativa
FTSP	Fundação Teatro São Pedro
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de

	Valorização do Magistério
FUNDERGS	Fundação de Esporte e Lazer do Rio Grande do Sul
FUNDOPEM	Fundo de Operação Empresa do Rio Grande do Sul
FUNDOPIMES	Fundo de Investimento do Programa Integrado de Melhoria Social
FUNDURBANO	Fundo de Investimentos Urbanos
FZB	Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul
GRPS	Regime Geral de Previdência Social
ICMS	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipais de Comunicação
IGP-DI/FGV	Índice Geral de Preços–Disponibilidade Interna/Fundação Getúlio Vargas
IPERGS	Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
IRGA	Instituto Riograndense do Arroz
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ITBI	Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis
ITCD	Imposto sobre a Transmissão, Causa Mortis e Doação, de quaisquer bens ou Direitos
JUNCOR	Junta de Coordenação Orçamentária
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LFTE-RS	Letra Financeira do Tesouro do Estado do Rio Grande do Sul
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
METROPLAN	Fundação de Planejamento Metropolitano e Regional
OMS	Organização Mundial da Saúde
PAB	Piso de Atenção Básica
PNMRE	Programa Nacional de Manutenção das Rodovias Estaduais
PPA	Plano Plurianual
PPD	Planejamento e Programação da Despesa
PRE	Programa de Reforma do Estado
PROCERGS	Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Sul
PROCRED	Programa de Crédito Educativo
PROES	Programa de Estímulo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária
PRÓ-GUAÍBA	Fundo de Investimento do Programa para o Desenvolvimento Racional, Recuperação e Gerenciamento Ambiental da Bacia Hidrográfica do Guaíba
PROMOFAZ	Programa de Modernização Fazendária
PROTEÇÃO	Fundação de Proteção Especial do Rio Grande do Sul
QEOBMEX	Quadro Especial de Oficiais da Brigada Militar em Extinção
QOEM	Quadro de Oficiais do Estado-Maior
QOES	Quadro de Oficiais de Especialista em Saúde
QTPM	Quadro de Tenentes da Polícia Militar
RAFE	Relatório do Sistema de Administração Financeira do Estado
RCL	Receita Corrente Líquida

RDAT	Relatório da Dívida Ativa Tributária
REFAZ	Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RLIP	Receita Líquida de Impostos Próprios
RLIT	Receita Líquida de Impostos e Transferências
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
RTL	Receita Tributária Líquida
SAOP	Serviço de Auditoria de Obras Públicas
SAR	Sistema de Arrecadação da Secretaria da Fazenda
SES	Secretaria Estadual da Saúde
SIAC	Sistema Integrado de Administração de Caixa
SJS	Secretaria da Justiça e da Segurança
SPH	Superintendência de Portos e Hidrovias
STF	Supremo Tribunal Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SULGÁS	Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul
SUPRG	Superintendência do Porto de Rio Grande
SUS	Sistema Único de Saúde
SUSEPE	Superintendência dos Serviços Penitenciários
TCE/RS	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul
TFA	Transferência à Autarquia e Fundação
TJE	Tribunal de Justiça do Estado
TJLP	Taxa de Juros de Longo Prazo
TPR	Trabalho de Previsão da Receita
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
UERGS	Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
UO	Unidade Orçamentária
ZOPERG	Companhia Administradora da ZPE do Rio Grande

Introdução

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, atendendo ao que preceitua o artigo 71 da Constituição Estadual e, concomitantemente, no cumprimento das atribuições estabelecidas no artigo 70 do mesmo texto legal, procedeu ao exame das Contas apresentadas pelo Exmo. Sr. Governador do Estado, Germano Antônio Rigotto, relativas ao exercício de 2005.

O presente Relatório abrange a análise do Balanço Geral do Estado, os documentos que compõem a Prestação de Contas da Gestão Fiscal, apurados e elaborados pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, bem como as informações para consulta com execução em tempo real (*on-line*), disponibilizadas pela Contabilidade da Secretaria da Fazenda, e procura evidenciar os resultados alcançados pela Administração Pública Estadual, averiguando, ao mesmo tempo, a observância aos princípios constitucionais de eficiência, eficácia e economicidade.

Na busca de uma melhor didática, a análise foi dividida em seis grandes grupos, assim descritos: Gestão Orçamentária, Vinculações Constitucionais, Gestão Patrimonial, Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas, Lei de Responsabilidade Fiscal e Avaliação das Ações Governamentais.

Na **Gestão Orçamentária** encontram-se abordados os instrumentos legais do processo orçamentário (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), demonstrando-se a execução do orçamento em seu aspecto consolidado. A análise examina o comportamento dessa execução em relação à previsão inicial e suas alterações, juntamente com os respectivos valores empenhados liquidados e pagos no exercício de 2005. Há, também, o exame da aplicação dos recursos no atendimento ao interesse público, mediante a atuação do Governo nas áreas de abrangência social e de infra-estrutura. Da mesma forma, analisam-se as matérias sugeridas pelo Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas do Estado.

Nas **Vinculações Constitucionais** verifica-se o atendimento, ou não, aos limites constitucionais estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, para os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, Salário Educação, Manutenção do Ensino Superior Comunitário e Aplicação no Fomento ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica e, Aplicação em Ações e Serviços Públicos - ASPS.

Na **Gestão Patrimonial** são analisadas as demonstrações contábeis da Administração Direta, Autarquias e Fundações, com ênfase para os dados consolidados do Estado. Destacam-se o exame dos ingressos e desembolsos de recursos, o acompanhamento da administração dos recursos do Sistema Integrado de Administração de Caixa - SIAC, o exame das ações de cobrança da Dívida Ativa, o levantamento do saldo efetivo de créditos de longo prazo, além da avaliação dos limites de endividamento, da análise gerencial da dívida apurada com precatórios judiciais, da análise do compensado e demais aspectos relevantes.

As **Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas** são apresentadas em grupo específico, evidenciando as análises consolidadas do Balanço Patrimonial e do Resultado do Exercício, com destaque para o Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL, Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento/RS, Companhia Estadual de Energia Elétrica - CEEE e Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN e Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE.

A **Lei de Responsabilidade Fiscal** apura o atendimento, ou não, *pelos Poderes e Órgãos do Estado, das regras estabelecidas na referida lei, mais especificamente aos relacionados a gastos com pessoal, restos a pagar, disponibilidades financeiras, endividamento, garantias concedidas, operações de crédito, alienação de ativos, resultado primário e nominal, receitas e despesas previdenciárias e respectivas projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência. Avalia, ainda, as metas anuais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias - Lei Estadual nº 12.135/2004, havendo o destaque para o voto do Conselheiro-Relator e para a Decisão do Tribunal Pleno dessa Corte, relativos às Prestações de Contas da Gestão Fiscal.

Já em **Avaliação das Ações Governamentais** são analisados o panorama econômico nacional, a previdência, a dívida pública, o déficit público e os investimentos do Estado, buscando situar os procedimentos adotados para a realização dos planos de governo e a solução dos problemas de natureza estrutural.

As atualizações dos valores lançados neste trabalho basearam-se no Índice Geral de Preços, Disponibilidade Interna (médio e dezembro), fornecidas pela Revista Conjuntura Econômica da Fundação Getúlio Vargas.

Na seqüência, são elencados os Pontos Passíveis de serem considerados como irregularidades, impropriedades ou inconsistências, juntamente com os devidos esclarecimentos, além de sua respectiva análise. Por fim, a Síntese, com uma breve resenha acerca dos tópicos fundamentais, encerrando, dessa forma, o exame técnico.

1 – Gestão Orçamentária

1.1 – Instrumentos Legais do Processo Orçamentário

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.

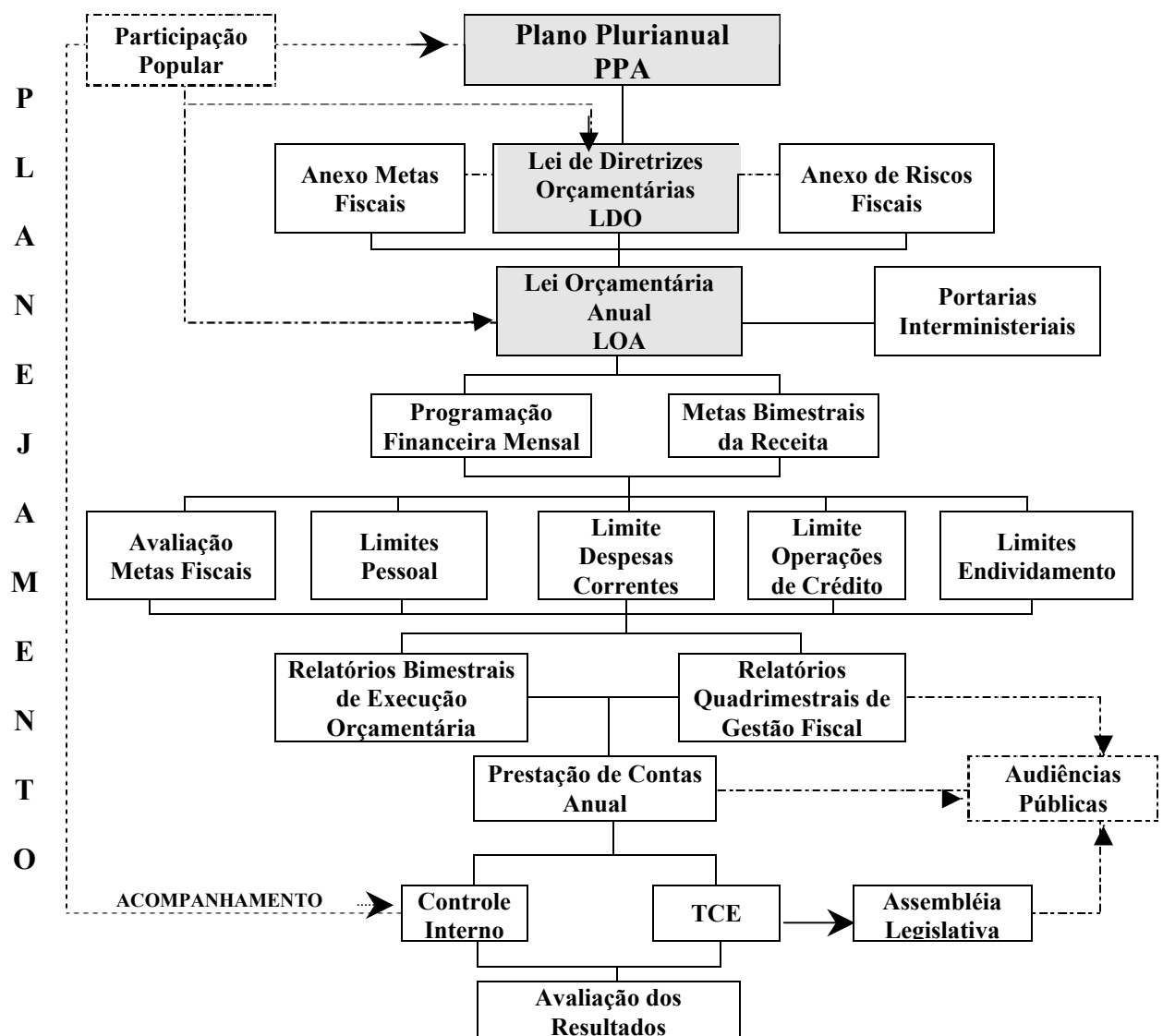
O principal alicerce do processo de planejamento e de orçamento está inscrito nos arts. 165 a 169 da Constituição Federal, nos quais são destacados três documentos interdependentes: a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

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

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.



1.2 – Plano Plurianual – PPA 2004/2007 – Lei Estadual nº 11.945/2003

O Plano Plurianual é um instrumento técnico de planejamento essencial à política orçamentária do Estado, vez que orienta a elaboração dos demais planos e programas de governo, na qual se incluem as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, com período de validade de 4 anos. Assim, o PPA constitui-se em um instrumento de planejamento amplo, 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.

As diretrizes estratégicas traçadas pelo PPA 2004-2007 (Lei Estadual nº 11.945, de 01-08-2003), com a colaboração dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDEs, foram estruturadas em quatro eixos principais: a) promoção da inclusão social; b) atração de investimentos e fomento ao desenvolvimento econômico; c) combate às desigualdades regionais; d) modernização da gestão e dos serviços públicos.

A partir do PPA 2004-2007, as ações do Estado foram organizadas em 242 Programas, cada um deles definindo objetivos, indicadores (físicos e financeiros) e o conjunto de ações necessárias para o alcance dos objetivos traçados (Portaria 42/1999, do Ministério de Orçamento e Gestão). Esses Programas estão subdivididos em três grupos distintos: a) 185 finalísticos, compondo as ações que resultam em bens e serviços prestados diretamente à sociedade; b) 55 de gestão das políticas públicas, relacionados à formulação, coordenação, supervisão, avaliação e divulgação de políticas públicas; c) 2 de apoio administrativo, para aquelas ações administrativas que, embora colaborem com os demais programas, não são passíveis de apropriação direta aos mesmos.

O PPA 2004-2007 sofreu duas revisões: a) Lei 12.174, de 26-11-2004, que incluiu (15) e excluiu (25) programas, além de incluir, excluir e alterar ações e indicadores; b) Lei 12.391, de 09-12-2005, que alterou atributos dos programas, com a inclusão, exclusão e alteração de indicadores e ações, assim como sua denominação, objetivo ou justificativa.

Destaca-se que a inovação trazida na elaboração do PPA permitiu a integração com os orçamentos anuais, nos quais os projetos ou atividades estão vinculados às ações do Plano. Assim, a execução financeira do PPA pode ser acompanhada diretamente por meio da execução do orçamento anual, pelo menos no que se refere aos programas que demandam recursos orçamentários, devendo, no entanto, ser desconsideradas as despesas com pessoal e encargos sociais, juros e amortização da dívida pública, transferências constitucionais aos Municípios, precatórios e outras que, por sua natureza, não resultam em contraprestação direta sob a forma de bens e serviços, as quais foram excluídas do PPA, conforme parágrafo único do art. 5º da Lei 11.945/2003.

Também, outra novidade foi a introdução da figura do Coordenador de Programa, responsável pela articulação das ações que integram os Programas, e a implantação do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Rio Grande do Sul – SIGPlanRS, um sistema informatizado de acompanhamento e avaliação dos Programas do PPA, que se caracteriza como uma ferramenta de apoio à gestão.

A seguir, é realizada a comparação entre as projeções financeiras do PPA e os Orçamentos Anuais executados até agora (2004 e 2005):

- As estimativas da receita pública estadual para o PPA tiveram como referencial: a) as ocorrências observadas no último ano fiscal encerrado (2002), com os valores inflacionados pelo IGP-DI a preços de janeiro de 2003; b) a perspectiva otimista quanto ao desempenho da economia nacional e local; c) a aprovação das Reformas Tributária e Previdenciária; d) as ações específicas para a prorrogação dos financiamentos externos já existentes, para a contratação de novas operações, e para o ajuste da despesa pública e da situação previdenciária do IPERGS; e) a projeção dos componentes da receita com taxas de crescimento levemente inferiores ao PIB estadual.

- As projeções para as despesas públicas determinaram os seguintes crescimentos: a) 17,64% para a despesa consolidada do setor público não estatal; b) 10,2% para as despesas de pessoal; c) 14,67% para as despesas com manutenção (outras despesas correntes exceto as transferências aos municípios); d) 110,1% para os investimentos e demais despesas de capital, exceto amortização da dívida.

TABELA 1.1
PROJEÇÕES DAS RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS
PPA 2004 – 2007
ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES

DISCRIMINAÇÃO	2003	2004		2005		2006	2007	2004-2007		2004-2005		
	BASE P/ PROJEÇÃO	PROJEÇÃO	EXECUÇÃO	PROJEÇÃO	EXECUÇÃO	PROJEÇÃO	PROJEÇÃO	PROJEÇÃO	Δ %	PROJEÇÃO	EXECUÇÃO	% EXEC.
Receita Total	14.393.968	15.117.627	14.471.485	15.884.055	16.656.509	16.497.619	16.890.329	64.389.630	17,34	31.001.682	31.127.994	100,41
Receitas Correntes	13.904.395	14.733.848	14.034.288	15.483.835	16.469.769	16.158.171	16.469.608	62.845.462	18,45	30.217.683	30.504.057	100,95
ICMS	9.130.805	9.970.839	9.360.614	10.655.875	10.900.618	11.082.110	11.525.395	43.234.219	26,23	20.626.714	20.261.232	98,23
Demais	4.773.590	4.763.009	4.673.674	4.827.960	5.569.151	5.076.061	4.944.213	19.611.243	3,57	9.590.969	10.242.825	106,80
Receitas de Capital	489.573	383.779	437.197	400.220	186.740	339.448	420.721	1.544.168	(14,06)	783.999	623.937	79,58
Operações de Crédito	319.000	281.099	230.076	275.357	127.324	232.324	311.256	1.100.036	(2,43)	556.456	357.400	64,23
Demais	170.573	102.680	207.121	124.863	59.416	107.124	109.465	444.132	(35,83)	227.543	266.537	117,14
Despesa Total	14.393.968	15.117.627	15.391.164	15.884.055	17.574.857	16.497.620	16.890.328	64.389.630	17,34	31.001.682	32.966.021	106,34
Pessoal	7.476.000	7.588.140	7.831.123	7.777.844	8.541.619	8.011.179	8.241.570	31.618.733	10,24	15.365.984	16.372.742	106,55
Dívida	1.447.170	1.342.376	1.459.007	1.415.203	1.714.304	1.469.434	1.488.063	5.715.076	2,83	2.757.579	3.173.311	115,08
Custeio	2.516.092	2.791.975	2.984.402	2.929.137	3.387.007	2.904.953	2.885.238	11.511.303	14,67	5.721.112	6.371.409	111,37
Transf. Municípios	2.342.231	2.599.049	2.458.405	2.764.947	3.316.560	2.874.733	2.988.922	11.227.651	27,61	5.363.996	5.774.965	107,66
Investimentos	612.475	796.087	658.227	996.924	615.367	1.237.321	1.286.535	4.316.867	110,06	1.793.011	1.273.594	71,03

Fonte: Mensagem do Plano Plurianual 2004-2007, pág. 77/78 - Lei Estadual nº 11.945/2003.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Os valores estão a preços de Janeiro de 2003, atualizados pelo IGP-DI/FGV - médio

Considerados os montantes globais da Receita, a execução dos orçamentos 2004/2005 ficou próxima dos valores projetados, atingindo 100,41%. Já as Despesas ficaram 6,34% acima das previsões do PPA.

A análise individual dos itens que compõem a Receita e a Despesa demonstra uma execução muito aquém do projetado para as Operações de Crédito (64,23%) e Investimentos (71,03%), quando o ideal seria o índice de 100%.

Ressalta-se que a avaliação das metas previstas no PPA e os resultados alcançados, segundo a Constituição Federal, art. 74, I e II, é da competência da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE. Todavia, com a edição do Decreto 36.505/96 (art. 14), foi delegada à Secretaria da Coordenação e Planejamento a publicação, no Diário Oficial do Estado, até o dia 30 de maio de cada ano, do Relatório Anual de Avaliação do PPA (LC Estadual nº 10.336/94, com nova redação pela LC nº 11.180/98).

Nesse sentido, a Lei Estadual nº 11.945/2003, que instituiu o Plano Plurianual 2004-2007 diz que:

Art. 8º - O acompanhamento e a avaliação dos programas serão realizados através de desempenho dos indicadores e metas, cujos índices, apurados periodicamente, terão a finalidade de medir os resultados alcançados.

§ 1º. Será realizada, anualmente, avaliação física e financeira da consecução dos objetivos dos Programas, expressos pelos indicadores e pelas metas das ações a eles associadas, expressando os resultados anuais e acumulados no respectivo quadriênio.

§ 2º. A avaliação de que trata o parágrafo anterior será enviada à Assembléia Legislativa sob a forma de relatório, concomitantemente com o projeto de lei das diretrizes orçamentárias.

Assim, em cumprimento do disposto no referido regramento, a Secretaria da Coordenação e Planejamento - SCP elaborou e publicou, no Diário Oficial do Estado do dia 30-05-2005, o Relatório de Avaliação do PPA 2004-2007, referente à sua execução no exercício de 2004, disponibilizando-o no seu endereço eletrônico (<http://www.scp.rs.gov.br>). Nele são apresentadas planilhas para cada programa, mostrando os valores apurados dos indicadores dos programas finalísticos, além dos valores despendidos e dos produtos gerados por ação, sendo destacadas pela SCP as imperfeições existentes, pelo fato de ser o primeiro passo na utilização dessa metodologia de planejamento e gestão.

Quanto ao relatório de avaliação do PPA, referente à sua execução no exercício de 2005, encontra-se ainda em elaboração, quando do término do presente relatório sobre as contas do Governador do Estado.

Por fim, ressalta-se que a grande inovação presente na elaboração do Plano Plurianual 2004-2007 está na metodologia que orientou a estruturação da maioria dos seus programas: a Gestão Social por Indicadores. Os diversos órgãos da administração pública foram orientados a elaborar seus projetos estabelecendo metas de melhoria para indicadores sociais, os quais serão utilizados como parâmetro para avaliar a eficiência da ação do Estado.

Como exemplos dessas metas, têm-se: a redução do analfabetismo entre jovens e adultos de 6,65% para zero; a redução da mortalidade infantil de 15,6 para 9,9 casos por mil nascimentos; a ampliação da cobertura do programa de saúde da família dos atuais 17% para 55%

do total de famílias gaúchas; ou o aumento do índice de crescimento de nossa malha rodoviária construída dos atuais 1% para 6% ao ano.

O exame de algumas dessas metas citadas, a título de exemplo, segundo consulta ao Relatório de Avaliação Anual do PPA, no exercício de 2004, publicado pela Secretaria da Coordenação e Planejamento, trouxe a seguinte evolução:

- Programa 233 – Atenção Integral à Saúde, cujo índice de mortalidade infantil para cada mil nascimentos, apurado em 01-04-2002, de 15,6, foi reduzido para 15,1, quando da apuração em 2004. Ao término do período do PPA 2004-2007, foi indicada a meta de 9,9.

- Programa 251 – Saúde para Todos (Programa de Saúde da Família), cujo índice de cobertura da população pelas equipes de saúde da família, apurado em 31-03-2003, de 17%, foi ampliado para 30%, em 2004. Ao final do PPA, 2004-2007, foi indicada a meta de 55%.

O objetivo, portanto, é de que a máquina administrativa do Estado trabalhe orientada por metas como essas, que traduzam melhorias concretas na qualidade de vida da população. Ou seja, os indicadores e metas devem proporcionar a avaliação da relação insumo x produto x resultado. Como exemplo, o dispêndio de recursos (insumo) com a oferta de vagas na rede de ensino (produto) deve buscar também a qualidade da educação oferecida (resultado). Logo, a eficiência da ação do Estado está em oferecer uma educação de melhor qualidade, com menor custo e com os melhores recursos materiais e humanos, situação que, a partir do PPA 2004-2007, passa ser avaliada, e que requer a participação conjunta dos órgãos públicos no estudo, aperfeiçoamento e levantamento de indicadores que possam, cada vez mais, melhor traduzir a situação das políticas públicas junto à população.

1.3 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – Lei Estadual nº 12.135/2004

A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreende as metas e prioridades da administração pública estadual, contidas no Plano Plurianual, para o exercício financeiro do ano seguinte. Além de orientar a elaboração dos orçamentos anuais, a LDO dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política tarifária das empresas da administração indireta e a de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. Os projetos de lei de diretrizes orçamentárias devem ser enviados à Assembléia Legislativa pelo Poder Executivo até o dia 15 de maio de cada ano e ser sancionada até 15 de julho.

A Lei Estadual 12.135, de 03-08-2004, estabeleceu as diretrizes orçamentárias do Estado para o exercício de 2005, segundo a observância dos princípios já definidos no PPA 2004-2007 para a fixação da despesa e estimativa da receita, quais sejam: da inclusão social; atração de investimentos e fomento ao desenvolvimento econômico; combate às desigualdades regionais; e modernização da gestão e dos serviços públicos.

Dentre as Diretrizes Gerais da LDO (Capítulo I, Seção I), foi definida a programação dos investimentos (art. 3º), tendo como referência a média dos valores executados no exercício de 2003 e no primeiro semestre de 2004, observando, ainda, dentre alguns critérios, o da preferência das obras em andamento em relação às novas.

Também, fixou os limites mínimo de previsão e máximo de crescimento para as dotações dos grupos Outras Despesas Correntes e Despesas de Capital, relativas aos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público (art. 4º).

A LDO regulamentou, ainda, sobre: a) a contrapartida mínima (20% ou 10%, para casos específicos) a ser aplicada pelos Municípios quando do recebimento de transferências voluntárias – art. 7º; b) a destinação de parcela do orçamento para atendimento de prioridades definidas pela Consulta Popular – art. 13; c) a vedação de recursos para subvenções sociais a clubes, associações ou quaisquer entidades congêneres que congreguem servidores ou empregados e seus familiares, com algumas exceções – art. 12; d) a definição de procedimentos para o pagamento de precatórios – art. 21; e) a determinação de dotação orçamentária própria para as despesas com publicidade, vedada a suplementação sem autorização legislativa específica – art. 31.

As prioridades e metas da Administração Pública Estadual para o exercício de 2005 foram definidas no Anexo I da LDO, sendo 39 do Poder Legislativo (24 da Assembléia Legislativa e 15 do Tribunal de Contas do Estado), 15 do Poder Judiciário, 36 do Poder Executivo e 14 do Ministério Público.

Além da obediência às disposições previstas nas Constituições Federal (art. 165, § 2º) e Estadual (art. 149, § 3º), a Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/2000 trouxe novas atribuições à Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Portanto, a LDO, em cumprimento às disposições da LRF, arts. 9º (limitação de empenho) e 5º, inc. III (reserva de contingência), assim dispôs, respectivamente, nos seus arts. 18 e 25, combinado com o art. 17, I, “g”:

- a) que a limitação de empenho será proporcional à participação de cada Poder e do Ministério Público no total da despesa orçamentária, caso seja necessária para o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, ressalvada as despesas de obrigações constitucionais e legais, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida;
- b) que o montante para a reserva de contingência será de até 4% da receita corrente líquida, para atendimento de passivos e riscos imprevistos, ficando o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares, a conta da reserva de contingência, para a cobertura desses passivos e riscos imprevistos, inclusive para despesas com pessoal e encargos.

A LDO, entretanto, não recepcionou o art. 8º da LRF, o qual dispõe que a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso serão estabelecidos em até trinta dias após a publicação dos orçamentos, **nos termos que dispuser a LDO.**

Também, a LRF determinou, no seu art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º, a inclusão do Anexo de Metas Fiscais e do Anexo de Riscos Fiscais.

No **Anexo de Metas Fiscais** (Anexo II), a LDO estabeleceu as metas anuais para receita e despesa primárias, resultados primário e nominal e dívida líquida. Também, apresentou a evolução do Saldo Patrimonial, o demonstrativo das Projeções Atuariais do Regime de Previdência Social dos Servidores Públicos, discorrendo, ainda, sobre a renúncia de receitas e despesas de caráter continuado.

O comparativo dessas metas anuais fixadas na LDO, com os respectivos valores apurados em 2005, assim como os demais dados apresentados segundo exigências da LRF, estão demonstrados a seguir:

TABELA 1.2
LDO 12.135/2004 – ANEXO II – METAS FISCAIS
2005

Anexos LDO	DISCRIMINAÇÃO	3 últimos exercícios			2005			2 exercícios subsequentes	
		2001	2002	2003	META FIXADA*	REALIZADO	%	2006*	2007*
II - a	Metas Anuais								
	Receita Primária	-	-	-	15.421.000	16.396.047	106,32%	17.356.000	18.950.000
	Despesa Primária	-	-	-	15.371.000	15.823.916	102,95%	17.253.000	18.684.000
	Resultado Primário	-	-	-	50.000	572.131	1.144,26%	103.000	266.000
	Resultado Nominal	-	-	-	2.442.000	1.482.246	60,70%	2.161.000	2.018.000
	Dívida Líquida	-	-	-	32.620.000	31.835.491	97,59%	34.850.000	36.869.000
II - b	Projeções Atuariais Regime de Previdência Servidores	-	-	-	(2.734.352)	(3.740.331)	-	-	-
II - c	Evolução Saldo Patrimonial	(9.424.093)	(13.232.138)	(10.659.491)	-	(6.082.896)	-	-	-
II - d	Renúncia de Receitas (% ICMS potencial)	-	-	-	32,6%	36,78%**	-	-	-

Fonte: LDO 12.135/2004, Balanço Geral do Estado/2005 e Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre/2005.

Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Dados da tabela Critérios Vigentes Preços Correntes do Anexo II-a da LDO/2005.

(**) Valor estimado pelo Departamento da Receita Pública Estadual – DRPE (Balanço Geral do Estado, Vol. III – pg. 29)

Sobre o Anexo II - a, para a projeção das metas de 2005, 2006 e 2007, foram adotados os mesmos parâmetros utilizados pela União na projeção de suas metas no projeto da LDO federal para 2005, quais sejam:

INDICADOR	PROJETADO	REALIZADO
PIB (1)	4,00%	2,30%
IPCA (2)	4,50%	5,69%
IGP-DI médio (3)	5,83%	5,97%
Taxa Média de Câmbio	R\$ 3,24	R\$ 2,43

Fonte: Balanço Geral do Estado, Vol. III, p. 28.

(1) Acumulado do ano a preços de mercado (IBGE).

(2) Variação acumulada no ano (IBGE).

(3) FGV.

(4) BACEN.

Segundo estimativas preliminares da FEE, o Produto Interno Bruto (PIB) do Estado sofreu uma queda, em termos reais de 4,8% em 2005, atingindo o valor de R\$ 152,713 bilhões.

Da análise dos resultados alcançados, verificou-se que o Resultado Primário foi significativamente superior à meta fixada (1.144,26%), devido à diferença entre a receita primária realizada e a prevista, da ordem de R\$ 975 milhões, decorrente, sobretudo, do expressivo incremento da receita tributária. O Resultado Nominal foi deficitário em R\$ 1,482 bilhão, abaixo da meta estipulada com déficit de R\$ 2,442 bilhões. Restaram pendentes as informações sobre a memória e metodologia de cálculo que justificassem os resultados pretendidos para 2005, 2006 e 2007, nos termos estabelecidos no art. 4º, § 2º, II, da LRF.

Para as Receitas e Despesas Previdenciárias (Anexo II - b), foi estimado um déficit de R\$ 2,734 bilhões, para 2005, tendo sido alcançado o déficit de R\$ 3,740 bilhões. Segundo as previsões, em 2037, o mesmo alcançará a cifra de R\$ 3,317 bilhões, conforme relatório elaborado pelo Consórcio Azulprev, cuja metodologia de cálculo continua em processo de revisão.

Quanto ao Saldo Patrimonial (Anexo II - c), foi demonstrada na LDO a sua evolução no período de 2001 a 2003, atingindo o saldo negativo de R\$ 10,659 bilhões. Trazendo-se o Saldo Patrimonial de 2005, negativo em R\$ 6,082 bilhões, ressalta-se que a redução ocorrida sofreu influência da atualização monetária dos Créditos da Carteira Comercial da extinta CEERGS, comentado no item Variações Patrimoniais Consolidadas. Ainda, sobre o Saldo Patrimonial, não foi destacada, segundo exigência da LRF (art. 4º, § 2º, III), a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.

Quanto ao Anexo II - d, para a renúncia de receita, com a meta de 32,6% do ICMS potencial, foi estimada a realização de 36,78% para 2005, sendo este o menor percentual desde 1998, segundo informações fornecidas pelo Departamento da Receita Pública Estadual – DRPE. Também, nesse anexo deveria constar a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 4º, § 2º, V, da LRF), tendo sido mencionado apenas que essas despesas adequar-se-ão às receitas do Estado. A finalidade dessa margem de expansão, entretanto, não foi explicitamente estabelecida na Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo de extrema complexidade a elaboração desse demonstrativo, segundo Nota Técnica Conjunta nº 04/2003, da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, a qual destaca que o objetivo primordial deve ser o cumprimento das exigências do art. 17 para geração de despesas obrigatórias de caráter continuado.

Por último, a LDO apresentou o Anexo III – **Anexo de Riscos Fiscais**, o qual, em atendimento à LRF (art. 4º, § 3º), deve conter a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, com informações sobre as providências a serem adotadas em caso de ocorrência dos mesmos.

Dessa forma, a LDO discorreu sobre os riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, destacando-se:

- a possibilidade de não-confirmação do fluxo de receitas e despesas previstos no orçamento;

- as reformas nos sistemas previdenciários Federal e Estadual, bem como no sistema tributário em apreciação no Congresso Nacional;

- o comportamento da atividade econômica do Estado, afetando a arrecadação do ICMS, e gastos acima do previsto, determinados basicamente por decisões associadas a aumentos salariais não previstos;

- os riscos com as garantias concedidas pelo Estado;

- as ações judiciais contra o Estado, cujas dívidas resultantes de decisões judiciais transitadas em julgado são tratadas como precatórios;

- passivos contingentes derivados de Restos a Pagar estornados em exercícios anteriores.

No referido Anexo é apontada, como medida compensatória para a ocorrência dos riscos previstos, a reavaliação bimestral das receitas de maneira a adequar a execução orçamentária e financeira às metas fiscais. Assim, esses riscos serão compensados com a realocação ou redução de despesas (limitação de empenho) em montante suficiente para corrigir os desequilíbrios, em cumprimento ao que determina a LC Federal nº 101/2000 (LRF).

Conclui-se, do exposto, que os Anexos de Metas e Riscos Fiscais, constantes da LDO, não estão propriamente adequados aos ditames da Lei Complementar nº 101/2000, havendo a necessidade de aprimoramento dos dados. Entretanto, em virtude da complexidade dessas novas exigências, pode-se considerá-los satisfatórios.

1.4 – Lei Orçamentária Anual – LOA – Lei Estadual nº 12.180/2004

A Lei Orçamentária Anual nº 12.180, de 09-12-2004, elaborada tal qual as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 12.135, de 03-08-2004, alocou recursos para o exercício de 2005, na ordem de R\$ 17,277 bilhões (a preços de julho de 2004), para a Administração Pública Estadual, em Orçamento Único (compreendendo os Poderes do Estado, seus Fundos, Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta – Autarquias e Fundações).

As Contribuições para a Assistência Médica ao Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPERGS são empenhadas nos órgãos de origem e lançadas como receita no IPERGS, resultando duplicidade de registro, tanto na receita como na despesa, no valor de R\$ 230,790 milhões, o qual foi eliminado na consolidação do Balanço Geral do Estado, que atingiu um valor total de R\$ 17,046 bilhões para o exercício de 2005.

Os demais repasses entre Administração Direta, Autarquias e Fundações foram efetuados por meio de contas de natureza extra-orçamentária, denominadas Transferências Financeiras Intragovernamentais (TFIs), atendendo as Portarias STN/SOF 163/2001 e STN 339/2001.

Durante a execução orçamentária do exercício de 2005, foram abertos créditos adicionais que, após as reduções ocorridas no período, resultaram na atualização do orçamento em R\$ 2,884 bilhões. Dessa forma, a Despesa Consolidada Autorizada atingiu o montante de R\$ 19,930 bilhões, representando um aumento de 16,92% da Dotação Inicial Consolidada, de R\$ 17,046 bilhões. Ainda, os arts. 3º e 4º da Lei do Orçamento previam a possibilidade de se proceder a atualização dos saldos de dotação orçamentária, fato que não ocorreu, em que pese ter se concretizado a situação para aumento das dotações do grupo Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo.

O total empenhado no exercício foi de R\$ 17,574 bilhões, o que representou uma economia de dotação de R\$ 2,356 bilhões (11,82%), considerando-se o montante autorizado de R\$ 19,930 bilhões. Na receita, a sua realização, no montante de R\$ 16,656 bilhões, ficou 2,29% abaixo da previsão inicial de R\$ 17,046 bilhões.

Destaca-se, ainda, que o Decreto Estadual nº 43.167, de 17-06-2004, regulamentou a inclusão de propostas da Consulta Popular realizada no ano de 2004, no orçamento de 2005. Também, foi autorizado pelo orçamento o reempenho das despesas estornadas no final de 2004 por insuficiência de caixa, tendo sido editado o Decreto Estadual nº 43.694, de 23-03-2005, abrindo créditos suplementares em diversas dotações relativas à Consulta Popular. A despesa empenhada (R\$ 161,141 milhões) atingiu 40,70% do total autorizado (R\$ 395,918 milhões).

1.4.1 – Orçamento: Déficits Ocultos e Execução

O déficit oculto existente no orçamento de 2005 pode ser constatado pela análise da superestimação da receita e/ou da subestimação da despesa.

TABELA 1.3
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO OCULTO X REALIZADO
2005

EM R\$						
Discriminação	Realizado/Empenhado 2004 Valores Nominais (A)	Orçado 2005 Valores Nominais (B)	% (C = B/A)	Realizado/Empenhado 2005 Valores Nominais (D)	% (E = D/B)	Diferença 2005 Realizado/Orçado Valores Nominais (F = D - B)
RECEITAS (1)	14.471.484.699,66	17.046.985.929,00	117,80	16.656.509.260,25	97,71	(390.476.668,75)
Tributárias	10.946.229.279,67	11.290.743.420,00	103,15	12.636.543.774,69	111,92	1.345.800.354,69
Receitas Extras (2)	-	1.441.938.771,00	-	-	-	(1.441.938.771,00)
Indenização Rodovias Federais	-	489.209.000,00	-	-	-	(489.209.000,00)
Compensações por exportações adicionais	-	502.729.771,00	-	-	-	(502.729.771,00)
Operações de Crédito para Red. de Encargos da Dívida	-	450.000.000,00	-	-	-	(450.000.000,00)
Demais Receitas	3.525.255.419,99	4.314.303.738,00	122,38	4.019.965.485,56	93,18	(294.338.252,44)
DESPESAS (3)	15.391.164.235,34	17.046.985.929,00	110,76	17.574.857.157,21	103,10	527.871.228,21
Pessoal e Encargos Sociais	7.831.122.877,11	7.834.716.603,00	100,05	8.541.618.713,31	109,02	706.902.110,31
Serviço da Dívida	1.459.007.078,14	1.452.121.084,00	99,53	1.714.304.068,31	118,06	262.182.984,31
Investimentos e Inversões	658.226.741,58	958.326.499,00	145,59	615.366.901,18	64,21	(342.959.597,82)
Outras Despesas Correntes	5.442.807.538,51	6.801.821.743,00	124,97	6.703.567.474,41	98,56	(98.254.268,59)
Déficit Orçamentário Oculto – Rec. Extras (1) – (2) – (3)		1.441.938.771,00				
Déficit Orçamentário – Executado (1) – (3)	(919.679.535,68)	-		(918.347.896,96)		

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

O orçamento de 2005 foi elaborado com um déficit oculto mínimo de R\$ 1,441 bilhão, tomando-se por base apenas a superestimação da receita, especialmente daquelas esperadas do Governo Federal, de difícil realização e que, de fato, não se concretizaram, quais sejam: a) indenizações por investimentos em rodovias federais (R\$ 489,209 milhões); b) compensações por exportações adicionais (R\$ 502,729 milhões); c) operações de crédito para redução de encargos da dívida (R\$ 450,000 milhões). O total arrecadado, no entanto, ficou aquém do estimado em R\$ 390,476 milhões, devido ao desempenho das receitas tributárias, não previsto à época do orçamento, resultante do aumento das alíquotas do ICMS, aprovado em dezembro/2004, e do Programa de Recuperação de Créditos, instituído em outubro/2005.

As despesas com serviço da dívida e com pessoal e encargos sociais foram subestimadas, pois, comparadas à execução ocorrida em 2004, em valores nominiais, o montante orçado atingiu apenas 99,53% e 100,05%, respectivamente, sem a previsão do crescimento mínimo a que estão sujeitos tais gastos. Ao contrário, as despesas com investimentos e inversões financeiras foram superestimadas (145,59%), pois observando-se, inclusive, a execução dos últimos três exercícios (2002 a 2004), os valores empenhados atingiram uma média em torno de R\$ 740 milhões (valores corrigidos), abaixo do orçado de R\$ 958,326 milhões (vide item 1.20, Tabela 1.42).

A execução da despesa assim se apresentou em 2005:

TABELA 1.4
DESPESA CONSOLIDADA
EMPENHADO X LIQUIDADO X PAGO
2005

DISCRIMINAÇÃO	EMPENHADO	LIQUIDADO		PAGO			EM R\$
	(A)	(B)	% (B/A)	(C)	% (C/A)	% (C/B)	
Despesas Correntes	15.539.089.520,64	15.450.487.887,51	99,43	14.349.032.742,23	92,34	92,87	
Pessoal e Encargos Sociais	8.541.618.713,31	8.527.072.370,01	99,83	7.898.983.102,87	92,48	92,63	
Juros e Encargos da Dívida	293.903.332,92	293.903.332,92	100,00	272.867.713,82	92,84	92,84	
Outras Despesas Correntes	6.703.567.474,41	6.629.512.184,58	98,90	6.177.181.925,54	92,15	93,18	
Despesas de Capital	2.035.767.636,57	1.947.592.528,64	95,67	1.714.744.777,59	84,23	88,04	
Investimentos	542.307.572,04	454.393.696,45	83,79	375.892.509,10	69,31	82,72	
Inversões Financeiras	73.059.329,14	72.798.249,14	99,64	32.089.312,31	43,92	44,08	
Amortização da Dívida	1.420.400.735,39	1.420.400.583,05	100,00	1.306.762.956,18	92,00	92,00	
Despesa Consolidada	17.574.857.157,21	17.398.080.416,15	98,99	16.063.777.519,82	91,40	92,33	

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Nota-se que as despesas com Investimentos e Inversões Financeiras foram as mais prejudicadas, obtendo percentuais de pagamentos dentro do exercício, em relação ao montante empenhado, de 69,31% e 43,92%, enquanto os demais grupos de despesas ficaram acima de 92%. Essa situação também ocorreu no exercício de 2004.

A análise da proporção dos gastos, de 2003 a 2005, demonstra a redução do comprometimento das despesas com pessoal e de investimentos, como observado a seguir:

TABELA 1.5
PARTICIPAÇÃO DOS ITENS DE DESPESA NO TOTAL DOS GASTOS
2003/2005

ITENS DE DESPESA	Em %		
	2003	2004	2005
	% do Total	% do Total	% do Total
Pessoal	52,69	50,88	48,60
Dívida*	10,01	9,48	9,75
Custeio**	15,32	19,39	19,27
Transferências a Municípios**	16,56	15,97	18,87
Investimentos***	5,43	4,28	3,50
Total	100,00	100,00	100,00

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

(*) Juros e Encargos da Dívida + Amortização da Dívida.

(**) Grupo Outras Despesas Correntes

(***) Investimentos + Inversões Financeiras.

O aumento das despesas com custeio deveu-se à Gestão Plena do Sistema Único de Saúde, assumida pelo Estado em outubro de 2003, quando as receitas e despesas dessa gestão passaram a transitar pelo orçamento do Estado, como se observa em 2004 e 2005.

Quanto às Transferências aos Municípios, o comportamento apresentado sofreu influência da arrecadação do ICMS, comentado mais adiante, bem como da mudança na forma de contabilização da dedução das Receitas Correntes para a formação do FUNDEF, abordado no item que trata das Vinculações Constitucionais.

No caso da dívida, o aumento da participação de 9,48%, em 2004, para 9,75%, em 2005, foi irreal, devido a ajuste que impactou apenas orçamentariamente, com reflexo financeiro já ocorrido em exercícios anteriores (pagamentos por “Responsáveis” de débitos parcelados do INSS), conforme abordado no item específico do serviço da dívida.

Ressalta-se, ainda, os controles implantados visando à racionalização dos gastos públicos, iniciados no exercício de 2003, a exemplo dos contingenciamentos de despesas.

Nos meses de março e abril de 2005, ocorreram contingenciamentos de dotações no montante de R\$ 807,953 milhões. No entanto, até o encerramento do exercício, as respectivas dotações orçamentárias foram totalmente liberadas, ao contrário do ocorrido em 2003 e 2004, quando ao final dos respectivos exercícios os contingenciamentos atingiram um saldo de R\$ 143,038 milhões e de R\$ 16,215 milhões.

A liberação dessas dotações, entretanto, não foi necessariamente para a aplicação nas respectivas despesas contingenciadas, mas também para a redução e conseqüente suplementação das despesas com pessoal e de juros e amortização da dívida.

Esses procedimentos de contingenciamento e liberações de recursos orçamentários estão sob a responsabilidade da Junta de Coordenação Orçamentária – JUNCOR, a qual estipula, ainda, a fixação de cotas mensais de despesa para o Poder Executivo, necessárias ao funcionamento das Unidades Orçamentárias, tais como pessoal, diárias, combustíveis, telefonia celular, passagens e custeio básico.

1.4.2 – Orçamento: Execução Sem Prévio Empenho – Registro em Responsáveis

Os pagamentos sem prévio empenho, ou pagamentos por Responsáveis, decorrentes da insuficiência de dotações orçamentárias, registrados no Ativo Financeiro Realizável, ocorrem em desacordo com o ordenamento jurídico estabelecido na Lei Federal n.º 4.320/64 e no inciso II do artigo 167 da Constituição Federal.

A utilização dessa prática desde o primeiro mês da execução do exercício, como evidenciado a seguir, não se justifica e prejudica o acompanhamento da despesa mais relevante da Administração Pública Estadual (pessoal e encargos sociais), cabendo a adoção de medidas para a sua regularização:

TABELA 1.6
PAGAMENTOS SEM EMPENHO
2005

PERÍODO	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS		OUTRAS DESPESAS CORRENTES		Em R\$
	Pagamentos sem	Regularizações com empenho	Pagamentos sem empenho	Regularizações com empenho	TOTAL
jan/05	30.508.785,61		209.135,30		30.717.920,91
fev/05		(14.468.259,88)		(70.039,05)	(14.538.298,93)
mar/05	2.427.001,65		5.706.318,25		8.133.319,90
abr/05		(13.669.324,84)		(821.949,50)	(14.491.274,34)
mai/05	12.016.083,16		759.773,46		12.775.856,62
jun/05		(13.195.579,19)		(4.164.161,74)	(17.359.740,93)
jul/05	658.007,96		1.276.602,05		1.934.610,01
ago/05		(4.231.172,43)	2.320.548,42		(1.910.624,01)
set/05	747.788,95		6.669.556,35		7.417.345,30
out/05	215.671.806,62		12.867.373,32		228.539.179,94
nov/05	23.589.692,23			(17.941.080,80)	5.648.611,43
dez/05		(240.054.829,84)		(6.812.076,06)	(246.866.905,90)
TOTAL/2005	285.619.166,18	(285.619.166,18)	29.809.307,15	(29.809.307,15)	-
Jan/2004	403.536.282,21	-	12.510.570,72	-	416.046.852,93
TOTAL/2004	1.265.433.962,59	(1.265.433.962,59)	70.281.451,34	(70.281.451,34)	-

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

O pagamento de R\$ 30,508 milhões de Despesas com Pessoal e Encargos Sociais, no mês de janeiro/2005, foi realizado sem o respectivo empenho da despesa, em que pese a existência de dotação orçamentária, já que recém iniciada a execução orçamentária. Em comparação ao exercício de 2004, houve uma redução significativa no montante desses pagamentos, de R\$ 1,265 bilhão para R\$ 285,619 milhões.

Os pagamentos realizados sem o respectivo registro do empenho da despesa, no encerramento do exercício, distorcem o Resultado Orçamentário, do mesmo modo que a Situação Patrimonial, além do que as regularizações desses pagamentos, com dotações orçamentárias de exercícios subsequentes ao da competência da despesa, comprometem a execução dos orçamentos vigentes.

Acrescenta-se que essa distorção também se reflete no Resultado Primário (abordado no capítulo que trata sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal).

Mais adiante, é demonstrado o saldo atual acumulado da Conta Responsáveis (R\$ 54,452 milhões), assim como a parcela desse montante que corresponde aos pagamentos do exercício de 2005 (R\$ 25,428 milhões).

1.5 – Resultado Orçamentário

O Resultado Orçamentário, considerando-se o montante empenhado da Administração Pública Estadual, foi deficitário em R\$ 918,347 milhões. Se tomada por base a despesa liquidada no exercício de 2005, esse resultado é deficitário na ordem de R\$ 741,571 milhões.

Esse Resultado Consolidado é demonstrado a seguir, por setores da Administração Pública Estadual, consideradas as Transferências Financeiras Intragovernamentais.

Logo após, eliminando-se algumas distorções, é demonstrado o Resultado Orçamentário Ajustado, com Déficit de R\$ 845,975 milhões (valores empenhados).

1.5.1 – Resultado Orçamentário na Administração Direta, Autarquias e Fundações

Os Resultados Orçamentários por Setores da Administração Pública Estadual (Administração Direta, Autarquias e Fundações) estão demonstrados inicialmente pela arrecadação na origem e pela despesa no destino e, posteriormente, acrescidos das Transferências Financeiras Intragovernamentais – TFI's, registradas extra-orçamentariamente.

TABELA 1.7
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO
RECEITA REALIZADA X DESPESA EMPENHADA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA X AUTARQUIAS X FUNDAÇÕES
2005

Em R\$						
DISCRIMINAÇÃO	DIRETA	AUTARQUIAS	FUNDAÇÕES	EXCLUSÃO DUPLICIDADE*	CONSOLIDADO	%
Receitas Correntes	14.876.300.107,39	1.688.749.517,98	77.541.597,07	(167.912.053,76)	16.469.769.169,53	98,88
Receita Tributária	12.297.761.706,54	338.782.068,15	-	-	12.636.543.774,69	75,87
Receita de Contribuições	10.351.953,35	1.133.031.059,32	-	(167.912.053,76)	975.470.958,91	5,86
Receita Patrimonial	221.234.430,06	28.243.544,05	7.759.361,94	-	257.237.336,05	1,54
Receita Agropecuária	7.523,84	-	564.225,18	-	571.749,02	0,00
Receita Industrial	1.686.945,79	7.555,44	1.001.809,92	-	2.696.311,15	0,02
Receita de Serviços	35.296.737,72	97.882.216,30	39.816.138,58	-	172.995.092,60	1,04
Transferências Correntes	3.276.850.557,45	8.472.277,43	19.081.576,08	-	3.304.404.410,96	19,84
Outras Receitas Correntes	495.360.589,32	82.330.797,29	4.318.486,22	-	582.009.872,83	3,49
Deduções Rec. Correntes	(1.462.160.336,68)	-	-	-	(1.462.160.336,68)	(8,78)
Receitas de Capital	174.759.117,81	5.741.310,05	6.239.662,86	-	186.740.090,72	1,12
Operações de Crédito	127.323.806,10	-	-	-	127.323.806,10	0,76
Alienação de Bens	27.694.623,31	1.342.639,96	177.521,09	-	29.214.784,36	0,18
Amortização de Empréstimos	11.723.190,95	548.670,09	-	-	12.271.861,04	0,07
Transferências de Capital	8.017.497,45	3.850.000,00	6.062.141,77	-	17.929.639,22	0,11
Outras Receitas de Capital	-	-	-	-	-	-
TOTAL RECEITAS	15.051.149.225,20	1.694.490.828,03	78.781.260,78	(167.912.053,76)	16.656.509.260,25	100,00
Despesas Correntes	13.117.731.288,95	2.228.833.860,76	385.566.998,10	(193.042.627,17)	15.539.089.520,64	88,42
Pessoal e Encargos Sociais	7.194.130.864,73	1.296.907.360,96	243.623.114,79	(193.042.627,17)	8.541.618.713,31	48,60
Juros e Encargos da Dívida	293.760.436,79	2.449,98	140.446,15	-	293.903.332,92	1,67
Outras Despesas Correntes	5.629.839.987,43	931.924.049,82	141.803.437,16	-	6.703.567.474,41	38,14
Despesas de Capital	1.746.960.257,61	263.338.307,58	25.469.071,38	-	2.035.767.636,57	11,58
Investimentos	257.120.823,91	260.955.675,67	24.231.072,46	-	542.307.572,04	3,09
Inversões Financeiras	72.529.854,67	529.474,47	-	-	73.059.329,14	0,42
Amortização da Dívida	1.417.309.579,03	1.853.157,44	1.237.998,92	-	1.420.400.735,39	8,08
TOTAL DESPESAS	14.864.691.546,56	2.492.172.168,34	411.036.069,48	(193.042.627,17)	17.574.857.157,21	100,00
Resultado Orçamentário	186.457.678,64	(797.681.340,31)	(332.254.808,70)	25.130.573,41	(918.347.896,96)	-
Ajustes (Transferências Intragovernamentais)	(927.929.087,00)	631.477.342,72	321.582.317,69	(25.130.573,41)	-	-
Transferência da Administração Indireta para a Direta	122.028.482,76	(120.859.581,92)	(1.168.900,84)	-	-	-
Transferência da Administração Direta para a Indireta	(1.049.957.569,76)	727.206.351,23	322.751.218,53	-	-	-
Contribuição ao IPERGS p/ Assist. Médica a	-	25.130.573,41	-	(25.130.573,41)	-	-
Resultado Orçamentário Ajustado	(741.471.408,36)	(166.203.997,59)	(10.672.491,01)	-	(918.347.896,96)	-

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Excluídas as duplicidades com as transferências ao IPERGS para a assistência médica (na despesa: Rubrica 1301; na receita: códigos 1210.49.100 a 1210.49.106).

(**) Valor empenhado pelo Estado e ainda não recebido pelo IPERGS, portanto não contabilizado como receita da Autarquia em obediência ao regime de caixa da receita.

As receitas e despesas estão apresentadas conforme a arrecadação na origem e a despesa no destino, resultando num Balanço Orçamentário desequilibrado por entidade, pois as transferências de

recursos entre as Administrações Direta e Indireta – TFI's estão demonstradas extra-orçamentariamente.

- A Administração Direta arrecadou R\$ 15,051 bilhões e empenhou despesas em suas unidades no total de R\$ 14,864 bilhões, apresentando um Superávit Orçamentário de R\$ 186,457 milhões. Considerando-se, entretanto, os recursos recebidos da Administração Indireta (R\$ 122,028 milhões) e o montante empenhado pelas Autarquias e Fundações à conta de recursos do Tesouro do Estado (R\$ 1,049 bilhão), o Resultado Orçamentário do Exercício foi deficitário em R\$ 741,471 milhões.

- As Autarquias, com Déficit Orçamentário inicial de R\$ 797,681 milhões, após computados os recursos recebidos do Tesouro do Estado de R\$ 727,206 milhões, os recursos a receber das Contribuições ao IPERGS para Assistência Médica de R\$ 25,130 milhões, e as transferências enviadas para a Administração Direta (R\$ 120,859 milhões), alcançaram um Déficit Orçamentário de R\$ 166,203 milhões.

- As Fundações, com Déficit Orçamentário inicial de R\$ 332,254 milhões, após considerados os recursos recebidos do Tesouro do Estado (R\$ 322,751 milhões) e os repassados para a Administração Direta (R\$ 1,168 milhão), alcançaram um Déficit Orçamentário de R\$ 10,672 milhões.

1.5.2 – Resultado Orçamentário Ajustado

A execução orçamentária dos Recursos Livres apresentou um Déficit de R\$ 145,575 milhões, e os Recursos Vinculados um Déficit de R\$ 772,772 milhões, perfazendo, no total, um Resultado Orçamentário Deficitário de R\$ 918,347 milhões.

TABELA 1.8
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO
RECURSOS LIVRES X VINCULADOS
2005

Em R\$			
DISCRIMINAÇÃO	RECEITA CONSOLIDADA	DESPESA CONSOLIDADA	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO
Recursos Livres	10.275.941.350,06	10.421.516.548,72	(145.575.198,66)
Recursos Vinculados	6.380.567.910,19	7.153.340.608,49	(772.772.698,30)
TOTAL CONSOLIDADO	16.656.509.260,25	17.574.857.157,21	(918.347.896,96)

Fonte: Sistema AFEE CUBOS DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Recursos Livres: 0001 a 0091, 7000 e 8000.

Quanto aos Recursos Vinculados, a sua aplicação superior à receita do exercício de 2005, em R\$ 772,772 milhões, resultante do empenho de parte do saldo do Passivo Potencial desses recursos em 2004, influenciou negativamente o Resultado do exercício pois, ao serem consideradas no montante das despesas, acabaram por aumentar o Déficit do exercício de R\$ 145,575 milhões para R\$ 918,347 milhões.

Por outro lado, as receitas de Anulações de Restos a Pagar (R\$ 36,359 milhões), correspondentes a valores que foram empenhados em exercícios anteriores e cujos desembolsos não se efetivaram, não representam um ingresso financeiro e, dessa forma, influenciam positivamente o Resultado Orçamentário do exercício.

Ainda, no caso das despesas, não estão considerados os pagamentos efetuados por Responsáveis, pois realizados sem o respectivo empenho da despesa, como já manifestado no item 1.4.2.

Em 2005, as regularizações efetuadas na conta Responsáveis resultaram na redução de 65,03% do saldo contábil, de R\$ 155,701 milhões para R\$ 54,452 milhões. Desse montante, a parcela de R\$ 25,428 milhões refere-se a despesas de competência de 2005, conforme se demonstra a seguir:

TABELA 1.9
MOVIMENTAÇÃO DA CONTA RESPONSÁVEIS
PAGAMENTOS X REGULARIZAÇÕES
2005

Em R\$	
DISCRIMINAÇÃO	VALOR
1 - SALDO EM 31-12-2004	155.701.511,61
2 - PAGAMENTO POR RESPONSÁVEIS EM 2005	6.172.553.977,44
3 - REGULARIZAÇÕES EM 2005	6.273.803.295,05
3.1 - REGULARIZAÇÕES COM DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DE 2005	6.233.510.692,45
3.1.1 - Regularizações Responsáveis Exercício	6.110.575.975,57
3.1.2 - Regularizações Responsáveis Exercício Anterior	122.934.716,88
3.2 - REGULARIZAÇÕES COM RECEITA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA	40.292.602,60
3.2.1 - Regularizações Responsáveis Exercício (com Receita e/ou Nota Financeira)	36.549.042,98
3.2.2 - Regularizações Responsáveis Exercício Anterior (com Receita e/ou Nota Financeira)	3.743.559,62
4 - SALDO EM 31-12-2005 (1 + 2 - 3)	54.452.194,00
4.1 - SALDO DE PAGAMENTOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (1 - 3.1.2 - 3.2.2)	29.023.235,11
4.2 - SALDO DE PAGAMENTOS DO EXERCÍCIO 2005 (2 - 3.1.1 - 3.2.1)	25.428.958,89

Fonte: Sistema AFE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

1 e 4 - Transação: BAL-EST-INT; Conta Responsáveis 2.03.25.0032

2 - Transação: BAL-EST-INT; Conta Responsáveis 2.03.25.0032 (débito)

3.1 - Transação: DOT-CON-EST; 3, Com TFA's; Despesa Exercício Atual e Despesa Ex. Anterior

3.2 - Transação: NFI-TOT-EST; conta Depósitos (5000.00.000); Outras Receitas Extra-Orçamentárias (7000.00.000) e Receitas a Classificar (8000.00.000).

Dentre as regularizações efetuadas em 2005, com dotações orçamentárias de exercícios anteriores (R\$ 122,934 milhões), destaca-se o montante de R\$ 109,063 milhões, referentes aos débitos parcelados com o INSS, pagos por Responsáveis nos exercícios de 2001 a 2004. Relativamente a esses compromissos com o INSS pagos por Responsáveis em 2005, restou pendente de regularização, no encerramento do exercício, o total de R\$ 331,190 mil.

A seguir, ajustando-se o Resultado Orçamentário dos últimos seis anos (2000 a 2005), no mínimo, pelos reflexos da Anulação de Restos a Pagar e pelos pagamentos por

Responsáveis ao INSS e respectivas regularizações com dotação orçamentária, temos a seguinte situação, para fins de comparação:

TABELA 1.10
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO AJUSTADO
2000/2005

Exercício	Receita Consolidada	Despesa Consolidada	Déficit Orçamentário	Anulações de Restos a Pagar	INSS* Regularizações/ (Pgto Responsáveis)	Déficit Orçamentário Ajustado	Déficit Orçamentário Ajustado	Em R\$ Δ %
	Valores Nominais	Valores Nominais	Valores Nominais	Valores Nominais	Valores Nominais	Valores Nominais	Valores	
2000	9.585.421.678,77	10.206.266.810,07	(620.845.131,30)	(44.300.155,97)	-	(665.145.287,27)	(1.186.111.648,15)	-
2001	10.717.417.635,37	11.394.243.432,24	(676.825.796,87)	(50.357.984,78)	(7.400.092,91)	(734.583.874,56)	(1.186.954.971,38)	0,07
2002	12.239.654.003,05	12.619.638.514,60	(379.984.511,55)	(412.698.982,84)	(31.799.347,79)	(824.482.842,18)	(1.173.714.725,08)	(1,12)
2003	13.844.997.511,29	14.227.398.174,37	(382.400.663,08)	(667.313.146,11)	(35.604.982,64)	(1.085.318.791,83)	(1.258.193.569,77)	7,20
2004	14.471.484.699,66	15.391.164.235,34	(919.679.535,68)	(73.380.435,00)	(34.259.331,21)	(1.027.319.301,89)	(1.088.607.295,89)	(13,48)
2005	16.656.509.260,25	17.574.857.157,21	(918.347.896,96)	(36.359.962,23)	108.732.564,19	(845.975.295,00)	(845.975.295,00)	(22,29)

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Em 2005, o montante ajustado de R\$ 108.732.564,19, referente aos débitos parcelados com o INSS (credor 00905178) está composto de: a) R\$ 109.063.754,56, referente à regularização com dotação orçamentária dos pagamentos por Responsáveis de 2001 a 2004; b) dedução de R\$ 331.190,36, referente a pagamentos de 2005 pendentes de regularização no encerramento do exercício.

(**) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Médio.

Com base nos valores inflacionados, temos que o Resultado Orçamentário Ajustado de 2005 (R\$ 845,975 milhões) apresentou o menor déficit na série analisada.

Observa-se que os valores elevados de Anulações de Restos a Pagar nos exercícios de 2002 e 2003 (R\$ 412,698 milhões e R\$ 667,313 milhões – valores nominais) foram em consequência de medidas adotadas para o cumprimento de disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Mesmo sem considerar os ajustes mencionados, evidencia-se o desequilíbrio orçamentário apresentado pelo Estado do Rio Grande do Sul, que já vem de longa data, o chamado Déficit Estrutural, o qual deve ser urgentemente combatido pelo Governo por meio de medidas de controle de gastos e incremento de receitas, principalmente no que diz respeito ao combate à sonegação, à ampliação da base tributária e à busca de uma maior participação das receitas advindas da União, as quais vêm sendo reduzidas significativamente em relação às demais receitas.

A busca de recursos extraordinários, como a utilização do SIAC (R\$ 394,600 milhões) - constituído especialmente pelos depósitos judiciais (R\$ 182,399 milhões), e pela emissão de debêntures da CADIP (R\$ 157,314 milhões) -, a postergação de parte do 13º salário (R\$ 330,833 milhões, na Administração Direta – BGE, Vol. III, p. 77), bem como o aumento das alíquotas do ICMS, são medidas apenas paliativas que não resolvem a questão do déficit estrutural enfrentado há vários exercícios e contribuem para o agravamento da situação financeira do Estado.

1.6 – Evolução das Receitas e Despesas e sua relação com a RCL e PIB

TABELA 1.11
EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS CONSOLIDADAS
PARTICIPAÇÕES DA RCL E PIB/RS
2000/2005

Exercício	Receita Consolidada*	Despesa Consolidada*	RCL**	PIB***	Em RS Nominal				
					Receita		Despesa		% RCL/PIB
					% RCL	% PIB	% RCL	% PIB	
2000	9.585.421.678,77	10.206.266.810,07	6.460.188.804,21	85.137.542.554,42	148,38	11,26	157,99	11,99	7,59
2001	10.717.417.635,37	11.394.243.432,24	7.512.695.105,03	94.084.498.446,41	142,66	11,39	151,67	12,11	7,99
2002	12.239.654.003,05	12.619.638.514,60	8.558.339.578,70	104.451.257.265,88	143,01	11,72	147,45	12,08	8,19
2003	13.844.997.511,29	14.227.398.174,37	9.859.597.294,49	128.039.610.890,85	140,42	10,81	144,30	11,11	7,70
2004	14.471.484.699,66	15.391.164.235,34	10.736.731.904,37	150.120.779.315,91	134,78	9,64	143,35	10,25	7,15
2005	16.656.509.260,25	17.574.857.157,21	12.349.352.038,87	152.713.916.102,91	134,88	10,91	142,31	11,51	8,09

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

(*) Valores publicados nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, sem considerar os ajustes para fins de comparação anual do Déficit Orçamentário, realizado na Tabela 1.10.

(**) Utilizado em todos os exercícios, os mesmos critérios de apuração segundo entendimento do TCE: somada a perda do FUNDEF e excluído o IRRF dos Servidores.

(***) Estimativas preliminares da FEE, para os exercícios de 2004 e 2005.

A Receita Corrente Líquida em relação ao PIB (8,09%) demonstrou uma recuperação de aproximadamente um ponto percentual comparado a 2004 (7,15%), o menor na série analisada.

Já para a Receita Total, tanto em relação à RCL como ao PIB, não foi o melhor indicador no período, apesar de também ter havido uma recuperação em relação a 2004, devido principalmente ao comportamento das Receitas de Capital, num declínio acentuado, demonstrado na tabela a seguir, passando de 12,46% da RCL, em 2000, para 1,51%, em 2005.

As despesas vêm decrescendo a sua participação em relação à RCL, influenciadas especialmente pela queda nos investimentos.

TABELA 1.12
EVOLUÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES DA RCL
PRINCIPAIS RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS CONSOLIDADAS
2000/2005

Exercício	Receitas Tributárias*	Transferências Correntes*	Receitas de Capital	Pessoal	Transferências Municípios	Custeio	Investimentos	Em RS
								Serviço da Dívida
2000	94,83	22,97	12,46	78,01	28,45	25,58	12,74	13,21
2001	97,58	21,13	6,70	75,69	29,65	25,09	8,28	12,96
2002	93,66	23,73	4,34	77,74	28,03	22,24	5,20	14,24
2003	102,28	24,20	4,38	76,03	23,89	22,10	7,83	14,44
2004	101,95	26,82	4,07	72,94	22,90	27,80	6,13	13,59
2005	102,33	26,76	1,51	69,17	26,86	27,43	4,98	13,88**

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

(*) A partir de 2003, o retorno do FUNDEF passou a ser registrado nas Receitas de Transferências e as respectivas distribuições a serem demonstradas pelas contas de Dedução de Receitas para a Formação do FUNDEF – Port. STN/SOF nº 163/2001. Também, o IRRF, antes registrado como Transferência Corrente, passou a integrar as Receitas Tributárias.

(**) Percentual influenciado pela regularização, mediante empenho da despesa, de pagamentos de débitos parcelados com o INSS, realizados nos exercícios de 2001 a 2004, na conta “Responsáveis” (vide Tabela 1.28).

Conforme já referido, observa-se que as maiores variações dos indicadores apurados em relação à RCL foram nas Receitas de Capital e nas despesas com Investimentos, com um decréscimo, no período, superior a aproximadamente oito pontos percentuais.

As receitas e despesas orçamentárias do exercício de 2005 são analisadas nos tópicos a seguir, segundo as fontes de receita e os grupos de despesa.

1.7 – Receitas Tributárias

TABELA 1.13
RECEITA TRIBUTÁRIA
2004/2005

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$				
	2004 (*)		2005		Δ % 2004/2005
	VALOR	%	VALOR	%	
ICMS TOTAL	9.919.050.923,53	85,51	10.900.617.794,81	86,26	9,90
ICMS	9.709.509.190,14	83,71	10.900.617.794,81	86,26	12,27
ICMS antecipação**	209.541.733,39	1,81	-	-	(100,00)
IPVA TOTAL	633.591.327,00	5,46	681.157.244,63	5,39	7,51
IPVA	472.719.499,63	4,08	521.854.696,38	4,13	10,39
IPVA antecipação	160.871.827,37	1,39	159.302.548,25	1,26	(0,98)
IRRF	549.497.198,99	4,74	554.557.375,88	4,39	0,92
TAXAS	430.160.969,90	3,71	435.786.633,90	3,45	1,31
ITCD	65.876.069,10	0,57	63.054.810,49	0,50	(4,28)
ITBI	1.084.845,70	0,01	1.369.914,98	0,01	26,28
Total Receita Tributária – vlr. inflacionado	11.599.261.334,21	100,00	12.636.543.774,69	100,00	8,94
Total Receita Tributária – vlr. nominal	10.946.229.279,67		12.636.543.774,69		15,44
Produto Interno Bruto – PIB – nominal***	150.120.779.315,91		152.713.916.102,91		1,73
% Receita Tributária/PIB	7,29		8,27		

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE (antecipação ICMS e IPVA, conforme dados da DILEG/CAGE).

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Médio.

(**) Valor Nominal de R\$ 197.744.648,67 – Decreto Estadual nº 43.501, de 14-12-2004.

.(***) Projeções Preliminares da FEE

O total da arrecadação tributária do Rio Grande do Sul atingiu 8,27% do PIB, representando um acréscimo de, aproximadamente, um ponto percentual em relação a 2004 (7,29%).

As Receitas Tributárias atingiram o montante de R\$ 12,636 bilhões, refletindo um acréscimo de 8,94%, em relação ao montante inflacionado de 2004 (R\$ 11,599 bilhões), e estão representadas principalmente pelo ICMS (86,26%) e pelo IPVA (5,39%).

A receita do Imposto sobre a Transmissão, Causa Mortis e Doação – ITCD sofreu redução de 4,28%, ao contrário das demais receitas tributárias que foram incrementadas, quando comparadas aos valores corrigidos de 2004.

Ao contrário do ocorrido em 2003 e 2004, não houve, em dezembro de 2005, a antecipação de receita do ICMS de janeiro de 2006.

1.7.1 – ICMS

TABELA 1.14
ICMS TRIBUTÁRIO E ICMS A QUALQUER TÍTULO
VARIAÇÃO ICMS X PIB/RS
2000/2005

EXERCÍCIO	ICMS TRIBUTÁRIO			ICMS A QUALQUER TÍTULO (1)			RECEITA CONSOLIDADA		Δ ANUAL %				Em R\$*
	VALOR	RELAT BASE FIXA	% RECEITA CONSOLID.	VALOR	RELAT BASE FIXA	% RECEITA CONSOLID.	VALOR	RELAT BASE FIXA	% RECEITA CONSOLIDADA	ICMS TRIBUT.	ICMS QUALQUER TÍTULO	PIB/RS (GLOBAL) (2)	
2000	9.789.350.195,15	100,00	57,27	10.069.539.318,72	100,00	58,91	17.093.078.043,52	100,00	-	-	-	4,4	
2001	10.527.346.941,55	191,77	60,79	10.836.257.752,52	191,90	62,57	17.317.412.732,88	180,66	1,31	7,54	7,61	3,1	
2002	10.268.702.917,86	187,06	58,93	10.593.526.067,57	187,60	60,80	17.424.088.650,90	181,78	0,62	(2,46)	(2,24)	1,1	
2003	9.964.747.137,37	181,52	62,08	10.420.625.432,31	184,54	64,92	16.050.295.059,16	167,44	(7,88)	(2,96)	(1,63)	4,8	
2004	9.919.050.923,53	180,69	64,68	10.212.920.067,99	180,86	66,60	15.334.827.056,58	159,98	(4,46)	(0,46)	(1,99)	3,1**	
2005	10.900.617.794,81	198,57	65,44	11.382.937.672,22	201,58	68,34	16.656.509.260,25	173,77	8,62	9,90	11,46	(4,8)**	

Fonte: Sistema AFE, Cubos DW da SEFAZ/CAGE e FEE/Núcleo de Contabilidade Social.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

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

(**) Estimativa Preliminar.

(1) ICMS Arrecadado a Qualquer Título = Total do ICMS arrecadado no exercício, acrescido do ICMS em Dívida Ativa, dos Juros de Mora e das multas por pagamentos fora de prazo.

(2) Valores retificados pela FEE.

A arrecadação do ICMS tributário, entendido este como o seu valor depurado, ou seja, sem contar os valores arrecadados a título de multas, juros de mora, dívida ativa e adjudicações, foi de R\$ 10,900 bilhões, representando a parcela mais significativa da Receita Consolidada do Estado (R\$ 16,656 bilhões), com 65,44%. Em relação a 2004, essa arrecadação demonstrou um acréscimo de 9,90%, após três anos consecutivos de sua queda (2002 a 2004) passando a representar a maior receita do período de 2000 a 2005.

O ICMS arrecadado a qualquer título, que inclui o ICMS em Dívida Ativa, juros de mora e multa por pagamentos em atraso, e que é utilizado para o cálculo do valor do repasse constitucional aos Municípios, atingiu o montante de R\$ 11,382 bilhões, com um acréscimo em relação ao exercício anterior de 11,46%. No tocante ao desempenho do Produto Interno Bruto (PIB/RS), ou seja, do quanto se conseguiu produzir em bens e serviços, foi estimado pela Fundação de Economia e Estatística – FEE uma redução de 4,8% da economia gaúcha, tendo como principal fator uma das piores estiagens das últimas décadas, segundo análise da referida Entidade.

Um dos principais fatores pelo comportamento positivo da arrecadação no ano de 2005 foi o aumento das alíquotas sobre combustíveis, energia elétrica e telecomunicações (Lei 12.209/04). Ainda assim, mesmo desconsiderado o reflexo do aumento das alíquotas, o montante do ICMS a qualquer Título seria de R\$ 10,957 bilhões, segundo dados do Balanço Geral do Estado (Vol. III, pg. 51 – atualização até dezembro/2005), representando a maior arrecadação desde o ano de 2000, comparada com as demais apresentadas na tabela anterior.

A alíquota básica do ICMS no Rio Grande do Sul (aquela incidente sobre todos os bens, com a exclusão apenas daqueles que a lei excepcionar, a exemplo dos combustíveis, energia e telecomunicações) é de 17%. Essa alíquota é a menor dentre aquelas aplicadas pelos principais estados exportadores: 18% (São Paulo, Minas Gerais e Paraná) e 19% (Rio de Janeiro).

A participação dos principais componentes na formação do ICMS (combustíveis, comunicações e energia) correspondeu a 45,97% do total arrecadado a qualquer título, com um aumento de 2,34 pontos percentuais em relação a 2004 (43,63%).

TABELA 1.15
EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO SETORIAL NA COMPOSIÇÃO DO ICMS
2001/2005

Exercício	Combustível	Comunicação	Energia	Total Blue Chips	Setor Primário	Setor Secundário*	Em R\$
							Demais
2001	22,90%	11,61%	9,39%	43,90%	0,61%	28,87%	26,62%
2002	21,87%	11,38%	10,16%	43,41%	0,70%	29,59%	26,30%
2003	24,74%	10,89%	9,12%	44,75%	0,97%	28,65%	25,63%
2004	22,66%	10,75%	10,22%	43,63%	1,12%	29,29%	25,96%
2005	20,62%	13,65%	11,70%	45,97%	0,64%	28,59%	24,80%

Fonte: www.fazenda.gov.br/confaz/publicações/boletim_icms
Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ

(*) Excluída a Energia e Combustíveis, já demonstrados separadamente.

O Setor Primário, que vinha aumentando a sua participação a cada ano, atingindo 1,12% do ICMS em 2004, reduziu a sua participação para 0,64% em 2005, reflexo da estiagem no setor agrícola.

No que se refere à renúncia de receitas, o Balanço Geral do Estado (Vol. III - pg. 29) faz menção de que as desonerações globais do ICMS em 2005 estão estimadas em 36,78% do ICMS potencial, sendo o menor percentual desde 1998. A meta estabelecida era de 32,6%, com uma redução de 1,9% em relação a 2004 (34,5%).

A relação entre o ICMS e as receitas de Transferências Correntes, tais como o Retorno do FUNDEF, o ressarcimento com a desoneração das exportações - Lei Kandir, a Cota-Parte do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI e a Cota-Parte do Fundo de Participação dos Estados - FPE, está demonstrada no item a seguir.

1.8 – Transferências Correntes

TABELA 1.16
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
2004/2005

DISCRIMINAÇÃO	2004 (*)		2005		Em R\$
	VALOR	%	VALOR	%	Δ % 2004/2005
FUNDEF (Retorno)	1.066.281.881,73	34,94	1.174.187.841,97	35,53	10,17
Cota-Parte FPE	597.269.558,36	19,57	705.428.874,07	21,35	18,11
Cota-Parte IPI	328.740.457,78	10,77	351.577.251,65	10,64	6,95
Cota-Parte Contrib. Salário-Educação	129.393.517,99	4,24	124.152.576,89	3,76	(4,05)
Lei Complementar 87/96 - Lei Kandir	271.414.200,71	8,89	256.133.730,00	7,75	(5,63)
Auxílio Financeiro Exportações	53.738.180,08	1,76	81.582.862,50	2,47	51,82
Cota-Parte CIDE	76.398.929,10	2,50	114.445.056,05	3,46	49,80
Transferência Recurso SUS	424.322.515,44	13,91	410.716.378,40	12,43	(3,21)
Convênios com a União	79.192.761,60	2,60	54.591.842,40	1,65	(31,06)
Demais	24.716.651,85	0,81	31.587.997,03	0,96	27,80
Total Transferências Correntes	3.051.468.654,14	100,00	3.304.404.410,96	100,00	8,29

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV – Médio.

O conjunto das transferências efetuadas para compensação de exportações incluem: Lei Kandir (código 1721.09.001) e Auxílio Financeiro Exportações (código 1721.09.011), indicados no quadro, e, ainda, a Compensação por Exportações Adicionais (código 1721.09.013), esta última sem arrecadação no exercício de 2005.

No exercício de 2005, as Transferências Correntes (R\$ 3,304 bilhões) sofreram um acréscimo de 8,29%, comparadas ao montante atualizado de 2004 (R\$ 3,051 bilhões), influenciadas pelas principais receitas desse grupo (FUNDEF e FPE) que tiveram desempenho positivo nesse

período. No caso do aumento de 10,12% do FUNDEF, observa-se que foi o reflexo do comportamento do ICMS, já mencionado.

Quanto aos impostos compartilhados (IPI, FPE e Lei Kandir), a Administração Federal vem diminuindo os seus repasses, dando prioridade para a criação e/ou aumento de contribuições sociais, as quais são exclusivas da União.

No período de 1995 a 2005, a evolução, em relação ao PIB, dos tributos arrecadados pela União, demonstram a situação de desequilíbrio federativo, com o aumento de 18,19% dos tributos partilhados com os Estados (IPI e IRRF) e de 129,42% dos não-partilhados (COFINS, PASEP, CPMF e CIDE):

TABELA 1.17
ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS DA UNIÃO
EM RELAÇÃO AO PIB NACIONAL

EXERCÍCIO	EM (%)							
	TRIBUTOS PARTILHADOS EM RELAÇÃO AO PIB (%)			TRIBUTOS NÃO PARTILHADOS EM RELAÇÃO AO PIB (%)				
	IPI	IRRF	TOTAL	COFINS	PIS/PASEP	CPMF	CIDE*	TOTAL
1995	2,11	4,48	6,59	2,36	0,95	-	-	3,30
1996	1,99	4,33	6,32	2,30	0,95	-	-	3,25
1997	1,93	4,19	6,13	2,20	0,87	0,79	-	3,86
1998	1,78	5,01	6,80	2,05	0,83	0,89	-	3,76
1999	1,69	5,29	6,98	3,30	1,01	0,82	-	5,13
2000	1,71	5,12	6,83	3,62	0,91	1,32	-	5,86
2001	1,62	5,41	7,04	3,87	0,95	1,43	-	6,25
2002	1,47	6,37	7,85	3,88	0,96	1,51	0,54	6,89
2003	1,26	5,98	7,24	3,83	1,11	1,48	0,48	6,90
2004**	1,29	5,82	7,11	4,34	1,10	1,50	0,43	7,36
2005**	1,36	6,43	7,79	4,54	1,14	1,51	0,40	7,58
VARIAÇÃO 2005/1995			18,19					129,42

Fonte: sites da Secretaria da Fazenda do RS, Receita Federal, Banco Central e IBGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

(*) A CIDE passou a ser compartilhada a partir do exercício de 2004.

(**) Os cálculos relativos aos exercícios de 2004 e 2005 utilizam os respectivos PIBs com estimativas preliminares.

Ainda, com relação aos repasses da União quanto às Transferências Voluntárias aos Estados, temos que a Região Sul foi a que menos recebeu esses recursos, representando 8,08% do total, enquanto a Região Sudeste recebeu 24,54%, quando esta abarca os dois maiores estados exportadores (São Paulo e Minas Gerais), e a Região Sul, o terceiro e quarto lugar (Rio Grande do Sul e Paraná).

TABELA 1.18
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS
2005

REGIÕES DA FEDERAÇÃO	TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS RECEBIDAS	Em R\$ mil
		%
NORDESTE	1.263.028,45	41,41
SUDESTE	748.653,60	24,54
NORTE	537.859,44	17,63
CENTRO-OESTE	254.334,22	8,34
SUL	246.501,69	8,08
TOTAL	3.050.377,40	100,00

Fonte: www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/transferencias_voluntarias.asp
SIAFI Gerencial.

Também, o ressarcimento por parte da União devido às perdas de ICMS provocadas pela Lei Kandir, não vem acompanhando o crescimento das exportações no Estado.

TABELA 1.19
RELAÇÃO ENTRE ICMS, FPE, IPI, LEI KANDIR E EXPORTAÇÕES/RS
PERDA LEI KANDIR EM RELAÇÃO ÀS EXPORTAÇÕES
2000/2005

EXERCÍCIO	ICMS TRIBUTÁRIO	FPE + IPI	LEI KANDIR	EXPORTAÇÕES*	% RELATIVO BASE FIXA				PERDAS LEI KANDIR	
					ICMS	FPE e IPI	KANDIR	EXP.	% KANDIR/ EXPORT.	PERDA SOBRE % DE 2000
2000	5.489.651.971,56	637.782.956,08	291.400.012,46	10.574.395.927,65	100,00	100,00	100,00	100,00	2,76	-
2001	6.515.174.957,45	715.189.447,35	269.805.214,32	14.952.238.716,69	118,68	112,14	92,59	141,40	1,80	(142.235.584,81)
2002	7.213.311.025,49	802.818.666,18	297.765.164,04	18.693.560.815,35	131,40	125,88	102,18	176,78	1,59	(217.375.737,79)
2003	8.595.598.947,49	803.966.424,01	319.590.867,93	24.692.495.688,70	156,58	126,06	109,67	233,51	1,29	(360.863.467,30)
2004	9.360.613.794,04	873.876.159,86	306.846.480,00	28.974.697.476,56	170,51	137,02	105,30	274,01	1,06	(491.613.050,31)
2005	10.900.617.794,81	1.057.006.125,72	337.716.592,50	25.520.371.973,03	198,57	165,73	115,89	241,34	1,32	(365.551.637,84)
TOTAL	48.074.968.490,84	4.890.639.779,20	1.823.124.331,25	123.407.760.597,98	-	-	-	-	-	(1.577.639.478,05)

Fonte: Sistema AFE, Cubos DW da SEFAZ/CAGE e SECEX – Secretaria de Comércio Exterior.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Exportações/RS: valor convertido para reais de acordo com o dólar comercial venda (médio).

Em 2000, o total repassado da Lei Kandir atingiu 2,76% das exportações, passando para 1,32% em 2005. Mantida a mesma proporção do início da série analisada, houve uma perda de receita, nesse período, no montante nominal de R\$ 1,577 bilhão.

Segundo Estudos Econômicos da FIERGS (Balanço 2005 & Perspectivas 2006 – pg. 67), quanto ao desempenho da economia gaúcha no ano de 2005, foram dois os fatores negativos: a seca e as exportações. O setor exportador, atingido pela continuada valorização da taxa de câmbio e pela restrição de créditos de exportação, por parte do Governo, perdeu a condição de segundo lugar do país para o Estado de Minas Gerais.

As exportações, cuja participação em relação ao PIB vinha crescendo, atingindo 19,30% em 2004, passou a representar 16,71% em 2005. Em valores nominais, houve uma diminuição do montante exportado de R\$ 3,454 bilhões (de R\$ 28,974 bilhões para R\$ 25,520 bilhões).

TABELA 1.20
PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES SOBRE O PIB/RS
2005

EXERCÍCIO	EXPORTAÇÕES/RS*	PIB/RS**	Em R\$ Nominais
			%
2000	10.574.395.927,65	85.137.542.554,42	12,42
2001	14.952.238.716,69	94.084.498.446,41	15,89
2002	18.693.560.815,35	104.451.257.265,88	17,90
2003	24.692.495.688,70	128.039.610.890,85	19,29
2004	28.974.697.476,56	150.120.779.315,91	19,30
2005	25.520.371.973,03	152.713.916.102,91	16,71

Fonte: FEE – Fundação de Economia e Estatística e SECEX – Secretaria de Comércio Exterior.

(*) Exportações/RS: valor convertido para reais de acordo com o dólar comercial venda (médio).

(**) PIB: estimativas preliminares da FEE para 2004 e 2005.

1.9 – Receitas de Contribuições

TABELA 1.21
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES
2004/2005

DISCRIMINAÇÃO	2004 (*)		2005		Em R\$*
	VALOR	%	VALOR	%	Δ % 2004/2005
Contribuição Previdenciária dos Segurados	416.280.748,66	41,54	461.779.886,69	47,34	10,93
Contribuição Assistência Médica	465.250.901,15	46,43	463.249.507,46	47,49	(0,43)
Comp.Financeira entre Regimes Previdenciários	82.678.431,99	8,25	36.491.462,44	3,74	(55,86)
Contrib. Previdenciária Suplementar	34.093.649,54	3,40	10.393.661,86	1,07	(69,51)
Prêmio Pecúlio Facultativo	3.759.103,78	0,38	3.556.440,46	0,36	(5,39)
Total Receita de Contribuições	1.002.062.835,12	100,00	975.470.958,91	100,00	(2,65)

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV – Médio.

A partir de julho de 2004, passou a ser de 11% a contribuição mensal dos servidores destinada ao custeio dos gastos previdenciários (aposentadorias e pensões – Lei Estadual nº 12.065, de 29-03-2004). Anteriormente, tal contribuição compreendia a alíquota de 2% para a aposentadoria (Contribuição Previdenciária Suplementar – Lei Complementar Estadual nº 10.588, de 28-11-95) e de 5,4% para pensões. Essa situação refletiu no aumento de 10,93% da Contribuição Previdenciária dos Segurados, sendo que a receita registrada no item Contribuição Previdenciária Suplementar, com a redução de 69,51%, tende a se extinguir na medida em que não mais ocorram pagamentos retroativos até junho de 2004.

A Contribuição para a Assistência Médica, com a redução da alíquota de 3,6% para 3,1%, também a partir de julho de 2004 (Lei Complementar Estadual nº 12.066, de 29-03-2004), teve um decréscimo de 0,43%.

No total, as Receitas de Contribuições sofreram redução de 2,65%, influenciadas, principalmente, pelo decréscimo de 55,86% da Compensação Financeira entre Regimes Previdenciários.

1.10 – Receitas Patrimoniais

As Receitas Patrimoniais (R\$ 257,237 milhões) obtiveram um incremento de 27,64%, comparadas aos valores inflacionados de 2004, influenciadas, principalmente, pelas receitas financeiras, cujo maior participante, os Juros sobre o Capital Próprio do BANRISUL, cresceu 26,24%.

TABELA 1.22
RECEITAS PATRIMONIAIS
2004/2005

DISCRIMINAÇÃO	2004 (*)		2005		Em R\$
	VALOR	%	VALOR	%	Δ% 2004/2005
Receitas Financeiras	166.366.439,75	87,55	223.216.233,88	86,77	34,17
Juros sobre o Capital Próprio	80.192.566,47	39,79	116.813.188,62	45,41	45,67
BANRISUL	79.524.188,53	39,46	100.388.806,54	39,03	26,24
CEE – Agência de Fomento	-	-	15.325.998,24	5,96	-
Outros	668.377,94	0,33	1.098.383,84	0,43	64,34
Rendimentos Líquidos Depósitos Judiciais - FRPJ	46.306.657,11	22,98	37.044.028,60	14,40	(20,00)
Aplicações Financeiras Não Vinculadas	6.873.852,41	3,41	19.442.804,30	7,56	182,85
Demais Receitas Financeiras	32.993.363,75	16,37	49.916.212,36	19,40	51,29
Demais Receitas Patrimoniais	35.161.523,11	17,45	34.021.102,17	13,23	(3,24)
Total das Receitas Patrimoniais	201.527.962,85	100,00	257.237.336,05	100,00	27,64

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV – Médio

Destaca-se que o BANRISUL registrou em seu Balanço a distribuição de Juros sobre o Capital Próprio no montante de R\$ 234,740 milhões. Parte desse valor ingressou como receita orçamentária no Estado, e, para o restante, foi firmado Termo de Retrocessão de Direitos Creditórios, assunto abordado no Capítulo da Gestão Patrimonial – Ativo Permanente – Créditos.

1.11 – Outras Receitas Correntes

TABELA 1.23
OUTRAS RECEITAS CORRENTES
2004/2005

DISCRIMINAÇÃO	2004 (*)		2005		Em R\$
	VALOR	%	VALOR	%	Δ% 2004/2005
Dívida Ativa	242.115.122,77	44,22	315.337.345,39	54,18	30,24
Multas e Juros de Mora	166.182.140,43	30,35	155.767.438,97	26,76	(6,27)
Indenizações e Restituições	46.491.061,95	8,49	41.010.440,05	7,05	(11,79)
Anulação de Restos a Pagar	77.758.177,78	14,20	36.359.962,23	6,25	(53,24)
Honorários Advocatícios e Periciais	8.909.288,10	1,63	23.702.485,70	4,07	166,04
Outras Receitas	6.024.169,50	1,10	9.832.200,49	1,69	63,21
Total das Outras Receitas Correntes	547.479.960,53	100,00	582.009.872,83	100,00	6,31

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV – Médio

As Outras Receitas Correntes (R\$ 582,009 milhões), representando 3,49% do total arrecadado pelo Estado (R\$ 16,656 bilhões), sofreram um incremento de 6,31%, considerando-se os valores inflacionados de 2004.

Dentre essas receitas, 54,18% resultaram da arrecadação da Dívida Ativa (R\$ 315,337 milhões), a qual cresceu 30,24%, influenciada pelo Programa de Recuperação de Créditos, instituído pelo Decreto Estadual nº 44.052, de 06-10-2005, o qual também refletiu no aumento de 166,04% das Receitas de Honorários (vide análise específica sobre a Dívida Ativa no Capítulo da Gestão Patrimonial).

As Receitas de Anulações de Restos a Pagar estão abordadas no item 1.5.2, quanto ao seu reflexo no Resultado Orçamentário. Ainda, tais anulações, por não representarem um ingresso financeiro, devem ser excluídas da apuração da Receita Corrente Líquida.

1.12 – Operações de Crédito

As Operações de Crédito, em 2005, atingiram o montante de R\$ 127,323 milhões, representando um decréscimo de 47,78%, em relação aos valores inflacionados de 2004. As origens e destinações desses recursos estão demonstradas a seguir:

TABELA 1.24
OPERAÇÕES DE CRÉDITO
2004/2005

INSTITUIÇÃO FINANCEIRA	DATA DO CONTRATO	RECEITA EM 2004*		RECEITA EM 2005		Δ% 2004/2005	FINALIDADE
		VALOR	%	VALOR	%		
1 - Oper. de Crédito Externas	-	224.630.317,66	92,14	118.095.806,10	92,75	(47,43)	
BIRD	11-07-97	69.557.485,08	28,53	17.200.866,22	13,51	(75,27)	Pró-Rural 2000
BID	10-07-97	53.843.624,11	22,09	50.926.909,51	40,00	(5,42)	Progr. de Pavimentação de Rodovias
BIRD	22-05-98	58.024.829,40	23,80	49.968.030,37	39,24	(13,89)	PNMRE – Rodovias
BJCI	17-10-00	43.204.379,08	17,72	-	-	(100,00)	Programa Corredores de Transporte
2 - Oper. de Crédito Internas	-	19.171.229,72	7,86	9.228.000,00	7,25	(51,87)	
BNDES	27-04-98	14.623.282,81	-	-	-	-	Linha Rápida
CEF	01-09-97	4.547.946,92	1,87	9.228.000,00	7,25	102,90	PNAFE/PROMOFAZ
3 – Total das Operações de Crédito	-	243.801.547,39	100,00	127.323.806,10	100,00	(47,78)	

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS..

(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV - Médio.

A análise das Operações de Crédito, segundo os limites definidos na Lei Complementar nº 101/2000 e na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, consta de item específico, examinado no tópico 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.13 – Alienação de Bens

A Receita de Alienação de Bens atingiu o montante de R\$ 29,214 milhões, com uma redução de 83,69%, comparada ao exercício anterior (R\$ 179,130 milhões – valores corrigidos).

TABELA 1.25
ALIENAÇÃO DE BENS
2004/2005

DISCRIMINAÇÃO	2004 (*)		2005		Δ % 2004/2005
	VALOR	%	VALOR	%	
Alienação de Bens Móveis	165.576.358,22	92,43	21.058.626,10	72,08	(87,28)
Alienação de Bens Imóveis	13.553.765,77	7,57	8.156.158,26	27,92	(39,82)
Total de Alienação de Bens	179.130.123,99	100,00	29.214.784,36	100,00	(83,69)

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV - Médio

Em 2004, as receitas de alienações de Bens Móveis, no montante nominal de R\$ 156,254 milhões, foram influenciadas por R\$ 67,336 milhões, referentes à alienação de créditos junto ao Fundo de Compensação das Variações Salariais – FCVS, e R\$ 71,353 milhões, relativos à parte orçamentária do montante de R\$ 147,880 milhões repassado pelo FUNDOPIMES ao Estado em janeiro de 2004 (Lei Estadual nº 12.012/2003, art. 4º), sendo que os restantes R\$ 76,526 milhões foram lançados como receita extra-orçamentária para saldar débito do FUNDOPIMES inscrito no Ativo Financeiro Realizável do Estado.

Em 2005, a receita de Cessão de Créditos do FCVS foi de R\$ 14,617 milhões e a de Redução do Patrimônio do FUNDOPIMES, de R\$ 5,713 milhões.

A aplicação dos recursos provenientes de Alienação de Ativos, segundo o art. 44 da Lei Complementar nº 101/2000, consta de item específico, examinado no tópico 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.14 – Amortização de Empréstimos Concedidos

TABELA 1.26
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS
2004/2005

DISCRIMINAÇÃO	2004 (*)		2005		Em R\$
	VALOR	%	VALOR	%	Δ % 2004/2005
Fundo Automotivo do Estado - FOMENTAR/RS – Recurso 1168	-	-	6.266.206,83	51,06	-
Carteira da extinta CEERGS	2.813.442,71	26,09	2.335.257,67	19,03	(17,00)
DELL Computadores do Brasil Ltda.	1.448.237,98	13,43	1.258.870,04	10,26	-
Fundo de Investimentos Urbanos - FUNDURBANO	1.045.213,97	9,69	597.045,84	4,87	(42,88)
Amortização Financiamento Habitacional	477.801,41	4,43	536.770,69	4,37	-
Resgate de Títulos de Crédito - CSTN000116 - Contrato de Concessão de Portos	4.272.902,94	39,62	502.636,95	4,10	(88,24)
Fundo de Reforma do Estado - FRE - Recurso 167	249.834,13	2,32	-	-	-
Amortização de dívidas dos Municípios com a CEEE - Lei 11.018/97	477.660,00	4,43	266.184,00	2,17	(44,27)
Fundo Agricultura Familiar - Recurso 1146	-	-	12.455,77	0,10	-
Fundo Previdenciário - Recurso 1153	-	-	496.433,25	4,05	-
Total da Receita de Amortização Empréstimos	10.785.093,15	100,00	12.271.861,04	100,00	13,79

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Médio.

As Receitas decorrentes de Amortização de Empréstimos totalizaram R\$ 12,271 milhões, com um acréscimo de 13,79%, em relação aos valores corrigidos de 2004 e estão representadas, principalmente, pelo Fundo Automotivo do Estado - FOMENTAR (51,06%).

1.15 – Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida, a partir do exercício de 2000, passou a ser calculada com base na Lei Complementar 101, de 04-05-2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal).

De 2001 a 2003, de acordo com entendimento deste Tribunal de Contas, foi realizado o ajuste da Receita Corrente Líquida publicada pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado - CAGE, para fins de análise da Prestação de Contas da Gestão Fiscal, acrescentando-se o valor referente à perda dos recursos aplicados no FUNDEF (Parecer Coletivo nº 1/2002, apreciado pelo Tribunal Pleno desta Casa, em Sessão do dia 28-08-2002), e deduzindo-se a receita advinda da retenção na fonte do Imposto de Renda sobre a folha de pessoal do Estado (Parecer Coletivo nº 2/2002, aprovado em Sessão Plenária de 08-05-2002). A partir de janeiro de 2004, o cálculo da RCL, efetuado pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE, passou a ser em consonância com os critérios estabelecidos por este Tribunal de Contas do Estado.

Assim, a Receita Corrente Líquida dos últimos quatro exercícios apresentou a seguinte variação:

TABELA 1.27
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2002/2005

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$							
	2002	2003	% 2003/2002 (B/A)	2004	% 2004/2003 (C/B)	2005	% 2005/2004 (D/C)	% 2005/2002 (D/A)
	VALOR INFLACIONADO* (A)	VALOR INFLACIONADO* (B)		VALOR INFLACIONADO* (C)		VALOR NOMINAL (D)		
1 - Receita Corrente	16.894.861.157,16	17.303.690.258,58	2,42	16.582.452.309,39	(4,17)	17.931.929.506,21	8,14	6,14
2 - Deduções	4.915.564.815,90	6.104.372.615,84	24,18	5.205.186.581,41	(14,73)	5.582.577.467,34	7,25	13,57
2.1 – Transf. Constitucionais a Municípios	3.320.333.935,77	2.648.879.244,71	(20,22)	2.591.611.006,12	(2,16)	3.316.560.652,55	27,97	(0,11)
2.2 – Contrib. Previdenciária dos Servidores	357.996.735,48	323.542.353,87	(9,62)	413.738.336,20	27,88	460.866.567,61	11,39	28,73
2.3 - Contrib. Prev. Suplementar Servidores	68.559.314,65	60.211.716,48	(12,18)	34.093.649,54	(43,38)	10.393.661,86	(69,51)	(84,84)
2.4 - Anulação de Restos aPagar	587.508.736,88	773.605.981,74	31,68	77.758.177,78	(89,95)	36.359.962,23	(53,24)	(93,81)
2.5 - Compensação Financ. entre Reg. Previd.	655.755,75	-	(100,00)	82.678.431,99	-	36.491.462,44	(55,86)	5.464,79
2.6 - IRRF Servidores Ativos, Inativos e Pensionistas	580.510.337,38	544.144.922,79	(6,26)	543.874.705,09	(0,05)	547.717.318,68	0,71	(5,65)
2.7 - Dedução de Receita para formação do FUNDEF	-	1.753.988.396,25	-	1.461.432.274,69	(16,68)	1.174.187.841,97	(19,65)	-
3 – RCL publicada pela CAGE (1 - 2)	11.979.296.341,26	11.199.317.642,74	(6,51)	11.377.265.727,97	1,59	12.349.352.038,87	8,54	3,09
4 - Ajustes conforme TCE	204.158.149,09	230.763.555,33	13,03	-	(100,00)	-	-	-
4.1 - (+) Retenção FUNDEF	211.999.156,90	230.763.555,33	8,85	-	(100,00)	-	-	-
4.2 - (-) IRRF Servidores Ativos, Inativos e Pens.**	7.841.007,82	-	(100,00)	-	-	-	-	-
5 – RCL conforme TCE (3 + 4)	12.183.454.490,35	11.430.081.198,07	(6,18)	11.377.265.727,97	(0,46)	12.349.352.038,87	8,54	1,36

DISCRIMINAÇÃO	2002	2003	% 2002/2001 (B/A)	2004	% 2003/2002 (C/B)	2005	% 2005/2004 (D/C)	% 2005/2002 (D/A)
	VALOR NOMINAL (A)	VALOR NOMINAL (B)		VALOR NOMINAL (C)		VALOR NOMINAL (D)		
6 – RCL publicada pela CAGE – Valores Nominais	8.414.927.480,84	9.660.540.464,85	14,80	10.736.731.904,37	11,14	12.349.352.038,87	15,02	46,76
7 - RCL conforme TCE – Valores Nominais	8.558.339.578,70	9.859.597.294,49	15,20	10.736.731.904,37	8,90	12.349.352.038,87	15,02	44,30

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Médio.

(**) Valor referente ao IRRF dos pensionistas não considerado na apuração da CAGE.

O crescimento nominal da Receita Corrente Líquida, segundo critérios do Tribunal de Contas, foi de 15,02% e 44,30%, comparada aos valores de 2004 e 2002, respectivamente. Considerando-se a inflação ocorrida no período, medida pelo IGP-DI/FGV (médio), esse crescimento foi de 8,54%, em relação a 2004, e de 1,36%, em relação a 2002.

1.15.1 – Comprometimento da RCL

A análise do comprometimento da Receita Corrente Líquida, em relação aos gastos públicos, apresentados nos itens a seguir, está assim demonstrada:

TABELA 1.28
GASTOS PÚBLICOS x COMPROMETIMENTO DA RCL
2005

DISCRIMINAÇÃO	VALORES	Em R\$
		% DA RCL
1 – Vinculações Constitucionais	3.740.076.238,39	30,29
Saúde	604.672.873,88	4,90
Educação	3.135.403.364,51	25,39
2 – Serviço da Dívida Ajustada*	1.605.571.504,12	13,00
3 – Despesas Demais Poderes	2.180.438.505,83	17,66
Despesas Poder Legislativo	477.485.776,91	3,87
Despesas Poder Judiciário	1.256.229.369,99	10,17
Despesas Ministério Público	446.723.358,93	3,62
4 – Subtotal (1 + 2 + 3)	7.526.086.248,34	60,94
5 – Poder Executivo - Pessoal e Encargos Sociais Ajustado**	4.123.512.561,90	33,39
6 – Subtotal (4 + 5)	11.649.598.810,24	94,33
7 – Poder Executivo - Demais Despesas	1.480.987.582,08	11,99
8 – Despesa Total Ajustada***	13.130.586.392,32	106,33
RCL	12.349.352.038,87	100,00

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Excluída a regularização de pagamentos por responsáveis dos débitos parcelados com o INSS (R\$ 108,732 milhões) – vide item 1.18.

(**) Grupo de despesa Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo (R\$ 6,887 bilhões), excluída a respectiva despesa da Secretaria da Educação (R\$ 2,547 bilhões) e da Saúde (R\$ 216,771 milhões), já consideradas no item 1 - Vinculações Constitucionais.

(***) Despesa Consolidada do Estado (R\$ 17,574 bilhões), excluído o ajuste do serviço da dívida (R\$ 108,732 milhões), já mencionado, as Transferências Constitucionais e Legais aos Municípios (R\$ 3,316 bilhões), bem como as retenções da folha de pagamento que geraram receita para o Estado e que são excluídas na apuração da RCL, quais sejam, o IRRF dos Servidores (R\$ 547,717 milhões) e as Contribuições Previdenciárias e Suplementares dos Servidores (R\$ 471,260 milhões) – vide tabela anterior.

Observa-se o comprometimento de 60,94% da RCL com as Vinculações Constitucionais, com o Serviço da Dívida e com as despesas dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público. A sobra foi absorvida, na sua quase totalidade, pelas despesas com Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo (excluídas aquelas já computadas nos gastos com saúde e educação). Considerando-se as demais despesas (deduzidas aquelas com reflexo na apuração da RCL – Transferências aos Municípios, Contribuições Previdenciária e Suplementar dos Servidores e IRRF – bem como o ajuste no serviço da dívida), a relação da despesa total com a RCL alcançou 106,33%, ou seja, os gastos públicos ficaram acima da capacidade do erário em pelo menos 6,33% (R\$ 781,713 milhões).

Cabe registrar, ainda, que nessa demonstração não foram atingidos os índices mínimos de Educação (35% - Constituição Estadual) e Saúde (12% - Constituição Federal), os

quais alcançaram os índices de 29,55% e 5,70%, respectivamente, segundo base de cálculo apurada pela Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT, e já demonstrado no item 2 – Vinculações Constitucionais.

Também, observa-se que, se cumpridas integralmente todas as vinculações constitucionais (educação, saúde, FUNDEF, pesquisa científica e ensino superior), que devem ser aplicadas com recursos livres, as vinculações terminam por representar em 78% do total ingressado, restando apenas 22% para livre movimentação:

TABELA 1.29
COMPROMETIMENTO RECURSOS LIVRES X VINCULADOS
NO TOTAL DA ARRECADAÇÃO
2005

DISCRIMINAÇÃO	RECEITA CONSOLIDADA	VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS 64% (*)	RECURSOS APÓS VINCULAÇÕES	PARTICIPAÇÃO DOS RECURSOS	
				% ANTES VINCULAÇÕES	% APÓS VINCULAÇÕES
Recursos Livres	10.276	(6.577)	3.699	62%	22%
Recursos Vinculados	6.381	6.577	12.958	38%	78%
TOTAL CONSOLIDADO	16.657	-	16.657	100%	100%

Fonte: Sistema AFEE CUBOS DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Recursos Livres: 0001 a 0091, 7000 e 8000

(*) Educação 35% - Saúde 12% - FUNDEF 15% - Pesquisa Científica 1,5% e Ensino Superior 0,5% = 64%

Assim, partindo-se do percentual de aproximadamente 20% do total arrecadado para livre movimentação, seria necessária uma receita de R\$ 5 bilhões para a cobertura do déficit atual em torno de R\$ 1 bilhão (R\$ 918,347 milhões).

1.16 – Despesas por Poder

TABELA 1.30
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS POR PODER
2002/2005

DISCRIMINAÇÃO	2002*		2003*			2004*			2005			
	VALOR*	%	VALOR*	%	Δ % 2003/2002	VALOR*	%	Δ % 2004/2003	VALOR	%	Δ% 2005/2004	Δ% 2005/2002
Poder Legislativo**	526.613.708,90	2,93	454.672.342,03	2,76	(13,66)	426.962.442,87	2,62	(6,09)	477.485.776,91	2,72	11,83	(9,33)
Assembléia Legislativa	326.097.936,54	1,82	283.518.530,79	1,72	(13,06)	265.200.398,95	1,63	(6,46)	295.817.555,50	1,68	11,54	(9,29)
Tribunal de Contas	200.515.772,36	1,12	171.153.811,24	1,04	(14,64)	161.762.043,92	0,99	(5,49)	181.668.221,41	1,03	12,31	(9,40)
Poder Judiciário**	1.194.631.449,91	6,65	1.139.659.007,06	6,91	(4,60)	1.167.075.352,06	7,16	2,41	1.256.229.369,99	7,15	7,64	5,16
Tribunal de Justiça	1.184.595.781,10	6,59	1.121.533.550,68	6,80	(5,32)	1.148.910.920,16	7,04	2,44	1.237.036.341,13	7,04	7,67	4,43
Justiça Militar	10.035.668,81	0,06	18.125.456,37	0,11	80,61	18.164.431,91	0,11	0,22	19.193.028,86	0,11	5,66	91,25
Ministério Público**	362.622.172,22	2,02	381.228.228,85	2,31	5,13	408.806.073,41	2,51	7,23	446.723.358,93	2,54	9,28	23,19
Poder Executivo***	15.881.158.491,26	88,40	14.518.046.754,36	88,02	(8,58)	14.306.529.125,98	87,72	(1,46)	15.394.418.651,38	87,59	7,60	(3,06)
Desp. Consolidada do Estado	17.965.025.822,29	100,00	16.493.606.332,30	100,00	(8,19)	16.309.372.994,32	100,00	(1,12)	17.574.857.157,21	100,00	7,76	(2,17)

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV - Médio.

(**) Incluída a Contribuição Patronal ao IPERGS para a Assistência Médica dos Servidores - Rubrica 1301 e 4199.

(***) Excluída a duplicidade com a Contribuição Patronal ao IPERGS dos Órgãos do Poder Executivo, bem como a dos demais Poderes, pois já apropriada na despesa desses.

No período analisado (2002 a 2005), observa-se a redução das despesas do Poder Legislativo (9,33%) e do Poder Executivo (3,06%). O Poder Judiciário e o Ministério Público, com uma participação de 9,69% do total da Despesa Consolidada do Estado, tiveram um incremento de 5,16% e de 23,19%, respectivamente, na série analisada.

1.17 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

O montante empenhado das despesas com Pessoal e Encargos Sociais da Administração Pública Estadual atingiu R\$ 8,541 bilhões, perfazendo 48,60% da Despesa Total Consolidada do Estado (R\$ 17,574 bilhões). Comparadas ao exercício anterior, no total atualizado de R\$ 8,298 bilhões, sofreram um aumento de 2,93%. Em valores nominais, houve acréscimo de 9,07%.

TABELA 1.31
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS – EMPENHADA
POR PODER/ÓRGÃOS
2004/2005

Discriminação	2004		2005					Em R\$	
	Total	Total	Ativo	Inativo e Pensionista Elemento 01 + 03	Demais Elementos de Despesa Pessoal	Total	%	Δ % 2005/2004	
	Nominal	Inflacionado*							
			Elemento 11 + 12			Nominal		% Valor Nominal	% Valor Inflac.*
Assembleia Legislativa	196.921.812,00	208.669.807,79	125.314.506,44	84.253.666,83	29.193.649,55	238.761.822,82	2,73	21,25	14,42
Tribunal de Contas	140.345.603,12	148.718.365,58	96.986.083,09	61.368.325,52	9.231.629,05	167.586.037,66	1,92	19,41	12,69
Tribunal de Justiça	906.619.740,89	960.707.019,44	624.617.228,03	308.902.663,45	115.759.614,99	1.049.279.506,47	12,01	15,74	9,22
Justiça Militar	16.233.959,31	17.202.447,68	8.263.719,97	7.892.302,60	2.075.174,30	18.231.196,87	0,21	12,30	5,98
Ministério Público**	317.568.914,75	336.514.496,43	249.816.931,93	76.980.278,76	46.400.084,95	373.197.295,64	4,27	17,52	10,90
Poder Executivo	6.455.369.870,05	6.840.485.451,07	2.771.775.942,56	3.473.230.940,20	642.598.598,26	6.887.605.481,02	44,09	6,70	0,69
Secretaria da Justiça e Segurança	706.632.192,15	748.788.578,65	746.451.549,21	53,64	30.215.732,20	776.667.335,05	8,89	9,91	3,72
Secretaria da Educação	2.470.049.375,08	2.617.408.011,28	1.261.159.491,40	1.146.608.764,80	139.552.795,86	2.547.321.052,06	29,16	3,13	(2,68)
Secretaria da Saúde	211.124.926,10	223.720.253,75	120.281.750,63	85.121.313,18	11.368.803,25	216.771.867,06	2,48	2,67	(3,11)
Encargos Financ. Estado	1.253.617.531,47	1.328.406.064,70	-	1.254.829.584,34	144.188.855,84	1.399.018.440,18	16,02	11,60	5,32
IPERGS	1.050.505.129,31	1.113.176.347,44	20.471.554,68	914.957.642,47	193.360.197,04	1.128.789.394,19	12,92	7,45	1,40
Demais Órgãos	763.440.715,94	808.986.195,26	623.411.596,64	71.713.581,77	123.912.214,07	819.037.392,48	9,38	7,28	1,24
Subtotal Pessoal e Encargos Sociais	8.033.059.900,12	8.512.297.587,98	3.876.774.412,02	4.012.628.177,36	845.258.751,10	8.734.661.340,48	100,00	8,73	2,61
(-) Duplicidade com as Contrib. Patronais para a Assit. Médica ao IPERGS	(201.937.023,01)	(213.984.217,13)	-	-	-	(193.042.627,17)	-	(4,40)	(9,79)
Total Pessoal e Encargos - Consolidado	7.831.122.877,11	8.298.313.370,85	-	-	-	8.541.618.713,31	-	9,07	2,93

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Médio.

(**) A Contribuição Patronal ao IPERGS para a Assistência Médica dos Servidores (rubrica de despesa 1301) está empenhada nos respectivos Órgãos destacados na Tabela, sendo excluída a duplicidade de registro nas despesas do IPERGS.

Os Órgãos com maior participação no total das despesas com Pessoal e Encargos Sociais foram a Secretaria da Educação (29,16%), o Tribunal de Justiça (12,01%), o IPERGS (12,92% - devido às pensões) e a Secretaria da Justiça e da Segurança (8,89%). Nesta, entretanto, não estão contabilizados os gastos com inativos da secretaria, os quais são empenhados como Encargos Financeiros do Estado (Unidade Orçamentária “Encargos Gerais do Poder Executivo”).

Os Encargos Financeiros do Estado são também de grande relevância, representando 16,02%, pois referem-se às despesas com inativos da grande maioria dos órgãos do Poder Executivo, com exceção daquelas que registram essa despesa na sua respectiva unidade orçamentária, quais sejam: a Secretaria da Educação, a Secretaria da Saúde, a Superintendência de Portos e Hidrovias – SPH, o Instituto de Previdência do Estado – IPERGS, o Departamento Autônomo de Estradas de Rodagens – DAER e o Instituto Riograndense do Arroz – IRGA.

As informações relativas ao número de matrículas no Estado são apresentadas, a seguir, de acordo com os Boletins Informativos de Pessoal, disponibilizados no *site* da Secretaria da Fazenda, no ícone *finanças estaduais - documentos*:

TABELA 1.32
NÚMERO DE MATRÍCULAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
ATIVOS X INATIVOS X PENSIONISTAS
1995/2005

EXERCÍCIO	Ativos			Inativos			Pensionistas			Total		
	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual
1995	188.492	100,00	-	93.504	100,00	-	54.515	100,00	-	336.511	100,00	-
1996	178.361	94,63	(5,37)	97.912	104,71	4,71	56.100	102,91	2,91	332.373	98,77	(1,23)
1997	172.668	91,60	(3,19)	103.249	110,42	5,45	57.529	105,53	2,55	333.446	99,09	0,32
1998	170.936	90,69	(1,00)	108.562	116,10	5,15	57.791	106,01	0,46	337.289	100,23	1,15
1999	165.770	87,95	(3,02)	112.765	120,60	3,87	57.532	105,53	(0,45)	336.067	99,87	(0,36)
2000	174.428	92,54	5,22	114.694	122,66	1,71	55.919	102,58	(2,80)	345.041	102,53	2,67
2001	178.123	94,50	2,12	115.553	123,58	0,75	54.558	100,08	(2,43)	348.234	103,48	0,93
2002	183.762	97,49	3,17	117.075	125,21	1,32	50.760	93,11	(6,96)	351.597	104,48	0,97
2003	185.155	98,23	0,76	120.218	128,57	2,68	50.429	92,50	(0,65)	355.802	105,73	1,20
2004	186.404	98,89	0,67	121.905	130,37	1,40	50.651	92,91	0,44	358.960	106,67	0,89
2005	183.123	97,15	(1,76)	122.854	131,39	0,78	50.831	93,24	0,36	356.808	106,03	(0,60)

Fonte: Boletins Informativos de Pessoal nº 84 – Dez/2005 e nº 48 – Dez/2002.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Os fatores que influenciaram nas variações do número de matrículas ocorridas no período de 1995 a 2005 foram: a) a Reforma Previdenciária, ocorrida no âmbito federal em 1998, que acelerou a procura por aposentadoria; b) o Programa de Demissão Voluntária – PDV, instituído pela Lei Complementar nº 10.727, de 23-01-1996; c) o cancelamento de pensões de filhas solteiras, com base no Parecer nº 12.650/99, da Procuradoria-Geral do Estado; d) os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal para os gastos com pessoal.

No período de 1995 a 2005, observa-se o decréscimo do número de ativos e pensionistas no total de 9.053 matrículas, enquanto os inativos cresceram 29.350 matrículas, resultando num aumento total de 20.297 matrículas no Estado.

Como consequência das aposentadorias ocorridas até 1999, o quadro de ativos sofreu os maiores decréscimos nesse período (1995/1999), influenciado, ainda, pelo Programa de Demissão Voluntária – PDV, resultando numa redução total de 22.722 matrículas. De 2000 a 2002, percebe-se a recuperação desse efetivo, com o crescimento nesses três exercícios, buscando suprir a falta desses recursos humanos na prestação dos serviços públicos essenciais. Em 2003 e 2004, ocorre uma desaceleração nesse crescimento, inferior a 1%, e em 2005 temos um decréscimo de 1,76% no número de matrículas do quadro de ativos da Administração Pública Estadual.

As pensões, que de 1995 a 1998 obtiveram um aumento de 3.276 matrículas, sofreram reduções no período de 1998 a 2003, num total de 7.362 matrículas, voltando a ter um incremento de 402 matrículas em 2004 e 2005. Na série analisada (1995/2005), houve o decréscimo de 3.684 matrículas de pensionistas do Estado, atingindo o patamar atual de 50.831 matrículas.

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

TABELA 1.33
Nº MATRÍCULAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
POR PODER/ÓRGÃO
1995/2005

DISCRIMINAÇÃO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	%	Δ% 2005/2004	Δ% 2005/1995
1 - Ativos e Inativos	281.996	276.273	275.917	279.498	278.535	289.122	293.676	300.837	305.373	308.309	305.977	100,00	-0,76	8,50
1.1 - Poder Legislativo	2.796	2.831	2.876	2.998	3.079	3.191	3.259	3.276	3.482	3.599	3.676	1,20	2,14	31,47
Assembléia Legislativa	1.762	1.800	1.834	1.864	1.909	1.963	1.988	2.022	2.208	2.328	2.407	0,79	3,39	36,61
Tribunal de Contas	1.034	1.031	1.042	1.134	1.170	1.228	1.271	1.254	1.274	1.271	1.269	0,41	-0,16	22,73
1.2 - Poder Judiciário	8.772	9.017	9.325	9.539	9.540	10.007	10.200	10.294	10.554	10.597	11.052	3,61	4,29	25,99
1.3 - Ministério Público	1.002	1.035	1.083	1.167	1.250	1.410	1.579	1.962	2.290	2.588	2.634	0,86	1,78	162,87
1.4 - Poder Executivo	269.426	263.390	262.633	265.794	264.666	274.514	278.638	285.305	289.047	291.525	288.615	94,33	-1,00	7,12
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	57.051	18,65	0,08	1,65
Secretaria da Educação	159.171	158.867	158.580	162.345	162.014	171.501	174.232	181.573	184.925	187.595	185.547	60,64	-1,09	16,57
Secretaria da Saúde	9.989	9.447	9.766	9.664	9.732	10.073	10.881	10.762	10.711	10.581	10.403	3,40	-1,68	4,14
Demais Órgãos	44.142	40.433	39.841	39.238	38.323	37.633	38.147	37.846	36.613	36.345	35.614	11,64	-2,01	-19,32
2 - Pensionistas	54.515	56.100	57.529	57.791	57.532	55.919	54.558	50.760	50.429	50.651	50.831		0,36	-6,76
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	356.808		-0,60	6,03

Fonte: Boletim Informativo de Pessoal nº 84 – Dez/2005 e nº 48 – dez/2002.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

O Ministério Público obteve o maior destaque no incremento de matrículas, chegando a atingir 162,87% ao final do período de onze anos.

Quanto às Secretarias de maior relevância pelos serviços prestados (**educação, saúde e segurança**), representando juntas **82,69% do total de ativos e inativos** do Estado, observa-se, na série analisada, o crescimento de 16,57% das matrículas na Secretaria da Educação, 4,14% na Secretaria da Saúde, e 1,65% 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 (19,69%) e na Secretaria da Justiça e da Segurança (9,98%), e um aumento de 2,34% na Secretaria da Educação. A população do Estado, nesse mesmo período (1995 a 2005), cresceu 12,67%.

TABELA 1.34
NÚMERO DE MATRÍCULAS SERVIDORES ATIVOS X POPULAÇÃO DO ESTADO
1995/2005

DISCRIMINAÇÃO	1995		2005		VARIÇÃO	
	QUANTIDADE	Nº Habitantes/ Servidores	QUANTIDADE	Nº Habitantes/ Servidores	QUANTIDADE	Δ% 1995/2005
População do Estado	9.540.715		10.749.595		1.208.880	12,67
Servidores Ativos da Sec. Educação	107.749	89	110.266	97	2.517	2,34
Servidores Ativos da Sec. Justiça e da Segurança	39.216	243	35.303	304	(3.913)	(9,98)
Servidores Ativos da Sec. da Saúde	7.340	1.300	5.895	1.824	(1.445)	(19,69)
Total Servidores Ativos do Estado	188.492	51	183.123	59	(5.369)	(2,85)

Fonte: Boletim Informativo de Pessoal nº 84 – Dez/2005 e nº 48 – dez/2002 e Fundação de Economia e Estatística – FEE – Estatísticas FEE - População.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

O número de habitantes pelo total de servidores ativos no Estado passou de 51, em 1995, para 59, em 2005, o que não se pode afirmar como sendo um aumento da produtividade do setor público, a qual deve ser analisada por indicadores de resultado que meçam a ação governamental no melhoramento da infra-estrutura e na redução de déficits sociais. Ou seja, a manutenção ou aumento de servidores, tanto poderia indicar maiores realizações, como representar desperdício e ineficiência (referência obtida da obra de Santos, Darcy Francisco Carvalho dos. A crise das Finanças Estaduais: causas e alternativas. Editora AGE: Porto Alegre, 2005 – pp. 46 e 144).

A tabela, a seguir, demonstra os elementos de despesa integrantes do Grupo Pessoal e Encargos Sociais e os respectivos valores empenhados, liquidados e pagos em 2005:

TABELA 1.35
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS
PRINCIPAIS ELEMENTOS DE DESPESA
2005

DISCRIMINAÇÃO	EMPENHADO		LIQUIDADO		PAGO	
	(A)	%	(B)	% (B/A)	(C)	% (C/A)
Aposentadorias e Reformas	3.091.420.282,70	36,29	3.091.420.087,45	100,00	2.916.523.899,83	94,34
Pensões	921.207.894,66	10,82	921.207.894,66	100,00	875.631.787,07	95,05
Salário-Família	44.540.847,08	0,52	44.540.847,08	100,00	44.539.018,85	100,00
Venc. e Vant. Pessoal Civil	3.433.988.713,41	40,32	3.433.916.431,65	100,00	3.307.465.140,31	96,32
Venc. e Vant. Pessoal Militar	433.740.396,20	5,09	433.740.396,20	100,00	404.920.840,99	93,36
Obrigações Patronais	128.811.772,99	1,51	128.508.438,46	99,76	109.800.223,72	85,24
Outras Desp. Pers. Civil	11.844.883,19	0,14	11.844.883,19	100,00	11.814.147,68	99,74
Sentenças Judiciais	245.928.315,58	2,89	232.315.251,75	94,46	3.926.380,61	1,60
Despesas de Exercícios Anteriores	183.987.234,35	2,16	183.950.618,63	99,98	183.570.297,33	99,77
Ressarcimento Pess. Requisitado	22.377.176,15	0,26	21.856.323,94	97,67	17.020.169,48	76,06
Total Pessoal e Enc. Sociais	8.517.847.516,31	100,00	8.503.301.173,01	99,83	7.875.211.905,87	92,46

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV - Médio.

O percentual de Aposentadorias e Reformas (36,29%), somado ao de Pensões (10,82%), atinge 47,11%, o que supera os gastos com Pessoal Ativo (Civil e Militar) que representam juntos 45,41% (40,32% + 5,09%).

Ressalta-se, quanto a esses gastos, que parte do 13º vencimento dos servidores do Poder Executivo não foi pago dentro do exercício, vindo esses servidores a obter financiamento de tal direito junto ao BANRISUL, situação que vem ocorrendo desde o exercício de 2003.

A relação entre o Pessoal Inativo e o Pessoal Ativo, tanto em número de matrículas, como em valores empenhados nos respectivos elementos de despesa, comportou-se da seguinte forma:

TABELA 1.36
ATIVOS X INATIVOS
Nº DE MATRÍCULAS E VALOR EMPENHADO
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2000/2005

Em R\$*

EXERCÍCIO	PESSOAL ATIVO						PESSOAL INATIVO						RELAÇÃO INATIVO/ ATIVO	
	MATRÍCULAS		EMPENHADO (Elemento 11 + 12)				MATRÍCULAS		EMPENHADO (Elemento 01)				% N° MATR.	% EMP.
	N° MATR. (1)	Δ %	NOMINAL (2)	Δ %	INFLACIONADO* (3)	Δ %	N° MATR. (4)	Δ %	NOMINAL (5)	Δ %	INFLACIONADO* (6)	Δ %	(4) / (1)	(5) / (2)
2000	174.428	-	2.285.081.739,73	-	4.074.842.174,08	-	114.694	-	2.001.196.985,04	-	3.568.608.392,21	-	65,75	87,58
2001	178.123	2,12	2.548.850.717,36	11,54	4.118.482.769,71	1,07	115.553	0,75	2.161.924.654,54	8,03	3.493.280.080,50	(2,11)	64,87	84,82
2002	183.762	3,17	2.907.063.676,05	14,05	4.138.428.683,74	0,48	117.075	1,32	2.374.183.218,54	9,82	3.379.832.376,23	(3,25)	63,71	81,67
2003	185.155	0,76	3.393.940.379,05	16,75	3.934.543.466,15	(4,93)	120.218	2,68	2.705.536.051,98	13,96	3.136.486.799,08	(7,20)	64,93	79,72
2004	186.404	0,67	3.593.189.192,06	5,87	3.807.552.299,25	(3,23)	121.905	1,40	2.874.897.090,90	6,26	3.046.408.202,71	(2,87)	65,40	80,01
2005	183.123	(1,76)	3.876.774.412,02	7,89	3.876.774.412,02	1,82	122.854	0,78	3.091.420.282,70	7,53	3.091.420.282,70	1,48	67,09	79,74

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Médio

Em 2005, a relação entre o número de servidores inativos por ativos do Estado atingiu 67,09%, ou seja, para cada 100 servidores ativos existem aproximadamente 67 inativos. Sob o aspecto financeiro, a relação entre os valores empenhados atingiu 79,74%, ou seja, para cada R\$ 100,00 pagos a servidor ativo, R\$ 79,74 são pagos aos inativos, aos quais cabe o cumprimento do “direito adquirido”, impossibilitando qualquer ação governamental na redução desses gastos.

A participação alta e crescente das despesas previdenciárias nos orçamentos públicos é o que, de fato, está conduzindo ao estado mínimo, porque, cada vez mais, restam menos recursos para o atendimento das demais funções de governo.

Destaca-se que as regras para o controle das despesas com pessoal passaram a ser ditadas pela Lei Complementar nº 101, de 04-05-2000, em que tais gastos são avaliados sob a responsabilidade de cada Poder/Órgão referidos no art. 20 (Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário e Ministério Público), estando demonstrados no Tópico 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cabe ressaltar que, para fins de atendimento aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a apuração das Despesas com Pessoal, visando ao atendimento do limite de 60% da Receita Corrente Líquida, segue critérios diferentes daqueles apresentados para compor o Grupo de Despesa “Pessoal e Encargos Sociais”, em especial, pela exclusão das pensões e, a partir de 2001, pela dedução do Imposto de Renda Retido na Fonte dos Servidores (IRRF), segundo determinação do Parecer Coletivo nº 2/2002, deste Tribunal.

Assim, em 2005, os gastos, segundo o grupo de despesa “Pessoal e Encargos Sociais”, representaram 69,17% da Receita Corrente Líquida, enquanto, na apuração da Despesa Total com Pessoal, segundo a LRF, foi obtido o percentual de 51,25%, estando adequado ao limite estabelecido, como se demonstra a seguir:

TABELA 1.37
GRUPO PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS X DESPESA TOTAL COM PESSOAL/LRF
EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2000/2005

EXERCÍCIO	GRUPO DE DESPESA PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS PORT. STN/SOF 163/2001	DESPESA COM PESSOAL SEGUNDO INTERPRETAÇÃO DA LRF À ÉPOCA DOS RESPECTIVOS PARECERES PRÉVIOS	RCL** À ÉPOCA DOS RESPECTIVOS PARECERES PRÉVIOS	Em R\$ (valores nominais)	
				% SOBRE A RCL	
	(A)	(B)	(C)	GRUPO DESPESA (A/C)	DESPESA LRF (B/C)
2000	5.039.308.256,55	4.875.272.000,00	6.657.894.571,14	75,69	73,23
2001	5.686.381.332,84	4.392.591.146,92	7.512.695.105,03	75,69	58,47
2002	6.653.187.944,64	4.971.060.498,59	8.558.339.578,70	77,74	58,08
2003	7.496.237.104,75	5.790.259.370,62	9.859.597.294,49	76,03	58,73
2004	7.831.122.877,11	5.921.836.327,96	10.736.731.904,37	72,94	55,15
2005	8.541.618.713,31	6.329.460.476,92	12.349.352.038,87	69,17	51,25

Fonte: Sistema AFE, Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

.(**) A RCL de 2000 foi aquela apresentada no Parecer Prévio do respectivo exercício. Considerando-se o mesmo critério de apuração dos demais exercícios teríamos o montante de R\$ 6.460.188.804,21 (vide Tabela 1.11).

Em 2000, a despesa com pessoal segundo a LRF obteve um percentual da Receita Corrente Líquida (73,23%) próximo àquele apurado pelo grupo Pessoal e Encargos Sociais (75,69%). A partir de 2001, no entanto, deixou de fazer parte do cômputo a despesa do IPERGS com a assistência médica dos servidores (projetos 2852, 2859 e 2864), os auxílios funeral, creche, bolsa de estudos, transportes e refeição (e/ou etapas de alimentação), assim como o Imposto de Renda Retido na Fonte dos Servidores, com base em jurisprudência formada por decisões deste Tribunal.

Em 2005, também passou a ser deduzido da apuração da despesa com pessoal, segundo a LRF, pois considerado como verba indenizatória, o abono de permanência instituído pela Emenda Constitucional Federal nº 41/2003.

1.18 – Despesas com Serviço da Dívida

A despesa empenhada em 2005 com o Serviço da Dívida, constituída pelas Amortizações (R\$ 1,420 bilhão) e pelos Juros e Encargos da Dívida (R\$ 293,903 milhões), totalizou R\$ 1,714 bilhão, representando 9,75% da Despesa Consolidada do Estado (R\$ 17,574 bilhões) e 13,88% da Receita Corrente Líquida (R\$ 12,349 bilhões).

Todavia, essa despesa deve ser ajustada, desconsiderando-se, para fins de análise, a amortização de débitos parcelados com o INSS de R\$ 108,732 milhões. Tal fato deve-se ao lançamento de pagamentos já feitos em exercícios anteriores (R\$ 109,063 milhões, de 2001 a 2004) e que estavam escriturados até então como pagamentos na conta “Responsáveis”, ou seja, fora do regime de empenhos próprios da execução orçamentária regular, bem como aos pagamentos efetuados em 2005 e não empenhados (R\$ 331,190 mil), com saldo registrado na conta “Responsáveis”, e que restaram pendentes de regularização no final do exercício.

TABELA 1.38
SERVIÇO DA DÍVIDA
JUROS E ENCARGOS + AMORTIZAÇÃO
2004/2005

DISCRIMINAÇÃO	2004 (*)		2005		Em R\$
	VALOR	%	VALOR	%	Δ% 2004/2005
Dívida Fundada Interna	1.343.865.003,70	86,92	1.379.169.425,42	80,45	2,63
Juros e Encargos	231.269.150,57	14,96	241.307.005,72	14,08	4,34
Amortizações	1.112.595.853,13	71,96	1.137.862.419,70	66,37	2,27
Dívida Fundada Externa	199.351.745,75	12,89	170.009.020,55	9,92	(14,72)
Juros e Encargos	65.966.518,66	4,27	52.453.431,07	3,06	(20,48)
Amortizações	133.385.227,10	8,63	117.555.589,48	6,86	(11,87)
Débitos Parcelados	2.832.027,29	0,18	165.125.622,34	9,63	5.730,65
Juros e Encargos	174.645,30	0,01	142.896,13	0,01	(18,18)
Amortizações	2.657.381,99	0,17	164.982.726,21	9,62	6.108,47
Total Juros e Encargos	297.410.314,53	19,24	293.903.332,92	17,14	(1,18)
Total Amortizações	1.248.638.462,21	80,76	1.420.400.735,39	82,86	13,76
Total do Serviço da Dívida	1.546.048.776,75	100,00	1.714.304.068,31	100,00	10,88
+ / (-) Ajuste Amortização Débitos Parcelados/INSS **	36.303.180,36		(108.732.564,19)		
Total do Serviço da Dívida Ajustado	1.582.351.957,11	-	1.605.571.504,12	-	1,47

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV – Médio.

(**) Em 2005, o montante ajustado de R\$ 108.732.564,19, corresponde a R\$ 109.063.754,56, referente à regularização com dotação orçamentária dos pagamentos por Responsáveis de 2001 a 2004, deduzido o valor de R\$ 331.190,36, referente a pagamentos de 2005 pendentes de regularização no encerramento do exercício.

Em 2004, o montante ajustado de R\$ 36.303.180,36 (nominal de R\$ 34.259.331,21) refere-se aos pagamentos sem empenhos, registrados na conta “Responsáveis” (vide Tabela 1.10).

Após os ajustes devidos, a despesa com o Serviço da Dívida, de competência do exercício de 2005, alcançou o montante de R\$ 1,605 bilhão, representando um aumento de 1,47%, em relação aos valores corrigidos do exercício anterior, e uma participação de 13% da Receita Corrente Líquida.

1.19 – Outras Despesas Correntes e Transferências a Municípios

As Outras Despesas Correntes, no montante empenhado de R\$ 6,703 bilhões, representaram 38,14% da Despesa Total do Estado (R\$ 17,574 bilhões), sofrendo um aumento de 16,23%, em relação aos valores corrigidos de 2004 (R\$ 5,767 bilhões).

TABELA 1.39
OUTRAS DESPESAS CORRENTES
POR PODER/RECURSO/ELEMENTO/RUBRICA DE DESPESA - EMPENHADA
2004/2005

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$				
	2004 (*)		2005		Δ % 2004/2005
	VALOR	%	VALOR	%	
Poder Executivo	5.558.251.056,87	96,37	6.482.406.814,27	96,70	16,63
Transferências a Municípios	2.605.069.457,32	45,17	3.316.560.652,55	49,47	27,31
Recurso 0002 – Educação	184.020.732,90	3,19	191.425.886,79	2,86	4,02
Recurso 0003 – Pesquisa	12.781.043,26	0,22	17.388.849,45	0,26	36,05
Recurso 0005 – Contrapartida	11.966.761,74	0,21	6.777.955,85	0,10	(43,36)
Recurso 0006 – Saúde	317.568.964,93	5,51	341.746.328,69	5,10	7,61
Recurso 12 a 92 - Consulta Popular	37.502.301,37	0,65	71.290.194,47	1,06	90,10
Demais Recursos Vinculados	1.655.836.501,18	28,71	1.703.195.103,94	25,41	2,86
Gestão Plena SUS - PF e PJ	418.482.135,92	7,26	412.273.791,89	6,15	(1,48)
Medicina e Serviços Médicos	455.978.812,48	7,91	526.084.586,74	8,52	15,37
Demais Despesas Recursos Vinculados	781.375.552,78	13,55	764.836.725,31	11,41	(2,12)
Recursos 0001 - Livres	167.094.233,04	2,90	193.603.342,67	3,13	15,86
Rendimentos Depósitos Judiciais - Lei 12.069/04	26.295.364,66	0,46	72.278.331,19	1,17	174,87
Remuneração Depósitos SIAC	16.489.179,36	0,29	19.713.243,97	0,32	19,55
Prog Form Patr Publ-PASEP	124.309.689,03	2,16	101.611.767,51	1,64	(18,26)
Demais Recursos Livres	566.411.061,13	9,82	640.418.499,86	10,37	13,07
Assessoria e Consultoria**	31.718.877,12	0,55	92.991.279,18	1,39	193,17
Estagiários e Monitores	12.918.283,83	0,22	12.670.377,35	0,19	(1,92)
Limpeza e Higiene	11.820.609,49	0,20	14.797.019,46	0,22	25,18
Vigilância e/ou Zeladoria	8.521.871,47	0,15	9.557.775,41	0,14	12,16
Divulgação Promocional ou Institucional	10.791.850,73	0,19	10.624.016,27	0,16	(1,56)
Diárias	36.372.684,87	0,63	36.892.194,81	0,55	1,43
Combustíveis e Lubrificantes	31.669.243,20	0,55	28.484.846,96	0,42	(10,06)
Água/Esgoto/Energia Elétrica	26.739.872,73	0,46	25.037.133,64	0,37	(6,37)
Telefonia Móvel e Fixa	17.604.214,75	0,31	19.126.359,30	0,29	8,65
Processamento de Dados	43.432.820,05	0,75	42.278.777,51	0,63	(2,66)
Auxílio-Refeição/Etapas Alimentação/Gêneros p/ Alim.	110.114.042,70	1,91	107.376.078,75	1,60	(2,49)
Indenização 13º Vencimento	57.105.959,75	0,99	64.253.590,69	0,96	12,52
Despesas Bancárias	7.894.586,85	0,14	17.057.388,88	0,25	116,06
Demais Despesas Recursos Livres	159.706.143,58	2,77	159.271.661,65	2,38	(0,27)
Demais Poderes/Órgãos	209.264.442,58	3,63	221.160.660,14	3,58	5,68
Assembleia Legislativa	51.743.938,09	0,90	54.523.891,15	0,81	5,37
Tribunal de Contas	10.685.808,41	0,19	11.652.888,24	0,17	9,05
Tribunal de Justiça	111.995.680,15	1,94	119.318.065,58	1,78	6,54
Tribunal Militar	904.764,18	0,02	905.100,77	0,01	0,04
Ministério Público	33.934.251,76	0,59	34.760.714,40	0,52	2,44
Total Outras Despesas Correntes	5.767.515.499,45	100,00	6.703.567.474,41	100,00	16,23

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV – Médio.

(**) O total gasto no Estado (todos Poderes/Órgãos – recursos livres/vinculados - rubrica 3502), em 2005, foi de R\$ 155.017.927,81 (R\$ 139.991.598,75, em 2004 – valores nominais). Desse montante, foi gasto com a EMATER (credor nº 13722), a quantia de R\$ 95.965.009,53 (R\$ 85.767.208,08, em 2004 - valores nominais).

A análise desse grupo de despesa deve considerar as características heterogêneas das contas envolvidas, separando aquelas insuscetíveis de gestão direta por parte dos administradores, quais sejam: as transferências legais e constitucionais aos municípios (vinculadas às receitas arrecadadas pelo Estado)^(a); a Gestão Plena do SUS^(b); os demais gastos com medicina e saúde^(c); as despesas com as vinculações constitucionais com educação, pesquisa e saúde (recursos vinculados 0002, 0003 e 0006)^(d); a contrapartida de parcela dos convênios a ser aplicada pelo Estado (recurso 0005)^(e); os gastos definidos pela Consulta Popular (recursos 12 a 92)^(f). Ainda, dentre a aplicação com recursos livres, devem ser destacados, nessa mesma situação, os encargos financeiros vinculados aos saques de recursos do SIAC^(g) e ao uso dos fundos dos depósitos judiciais^(h), bem

como os gastos com o Programa Federal de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP⁽ⁱ⁾.

Verifica-se que o Poder Executivo representou 96,70% do total empenhado em Outras Despesas Correntes, mas apenas 10,37% desses gastos sofrem ingerência dos administradores, para os quais houve um crescimento de 13,07% em relação aos valores corrigidos de 2004.

Observa-se que as indenizações aos servidores pelo descumprimento do prazo de pagamento da gratificação natalina, Lei Complementar 12.021/2003, no valor empenhado em 2005 de R\$ 64,253 milhões, refere-se ao 13º salário de 2004. Essa situação também ocorreu para o 13º salário de 2003, o qual foi pago no exercício de 2004.

As Transferências Constitucionais e Legais a Municípios, no total empenhado de R\$ 3,316 bilhões, representando 18,87% da Despesa Consolidada do Estado (R\$ 17,574 bilhões), sofreram um acréscimo de 27,31%, em relação aos valores corrigidos de 2004 (R\$ 2,605 bilhões). Esse comportamento também está relacionado ao crescimento verificado no ICMS (25% transferido aos Municípios), devido ao aumento das alíquotas de comunicação, energia e combustíveis, já mencionado no item que trata das receitas tributárias.

Na tabela a seguir, demonstra-se o montante de R\$ 122,674 milhões pendente de repasse aos Municípios, considerando-se o saldo total de Restos a Pagar de R\$ 80,915 milhões e os recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial) de R\$ 41,759 milhões:

TABELA 1.40
TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS
SALDO NÃO REPASSADO
EM 31-12-2005

Em R\$			
RECURSOS	PASSIVO POTENCIAL	SALDO RESTOS A PAGAR	TOTAL NÃO REPASSADO AOS MUNICÍPIOS
0298 - Salário-Educacao-Municípios	26.905.641,43	58.898.412,71	85.804.054,14
0218 - Cota-Parte IPI-Municípios	7.468.317,06	-	7.468.317,06
0296 - Fundo Esp Petr Municípios	896.400,60	914.685,43	1.811.086,03
0198 - Multas Trânsito-Municípios	6.226.311,72	112.366,03	6.338.677,75
0118 - ICMS-Partic Municípios	-	20.299.956,16	20.299.956,16
0111 - ITBI-Part dos Municípios	262.354,48	689.966,44	952.320,92
0116 - IPVA-Partic Municípios	-	-	-
0230 - CIDE-Part dos Municípios	-	-	-
Total Recursos/2005	41.759.025,29	80.915.386,77	122.674.412,06

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

A maior parcela pendente de repasse corresponde ao Recurso 298 – Salário-Educação – Quota Município, com R\$ 85,804 milhões. Esse recurso é analisado mais adiante, no item 2 – Vinculações Constitucionais.

1.20 – Investimentos e Inversões Financeiras

As despesas com Investimentos e Inversões Financeiras, no total de R\$ 615,366 milhões, tiveram maior expressão naquelas destinadas ao Prosseguimento e/ou Conclusão de Obras Públicas (rubrica 5105), perfazendo, no Poder Executivo, um montante de R\$ 235,324 milhões, as quais tiveram um incremento de 8,04%, prioridade atribuída à infraestrutura rodoviária (R\$ 234,258 milhões, aplicados pelo DAER). Essas despesas (rubrica 5105) também foram relevantes no Tribunal de Justiça (R\$ 32,595 milhões) e no Ministério Público (R\$ 25,120 milhões).

TABELA 1.41
INVESTIMENTOS E INVERSÕES FINANCEIRAS
POR PODER/ELEMENTO/RUBRICA DE DESPESA - EMPENHADA
2004/2005

DISCRIMINAÇÃO	2004 (*)		2005		Em R\$
	VALOR	%	VALOR	%	Δ% 2004/2005
Poder Executivo	575.728.058,25	82,54	503.144.914,95	81,76	(12,61)
Prosseguimento e/ou Conclusão de Obras Públicas	217.812.245,78	31,23	235.324.878,83	38,24	8,04
Equipamentos e Material Permanente	123.552.925,85	17,71	81.667.380,70	13,27	(33,90)
Obras e Instalações	35.374.977,11	5,07	57.234.309,39	9,30	61,79
Assistência Financeira a Município	28.927.863,35	4,15	21.846.232,75	3,55	(24,48)
Fundos Municipais de Saúde	16.109.341,85	2,31	16.979.397,65	2,76	5,40
Aquisição de Imóveis/Assentamento de Colonos	-	0,00	16.053.929,64	2,61	-
Concessão de Empréstimos pelo FEAPER	8.026.130,37	1,15	26.862.693,80	4,37	234,69
Demais Despesas	145.924.573,94	20,92	47.176.092,19	7,67	(67,67)
Demais Poderes/Órgãos	121.767.288,81	17,46	112.221.986,23	18,24	(7,84)
Assembleia Legislativa	4.786.653,07	0,69	2.531.841,53	0,41	(47,11)
Tribunal de Contas	2.357.869,93	0,34	2.429.295,51	0,39	3,03
Tribunal de Justiça	76.208.220,55	10,93	68.438.769,08	11,12	(10,20)
Justiça Militar	57.220,05	0,01	56.731,22	0,01	(0,85)
Ministério Público	38.357.325,21	5,50	38.765.348,89	6,30	1,06
Total Investimentos e Inversões Financeiras	697.495.347,06	100,00	615.366.901,18	100,00	(11,77)

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV – Médio.

A Concessão de Empréstimos pelo Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais - FEAPER, com aumento de 234,69%, corresponderam a repasses para a Caixa Econômica Estadual – Agência de Fomento (R\$ 25,000 milhões) para financiamento da safra de milho 2005/2006.

Do total das despesas nos grupos Investimentos e Inversões Financeiras, foram pagos R\$ 407,981 milhões, representando 66,30% do total empenhado. Esse é o menor índice de pagamentos realizados, considerando-se os demais grupos de despesa, os quais apresentaram-se acima dos 92%, e já demonstrado na Tabela 1.4.

A evolução dessas despesas, nos últimos dez anos, estão demonstradas a seguir, segundo atualização pelo IGP-DI/FGV - Médio:

TABELA 1.42
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM INVESTIMENTOS E INVERSÕES FINANCEIRAS
1996/2005

EXERCÍCIO	INVESTIMENTOS E INVERSÕES			DESPESA CONSOLIDADA			Em R\$*
	Valor Inflacionado	Relativo Base Fixa	Δ% Anual	Valor Inflacionado	Relativo Base Fixa	Δ% Anual	% sobre Desp Total
1996	1.711.758.369,27	100,00	-	19.522.527.043,50	100,00	-	8,77
1997	2.848.748.940,92	166,42	66,42	20.672.992.030,48	105,89	5,89	13,78
1998	4.791.074.311,33	279,89	68,18	23.784.060.295,07	121,83	15,05	20,14
1999	986.187.280,39	57,61	(79,42)	16.578.463.323,96	84,92	(30,30)	5,95
2000	1.467.712.546,28	85,74	48,83	18.200.192.017,00	93,23	9,78	8,06
2001	1.004.968.178,51	58,71	(31,53)	18.411.041.074,28	94,31	1,16	5,46
2002	633.981.756,35	37,04	(36,92)	17.965.025.822,29	92,02	(2,42)	3,53
2003	895.192.928,77	52,30	41,20	16.493.606.332,30	84,48	(8,19)	5,43
2004	697.495.347,27	40,75	(22,08)	16.309.372.994,32	83,54	(1,12)	4,28
2005	615.366.901,18	35,95	(11,77)	17.574.857.157,21	90,02	7,76	3,50

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV – Médio.

O destaque nos Investimentos, ocorrido no exercício de 1998, deveu-se basicamente à aplicação dos recursos do Programa de Estímulo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária – PROES, utilizados para saneamento da Caixa Estadual e BANRISUL.

Em 2000, o aumento verificado foi devido à Constituição e/ou Aumento de Capital na Caixa Estadual S.A. – Agência de Fomento, na CESA e na CEASA (R\$ 176,273 milhões, R\$ 3,500 milhões e R\$ 792,344 mil, respectivamente – valores nominais).

Em 2005, os Investimentos e Inversões Financeiras tiveram uma redução de 11,77% em relação aos valores atualizados de 2004, representando o menor volume aplicado no período. Destaca-se, que o aumento de capital da CADIP, de R\$ 227,500 milhões, foi feito extra-orçamentariamente, com a entrega de créditos parcelados de ICMS, os quais serviram de lastro para a emissão de debêntures daquela Companhia (vide análise no item que trata sobre o SIAC e Participações Societárias, no capítulo da Gestão Patrimonial).

A série histórica dos últimos 10 (dez) exercícios demonstra o baixo nível de investimentos realizados pelo Estado. Essa realidade, no entanto, decorre da escassez de recursos financeiros por parte do Governo, o qual compromete praticamente toda a sua receita com despesas de Pessoal e Encargos Sociais, juros e encargos da dívida fundada, pagamento de créditos tributários aos exportadores e manutenção de sua máquina administrativa.

Dessa forma, diante da ausência de recursos públicos para investimentos em infraestrutura necessária para o desenvolvimento econômico do Estado, o atual Governo tem buscado a captação de investimentos privados, oferecendo como atrativo incentivos fiscais na forma de crédito fiscal presumido, principalmente através do FUNDOPEM/RS.

O FUNDOPEM/RS consiste em financiar parcela de até 75% do ICMS devido mensalmente pelas empresas beneficiadas. Em regra, as empresas têm treze anos para pagar no mínimo 25% do ICMS devido, com correção monetária e juros de 0% a 6% (prazo de vigência do incentivo de oito anos, com carência para início do pagamento de até cinco anos).

Todos os projetos passam por análise técnica na Secretaria de Desenvolvimento e são homologadas pelo Conselho Diretor do FUNDOPEM, integrado por representantes do governo, de entidades empresariais e de trabalhadores.

Com base nos dados do Departamento da Receita Pública Estadual – DRPE, os recursos que deixaram de ingressar nos cofres públicos via FUNDOPEM, em 2005, foram no montante de R\$ 414 milhões (R\$ 503 milhões, em 2004 – valores nominais).

No Governo atual, até 29-02-2006, foram aprovados 62 (sessenta e dois) projetos: 02 (dois) em 2003, 28 (vinte e oito) em 2004, 28 (vinte e oito) em 2005 e 04 (quatro) em 2006. Esses projetos irão beneficiar 60 (sessenta) empresas, e totalizam um investimento fixo estimado de R\$ 2,676 bilhões, com um incremental de ICMS estimado para 08 (oito) anos de R\$ 2,443 bilhões, além de projetar a geração de 10.747 novos empregos.

1.21 – Segurança Pública

As despesas empenhadas na Função 06 – Segurança Pública, nos últimos 05 (cinco) exercícios, envolveram os seguintes órgãos:

TABELA 1.43
FUNÇÃO 06 – SEGURANÇA PÚBLICA
PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS
2001/2005

ÓRGÃO	Em R\$(*)				
	2001	2002	2003	2004	2005
12 - Secretaria da Justiça e Segurança	1.274.462.011,14	1.172.204.182,80	1.142.455.255,85	1.056.384.169,98	1.069.677.720,30
44 - DETRAN	151.119.710,80	183.041.786,87	203.745.019,57	-	217.949.462,11
08 - Governo do Estado	-	-	-	106.033,22	63.075,29
TOTAL	1.425.581.721,94	1.355.245.969,67	1.346.200.275,42	1.056.490.203,21	1.287.690.257,70

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

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

Tendo em vista o fato de as despesas relativas ao DETRAN/RS, no exercício de 2004, terem sido realocadas para a Função 04 – Administração, a análise relativa à série histórica ficou descaracterizada. Optou-se, dessa forma, para fins de comparação, avaliar os gastos despendidos por intermédio do Órgão 12 – Secretaria da Segurança Pública.

TABELA 1.44
ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA JUSTIÇA E SEGURANÇA
2001/2005

	Em RS (*)				
Código/Função	2001	2002	2003	2004	2005
01 - Legislativa	-	-	-	248.787,99	-
03 - Essencial à Justiça	-	-	-	265.550,08	3.786.299,40
06 - Segurança Pública	1.274.462.011,14	1.172.204.182,80	1.142.455.255,85	1.056.384.169,98	1.069.677.720,30
TOTAL	1.274.462.011,14	1.172.204.182,80	1.142.455.255,85	1.056.898.508,05	1.073.464.019,70

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

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

O quadro acima demonstra que o Órgão 12 - Secretaria da Justiça e Segurança apresentou, em 2005, uma despesa empenhada no total de R\$ 1,073 bilhão, sendo que desse montante 99,65% foram aplicados na Função 06, típica de segurança, e o restante 0,35% na Função 03 - Essencial à Justiça.

A seguir, apresenta-se a evolução dos gastos da Secretaria da Justiça e da Segurança nos seus principais grupos de despesa.

TABELA 1.45
ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA JUSTIÇA E SEGURANÇA
2001/2005

GRUPO DE DESPESA	2001*	2002*		2003*		2004*		2005		
	VALOR	VALOR	Δ% 2002/2001	VALOR	Δ% 2003/2002	VALOR	Δ% 2004/2003	VALOR	Δ% 2005/2004	Δ% 2005/2001
Pessoal e Encargos Sociais	960.248.814,62	923.006.488,13	-3,88	820.814.317,03	-11,07	748.788.578,65	-8,77	776.667.335,05	3,72	-19,12
Outras Despesas Correntes	249.556.472,86	227.616.552,59	-8,79	300.404.347,43	31,98	261.420.392,40	-12,98	263.914.650,19	0,95	5,75
Investimentos	64.465.082,12	21.581.142,08	-66,52	20.558.226,90	-4,74	46.689.537,00	127,11	32.882.034,46	-29,57	-48,99
Inversões Financeiras	191.641,54	-	-100,00	678.364,48	-	-	-100,00	-	-	-100,00
Total	1.274.462.011,14	1.172.204.182,80	-8,02	1.142.455.255,85	-2,54	1.056.898.508,05	-7,49	1.073.464.019,70	1,57	-15,77

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Médio.

O Grupo Pessoal e Encargos Sociais representa, do total da Secretaria, mais de 70% da despesa, em todos os períodos da série. Observa-se, também, uma tendência de queda nos últimos quatro exercícios, sendo que em 2005 ocorreu um incremento de 3,72%. Apesar da recuperação, houve uma defasagem de 19,12% em relação a 2001.

No Grupo Investimentos, registra-se um decréscimo de 29,57% em relação ao exercício imediatamente anterior, e de 48,99% quando comparado ao de 2001. Na série, ocorreu um incremento apenas em 2004.

Dentre os investimentos realizados, destacam-se as rubricas constantes na tabela a seguir, as quais representam 92,73% do total empenhado no respectivo Grupo, com a seguinte execução orçamentária:

TABELA 1.46
PRINCIPAIS INVESTIMENTOS EM SEGURANÇA
EXERCÍCIO 2005

RUBRICA	EMPENHADO (A)	LIQUIDADO (B)	% B/A	Em R\$	
				PAGO (C)	% C/A
5104 - início de obras públicas	7.502.196,97	726.717,80	9,69	720.579,88	9,60
5201 - veículos e/ou equipamentos	6.950.620,92	6.131.803,06	88,22	3.657.049,30	52,61
5103 - construção ou ampliação	5.105.416,78	1.350.646,46	26,46	1.129.126,30	22,12
5220 - Telecomunicação	3.603.679,53	678.094,77	18,82	619.831,92	17,20
5228 - proc. de dados e microfilm.	3.196.817,87	2.406.538,62	75,28	1.668.200,42	52,18
5219 - segurança e/ou proteção	1.779.930,63	1.097.410,98	61,65	266.867,08	14,99
5207 - laboratórios e/ou gabinetes	1.346.906,10	1.290.356,10	95,80	1.246.415,97	92,54
5205 - Equipamentos Hospitalares	1.005.522,35	2.807,00	0,28	2.807,00	0,28
TOTAL GERAL	30.491.091,15	13.684.374,79	44,88	9.310.877,87	30,54

Fontes: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

As despesas liquidadas nessas rubricas, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor aos respectivos créditos, com base no comprovante da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço, atingem apenas 44,88% do total empenhado. Os pagamentos, por sua vez, representaram 30,54% do total empenhado, e 68,04% do total liquidado.

1.21.1 – Efetivo dos Órgãos de Segurança

TABELA 1.47
EVOLUÇÃO DO EFETIVO TOTAL
SUSEPE + IGP + POLÍCIA CIVIL + BRIGADA MILITAR
2001/2005

ORGÃO	EXERCÍCIO	EFETIVO			% DE CARGOS	
		PREVISTO	PROVIDO	DIFERENÇA	PROVIDOS	VAGOS
SUSEPE	2001	3.270	1.998	1.272	61,10	38,90
	2002	4.711	2.452	2.259	52,05	47,95
	2003	4.711	2.407	2.304	51,09	48,91
	2004	4.702	2.590	2.112	55,08	44,92
	2005	4.650	2.544	2.106	54,71	45,29
IGP	2001	-	-	-	-	-
	2002	-	-	-	-	-
	2003	1.766	432	1.334	24,46	75,54
	2004	1.766	593	1.173	33,58	66,42
	2005	1.758	696	1.062	39,59	60,41
POLÍCIA CIVIL	2001	9.454	5.602	3.852	59,26	40,74
	2002	9.454	5.487	3.967	58,04	41,96
	2003	9.454	5.225	4.229	55,27	44,73
	2004	9.454	5.719	3.735	60,49	39,51
	2005	9.457	5.546	3.911	58,64	41,36
BRIGADA MILITAR	2001	33.650	24.305	9.345	72,23	27,77
	2002	33.650	24.082	9.568	71,57	28,43
	2003	33.650	23.537	10.113	69,94	30,06
	2004	33.650	22.558	11.092	67,04	32,96
	2005	33.587	22.194	11.393	66,08	33,92

Fontes: Superintendência dos Serviços Penitenciários, Instituto Geral de Perícias, Polícia Civil e Brigada Militar

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

O efetivo previsto para a SUSEPE, de acordo com a Lei nº11.758, de 05 de abril de 2002, é de 4.650 servidores, sendo que em 2005 foram providos 2.544 cargos, representando 54,71% do total. Comparado com o exercício anterior, houve um decréscimo de 46 servidores, 1,77% a menos. O Órgão contou, ainda, para o atendimento das tarefas administrativas, com 410 servidores de diversas procedências, sendo que para o desempenho das atividades-fim, foram designados, em 2005, 564 policiais Militares pertencentes à Brigada Militar, denominados de Força-Tarefa. A SUSEPE dispunha, neste período, de um servidor para cada sete presos, quando o ideal, de acordo com o seu estudo de reestruturação, baseado em resolução da ONU, deveria ser de um servidor para cada três presos.

O Instituto Geral de Perícia, em relação a 2004, registrou um aumento de 103 servidores, representando um acréscimo de 17,37%. Permanece, entretanto, com uma deficiência de 60,41%, apesar de haver, em seu quadro, 21 funcionários contratados.

O quadro funcional da Polícia Civil apresentou, em relação ao exercício anterior, um decréscimo de 173 policiais, 3,03% a menos em seu efetivo. Por outro lado, do total de servidores previstos, somente 58,64% dos cargos estão providos, havendo uma defasagem de 3.911 policiais, ou 41,36%. Comparando-se o número de policiais civis ao número de habitantes do Estado, 10.749.595, há uma relação de um policial para 1.938 habitantes. No ano anterior, essa relação era de um policial para 1.858 habitantes.

Para o atendimento de suas tarefas administrativas a Polícia Civil contava, no exercício de 2005, com 1.192 servidores de outros quadros funcionais, inclusive estagiários.

A Brigada Militar, por intermédio da Lei Estadual nº 10.993, de 18-08-97, em seu artigo 1º, fixou seu efetivo em 33.650 cargos, distribuídos entre Oficiais e Praças. Em 2005, seguindo o que dispõe o artigo 1º, incisos I, II, III e IV da Lei nº 12.203, de 29-12-2004, alterou para 33.587. Os cargos providos no final do exercício em exame eram de 22.194, havendo uma defasagem de 11.393 policiais (33,92%) em relação ao que fora previsto legalmente. Comparado ao ano anterior, o efetivo diminuiu em 364 policiais, ou seja, 1,62%. Nesse mesmo período, a população do Estado teve um crescimento de 1,11%.

O efetivo da Brigada Militar em 2005 estava assim distribuído:

TABELA 1.48
EFETIVO DA BRIGADA MILITAR
DISTRIBUIÇÃO
2005

ATRIBUIÇÃO	EFETIVO
Direção	303
Apoio	1.542
Comando de Órgãos Especiais (COE)	713
Corpo de Bombeiros	2.543
Comando Rodoviário da Brigada Militar (CRBM)	853
Comando Ambiental da Brigada Militar (CABM)	377
Pócia Ostensiva (CRPOS)	15.863
TOTAL	22.194

Fonte: Brigada Militar

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Dos 22.194 servidores que compõem o efetivo da Brigada Militar, 2.796 estão distribuídos na tabela a seguir:

TABELA 1.49
EFETIVO DA BRIGADA MILITAR
ATIVIDADES ESPECIAIS
2005

ATRIBUIÇÃO	EFETIVO
Cedidos	245
Designado	44
Força-Tarefa / Presídios	564
Comando Rodoviário da Brigada Militar (CRBM)	853
Comando Ambiental da Brigada Militar (CABM)	377
Comando de Órgãos Especiais (COE)	
Comando de Operações Especiais (COE - SEDE)	20
Batalhão Fazendário (BPFaz - COE)	220
Batalhão de policiamento de Guardas (BPG - COE)	142
Grup de Sup., Vigilância e Guarda (GSVG - COE)	20
Grupamento de Polícia Militar Aérea (GPMA)	27
1º Btl de Pol de Área Turística (BPAT)	284
TOTAL	2.796

Fonte: Brigada Militar

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

No exercício de 2005, 713 funcionários estavam vinculados ao Comando de Operações Especiais, grupo composto por Policiais Militares que cumprem diversas atividades afetas à Brigada Militar. A Força-Tarefa, por sua vez, composta por Policiais Militares e criada excepcionalmente por intermédio da Portaria SJS Nº 11, de 25-07-1995, pelo prazo de 180 dias, prorrogável por igual período até a conclusão do curso de formação de servidores em número suficiente para atender as necessidades dos serviços penitenciários, vem atuando nos Presídios há mais de dez anos. Tal situação persiste devido às sucessivas prorrogações concedidas mediante emissão de Portarias da SJS, sendo que a de nº 88, de 06-07-2004, prorrogou a atividade da Força

por tempo indeterminado. Esse procedimento, porém, contraria o contido no inciso I da Portaria SJS nº 11/1999, criadora da Força-Tarefa.

O policiamento ostensivo, relativo ao patrulhamento das zonas urbanas do Estado, é de responsabilidade de 15.863 policiais militares. Para uma população de 10.749.595 habitantes, há uma proporção de 678 habitantes para cada policial Militar. Em 2004, essa relação era de um policial para cada 636 habitantes.

O Corpo de Bombeiros, composto por 2.543 funcionários, apesar de pertencer ao quadro da Brigada Militar, não possui atividade de policiamento.

Assim, analisando-se os efetivos dos órgãos de Segurança Pública, constata-se um significativo número de cargos vagos: aproximadamente 33,92% na Brigada Militar, 41,36% na Polícia Civil, 45,29% na SUSEPE e 60,41% no IGP.

1.21.2 – Frota de Veículos nos Órgãos de Segurança

TABELA 1.50
EVOLUÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS
SUSEPE + IGP + POLÍCIA CIVIL + BRIGADA MILITAR
2001/2005

ORGÃO	2001	2002	2003	2004	2005	Faixa etária	
						De 0 a 5 anos	Mais de 5 anos
SUSEPE	207	207	224	220	246	114	132
IGP	-	-	61	53	54	29	25
POLÍCIA CIVIL	1.123	1.138	1.084	1.287	1.355	594	761
BRIGADA MILITAR	3.132	3.462	3.441	3.644	3.887	1.678	2.209

Fonte: Susepe; Instituto Geral de Perícia; Polícia Civil e Brigada Militar.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Em 2005, a SUSEPE contava com 246 veículos para o atendimento de suas atividades. Comparando com o exercício anterior, houve um acréscimo de 26 unidades, ou 11,82%. De acordo com a documentação enviada pela SUSEPE, 151 veículos são usados em serviços administrativos, 91 em transporte de presos e 04 são ambulâncias. Desses, 132 possuem mais de 05 anos de uso, ou seja, 53,66%.

O Instituto Geral de Perícia - IGP dispunha, em 2005, de 54 veículos para o atendimento de suas atividades. Desses, 25 ou 46,29% possuem mais de 5 anos.

A Polícia Civil, no exercício em exame, contava com 1.355 veículos na sua frota para o combate à criminalidade no RS. Se comparado ao de 2004, houve um acréscimo de 68 unidades, ou 5,25%.

Do total de veículos que compõem a frota da Polícia Civil, 56,17% possuem mais de 05 anos de uso, correspondendo a 761 unidades.

Já a Brigada Militar dispunha de 3.887 veículos para o atendimento de suas atividades administrativas e operacionais no Estado do Rio Grande do Sul. Em relação a 2004, houve um acréscimo na frota de 282 veículos.

Da documentação enviada pela corporação, apesar de, em 2005, ter havido a aquisição de 531 viaturas, foram descarregadas 249, restando um saldo positivo de 282 unidades.

Por intermédio do Ofício nº 0870/Div Patr-1/06, o Senhor Diretor do Departamento de Logística e Patrimônio informa ter sido constatadas divergências na carga de viaturas e armamento da Brigada Militar entre os anos de 2001 a 2005. Atualmente, a carga está atualizada com base no Banco de dados da Corporação conforme tabelas enviadas a este Tribunal.

1.21.3 – Distribuição do Armamento nos Órgãos de Segurança

TABELA 1.51
EVOLUÇÃO DO ARMAMENTO
SUSEPE + IGP + POLÍCIA CIVIL + BRIGADA MILITAR
2000/2004

ORGÃO	2001	2002	2003	2004	2005	Faixa etária		
						de 0 a 05 anos	de 5 a 10 anos	mais de 10 anos
SUSEPE	1.464	1.189	1.221	1.568	1.545	670	290	585
POLÍCIA CIVIL	12.187	12.044	12.529	17.339	17.149	913	2.832	13.404
BRIGADA MILITAR	25.508	25.151	24.879	24.604	25.405	2.321	5.918	17.166

Fonte: Susepe; Instituto Geral de Perícia; Polícia Civil e Brigada Militar.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

A Superintendência dos Serviços Penitenciários – SUSEPE, em 2005, dispunha de 1.545 armas, 1,47% a menos em relação ao exercício anterior, equivalente a 23 unidades. Do armamento utilizado, 43,37% possuem idade de até 5 anos, 18,77% possuem entre 5 e 10 anos e 37,86% são armas com mais de 10 anos de uso.

A Polícia Civil contava, no final de 2005, com 17.149 armas, 190 unidades a menos que no ano anterior. Como não houve investimento em armamento e a redução ocorrida na carga é decorrente do envio das armas obsoletas ao Exército para destruí-las, restaram 77,05% do armamento com idade superior a dez anos.

Considerando que o armamento mais usado no policiamento são os revólveres calibre 38 e as pistolas ponto 40, cujas cargas são de 12.196 e de 2.919 unidades respectivamente,

preocupa a faixa etária dos revólveres, pois 11.425 unidades (93,68%) possuem mais de dez anos de uso.

A Brigada Militar encerrou 2005 com 25.405 armas. Comparado a 2004, houve um decréscimo de 779 unidades. Desse total, 17.166 unidades possuem mais de 10 anos de uso, ou seja, 67,56%. O armamento mais usado no policiamento ostensivo é o revólver calibre 38 e a pistola ponto 40, atualmente com 13.986 e 7.213 unidades, respectivamente.

1.21.4 – População Carcerária

TABELA 1.52
POPULAÇÃO CARCERÁRIA – SUSEPE
2004/2005

REGIME	TOTAL 2004 (A)	2005		TOTAL 2005 (D)	%	% PARTICIPAÇÃO 2005 BASE: 100
		MASCULINO (B)	FEMININO (C)			
Fechado	9.064	9.463	420	9.883	9,03	43,65
Semi-Aberto	3.978	4.030	118	4.148	4,27	18,32
Aberto	1.509	1.588	69	1.657	9,80	7,32
Provisório	5.744	6.153	311	6.464	12,53	28,55
Medida de Segurança	487	443	26	469	(3,70)	2,07
Centro Clínico	2	3	-	3	50,00	0,02
Hospital	16	15	-	15	(6,25)	0,07
TOTAL	20.800	21.695	944	22.639	8,84	100,00

Fonte: Superintendência dos Serviços Penitenciários.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

A população carcerária do Estado foi de 22.639 apenados que, em relação ao número existente no exercício de 2004 (20.800), resulta num acréscimo de 1.839 presos.

Do total de apenados, 9.883 estão no regime fechado, 4.148 no semi-aberto, 1.657 no regime aberto, e 6.464 encontram-se no regime provisório. Segundo dados fornecidos pela SUSEPE, o número de vagas no sistema prisional do Estado, em 2005, era de 16.037 para abrigar 22.639 presos.

O Estado do Rio Grande do Sul despende mensalmente o valor aproximado de R\$ 558,54 por preso, considerando material de consumo, investimentos, material permanente e pessoal.

1.22 – Transporte

A infra-estrutura de transporte no Rio Grande do Sul, tanto no que diz respeito à sua manutenção quanto ao seu desenvolvimento, é objeto da atuação da Secretaria dos Transportes - ST e de seus órgãos vinculados: Superintendência de Portos e Hidrovias - SPH, Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem - DAER, Superintendência do Porto de Rio Grande - SUPRG e

Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional - METROPLAN, órgão este vinculado à Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano.

Os Programas definidos no Plano Plurianual 2004-2007 para serem executados são os seguintes: Desenvolvimento para o Usuário do Transporte Coletivo; Aeroportos do Rio Grande do Sul; Ampliação do Aeroporto Salgado Filho; Construção, Restauração e Conservação de Rodovias; Gestão da Política de Transporte Ferroviário; Manutenção do Sistema Hidroviário do Rio Grande do Sul; Modernização Portuária; Operação de Fiscalização de Rodovias; Plano Estratégico de Transporte (PET) e Porto do Rio Grande – Portal Logístico do MERCOSUL.

Conforme a Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa, relativamente às Principais Ações do Governo Gaúcho Segundo os Quatro Eixos Programáticos Período 2003-2005, publicado no site do Governo do Estado (<http://www.estado.rs.gov.br/>), foram destacados em infraestrutura de transportes, dentre outras, algumas obras relevantes, tais como: a inauguração do trecho Terra de Areia a Curumim da Rodovia Rota do Sol; avanço dos trechos de *cima da Serra* (Tainhas à Aratinga/Santinha), com 19 Km pavimentados; *Variante Ambiental*, com 13 Km pavimentados e dois túneis em andamento; e *baixo da Serra*, com 9 Km de terraplenagem concluídos e 3 Km pavimentados.

Citado também, o avanço das obras das Rodovias RST/377 e RST/101 (entre Passinhos e Osório), com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, bem como a restauração, por intermédio do Programa Contratos de Restauração e Manutenção - CREMA, de mais de 1.300 Km de estradas estaduais.

Para alcançar os objetivos do Setor Transportes, a Programação Orçamentária para 2005 – Lei Estadual n.º 12.180, de 09-12-2004, inicialmente previu recursos no setor de infraestrutura de transporte no Rio Grande do Sul, na ordem de R\$ 539,778 milhões, porém, com as alterações, as dotações aumentaram 31,22% da previsão inicial, atingindo R\$ 708,279 milhões.

Na tabela a seguir, demonstra-se a execução orçamentária das ações da Função 26 – Transporte, realizadas pelos órgãos com essa atribuição específica. Dos recursos comprometidos via empenho, 95,70% couberam às Autarquias, sendo 83,98% ao DAER, 6,93 % à SUPRG e 4,79 % à SPH. A Secretaria dos Transportes e a Fundação METROPLAN foram responsáveis por 1,91% e 2,39%, respectivamente.

TABELA 1.53
FUNÇÃO 26 – TRANSPORTE
PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS E UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS
2005

ÓRGÃO/UO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (B)	% B/A	EMPENHADO (C)	LIQUIDADADO (D)	% D/A	% D/B	% D/C	PAGO (E)	% E/C	% E/D
DIRETA	25.802.845,00	24.809.259,37	96,15	8.836.014,72	8.836.014,72	34,24	35,62	100,00	7.197.862,45	81,46	81,46
18 – SEC. DOS TRANSPORTES	25.802.845,00	24.809.259,37	96,15	8.836.014,72	8.836.014,72	34,24	35,62	100,00	7.197.862,45	81,46	81,46
AUTARQUIAS	484.828.486,00	654.900.019,62	135,08	442.881.694,34	420.496.080,71	86,73	64,21	94,95	375.673.047,86	84,82	89,34
18.36 – SPH	38.335.914,00	39.052.786,96	101,87	22.189.081,28	17.607.969,28	45,93	45,09	79,35	16.786.796,55	75,65	95,34
18.35 – DAER	394.309.174,00	542.331.432,66	137,54	388.604.762,67	373.266.166,14	94,66	68,83	96,05	331.693.753,21	85,36	88,86
18.43 – SUPRG	52.183.398,00	73.515.800,00	140,88	32.087.850,39	29.621.945,29	56,77	40,29	92,32	27.192.498,10	84,74	91,80
FUNDAÇÕES	29.146.870,00	28.570.547,05	98,02	11.078.615,07	4.882.419,06	16,75	17,09	44,07	3.985.878,48	35,98	81,64
13.64 – METROPLAN	29.146.870,00	28.570.547,05	98,02	11.078.615,07	4.882.419,06	16,75	17,09	44,07	3.985.878,48	35,98	81,64
TOTAL	539.778.201,00	708.279.826,04	131,22	462.796.324,13	434.214.514,49	80,44	61,31	93,82	386.856.788,79	83,59	89,09

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

D/A: Índice de Planejamento e Programação da Despesa (PPD) obtido pelo quociente entre a Despesa Liquidada e a Dotação Inicial.

D/B: Índice de Capacidade Operacional Financeira (COF) obtido pelo quociente entre a Despesa Liquidada e a Dotação Autorizada para o Exercício.

A despesa liquidada, de R\$ 434,214 milhões, comparada com a dotação inicial, representou 80,44% da despesa prevista. No entanto, considerando-se a dotação com alteração, esse percentual cai para 61,31%. Tais indicadores evidenciam que a programação orçamentária e a capacidade financeira não atingiram a meta-alvo do quociente ideal de 100%.

Quanto à despesa empenhada no exercício (R\$ 462,796 milhões), foram liquidados 93,82% e pagos 83,59%, sendo R\$ 75,939 milhões inscritos em Restos a Pagar Processados e R\$ 28,581 milhões em Restos a Pagar Não Processados.

Na série a seguir, demonstra-se a representatividade, nos últimos cinco exercícios, da Função Transporte no total da despesa realizada pelo Estado.

TABELA 1.54
DESPESA REALIZADA POR FUNÇÕES
FUNÇÃO 26 – TRANSPORTE
2005

EXERCÍCIO	DESPESA FUNÇÃO TRANSPORTE					DESPESA TOTAL DO ESTADO			Em R\$		
	EM VALOR CONSTANTE *					EM VALOR CONSTANTE *			PART. % NA		
	EMPENHADO	LIQUIDADO			PAGO	EMPENHADO (A)	LIQUIDADO (B)	PAGO (C)	DESPESA TOTAL		
		VALOR	RELATIVO BASEFIXA	Δ % ANUAL					(A)	(B)	(C)
2001*	1.278.115.454,43	975.955.446,17	100,00	-	921.961.041,60	18.411.041.074,28	17.078.373.605,43	16.528.704.913,04	6,94	5,71	5,58
2002*	905.267.060,74	884.211.000,26	90,60	(9,40)	837.106.215,52	17.965.025.822,29	17.433.115.381,95	16.424.227.349,02	5,04	5,07	5,10
2003*	678.442.836,74	643.435.646,38	65,93	(27,23)	543.722.874,08	16.493.606.332,30	16.310.984.659,57	14.693.827.605,97	4,11	3,94	3,70
2004*	439.387.313,90	412.132.021,06	42,23	(35,95)	381.678.986,87	16.309.372.994,32	16.069.947.518,47	14.760.013.215,46	2,69	2,56	2,59
2005	462.796.324,13	434.214.514,49	44,49	5,36	386.856.788,79	17.574.857.157,21	17.398.080.416,15	16.063.777.519,82	2,63	2,50	2,41

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores atualizados pelo IGP-DI/FVG-médio, expurgado as contribuições ao IPERGS.

Em valores constantes, comparando a despesa liquidada na área de Transporte (434,214 milhões), verifica-se, em 2005, uma redução de 55,51% dos gastos realizados, tendo como base o exercício de 2001. Quando comparado com o exercício anterior, há um acréscimo de 5,36%.

Do total das despesas liquidadas pelo Estado (R\$ 17,398 bilhões), as com transporte representaram 2,50%, enquanto as empenhadas e pagas foram 2,63% e 2,41%, respectivamente.

A representatividade da despesa com transporte, quando considerado o valor empenhado, liquidado e pago decresceu gradativamente nos últimos cinco exercícios.

As despesas realizadas na infra-estrutura de transportes foram custeadas por recursos Estaduais, provindos de multas de trânsito, tarifas de pedágio, recursos próprios, inclusive aqueles contemplados com a pesquisa popular, operações de crédito e recursos da Contribuição sobre a Intervenção do Domínio Econômico – CIDE.

A seguir, demonstra-se a origem dos recursos utilizados, em 2005, para financiar as diversas unidades gestoras da área de transporte, analisando-se as de maior representatividade em relação à despesa liquidada no exercício:

TABELA 1.55
FUNÇÃO 26 – TRANSPORTE
RECURSOS UTILIZADOS
2005

Em R\$

RECURSO	EMPENHADO (A)	LIQUIDADO (B)	PARTICIPAÇÃO O % DE (B)	PAGO (C)
AUTARQUIAS	442.881.694,34	420.496.080,71	96,84	375.673.047,86
SPH	22.189.081,28	17.607.969,28	4,06	16.786.796,55
0001 - Rec Tesouro-Livres	13.335.355,28	13.335.355,28	3,07	12.674.336,09
0167 - Fundo de Reforma Estadual	2.900.000,00	-	-	-
0229 - Cide-Obras Port e Hidr-St	1.681.112,00	-	-	-
8000 - Rec Próprios - Autarquias	4.272.614,00	4.272.614,00	0,98	4.112.460,46
DAER	388.604.762,67	373.266.166,14	85,96	331.693.753,21
0001 - Rec Tesouro-Livres	40.526.895,66	40.526.895,66	9,33	31.121.115,54
0005 - Rec Tesouro-Contrapartida	1.933.835,40	1.933.835,40	0,45	1.561.576,16
0015 - Tesouro- Consulta Popular	29.808.653,10	29.808.653,10	6,86	22.073.330,07
0167 - Fundo de Reforma Estadual	18.212.965,88	17.427.698,01	4,01	14.387.433,65
0196 - Tx e Multas Trânsito-DAERr	890.000,00	877.275,79	0,20	480.758,36
0222 - Cide-Prj Rodoviaros-DAER	803.426,72	779.264,37	0,18	553.756,34
0225 - Cide - Rota Do Sol - DAER	35.628.002,41	34.669.121,15	7,98	34.212.430,05
0226 - Cide-Ppr/DAER-Bid	18.945.335,92	18.514.220,65	4,26	17.009.157,39
0227 - Cide-Pnmre-Contrap Bird	11.979.548,45	11.932.163,36	2,75	11.916.860,24
0228 - Cide-Interlig Municípios	13.700.564,99	13.132.362,00	3,02	9.126.236,00
0232 - Cide-Pmmre-Contr Bird	200.000,00	-	-	-
0363 - Lei 10912/97 - Bid-Ppr	50.091.600,37	49.439.625,02	11,39	47.665.146,41
0364 - Lei 10.918/97-Bird/Pnmre	55.009.230,83	53.107.404,67	12,23	52.347.934,27
0367 - Lei 10912 Eximbank/Jbic	-	-	-	-
8000 - Rec Próprios - Autarquias	16.847.937,50	15.509.503,48	3,57	14.989.067,15
8011 - Convênio Dner/St-DAER	-	-	-	-
8015 - Multas Trânsito Bpr/DAER	24.613.240,17	22.414.357,26	5,16	19.105.810,39
8016 - Multas Control Eletr-DAER	29.026.557,03	28.401.868,01	6,54	25.347.444,27
8017 - Tarifa Pedágio - Rs 135	2.365.182,21	1.394.464,29	0,32	1.364.611,16
8018 - Tarifa Pedágio - Rs 239	10.568.211,84	10.087.336,69	2,32	10.015.320,99
8019 - Tarifa Pedágio - Rs 240	12.021.601,26	10.742.978,55	2,47	10.510.507,18
8021 - C Mj-Drpf/DAER-Pj 002/99	1.794.999,14	1.388.631,47	0,32	1.035.649,91
8028 - Rec Utiliz Faixas Dominio	13.636.973,79	11.178.507,21	2,57	6.869.607,68
SUPRG	32.087.850,39	29.621.945,29	6,82	27.192.498,10
8000 - Rec Próprios - Autarquias	29.947.464,47	28.017.865,93	6,45	25.588.418,74
8138 - Conv Mt-Dnit/Suprg-Unids	100.000,00	-	-	-
8139 - Conv Mt-Dnit/Suprg-Sistem	2.040.385,92	1.604.079,36	0,37	1.604.079,36
DIRETA	8.836.014,72	8.836.014,72	2,03	7.197.862,45
18 - SECRETARIA TRANSPORTES	8.836.014,72	8.836.014,72	2,03	7.197.862,45
0001 - Rec Tesouro-Livres	8.559.310,90	8.559.310,90	1,97	7.074.940,55
0005 - Rec Tesouro-Contrapartida	31.068,18	31.068,18	0,01	-
0015 - Tesouro- Consulta Popular	119.758,94	119.758,94	0,03	-
1619 - Conv V-Comar/St 01-RS-01	-	-	-	-
1632 - C V-Comar/St 03-RS-2001	-	-	-	-
1682 - C Antt/St 013/2002	125.876,70	125.876,70	0,03	122.921,90
FUNDACOES	11.078.615,07	4.882.419,06	1,12	3.985.878,48
METROPLAN	11.078.615,07	4.882.419,06	1,12	3.985.878,48
0001 - Rec Tesouro-Livres	-	-	-	-
0005 - Rec Tesouro-Contrapartida	37.222,70	37.222,70	0,01	37.222,70
0015 - Tesouro- Consulta Popular	835.946,95	835.946,95	0,19	49.406,33
0366 - Lei 10922/97-Corredores	3.184.593,76	3.184.593,76	0,73	3.184.593,76
7053 - Rec Vinculadas Ao Setm	7.020.851,66	824.655,65	0,19	714.655,69
TOTAL GERAL	462.796.324,13	434.214.514,49	100,00	386.856.788,79

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

1.22.1 - Transporte Rodoviário

O Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER, Autarquia Estadual, criada pela Lei nº 750, de 11-08-37, e reorganizada pelo Decreto-Lei nº 1.371, de 11-02-47, com personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa, responsável quase pela integralidade da subfunção transporte rodoviário, sendo a mais significativa dentre as despesas realizadas com transporte, na qual foram empenhados R\$ 388,604 milhões, dos quais R\$ 373,266 milhões foram liquidados e R\$ 331,693 milhões pagos no exercício, representando 85,96% da despesa liquidada.

Dentre os recursos utilizados pela Autarquia, para cobertura dos investimentos no setor, verifica-se que 23,62% são provenientes de operações de crédito com o BID e o BIRD, 18,19% provenientes da CIDE e o restante de recursos livres, tarifas de pedágios e multas de trânsito e, ainda, aqueles pleiteados pela consulta popular.

A METROPLAN foi responsável por uma pequena percentagem do transporte rodoviário, R\$ 4,882 milhões, correspondente a 1,12% do valor liquidado no setor.

Pelo Programa Desenvolvimento para o Usuário do Transporte Coletivo, a METROPLAN busca qualificar e reorganizar o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano e aglomerações urbanas, com ações desenvolvidas com a finalidade de revigorar as cidades e melhorias na malha viária de apoio.

Do Relatório - Mensagem do Governador encaminhado à Assembléia Legislativa do Estado, relativamente à área de Transportes, destacam-se as seguintes ações:

- continuidade das ações de melhoria e ampliação da malha rodoviária estadual. Foi dado seguimento à rodovia Rota do Sol, sendo possível prever sua conclusão em 2006, sendo as áreas trabalhadas o trecho de cima da serra – Tainhas ao Km 10,5; Variante Ambiental – Km 10,5 ao Arroio Limoeiro; trecho de baixo da serra – Arroio Limoeiro e Terra de Areia; trecho do litoral – Terra de Areia a Curumin, inaugurado no exercício em análise.

- andamento da ação *Construção de rodovias*, com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, conhecido como Programa de Pavimentação Rodoviária – PPR, sendo beneficiadas com o financiamento as RSTs 101, 377, 471 e 481.

Segundo o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do RS – SIGPLANRS, os pleitos da consulta popular, realizados em convênio com os Municípios, relativamente a essa ação, foram atendidos em torno de 53% de sua dotação ajustada, o equivalente a R\$ 41,060 milhões.

Na ação Restauração e Manutenção de Rodovias, financiadas pelo BIRD, executada a partir dos Contratos e Restauração e Manutenção (CREMA), pelos quais os trechos rodoviários de 2.104 km são restaurados e mantidos por empresas contratadas, por um período de 5 anos, estando, em 2005, restaurado 62,3%% desse total.

No que tange à Conservação de Rodovias, foram mantidos os Distritos Operacionais do DAER (DOP's), com a execução de serviços de revestimento primário, roçada, terraplenagem, serviços com asfalto (tapa buraco), sinalização e plantio, atendendo a malha rodoviária em operação.

Na evolução dos gastos na Subfunção de Transporte Rodoviário, demonstrado na tabela a seguir, no exercício de 2005, houve um acréscimo de 17,30% na despesa liquidada (R\$ 317,285 milhões), em comparação com as despesas realizadas no exercício anterior. Tomando-se por base os gastos liquidados em 2001, em valores constantes, a redução é de 54,48%.

TABELA 1.56
FUNÇÃO 26 – TRANSPORTE
SUBFUNÇÃO 782 – TRANSPORTE RODOVIÁRIO
2005

EXERCÍCIO	DESPESA TRANSPORTE RODOVIÁRIO					DESPESA TOTAL DO ESTADO			Em R\$		
	EM VALOR CONSTANTE *					EM VALOR CONSTANTE *			PART. % NA		
	EMPENHADO	LIQUIDADO			PAGO	EMPENHADO (A)	LIQUIDADO (B)	PAGO (C)	DESPESA TOTAL		
		VALOR	RELATIVO BASEFIXA	Δ % ANUAL					(A)	(B)	(C)
2001*	954.375.996,79	697.092.346,86	100,00	-	654.785.885,76	18.411.041.074,28	17.078.373.605,43	16.528.704.913,04	5,18	4,08	3,96
2002*	540.152.164,31	530.314.681,29	76,08	(23,92)	494.916.231,97	17.965.025.822,29	17.433.115.381,95	16.424.227.349,02	3,01	3,04	3,01
2003*	508.570.191,87	484.399.834,78	69,49	(8,66)	400.601.172,97	16.493.606.332,30	16.310.984.659,57	14.693.827.605,97	3,08	2,97	2,73
2004*	288.650.966,14	270.483.285,85	38,80	(44,16)	246.585.623,26	16.309.372.994,32	16.069.947.518,47	14.760.013.215,46	1,77	1,68	1,67
2005	336.223.039,55	317.285.650,98	45,52	17,30	285.852.603,59	17.574.857.157,21	17.398.080.416,15	16.063.777.519,82	1,91	1,82	1,78

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

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

Comparando 2005 com os demais exercícios, em valores constantes, verifica-se que houve uma pequena elevação na participação da Despesa Total Consolidada do Estado, cujos índices 1,91%, 1,82 e 1,78%, respectivamente, para despesas empenhadas, liquidadas e pagas. No exercício de 2001, ocorreu o maior comprometimento com os dispêndios em Transporte Rodoviário.

1.22.1.1 – Análise dos Contratos e Obras Paralisadas do DAER

Em relação aos apontes nos Relatórios e Pareceres Prévios Sobre as Contas do Governador do Estado – Exercícios de 2003 e 2004, itens 1.24.3.5 (pp. 118 – 133) e 1.21.3.1 (pp. 102-103), respectivamente, a situação da carteira de contratos de obras e serviços de engenharia rodoviária do DAER e suas respectivas obras paralisadas, segundo o Serviço de Auditoria de Obras Públicas – SAOP deste Tribunal, não apresentou modificações significativas nos procedimentos adotados pela Autarquia, permanecendo o já relatado.

No que se refere às dívidas com as empreiteiras, não reconhecidas em sua totalidade nas Demonstrações Contábeis da Autarquia, apontadas no Relatório e Parecer Prévio de 2004 (pág. 103), a situação permanece inalterada, tendo em vista o apontamento no Relatório de Acompanhamento de Gestão – RAG (Processo nº 10585-02.00/05-6), relativo ao exercício de 2005.

O Relatório de Acompanhamento de Gestão menciona que no Balanço Patrimonial, encerrado em 31-12-2005, consta como dívida com empreiteiras o valor de R\$ 22,167 milhões, sendo R\$ 18,300 milhões relativos a despesas liquidadas e R\$ 3,866 milhões referentes a despesas a liquidar, entretanto o saldo da Planilha Produção/Dívida/Pagamento, em outubro de 2005, montava R\$ 86,547 milhões.

Instada a Auditada a respeito do fato, essa informou que as empresas informam ao DAER a expectativa do que pretendem faturar tendo em consideração os serviços de campo realizados, sendo informações tão-somente gerenciais, não informando o montante do saldo devedor.

Importante frisar que a ausência do registro da dívida distorce as Demonstrações Contábeis da Autarquia e infringe os arts. 60, 85 e 87 da Lei Federal n.º 4.320/64, bem como os princípios contábeis da oportunidade e da competência, previstos na Resolução n.º 750 do Conselho Federal de Contabilidade – CFC.

Por oportuno, destacam-se os apontamentos do Relatório de Acompanhamento de Gestão (Processo nº 3261-0200/05-2) do Serviço de Auditoria de Obras Públicas - SAOP, relativamente ao exercício de 2005, ainda em fase de instrução.

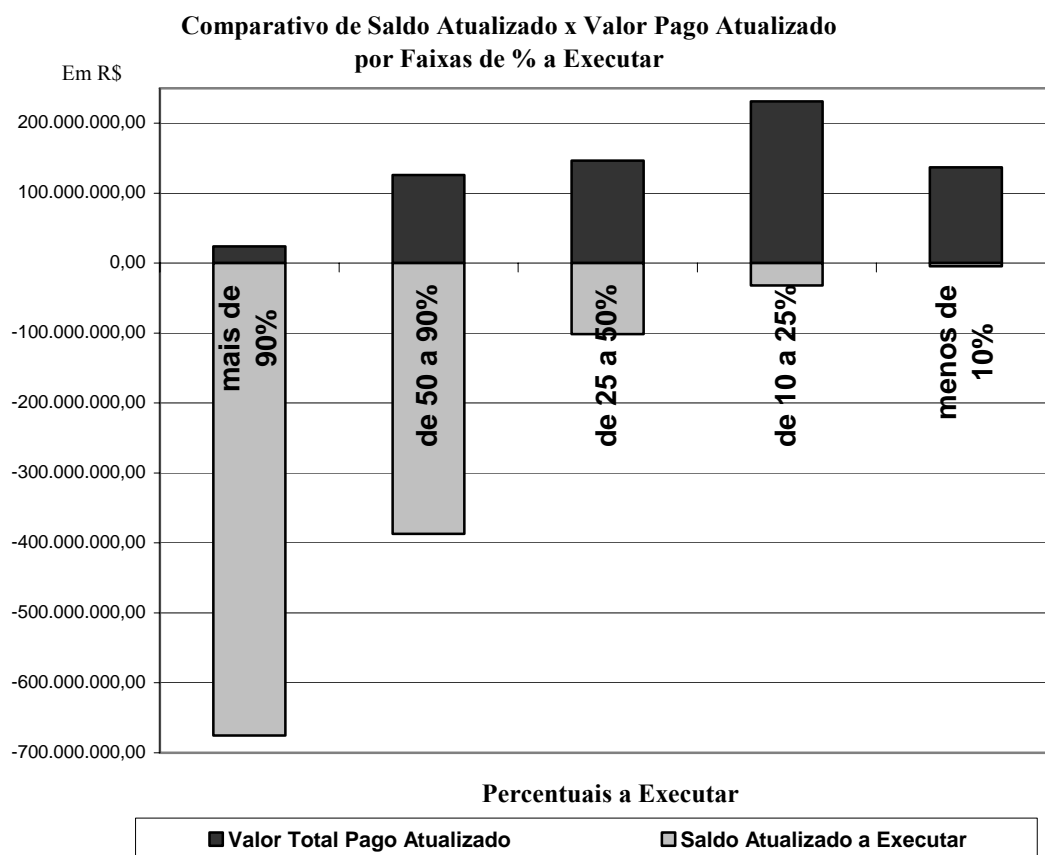
A análise dos contratos paralisados permite informar que esses correspondem a R\$ 1,883 bilhão, sendo mais de 41% do universo de contratos do Departamento, com um saldo a executar de R\$ 1,200 bilhão, dos quais foram pagos apenas R\$ 664 milhões, até o mês de dezembro de 2005.

As obras paralisadas com saldo a executar superior a 50% é de 227 contratos, correspondendo a mais de 70% do universo de contratos, cujo total corresponde a 324 obras paralisadas.

Quanto ao tempo, existem contratos sem andamento entre 05 e 10 anos e outros com mais de 10 anos de paralisação.

Dentre esses, uns com ordem de reinício, alguns recém licitados e outros sem ordem de início. Constata-se, ainda, que alguns com recursos zero, inclusive iniciados em 2005, apresentam efetivação de pagamento.

Para efeito de visualização comparativa entre o número de contratos não paralisados *versus* o número de contratos paralisados, estratificados por faixa de percentual atualizado necessário a sua conclusão, apresenta-se o gráfico a seguir:



Percebe-se, também, que a quantidade de contratos com recurso zero (551) é superior ao número dos oficialmente considerados paralisados (324). Assim, do total de 788 apenas 237 seriam os efetivamente ativos (=788-551), entretanto há registro de realização de pagamentos, em 2005, para 254 contratos. Pode-se deduzir que houve paralisação e pagamento no mesmo exercício, pagamentos de serviços executados em outros exercícios para contratos agora paralisados ou que houve efetivamente a execução sem recursos.

Isso leva à reflexão sobre a necessidade e o interesse do Estado em manter esses contratos e da expectativa de sua conclusão.

Outra questão que se impõe é a necessidade de implantação e cumprimento de uma política de desenvolvimento rodoviário para o Estado que, além de uma visão a longo prazo, conduza a uma aplicação dos recursos na área rodoviária de forma efetiva, eficiente e eficaz.

É importante ressaltar que esta prática de contratar, iniciar e paralisar tem sido cíclica no Departamento, levando à dispersão dos recursos do Estado e à ineficácia na sua aplicação.

1.22.1.2 – Consequências da Descontinuidade na Execução das Obras

A análise da execução das Obras Rodoviárias revelou que grande parte delas é supervisionada por empresas especialmente contratadas (as ditas Consultoras ou Supervisoras), a quem compete exercer especificamente o papel de agente fiscalizador do Estado, nas questões referentes à execução dos contratos, cabendo aos engenheiros do Departamento supervisionar a ação desses contratados. Isto ocorre, entre outras razões, pela carência de recursos humanos hoje enfrentada pelo Departamento.

A cada contrato de supervisão pode estar vinculado mais de um contrato de obra propriamente dita. Diante desse quadro, efetuou-se uma análise de equilíbrio entre preço da obra e preço da respectiva supervisão.

Examinou-se a participação do valor do contrato “consultora/supervisora” em relação à “obra propriamente dita”, a manutenção desta proporção ao longo da vigência contratual e a relação final entre as porções executadas.

Tem-se como aceito/recomendado pelo Banco Mundial que a participação situe-se numa faixa entre 5% a 10% do valor do contrato da obra. Situando-se na faixa inferior as supervisões para obras de implantação e construção de rodovias ditas novas e na faixa superior os serviços referentes a contratos para manutenção, restauração e conservação rodoviária.

Em alguns contratos da amostra esta barreira foi ultrapassada e outros tantos situaram-se dentro dos parâmetros convencionados.

Entretanto, a constatação mais significativa foi a de que o desenvolvimento físico-financeiro, em grande parte dos contratos, não guarda a mesma relação inicial. A quebra desse equilíbrio traduz-se como um gasto maior em serviços de supervisão que o inicialmente avençado para uma mesma quantidade de obras executadas, resultando no esgotamento dos recursos alocados para a supervisão antes da conclusão do objeto cuja fiscalização e supervisão se pretendia efetivar, e a realização de aditamentos contratuais, que viriam a encarecer o produto final.

Numa situação adequada e com fluência normal de serviços, os percentuais executados deveriam equivaler-se, isto é, para cada parcela de obra executada deveria corresponder uma consultoria/supervisão.

A causa destes desequilíbrios pode ter sido, principalmente, a irregularidade de recursos financeiros do Estado para que os contratos mantivessem o acordo nos termos dos cronogramas físico-financeiros pré-estabelecidos.

1.22.2 - Transporte Hidroviário

Para desempenhar as atividades no setor de Transporte Hidroviário, as ações foram coordenadas por meio da Secretaria dos Transportes e realizadas pelas autarquias Superintendência de Portos e Hidrovias – SPH e Superintendência do Porto de Rio Grande – SUPRG, que juntas, somaram R\$ 47,229 milhões, uma participação de 10,88% sobre o total das despesas liquidadas na Função Transporte.

Os recursos utilizados para o cumprimento de suas atividades provieram, em sua maioria, de origem própria.

Segundo a Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa 2005, a Superintendência de Porto e Hidrovias coordena os Programas Manutenção do Sistema Hidroviário e Modernização Portuária, que têm por objetivos manter e qualificar as condições de utilização das hidrovias e portos fluviais no Estado, tornando essa modalidade de transporte uma vantagem competitiva.

Em 2005, de acordo com o relatório mencionado, foram executadas as seguintes ações:

- concluída a transferência das operações do Porto de Porto Alegre para o cais Navegantes, com a conclusão da transferência dos guindastes 12 e 18, tornando o cais Mauá liberado para as ações de revitalização de suas instalações, com vistas à utilização da área para atividades culturais e artísticas.

A Superintendência do Porto de Rio Grande – SUPRG coordena o Programa Porto do Rio Grande – Portal Logístico do MERCOSUL, cujos objetivos e ações buscam, além de operar e manter o porto e suas instalações, aumentar a capacidade de movimentação de carga, atendendo ao cliente com segurança e qualidade, com redução de custos.

Dentre as ações implementadas em 2005, foram destacadas as de modernização e qualificação do Porto, com aquisição de equipamentos e instalações especiais, para adaptação às disposições da 5ª Conferência da Convenção para Salvaguarda da Vida Humana no Mar, da qual o Brasil é signatário, junto com outros 161 países. Destacando-se, também, a obtenção da licença de operação de dragagem, concedida pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.

1.22.2.1 – Inspeção Extraordinária na SUPRG

1.22.2.1.1 – Introdução

Em Inspeção Extraordinária realizada na Superintendência do Porto de Rio Grande – SUPRG, no período de 13 a 20-12-2005, processo nº 11897-02.00/05-5, foi constatado que todas as receitas angariadas nas atividades portuárias delegadas pela União são direcionadas ao “Sistema Integrado de Administração de Caixa do Estado - SIAC”, instituído pelo Decreto n.º 33.959, de 31-05-1991. Parcela significativa desses recursos permanece no SIAC, portanto não está sendo aplicada na forma estabelecida no termo de Convênio n.º 001 – Portos/97, no qual a União delegou ao Estado a administração e exploração do Porto.

Em 30-11-2005, o saldo financeiro da SUPRG depositado no SIAC era de R\$ 105,124 milhões.

A verificação efetuada junto ao setor financeiro da SUPRG evidencia que as despesas, uma vez autorizadas pela Secretaria da Fazenda do Estado, são supridas pelo SIAC, não havendo problemas relacionados a atrasos nos pagamentos de obrigações.

No entanto, quanto à avaliação prévia da despesa e à liberação de recursos, que a Administração da SUPRG solicita por meio do envio “on-line” à Secretaria da Fazenda do Estado de uma SRO – Solicitação de Recursos Orçamentários, emitida e enviada pelo Sistema de Finanças Públicas do Estado – FPE, esta depende da avaliação pela Junta de Coordenação Orçamentária – JUNCOR, que a submete ao parecer do Comitê de Controle e Racionalização do Gasto Público.

A JUNCOR foi criada pela Lei Estadual nº 9.433, de 27-11-1991, cuja competência e atribuições foram estabelecidas pelo Decreto n.º 42.113, dentre elas deliberar sobre quotas de programação mensal de despesas e liberações de recursos pela Secretaria da Fazenda, com exceção de pessoal e dívida ativa. Essa, juntamente com o Comitê de Controle e Racionalização do Gasto Público, instituído pelo Decreto nº 42.898, de 11-02-2004, centraliza o acompanhamento das despesas públicas para a adoção de medidas necessárias à racionalização dos gastos.

1.22.2.1.2 – Limitações dos Gastos da SUPRG Frente às Estruturas do Estado

A SUPRG deve obediência ao Convênio n.º 001/97-PORTOS/97, que determina a reversão integral dos recursos auferidos em prol da manutenção e melhorias no próprio Porto, todavia, quando há sobra de recursos financeiros na Autarquia, esses são aplicados no SIAC, atendendo manifestação da JUNCOR, mediante Parecer do Comitê de Racionalização do Gasto Público, restringindo as ações da SUPRG no cumprimento das atribuições delegadas pelo Convênio.

A SUPRG apresenta uma dinâmica de atuação diferente de outras estruturas Estaduais que dependem dos recursos financeiros do Estado: o Porto é auto-sustentável, é superavitário, todavia precisa manter a qualidade dos serviços para a geração das receitas, precisa adequar-se, dentre outras, às normas ISPS CODE – Código Internacional para Proteção de Navios e Instalações Portuárias, e manter o produto fundamental para o funcionamento e credibilidade do Porto. As boas condições de navegabilidade, obtidas por dragagem, são deficientes em razão do andamento do processo dentro da estrutura administrativa do Estado.

Com relação à destinação dos recursos da SUPRG ao SIAC, e a malha estrutural do Estado para conter os gastos, em detrimento do Convênio n.º 001/97-PORTOS/97, vale citar o entendimento da Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, a seguir.

1.22.2.1.3 – Relatório da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ

Em inspeção realizada em novembro de 2004, com o “Objetivo: Promover a avaliação da gestão de administração do Porto do Rio Grande, nos termos dos itens 2 e 3 da Cláusula Quarta – ‘Das Obrigações’, do Convênio N.º. 001/97...”, a ANTAQ manifesta-se da seguinte forma, em seu relatório:

“3 – Receita Tarifária (Cláusula Terceira, § 1º.)

Conforme estabelece o § 1º da Cláusula Terceira do Convênio de Delegação, a receita deverá ser aplicada, exclusivamente, no custeio das atividades delegadas e em investimentos nos portos. Dessa forma, não há razão para que os recursos provenientes da receita do porto sejam incorporados ao Caixa Único do Estado, havendo, nesse caso, infringência do Convênio de Delegação, passível de denúncia, na medida em que o ato ou fato torne inviável a eficiência administrativa, configurando ainda apropriação indébita de uma receita federal e o engessamento da Administração.

Cabe salientar que as obras e as compras necessárias para a implantação do ‘Plano de Segurança ISPS Code’ estão dependendo das licitações da Central do Estado, situação inadmissível, que coloca em risco a exportação de produtos que irão afetar o comércio exterior (sic)”

“22 – Conclusão

Sugerimos à Diretoria da ANTAQ adotar as seguintes providências:

I – sustar imediatamente a inclusão das Receitas provenientes da SUPRG, no Caixa Único do Estado do Rio Grande do Sul, haja vista que aquela receita é federal; conforme o § 1º. da Cláusula Terceira do Convênio de Delegação Nº. 001/97, celebrado entre a União representada, pelo Ministério dos Transportes, e o Estado do Rio Grande do Sul visando a delegação da Administração e Exploração do Porto de Rio Grande. A receita portuária deverá ser aplicada exclusivamente para custeio das atividades delegadas e em investimentos no porto objeto da delegação;

II – Que seja programada a devolução do saldo remanescente, em torno de R\$ 85 milhões, no menor espaço de tempo possível, ao caixa da SUPRG;

III – Que a não adoção dessa providência pelo Estado poderá ensejar a denúncia do Convênio de Delegação prevista na Cláusula Décima Primeira.

IV – Relativamente às demais infringências recomendamos oficial à Superintendência do Porto para adoção imediata das seguintes providências:...”

O Ofício n.º 460/2005-DG, de 20-12-2005, expedido pela Diretoria da ANTAQ ao Exmo. Sr. Governador do Estado Germano Antônio Rigoto, a Diretoria da ANTAQ solicitou as seguintes providências:

“Cessação imediata da arrecadação do porto para o Caixa  nico do Estado, por se tratar de receitas da  ni o.

Devolução dos recursos da receita portuária em poder do Estado, mediante programa de aplicações a ser elaborado pela SUPRG e aprovado previamente por esta ANTAQ.

Determinação para que as licitações de compras, serviços e obras sejam realizadas diretamente pela SUPRG.

Criação de quadro de pessoal próprio para a referida autarquia, visando propiciar condições de oferta de prestação de serviço adequado aos usuários do porto.”

1.22.2.1.4 – Conclusão

Os fatos levados ao Relatório tornam evidente que a receita auferida com a administração e exploração do Porto de Rio Grande não foi integralmente aplicada em obras complementares, no melhoramento, na ampliação da capacidade e na conservação da estrutura portuária, sujeitando o convênio   denúncia unilateral pela  ni o.

Contudo, é de obrigação ressaltar que a não-adequação da SUPRG ao convênio origina-se do fato de as receitas e despesas do Porto estarem submetidas aos trâmites normais de

processamento aplicado ao conjunto dos entes estaduais, com destaque ao fato da submissão ao Decreto n.º 33.959/91, que instituiu o “Sistema Integrado de Administração de Caixa do Estado – SIAC”.

Tal situação, como já referido, afeta as ações empreendidas pelo Administrador do Porto, restringindo a autonomia da Autarquia enquanto executora da concessão da União ao Estado, e é decorrente exclusivamente de decisão governamental.

1.23 – Área de Previdência

O cenário nacional vivenciou nos últimos anos uma mudança significativa nas regras da previdência social, notadamente no tocante à previdência pública, por intermédio de Emendas à Constituição Federal e legislação infra-constitucional. Resumidamente, reproduzimos aqui alguns pontos dessa Reforma:

- possibilidade de a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios constituírem fundos integrados por recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões, mediante leis locais que disponham sobre a natureza e administração desses fundos (art. 249 da CF, acrescentado pela EC nº 20/1998);

- mudança no sistema de previdência social, assegurando o regime de caráter contributivo e solidário, observados os critérios de preservação do seu equilíbrio financeiro e atuarial (EC nºs 20/1998 e 41/2003);

- instituição da contribuição previdenciária para inativos e pensionistas com alíquotas equivalentes aos servidores ativos titulares de cargo efetivo (EC nº 41/2003, art. 4º, “caput”);

- o parágrafo único desse art. 4º estabeleceu que tal contribuição incidiria “*apenas sobre a parcela dos proventos e das pensões que*” superasse, no caso dos servidores inativos e pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, 50% do limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral da Previdência Social - RGPS e, no tocante aos da União, a 60% do mencionado limite. No entanto, o Superior Tribunal Federal, nos autos das ADIs nºs 3.105-8 e 3.128, em sessão de 18-08-2004, declarou inconstitucional as expressões “*cinquenta por cento do*” e “*sessenta por cento do*”, constantes, respectivamente, dos incisos I e II do citado parágrafo. Dessa forma, a contribuição em foco passou a incidir tão-somente sobre a parcela dos proventos e das pensões excedentes ao limite máximo definido para os benefícios do RGPS.

- definição de regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos das três esferas da Federação e de dispositivos disciplinadores das relações entre os entes previdenciários e os poderes públicos (LF nº 9.717/1998);

- instituição do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), objetivando atestar o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos para os regimes próprios de previdência social, inclusive quanto à existência de apenas um regime próprio de previdência social e uma unidade gestora do respectivo regime. Porém, a exigibilidade da existência de apenas um regime próprio de previdência social e uma única unidade gestora do respectivo regime somente se tornará obrigatória em 01-01-2007 (Decreto Federal nº 3.788/2001 e Portarias MPS nºs 1.308/2005 e 1.534/2005).

No que tange ao Estado do Rio Grande do Sul, a Lei Complementar nº 12.065, de 29-03-2004, implementou regras para as contribuições mensais destinadas ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, as quais foram aplicadas a partir do mês de julho/2004, com as seguintes peculiaridades:

a) a contribuição mensal dos servidores civis e militares passou a ser de 11% sobre os salários de contribuição dos servidores ativos, a teor do § 1º do art. 149 da Constituição Federal (com a redação dada pela citada EC nº 41/2003);

b) incidência de 11% sobre o salário de contribuição que exceder a 50% do limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, para **os que já adquiriram** direito aos proventos e pensões na forma do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41/2003 a partir da concessão do benefício, e para inativos e pensionistas em gozo do benefício. Aqui, referimos as colocações efetuadas anteriormente, em relação à decisão do STF, destacando que o Estado observou os termos do antes mencionado *decisum*;

c) a contribuição mensal do Estado ao RPPS/RS será correspondente ao dobro da contribuição de seus servidores ativos, inativos e pensionistas, a cargo das dotações próprias de cada Poder ou órgão (22%).

Ainda, a Lei Estadual nº 12.395, de 15-12-2005, reestruturou o IPERGS, enquanto Gestor único do RPPS (Regime Próprio de Previdência Social) e do FAS/RS (Fundo de Assistência à Saúde, este destinado exclusivamente ao custeio do sistema de assistência à saúde), no tocante à sua estrutura administrativa, estabelecendo, em seu art. 27, prazo de 60 dias para que o Poder Executivo procedesse a sua regulamentação. O Executivo Estadual, pelo Decreto nº 44.310, de 24-02-2006, regulamentou a citada lei.

Configura-se, assim, o regime solidário e contributivo de previdência, vindo a auxiliar na redução do déficit do sistema previdenciário público gaúcho, uma vez que a contribuição antes descontada dos servidores, de 9% (nove por cento), que vigorou até junho de 2004, era tão-somente para cobertura da assistência médica (3,6%) e de pensões (5,4%), e a contribuição previdenciária suplementar de 2%, instituída em 1995 e implementada a partir de 1996, com o objetivo de custear os proventos de aposentadoria, nunca formou um fundo previdenciário, conforme preceituado na sua lei de criação - Lei Complementar Estadual nº 10.588/1995.

Com relação ao RPPS, resta pendente a constituição de um fundo visando atender à legislação infra-constitucional que exige a contabilização individualizada dos recursos oriundos das contribuições de natureza previdenciária. Contudo, o Projeto de Lei que trata desse assunto encontra-se em tramitação no Legislativo Estadual.

Encontra-se pendente de solução, também, o repasse das contribuições, parte patronal, ao órgão gestor do RPPS, no caso, o IPERGS. O Estado vem arcando com as necessidades previdenciárias, mediante o pagamento das aposentadorias bem como dos valores visando à complementação das pensões, junto ao IPERGS.

Assim, a sistemática até aqui adotada, embora não contrária às regras do Ministério da Previdência Social, porquanto dentro do prazo de adequação, não se coaduna com as normas gerais de Contabilidade e Atuária, de forma a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial, gerando uma certa intranquilidade tanto para os servidores quanto para o Ente Estatal, que vem há décadas arcando com o ônus das aposentadorias dos servidores públicos.

Já o déficit previdenciário estadual se agravou a partir da Constituição Federal de 1988, a qual garantiu a integralidade dos vencimentos recebidos na ativa às pensionistas do IPERGS, que passou a ser implementado sem a correspondente fonte de custeio.

Após a entrada em vigor da Lei Complementar 12.065/2004 (a contar de julho de 2004), os reflexos positivos observados na arrecadação anual das contribuições são evidenciados na análise comparativa dos últimos cinco anos na qual, de uma tendência decrescente ocorrida até 2003, houve um crescimento de 3,23%, em 2005, em valores constantes, quando comparado ao exercício de 2001.

No quadro a seguir e para efeitos de análise foram considerados os valores relativos à Contribuição Previdenciária Suplementar arrecadados (2%) em decorrência de pagamentos de diferenças salariais de competência de períodos de vigência da Lei Complementar Estadual nº 10.588/1995, extinta com a edição da Lei Complementar Estadual nº 12.065/2004, os quais não foram computados no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias, exigido pela LRF e apresentado pelo Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2005.

TABELA 1.57
SISTEMA PREVIDENCIÁRIO
CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS – EVOLUÇÃO
2001-2005

					Em R\$
EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	Δ% ANUAL	VALOR INFLACIONADO	Δ% ANUAL	Δ% BASE: 2001
2001	283.078.890,27	-	457.404.399,60	-	-
2002	302.751.256,66	6,95	430.989.694,15	(5,77)	(5,77)
2003	333.322.072,93	10,10	386.415.209,96	(10,34)	(15,52)
2004 ⁽¹⁾	425.018.566,47	27,51	450.374.398,20	16,55	(1,54)
2005 ^(1 e 2)	472.173.548,55	11,09	472.173.548,55	4,84	3,23

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

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

Notas: 1 - Nos valores nominais de 2004 e 2005 foram excluídas as importâncias de R\$ 78.023.681,59 e de R\$ 36.491.462,44, respectivamente, referentes à Compensação de Regimes Previdenciários.

2 - No valor nominal de 2005, foi incluída a importância de R\$ 10.393.661,86, que diz respeito à Contribuição Previdenciária Suplementar incidente sobre pagamentos de diferenças salariais de competência anterior a julho/2004.

A seguir, é demonstrada a receita mensal do IPERGS com as contribuições previdenciárias dos servidores:

TABELA 1.58
CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA
REPASSES AO IPERGS
2005

		Em R\$
MÊS	RECEITA ARRECADADA	
Janeiro	34.496.319,55	
Fevereiro	31.716.297,64	
Março	31.765.841,56	
Abril	33.351.779,92	
Maio	40.761.786,43	
Junho	38.881.357,14	
Julho	38.033.161,06	
Agosto	42.047.795,97	
Setembro	37.902.139,94	
Outubro	35.354.356,80	
Novembro	41.455.234,59	
Dezembro	56.013.816,09	
TOTAL	461.779.886,69	

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Nota: Nos valores apresentados foi excluída a importância referente à Compensação de Regimes Previdenciários, totalizando R\$ 36.491.462,44.

Destaca-se, todavia, que os repasses dessas contribuições que são retidas quando do pagamento da folha dos servidores, não foram efetivados sistematicamente dentro do mês de competência.

Tal situação deve ser corrigida, a fim de evitar distorções na apuração das Despesas com Pessoal e da Receita Corrente Líquida, visando ao acompanhamento dos limites dessas despesas, segundo critérios definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Da análise dos recursos aplicados na área de Previdência Social, a composição na realização de despesas é a seguinte:

TABELA 1.59
DESPESAS COM PREVIDÊNCIA SOCIAL
2005

DISCRIMINAÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (B)	%	EMPENHADO (C)	LIQUIDADO (D)	%	%	%	PAGO (E)	%	%
Previdência Social	3.134.240.916,00	4.341.403.842,03	138,52	4.045.903.150,23	4.045.902.954,98	129,09	93,19	100,00	3.825.417.358,38	94,55	94,55
Administração Geral	206.319.393,00	257.011.353,49	124,57	195.294.202,19	195.294.202,19	94,66	75,99	100,00	4.475.519,59	2,29	2,29
TOTAL	3.340.560.309,00	4.598.415.195,52	137,65	4.241.197.352,42	4.241.197.157,17	126,96	92,23	100,00	3.829.892.877,97	90,30	90,30

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

D/A: Índice de Planejamento e Programação da Despesa (PPD) obtido pelo quociente entre a Despesa Liquidada e a Dotação Inicial.

D/B: Índice de Capacidade Operacional Financeira (COF) obtido pelo quociente entre a Despesa Liquidada e a Dotação Autorizada para o Exercício.

A dotação orçamentária com alteração sinalizou um acréscimo de 37,65% em relação ao previsto no orçamento, atingindo R\$ 4,598 bilhões, revelando um planejamento orçamentário inadequado, quando comparada com a dotação inicial.

Na análise da execução orçamentária, constata-se que o índice de capacidade operacional financeira (COF) ficou próximo da meta-alvo (100%), justificando o aumento das dotações, pois os empenhos e as liquidações dessas despesas atingiram 92,23% das despesas autorizadas.

No tocante à participação dos Poderes/Órgãos na realização das despesas previdenciárias, o quadro está assim apresentado:

TABELA 1.60
DESPESAS COM PREVIDÊNCIA SOCIAL
PARTICIPAÇÃO DOS PODERES/ÓRGÃOS
2005

PODERES/ÓRGÃOS	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (B)	%	EMPENHADO (C)	LIQUIDADO (D)	%	%	%	PAGO (E)	%	%
PODER EXECUTIVO	2.766.528.357,00	4.044.565.449,27	146,20	3.682.344.338,27	3.682.344.143,02	133,10	91,04	100,00	3.271.044.869,29	88,83	88,83
Secretaria de Educação	1.080.000.000,00	1.302.584.862,54	120,61	1.151.161.503,53	1.151.161.503,53	106,59	88,38	100,00	1.069.416.223,54	92,90	92,90
Secretaria da Saúde	88.377.050,00	91.721.313,18	103,78	85.195.737,38	85.195.737,38	96,40	92,89	100,00	79.197.335,39	92,96	92,96
Outros	1.598.151.307,00	2.650.259.273,55	165,83	2.445.987.097,36	2.445.986.902,11	153,05	92,29	100,00	2.122.431.310,36	86,77	86,77
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	100.441.352,00	94.089.352,00	93,68	84.254.700,25	84.254.700,25	83,88	89,55	100,00	84.254.700,25	100,00	100,00
TRIBUNAL DE CONTAS	63.500.000,00	65.220.428,20	102,71	61.409.279,28	61.409.279,28	96,71	94,16	100,00	61.409.279,28	100,00	100,00
TRIBUNAL DE JUSTIÇA	304.680.000,00	308.902.663,45	101,39	319.766.431,92	319.766.431,92	104,95	103,52	100,00	319.766.431,92	100,00	100,00
JUSTIÇA MILITAR	8.790.600,00	7.892.302,60	89,78	8.146.761,70	8.146.761,70	92,68	103,22	100,00	8.146.761,70	100,00	100,00
MINISTÉRIO PÚBLICO	96.620.000,00	77.745.000,00	80,46	85.275.841,00	85.275.841,00	88,26	109,69	100,00	85.270.835,53	99,99	99,99
TOTAL	3.340.560.309,00	4.598.415.195,52	137,65	4.241.197.352,42	4.241.197.157,17	126,96	92,23	100,00	3.829.892.877,97	90,30	90,30

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

D/A: Índice de Planejamento e Programação da Despesa (PPD) obtido pelo quociente entre a Despesa Liquidada e a Dotação Inicial.

D/B: Índice de Capacidade Operacional Financeira (COF) obtido pelo quociente entre a Despesa Liquidada e a Dotação Autorizada para o Exercício.

Dos Poderes/Órgãos do Estado do Rio Grande do Sul que planejaram e executaram despesas na área previdenciária, destaca-se a Secretaria de Educação, com 27,14%, sobre o total liquidado.

Do total empenhado no exercício nas despesas de Previdência Social (R\$ 4,241 bilhões), foram liquidados e pagos 100% e 90,30%, respectivamente, havendo inscrição em Restos a Pagar de R\$ 411,304 milhões, representando 27,22% do total dos valores inscritos em Restos a Pagar pelo Estado (de R\$ 1,511 bilhão), sendo que nesse valor estão computados R\$ 191,305 milhões de precatórios do IPERGS.

Quanto à evolução dos gastos com Previdência social, no exercício de 2005, houve um acréscimo de 6,43% na despesa empenhada, em comparação com o exercício anterior, representando 24,13% da despesa total do Estado.

TABELA 1.61
DESPESAS COM PREVIDÊNCIA SOCIAL X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
2001-2005

EXERCÍCIO	DESPESA NA ÁREA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL			DESPESA TOTAL DO ESTADO			Em R\$
	EMPENHADO	REL. BASE. FIXA	Δ% ANUAL	EMPENHADO	REL. BASE FIXA	Δ% ANUAL	PART. DESP.TOTAL
2001	4.581.692.411,92	100,00	-	18.411.041.074,28	100,00	-	24,89
2002	4.722.169.480,49	103,07	3,07	17.965.025.822,29	97,58	(2,42)	26,29
2003	4.115.067.389,97	89,82	(12,86)	16.493.606.332,30	89,59	(8,19)	24,95
2004	3.984.895.998,10	86,97	(3,16)	16.309.372.994,32	88,58	(1,12)	24,43
2005	4.241.197.352,42	92,57	6,43	17.574.857.157,21	95,46	7,76	24,13

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores atualizados pelo IGP-DI/FVG-médio

Na tabela que segue, as despesas empenhadas com Previdência Social, em 2005, representam 49,65% da Despesa Total com Pessoal e Encargos Sociais.

TABELA 1.62
DESPESAS COM PREVIDÊNCIA SOCIAL X DESPESA COM PESSOAL
2001-2005

EXERCÍCIOS	DESPESA COM PREVIDÊNCIA	%	GRUPO DE DESPESA "PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS"	%	Em R\$
					PART. % DA DESPESA
2001	4.581.692.411,92	100,00	9.188.166.016,07	100,00	49,87
2002	4.722.169.480,49	103,07	9.471.324.641,17	103,08	49,86
2003	4.115.067.389,97	89,82	8.690.273.672,25	94,58	47,35
2004	3.984.895.998,10	86,97	8.298.313.370,85	90,32	48,02
2005	4.241.197.352,42	92,57	8.541.618.713,31	92,96	49,65

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

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

Quanto à evolução desses gastos, comparativamente a 2001, os decréscimos foram de 7,43% e 7,04%, respectivamente, nas despesas com previdência e na despesa total com pessoal e encargos sociais, denotando mesmo padrão de comportamento.

Traçando-se um comparativo da evolução das receitas e despesas previdenciárias, no período de 2001 a 2005, tem-se que, enquanto as Receitas cresceram 9,50%, as despesas correspondentes diminuíram 7,43% e, mesmo assim, o déficit previdenciário, no valor de R\$ 3,740 milhões, aumentou 9,31%, como se demonstra no quadro a seguir:

TABELA 1.63
SISTEMA PREVIDENCIÁRIO
RECEITA X DESPESA
EVOLUÇÃO
2001-2005

EXERCÍCIO	Em R\$									
	2001* VALOR	2002* VALOR	Δ% ANUAL	2003* VALOR	Δ% ANUAL	2004* VALOR	Δ% ANUAL	2005 VALOR	Δ% ANUAL	Δ% PERÍODO 01/05
1 – REC. PREVIDENCIÁRIA	457.404.399,60	430.989.694,15	(5,77)	386.415.209,96	(10,34)	533.052.830,19	37,95	500.866.768,13	(6,04)	9,50
2 – DESP. PREVIDENCIÁRIA	4.581.692.411,92	4.722.169.480,49	3,07	4.115.067.389,97	(12,86)	3.984.895.998,10	(3,16)	4.241.197.352,42	6,43	(7,43)
3 – RES. PREVIDENCIÁRIO	(4.124.288.012,32)	(4.291.179.786,35)	5,05	(3.728.652.180,00)	(13,11)	(3.451.843.167,91)	(7,42)	(3.740.330.584,29)	8,36	(9,31)

Fonte: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (site www.sefaz.rs.gov.br)

Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

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

1.23.1 – Custeio da Previdência

De acordo com o Boletim Informativo de Pessoal nº 84 – Dezembro/2005, da Secretaria da Fazenda, o Estado tinha, em 31-12-2005, 183.123 servidores ativos e 122.854 inativos, perfazendo 305.977 servidores e 50.831 pensionistas, totalizando 356.808 matrículas. A seguir, com base nesse Boletim Informativo de Pessoal, apresenta-se a distribuição do número dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, em 2005, que são os contribuintes e beneficiários do Sistema Previdenciário do Estado.

TABELA 1.64
CONTRIBUINTES E BENEFICIÁRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
POR SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS
2005

PODERES / ÓRGÃOS / ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA	2005		
	ATIVO	INATIVO / PENSIONISTA	TOTAL
1 - PODER LEGISLATIVO	2.637	1.039	3.676
1.1 - Assembléia Legislativa	1.785	622	2.407
1.2 - Tribunal de Contas	852	417	1.269
2 - PODER JUDICIÁRIO	8.280	2.772	11.052
3 – MINISTÉRIO PÚBLICO	2.307	327	2.634
4 - PODER EXECUTIVO	160.789	113.142	273.931
4.1 - Secretaria da Justiça e Segurança	9.982	5.631	15.613
4.2 - Brigada Militar	25.321	16.117	41.438
4.3 - Secretaria dos Transportes	113	115	228
4.4 - Secretaria da Educação	110.266	75.281	185.547
4.5 - Secretaria da Saúde	5.895	4.508	10.403
4.6 - Demais Secretarias	9.212	8.839	18.051
4.7 - Inativos Ferroviários	-	2.651	2.651
4.8 - Autarquias	3.786	5.574	9.360
4.9 - Fundações	5.324	-	5.324
5 - TOTAL ADMINISTRAÇÃO DIRETA (1+2+3+4.1 a 4.7)	174.013	117.280	291.293
6 - TOTAL ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (4.8 + 4.9)	9.110	5.574	14.684
7 - TOTAL ADM. DIRETA E INDIRETA (5 + 6)	183.123	122.854	305.977
8 - PENSÕES VITALÍCIAS E ESPECIAIS ADM.DIRETA	-	1.663	1.663
8.1 - Executivo e Legislativo	-	1.383	1.383
8.2 - Poder Judiciário	-	174	174
8.3 - Ministério Público	-	106	106
9 - PENSÕES AO ENCARGO DO IPERGS E DAER	-	49.168	49.168
TOTAL SERVIDORES ATIVOS + INATIVOS E PENSIONISTAS DO ESTADO	183.123	173.685	356.808

Fonte: Boletim Informativo de Pessoal, Número 84 - Dezembro 2005 (site www.sefaz.rs.gov.br).

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

No período, houve um decréscimo de 3.281 matrículas de servidores ativos e um aumento de 949 inativos e de 180 matrículas de pensionistas. Verifica-se que a proporção de servidores na ativa em relação ao número de inativos e pensionistas é de 1,05, ou seja, para cada 1.000 servidores ativos existem, aproximadamente, 948 inativos e pensionistas, ocorrendo quase a paridade entre ambos.

Para o custeio da previdência do Estado do Rio Grande do Sul, conforme já mencionado no item 1.22, retro, em 2005, foi descontado compulsoriamente na folha de pagamento 11% da remuneração dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas a título de contribuição para o IPERGS (Lei Complementar Estadual nº 12.065, de 29-03-2004).

Durante o exercício de 2005, foram arrecadados R\$ 500,866 milhões para fins previdenciários, financiando 11,80% das despesas do setor, como as aposentadorias e pensões, sendo que 92,20% desse valor foram destinados para o IPERGS.

TABELA 1.65
SISTEMA PREVIDENCIÁRIO DO ESTADO
RECEITAS X DESPESAS
2005

Em R\$		
ESPECIFICAÇÃO	VALOR NOMINAL	PARTICIPAÇÃO %
A) RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	500.866.768,13	100,00
Contribuições Previdenciárias ao IPERGS	461.779.886,69	92,20
Compensação de Regimes Previdenciários	36.491.462,44	7,29
Outras Receitas Correntes	2.595.419,00	0,52
B) DESPESAS COM PREVIDÊNCIA SOCIAL	4.241.197.352,42	100
- Previdência Social	4.045.903.150,23	95,40
- Administração Geral	195.294.202,19	4,60
DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO (A-B)	(3.740.330.584,29)	

Fonte: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (site www.sefaz.rs.gov.br).

Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Tendo em vista que ainda não ocorreu a efetiva implantação do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, as contribuições (dos servidores, pensionistas e patronal) não estão constituindo fundo específico, permanecendo o pagamento das aposentadorias à alçada direta do Estado, e o pagamento das pensões ao encargo do IPERGS, sendo estas também suportadas com aporte de recursos do Tesouro, como determinado no art. 3º da LC nº 12.065/2004 (item 1.22).

Ao Estado, portanto, coube a responsabilidade pelo déficit previdenciário de R\$ 3.742 bilhões, verificado no exercício.

1.23.2 – Instituto de Previdência do Estado do RS – IPERGS

O Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul (IPERGS), criado pelo Decreto nº 4.842, de 08-08-1931, é uma Autarquia com personalidade jurídica de direito público e patrimônio próprio, dotada das prerrogativas inerentes à sua condição, tendo por objetivo primordial a realização das operações de previdência e assistência aos servidores do Estado e de suas Autarquias, na forma determinada em legislação específica.

TABELA 1.66
PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES DO IPERGS
EM 2005

ATRIBUIÇÕES PREVISTAS
- Promover e desenvolver a previdência e assistência social em favor de seus associados, dependentes e pensionistas, sendo sua principal função específica:
a) Benefícios Básicos aos dependentes:
- Pensão por Morte do Associado;
- Pecúlio Facultativo;
- Auxílio Reclusão.
b) Serviços Básicos aos segurados, dependentes e pensionistas:
- Assistência Médica.
c) Serviços Suplementares aos dependentes:
- Plano de Assistência Complementar aos segurados e dependentes;
- Plano de Assistência Suplementar.

Fonte: Orçamento Anual 2005 volume I do Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

Com os novos rumos traçados pelas Emendas Constitucionais nºs 20/1998 e 41/2003, o Estado do Rio Grande do Sul editou leis buscando a adequação às regras agora vigentes.

Inicialmente, a Lei Complementar Estadual nº 12.065, de 29-03-2004, dispôs sobre as contribuições mensais para o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS. A Lei Complementar Estadual nº 12.066, de 29-03-2004, dispôs sobre o Fundo de Assistência à Saúde - FAS/RS, destinado exclusivamente ao custeio do Sistema de Assistência à Saúde. Ambas as leis definiram as alíquotas de contribuição e entraram em vigor em 1º-07-2004.

Na sequência, houve a edição da Lei Complementar Estadual nº 12.134, de 26-07-2004, que dispôs sobre o IPE-SAÚDE, reestruturando o Sistema de Assistência à Saúde (FAS/RS) dos servidores públicos, seus dependentes e pensionistas, bem como definindo o IPERGS como gestor do IPE-SAÚDE.

Ainda, a Lei Estadual nº 12.395, de 15-12-2005, reestruturou o IPERGS, enquanto Gestor único do RPPS e do FAS, no tocante à sua estrutura administrativa (item 1.22).

Em relação ao RPPS, está pendente a constituição de um fundo visando atender à legislação infra-constitucional que exige a contabilização individualizada dos recursos oriundos das

contribuições de natureza previdenciária, bem como os repasses das contribuições previdenciárias, fato comentado no item 1.22.

Quanto ao FAS/RS, conforme definido na Lei Complementar Estadual nº 12.066/2004, as receitas são constituídas, preponderantemente, pelos seguintes recursos:

I – contribuição mensal dos membros dos Poderes e Órgãos do Estado e servidores estaduais ativos, inativos e pensionistas, correspondente a 3,1% do salário de contribuição;

II – contribuição mensal paritária dos Poderes e Órgãos do Estado, correspondendo a 3,1%;

III – contribuição mensal do optante, do licenciado e do serventuário da justiça, correspondente a 7,2% do seu salário de contribuição;

IV – contribuições oriundas dos contratos de prestação de serviços a outras instituições, autorizadas em lei;

V – contribuições referentes aos planos suplementares e complementares;

VI – co-participação do segurado por utilização dos serviços.

Dentro das atribuições da Autarquia foram programados e executados R\$ 1,707 bilhão de despesas, no exercício de 2005, sendo que 65,02% dos gastos foram realizados na Unidade Orçamentária Previdência para pagamentos de benefícios básicos de segurados e seus dependentes, e 34,73% na Unidade Orçamentária Assistência Médica, para a assistência médica dos segurados, dependentes e pensionistas, estando ali apropriadas as despesas administrativas correspondentes.

TABELA 1.67
DESPESAS DO IPERGS POR UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS
TODAS AS ÁREAS
2005

UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (B)	% B/A	EMPENHADO (C)	LIQUIDADO (D)	% D/A	% D/B	% D/C	Em R\$		
									PAGO (E)	% E/C	% E/D
42.02 - Assistência Médica	621.279.026,00	634.414.026,00	102,11	593.077.014,65	593.077.014,65	95,46	93,48	100,00	591.377.518,10	99,71	99,71
42.03 – Previdência	720.236.500,00	1.216.174.423,52	168,86	1.110.251.844,66	1.110.251.844,66	154,15	91,29	100,00	875.024.387,01	78,81	78,81
42.04 - Habitacional	2.200.500,00	2.200.500,00	100,00	1.128.403,62	1.128.403,62	51,28	51,28	100,00	1.111.653,62	98,52	98,52
42.05 – Pag. de Pecúlios	3.345.847,00	3.345.847,00	100,00	3.112.245,55	3.112.245,55	93,02	93,02	100,00	2.479.544,88	79,67	79,67
TOTAL	1.347.061.873,00	1.856.134.796,52	137,79	1.707.569.508,48	1.707.569.508,48	126,76	92,00	100,00	1.469.993.103,61	86,09	86,09

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

D/A: Índice de Planejamento e Programação da Despesa (PPD) obtido pelo quociente entre a Despesa Liquidada e a Dotação Inicial.

D/B: Índice de Capacidade Operacional Financeira (COF) obtido pelo quociente entre a Despesa Liquidada e a Dotação Autorizada para o Exercício.

Da dotação inicialmente prevista para o Instituto, houve alterações significativas, aumentando em 37,79%, revelando falta de planejamento e programação da despesa - PPD. Na análise da execução orçamentária, quanto à capacidade operacional financeira - COF, constata-se que 92,00% das despesas autorizadas foram liquidadas.

Do total empenhado no exercício de 2005, foram liquidados e pagos R\$ 1,469 bilhão, havendo a inscrição em Restos a Pagar Processados de R\$ 237,576 milhões, sendo que desse valor R\$ 191,305 milhões referem-se a Precatórios Judiciais.

A seguir, demonstram-se as despesas realizadas pela Autarquia, nos últimos 5 exercícios, fazendo um comparativo com o total dos gastos realizados pelo Estado.

TABELA 1.68
DESPESA REALIZADA PELO IPERGS X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
TODAS AS ÁREAS
2005

EXERCÍCIO	DESPESA REALIZADAS PELO IPERGS					DESPESA TOTAL DO ESTADO			Em R\$		
	EM VALOR CONSTANTE (*)					EM VALOR CONSTANTE *			PART. % NA		
	EMPENHADO	LIQUIDADO			PAGO	EMPENHADO (A)	LIQUIDADO (B)	PAGO (C)	(A)	(B)	(C)
		VALOR	RELATIVO BASE FIXA	Δ % ANUAL							
2001	1.576.991.947,00	1.576.502.803,11	100,00	-	1.374.966.552,06	18.411.041.074,28	17.078.373.605,43	16.528.704.913,04	8,57	9,23	8,32
2002	1.743.866.664,01	1.743.932.583,71	110,62	10,62	1.399.365.189,18	17.965.025.822,29	17.433.115.381,95	16.424.227.349,02	9,71	10,00	8,52
2003	1.586.798.969,31	1.586.800.001,07	100,65	(9,01)	1.173.469.230,15	16.493.606.332,30	16.310.984.659,57	14.693.827.605,97	9,62	9,73	7,99
2004	1.615.253.089,20	1.615.253.089,20	102,46	1,79	1.310.064.898,86	16.309.372.994,32	16.069.947.518,47	14.760.013.215,46	9,90	10,05	8,88
2005	1.707.569.508,48	1.707.569.508,48	108,31	5,72	1.469.993.103,61	17.574.857.157,21	17.398.080.416,15	16.063.777.519,82	9,72	9,81	9,15

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

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

Em valores constantes, comparando a despesa liquidada do Instituto, verifica-se que, em 2005, essa representou 9,81% da despesa total liquidada do Estado e um acréscimo de 8,31% nos gastos realizados, tomando por base o exercício de 2001. Já quando se compara com os gastos do exercício anterior, houve um acréscimo de 5,72%.

Na demonstração, a seguir, evidencia-se que do total das receitas arrecadadas pelo órgão, em 2005, as Contribuições para a Assistência Médica são responsáveis por 55,22% dos recursos, e as Contribuições Previdenciárias de servidores ativos e inativos e pensionistas respondem por 43,91%.

TABELA 1.69
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO IPERGS
RECEITAS X DESPESAS
2005

Em R\$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR NOMINAL	PARTICIPAÇÃO %
A) RECEITA ARRECADADA	1.142.956.994,13	100,00
- Contribuições Previdenciárias:	501.827.789,59	43,91
- Contribuições Previdenciárias de Servidores Ativos e Inativos	461.779.886,69	40,40
- Compensação de regimes Previdenciários	36.491.462,44	3,19
- Prêmio do Pecúlio Facultativo	3.556.440,46	0,31
- Contribuições Para Assistência Médica:	631.161.561,22	55,22
- Dos Sevidores Vinculados ao Regime Previd. Próprio	271.621.305,04	23,76
- Quota Patronal da Adm. Direta e Indireta	167.912.053,76	14,69
- Contribuições do PAMES	62.300.260,07	5,45
- Contribuições do PAC	60.150.818,34	5,26
- Contribuições Para Assistência Médica - Prefeituras	55.760.176,02	4,88
- Contribuições Para Assistência Médica - Convênios	13.416.947,99	1,17
- Receitas Patrimoniais	3.907.706,91	0,34
- Receitas de Serviços	765.431,32	0,07
- Outras Receitas Correntes	2.331.002,23	0,20
- Anulações de Restos a Pagar	102.089,91	0,01
- Receitas Eventuais	1.181.496,31	0,10
- Receitas com alienações de Bens	1.131.246,55	0,10
- Receitas com Amortizações de Empréstimos	548.670,09	0,05
B) DESPESA EMPENHADA E LIQUIDADA	1.707.569.508,48	100,00
- U.O. 42.02 - Assistência Médica	593.077.014,65	34,73
- U.O. 42.03 - Previdência	1.110.251.844,66	65,02
- U.O. 42.04 - Habitacional	1.128.403,62	0,07
- U.O. 42.05 - Pagamentos de Pecúlios	3.112.245,55	0,18
DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA(A-B)	(564.612.514,35)	(33,07)
TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS	288.514.040,29	
INTRAGOVERNAMENTAIS		
DÉFICIT FINANCEIRO	(276.098.475,06)	

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

No confronto das receitas arrecadas e as despesas realizadas, em 2005, constata-se um Déficit de Execução Orçamentária de R\$ 564,612 milhões, em que 33,07% das despesas executadas não tiveram suficiente cobertura financeira, ou seja, para cada R\$ 1,00 de despesa realizada, foram arrecadados R\$ 0,67 para financiar os dispêndios.

O Tesouro do Estado repassou a título de “quota extra”, por transferência de numerário, a quantia de R\$ 288,514 milhões restando, assim, um déficit financeiro de R\$ 276,098 milhões para a Autarquia administrar, em sua maioria decorrente de precatórios judiciais.

Das principais atividades desenvolvidas pelo IPERGS em 2005 (Previdência e Assistência Médica), quando comparados as correspondentes receitas arrecadadas e despesas realizadas, a situação é a seguinte:

TABELA 1.70
RESULTADO DAS PRINCIPAIS ATIVIDADES DO IPERGS
RECEITAS ARRECADADAS X DESPESAS REALIZADAS
2005

ESPECIFICAÇÃO	RECEITA	DESPESA	SALDO	Em R\$	
				%	
Previdência Social	501.827.789,59	1.110.251.844,66	(608.424.055,07)	(54,80)	
Assistência Médica	631.161.561,22	593.077.014,65	38.084.546,57	6,42	

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

Da execução dessas atividades, a Área de Previdência apresenta um significativo déficit, faltando 54,80% de recursos financeiros para a cobertura de suas despesas, fator determinante para que a administração, no cumprimento de suas obrigações, se das quotas extras repassadas pelo Tesouro do Estado.

No tocante à Assistência Médica, as receitas foram superavitárias em 6,42%, tendo se situado próximo das despesas respectivas.

Dentre as principais causas do desequilíbrio financeiro do IPERGS, estão as modificações ocorridas na Constituição Federal de 1988, que garantiu às pensionistas a integralidade dos vencimentos recebidos na ativa pelos servidores falecidos, e isso vem sendo obtido judicialmente pelos segurados. A norma estabelecida no art. 40 da Constituição autorizou o aumento da despesa e não previu a fonte ou a ampliação da arrecadação para fazer frente a esse incremento de gastos.

As consequências começaram a surgir em 1999, quando o volume de sentenças judiciais concedendo o pagamento integral das pensões cresceu significativamente. No Balanço Patrimonial da Entidade, em 31-12-2005, consta registrado no Passivo Financeiro uma dívida com Precatórios Judiciais a Pagar de R\$ 1,128 bilhão e no Ativo Compensado consta a importância de R\$ 763,017 milhões a título de Atualização de Precatórios, dessa forma, totalizando a dívida em R\$ 1,891 bilhão. No entanto, segundo dados obtidos junto ao TJE/RS e no TRT 4ª Região, a Autarquia possui uma dívida atualizada de R\$ 2,095 bilhões, 10,78% superior ao que se encontra contabilizado em seu balanço.

Na tabela a seguir, demonstra-se a composição dessa dívida, referente a 13.806 precatórios pendentes de pagamento:

TABELA 1.71
DÍVIDAS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS DO IPERGS
APURADOS NOS TRIBUNAIS EM 31-12-2005
2005

ESPECIFICAÇÃO	TJE/RS	TRT 4ª REGIÃO	TOTAL	Em RS
				%
- Precatórios Vencidos em 31-12-05	1.815.224.844,69	10.326.979,17	1.825.551.823,86	87,14
- Precatórios Orçados para 2006	266.260.279,48	634.701,48	266.894.980,96	12,74
- Precatórios parcelados até 2015	2.583.484,12	0	2.583.484,12	0,12
TOTAL PRECATÓRIOS	2.084.068.608,29	10.961.680,65	2.095.030.288,94	100,00
NÚMEROS DE PRECATÓRIOS	13.754	52	13.806	

Fonte: Relatório de Valores Devidos Sintéticos por Devedor do TJE/RS e Relatório do Serviço de Precatórios do TRT 4ª Região.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Obs.: Valores do TJE/RS estão atualizados pelo IGP-Me os do TRT 4ª Região estão atualizados pela TR acrescidos de juros simples, pro rata.

De acordo com o § 1º do art. 100 da Constituição Federal, os precatórios deveriam ter sido empenhados e pagos no decorrer do ano que foram orçados, sendo assim, 87,14% dessa dívida encontra-se com o prazo de pagamento vencido e 12,74% corresponde aos precatórios que se encontram orçados e programados para pagamento no decorrer do exercício de 2006.

Outro fator a ser considerado é o desequilíbrio entre o tempo de contribuição e o tempo de pensão. Registra-se, também, a existência do grupo Vitalícias Filhas, que somente poderão ter cancelado o benefício quando constatada a situação marital, cujo procedimento de comprovação é bastante difícil, em face da negativa da situação de convivência por parte das pensionistas.

Nesse contexto, mais uma vez fica evidenciada a ausência de uma fonte de recursos para suportar tais despesas, contrariando as normas de Administração Financeira e Orçamentária previstas na Lei Federal nº 4.320/1964 e no art. 167, inciso II, da Constituição Federal, além da própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.24 – Publicidade

As despesas de publicidade e propaganda têm o objetivo de levar ao conhecimento da sociedade os atos, programas e ações do Governo, para que ela possa exercer o direito que lhe é constitucionalmente assegurado, ou seja, o de controlar o exercício do Poder Público. O Plano de Ação Publicitária para cada exercício está submetido ao Comitê de Comunicação Social, instituído pelo Decreto nº 37.250/97, subordinando todos os órgãos da Administração Estadual Direta e Indireta, as Sociedades de Economia Mista, as Empresas Públicas e as Fundações instituídas ou mantidas pelo Estado, com a identificação dos objetivos a alcançar, bem como a especificação do montante dos recursos financeiros necessários ao respectivo desenvolvimento e a definição do correspondente calendário.

No levantamento das despesas com publicidade obrigatória, institucional e com publicações produzidas pela Assessoria de Comunicação da Casa Civil, foram consideradas as

processadas e contabilizadas nos Projetos específicos de Publicidade e, também, as contabilizadas em Projetos diversos nas seguintes rubricas:

- 3029 - Material de Divulgação Promocional e Institucional;
- 3902 - Serviço de Divulgação Promocional e Institucional;
- 3933 - Serviços de Divulgação Obrigatória; e
- 3934 - Serviços Gráficos.

Assim, o Estado do Rio Grande do Sul, por intermédio da Administração Direta (incluindo-se os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público), Autarquias e Fundações, no exercício de 2005, empenhou R\$ 63,329 milhões com gastos em publicidade de matéria que constituiu, por qualquer forma, divulgação de atividades ou propósitos dos administradores.

TABELA 1.72
DESPESAS COM PUBLICIDADE ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES
2005

PODER/ADMINISTRAÇÃO	DESPESA COM PUBLICIDADE								Em R\$
	EMPENHADA (A)	PART %	LIQUIDADADA (B)	PART %	% (B/A)	PAGA (C)	PART %	% (C/A)	
1 -PODER LEGISLATIVO	8.291.842,76	13,09	6.400.250,13	11,24	77,19	6.040.264,29	16,04	72,85	
2 -PODER JUDICIÁRIO	6.090.710,27	9,62	4.933.267,93	8,66	81,00	4.932.987,93	13,10	80,99	
3 -MINISTÉRIO PÚBLICO	824.344,38	1,30	553.185,04	0,97	67,11	498.971,79	1,32	60,53	
4 -PODER EXECUTIVO	48.122.346,45	75,99	45.052.293,22	79,12	93,62	26.186.954,65	69,54	54,42	
4.1 - Administração Direta	22.609.857,18	35,70	21.406.329,80	37,60	94,68	8.337.366,11	22,14	36,87	
4.2 - Administração Indireta	25.512.489,27	40,29	23.645.963,42	41,53	92,68	17.849.588,54	47,40	69,96	
4.2.1 – Autarquias	22.088.066,99	34,88	20.360.086,56	35,76	92,18	15.794.815,74	41,94	71,51	
4.2.2 – Fundações	3.424.422,28	5,41	3.285.876,86	5,77	95,95	2.054.772,80	5,46	60,00	
TOTAL (1 + 2 + 3 + 4)	63.329.243,86	100,00	56.938.996,32	99,99	89,91	37.659.178,66	100,00	59,47	

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

No exercício em análise, do total das despesas empenhadas com publicidade da Administração Direta (incluindo todos os poderes), Autarquias e Fundações, foram liquidadas 89,91% e pagas 59,47%. Os gastos do Poder Legislativo atingiram 13,09%, os do Poder Judiciário 9,62% e os do Ministério Público 1,30%.

Em relação ao total empenhado, o Poder Executivo realizou 75,99% dessas despesas, sendo que 35,70% foram efetuados pelas Secretarias de Governo, 34,88% pelas Autarquias e 5,41% pelas Fundações. Os índices homogêneos de empenho e de liquidação, entre os órgãos, organismos ou entidades da Administração Direta e Indireta, demonstram haver controle, independente da origem dos recursos, por parte da Secretaria de Comunicação Social, que define normas à implantação e aprimoramento dos mecanismos de acompanhamento dos gastos com publicidade, inclusive quanto aos prazos de execução.

No tocante às Estatais, foram utilizados os valores informados pela Assessoria de Comunicação Social, do Gabinete do Governador. Tratando-se de Empresa Pública ou de Economia Mista, esse tipo de sociedade é regido pela Lei Federal nº 6.404/76, não sujeitas, portanto, às fases da despesa pública.

Para o exercício de 2005, de acordo com os orçamentos financeiros – fluxo de caixa de todas as Estatais, que acompanham a Proposta do Orçamento Geral do Estado encaminhado à Assembleia Legislativa, em atendimento ao artigo 149, § 5º, inciso I, da Constituição Estadual, foram programados R\$ 38,470 milhões com gastos em publicidade.

TABELA 1.73
DESPESAS COM PUBLICIDADE DAS EMPRESAS ESTATAIS
2005

EMPRESAS	DESPESA COM PUBLICIDADE						Em R\$
	PREVISTA (A)	PART %	REALIZADA (B)	PART %	DIFERENÇA (c)	% (C/A)	
BANRISUL S/A	27.542.056,00	71,59	42.421.667,00	63,39	14.879.611,00	154,03	
BANRISUL ARMAZÉNS GERAIS	63.000,00	0,16	61.777,00	0,09	(1.223,00)	98,06	
BANRISUL S/A - CORRETORA	55.200,00	0,14	38.499,00	0,06	(16.701,00)	69,74	
CAIXA ESTADUAL - AG. DE FOMENTO	1.117.971,00	2,91	5.730.040,00	8,56	4.612.069,00	512,54	
CADIP	-	0,00	221.414,00	0,33	221.414,00	-	
SULGÁS	990.000,00	2,57	1.546.026,00	2,31	556.026,00	156,16	
CIEL - ZOPERG	64.000,00	0,17	79.095,00	0,12	15.095,00	123,59	
PROCERGS	420.000,00	1,09	963.439,00	1,44	543.439,00	229,39	
CEEE	2.842.680,00	7,39	6.349.049,00	9,49	3.506.369,00	223,35	
CESA	-	0,00	92.518,00	0,14	92.518,00	-	
CORAG	60.000,00	0,16	299.736,00	0,45	239.736,00	499,56	
CRM	-	0,00	735.468,00	1,10	735.468,00	-	
CORSAN	5.316.000,00	13,82	8.316.772,00	12,43	3.000.772,00	156,45	
ZOPERG	-	0,00	-	0,00	-	-	
COHAB/RS	-	0,00	-	0,00	-	-	
CEASA	-	0,00	66.230,00	0,10	66.230,00	-	
TOTAL EMPRESAS	38.470.907,00	100,00	66.921.730,00	100,00	28.450.823,00	173,95	

Fonte: Orçamento Financeiro – Fluxo de Caixa – das Estatais, que acompanha a Proposta do Orçamento Geral do Estado e da Assessoria de Comunicação Social do Gabinete do Governador.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Essas Estatais, no exercício de 2005, efetuaram R\$ 66,921 milhões de gastos com o item publicidade, sendo que R\$ 62,342 milhões foram destinados para a publicidade institucional e R\$ 4,578 milhões com a obrigatória.

O Banrisul S/A foi responsável por 63,39% dos gastos, seguido pela CORSAN, pela CEEE e Caixa Estadual – Agência de Fomento, com 12,43%, 9,49% e 8,56%, respectivamente, concentrando, juntas, mais de 93% do total do gasto realizado com publicidade pelas empresas.

Destaca-se que, exceto o Banrisul Armazéns Gerais e a Corretora, todas as demais estatais efetuaram gastos superiores aos previstos no orçamento, ocorrendo um excesso 173,95% em relação à proposta inicial programada. Essas suplementações, com base em solicitações da

Assessoria de Marketing, no entanto, contrariaram o regramento restritivo especial aplicável às despesas com publicidade realizadas por quaisquer órgãos ou entidades da administração direta ou indireta do Estado, previsto tanto no art. 149, § 7º, da Constituição Estadual, que preceituam que despesas dessa natureza somente poderão ser complementadas ou suplementadas por lei específica. Também, nesse sentido, há previsão no art. 31 da Lei Estadual nº 12.135, de 03-08-2004 (Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO referente ao exercício de 2005), *in verbis*: “Art. 31 - As despesas com publicidade de qualquer órgão ou entidade da Administração Direta e Indireta, deverão correr à conta de dotação orçamentária própria, vedada a suplementação sem autorização legislativa específica”.

Os gastos efetuados pelas empresas apresentam variações significativas de um ano para outro. A seguir, apresenta-se os gastos realizados pelas Estatais, nos últimos exercícios, com publicidade institucional e obrigatória:

TABELA 1.74
DESPESAS COM PUBLICIDADE DAS ESTATAIS
2000 / 2005

EMPRESAS	EXERCÍCIOS						Em R\$
	2000 *	2001*	2002*	2003 *	2004	2005	% (2005/2000)
BANRISUL S/A	33.362.863,48	37.958.462,08	31.211.346,17	27.238.611,25	40.746.368,33	42.421.667,00	127,15
BANRISUL ARMAZÉNS GERAIS	63.253,27	78.420,96	90.755,08	63.582,83	63.206,01	61.777,00	97,67
BANRISUL AS - CORRETORA	55.115,40	52.548,97	-	-	-	38.499,00	69,85
CAIXA ESTADUAL - AG. DE FOMENTO	53.445,79	29.438,91	478.047,54	571.069,83	3.028.204,22	5.730.040,00	10.721,22
CADIP	16.664,69	14.122,28	17.748,06	39.463,38	46.351,59	221.414,00	1.328,64
SULGÁS	356.190,36	556.530,63	324.665,16	51.782,60	758.556,07	1.546.026,00	434,04
CIEL	45.547,42	90.794,05	44.756,03	65.376,23	65.462,67	79.095,00	173,65
PROCERGS	418.448,62	583.073,63	806.536,93	349.706,18	432.020,85	963.439,00	230,24
CEEE	8.941.318,72	11.015.452,00	10.334.009,62	2.257.418,96	3.522.155,07	6.349.049,00	71,01
CESA	113.391,17	47.358,99	70.500,48	56.245,97	110.049,58	92.518,00	81,59
CORAG	314.730,83	487.036,11	403.767,89	446.966,78	560.969,44	299.736,00	95,24
CRM	197.016,03	363.389,75	89.485,12	243.468,66	284.680,78	735.468,00	373,30
CORSAN	5.834.050,94	11.211.095,36	6.073.345,88	3.253.164,71	6.904.049,45	8.316.772,00	142,56
CEASA	44.399,02	84.827,31	86.755,47	81.757,39	78.520,08	66.230,00	149,17
TOTAL EMPRESAS	49.816.435,74	62.572.551,03	50.031.719,43	34.718.614,77	56.600.594,14	66.921.730,00	134,34
VARIAÇÃO ANUAL	100,00%	25,61%	(20,04%)	(30,60%)	63,02%	18,23%	
VARIAÇÃO BASE FIXA 2000	100,00%	25,61%	0,43%	(30,31%)	13,62%	34,34%	

Fonte: Secretaria de Comunicação Social.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores indexados pelo IGP-DI Médio da FGV.

Na série analisada, o exercício de 2005 apresentou o maior dispêndio e o exercício de 2003, o menor. Comparando os gastos de 2000 com os do exercício de 2005, observa-se um aumento de 34,34% das despesas de publicidade das empresas estatais. Já quando comparado com os gastos do exercício anterior, houve um aumento de 18,23%.

A seguir, apresenta-se o total das despesas com publicidade no âmbito do Estado, nos últimos cinco exercícios, considerando-se os gastos das estatais e os valores empenhados pelos órgãos de governo, incluindo todos os poderes.

TABELA 1.75
TOTAL DA DESPESA COM PUBLICIDADE
2005

EXERCÍCIO	EM VALOR CONSTANTE *					BASE FIXA 2000	
	GOVERNO (1)	%	EMPRESAS (2)	%	TOTAL (1 + 2)	RELATIVO	VARIAÇÃO
2000*	77.923.729,54	61	49.816.435,74	39	127.740.165,28	100%	0%
2001*	93.179.088,49	60	62.572.551,02	40	155.751.639,51	122%	22%
2002*	69.321.833,74	58	50.031.719,43	42	119.353.553,17	93%	-7%
2003*	60.695.398,11	64	34.718.614,75	36	95.414.012,86	75%	-25%
2004*	62.364.291,41	52	56.600.594,14	48	118.964.885,55	93%	-7%
2005	63.329.243,86	49	66.921.730,00	51	130.250.973,86	102%	2%

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE, Sistema AFE e informações fornecidas pela Secretaria de Comunicação Social.

(*) Valores indexados pelo IGP-DI Médio da FGV.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Da série apresentada, as estatais, em média, respondem por 43% do total dos gastos registrados, sendo que em 2005 houve o maior percentual de participação (51%).

Assim, em 2005, o total dos gastos com publicidade, incluindo as estatais, atingiu a cifra de R\$ 130,250 milhões; o menor gasto da série foi em 2003, enquanto os valores despendidos em 2001 foram os mais elevados. Já, quando se compara em valores absolutos, tomando por base os gastos do exercício de 2000, verifica-se que, em 2005, houve aumento de apenas 2% no total gasto.

Quanto à evolução das despesas com publicidade, em relação à Despesa Total Consolidada do Estado, o índice vem apresentando pequenas oscilações.

TABELA 1.76
DESPESAS COM PUBLICIDADE X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES E ESTATAIS
2000 / 2005

EXERCÍCIO	DESPESA COM PUBLICIDADE EM VALOR CONSTANTE				DESPESA TOTAL DO ESTADO EM VALOR CONSTANTE				PARTICIPAÇÃO % NA DESPESA TOTAL		
	GOVERNO (1)	EMPRESAS (2)	TOTAL	% BASE FIXA	EMPENHADO (A)	% BASE FIXA	LIQUIDADO (B)	PAGO (C)	(A)	(B)	(C)
2000*	77.923.729,54	49.816.435,74	127.740.165,28	-	18.200.192.017,00	-	17.034.139.550,45	16.468.168.612,57	0,70	0,75	0,78
2001*	93.179.088,49	62.572.551,02	155.751.639,51	122	18.411.041.074,28	101	17.078.373.605,43	16.528.704.913,04	0,85	0,91	0,94
2002*	69.321.833,74	50.031.719,43	119.353.553,17	93	17.965.025.822,29	99	17.433.115.381,95	16.424.227.349,02	0,66	0,68	0,73
2003*	60.695.398,11	34.718.614,75	95.414.012,86	75	16.493.606.332,30	91	16.310.984.659,57	14.693.827.605,97	0,58	0,58	0,65
2004*	62.364.291,41	56.600.594,14	118.964.885,55	93	16.309.372.994,32	90	16.069.947.518,47	14.760.013.215,46	0,73	0,74	0,81
2005	63.329.243,86	66.921.730,00	130.250.973,86	102	17.574.857.157,21	97	17.398.080.416,15	16.063.777.519,82	0,74	0,75	0,81

Fonte: 1) Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema, referente valores empenhados.

2) Informações fornecidas pela Secretaria de Comunicação Social.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

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

Em 2001, foi o ápice da série representando 0,85% do total empenhado naquele ano, e no exercício de 2003 ocorreu o menor índice, comprometendo 0,58%. Se considerada a despesa liquidada, o índice manteve-se praticamente constante em 2000, 2004 e 2005. Já, quando se compara os valores totais gastos com publicidade, em valores absolutos da série apresentada, verifica-se que enquanto esse tipo de despesa apresentou um leve crescimento de 2%, as despesas totais do Estado reduziram em 3%. Em suma, ambas permanecem estabilizadas, com pequenas oscilações.

1.25 – Promoção do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas do Estado

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal, por meio do Memorando nº 01/2006 dirigido ao Exmo. Senhor Conselheiro-Relator, sugere a inclusão e destaque especificamente de dois temas nas Contas do Senhor Governador do Estado, exercício de 2005. Trata-se de matérias versadas nos processos 3839-02.00/04-4 (Auditoria Ordinária relativa a AGERGS) e 6643-02.00/05-9 (Inspeção Extraordinária realizada por este Tribunal na Secretaria da Cultura – Sistema LIC/SEDAC).

1.25.1 – Atividades da AGERGS

A matéria versada enfoca aspectos relacionados com o desempenho operacional da AGERGS, na qual foram constatadas as restrições de natureza político-administrativa, especialmente, a inexistência de efetiva autonomia financeira, funcional e administrativa, que prejudica a eficiência e compromete negativamente a eficácia dos resultados da Entidade, cujo relatório apresenta circunstanciada análise acerca de relevantes temas de interesse da Administração Estadual, transcendendo a esfera do respectivo órgão fiscalizado, abordando questões que podem e devem ser consideradas pelo Chefe do Poder Executivo na gestão governamental que constitucionalmente lhe é cometida.

A Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS foi criada pela Lei Estadual nº 10.931/97 para exercer a atividade reguladora nas seguintes áreas: saneamento, energia elétrica, rodovias, telecomunicações, portos e hidrovias, irrigação, transportes intermunicipais de passageiros, inclusive suas estações, aeroportos, distribuição de gás canalizado e inspeção de segurança veicular.

Além disso, compete à Agência fiscalizar a qualidade dos serviços públicos delegados; orientar a elaboração de editais de licitação referentes à delegação de serviços públicos e homologá-los; fiscalizar a execução do Programa Estadual de Concessão Rodoviária no Rio Grande do Sul, abrangendo 09 Pólos Rodoviários constituídos de 10 rodovias federais e mais de 20 estaduais agrupadas por região geográfica no âmbito do Estado; e homologar os contratos e demais instrumentos celebrados, assim como seus aditamentos ou extinções, nas áreas sob sua regulamentação.

Para o desempenho dessas atividades, segundo a Lei Estadual nº 10.942/97, além do Conselho Superior constituído por sete (7) Conselheiros, o Plano do Quadro de Pessoal Permanente da AGERGS foi projetado para ser formado por 61 Cargos Efetivos e 20 Cargos em Comissão. Após nomeações e exonerações ocorridas a partir de 1998, com a homologação do 1º concurso público, a Equipe de Auditoria observou que o Quadro de Pessoal encontrava-se assim distribuído:

TABELA 1.77
DEMONSTRATIVO DO QUADRO FUNCIONAL
POSIÇÃO 31-05-2004

ESPECIFICAÇÃO	SERVIDORES	PARTIC. %
Servidores do Quadro Efetivo	40	43,48
Técnicos de Nível Superior	24	26,09
Auxiliares Técnicos (Nível Médio)	14	15,22
Cargos Isolados de Aux. Serviços Gerais	2	2,17
Servidores com vínculo de Natureza Precária	52	56,52
Cargos em Comissão	14	15,22
Funções Gratificadas	5	5,43
Servidores Adidos	9	9,78
Estagiários	24	26,09
TOTAL DOS RECURSOS HUMANOS	92	100,00

Fonte: Fls. 05 a 07 do Processo de Auditoria Ordinária nº 03839-02.00/04-0.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

A política de pessoal implementada pela Autarquia, com o recrutamento de pessoas estranhas ao Quadro de Pessoal (Estagiários, Cargos em Comissão e Servidores Adidos), de natureza precária, que representam 56,52% do total dos recursos humanos, não é a forma mais adequada para a obtenção de maior efetividade na atuação da AGERGS, pois prejudica a sua eficiência administrativa, pela descontinuidade das suas ações gerenciais e operacionais, vindo a comprometer negativamente a eficácia de seus resultados, tanto do ponto de vista da temporalidade como do grau de responsabilidade pelos atos administrativos praticados, cuja limitação os impede de exercer com plenitude atribuições normalmente desempenhadas pelos servidores efetivos.

A rotatividade e o elevado número de estagiários (representam 60% em relação ao total de servidores integrantes do Quadro de Pessoal Efetivo) não se coaduna com o desempenho das variadas e complexas atribuições impostas à Agência pelo ordenamento jurídico, sendo necessário o estímulo à formação de servidores que concentrem conhecimento técnico, profissional e intelectual, de natureza mais perene e imune a ingerências pessoais e políticas, em razão de que a atividade regulatória tem de ser exercida nas mais variadas áreas do serviço público.

As atividades desenvolvidas pela Agência estão ainda na sua fase inicial e limitada a algumas áreas, com elaboração de estudos para formulação de indicadores de qualidade e desempenho, levantamentos e diagnósticos sobre delegatários.

No que diz respeito ao controle de tarifas e de estudos econômico-financeiros, a maior deficiência da Agência Reguladora reside na falta de banco de dados consistente e confiável sobre os custos e receitas dos delegatários, bem como sobre informações precisas em relação ao número de usuários de cada um dos respectivos serviços, informações necessárias para a transparência e veracidade dos processos de reajustes e revisões tarifárias, sem o que as Decisões do Conselho Superior da AGERGS correm o risco de serem contestadas pelas partes (delegatários/usuários), por inconsistência, resultando em conflitos administrativos e judiciais acerca da atividade reguladora desempenhada pela Autarquia.

Para dirimir esses inúmeros conflitos, além de serem direcionadas consultas à apreciação da Procuradoria-Geral do Estado e às entidades da Administração Indireta (Daer, Detran, Metroplan, SPH, etc.) também são contratados terceiros para a realização de serviços técnico-profissionais de engenharia, consultoria e planejamento em apoio às atividades regulatórias da Agência.

Tomando-se por base a execução orçamentária, o montante empenhado pela AGERGS desde a sua instituição – 1997 a 2005, a seguir demonstrado, nota-se que os gastos com Outras Despesas Correntes (custeio e contratação de serviços de terceiros), de R\$ 19,235 milhões, representam 49,96% do total das despesas, sendo superior aos gastos com Pessoal e Encargos Sociais, de R\$ 18,174 milhões, que perfazem 47,20% da Despesa Total do órgão.

TABELA 1.78
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIAS – VALORES NOMINAIS
1997/2005

										Em R\$
ESPECIFICAÇÃO	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL
Recursos do Tesouro - Livres	576.038,67	1.671.197,81	1.680.348,54	1.630.749,69	38.951,15	-	-	-	-	5.597.285,86
171202001 – Transf. Pagamento Pessoal	481.038,67	1.324.083,12	1.479.102,07	1.507.133,31	38.126,76	-	-	-	-	4.829.483,93
171202002 – Transf. Outras Desp. Correntes	64.000,00	334.971,79	183.079,92	121.393,46	824,39	-	-	-	-	704.269,56
199097149 – Anulação Restos - Recurso 0001			18.166,55	962,92	-	-	-	-	-	19.129,47
199097176 – ARP – Rec. Tesouro (Indireta)-				1.260,00	-	-	-	-	-	1.260,00
241202001 – Transf. Desp. De Capital	31.000,00	12.142,90	-	-	-	-	-	-	-	43.142,90
Recursos Próprios - da Autarquia	30.515,06	552,79	1.035.283,03	2.032.456,05	5.502.482,27	5.687.086,86	7.416.741,72	9.634.556,05	11.256.130,50	42.595.804,33
112296028 - Taxas – AGERGS -		-	229.205,91	540.566,13	2.782.510,25	2.955.752,10	6.156.859,15	8.356.187,98	9.743.353,25	30.764.434,77
132501498 - A F C ANNEL/AGERGS 08/98-			-	-	-	-	17.838,90	19.941,53	6.241,30	44.021,73
139701002 - Remuneração SIAC	284,38	552,79	2.316,02	1.160,21	-	-	-	-	-	4.313,40
139704298 - A F C Annel/Agergs 08/98-			23.435,53	16.351,54	46.938,35	56.825,39	-	-	-	143.550,81
160013012 – Tx. Inscr. Conc. Publico N. Vinc.-			-	-	-	-	-	-	180.652,98	180.652,98
160014003 – Rec. Serv. Insp. Fisc. N. Vinc.-			-	-	-	-	-	-	-	-
171202001 – Transf. Pagamento Pessoal	30.230,68	-	-	-	-	-	-	-	-	30.230,68
172108240 - R C Annel/Agergs 08/98-			779.816,65	1.472.497,70	2.628.427,78	-	-	-	-	4.880.742,13
176100040 - R C Annel/Agergs 08/98-			-	-	-	2.672.966,17	1.205.509,13	1.215.100,57	642.138,42	5.735.714,29
176100218 - Agergs/Aneel 4/03-Pessoal-			-	-	-	-	-	-	568.311,98	568.311,98
191198001 - Juros De Mora De Taxas-			116,94	79,12	11,92	-	13.193,76	17.979,25	1.529,87	32.910,86
192201005 – Restit. P Serv Vale Ref/Tr-			-	-	541,48	-	-	-	-	541,48
192201099 - Outras Restituições -		-	-	-	-	22,00	-	-	-	22,00
192291002 - Restituição Pagto Indevidos-		-	-	-	-	-	19.349,36	6,03	-	19.355,39
192291099 - Outras Restituições -		-	-	-	-	-	1.258,25	1.651,96	422,04	3.332,25
192294114 - Restit-Conv Aneel/Agergs-		-	-	-	-	-	13,14	-	-	13,14
199097002 - Anulação Restos-Nao Vinc-		-	1.447,23	5.667,95	265,31	1.866,54	20.763,34	109.341,91	139.352,28	139.352,28
199097153 - Arp-C Aneel/Agergs 08/98-		-	-	38.104,61	0,04	0,01	1.331,50	2.103,00	41.539,16	41.539,16
199099099 - Receitas Eventuais -		-	391,98	354,12	279,93	1.255,85	853,48	1.593,89	2.035,75	6.765,00
Total das Receitas Orçamentárias	606.553,73	1.671.750,60	2.715.631,57	3.663.205,74	5.541.433,42	5.687.086,86	7.416.741,72	9.634.556,05	11.256.130,50	48.193.090,19
DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS										
01 - Pessoal e Encargos Sociais	522.061,75	1.296.548,91	1.471.056,31	1.488.077,38	1.813.149,64	2.228.943,21	2.988.429,36	3.114.738,17	3.251.124,90	18.174.129,63
02 - Juros e Encargos da Dívida	-	-	-	-	-	-	1.452,02	2.070,99	2.449,98	5.972,99
03 - Outras Despesas Correntes	49.752,64	415.317,90	1.102.869,02	1.830.665,84	3.311.704,89	2.890.454,31	2.550.524,36	3.843.563,58	3.241.126,70	19.235.979,24
04 - Investimentos	6.958,28	50.725,74	19.286,18	14.733,36	56.895,29	29.904,06	370.069,32	314.607,05	214.261,04	1.077.440,32
06 – Amortização Da Dívida	-	-	-	-	-	-	2.103,73	2.489,85	2.529,53	7.123,11
Total das Despesas Orçamentárias	578.772,67	1.762.592,55	2.593.211,51	3.333.476,58	5.181.749,82	5.149.301,58	5.912.578,79	7.277.469,64	6.711.492,15	38.500.645,29
Superávit de Execução Orçamentária	27.781,06	(90.841,95)	122.420,06	329.729,16	359.683,60	537.785,28	1.504.162,93	2.357.086,41	4.544.638,35	9.692.444,90

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Até o ano de 2002, a AGERGS dependeu quase que exclusivamente dos recursos do Tesouro do Estado (R\$ 5,597 milhões) e do Convênio ANEEL/AGERGS 08/98, obrigando-se a concentrar parte de seu pessoal para cumprir com as obrigações assumidas na área de energia. Somente a partir de então, a Agência conquistou a auto-suficiência financeira plena, em decorrência do aumento da arrecadação da Taxa de Fiscalização e Controle - TAFIC, passando a ter receita própria suficiente para atender as diferentes áreas reguladas e a produzir *superávits* financeiros crescentes a cada exercício. Em 2005, o superávit foi de R\$ 4,544 milhões.

Os sucessivos *superávits* financeiros estão sendo direcionados ao Caixa Único do Estado – SIAC e, portanto, não estão sendo aplicados na sua finalidade originária, em prejuízo ao usuário final dos serviços públicos delegados, conseqüentemente desvirtuando a finalidade da utilização de recursos públicos, o que caracteriza infração aos princípios da razoabilidade e da eficiência, previstos nos artigos 19 e 70 da Constituição Estadual, bem como ao da finalidade, o que recomenda a reorientação da ação governamental nessa área, a fim de atender ao disposto na Lei que institui a TAFIC. Observa-se, ainda, que desde o exercício de 2001, quando começaram aumentar as disponibilidades financeiras, a Agência não registra ingresso de receita com a remuneração gerada dos recursos aplicados no SIAC.

Os usuários dos serviços públicos, em última análise, pagam a Taxa de Fiscalização e Controle, sem que haja o retorno esperado das atividades regulatórias e fiscalizatórias, por falta de técnicos, podendo, em decorrência, ensejar questionamentos quanto à relação custo-benefício referente ao recolhimento de taxas pelas empresas delegatárias (com o custo repassado ao usuário final) para o exercício da atividade da Agência, assim como poderia ser questionada a sua própria manutenção como entidade integrante da estrutura governamental.

A autonomia assegurada em lei é indispensável à eficácia da ação regulatória. No entanto, a AGERGS encontra dificuldade de ação autônoma diante dos conflitos que surgem com outros órgãos do Poder Executivo – Poder Concedente, assim como também sofre limitações de autonomia financeira, com as medidas centralizadoras e de contingenciamento de recursos, pois a liberação do orçamento depende do Poder Executivo, através da Junta Financeira e da Secretaria da Fazenda.

A seguir, demonstra-se a execução orçamentária das despesas realizadas pela Autarquia, desde a sua instituição.

TABELA 1.79
DESPESA ORÇAMENTÁRIAS – VALORES NOMINAIS
EVOLUÇÃO POR EXERCÍCIOS
1997/2005

Em R\$											
EXERCÍCIO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (B)	% B/A	EMPENHADO (C)	LIQUIDADO (D)	% D/A	% D/B	% D/C	PAGO (E)	% E/C	% E/D
1997	0	845.000,00	-	578.772,67	559.307,28	-	66,19	96,64	557.102,48	96,26	99,61
1998	4.520.000,00	2.617.350,00	57,91	1.762.592,55	1.711.893,89	37,87	65,41	97,12	1.683.208,59	95,50	98,32
1999	4.417.305,00	6.102.988,26	138,16	2.593.211,51	2.416.797,87	54,71	39,60	93,20	2.383.797,27	91,92	98,63
2000	3.991.701,00	4.943.701,00	123,85	3.333.476,58	3.230.175,32	80,92	65,34	96,90	2.957.737,77	88,73	91,57
2001	3.984.000,00	6.509.500,00	163,39	5.181.749,82	5.014.555,44	125,87	77,03	96,77	4.913.358,37	94,82	97,98
2002	5.106.000,00	6.263.700,00	122,67	5.149.301,58	4.920.188,24	96,36	78,55	95,55	4.889.170,34	94,95	99,37
2003	8.000.000,00	9.802.163,05	122,53	5.912.578,79	5.277.804,24	65,97	53,84	89,26	5.242.078,69	88,66	99,32
2004	12.540.000,00	12.687.000,00	101,17	7.277.469,64	5.273.820,53	42,06	41,57	72,47	5.161.715,50	70,93	97,87
2005	12.000.000,00	12.014.000,00	100,12	6.711.492,15	5.717.511,96	47,65	47,59	85,19	5.685.689,81	84,72	99,44
TOTAL	54.559.006,00	61.785.402,31	113,25	38.500.645,29	34.122.054,77	62,54	55,23	88,63	33.473.858,82	86,94	98,10

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

D/A: Índice de Planejamento e Programação da Despesa (PPD) obtido pelo quociente entre a Despesa Liquidada e a Dotação Inicial.

D/B: Índice de Capacidade Operacional Financeira (COF) obtido pelo quociente entre a Despesa Liquidada e a Dotação Autorizada para o Exercício.

Na análise da execução orçamentária do período, o índice de capacidade operacional financeira (COF) sinaliza que 60,38% da dotação autorizada foi efetivamente realizada, indicando que a programação orçamentária e a capacidade financeira ficaram bem aquém das metas-alvo de 100% do planejado.

Assim, evidencia-se a descaracterização da natureza de autarquia especial conferida à Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado do RS, prevista no artigo 1º da Lei Estadual nº 10.931/97, de ter relativa independência em relação aos Poderes do Estado, dotada de autonomia financeira, funcional e administrativa, a fim de permitir uma atuação imparcial, como requer o exercício da atividade reguladora.

1.25.2 – Sistema LIC

O tema versa sobre Inspeção Extraordinária, realizada por este Tribunal, no exercício de 2005. Essa Inspeção foi motivada pelas Representações nºs 12/2004 e 12/2005, do Ministério Público Especial junto ao TCE no Sistema Estadual de Financiamento e Incentivo às Atividades Culturais, doravante denominado de Sistema LIC (Lei de Incentivo à Cultura), tendo como autoridade gestora a Secretaria Estadual da Cultura - SEDAC, em razão de haver sido detectadas possíveis irregularidades em seu Sistema de Controle Interno.

O Sistema LIC, instituído pela Lei Estadual nº 10.846, de 19 de agosto de 1996, com alterações posteriores introduzidas pelas leis 11.024/97, 11.137/98 e 11.598/2001, consiste num processo de incentivo às atividades culturais, operacionalizado mediante a concessão de benefícios fiscais aos contribuintes do ICMS que porventura optarem em financiar projetos culturais.

Apesar de a liberação das verbas financeiras não ocorrer por dotação orçamentária, foi estabelecido, quando da criação do respectivo Sistema, que lei de iniciativa do Governador, em cada exercício, fixará o montante de recursos para os respectivos projetos culturais, tendo como limite o equivalente a 0,5% da Receita Líquida. Trata-se, portanto, de recursos originados de via extra-orçamentária.

O mecanismo de funcionamento consiste, inicialmente, no estabelecimento de um rol de projetos culturais a serem desenvolvidos no decorrer de cada exercício, definidos em conjunto entre a SEDAC e o Conselho Estadual de Cultura (CEC), ocasião em que são fixados os valores máximos a serem aplicados em cada um deles. Após, são consultadas empresas, na figura do Produtor Cultural, dentre as que optarem em participar no financiamento do projeto, transferirão recursos financeiros que, posteriormente, poderão ser deduzidos, em determinado percentual, no pagamento da parcela mensal do ICMS devido. Essa escolha, a de financiar um projeto cultural pela compensação do imposto, em lugar de seu efetivo pagamento aos cofres públicos, caracteriza-se como sendo um ato de renúncia fiscal.

Nessa dinâmica de operacionalização foram detectadas, no Sistema LIC, situações atípicas em seu modo de condução. Em auditorias relativas aos exercícios de 2002 e 2003

(processos nºs 5597-02.00/03-7 e 3797-02.00/04-7), já haviam sido constatados inúmeros projetos culturais em atraso nas suas prestações de contas, cujo estoque atingia o equivalente a 494 processos.

Corroborando com os fatos retromencionados, a Inspeção Extraordinária *in comento* ratifica a série de irregularidades anteriormente apontadas, tanto em auditorias realizadas por esta Casa, como também por aquelas levadas a cabo pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado - CAGE e pela Controladoria Geral da União, cujo desfecho se resume na falta de homologação dos projetos culturais em atraso. A CAGE inclusive, em face do enorme descontrole diagnosticado, elaborou uma série de recomendações, as quais assevera que deveriam servir como ponto de partida para aprimoramento dos controles e correção das falhas do Sistema LIC.

A situação, porém, mostra-se inalterada, haja vista que em outubro de 2004 havia 494 projetos com prestações de contas pendentes de homologação, enquanto em novembro de 2005, como se depreende do relatório, o número de processos cujos prazos permanecem vencidos atingiu a marca de 874, sem que exista qualquer perspectiva de ação que venha a reverter o quadro atual, possibilitando, dessa forma, a efetiva cobrança sobre a necessária regularidade na aplicação desses recursos públicos. Saliente-se o fato de que, para um produtor cultural obter novas liberações de recursos, é premissa básica a homologação de sua prestação de contas relativa aos recursos obtidos anteriormente, situação não observada pelo gestor do sistema em vários momentos, cujo reflexo é percebido no acréscimo de projetos em situação atípica. Mais grave se torna a situação, quando a transferência do crédito presumido não exige a respectiva homologação da prestação de contas, mas apenas a comprovação da transferência dos recursos financeiros aos produtores culturais.

Obviamente que não se pode abstrair da autoridade gestora do Sistema LIC sua responsabilidade quanto ao efetivo controle das respectivas prestações de contas, pois conforme cita a Representação nº 12/2005, “... não se está a colocar à margem da responsabilização nem a autoridade gestora do Sistema LIC, tampouco seus subordinados, encarregados da interação com os agentes captadores e do exame dos projetos e prestações de contas respectivas. Pela simples razão de que é deles o ônus de não impugnar contas viciadas, de não zelar pelos prazos previstos em lei, de não impedir a captação de recursos por agentes culturais faltosos. É também dos mesmos a responsabilidade pela morosidade e ineficiência do aparato fiscalizador interno”. Mas, em razão da proporção que envolve o tema em tela, assim como sua importância, há necessidade do envolvimento de uma instância maior, já que a situação extrapolou o âmbito da referida Secretaria.

A parcela de valores destinada às atividades de incentivo à cultura, nos dois últimos exercícios, R\$ 28 milhões, respectivamente, pode parecer cifra de pouca significância, quando comparadas a tantas outras despesas relativas ao Estado. No entanto, desde o momento de sua gênese até a data de 30-09-2005 foram captados R\$ 252,939 milhões, segundo informação apresentada pela Coordenação do Sistema LIC, dos quais R\$ 29,648 milhões foram homologados e R\$ 500 mil, recusados.

Tem-se agravada a situação quando a CAGE, órgão de controle interno do poder executivo, entende não ser de sua alçada o acompanhamento sistemático e rotineiro de tais projetos culturais, por se tratar de recursos de origem extra-orçamentária. Da mesma forma, o Departamento

de Receita Pública Estadual que, apesar de entender se tratar de matéria de sua competência, também deixa de efetuar o acompanhamento sistemático das respectivas compensações, alegando, ainda, que por se tratar de benefícios fiscais, e estes se constituírem em renúncias fiscais, caracterizam-se, portanto, como “gastos tributários”, passando tal controle a ser de responsabilidade do órgão que atua na espécie, no caso, a Secretaria Estadual de Cultura.

Tal situação é decorrência da falta de estrutura apresentada na SEDAC, tanto em termos de pessoal como de equipamentos, não permitindo a existência de um controle interno adequado que possibilite o devido acompanhamento e a efetiva cobrança dos respectivos projetos culturais, dentro dos prazos legais, demonstrando haver uma real ineficiência do aparato fiscalizador interno voltado ao Sistema LIC.

Independentemente do volume de recursos financeiros envolvidos nesses projetos, a lei é clara quanto à efetiva necessidade de, aquele que fizer uso de dinheiro público, prestar contas à autoridade competente, seja qual for a quantia de valor envolvida. Consubstanciado nessa premissa básica, é que se está a exigir dos responsáveis um controle efetivo sobre a atividade envolvendo o Sistema LIC, pois uma vez que tenha o contribuinte optado pela compensação do imposto sobre o valor despendido de determinado projeto, é dinheiro público que está sendo aplicado diretamente em produção cultural, sob o controle de entes particulares, mediante a figura da renúncia fiscal.

Nesse particular, é obrigação de os produtores culturais efetivarem suas respectivas prestações de contas, como também é dever dos responsáveis pelo controle do Sistema a efetiva cobrança, porquanto estão a utilizar recursos que não lhe pertencem, e enquanto não o fizerem, estarão contrários aos ditames legais.

Persistindo a atual situação, não se vislumbra outra hipótese senão a falência do Sistema, pois o que está envolvido são recursos, ao que tudo indica, sob o controle de terceiros, imbuídos de auferir benefícios financeiros indevidos, utilizando-se de prerrogativas concebidas pelo ente público.

É necessário, portanto, para a reversão do quadro atual, o aperfeiçoamento do controle interno do referido Sistema.

2 – Vinculações Constitucionais

Vinculação constitucional é a parcela da receita arrecadada que, segundo dispõem as Constituições Federal e Estadual, deve ser obrigatoriamente destinada a uma área específica. As áreas contempladas pela Constituição Federal são a **Educação** e a **Saúde**. Já a Constituição Estadual, além dessas áreas, prevê a vinculação de recursos para aplicação em **Pesquisa Científica e Tecnológica** e no **Ensino Superior Comunitário**.

A Constituição Federal determina que o Estado deve aplicar na Educação e Saúde, no mínimo, 25% e 12%, respectivamente, de sua Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT.

Já a Constituição Estadual ampliou para 35% o percentual de aplicação em Educação, além de estabelecer, antes mesmo da legislação federal, outra base de cálculo para aplicação em Saúde: a Receita Tributária Líquida – RTL, num percentual mínimo de 10% dessa Receita.

Ainda, no âmbito estadual, é determinada a aplicação mínima de 1,5% em Pesquisa Científica e Tecnológica e de 0,5% no Ensino Superior Comunitário, mas incidente sobre outra base, diferente das duas anteriores, que é a Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP.

Dessa forma, considerando-se as diferentes bases de cálculo: Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT, Receita Tributária Líquida - RTL e Receita Líquida de Impostos Próprios - RLIP, demonstra-se, no quadro a seguir, a composição de cada uma delas: a primeira não inclui taxas e inclui as transferências da União; a segunda inclui taxas e não inclui transferências da União; e a terceira não inclui taxas nem transferências da União, sendo que em todas elas são excluídas as transferências aos Municípios.

TABELA 2.1
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
BASES DE CÁLCULO PARA AS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS
2005

Em RS			
RECEITAS	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	Receita Líquida de Impostos Próprios RLIP (= 1 – 4) CE: Pesq. Cient. Tecn. Ensino Superior
BASE LEGAL E TIPO DE APLICAÇÃO			
ICMS	10.900.617.794,81	10.900.617.794,81	10.900.617.794,81
IPVA	681.157.244,63	681.157.244,63	681.157.244,63
IRRF	554.557.375,88	554.557.375,88	554.557.375,88
ITCD	63.054.810,49	63.054.810,49	63.054.810,49
ITBI	1.369.914,98	1.369.914,98	1.369.914,98
Multas e Juros de Mora	77.066.015,32	77.066.015,32	77.066.015,32
Dívida Ativa	309.117.917,51	309.117.917,51	309.117.917,51
1 - Total Impostos	12.586.941.073,62	12.586.941.073,62	12.586.941.073,62
Taxas	-	97.004.565,75	-
Dívida Ativa de Taxas	-	4.218.757,48	-
Multas e Juros s/ taxas e Div. Ativa	-	126.031,00	-
2 - Total Taxas	-	101.349.354,23	-
FPE	705.428.874,07		-
IPI	351.577.251,65		-
Lei Kandir	256.133.730,00		-
3 - Total Transferências da União	1.313.139.855,72	-	-
ICMS (25%)	2.845.715.170,71	2.845.715.170,71	2.845.715.170,71
IPVA (50%)	353.564.833,91	353.564.833,91	353.564.833,91
ITBI (50%)	695.316,70	695.316,70	695.316,70
4 - Transf. aos Municípios de Impostos Estaduais	3.199.975.321,32	3.199.975.321,32	3.199.975.321,32
IPI (25%)	87.894.312,93	-	-
5 - Transf. aos Municípios de Impostos Federais	87.894.312,93	-	-
6 - TOTAL GERAL (1 + 2 + 3 -4- 5)	10.612.211.295,09	9.488.315.106,53	9.386.965.752,30

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

2.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE

Os meios financeiros pelos quais o poder público atenderá seus deveres educacionais relacionados à oferta, permanência, qualidade e garantia de ensino aos cidadãos estão definidos no art. 212 da Constituição Federal, da seguinte forma:

Art. 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **vinte e cinco por cento**, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na **manutenção e desenvolvimento do ensino (grifo nosso)**.

§ 1º - A parcela de arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

No âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, a Constituição Estadual, art. 202, elevou esse percentual para 35% da receita resultante de impostos, incluídas as transferências.

As despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino são aquelas elencadas no art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

A base de cálculo dos limites constitucionais mínimos a serem aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino é a Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT), a qual montou R\$ 10,612 bilhões, e demonstrado no quadro anterior.

Na tabela a seguir, demonstra-se o total das despesas liquidadas no exercício de 2005, nas fontes de recursos 002 – MDE, 012 – Consulta Popular e 1025 – FUNDEF.

TABELA 2.2
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
RECURSOS 002 – MDE, CONSULTA POPULAR - 012 E FUNDEF - 1025
2005

GRUPO DE DESPESA	DESPESA LIQUIDADA TOTAL				Em R\$
	002-MDE ⁽¹⁾	012-CONSULTA POPULAR	1025 – FUNDEF	TOTAL	
01 – Pessoal e Encargos Sociais	1.552.469.881,97	-	1.020.145.188,47	2.572.615.070,44	
02 – Juros e Encargos da Dívida	8.861,66	-		8.861,66	
03 – Outras Despesas Correntes	191.425.879,79	3.328.880,66	44.893.678,11	239.648.438,56	
04 – Investimentos	7.949.102,82	18.850.305,58	6.803.836,30	33.603.244,70	
05 – Amortização da Dívida	46.038,09	-	-	46.038,09	
SOMA:	1.751.899.764,33	22.179.186,24	1.071.842.702,88	2.845.921.653,45	
PERDA DO FUNDEF*				287.972.494,71	
AMORT. E CUSTEIO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO**				1.509.216,35	
1 – APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (MDE)				3.135.403.364,51	
2 – RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS				10.612.211.295,09	
3 – ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM MDE				29,55%	
4 – VALOR APLICADO A MENOR [(item 2 x 35%)-item1]				578.870.588,77	

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

(1) Inclui aposentadorias e reformas do ensino.

(*) A partir de 2003, a “perda com o FUNDEF” deixou de ser empenhada, devendo-se apurar esse valor extracontabilmente: transferências recebidas do FUNDEF – retorno (cód. 1724.01.001) (-) deduções de receita para formação do FUNDEF - contribuição (cód. 9000.00.000 a 9999.99.999).

(**) Valor obtido junto ao Departamento da Despesa Pública Estadual – DDPE/SEFAZ.

A partir do exercício de 2003, para efeito do cálculo das vinculações constitucionais, foram consideradas as despesas liquidadas totais, isto é, computadas as despesas liquidadas do exercício e de exercícios anteriores, tendo em vista o entendimento desta Corte exarado no Parecer Coletivo nº 01/03, aprovado pelo Tribunal Pleno em 01-12-2003.

A despesa realizada total na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, incluídos os gastos com inativos, no exercício de 2005, alcançou R\$ 3,135 bilhões, considerados R\$ 287,972 milhões relativos à redistribuição de recursos do FUNDEF e R\$ 1,509 milhão referente à amortização e custeio de operações de crédito relacionadas ao ensino (art. 70, VII, da LDB), **representando 29,55% sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências de R\$ 10,612 bilhões.**

Os valores foram confirmados por meio de consultas aos sistemas informatizados, disponibilizados pela Secretaria Estadual da Fazenda – AFE e Cubos DW – e, ainda, junto ao Departamento da Despesa Pública Estadual/Divisão da Dívida Pública - DDPE/DDIP, concluindo-se que a Despesa Liquidada Total relativa à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino **foi inferior em 5,45 pontos percentuais, ao limite mínimo de 35% previsto na Constituição Estadual (art. 202), mas superior em 4,55 pontos percentuais, ao mínimo de 25% estabelecido na Constituição Federal (art. 212).**

Assim, com base no índice estabelecido na Constituição Estadual, deixaram de ser aplicados, no exercício em análise, R\$ 578,870 milhões na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Apresenta-se, a seguir, a evolução dos índices de aplicação em MDE, apurados com base nos valores empenhados, liquidados e pagos, bem como pelo critério atualmente em vigor (Liquidado Total, Parecer Coletivo TCE nº 01/2003).

TABELA 2.3
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
2005

EXERCÍCIO	RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	DESPESA					ÍNDICES			
		EMPENHADA	LIQUIDADA	PAGA	LIQUIDADA EX ANT.	LIQUIDADA TOTAL	E	L	P	LT
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6 = 3+5)	(= 2/1)	(= 3/1)	(= 4/1)	(= 6/1)
2001*	6.526.170.710,45	2.307.827.980,65	2.070.067.881,74	2.036.032.553,68	44.803.300,84	2.114.871.182,58	35,36%	31,72%	31,20%	32,41%
2002*	7.321.272.008,87	2.525.549.316,94	2.379.061.971,26	2.335.623.002,96	67.027.517,16	2.446.089.488,42	34,50%	32,50%	31,90%	33,41%
2003	8.645.982.321,21	2.789.772.665,06	2.789.726.850,06	2.577.183.694,68	35.222.957,91	2.824.949.807,97	32,27%	32,27%	29,81%	32,67%
2004	9.175.583.125,99	2.992.093.089,02	2.991.987.379,92	2.822.859.109,77	-	2.991.987.379,92	32,61%	32,61%	30,76%	32,61%
2005	10.612.211.295,09	3.135.453.371,51	3.135.403.364,51	2.934.836.441,10	-	3.135.403.364,51	29,55%	29,55%	27,66%	29,55%

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado, Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV - Médio.

(*) Nos Pareceres Prévios desses exercícios foram deduzidas as Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) e Sentenças Judiciais, conforme Informações da Consultoria Técnica deste Tribunal nºs 261 e 277/99, as quais estão incluídas nesta tabela para efeitos comparativos.

(1) A partir de 2002, foram computadas as multas e juros relativas aos impostos e à dívida ativa (OT DCF 03/2002).

(6) A partir de 2003, o critério de cálculo da despesa com MDE passa a ter como base o total da despesa liquidada no exercício (liquidação de despesas do exercício + liquidação de restos no exercício), conforme Parecer Coletivo nº 01/2003.

Considerando-se a Despesa Liquidada Total, em nenhum exercício da série analisada foi atingido o índice de 35% exigido pela Constituição Estadual, no entanto, se considerarmos o índice estabelecido pela Constituição Federal, ou seja, 25% da RLIT, esse foi atingido em todos os exercícios.

2.1.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental - MDEF

Ainda, com o intuito de dar prioridade ao Ensino Fundamental na distribuição dos recursos previstos no art. 212, § 3º, da CF, o legislador, na Emenda Constitucional nº 14, subvinculou a aplicação de 60% desses recursos no Ensino Fundamental (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 60, *caput*). Dessa forma, 60% dos 25% da receita resultante de impostos e transferências devem ser aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental.

No mesmo art. 60, § 1º, foi prevista a criação do FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, criando uma subvinculação para o Ensino Fundamental, introduzindo critérios de distribuição de recursos entre os governos estaduais e municipais. Item a ser abordado separadamente, neste capítulo.

Os valores alocados na Subfunção 361 - Ensino Fundamental - em 2005, com indicação dos Recursos 002 - Vinculado à MDE, 012 - Consulta Popular e 1025 - Vinculado ao FUNDEF, estão demonstrados na tabela a seguir.

TABELA 2.4
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO ÍNDICE DE APLICAÇÃO NO ENSINO FUNDAMENTAL
2005

GRUPO DE DESPESA	Em R\$
	DESPESA LIQUIDADA TOTAL
	Recurso 002 – MDE
	Recurso 012 – Consulta Popular
	Recurso 1025 – FUNDEF
01 – Pessoal e Encargos Sociais	1.020.155.290,51
02 – Outras Despesas Correntes	63.076.254,79
03 – Investimentos	8.556.115,19
SOMA	1.091.787.660,49
PERDA DO FUNDEF	287.972.494,71
Aposentadorias e Reformas do Ensino Fundamental (*)	917.287.011,84
1- APLICAÇÃO NO ENSINO FUNDAMENTAL	2.297.047.167,04
2 – RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	10.612.211.295,09
3 – ÍNDICE DE APLICAÇÃO NO ENSINO FUNDAMENTAL	21,65%
4 – VALOR APLICADO A MAIOR [(item 2 X 15%)-item 1]	705.215.472,78

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Informação do Departamento da Despesa Pública Estadual – DDPE/SEFAZ

O valor aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental alcançou o montante de R\$ 2,297 bilhão, representando 21,65% da Receita Líquida de Impostos e Transferências, atingindo o limite constitucional estabelecido no art. 60, *caput*, do ADCT.

Importa ressaltar que foi adicionado R\$ 917,287 milhões relativos à proporcionalidade de 80% (oitenta por cento) dos proventos de aposentadoria e pensões do ensino fundamental, conforme critério adotado pela Contadoria-Geral do Estado.

2.1.2 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF

O FUNDEF é um fundo de natureza contábil, que arrecada recursos do Estado e dos Municípios, conjuntamente, para redistribuí-los em partes proporcionais ao número de alunos matriculados no Ensino Fundamental. Foi criado pela Emenda Constitucional nº 14, de 12-09-96 (que deu nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), e regulamentado pela Lei Federal nº 9.424/96, de 24-12-96, e pelo Decreto nº 2.264/97, de 27-06-97.

De acordo com a legislação, os recursos do FUNDEF devem ser compostos pelo percentual de 15% (quinze por cento) dos seguintes impostos e transferências:

- Fundo de Participação dos Estados - FPE;
- Fundo de Participação dos Municípios – FPM;
- Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, inclusive os recursos relativos à desoneração de exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir); e
- Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPI Exportação.

As transferências constitucionais da União (vinculadas ao Fundo) sofrem retenção automática de 15%, efetuada pelo Banco do Brasil, no ato do repasse. O valor total descontado é depositado numa conta especial do próprio banco.

O retorno dessas retenções se dará em conta bancária específica do FUNDEF de cada Município ou Estado e será proporcional ao número de alunos matriculados no Ensino Fundamental de cada rede de ensino, tendo como base o Censo Escolar do exercício anterior.

Dessa forma, o Ente poderá obter um retorno a maior ou a menor do que lhe foi retido para contribuição ao fundo. No caso do Estado do Rio Grande do Sul, houve uma **contribuição de R\$ 1,462 bilhão** e um **retorno de R\$ 1,174 bilhão**, ocasionando uma diferença a menor (perda) no valor de R\$ 287,972 milhões, valor este redistribuído aos Municípios e, também, considerado como aplicação no Ensino Fundamental, para efeito do cumprimento ao estatuído no art. 212 da Constituição Federal.

TABELA 2.5
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
ACOMPANHAMENTO MENSAL DA MOVIMENTAÇÃO
DOS RECURSOS DO FUNDEF
2005

Em R\$					
MÊS	RETORNO	RETENÇÃO	DIFERENÇA	RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA	TOTAL RECURSOS FUNDEF REF. 2005
	(1)	(2)	(3 = 1 – 2)	(4)	(5 = 1+ 4)
Janeiro	87.940.738,21	(108.980.393,51)	(21.039.655,30)	1.901,33	87.942.639,54
Fevereiro	65.734.672,85	(102.243.534,80)	(36.508.861,95)	1,81	65.734.674,66
Março	105.855.659,47	(107.037.204,53)	(1.181.545,06)	1.986,24	105.857.645,71
Abril	95.072.793,62	(118.810.877,30)	(23.738.083,68)	4.486,21	95.077.279,83
Mai	94.982.684,49	(115.957.353,58)	(20.974.669,09)	1.531,77	94.984.216,26
Junho	97.408.331,39	(120.224.536,27)	(22.816.204,88)	0,30	97.408.331,69
Julho	91.329.773,91	(114.934.414,73)	(23.604.640,82)	0,11	91.329.774,02
Agosto	94.921.184,69	(117.878.910,94)	(22.957.726,25)	-	94.921.184,69
Setembro	98.881.643,57	(128.470.654,48)	(29.589.010,91)	14.496,51	98.896.140,08
Outubro	107.568.402,23	(154.886.750,70)	(47.318.348,47)	4.862,50	107.573.264,73
Novembro	101.431.250,51	(126.930.504,37)	(25.499.253,86)	-	101.431.250,51
Dezembro	133.060.707,03	(145.805.201,47)	(12.744.494,44)	-	133.060.707,03
TOTAL	1.174.187.841,97	(1.462.160.336,68)	(287.972.494,71)	29.266,78	1.174.217.108,75

Fonte: Balanço Geral do Estado, Sistema AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ e Site da Secretaria do Tesouro Nacional – STN – www.stn.fazenda.gov.br.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

(1) Receita de transferência do FUNDEF (Cód. 1724.01.001/saldo disponível).

(2) Dedução de receita para formação do FUNDEF – contribuição (cód. 9.000.00.000 a 9999.99.999).

(3) Corresponde aos recursos redistribuídos por conta do FUNDEF.

(4) Receita de Aplicação Financeira de Recursos vinculados ao FUNDEF (código 1325.01.143/saldo disponível).

Importa referir que, a partir do exercício de 2005, a dedução para o FUNDEF, no valor de R\$ 1,462 bilhão, englobou somente a parte das receitas pertencentes ao Estado. Assim, a retenção da parcela incidente sobre o ICMS, corresponde a 11,25% do valor bruto do imposto, sendo que os restantes 3,75% necessários para completar os 15%, foram considerados, no Estado, como transferências aos Municípios, integrando a quota-parte destes (25%) na arrecadação bruta do ICMS.

O valor que retornou ao Tesouro do Estado, acrescido da Receita de Aplicação Financeira do FUNDEF, monta R\$ 1,174 bilhão, deve ser obrigatoriamente aplicado no Ensino Fundamental.

2.1.2.1 – Formação do FUNDEF

A dinâmica financeira que envolve a contribuição e distribuição de recursos do FUNDEF, relativamente ao ICMS arrecadado no Rio Grande do Sul, ocorre da seguinte forma:

- os Municípios recebem sua participação sobre a arrecadação do ICMS do Estado (25%) já deduzida dos 15% destinados ao FUNDEF, logo, não interferem na disponibilização desse recurso ao Fundo, que fica a cargo da Secretaria da Fazenda do Estado;

- o repasse, ao Estado e aos Municípios, do valor correspondente ao ICMS arrecadado via Banrisul não é diário, mas, sim, semanal. O valor destacado diariamente sobre o ICMS é direcionado para uma conta transitória, que acumula os valores, de segunda a sexta-feira, e os disponibiliza para o Banco do Brasil na segunda-feira subsequente. Esse, por sua vez, efetua a distribuição dos recursos do FUNDEF no dia seguinte (às terças-feiras), de acordo com o índice de participação do Estado e de cada Município (base: número de alunos matriculados anualmente no Ensino Fundamental, das respectivas redes públicas de ensino). Esse sistema de operacionalização foi acordado no início da vigência do FUNDEF entre os Bancos do Brasil e Banrisul e a Secretaria da Fazenda do Estado;

- os valores do ICMS (nacional), que entram pelo próprio Banco do Brasil, sofrem o destaque de 15%, valor que é imediata e automaticamente disponibilizado na conta do FUNDEF RS.

Assim, a contribuição ao FUNDEF, relativa à arrecadação de ICMS (100%), é equivalente ao montante efetivamente depositado na conta 39.925.001-8, Agência 3798-2, do Banco do Brasil, denominada FUNDEF RS.

Deve-se, entretanto, proceder o devido ajuste, pois, em virtude do lapso temporal existente entre a data de arrecadação (diária) e a data de transferência dos recursos ao Fundo (semanal), do Banrisul para o Banco do Brasil, o montante depositado na conta do FUNDEF RS, em determinado exercício, por estar composto de uma parcela relativa à arrecadação de ICMS do exercício anterior, ao mesmo tempo que lhe faltam valores relativos ao exercício em análise, e que são repassados nos primeiros dias do exercício seguinte.

De acordo com as informações obtidas junto à Contadoria e Auditoria-Geral do Estado/Divisão de Informações Legais, tem-se que dos valores creditados em janeiro de 2005, R\$ 1,095 milhão refere-se ao exercício de 2004; e dos valores creditados em janeiro de 2006, R\$ 579 mil referem-se ao exercício de 2005.

Portanto, o total depositado na conta do FUNDEF RS em 2005, R\$ 1,706 bilhão, está composto de valores que competem ao exercício de 2004, ao mesmo tempo que lhe faltam valores pertencentes ao exercício em análise, depositados em 2006.

O total devido ao FUNDEF sobre a arrecadação bruta do ICMS a qualquer título (R\$ 11,382 bilhões) corresponde a R\$ 1,707 bilhão, em 2005. Comparando-se esse montante com a quantia depositada na conta FUNDEF RS, competente ao mesmo exercício, verifica-se um repasse a menor no valor de **R\$ 974,767 mil**. Cabe ressaltar que, em 2004, o Estado havia repassado a menor a importância de R\$ 610,982 mil (p. 129, Parecer Prévio de 2004).

TABELA 2.6
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
FORMAÇÃO E DISPONIBILIZAÇÃO
DOS RECURSOS DO FUNDEF
2005

		Em RS (*)
CLASSIFICAÇÃO DE RECEITA		ACUMULADO
ICMS		10.931.224.620,89
ICMS EM DÍVIDA ATIVA		247.505.919,56
JUROS DE MORA DO ICMS		139.194.679,74
MULTAS DO ICMS		64.935.446,13
TOTAL DA RECEITA DE ICMS		11.382.860.666,32
1 – VALOR DEVIDO AO FUNDEF SOBRE O ICMS (15%)		1.707.429.099,95
2 – VALOR DISPONIBILIZADO AO FUNDEF – COMP. 2005		1.706.454.332,64
2.1 Créditos na Conta do FUNDEF RS em 2005 (**)	1.706.970.418,66	
2.2 (-) Valores Repassados em jan/2005, relativos à arrecadação de 2004	1.095.667,09	
2.3 (+) Valores Repassados em jan/2006, relativos à arrecadação de 2005	579.581,07	
3 – REPASSE A MENOR EM 2005 (3 = 1-2)		974.767,31

Fonte: Informação da CAGE/DILEG, Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ e extratos bancários

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

(*) Valores nominais

(**) Valores líquidos creditados na conta FUNDEF RS, nº 39.925.001-8, Banco do Brasil, Ag. 3798-2 – formadora do FUNDEF

2.1.2.2 – Movimentação Financeira do FUNDEF

A conta corrente nº 03.269900.0-6, Agência Central do Banrisul é centralizadora dos recursos do FUNDEF, entretanto, compõe o Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC, com saldo equivalente a R\$ 35,758 milhões em 31-12-2005.

TABELA 2.7
DEMOSTRATIVO DO PATRIMÔNIO FINANCEIRO
FUNDEF – RECURSO 1025
EXERCÍCIO DE 2005

				Em RS
ATIVO FINANCEIRO		PASSIVO FINANCEIRO		
VINCULADO EM C/C BANCÁRIA	36.726.732,72	RESTOS A PAGAR		69.984.874,49
Bancos C/Vinculadas	36.726.732,72	Processados		69.984.874,49
03.269900.0-6	35.758.373,24	Recurso 1025		69.984.874,49
03.267219.0-4	968.359,48	Não processados		-
Aplicação Financeira – SIAC	-	Recurso 1025		-
DIFERENÇA	136.078.205,47	RECURSOS A EMPENHAR		102.820.063,70
TOTAL	172.804.938,19	TOTAL		172.804.938,19

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

No confronto do passivo real mais o passivo potencial com os valores depositados nas contas-correntes vinculadas do FUNDEF, constata-se uma insuficiência de R\$ 136,078 milhões indicando que foram sacados, indevidamente, valores dessas contas, constituindo desvio de finalidade na aplicação dos recursos do FUNDEF.

Cumpra salientar que somente devem ser sacados valores das contas vinculadas dos fundos para pagamento de empenhos que correrem à conta do recurso de cada fundo. Aliás, a abertura de contas-correntes vinculadas objetiva justamente isto: garantir que o numerário recebido seja utilizado somente no objeto da sua vinculação.

2.1.2.3 – Remuneração dos Profissionais do Magistério

A criação do FUNDEF teve como premissa maior a remuneração condigna do magistério, dessa forma, vinculou 60% de seus recursos para a remuneração dos professores em efetivo exercício deste, no Ensino Fundamental, de acordo com o preconizado no art. 7º da Lei nº 9.424/96.

Destaca-se, ainda, que a repartição (60% remuneração + 40% MDE/Fundamental) tem por base o valor que efetivamente retorna por conta da redistribuição de recursos promovida por esse Fundo.

Tendo o Estado recebido R\$ 1,174 bilhão, em função do número de matrículas no Ensino Fundamental e R\$ 29,266 mil referente aos juros da aplicação desse valor, no mínimo, 60% desse montante, ou seja, R\$ 704,530 milhões devem ser aplicados na remuneração do magistério em efetivo exercício deste.

TABELA 2.8
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO PERCENTUAL APLICADO EM REMUNERAÇÃO DE PROFESSORES DO
ENSINO FUNDAMENTAL
RECURSO 1025-FUNDEF
2005

GRUPO DE DESPESA	Em RS	
	DESPESA LIQUIDADA TOTAL	
	1025 – FUNDEF	% APLICAÇÃO
Pessoal e Encargos Sociais	1.020.145.188,47	86,88%
RETORNO DO FUNDEF	1.174.217.108,75	100,00%

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

A despesa liquidada total com remuneração de professores do Ensino Fundamental totalizou R\$ 1,020 bilhão, representando 86,88% da receita do FUNDEF no exercício (R\$ 1,174 bilhão), atendendo ao que dispõe o art. 7º da Lei Federal nº 9.424/96.

2.1.3 – Salário-Educação

A Constituição Federal preceitua em seu art. 212, §5º, que o Ensino Fundamental Público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas e corresponde a 2,5% do total de remunerações pagas ou creditadas aos empregados segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Tratando-se de “contribuição social” e não de “imposto”, esses recursos não podem ser considerados para cálculo dos 25% da receita líquida de impostos destinados a despesas da MDE.

A Lei Federal nº 9.766, de 18-12-1998, determinou em seu art. 2º que os recursos da Quota Estadual do Salário-Educação, de que trata o art. 15, § 1º, inciso II, da Lei Federal nº 9.424/96, seriam distribuídos entre o Estado e seus Municípios, segundo os critérios definidos em lei estadual.

Assim, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, até o exercício de 2003, essa distribuição foi regulamentada pela Lei Estadual nº 11.126, de 09-02-1998, Seção II, arts. 7º a 10, estabelecendo que a repartição da Quota Estadual do Salário-Educação, transferida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), se daria de forma proporcional ao número de alunos matriculados na rede de Ensino Fundamental, estadual e municipal.

Posteriormente, a Lei Federal nº 10.832, de 29-12-2003, estabeleceu no seu art. 2º que a quota estadual e municipal do salário-educação seria integralmente redistribuída entre o Estado e seus Municípios de forma proporcional ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas respectivas redes de ensino, segundo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação e **creditada mensal e automaticamente** em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Logo, a partir do exercício de 2004, a União passou a creditar diretamente aos municípios suas respectivas quotas, evitando a retenção, por parte dos Estados, dessas parcelas, agilizando o financiamento de programas, projetos e ações no ensino fundamental.

Os coeficientes de participação do Estado e seus Municípios no Salário-Educação, para o exercício de 2005, foram divulgados pela Portaria do FNDE nº 030, de 09-02-2005, e são os seguintes:

EXERCÍCIO DE 2005	
Estado	0,536177
Municípios:	0,463822

2.1.3.1 – Recurso 292 – Quota Estadual

Os valores repassados pela União são depositados mensalmente na Ag. 3798-2 do Banco do Brasil, conta nº 5031-8, e transferidos para a Ag. 100 do Banrisul, conta nº 03.202768.0-1, que integra o SIAC (Sistema Integrado de Administração de Caixa).

TABELA 2.9
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
QUOTA-PARTE DO SALÁRIO EDUCAÇÃO
2005

DISTRIBUIÇÃO PELO FNDE E INSS		CONTABILIZAÇÃO PELO ESTADO		Em R\$
1. DISTRIBUIÇÃO DA QUOTA ESTADUAL 2005	125.978.665,80	3. Receita Quota-Parte Recurso 292 em 2005	124.152.576,89	
1.1 (-) QUOTA REF. DEZ/2005 (INGRESSO JAN/2006)	19.560.598,90	3.1. Código 1721.35.001	124.152.576,89	
1.2 (+) QUOTA REF. DEZ/2004 (INGRESSO JAN/2005)	17.361.835,47			
2 – SALÁRIO-EDUCAÇÃO/QUOTA ESTADO- Recurso 292	123.779.902,37	4 – SALÁRIO-EDUCAÇÃO/QUOTA ESTADO- Recurso 292	124.152.576,89	

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ, conta bancária do Salário Educação (c/c 5031-8, Ag. 3798-2, Banco do Brasil), site www.fn.de.gov.br.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Conforme o *site* do FNDE, o total repassado ao Estado, em 2005, foi de R\$ 125,978 milhões. Em virtude de esses valores serem depositados sempre no mês seguinte àquele a que se referem, e de a receita ser apurada pelo regime de caixa, o ingresso verificado no período foi de R\$ 123,779 milhões, ajustado por R\$ 19,560 milhões referente ao mês de dezembro de 2005 ingressado em janeiro de 2006 e por R\$ 17,361 milhões referente ao mês de dezembro de 2004 ingressado em janeiro de 2005.

A origem e a aplicação dos recursos relativos ao salário-educação, no exercício de 2005, estão demonstrados na tabela a seguir:

TABELA 2.10
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
RECEITAS X DESPESAS
SALÁRIO- EDUCAÇÃO – RECURSO 292
2005

RECEITA		DESPESA					
		EMPENHADA		LIQUIDADA	PAGA	RESTOS A PAGAR	
						PROCESSADOS	NÃO PROC.
Quota-Parte Salário-Educação	124.152.576,89	Outras Despesas Correntes	70.548.442,92	64.937.398,98	38.650.457,45	26.286.941,53	5.611.043,94
Aplicações financeiras	8.685,49	Investimentos	6.468.036,46	2.317.040,11	421.376,55	1.895.663,56	4.150.996,35
Anulação Restos Pagar	66.252,22						
Restituições	727.907,05						
1 – Total Receita Recurso 292	124.955.421,65	2- Total Despesa Recurso 292 e 092	77.016.479,38	67.254.439,09	39.071.834,00	28.182.605,09	9.762.040,29
		3 – APLICAÇÃO A MENOR (1 – 2)	47.938.942,27	57.700.982,56	85.883.587,65		

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Do total da receita vinculada ao Salário-Educação, de R\$ 124,955 milhões (quota Estado + aplicações financeiras + anulação de restos + restituições), foram empenhados R\$ 77,016 milhões. Logo, o valor não empenhado (R\$ 47,938 milhões) acrescido dos valores inscritos em Restos a Pagar (R\$ 37,944 milhões) alcançou R\$ 85,883 milhões, correspondendo a 68,73% do montante recebido, pendente de aplicação referente à execução orçamentária do exercício de 2005.

Os pagamentos atingiram R\$ 72,056 milhões, sendo R\$ 39,071 milhões do exercício e R\$ 32,985 do exercício anterior.

O saldo da receita acumulada até 31-12-2005 e ainda não empenhada totalizou R\$ 426,795 milhões, representando o Passivo Potencial do Recurso 292 – Salário-Educação/Quota Estadual.

2.1.3.2 – Recurso 298 – Quota Municípios

A partir do exercício de 2004 a distribuição do salário-educação, da parcela que compete aos Municípios, passou a ser repassada diretamente para esses, não transitando pela contabilidade do Estado, existindo, entretanto, valores a empenhar e valores a pagar relativamente aos exercícios de 1998 a 2003, sendo que foram pagos no exercício em análise R\$ 9,959 milhões.

A posição do Salário-Educação/Quota Municípios, em 31-12-2005, está demonstrada na tabela abaixo.

TABELA 2.11
SALÁRIO-EDUCAÇÃO – REC. 298 – QUOTA MUNICÍPIOS
SALDO ACUMULADO EM 31-12-2005

	Em R\$
Passivo Potencial (Receita não empenhada – acumulada até 31-12-2005)	26.905.641,43
+ Restos a Pagar:	58.898.412,71
(=) Valor a repassar aos Municípios	85.804.054,14

Fonte: Balanços Gerais do Estado dos respectivos exercícios e Sistemas AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Considerando-se a quantia ainda não empenhada e os valores inscritos em Restos a Pagar, resta repassar o montante de R\$ 85,804 milhões da quota Municípios/Salário-Educação. Esse procedimento, além de comprometer uma série de projetos municipais na área de educação, configura-se em retenção indevida de recurso previsto na Constituição, e cuja distribuição está regulamentada na Lei Federal nº 9.766/98 e Lei Estadual nº 11.126/98.

2.1.3.3 – Salário-Educação – aplicação no SIAC

TABELA 2.12
SALÁRIO-EDUCAÇÃO – RECURSOS 292 E 298 – QUOTA ESTADUAL E MUNICIPAL
SALDO ACUMULADO EM 31-12-2005

Em R\$			
SALÁRIO-EDUCAÇÃO	RECURSO 292 QUOTA ESTADUAL	RECURSO 298 QUOTA MUNICIPAL	TOTAL
1 – Saldo do Passivo Potencial (Receita não empenhada)	412.415.244,73	26.905.641,43	439.320.886,16
2 – Saldo em Restos a Pagar	56.370.927,36	58.898.412,71	115.269.340,07
3 – Saldo não desembolsado (1 + 2)	468.786.172,09	85.804.054,14	554.590.226,23
4 – Saldo no SIAC			575.333.401,35
4.1 – Conta 041/0100/0320276801 (Recurso 292 e 0092)			565.915.900,82
4.2 – Conta 041/0100/0324446809 (Recurso 298)			30.584,21
4.3 – Conta 041/0100/0323580005 (restituição Rec. 292)			9.386.916,32
5 – Diferença a maior no SIAC (4 – 3)			20.743.175,12
6 – Rendimentos Acumulados da Aplicação no SIAC, não apropriados nas contas do Salário-Educação			64.381.599,84
7 – Saldo não desembolsado, acrescido da remuneração não apropriada (3 + 6)			618.971.826,07

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Os recursos excedentes do Salário-Educação (quota Municípios e Estado), ou seja, a diferença entre os valores recebidos e pagos passaram a compor as aplicações financeiras do SIAC a partir do exercício de 2000. Em 31-12-2005, essa aplicação alcançou R\$ 575,333 milhões, representando o segundo maior volume financeiro, equivalente a 21,04% do total aplicado no SIAC (R\$ 2,734 bilhões).

Destaca-se, ainda, que os rendimentos acumulados da aplicação financeira no Caixa Único correspondem a R\$ 64,381 milhões, não sendo os mesmos incorporados aos recursos.

Assim, o total da receita não empenhada (quota estadual e municipal), adicionada pelos restos a pagar, monta um saldo não desembolsado equivalente a R\$ 554,590 milhões, que acrescido das remunerações do SIAC eleva este para R\$ 618,971 milhões. Esses recursos, assim como os demais que integram o Caixa Único, têm sido utilizados para financiar as insuficiências de caixa do Tesouro do Estado, em virtude de seguidos déficits orçamentários, de ordem estrutural.

Por fim, observa-se que a diferença de R\$ 20,743 milhões a maior no SIAC deve ser conciliada, a fim de garantir que todos os valores pagos informados pela contabilidade já tenham sido debitados do respectivo saldo bancário, sugerindo-se que a diferença restante seja transferida para a conta bancária de recursos livres.

2.2 – Financiamento do Ensino Superior Comunitário

A Constituição Estadual (§3º do art. 201), posteriormente alterada pela Emenda nº 29/2001, estabelece que o Estado aplicará 0,5% da receita líquida de impostos próprios na manutenção e desenvolvimento do ensino superior comunitário, por meio de crédito educativo e de bolsa de estudos, integral ou parcial.

A Lei Estadual Complementar nº 10.713, de 16-01-1996, alterada pela Lei Complementar nº 11.977, de 07-10-2003, regulamenta o Sistema Estadual de Financiamento do Ensino Superior Comunitário, integrado pelo Programa de Crédito Educativo – PROCRED e pelo Programa Comunitário de Ensino Superior – PROCENS, que atuam em parceria com as empresas apoiadoras do ensino superior.

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.

Não foram disponibilizados pelo Estado novos recursos para o Ensino Superior Comunitário.

Conclui-se que o valor mínimo a ser aplicado seria da ordem de R\$ 46,934 milhões, isto é, 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP, que montou R\$ 9,386 bilhões, o que não foi atendido.

2.3 – Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica

O artigo 236 da Constituição Estadual estabelece que o Estado deverá destinar, no mínimo, o equivalente a 1,5% de sua Receita Líquida de Impostos Próprios à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS) para aplicação no fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

As condições e periodicidade dos repasses, assim como o gerenciamento e o controle democráticos das dotações previstas, foram disciplinados pela Lei Estadual Complementar nº 9.103/90.

No exercício de 2005, a Receita Líquida de Impostos Próprios foi de R\$ 9,386 bilhões, portanto o valor da aplicação mínima no Fomento à Educação e Pesquisa Científica e Tecnológica (1,5% da RLIP) corresponderia a R\$ 140,804 milhões.

TABELA 2.13
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO PERCENTUAL APLICADO EM FOMENTO À PESQUISA CIENTÍFICA
E TECNOLÓGICA
2005

GRUPO DE DESPESA	DESPESA LIQUIDADADA TOTAL	
	RECURSOS 003 e 013	% APLICAÇÃO
Outras Despesas Correntes	22.245.240,67	0,2370%
RLIP	9.386.965.752,30	100,00%

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Com base na Despesa Liquidada Total, conclui-se que a aplicação no Ensino e Fomento à Pesquisa Científica e Tecnológica, realizada pelo Governo do Estado, por intermédio da

FAPERGS, corresponde a R\$ 22,245 milhões, representando 0,2370% da Receita Líquida de Impostos Próprios, não alcançando o limite mínimo de 1,5%, estabelecido no art. 236 da Constituição Estadual, o que equivale a uma aplicação a menor de R\$ 118,559 milhões.

2.4 – Financiamento da Saúde

2.4.1 – Emendas Constitucionais Estadual nº 25/1999 e Federal nº 29/2000

As aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS estão disciplinadas, no âmbito estadual, pela Emenda Constitucional nº 25/99, de 22-06-1999, e, no âmbito federal, pela Emenda Constitucional nº 29, de 13-09-2000.

A Emenda Constitucional Estadual nº 25/99, que alterou o art. 244 da Constituição Estadual, acrescentou o parágrafo 3º que dispõe: *“o Estado deverá aplicar, em ações e serviços de saúde, no mínimo 10% (dez por cento) da Receita Tributária Líquida, excluídos os repasses federais oriundos do Sistema Único de Saúde, considerando ações e serviços de saúde os Programas Saúde no Orçamento do Estado.”*

Em âmbito federal, a Emenda Constitucional nº 29, de 13-09-2000, que alterou os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescentou o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabeleceu a base de cálculo e os recursos mínimos a serem aplicados pelo Estado nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.

A Emenda Federal dispõe que o percentual a ser atingido é de no mínimo 12% (doze por cento) do produto da arrecadação dos impostos estabelecidos no art. 155, e incisos, da Constituição Federal, bem como os recursos provenientes da União de que tratam os arts. 157 e 159, I, “a”, II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos Municípios, ou seja, a Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT.

Objetivando disciplinar os dispositivos da Emenda Constitucional Federal nº 29/2000, o Conselho Nacional de Saúde, em 08-05-2003, aprovou a Resolução nº 322, a qual passou a ter qualificação de diretriz para a aplicação uniforme do referido ditame constitucional.

Esta Corte de Contas, por sua vez, com o propósito de firmar e padronizar o entendimento operacional para atuação do controle externo acerca do que dispõe a referida Emenda, com base na Orientação Técnica nº 02/2002, definiu a base de cálculo da receita e da despesa, como veremos a seguir:

a) no tocante à receita, a base será a mesma utilizada para o cálculo da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE;

b) quanto à despesa, serão consideradas as de custeio e de capital que atendam, simultaneamente, aos seguintes critérios:

- que sejam de acesso universal, igualitário e gratuito;
- providos em conformidade com objetivos e metas explicitados no Plano de Saúde de cada ente federativo;
- que sejam de responsabilidade específica do setor de saúde, não se confundindo com despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos da situação de saúde (renda, educação, alimentação, saneamento, lazer, habitação).

Para efeito do cálculo das vinculações constitucionais com as Ações e Serviços Públicos de Saúde, no exercício de 2005, foram consideradas as liquidações totais, isto é, computadas as despesas liquidadas do exercício e de exercícios anteriores, tendo em vista o entendimento desta Corte exarado no Parecer Coletivo nº 01/2003, aprovado pelo Tribunal Pleno em 01-12-2003.

Na tabela a seguir, demonstra-se a despesa liquidada total no exercício de 2005, nas diversas modalidades, assim como o percentual de aplicação, considerando-se as duas bases de cálculo constitucionais.

TABELA 2.14
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM
AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
EMENDAS CONSTITUCIONAIS ESTADUAL Nº 25/99 E FEDERAL Nº 29/2000
2005

2000

Em RS

DESPESA	DESP. LIQUIDADA TOTAL	PARTICIPAÇÃO %	
		CRITÉRIO ESTADO	CRITÉRIO TCE
POR GRUPO			
01 – Pessoal e Encargos Sociais	218.957.952,13	27,69	36,21
03 – Outras Despesas Correntes	360.358.640,89	45,57	59,60
04 – Investimentos	13.053.562,45	1,65	2,16
05 – Inversões Financeiras	11.852.975,07	1,50	1,96
06 – Amortização da Dívida	217,08	0,00	0,00
OUTRAS DESPESAS			
Valor adicionado ref. Promoção PGE (*)	449.526,26	0,06	0,07
Valor adicionado ref. Contr. IPERGS p/Assistência Médica	186.043.105,06	23,53	
APLICAÇÃO EM ASPS conforme Governo Estadual	790.715.978,94	100,00	
EXCLUSÕES			
Contr. IPERGS p/Assistência Médica	186.043.105,06		
APLICAÇÃO EM ASPS conforme TCE	604.672.873,88		100,00
RECEITAS	VALOR	PERCENTUAL DE APLICAÇÃO	
RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS (EC 29/00) - RLIT	10.612.211.295,09	5,70	
RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA (EC 25/99) - RTL	9.488.315.106,53	6,37	

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

(*) Processo Administrativo nº 45676-1000/05-5

No cômputo da despesa, foram considerados os Recursos 06, 16, 26 e o Órgão 20.

Importa ressaltar que o Estado incluiu diversas despesas no valor de R\$ 449.526,26 em ASPS, com base em entendimento da Procuradoria-Geral do Estado, constante no Processo Administrativo nº 45.676-1000/05-5. Essas despesas, porém, estão sendo objeto de exame por este TCE, através de Pedido de Orientação Técnica, Processo nº 2270-0200/06-2, ainda pendente de decisão.

Assim, com a exclusão das contribuições ao IPERGS para Assistência Médica dos Servidores, cuja matéria possui entendimento pacífico neste Tribunal, a despesa realizada alcançou R\$ 604,672 milhões, no exercício de 2005, representando 5,70 % da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT (R\$ 10,612 bilhões) e 6,37 % da Receita Tributária Líquida – RTL (R\$ 9,488 bilhões).

Não obstante o índice estadual possuir amparo em base de cálculo menor, ou seja, a Receita Tributária Líquida – RTL, a aplicação em ações e serviços públicos de saúde, ainda assim, ficou abaixo do mínimo estabelecido, atingindo 6,37%. Para que a determinação constitucional estadual fosse cumprida, seriam necessários, ainda, gastos na ordem de R\$ 344,158 milhões.

De acordo com a Emenda Constitucional Federal nº 29/2000, o Estado deveria aplicar em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, no exercício financeiro de 2005, no mínimo, 12% (doze por cento) da Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT), sendo necessário, ainda, mais R\$ 668,792 milhões, para que o referido índice fosse cumprido.

Nas tabelas a seguir, observa-se a evolução dos índices de aplicação em ASPS - Emendas Constitucionais nº 25/1999 e 29/2000, respectivamente, apurados com base nos valores empenhados, liquidados e pagos, inclusive o critério atualmente em vigor (Liquidado Total, Parecer Coletivo TCE nº 01/2003).

TABELA 2.15
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE EM ASPS
EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 29/2000
2005

EXERCÍCIO	RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	DESPESA			DESPESA		ÍNDICES			
		EMPENHADA	LIQUIDADA	PAGA	LIQUIDADA EX ANT.	LIQUIDADA TOTAL	E	L	P	LT
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6 = 2/1)	(= 3/1)	(= 4/1)	(= 6/1)
2001 (Mín. 8%)	6.526.170.710,45	535.051.600,92	300.050.884,43	282.588.147,13	122.212.782,05	422.263.666,48	8,20	4,60	4,33	6,47
2002 (Mín. 9%)	7.321.272.008,87	453.604.398,04	344.568.311,07	287.754.566,39	128.942.514,14	473.510.825,21	6,20	4,71	3,93	6,47
2003 (Mín. 10%)	8.645.982.321,21	466.059.794,61	465.394.751,83	370.611.668,27	34.022.988,67	499.417.740,50	5,39	5,38	4,29	5,78
2004 (Mín. 12%)	9.175.583.125,99	559.296.752,98	559.296.752,98	424.776.761,29	643.547,97	559.940.300,95	6,10	6,10	4,63	6,10
2005 (Mín. 12%)	10.612.211.295,09	604.672.873,88	604.672.873,88	424.637.676,67	-	604.672.873,88	5,70	5,70	4,00	5,70

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado e Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ e Boletins Informativos de Pessoal nº 72 – Dez/2004 e nº 48 – Dez/2002.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

(*) Em valores nominais

(1) A partir de 2002, foram computadas as multas e juros relativas aos impostos e dívida ativa (Parecer Prévio – Exercício de 2002).

(6) A partir de 2003, o critério de cálculo da despesa com ASPS passa a ter como base o total da despesa liquidada no exercício (liquidação de despesas do exercício + liquidação de restos no exercício), conforme Parecer Coletivo 01/2003.

Considerando-se a Despesa Liquidada Total, em relação ao percentual mínimo exigido pela Emenda Constitucional nº 25/2000, ou seja, 12% da RLIT, em nenhum exercício da série analisada foi atingido o índice exigido constitucionalmente.

TABELA 2.16
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE EM ASPS
EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 25/1999
2005

EXERCÍCIO	RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA	DESPESA			DESPESA		ÍNDICES				Em R\$
		EMPENHADA	LIQUIDADA	PAGA	LIQUIDADA EX ANT.	LIQUIDADA TOTAL	E	L	P	LT	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6 = 3+5)	(= 2/1)	(= 3/1)	(= 4/1)	(= 6/1)	
2001	5.250.536.387,12	535.051.600,92	300.050.884,43	282.588.147,13	122.212.782,05	422.263.666,48	10,19	5,71	5,38	8,04	
2002*	6.164.766.529,95	453.604.398,04	344.568.311,07	287.754.566,39	128.942.514,14	473.510.825,21	7,36	5,59	4,67	7,68	
2003**	7.949.856.806,56	466.059.794,61	465.394.751,83	370.611.668,27	34.022.988,67	499.417.740,50	5,86	5,85	4,66	6,28	
2004	8.532.462.013,62	559.296.752,98	559.296.752,98	424.776.761,29	643.547,97	559.940.300,95	6,55	6,55	4,98	6,56	
2005	9.488.315.106,53	604.672.873,88	604.672.873,88	424.637.676,67	-	604.672.873,88	6,37	6,37	4,47	6,37	

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado e Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ e Boletins Informativos de Pessoal nº 72 – Dez/2004 e nº 48 – Dez/2002.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Em valores nominais.

(*) A partir de 2002, computadas as multas e juros relativas aos impostos e dívida ativa (Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado – Exercício de 2002).

(**) A partir de 2003, o critério de cálculo da despesa com ASPS passa a ter como base o total da despesa liquidada no exercício (liquidação de despesas do exercício + liquidação de restos no exercício), conforme Parecer Coletivo 01/2003.

Considerando-se a Despesa Liquidada Total, mesmo em relação a uma base menor, em nenhum exercício da série analisada foi atingido o menor índice exigido constitucionalmente, ou seja, 10% da RTL.

3 – Gestão Patrimonial

3.1 – Gestão Patrimonial Financeira

3.1.1 – Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro da Administração Pública Estadual compreende os valores cuja movimentação independe de autorização orçamentária. Sua composição, no exercício de 2005, foi a seguinte:

TABELA 3.1
ATIVO FINANCEIRO CONSOLIDADO
2004/2005

TÍTULO	2004		2005		Em R\$*
	VALOR	%	VALOR	%	Δ% 2005/2004
Disponível	347.714.355,44	11,90	386.228.859,09	12,28	11,08
Vinculado	2.259.575.895,44	77,35	2.418.691.104,19	76,89	7,04
Realizável	313.809.604,41	10,74	340.931.920,38	10,84	8,64
FGLTDPE**	96.930.121,92	3,32	233.038.321,43	7,41	140,42
Responsáveis	155.701.511,61	5,33	54.452.194,00	1,73	-65,03
Devedores***	51.030.251,88	1,75	37.363.821,20	1,19	-26,78
Outros	10.147.719,00	0,35	16.077.583,75	0,51	58,44
Total	2.921.099.855,29	100,00	3.145.851.883,66	100,00	7,69

Fonte: Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores nominais

(**) Os depósitos do SIAC da Administração Direta, Autarquias e Fundações foram excluídos para efeito de consolidação, no total de R\$ 326,048 milhões, em 2004, e R\$ 316,346 milhões, em 2005, evitando, assim, sua evidência em duplicidade, em relação a valores já contabilizados no Disponível de cada Entidade. O mesmo valor foi excluído no Passivo Financeiro, grupo Depósitos.

(***) Para efeito de consolidação, foi desconsiderado o crédito do Estado para com o IPERGS, no valor de R\$ 30,474 milhões, nos dois exercícios. O mesmo valor foi ajustado no Passivo Permanente (Dívida Fundada Interna).

No exercício em análise, o total do grupo situou-se na ordem de R\$ 3,145 bilhões, apresentando um aumento de 7,69% em relação ao exercício de 2004.

A participação do principal subgrupo, Vinculados, esteve praticamente inalterada no período, variando de 77,35% para 76,89%. Seu saldo é composto, dentre outros, de contas bancárias vinculadas ao Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC, que atingiu R\$ 2,087 bilhões em 2005. Essa análise é realizada em item específico, SIAC.

Já o subgrupo Disponível, cujo saldo era de R\$ 347,714 milhões, em 2004, registrou um crescimento superior ao verificado no grupo, ou seja, um acréscimo de 11,08% em 2005, passando para R\$ 386,228 milhões.

Com relação à composição do subgrupo Realizável, cujo saldo variou 8,64%, destacaram-se três de suas principais contas: FGLTDPE, que engloba movimentação do SIAC e será analisada em item próprio ($\Delta +140,42\%$), Devedores e Responsáveis ($\Delta -26,78\%$ e $\Delta -65,03\%$, respectivamente) do grupo.

Especificamente com relação à conta Responsáveis, chama a atenção a redução de 65,03% em 2005. O seu comportamento individualizado, nos últimos cinco anos, é a seguir apresentado:

TABELA 3.2
ATIVO FINANCEIRO REALIZÁVEL - SALDO CONTA RESPONSABILIZÁVEIS
2001/2005

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$*									
	2001 VALOR	2002		2003		2004		2005		
		VALOR	Δ %	VALOR	Δ %	VALOR	Δ %	VALOR	Δ % 2005/2004	Δ % 2005/2001
1 – ADMINISTRAÇÃO DIRETA	216.403.602,83	173.051.167,03	-20,0	145.297.763,45	-16,0	154.960.255,88	6,7	54.307.898,48	-65,0	-74,9
Tribunal de Justiça	5.617,38	431,63	-92,3	1.876,10	334,7	9.017,49	380,7	12.383,37	37,3	120,4
Assembleia Legislativa						347,01	100,0	33164,48	9457,1	100,0
Governo do Estado	29.314,34	23.189,77	-20,9	21.537,23	-7,1		-100,0			-100,0
Ministério Público	115.508,02	53.254,05	-53,9	78.711,42	47,8	42.204,49	-46,4	15.740,48	-62,7	-86,4
Secretaria da Fazenda	121.073.667,64	97.651.380,32	-19,3	122.658.767,93	25,6	146.245.860,68	19,2	45.688.863,75	-68,8	-62,3
Secretaria do Meio Ambiente						81,49	100,0	191,2	134,6	100,0
Sec. Agricultura e Abastecimento										
Secretaria da Saúde		6.146,64	100,0	12.822.661,64	208512,6		-100,0			-100,0
Sec. Obras e Saneamento		22.882,21	100,0		-100,0					-100,0
Sec. Administ. E Rec.Hum.	13.222.015,91	10.459.573,32	-20,9	9.714.209,13	-7,1	8.662.744,72	-10,8	8.557.555,20	-1,2	-35,3
Encargos Financ. Estado	81.957.479,54	64.834.309,09	-20,9		-100,0					-100,0
2 – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA (3 + 4)	3.389.115,05	2.721.680,79	-19,7	1.110.130,49	-59,2	2.655.139,65	139,2	144.295,52	-94,6	-95,7
3 – AUTARQUIAS	17.092,49	14.192,36	-17,0	13.923,92	-1,9	11.274,74	-19,0	8.052,66	-28,6	-52,9
DAER	14.884,31	12.202,17	-18,0	10.987,49	-10,0	9.798,21	-10,8	7.403,76	-24,4	-50,3
IRGA	2.208,18	1.990,20	-9,9	2.936,44	47,5	1.476,53	-49,7	648,90	-56,1	-70,6
4 – FUNDAÇÕES	3.372.022,57	2.707.488,43	-19,7	1.096.206,56	-59,5	2.643.864,91	141,2	136.242,86	-94,8	-96,0
FASE						2.511.701,08	100,0	4.032,16	-99,8	100,0
FGTAS	3.364.881,59	2.661.865,33	-20,9	1.092.372,18	-59,0	128.744,50	-88,2	128.832,89	0,1	-96,2
FTSP		40.090,18	100,0	0,00	-100,0					-100,0
FZB	1.699,58	1.228,38	-27,7	0,00	-100,0					-100,0
METROPLAN	222,41	175,95	-20,9	0,00	-100,0					-100,0
FTVE	143,39	113,44	-20,9	105,36	-7,1	93,95	-10,8	92,81	-1,2	-35,3
FEPAGRO	5.075,60	4.015,16	-20,9	3.729,03	-7,1	3.325,38	-10,8	3.285,00	-1,2	-35,3
5 – CONSOLIDADO (1 + 2) (*)	219.792.717,88	175.772.847,82	-20,0	146.407.893,95	-16,7	157.615.395,52	7,7	54.452.194,00	-65,5	-75,2
6 – CONSOLIDADO – VAL. NOMINAIS (**)	142.254.277,18	143.809.484,60	1,1	128.975.361,48	-10,3	155.701.511,61	20,7	54.452.194,00	-65,0	-61,7

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV (dezembro)

(**) Valores nominais

Inicialmente, cumpre destacar que a utilização dessa conta contábil, com saldos pendentes no encerramento de cada exercício, em suma, evidencia ausência de planejamento administrativo nos procedimentos formais dos processos de despesas, pois são pressupostos fundamentais, na realização da despesa pública, a existência de dotação orçamentária e o prévio empenho, a fim de se deduzir a referida despesa do montante das disponibilidades orçamentárias autorizadas pelo Legislativo e para fins de garantir o equilíbrio do Orçamento Anual.

Por isso, busca-se o acompanhamento histórico da utilização de pagamentos efetuados mediante documento de crédito, em nome do Ordenador de Despesa ou autoridade competente, e contabilizados pela CAGE - Contadoria e Auditoria-Geral do Estado como “*pagamento por Responsáveis*”.

Dos números atualizados monetariamente, observa-se ter ocorrido uma contínua queda no montante pendente de regularização no período, com exceção do ano de 2004. O saldo a regularizar, que era de R\$ 219,792 milhões de 2001, apresenta-se na ordem de R\$ 54,452 milhões em 2005, representando uma queda de 75,2%. Tendo-se por base apenas o último exercício, a redução foi de 65,5%.

Nesse sentido, a abertura da movimentação entre os órgãos possibilita a constatação de que a Secretaria da Fazenda concentra a movimentação de valores da Conta no período sob análise, bem como motivou a redução do saldo total. No ano de 2005, em detalhe, o saldo de Responsáveis nessa Secretaria teve uma redução de 68,8%. O principal motivo foi a baixa do INSS (retido no Fundo de Participação dos Estados – FPE) lançado como Amortização da Dívida Fundada (analisado no Item 3.2.2.3).

3.1.2 – Passivo Financeiro

As contas que compõem o Passivo Financeiro Consolidado do Estado, integrado por obrigações de curto prazo, somaram R\$ 7,213 bilhões em 31-12-2005.

TABELA 3.3
PASSIVO FINANCEIRO CONSOLIDADO
2004/2005

ESPECIFICAÇÃO	2004		2005	
	VALOR	%	VALOR	%
Restos a Pagar	2.537.885.650,15	41,43	2.912.552.450,81	40,38
Restos a Pagar Processados	2.182.168.457,28	35,62	2.552.283.155,74	35,38
Restos a Pagar Não Processados	355.717.192,87	5,81	360.269.295,07	4,99
Serviço da Dívida a Pagar	107.683.294,85	1,76	134.833.600,83	1,87
Depósitos	3.450.238.429,72	56,32	4.141.529.694,55	57,41
Diversos	29.853.383,86	0,49	24.762.157,69	0,34
TOTAL DO PASSIVO FINANCEIRO	6.125.660.758,58	100,00	7.213.677.903,88	100,00

Fonte: Cubos DW SEFAZ/RS/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

(*) Valores Nominais

Obs: Para efeito de consolidação, foram realizados ajustes nas contas de Restos a Pagar e Depósitos, conforme BGE 2005, Vol. III, p. 242., sendo os principais: R\$ 448,629 milhões de IRRF de servidores (receita do Estado) e R\$ 316,346 milhões de depósitos do SIAC.

Os Depósitos representaram 57,41% do total do Passivo Financeiro, sendo que, do seu saldo de R\$ 4,141 bilhões, R\$ 2,961 bilhões¹ referem-se a Depósitos do SIAC – Sistema Integrado de Administração de Caixa, que é analisado a seguir, em subitem próprio.

No exercício em análise, não foram realizadas operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (empréstimos ARO).

A composição do saldo da totalidade da conta Restos a Pagar representou 40,38% do total do Passivo Financeiro, sendo integrado por R\$ 2,552 bilhões processados e R\$ 360,269 milhões não processados.

A Tabela a seguir registra a evolução, para efeito de comparação, das contas que compõem a Dívida Flutuante do Estado, valendo-se dos números atualizados monetariamente:

TABELA 3.4
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA FLUTUANTE
2001/2005

TÍTULO	2001		2002		2003		2004		2005		Em R\$*	
	VALOR (*)	%	VALOR (*)	%	VALOR (*)	%	VALOR (*)	%	VALOR	%	2005/ 2001	2005/ 2004
Restos a Pagar	2.882.778.632,58	50,7	2.301.480.401,22	45,2	2.508.440.473,55	49,8	2.569.081.355,79	41,4	2.912.552.450,81	40,4	1,0	13,4
Precatórios	627.581.452,67	11,0	736.738.612,01	14,5	1.122.269.998,06	22,3	1.300.330.325,61	21,0	1.534.490.234,89	21,3	144,5	18,0
Fornec. e empreiteiros a pagar	565.029.515,07	9,9	332.719.234,59	6,5	438.513.891,09	8,7	442.742.698,07	7,1	462.899.481,63	6,4	-18,1	4,6
Folhas a pagar	264.165.122,04	4,6	308.504.701,53	6,1	424.368.231,52	8,4	357.857.842,57	5,8	386.988.638,70	5,4	46,5	8,1
Pensões a pagar	21.406.000,24	0,4	27.708.320,17	0,5	45.134.260,31	0,9	39.556.436,38	0,6	44.413.965,52	0,6	107,5	12,3
Prefeituras	85.737.110,64	1,5	162.258.020,22	3,2	128.320.016,88	2,5	98.112.190,82	1,6	80.860.396,03	1,1	-5,7	-17,6
Contratos e convênios	293.538.305,91	5,2	124.238.305,47	2,4	74.807.864,86	1,5	64.234.628,43	1,0	80.757.336,43	1,1	-72,5	25,7
Outros	1.025.321.126,01	18,0	609.313.207,23	12,0	275.026.210,83	5,5	266.247.233,90	4,3	322.142.397,61	4,5	-68,6	21,0
Serv.Div.Pagar	71.452.178,13	1,3	60.704.686,43	1,2	109.839.516,23	2,2	109.006.938,56	1,8	134.833.600,83	1,9	88,7	23,7
Depósitos **	2.704.552.218,47	47,6	2.696.509.109,76	52,9	2.385.054.076,97	47,4	3.492.648.781,20	56,3	4.141.529.694,55	57,4	53,1	18,6
Diversos	28.619.453,04	0,5	36.531.118,15	0,7	29.766.954,03	0,6	30.220.341,83	0,5	24.762.157,69	0,3	-13,5	-18,1
TOTAL	5.687.402.482,23	100,0	5.095.225.315,56	100,0	5.033.101.020,78	100,0	6.200.957.417,38	100,0	7.213.677.903,88	100,0	26,8	16,3

Fonte: BALANÇOS Gerais do Estado e Cubos DW SEFAZ/RS/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV (dezembro).

Obs: Para efeito de consolidação, foram realizados ajustes nas contas de Restos a Pagar e Depósitos, conforme BGE 2005, Vol. III, p. 242., sendo os principais: R\$ 448,629 milhões de IRRF de servidores (receita do Estado) e R\$ 316,346 milhões de depósitos do SIAC.

O comparativo de cinco anos, em valores atualizados monetariamente, indica que, após um período de declínio em 2002, impulsionado por anulações de Restos a Pagar, e estabilização em 2003, a Dívida Flutuante cresceu significadamente em 2004, alavancado pela variação da conta Depósitos, que passou de R\$ 2,385 bilhões para R\$ 3,492 bilhões. Em 2004,

¹ O total de Depósitos do SIAC, contabilizados no BGE da Administração Direta, foi de R\$ 3,277 bilhões, do qual deve ser subtraído R\$ 316 milhões, referente aos depósitos da própria Administração Direta, suas Autarquias e Fundações. Esse ajuste evita a duplicidade de valores para efeito de consolidação.

ocorreu o ingresso dos depósitos judiciais não-tributários no SIAC, analisado em Item específico a seguir. No ano de 2005, ocorreu um novo crescimento do saldo total do grupo, na ordem de 18,6%, novamente amparado principalmente na conta Depósitos, que atingiu o montante de R\$ 4,141 bilhões, mas também influenciado pelo comportamento de Restos a Pagar, especialmente Precatórios, cujo saldo foi majorado em 18% no último ano.

Em relação à Receita Corrente Líquida – RCL, pode-se, da mesma forma, visualizar o agravamento do comprometimento a curto prazo do Estado no último ano da série, que chegou a 58,4%:

TABELA 3.5
EVOLUÇÃO DA DÍV. FLUTUANTE EM RELAÇÃO À RCL
2001/2005

TÍTULO	Em %				
	2001 %	2002 %	2003 %	2004 %	2005 %
Restos a Pagar	24,8	22,0	22,4	23,6	23,6
Serv.Div.Pagar	0,6	0,6	1,0	1,0	1,1
Depósitos	23,4	25,8	21,3	32,2	33,5
Diversos	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2
Passivo Financeiro Total	49,0	48,7	45,0	57,1	58,4
Receita Corrente Líquida	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Balanços Gerais do Estado e Cubos DW SEFAZ/RS/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Obs: para efeito de consolidação, foram realizados ajustes nas contas de Restos a Pagar e Depósitos, conforme BGE 2005, Vol. III, p.

242

Cabe salientar, ainda, a exemplo dos anos anteriores, que não foram reconhecidos, no Passivo Financeiro, as despesas com a Integralidade das Pensões (período retroativo), no valor de R\$ 150,146 milhões, bem como a dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais (R\$ 82,438 milhões), os rendimentos a pagar do SIAC (R\$ 230,834 milhões). Essas obrigações estão contabilizadas 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 n.º 4.320/64).

3.1.3 – Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados da Administração

Direta

A parcela da receita orçamentária vinculada, ou seja, aquela que a Administração Direta do Estado, em decorrência de dispositivos legais e constitucionais, está obrigada a aplicar em fins específicos, representou 37,8% do total arrecadado (R\$ 15,051 bilhões), sendo equivalente a R\$ 5,688 bilhões. A movimentação financeira desses Recursos Vinculados é composta pelo comparativo entre os valores recebidos e suas aplicações, cujo resultado altera o saldo do Passivo Potencial do Estado.

TABELA 3.6
MOVIMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS RECURSOS VINCULADOS
2005

Em R\$			
RECURSO	RECEITA	DESPESA	RESULTADO
Estadual	4.699.467.447,59	4.821.576.100,96	-122.108.653,37
Federal	847.635.280,05	706.245.828,86	141.389.451,19
Operação de Crédito	138.796.211,73	43.150.030,70	95.646.181,03
Exterior	1.736.033,53	1.635.850,11	100.183,42
Inst. Privada	20.700,51	68.030,95	-47.330,44
1 -TOTAL	5.687.655.673,41	5.572.675.841,58	114.979.831,83
2- Transferências Intragovernamentais - TNIs	58.517.577,88	231.953.566,89	-173.435.989,01
3- TOTAL APÓS TNIs (1 + 2)	5.746.173.251,29	5.804.629.408,47	-58.456.157,18
4- Inclusões:			58.741.122,25
Transf. Recursos Livres para 1157 – Rendimentos de Depósitos Judiciais			57.840.682,98
Outras inclusões			900.439,27
5- Exclusões:			63.527.167,48
Transf. do Recurso 139 – Contr. Previdência Parlamentar para Recursos Livres.(*)			63.174.612,38
Outras exclusões			352.555,10
6- TOTAL AJUSTADO DO EXERCÍCIO(3 + 4 – 5)			-63.242.202,41

Fonte: Balanço Geral do Estado, vol. III.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) A transferência para Recursos Livres ocorreu em decorrência da extinção do Fundo Estadual de Previdência Parlamentar – FEPPA, de acordo com a Lei Estadual nº 12.208, de 29-12-2004.

Com esses ajustes, a utilização de recursos vinculados da Administração Direta, em 2005, supera em R\$ 63,242 milhões ao montante recebido, o que reduz o saldo do Passivo Financeiro Potencial para R\$ 959,790 milhões, representando um decréscimo de 6,18%, em relação ao ano anterior, conforme Tabela a seguir:

TABELA 3.7
PASSIVO FINANCEIRO POTENCIAL
ADMINISTRAÇÃO DIRETA - 2005

Em R\$				
TÍTULO	SALDO 31-12-04	MOVIMENTO	SALDO 31-12-05	Δ %
Estadual	411.045.370,29	-107.282.304,26	303.763.066,03	-26,10
Federal	564.144.101,30	54.175.488,84	618.319.590,14	9,60
Operação de Crédito	46.359.709,65	-10.271.470,20	36.088.239,45	-22,16
Exterior	1.466.581,99	100.183,42	1.566.765,41	6,83
Inst. Privada	15.130,52	35.899,79	51.030,31	237,27
Municipal	1.877,00	0,00	1.877,00	0,00
SITUAÇÃO LÍQUIDA	1.023.032.770,75	-63.242.202,41	959.790.568,34	-6,18

Fonte: Balanço Geral do Estado.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Cabe, ainda, salientar que o Passivo Financeiro Potencial, de R\$ 959,790 bilhão, é resultado de recursos vinculados recebidos (vinculados em c/c bancária – Ativo Financeiro do BGE) e que ainda não foram gastos (empenhados) nas finalidades a que se destinam.

Do total não executado de recursos federais, que inclusive cresceu 9,6% no período, R\$ 618,319 milhões, o principal é o 292 - Salário-Educação, cujo passivo potencial em 31-12-2005 montou R\$ 412,415 milhões. Já com relação aos recursos estaduais, total de R\$ 303,763 milhões, o de maior repercussão é o 1025 – Receitas Vinculadas ao FUNDEF, no valor de R\$ 102,820 milhões.

3.1.4 – Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC

O Decreto n.º 33.959, de 31-05-91, que instituiu o SIAC, determinou a centralização, em conta única denominada “Governo do Estado”, de todas as disponibilidades dos órgãos da Administração Direta e Indireta. Essa conta contém subcontas próprias que representam os órgãos, entidades, fundos, contratos e convênios, evidenciando suas movimentações e seus saldos, havendo a possibilidade de remuneração, de acordo com o que foi previamente acordado.

À época de sua implantação (1991), a necessidade de buscar financiamentos diários derivava da Administração do Fundo de Garantia de Liquidez dos Títulos da Dívida Pública Estadual (FGLTDPE), representando a Dívida Mobiliária do Estado; quanto maior o volume de recursos administrado no Caixa Único, menor a necessidade de buscar financiamento junto às instituições financeiras.

Em decorrência da Renegociação da Dívida Pública do Estado, que basicamente transformou a dívida de títulos em dívida contratual, o Governo Estadual passou a aplicar recursos, ao invés de ser tomador, gerenciando e administrando o Caixa Único, com a finalidade de suprir as demandas no cumprimento dos seus programas. Ou seja, até então, diariamente, o Tesouro buscava recursos para financiar as posições de seus Títulos Mobiliários. A partir de 1999, passou a aplicar as disponibilidades diárias de recursos no mercado financeiro.

Dessa forma, as contas bancárias livres e vinculadas do Estado e as contas “centralizadoras” de cada Órgão, Fundo ou Entidade, mantidas no Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL, são cadastradas no Sistema Integrado de Administração de Caixa (SIAC), sendo seus saldos transferidos para uma conta específica no BANRISUL, denominada “Conta Única”.

Portanto, a Conta Única representa o somatório das disponibilidades diárias apresentadas em todas as contas integrantes do Sistema, cujo montante é remunerado pelo Banco.

Quando da necessidade de se efetuar um pagamento, cujos recursos correspondentes estão aplicados no SIAC, é feita a transferência da Conta Única para a respectiva conta integrante do SIAC – Centralizadora e desta para a conta pagamento de cada Órgão, Fundo ou Entidade.

A situação dos saldos das contas que envolvem a representação do SIAC na Administração Direta do Estado, nos Balanços Gerais do Estado - exercícios de 2004 e 2005, é a seguinte:

TABELA 3.8
SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE CAIXA – SIAC
DADOS CONTÁBEIS - 2004/2005

				EM R\$*			
CONTAS	2004	2005	Δ% 2004/2005	CONTAS	2004	2005	Δ% 2004/2005
ATIVO FINANCEIRO	2.343.158.422,81	2.722.211.393,85	16,18	PASSIVO FINANCEIRO	2.757.983.049,84	3.277.577.456,54	18,80
DISPONÍVEL				DEPÓSITOS ADM. DIRETA			
2.03.03.0026 – Aplic. Financeiras – SIAC	60.126.858,74	87.829.739,36	46,07	5610.00.000 - Adm. Direta	77.551.220,46	57.278.426,17	-26,14
VINCULADO EM C/C BANCÁRIA				DEPÓSITOS ADM. INDIRETA	<u>330.719.957,88</u>	<u>474.028.357,33</u>	43,33
2.03.04.0026 – Aplic. Financeiras SIAC	1.862.621.385,73	2.087.565.870,99	12,08	5620.00.000 – Autarquias	208.757.545,79	219.071.058,99	4,94
REALIZÁVEL				5630.00.000 – Fundações	39.739.916,01	39.996.602,75	0,65
Aplicações SIAC - depósitos (**)	420.410.178,34	546.815.783,50	30,07	5640.00.000 – Empresas	82.222.496,08	214.960.695,59	161,44
				OUTROS DEPÓSITOS DO SIAC			
				5690.00.001 - Outros depósitos do SIAC	12.139.000,00	15.509.000,00	27,76
				RENDIMENTOS DO SIAC			
				5660.00.001 – Rend. a Distribuir	2.572.871,50	1.161.673,04	-54,85
				RESGATES DO SIAC			
				5650.00.001 – Resgates	2.335.000.000,00	2.729.600.000,00	16,90

Fonte: BGE 2004 E 2005.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Nominais (Dados Contábeis)

(**) contrapartida dos Depósitos do SIAC da Administração Indireta (Autarquias, Fundações e Empresas) e Administração Direta - Fundos Patrimoniais Administrados pelo Banrisul, contabilizada na conta 2.03.25.8814-FGLTDPE, a qual possui, também, um saldo residual de R\$ 2.568.625,84 do Fundo de Garantia de Liquidez da Dívida Pública Estadual, inalterado desde 2002.

Além desses registros contábeis, consta, também, no Sistema Compensado, a escrituração de R\$ 230,834 milhões nas contas n.ºs. 3.08.54.0281 e 3.09.64.0281- “Remuneração Calculada, Pendente de Pagamento/SIAC”. Esse saldo demonstra a insuficiência de caixa do Tesouro, que fez com que o SIAC deixasse de pagar remuneração às entidades aplicadoras. O procedimento contábil correto para o registro desse débito seria o lançamento no Passivo Financeiro.

Junto ao Sistema Finanças Públicas Estadual - FPE, da Secretaria da Fazenda, verificaram-se algumas das principais Entidades, cuja aplicação não teve a remuneração paga, a qual se destaca a seguir:

TABELA 3.9
REMUNERAÇÃO DAS CONTAS DO SIAC
SALDO PENDENTE DE PAGAMENTO EM 31-12-2005

Em R\$			
Nº ORDEM	ENTIDADE	VALOR ACUMULADO	%
1	EDUCAÇÃO	64.380.233,26	27,89
2	SUPRG	37.449.345,68	16,22
3	CEEE/ESPECIAL	18.531.844,26	8,03
4	CORSAN	16.955.564,30	7,35
5	CEEE/ESPECIAL2	14.561.705,00	6,31
	OUTROS	78.955.607,88	34,20
TOTAL		230.834.300,38	100,00

Fonte: Relatório de Passivo de Remuneração do -SIAC – Departamento de Despesa Pública do Estado- SEFAZe FPE/SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

A crescente evolução da remuneração não paga nos últimos anos é evidente. Basta ver que o Balanço Geral do Estado - BGE de 2001 apontava apenas R\$ 34 milhões no Compensado. No ano seguinte (2002), a contabilidade passou a informar o saldo de R\$ 85 milhões, um crescimento, portanto, de 150%. Nos anos de 2003 e 2004 o crescimento foi, respectivamente, de 54,1% e 30,2%, atingindo R\$ 170,556 milhões. Para o exercício de 2005, sem alterar essa forte tendência, o saldo foi majorado em 35,3%, totalizando R\$ 230,834 milhões.

Tal fato demonstra, em suma, a inegável dificuldade do Estado em repor aplicações financeiras de valores “sacados” junto às contas vinculadas e empresas, em montante cada vez mais expressivo. Ressalta-se que a maioria das contas que integram o SIAC não têm sua remuneração exigida, pois de acordo com o Decreto n.º 38.113/98, ocorreu a eliminação dessa obrigatoriedade para os recursos alocados, exceto àqueles cuja remuneração é devida por imposição legal. Os valores pendentes tomaram vulto à medida que o saldo efetivamente disponível para aplicações no SIAC, controlado pela conta Rendas (código 03.248629.0.6), tornou-se insuficiente, em face do crescente resgate acumulado, para fazer frente à necessidade de remunerar esses casos particulares. Durante o exercício, diga-se, o total remunerado foi de apenas R\$ 23,728 milhões, cabendo reforçar que essa distribuição, na verdade, nada mais é do que um acréscimo de valor às contas gráficas que compõem o SIAC, não havendo equivalente “desembolso financeiro” por parte do Governo.

De outro lado, é necessário ressaltar que a sistemática adotada pela contabilidade para o registro dessas operações aponta para a dificuldade de visualização da real situação financeira do Estado, particularmente com relação ao registro das operações do SIAC. Isso acontece pela apresentação de ativo a maior, pois o Balanço da Administração Direta contempla um saldo gráfico para as contas integrantes do SIAC que não corresponde ao saldo financeiro existente, quando descontados os valores resgatados. Embora a sistemática de funcionamento do SIAC não possibilite a identificação das contas que sofreram as retiradas, entende-se que, para uma maior transparência, a conta Resgate deveria figurar no Balanço Patrimonial reduzindo o Ativo Financeiro.

Da Tabela seguinte, depreende-se que o saldo registrado nas contas de ativo, R\$ 2,722 bilhões, deve ser cotejado com a conta Resgate Acumulado, que figura no Passivo Financeiro. Esse trabalho aponta um saldo líquido negativo das contas que envolvem as operações do SIAC, no valor de R\$ 7,388 milhões em 31-12-2005, que foi fruto de algumas impropriedades contábeis, as quais destacam-se na sequência.

TABELA 3.10
CONTAS QUE ENVOLVEM A ESCRITURAÇÃO DO SIAC
SALDOS CONTÁBEIS 2004/2005

			Em R\$*
DISCRIMINAÇÃO	31/12/04	31/12/05	Δ% 2004/2005
Disponível:	60.126.858,74	87.829.739,36	46,07
Vinculado:	1.862.621.385,73	2.087.565.870,99	12,08
Depósitos da Adm. Indireta + Fundos**	420.410.178,34	546.815.783,50	30,07
Soma:	2.343.158.422,81	2.722.211.393,85	16,18
(-) Resgate Acumulado:	2.335.000.000,00	2.729.600.000,00	16,90
Valor total aplicado no SIAC, conforme Contabilidade	8.158.422,81	(7.388.606,15)	-190,56

Fonte: BGE 2004 e 2005 – Administração Direta

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Nominais

(**) contrapartida dos Depósitos do SIAC da Administração Indireta (Autarquias, Fundações e Empresas) e Fundos Patrimoniais Administrados pelo Banrrisul, contabilizada na conta 2.03.25.8814-FGLTDPE, a qual possui, também, um saldo residual de R\$ 2.568.625,84 do Fundo de Garantia de Liquidez da Dívida Pública Estadual, inalterado desde 2002.

A seguir, efetua-se o comparativo dos valores registrados na contabilidade com o total das aplicações financeiras constantes no Relatório SIAC (último dia de movimento: 29-12-2005), que representa o estoque efetivo de recursos disponibilizados pelo Sistema.

TABELA 3.11
APURAÇÃO DAS DIFERENÇAS
RELATÓRIO SIACXBALANÇO PATRIMONIAL
2005

			Em R\$
VALORES APLICADOS NO SIAC	RELATÓRIO SIAC	BALANÇO PATRIMONIAL (CONTÁBIL)	DIFERENÇA DE SALDOS
Disponível	87.532.716,75	87.829.739,36	(297.022,61)
Vinculado	2.100.072.184,36	2.087.565.870,99	12.506.313,37
Soma:	2.187.604.901,11	2.175.395.610,35	12.209.290,76
Depósitos (Aplic. da Adm. Direta (Fundos não Orç.) e Indireta: (contrapartida da conta FGLTDPE- Vlrs Realizáveis no Ativo Realizável)	546.815.783,50	546.815.783,50	-
Total	2.734.420.684,61	2.722.211.393,85	12.209.290,76
(-) Resgate Acumulado	2.729.600.000,00	2.729.600.000,00	-
Saldo em 31/12/2004	4.820.684,61	(7.388.606,15)	12.209.290,76

Fonte: Balanços Gerais do Estado 2005- Administração Direta, Sistemas AFE, FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Esse trabalho revela que o saldo aplicado nas contas vinculadas no Relatório SIAC (2,100 bilhões) é superior ao registrado contabilmente (R\$ 2,087 bilhões). Essa defasagem na escrituração provocou a apresentação do saldo negativo na totalização das contas contábeis, bem como uma divergência, em relação ao controle do Caixa Único, no total de R\$ 12,209 milhões.

No presente caso, a Equipe do Parecer Prévio realizou a conciliação das contas que compõem o Sistema, o que permitiu as seguintes conclusões. Esclarece-se que, além desses, resta uma diferença de R\$ 226,57 que não foi conciliada:

- O ingresso de R\$ 15 milhões no SIAC, pela movimentação da conta de depósitos judiciais não-tributários (DDP/DEP JUD NÃO), no último dia útil do exercício, não foi registrado oportunamente pela contabilidade no Ativo Financeiro;
- Outras contas, de menor representatividade, também tiveram seus saldos parciais ou totais não reconhecidos contabilmente, no total de R\$ 435.341,63. Entre elas, destaca-se a conta TCE/RS, integralmente não contabilizada, no valor de R\$ 424.548,40, além de registros a menor nas contas DDP/RV 1142 (R\$ 4.657,99), DDP/RV 1140 (R\$ 5.867,80) e PJ CONVÊNIOS (R\$ 267,44);
- Em contrapartida, alguns valores aplicados no SIAC foram restituídos às suas contas originais, sem que, no entanto, houvesse o registro contábil oportuno. São os casos das contas FES/MUNICIP (R\$ 2.854.993,51), FUNDEFLO (R\$ 50.860,95) e FADEV (R\$ 12.421,44), atingindo um total de R\$ 2.918.275,80.
- Por fim, a conta bancária de nº 1363119702, do BANRISUL, apesar de contar na contabilidade no Grupo Disponível, Aplicações Financeiras – SIAC, não integra o rol de contas do Relatório do SIAC. O saldo contábil, em 29-12-2005, era de R\$ 307.548,40.

Uma vez conciliada a divergência contábil, e conhecido o saldo efetivamente aplicado no SIAC, pode-se quantificar a utilização dos recursos financeiros das empresas controladas pelo Estado, incluindo as contas da Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER. Esse ajuste é necessário, pois as contas da EMATER não figuram entre as empresas no Relatório. São apresentadas, outrossim, como contas vinculadas.

TABELA 3.12
SIAC – RECURSOS DAS EMPRESAS
2005

Em R\$	
UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS PERTENCENTES ÀS EMPRESAS	2005
Total das Empresas de Economia Mista	199.689.055,59
(+) Emater/Pró-água	2.688.811,09
(+) Emater/Rotativo	12.582.828,91
1-Depósitos das Empresas	214.960.695,59
2-Saldo do Caixa Único	4.820.684,61
3-Valor sacado junto às empresas:(1-2)	210.140.010,98

Fonte: Sistemas AFE e FPE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Com base no Relatório do SIAC, conclui-se que R\$ 210,140 milhões, pertencentes às empresas estatais (incluída a EMATER), continuam sendo utilizados para financiar as insuficiências de caixa do Tesouro Estadual.

No comparativo entre os exercícios 2004 e 2005, verifica-se a origem dos valores das empresas:

TABELA 3.13
SIAC – RECURSOS DAS EMPRESAS
2004/2005

ENTIDADES	Em R\$*	
	2004	2005
ARMAZENS 1	9.909.524,76	7.670.755,58
ARMAZENS 2		-
CADIP/EMPR	34.797.633,42	-
CADIP/GIRO	70.455,75	157.384.906,12
CEASA	96,03	96,03
CEEE GARANTIA	-	2.000.000,00
CEEE/ESPECIAL	14.500.000,00	12.492.400,00
CORAG	1.335.967,39	4.935.967,39
CORSAN	5.400.000,00	-
CRM		9.000.000,00
SULGAS/PRINC		6.146.923,28
SULGAS/RESERV	2.650.000,00	-
ZOPERG	14.507,19	58.007,19
Grupo Empresas – Relatório SIAC	68.678.184,54	199.689.055,59
EMATER/PRÓ-ÁGUA	2.416.634,21	2.688.811,09
EMATER/ROTATIVO	11.127.677,33	12.582.828,91
TOTAL GERAL DAS EMPRESAS	82.222.496,08	214.960.695,59

Fonte: Sistema FPE – SEFAZ/RS

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Nominais

Conseqüentemente, ocorreu um significativo crescimento do total aplicado pelas empresas no SIAC, passando de R\$ 82,222 milhões, em 2004, para R\$ 214,960 milhões, em 2005, em valores nominais. Esse incremento originou-se basicamente na Caixa de Administração da Dívida Pública Estadual S/A - CADIP, onde a conta CADIP/GIRO passou de R\$ 70,455 mil para R\$ 157,384 milhões, caracterizando o ingresso no Sistema do saldo arrecadado pela 8ª emissão de debêntures por parte da Companhia.

Essa última emissão, no total de 120 mil títulos, foi autorizada pela CADIP em Assembléia Geral Extraordinária, realizada em 03-01-2005, com valor unitário de R\$ 1 mil, cujo montante total foi de R\$ 120 milhões. O prazo de vencimento dos mesmos foi acordado para vinte e três meses, ou seja, dezembro de 2006, ocasião em que a CADIP obriga-se a proceder o pagamento das debêntures que ainda estejam em circulação, pelo valor nominal, acrescido da remuneração, ressalvadas as hipóteses de vencimento antecipado.

O Estado, sendo beneficiário indireto do valor arrecadado, uma vez que o saldo é disponibilizado por intermédio do Caixa Único, ofereceu como garantia para emissão das debêntures seus direitos creditórios originários de parcelamento de créditos tributários do ICMS, conforme autorizado pela Lei Estadual nº 12.070, de 22-04-2004. Na mesma data, foi aprovada também a Lei Estadual nº 12.071, que viabiliza o aumento, a qualquer tempo, do Capital Social da CADIP, até o valor de R\$ 700 milhões.

O valor repassado à Companhia foi estimado na base de 188% dos títulos emitidos, segundo estudo realizado pelo Estado que considerou os encargos e inadimplência na cobrança do ICMS parcelado, atingindo R\$ 227,5 milhões. Assim, esses créditos foram contabilizados no Ativo Circulante da CADIP, conta Direitos Creditórios, e, em contrapartida, ocorreu o aumento de capital no montante correspondente, elevando a conta Capital Social.

Já na contabilidade do Estado, Sistema Patrimonial, foram creditadas as contas Créditos Auto de Lançamento (R\$ 70,304 milhões) e Dívida Ativa (R\$ 157,196 milhões), em contrapartida do débito, pelo aumento de capital, da conta Participações, no montante de R\$ 227,500 milhões. À medida que os respectivos créditos parcelados foram sendo pagos pelos devedores, os valores foram repassados de forma extra-orçamentária para a CADIP, resultando numa transferência de R\$ 123,499 milhões, em 2005.

Importante situar que a CADIP, sociedade de economia mista, tem como objetivo social, de acordo com seu Estatuto, prestar serviços no sentido de *“auxiliar o Tesouro do Estado, na administração da dívida pública Estadual, podendo, para tanto, emitir e colocar no mercado obrigações, adquirir, alienar e dar em garantias ativos, créditos, títulos e valores mobiliários”*.

No período entre 1995 e 1998 suas atividades estiveram concentradas na emissão de debêntures, com lastro em ações de empresas em que o Estado detinha o controle acionário e que foram incluídas no Programa de Reforma do Estado. Nesse período, vigorava a Resolução SF nº 69/95, a qual não incluía a emissão de títulos entre as operações de crédito que deveriam ser submetidas à aprovação prévia do Senado Federal. Com o advento da Resolução SF nº 78/98, a emissão de debêntures por entidades controladas foi enquadrada entre as operações de créditos que necessitavam autorização específica (art. 21, inciso IV), restringindo, dessa forma, a obtenção desse tipo de financiamento por parte da CADIP.

Esse entendimento foi alterado após a publicação da Resolução SF nº 43, de 21-12-2001, que revogou a Resolução anterior, pois a restrição para emissão de debêntures ficou limitada para *“as respectivas administrações diretas, os fundos, as autarquias, as fundações e as empresas estatais dependentes”*. O mesmo artigo definiu a empresa estatal dependente como aquela *“que tenha, no exercício anterior, recebido recursos financeiros de seu controlador, destinados ao pagamento de despesas com pessoal, de custeio geral ou de capital, excluídos, neste último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, e tenha, no exercício corrente, autorização orçamentária para recebimento de recursos financeiros com idêntica finalidade”*. Desconsiderando-se como entidade dependente, visto que não ocorreu o subsídio financeiro nos termos legais citados, a Companhia voltou a emitir os títulos, resultando no ingresso de recursos ora analisados.

Cabe dar ênfase que a possibilidade de o Estado suprir suas insuficiências financeiras pelo SIAC, a exemplo do que ocorreu no caso anteriormente abordado, passou a ocorrer com a criação da conta “Resgates do SIAC” (código 5660.00.001), no Passivo Financeiro, que representa o total sacado das disponibilidades do Caixa Único. Os valores dos saques e as respectivas devoluções, de 1996 até 2005, estão a seguir arrolados.

TABELA 3.14
SIAC – CONTA RESGATE
1996/2005

EXERCÍCIO	Em R\$ (*)			
	SALDO ANTERIOR (1)	RESGATES (2)	DEVOLUÇÕES (3)	RESGATES ACUMULADOS (4) = (1) + (2) - (3)
1996	-	911.541.030,29	508.997.811,21	402.543.219,08
1997	402.543.219,08	325.998.594,40	728.541.813,48	-
1998	-	1.278.414.351,53	1.278.414.351,53	-
1999	-	767.307.404,12	-	767.307.404,12
2000	767.307.404,12	294.407.019,06	21.386.220,88	1.040.328.202,30
2001	1.040.328.202,30	311.500.000,00	-	1.351.828.202,30
2002	1.351.828.202,30	378.871.711,44	1.971.711,44	1.728.728.202,30
2003**	1.728.728.202,30	234.100.000,00	299.508.836,08	1.663.319.366,22
2004	1.663.319.366,22	876.170.214,65	204.489.580,87	2.335.000.000,00
2005	2.335.000.000,00	474.600.000,00	80.000.000,00	2.729.600.000,00

Fonte: SistemaAFE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores nominais

(**)do total de devoluções, R\$ 296.337.221,40 referem-se à baixa ou cancelamento de valores do PRE–Progr. de Reforma do Estado e FRE/FEDUC – Fundo de Reforma do Estado e Fundo Esp. de Educação, conforme recomendação do Relatório e Parecer Prévio das Contas do Governador Estado de 2002.

Até o ano de 1999, as insuficiências financeiras foram cobertas com a venda do patrimônio público. A Lei Estadual n.º 11.235, de 26-11-98, permitiu que os recursos do Fundo de Reforma do Estado (FRE), advindos das privatizações, fossem utilizados "no suprimento transitório de insuficiências do Tesouro do Estado", e autorizou, expressamente, o Executivo a "convalidar" os suprimentos de insuficiência de caixa" e "cancelar o saldo escritural do FRE".

Assim, o saldo da conta Resgate foi zerado em dezembro de 1998. Até essa data, os recursos vinculados foram repostos dentro do próprio exercício em que foram resgatados, ou, no máximo, no exercício seguinte. A partir de então, o acompanhamento da conta Resgates do SIAC evidenciou o crescimento do Resgate Acumulado até o exercício de 2002, período em que, invariavelmente, os “saques” foram superiores às restituições.

Em 2003, apesar de a Tabela apresentar uma reversão desse quadro, sendo o total das devoluções superior aos “saques”, na prática, não ocorreu uma melhor saúde financeira do Estado. A redução decorreu especificamente do cancelamento de valores do PRE - Programa de Reforma do Estado, na ordem de R\$ 143,977 milhões, e FRE/FEDUC - Fundo de Reforma do Estado/Fundo Especial de Educação, no valor integral da conta de R\$ 152,360 milhões.

O ano de 2004 voltou a bem evidenciar a dependência do Estado com o Sistema, apresentando a retomada do quadro de crescimento. Apesar de as devoluções terem montado um valor significativo de R\$ 204,489 milhões, o resgate foi o maior desde 1998, reflexo do ingresso de uma série de novas contas no SIAC, que proporcionou um crescimento do saldo

acumulado de 40,4%. O principal motivo foi a incorporação no sistema da conta de depósitos judiciais não-tributários (DDP/DEP JUD NÃO), cujo saldo em 31-12-2004 aponta R\$ 686 milhões.

No atual exercício ocorreu a queda no volume de “saques”, em relação ao ano anterior, contudo, o crescimento da conta Resgates foi igualmente significativo, R\$ 394,6 milhões (R\$ 474,6 milhões – R\$ 80 milhões), representando uma elevação do seu saldo em 16,9%. Novamente a movimentação da conta (DDP/DEP JUD NÃO) foi um dos principais fatores para essa alta, traduzindo o crescimento de seu saldo aplicado para R\$ 868,399 milhões em 29-12-2005.

A utilização dos recursos dos depósitos não-tributários está amparado na Lei Estadual n.º 12.069, de 22-04-2004, que impõe um limite de saque de, no máximo, 70% do crédito, como dispõe o art. 1º, §1º. Essa obrigatoriedade decorre da necessidade de o Estado manter um Fundo de Reserva para Garantia de Restituição dos Depósitos Judiciais de, no mínimo, de 30% do saldo depositado.

No sentido de verificar o efetivo cumprimento desse dispositivo legal, buscaram-se informações junto ao BANRISUL, Unidade Financeira, obtendo-se como resposta que esses depósitos apresentavam a seguinte posição em 31-12-2005:

Saldos Finais do Exercício de 2005	R\$
Total depositado junto ao BANRISUL (Lei nº 12.069/04).....	1.257.406.897,36
Limite máximo de saque pelo Estado (70% dos depósitos).....	880.184.828,15
Ingresso no SIAC (através da conta DDP/DEP JUD NÃO).....	868.399.854,72
Saldo ainda disponível para saque.....	11.784.973,43

Fonte: Banrisul – Unidade Financeira

Obs: As Demonstrações Financeiras do BANRISUL, Nota Explicativa 18 “I”, conta o total depositado de R\$ 1.254,831 milhões.

Portanto, o saque ocorrido no exercício, embora bastante significativo, está dentro do limite estabelecido em Lei, restando ainda um valor de R\$ 11,784 milhões passível de ingresso no Caixa Único.

O demonstrativo, a seguir, permite a visualização da variação dos principais valores aplicados por entidades no SIAC, no comparativo 2004 e 2005:

TABELA 3.15
PRINCIPAIS CONTAS QUE COMPÕEM O SIAC
SALDO DE FINAL DE EXERCÍCIO

N.º	ENTIDADE	2004		2005	
		Valor Aplicação	%	Valor Aplicação	%
1º	DDP/DEP JUD NÃO	686.000.000,00	29,28	868.399.854,72	31,76
2º	EDUCAÇÃO	526.286.792,31	22,46	565.915.900,82	20,70
3º	DDP/DEPO JUDIC	204.154.738,94	8,71	186.549.579,26	6,82
4º	CADIP/GIRO	70.455,75	0,00	157.384.906,12	5,76
5º	DDP/PRE	36.352.964,55	1,55	119.233.293,30	4,36
6º	DETRAN	72.007.892,27	3,07	80.633.022,86	2,95
7º	SUPRG	62.029.238,74	2,65	69.107.577,82	2,53
8º	REND D J 835	27.741.767,54	1,18	54.001.948,91	1,97
9º	FRH/DNAEE	39.347.611,16	1,68	43.268.829,19	1,58
10º	DDP/FUNDEF	40.417.877,13	1,72	35.758.373,24	1,31
11º	PJ RGS	26.638.158,60	1,14	33.062.295,42	1,21
12º	DDP MUNICIPAL	32.098.015,76	1,37	32.362.861,80	1,18
13º	DDP/CX JURAMOR	28.826.236,22	1,23	29.322.669,47	1,07
14º	FOMENTAR/RS	28.424.681,70	1,22	28.424.681,70	1,04
15º	PGJ	8.390.739,60	0,36	22.131.862,18	0,81
16º	DAER MULTAS	23.211.188,33	0,99	21.383.664,35	0,78
17º	DDP/CONTA ESP	12.139.000,00	0,52	15.509.000,00	0,57
18º	FESP/REC 8008	21.807.862,23	0,93	15.164.526,50	0,55
19º	FRPJ 835	790.171,03	0,03	13.534.426,91	0,49
20º	DDP/INCRA	13.004.000,00	0,55	13.004.000,00	0,48
	outros	453.566.451,56	19,36	330.267.410,04	12,08
SOMA		2.343.305.843,42	100,00	2.734.420.684,61	100,00
RESGATE		2.335.000.000,00	99,65	2.729.600.000,00	99,82
SALDO EM 31-12		8.305.843,42	0,35	4.820.684,61	0,18

Fonte: SistemaFPE / SEFAZ-RS

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores nominais.

O saldo da conta Resgate em 2005, no valor total de R\$ 2,729 bilhões, representou 99,82% do total de valores aplicados, portanto, apenas 0,18% dos recursos permaneciam disponíveis para aplicação e/ou utilização pelas entidades.

Já as 20 contas de entidades apresentadas concentram 87,92% do total dos recursos disponíveis para o Caixa Único. Em relação ao ano anterior, além dos casos já comentados anteriormente, CADIP/GIRO e DEP/JUDIC NÃO, não ocorreram mudanças significativas, cabendo, todavia, sublinhar a variação da conta DDP/PRE, que passou de R\$ 36,352 milhões, em 2004, para R\$ 119,233 milhões, em 2005, que inclui aplicação de valores recebidos de Receita Patrimonial, em especial, pela participação do Estado no BANRISUL.

No caso do Salário-Educação, a segunda maior conta, o saldo teve um crescimento de 7,5% no período. Essa situação foi motivada pelo ingresso de receita de R\$ 124,955 milhões,

enquanto, em contrapartida, somente R\$ 72,057 milhões foram pagos (incluindo-se valores pagos de referência do exercício atual e anteriores). A não utilização dos recursos disponíveis compromete uma série de projetos educacionais do Estado, também referido no item “Gestão Orçamentária-Vinculações Constitucionais”. Ressalte-se que o acúmulo do passivo potencial não se refletiu integralmente no SIAC pela falta de apropriação dos rendimentos acumulados. A Tabela 3.9 demonstra que a conta EDUCAÇÃO é a que possui o maior saldo de rendimentos não pagos no Sistema, sendo que, em 2005, seu incremento foi de R\$ 17,501 milhões.

Com base nos relatórios do SIAC, e fruto de conciliação efetuada pela Equipe do Parecer Prévio, analisa-se também a origem dos “saques”, de acordo com o comparativo realizado para os anos de 2003, 2004 e 2005:

TABELA 3.16
SALDO APLICADO NO SIAC
2003 A 2005

DISCRIMINAÇÃO	R\$ mil*							
	2003	%	2004	%	2005	%	Δ 05/03	Δ 05/04
Disponível	100.380.497,16	6,03	60.137.384,53	2,57	87.532.716,75	3,20	-12,80	45,55
Vinculado	1.069.317.969,49	64,19	1.862.758.280,55	79,49	2.100.072.184,36	76,80	96,39	12,74
Administração Indireta e Empresas	496.045.699,87	29,78	420.410.178,34	17,94	546.815.783,50	20,00	10,23	30,07
Total aplicado no SIAC	1.665.744.166,52	100,00	2.343.305.843,42	100,00	2.734.420.684,61	100,00	64,16	16,69
Resgate Acumulado	1.663.319.366,22	99,85	2.335.000.000,00	99,65	2.729.600.000,00	99,82	64,11	16,90
Saldo Disponível no SIAC	2.424.800,30	0,15	8.305.843,42	0,35	4.820.684,61	0,18	98,81	-41,96
Rendimentos não contabilizados	131.000.000,00	7,86%	170.556.375,01	7,28	230.834.300,38	8,44	76,21	35,34

Fonte: Sistema FPE – SEFAZ/RS

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores nominais

A aplicação do SIAC está amplamente concentrada em recursos vinculados, na ordem de 76,8% em 2005, resultado de um crescimento nominal de 96,39%, no período de 2003 até 2005. Já os recursos provenientes da Administração Indireta e Empresas, assim como o Disponível, que sofreram queda nominal no ano anterior, tiveram suas participações aumentadas em 2005.

Depreende-se, ainda, da Tabela apresentada, que o acréscimo de 16,9% (em 2005) dos saques do Caixa Único ocorreu à mesma proporção do aumento dos saldos das contas aplicadas no SIAC pelos novos ingressos (16,69%). Dessa forma, embora, praticamente, não haja recursos disponíveis no SIAC, haja vista que os resgates atingiram 99,85% (2003) e 99,65% (2004) e 99,82% (2005) do montante aplicado, os ingressos anuais nas contas que integram o sistema têm sido, na realidade, uma das alternativas utilizadas pelo Poder Executivo para financiar o seu déficit público nos últimos exercícios.

Vale lembrar que o SIAC foi de singular importância no ano de 2005, pois, com a variação da conta Resgate, apenas no último ano foram colocados à disposição do Governo R\$ 394,6 milhões (R\$ 2.729,6 milhões - R\$ 2.335 milhões), basicamente representando saques das contas CADIP/GIRO (R\$ 157,314 milhões) e DEP/JUDIC NÃO (R\$ 182,399 milhões).

Consequência desse fato é o crescimento desenfreado de valores registrados no Ativo Compensado, a título de rendimentos não repassados. Nos registros do Ativo Compensado, são devidos rendimentos de R\$ 230,837 milhões, em 2005. (R\$ 170,556 milhões, em 2004, e R\$ 131 milhões, em 2003).

Aqui, volta-se a ressaltar que esse saldo deveria constar no Passivo Financeiro – Depósitos e não no Sistema Compensado, pois há certeza da existência dessa dívida.

Com essa análise, fica transparente a dificuldade de o Estado repor os valores “sacados” do Caixa Único, como já ressaltado nos Pareceres de anos anteriores, uma vez que o Governo continua dependendo, em escala cada vez maior, de ingressos de novos recursos no SIAC, para seu autofinanciamento. Aliás, recursos esses que estão sendo utilizados em desvio de finalidade.

3.1.5 – Situação Líquida Financeira

A Situação Líquida Financeira é representada pela conjugação do Ativo Financeiro (disponibilidades e créditos de curto prazo) subtraído do Passivo Financeiro (obrigações de curto prazo). A Tabela a seguir evidencia a SLF do Estado, em números consolidados.

TABELA 3.17
SITUAÇÃO LÍQUIDA FINANCEIRA
2004/2005

				Em R\$			
ATIVO				PASSIVO			
TÍTULO	EXERCÍCIO			TÍTULO	EXERCÍCIO		
	2004 *	2005	Δ %		2004 *	2005	Δ %
Ativo Financeiro				Passivo Financeiro			
Disponível	351.988.462,38	386.228.859,09	9,73	Restos a Pagar Proc.	2.208.991.685,05	2.552.283.155,74	15,54
Vinculado em C.C. Banc.	2.287.350.615,90	2.418.691.104,19	5,74	Restos a Pagar Não-Proc.	360.089.670,74	360.269.295,07	0,05
Realizável	317.666.953,95	340.931.920,38	7,32	Serviço da Dívida a Pagar	109.006.938,56	134.833.600,83	23,69
				Depósitos	3.492.648.781,20	4.141.529.694,55	18,58
				Diversos	30.220.341,83	24.762.157,69	-18,06
Total do Grupo	2.957.006.032,24	3.145.851.883,66	6,39	Total do Grupo	6.200.957.417,38	7.213.677.903,88	16,33
Passivo Fin. a descoberto	3.243.951.385,14	4.067.826.020,22	25,40				
Total	6.200.957.417,38	7.213.677.903,88	16,33	Total	6.200.957.417,38	7.213.677.903,88	16,33

Fonte: Balanços Gerais do Estado – Consolidado.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV (dezembro)

Obs: Para efeito de consolidação, foram realizados ajustes nas contas de Restos a Pagar e Depósitos, conforme BGE 2005, Vol. III, p. 242.

Segundo os números extraídos dos Balanços, as obrigações de curto prazo foram superiores aos créditos em R\$ 4,067 bilhões, no exercício de 2005, e, em relação ao ano anterior, em números atualizados monetariamente, a variação indica um agravamento na ordem de 25,4%.

Por fim, cabe ainda demonstrar a Situação Líquida Ajustada com amparo no Passivo Potencial da Administração Direta. O Passivo Potencial, diga-se, indica o reflexo de recursos vinculados no resultado financeiro, quando, apesar de compor o Ativo do Estado, deixaram de ser emitidos os respectivos empenhos, não figurando, pois, no Passivo Financeiro.

Considerando-se, em 2005, o Passivo Potencial de R\$ 959,790 milhões, já evidenciado anteriormente no item Recursos Vinculados (3.1.3), apresenta-se a composição dos saldos contábeis com base nos recursos vinculados, na série histórica de cinco anos.

TABELA 3.18
SLF AJUSTADA PELO PASSIVO POTENCIAL
2001/2005

EXERCÍCIO	SALDO PATRIMONIAL FINANCEIRO		
	REAL	POTENCIAL	AJUSTADO
2001 (**)	-1.673.200.083,32	-1.334.841.281,40	-3.008.041.364,72
2002 (**)	-2.029.041.288,78	-1.048.719.184,45	-3.077.760.473,23
2003 (**)	-2.321.521.759,36	-1.228.124.338,63	-3.549.646.097,99
2004 (**)	-3.204.562.170,38	-1.023.032.770,75	-4.197.119.458,14
2005	-4.067.826.020,22	-959.790.568,34	-5.027.616.588,56

Fonte: Balanços Gerais do Estado - Consolidado.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Em valores nominais

(**) Os critérios utilizados pela CAGE para apuração dos resultados consolidados de 2005 (BGE 2005, vol. III, p. 242), foram também considerados pela Equipe do SIPAG, para efeito de comparação, na apuração dos resultados de 2001 a 2004.

Dessa forma, o Saldo Patrimonial Financeiro Real de R\$ 4,067 bilhões, acrescido do Passivo Financeiro Potencial, de R\$ 959,790 milhões, chega ao montante a descoberto no Patrimônio Financeiro de R\$ 5,027 bilhões, em 2005.

Cabe salientar que não foram considerados, para efeito desse demonstrativo, os valores não empenhados com a Integralidade das Pensões (período retroativo), no total de R\$ R\$ 150,146 milhões, além da dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais (R\$ 82,438 milhões) e os rendimentos a pagar do SIAC (R\$ R\$ 230,834 milhões). Os valores referidos refletem a posição do ano de 2005.

3.2 – Gestão Patrimonial Permanente

3.2.1 – Ativo Permanente

O Ativo Permanente, grupo que registra os bens permanentes do Estado, assim como as participações, os créditos, a dívida ativa e outros valores, somava, em 31-12-05, R\$ 32,415 bilhões, apresentando um acréscimo real de 14,35% em relação a 2004.

TABELA 3.19
ATIVO PERMANENTE CONSOLIDADO
2004/2005

ATIVO PERMANENTE	2004	%	2005	%	Em R\$ *
					Δ % ANUAL
Bens do Estado	2.211.341.160,49	7,80	2.466.242.733,83	7,61	11,53
Participações	2.090.549.314,45	7,37	2.325.826.171,73	7,18	11,25
Créditos	10.911.389.458,08	38,49	13.148.272.118,11	40,56	20,50
Dívida Ativa	12.587.458.541,46	44,40	13.937.179.947,54	43,00	10,72
Diversos	546.780.532,52	1,93	538.075.686,83	1,66	-1,59
TOTAL	28.347.519.007,00	100,00	32.415.596.658,04	100,00	14,35

Fonte: Balanços Gerais do Estado.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV – dezembro.

Obs: O saldos de 2004 e 2005 foram ajustados para efeito de consolidação, conforme Balanços Gerais do Estado.

3.2.1.1 – Participações

As Participações do Estado montaram, em 31-12-2005, R\$ 2,325 bilhões, sendo 99,94% concentrados na Administração Direta do Estado.

TABELA 3.20
PARTICIPAÇÕES DO ESTADO
2004

PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS	DIRETA	INDIRETA	TOTAL	Em R\$
				%
Frigoríficos Lei nº 9495/92	247.480,00	0	247.480,00	0,01
Fundopem	117.934,90	0	117.934,90	0,01
Empr.sob Contr. do Estado	2.288.811.791,80	1.000.313,76	2.289.812.105,56	98,45
Empresas Diversas (Incluído o BRDE)	35.244.095,23	404.556,04	35.648.651,27	1,53
TOTAL	2.324.421.301,93	1.404.869,80	2.325.826.171,73	100,00
%	99,94	0,06	100,00	

Fonte: Cubos Olap SEFAZ/RS

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Como se observa, 98,45% do saldo refere-se a participações acionárias em Empresas sob Controle do Estado, entre as quais, as principais variações no período ocorreram na CADIP, pela subscrição de 65.000 ações ordinárias nominativas, no valor de R\$ 227,500 milhões, integralizadas mediante a cessão de direitos creditórios originários de parcelamentos do ICMS, e na Caixa Estadual – Agência de Fomentos, nesse caso pela subscrição de 5.915.962 ações ordinárias nominativas, valor total de R\$ 5.915.962,00, integralizadas mediante incorporação de reservas especiais de lucros.

Na conta Empresas Diversas, destaca-se a participação do Estado no Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE, no valor de R\$ 28,434 milhões, representativo de 1/3 (um terço) do Capital Social da Instituição, que é de R\$ 85,302 milhões. O Banco é controlado pelos 3(três) Estados da Região Sul e possui Patrimônio Líquido de R\$ 719,475 milhões, em 31-12-2005.

Participação Acionária do Estado em relação ao Patrimônio Líquido das empresas e o registro na contabilidade, em 31-12-2005:

TABELA 3.21
PARTICIPAÇÕES ACIONÁRIAS DO ESTADO
ADMINISTRAÇÃO DIRETA
2005

ENTIDADE	PARTICIPAÇÃO DO ESTADO EM RELAÇÃO AO PL DAS EMPRESAS	VALOR REGISTRADO NA CONTABILIDADE	Em R\$ DIFERENÇA A AJUSTAR
	(A)	(B)	(C = A - B)
BANRISUL	1.136.777.197,60	516.881.084,86	619.896.112,74
CEASA	3.916.302,80	9.290.797,42	(5.374.494,62)
COHAB	(71.975.587,21)	10.220.348,53	(82.195.935,74)
CORSAN	347.029.557,80	340.685.410,70	6.344.147,10
PROCERGS	42.587.445,53	36.178.361,13	6.409.084,40
CESA	(19.918.318,84)	126.830.699,65	(146.749.018,49)
CEEE	197.579.379,20	390.518.065,57	(192.938.686,37)
CORAG	23.935.262,16	7.953.835,36	15.981.426,80
CRM	(114.819.516,90)	235.377.574,26	(350.197.091,16)
SULGÁS	33.559.475,58	4.272.765,34	29.286.710,24
ZOPERGS	5.450.128,71	6.999.964,62	(1.549.835,91)
CADIP	227.836.214,10	291.113.922,36	(63.277.708,26)
CEE-AF	329.521.044,60	312.488.962,00	17.032.082,60
TOTAL	2.141.478.585,13	2.288.811.791,80	(147.333.206,67)

Fonte: Cubos Olap SFAZ/RS e Balanço Geral do Estado/2004 (Volume III)

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Já o saldo contábil apresentou-se superior na ordem de R\$ 147,333 milhões.

Essa diferença deve-se ao fato de o Estado reconhecer contabilmente a sua participação societária somente em relação ao Capital Social das empresas, o que não inclui as Reservas de Capital, de Lucros e/ou Prejuízos Acumulados, e outras contas que compõem o Patrimônio Líquido das mesmas.

Tal situação não é novidade na análise das demonstrações contábeis do Estado, evidenciado no o demonstrativo a seguir:

TABELA 3.22
PARTICIPAÇÃO DO ESTADO EM RELAÇÃO AO PATRIMÔNIO LÍQUIDO DAS EMPRESAS
2001/2005

EXERCÍCIO	PARTICIPAÇÕES EM RELAÇÃO AO PL	VALOR REGISTRADO NO BALANÇO DO ESTADO**	DIFERENÇA (2) - (1)	Em R\$ (*) %
	(1)	(2)		(2)/(1)
2001	1.690.819.484,43	1.858.891.341,85	-168.071.857,42	109,94
2002	1.644.196.139,70	1.908.943.109,37	-264.125.640,75	116,10
2003	1.602.616.257,14	2.022.322.060,45	- 419.705.803,31	126,19
2004	1.992.697.245,83	2.053.745.829,81	- 61.048.583,98	103,06
2005	2.141.478.585,13	2.288.811.791,80	-147.333.206,67	106,88

Fonte: Balanços Gerais do Estado.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores nominais.

(**) Participações Societárias em empresas sob controle do Estado, não incluídas as participações das Autarquias e Fundações.

Embora a avaliação de Investimentos pelo método da Equivalência Patrimonial somente seja exigida pela Lei n.º 6.404/76 (Lei das S/As), entende-se que, em face da relevância do valor da participação do Estado em empresas sob seu controle, 18,5% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$2,288 bilhões / R\$ 12,349 bilhões), aliado à perda na maioria dos investimentos, quando avaliados por esse método, o qual, aliás, é o único método capaz de reconhecer o resultado das empresas controladas na contabilidade da controladora (no caso o Estado), seria recomendável o ajuste contábil à proporção da participação do Estado no Patrimônio Líquido de suas controladas, em obediência aos Princípios Fundamentais de Contabilidade da Oportunidade e da Prudência (Resolução CFC n.º 750/93).

3.2.1.2 – Créditos

Os Créditos do Estado somam R\$ 13,148 bilhões, constituindo o segundo subgrupo mais representativo do Ativo Permanente em 31-12-2005. Demonstra-se a seguir o detalhamento das contas mais representativas, cotejando-as com saldos do final do ano anterior.

TABELA 3.23
CRÉDITOS
2004/2005

CONTAS	Em R\$*				
	2004	%	2005	%	Δ% 2005/2004
205230189 - Créd.s Remanescentes da Extinção da CEE - Diversos	8.338.219.977,51	76,4	9.662.317.938,32	73,5	15,9
205230221 - Créd.s de Auto de Lancamento	1.117.059.205,01	10,2	1.905.578.031,06	14,5	70,6
205230106 - Devedores por Prestações de Serviços	746.171.370,40	6,8	769.649.218,64	5,9	3,1
205230104 - Devedores por Empréstimos Concedidos	394.225.720,47	3,6	404.135.321,32	3,1	2,5
205230069 - Devedores por Financiamentos Habitacionais Concedidos	191.863.814,76	1,8	145.905.253,84	1,1	-24,0
205230437 - Direitos Creditórios - Conta Garantia	0,00	0,0	133.246.439,79	1,0	100,0
205230134 - Créd. de Correção Monetária e Outros Encargos S/Avais	71.555.299,48	0,7	68.680.420,48	0,5	-4,0
205230174 - Devedores Por Financiamento de Dívidas C/A CEEE - Lei nº 11.018/97	17.799.985,38	0,2	18.768.760,37	0,1	5,4
205230063 - Créd.s por Pagamentos Indevidos	8.838.000,40	0,1	9.624.287,01	0,1	8,9
205230192 - Créd.s Remanescentes da Extinção da CEE - C/CEF	8.246.762,24	0,1	8.246.762,24	0,1	0,0
205230079 - Devedores por Consignações	2.728.503,21	0,0	4.421.014,95	0,0	62,0
205230047 - Devedores por Locação	4.032.838,19	0,0	3.742.214,73	0,0	-7,2
205230164 - Títulos de Créd.	2.803.606,85	0,0	2.803.606,85	0,0	0,0
205230105 - Devedores por Operações Mercantis	3.012.327,35	0,0	2.681.089,14	0,0	-11,0
205231308 - Títulos Executivos TCE - Devedores	0,00	0,0	2.477.486,91	0,0	100,0
Outros	4.832.046,83	0,0	5.994.272,46	0,0	24,1
TOTAL	10.911.389.458,08	100,0	13.148.272.118,11	100,0	20,5

Fonte: Cubos DW – CAGE/SEFAZ

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) valores nominais

Obs: O saldos de 2004 e 2005 foram ajustados para efeito de consolidação, conforme Balanços Gerais do Estado.

De fato, ocorreu um crescimento de 20,5% no saldo de Créditos em 2005. O principal motivo deve-se à variação de 15,9% da conta “Créditos Remanescentes da Extinção da CEE – Diversos”, cujo saldo representou, em 2005, o equivalente a 73,5% do total do subgrupo. Pela sua importância, esses créditos são analisados em item específico a seguir.

Algumas considerações a respeito de outras contas, porém, são igualmente necessárias.

3.2.1.2.1 – Créditos de Auto de Lançamento

Quanto à conta “Créditos de Auto de Lançamento”, a segunda de maior valor, seu saldo de R\$ 1,905 bilhão reflete o procedimento adotado a partir do exercício de 2004 pela contabilidade, ou seja, o de registrar os créditos tributários vencidos previamente a sua inscrição obrigatória em Dívida Ativa. Até 2003, esses créditos não eram contabilizados. A partir de 2004, a escrituração passou a efetuar-se no Ativo Permanente, possibilitando uma melhor transparência na contabilidade, pois, a qualquer tempo, mesmo durante o exercício, é possível colher a informação da totalidade dos créditos tributários vencidos a receber pelo Estado.

Cabe referir que, em janeiro de 2005, R\$ 70,304 milhões de Auto de Lançamentos foram transferidos para a CADIP, servindo como base para o aumento de capital dessa Companhia. Essa matéria está detalhada no Item SIAC (3.1.4).

3.2.1.2.2 – Direitos Creditórios - Conta Garantia

Outro registro que chama a atenção é a conta “Direitos Creditórios - Conta Garantia”, que é proveniente do Termo de Retrocessão firmado entre o Estado do Rio Grande do Sul e o BANRISUL, no dia 29-12-2005, transferindo para o primeiro os direitos creditórios que se encontram depositados em duas contas bancárias junto à Caixa Econômica Federal – CEF, códigos 006.300.559-0 e 003.300.560-3, denominadas “Contas-Garantias”.

Em contrapartida dessa cessão de direitos, foi aprovada a distribuição antecipada de juros sobre o capital próprio do Estado no BANRISUL, de acordo com reunião do Conselho de Administração do Banco, no dia 29-12-2005. Essa operação consta na Nota Explicativa 16.b, das Demonstrações Financeiras de 2005, do Banco, que explicita a totalização desses juros no montante de R\$ 234,740 milhões.

Por isso, buscou-se informação junto ao BANRISUL, na qual foi possível arrolar os repasses financeiros efetuados para o Estado, durante o exercício de 2005:

Repasses Financeiros	
- 24/02/2005	R\$ 65.394.000,00
- 04/04/2005	R\$ 25.500.000,00
- 30/08/2005	R\$ 10.100.000,00
- Total	R\$ 100.994.000,00

Os repasses financeiros de R\$ 100,994 milhões resultaram em um ingresso líquido no Estado (considerando a retenção do Imposto de Renda sobre sua distribuição) de R\$ 100,388 milhões, contabilizados como receita orçamentária (classificação 132900002 – Receita Financeira).

Justamente o valor restante que consolida a distribuição de juros e ainda está indisponível financeiramente para o Executivo, é que complementa a operação. A retrocessão dos direitos creditórios junto à Caixa Econômica Federal para o Estado, no saldo líquido de R\$ 133,246 milhões, dá margem para a contabilização da conta ora analisada, que figura no Ativo Permanente do Estado.

3.2.1.2.3 – Créditos Remanescentes da Extinção da CEE – Diversos

Por sua representatividade e importância, buscou-se o detalhamento dos créditos diversos da extinta Caixa Econômica Estadual - CEERGS, visualizado por subcontas:

TABELA 3.24
COMPOSIÇÃO DA CONTA
CRÉDITOS REMANESCENTES DA CAIXA ECONÔMICA ESTADUAL - DIVERSOS
SALDOS CONTÁBEIS
2004/2005

SUBCONTA	2004	2005	Em R\$ *
			Δ% 2005/2004
0018 - Carteira de Créd. Comercial	8.320.261.246,34	9.644.378.861,45	15,91
0019 - Financ.Rurais e Agro-Industriais	22.297,26	22.297,26	0,00
0022 - Dep. Int. de Rec. Trabalhistas	947.527,71	947.527,71	0,00
0023 - Pagtos a Ressarcir de Funcionários	2.067.417,48	2.067.417,48	0,00
0024 - Dev. De Ações CRT	7.560,01	7.560,01	0,00
0025 - Adquirentes de Imóveis não em uso	23.385,27	23.385,27	0,00
0026 - Prec. Pref. Munic. São Jerônimo	10,07	10,07	0,00
0027 - Cheques Admin. Habitasul	0,17	0,17	0,00
0028 - Cedidos para Prefeituras	184.369,63	184.369,63	0,00
0033 - Carteira de Crédito Imobiliário	14.706.163,57	14.686.509,27	-0,13
TOTAL	8.338.219.977,51	9.662.317.938,32	15,88

Fonte: Sistemas Cubos DW e AFE – SEFAZ/RS

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores nominais

É transparente que a subconta 018 – Carteira de Crédito Comercial sustentou integralmente o crescimento da conta, chegando ao saldo de R\$ 9,644 bilhões em 31-12-2005.

Essa Carteira representa cerca de 30.000 créditos herdados pelo Estado por ocasião da extinção da Caixa Econômica Estadual - CEERGS, não incorporados pelo BANRISUL na oportunidade, e compostos por contas devedoras de antigos correntistas daquela Autarquia: limites

de saques individuais, cheques acolhidos e não compensados, acúmulo de tarifas bancárias, entre outros.

O saldo desse crédito, em 31-12-1998, montava R\$ 254,687 milhões. A partir de então, a contabilidade passou a atualizar o valor mediante aplicação de taxas bancárias bastante elevadas, estabelecidas nos contratos individuais com os ex-correntistas. Tal fato justifica a elevação desenfreada do saldo da Carteira, muito acima dos principais indicadores de indexação monetária, pois em 8 anos (1998/2005) verifica-se uma variação de cerca de 3.686,7%, enquanto o IGP-DI, por exemplo, variou 124,71%.

Ocorre, contudo, que o ajuizamento de cobrança desses créditos, por parte do Estado, tem comprovado que o Poder Judiciário reconhece invariavelmente o direito dos ex-correntistas da CEERGS em saldar suas dívidas com pagamento de juros mais baixos, na ordem de 12% ao ano, considerando abusivos os juros aplicados pelo Estado para a correção do montante registrado na contabilidade. Esse quadro fez com que a Procuradoria-Geral do Estado – PGE, no dia 10-04-2001, disciplinasse a matéria, mediante Instrução Normativa n.º 01/2001, promovendo a uniformização da cobrança dos créditos de natureza bancária da CEE em bases normalmente aceitas, considerando a jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça.

Essa matéria, que também foi abordada no Relatório e Parecer Prévio do ano de 2004, e que mereceu emissão de ressalva no Voto do Exmo. Sr. Conselheiro Relator, também publicada nas Demonstrações Financeiras da Administração Direta (DOE do dia 31-01-2006), como Nota Explicativa nº 7, nos seguintes termos:

“O saldo contábil da carteira comercial da extinta Caixa Econômica Estadual do Rio Grande do Sul, no valor de R\$ 9.644.378.861,45, registrado em conta do grupo Créditos, no Ativo Permanente, incorpora juros, multas e atualização monetária, calculadas segundo as cláusulas dos contratos originais. Por depender de autorização legislativa, esse saldo não foi ajustado considerando os critérios de cálculo de juros, multas e atualização monetária reconhecidos pela jurisprudência em vigor (Súmulas 30 e 285 do STJ), os quais, se aplicados nos termos normatizados pela Procuradoria Geral do Estado (Instrução Normativa 01/2001 e Circular 45/03) reduziriam seu valor para R\$ 764.703.770,62.”

Embora tenha ocorrido o presente esclarecimento, com a publicação dessa Nota Explicativa, a contabilidade permanece não refletindo a realidade, levando-se em conta os Princípios Contábeis da Oportunidade e Prudência (Resolução CFC – 750/93), que preconizam a integridade do registro e que, havendo dúvidas sobre o valor a ser registrado, o mesmo deverá traduzir o menor valor a receber:

“Art. 6º - O Princípio da OPORTUNIDADE refere-se, simultaneamente, à tempestividade e à integridade do registro do patrimônio e das suas mutações, determinando que este seja feito de imediato e **com a extensão correta**, independentemente das causas que as originaram.

“Art. 10º - O Princípio da PRUDÊNCIA determina a adoção do menor valor para os componentes do ATIVO e do maior para os do PASSIVO, sempre que se apresentem alternativas igualmente válidas para a quantificação das mutações patrimoniais (...)”(grifou-se)

De outro lado, é sabido que a Lei Federal nº 4320/64 exige, em seu art. 105, §2º, autorização legislativa para a movimentação dos valores inscritos no Ativo Permanente, entre eles, o cancelamento de créditos. Nesse sentido, foi apresentado pelo Executivo, ainda no ano de 2004, o Projeto de Lei nº 322/04, que autorizava a cobrança dos créditos da CEE nos mesmos critérios aplicáveis à cobrança do crédito tributário, portanto, sujeitando-os à redução de multa e juros, em até 100% e 80%, respectivamente, de acordo com os critérios adotados na oportunidade. Esse Projeto, entretanto, não chegou a ser submetido à apreciação daquela Casa Legislativa, eis que foi retirado de pauta pelo próprio Poder Executivo (Requerimento Comum nº 208/2004), no dia 17-12-2004, sob argumento de que “a matéria será objeto de estudo para adequação a programa mais abrangente de recuperação de créditos”.

Até a presente data, entretanto, passado cerca de 14 meses, a matéria não retornou à discussão no âmbito legislativo, permanecendo à margem do critério de correção que está sendo adotado para a cobrança pelo DECRE, que é o departamento competente da própria Secretaria da Fazenda.

Adotando-se esse critério, que indubitavelmente aproxima o crédito da realidade, pode-se demonstrar a efetiva composição da Carteira de Crédito Comercial do Estado. O demonstrativo considera as mesmas categorias utilizadas pelo DECRE em seus controles, constituídas a partir das negociações e ações de cobrança realizadas com os Devedores nos últimos anos: “Normal”, “Adiantamentos – Depositantes” e “Empréstimos”, e demonstrado na Tabela.

TABELA 3.25
COMPOSIÇÃO DA CARTEIRA DE CRÉDITO COMERCIAL
SALDOS FINANCEIROS
POSIÇÃO EM 31-12-2005

CARTEIRA	VALOR ATUALIZADO 31-12-05	Em R\$ (mil)
		FÍSICO QUANTIDADE DE CONTRATOS
Normal	10.733	916
Pessoas Física	8.934	850
Pessoa Jurídica	1.799	66
Adiantamentos – Depositantes	46.263	8.365
Pessoas Física	36.694	7.668
Pessoa Jurídica	9.569	697
Empréstimos	707.708	16.625
Pessoas Física	425.730	13.855
Pessoa Jurídica	281.977	2.770
TOTAL	764.704	25.906

Fonte: Divisão de Arrecadação – DECRE _ Departamento de Crédito da Extinta Caixa Econômica Estadual – SEFAZ/RS

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

A primeira, denominada “Normal”, evidencia créditos renegociados, com cobrança em andamento ou já ajustada, a segunda categoria, “Adiantamentos - Depositantes”, caracteriza

valores que dificilmente ingressarão nos cofres do Estado, em face das dificuldades de cobrança, e a terceira, “Empréstimos”, engloba contratos ajuizados ou com negociações em andamento.

Os 25.906 contratos que compõem atualmente a Carteira, quando atualizados a juros de 12% ao ano, acrescidos da indexação do IGP-M ou TR, conforme o caso, totalizam o equivalente a R\$ 764,704 milhões em 31-12-2005, confirmando o saldo informado em Nota Explicativa, já referido anteriormente. Esse valor representa apenas 7,9% do saldo contábil apresentado no Balanço Patrimonial (R\$ 9,442 bilhões).

Além da conta estar superavaliada, registra-se que o DECRE enfrenta sérias dificuldades para efetivar os créditos aqui analisados, pois, de acordo com a Tabela, 8.365 contratos estão classificados como créditos de difícil realização.

Contudo, independente de negociações administrativas, conduzidas por esse Departamento diretamente com os Devedores, situam-se as ações em execução judicial, promovidas pela Procuradoria-Geral do Estado – PGE, cuja posição em 31-12-2005 era de R\$ 426,685 milhões, equivalente a 55,8% do total da carteira (R\$ 764,704 milhões), que estão sendo cobradas judicialmente. Apesar disso, o retorno efetivo dos créditos no ano de 2005, contabilizados na conta de receita n.º 230070016 – Amortização de Empréstimos da Carteira CEERGS, foi de R\$ 1.990.393,61, equivalente a 0,26% do saldo total atualizado pelo critério do DECRE/SEFAZ-RS.

O pequeno valor da receita anual é explicado, conforme se demonstrou, pelo próprio perfil da Carteira, de difícil realização. Mais uma vez, o fato corrobora para que o Estado volte a enfrentar o tema, efetivando, como argumentou ao próprio Poder Legislativo, ainda no ano de 2004, a realização de estudo que facilite um retorno financeiro mais positivo, e, além disso, proporcionando que a contabilidade busque expressá-la, nos seus demonstrativos, da forma mais aproximada possível à sua realidade.

3.2.1.3 – Dívida Ativa

A Dívida Ativa, Tributária e Não-Tributária, representa os créditos vencidos do Estado perante contribuintes e outros devedores, apresentando o montante da receita que, por não ter sido arrecadada, foi inscrita como crédito, com vista à realização em exercícios seguintes.

3.2.1.3.1 – Composição do Saldo Contábil

O Balanço Patrimonial Consolidado apresentou um saldo de Dívida Ativa, de R\$ 13,937 bilhões, constituindo-se no subgrupo do ativo mais expressivo no patrimônio do Estado, correspondendo a 43% do total do Ativo Permanente Consolidado (R\$ 32,415 bilhões) e 39,2% do Ativo Real (R\$ 35,561 bilhões – BGE, vol. III, p.223).

TABELA 3.26
DÍVIDA ATIVA CONSOLIDADA
2003/2005

Em R\$*					
ANO	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	%	ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	%	DÍVIDA ATIVA CONSOLIDADA
2003	10.458.898.618,13	99,60	41.834.336,05	0,40	10.500.732.954,18
2004	12.534.938.815,22	99,58	52.519.726,24	0,42	12.587.458.541,46
2005	13.880.692.353,97	99,59	56.487.594,57	0,41	13.937.179.948,54

Fonte: BGE e Cubos DW – SEFAZ/RS.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores nominais

A Dívida Ativa está concentrada na Administração Direta, sendo responsável por 99,59% do total, em 2005, enquanto a Administração Indireta detém apenas 0,41% desse montante.

A totalização desses créditos das Administrações Direta e Indireta considerou os ajustes para fins de consolidação, segundo o Balanço Patrimonial do Setor Governamental (BGE, 2005, vol. III, p. 242), que evidenciou, em especial, a exclusão da Dívida Ativa do IPERGS com outras Entidades Governamentais.

Pode-se, dessa forma, verificar a origem dos créditos, com relação ao saldo do dia 31-12-2005:

TABELA 3.27
DÍVIDA ATIVA CONSOLIDADA
2005

Em R\$		
DÍVIDA ATIVA CONSOLIDADA	VALOR	%/ TOTAL
Tributária	13.771.128.955,28	98,81
Não-Tributária	148.312.736,64	1,06
Por Prestação de Serviços	17.701.249,52	0,13
Por Pagamentos Indevidos	33.727,61	0,00
Por Imputação de Responsabilidade	3.279,49	0,00
TOTAL	13.937.179.948,54	100,00

Fonte: BGE e Cubos DW – SEFAZ/RS

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Nota-se que os créditos tributários são os mais representativos, com 98,81% do total da Dívida Ativa, enquanto os de natureza não-tributária, respondem apenas por 1,06% desse montante.

Outrossim, indica-se a evolução do montante lançado em Dívida Ativa avaliado por instância de cobranças, na série dos últimos dez anos:

TABELA 3.28
INSTÂNCIAS DE COBRANÇA
DÍVIDA ATIVA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA
1996/2005

EXERCÍCIO	COBRANÇA JUDICIAL	COBRANÇA ADMINISTRATIVA
1996	86,5%	13,5%
1997	88,0%	12,0%
1998	91,5%	8,5%
1999	81,7%	18,3%
2000	86,6%	13,4%
2001	91,7%	8,3%
2002	92,9%	7,1%
2003	93,4%	6,6%
2004	92,2%	7,8%
2005	93,3%	6,7%

Fonte: Balanços Gerais do Estado.(Volume III)

O percentual apresentado em cobrança judicial em 2005 (93,3%) cresceu 1,1 pontos percentuais, sendo o segundo mais alto da série, somente superado pelo ano de 2003, que indicou 93,4%. Assim, pode-se concluir que, do total consolidado do grupo, de R\$ 13,937 bilhões, cerca de R\$ 13,003 bilhões encontram-se na esfera judicial.

Tomando-se por base a Demonstração de Variações Patrimoniais, Setor Governamental e Administração Direta, pode-se resumir a movimentação do subgrupo durante o exercício de 2005.

TABELA 3.29
MOVIMENTAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA
2005

	Em R\$	
SALDO CONTÁBIL (BGE)	CONSOLIDADO	ADMINISTRAÇÃO DIRETA
SALDO CONTÁBIL (BGE) EM 31-12-2004	12.587.458.541,46	12.534.938.815,22
(+) Variações Ativas	2.551.159.647,13	2.547.191.778,80
Independente da execução orçamentária	2.551.159.647,13	2.547.191.778,80
Inscrição de Dívida Ativa Tributária	2.519.482.714,62	2.519.482.714,62
Inscrição de Dívida Ativa não Tributária	31.676.932,51	27.709.064,18
(-) Variações Passivas	1.201.438.240,05	1.201.438.240,05
Mutações patrimoniais	314.994.898,34	314.994.898,34
Recebimento de Dívida Ativa Tributária	313.321.273,95	313.321.273,95
Recebimento de Div. Ativa não Tributária	1.673.624,39	1.673.624,39
Independente da execução orçamentária	886.443.341,71	886.443.341,71
Baixa de Dívida Ativa Tributária	884.006.703,11	884.006.703,11
Baixa de Dívida Ativa não Tributária	2.436.638,60	2.436.638,60
SALDO CONTÁBIL (BGE) EM 31-12-2005	13.937.179.948,54	13.880.692.353,97

Fonte: BGE – Demonstr. das Variações Patrimoniais e CUBOS DW – SEFAZ/RS

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

3.2.1.3.2 – Controle e Arrecadação da Dívida Ativa

Os dados já apresentados demonstram a importância do grupo Dívida Ativa no Patrimônio do Estado. Assim, também importante se faz a análise das medidas tomadas pelo Governo para a cobrança desses créditos e seus reflexos para o consecutivo aumento da arrecadação.

O exame dos números da arrecadação, por uma questão de uniformidade, levarão em conta os valores repassados para a CADIP (R\$ 157,195 milhões em 25-01-2005), que visaram ao aumento de capital dessa Companhia, em operação já explicada no item SIAC (3.1.4). Embora essa receita não transite orçamentariamente na Administração Direta, pois é imediatamente transferida à CADIP, sua arrecadação é fruto da política do Governo, mediante programas de recuperação de tributos.

Para situar a eficiência dessas ações de cobrança, recorre-se às informações disponibilizadas no Balanço Geral do Estado – BGE, com relação aos sistemas de controle da Administração Direta, mantidos na Secretaria da Fazenda Estadual, ou seja, o Sistema de Arrecadação (SAR) e o Sistema da Dívida Ativa (DAT).

Do total arrecadado e registrado pelo Sistema de Arrecadação - SAR (R\$ 391.897.492,79), R\$ 314.994.898,34 referem-se à Administração Direta, enquanto R\$ 569.059,04 competem ao IRGA, relativo à Taxa de Orizicultura. Além desses, R\$ 456.201,29 são relativos à AGERGS e R\$ 75.877.334,12 à CADIP. Assim como no caso da CADIP, as receitas dos demais entes públicos são extra-orçamentárias na Administração Direta.

Com os créditos transferidos à CADIP como se fossem da Administração Direta, o total arrecadado monta R\$ 390.872.232,46 (R\$ 314.994.898,34 + R\$ 75.877.334,12). Deve-se, ainda, somar R\$ 5.458.235,02, arrecadado por compensação de créditos tributários no âmbito da Administração Direta, totalizando R\$ 396.330.467,48.

Cabe ressaltar, entretanto, que há divergência de R\$ 960.024,40 entre os valores registrados no Sistema de Arrecadação (SAR), que somaram R\$ 391.897.492,79, e os pagamentos que ingressaram no Sistema da Dívida Ativa (DAT), que somaram R\$ 390.937.468,39, a qual deve ser conciliada.

Apurado o total da cobrança no ano de 2005, demonstra-se seu efeito sobre o estoque da Dívida Ativa. Esse percentual é cotejado na série de cinco anos a seguir:

TABELA 3.30
DÍVIDA ATIVA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA
COBRANÇA X SALDO INICIAL
2001/2005

EXERCÍCIO	COBRANÇA NO EXERCÍCIO(**)	SALDO INICIAL DO EXERCÍCIO	Em R\$*
			%
2001	171.398.846,73	6.346.223.246,01	2,70
2002	206.064.536,11	7.118.294.257,53	3,45
2003	331.482.341,75	8.462.543.057,95	3,92
2004	234.346.947,42	10.458.898.618,13	2,24
2005	396.330.467,48	12.534.938.815,22	3,16

Fonte: Balanços Gerais do Estado. Sistema SAR-SEFAZ, excluída a Dívida Ativa do IRGA

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores nominais.

(**) Incluído compensação de créditos tributários

Em 2005, o ingresso de receita proveniente da cobrança da Dívida Ativa representou 3,16% do saldo existente no início do exercício (R\$ 12,534 bilhões), indicando um forte crescimento em relação ao ano anterior (69,12%).

Esse retorno do percentual de cobrança para a casa dos 3%, assim como aconteceu nos anos de 2002 e 2003, é, na realidade, fruto da implantação de um novo sistema de resgate de créditos, a exemplo do que ocorreu nos anos de 2002 (Em Dia) e 2003 (REFAZ I e REFAZ II). No atual ano de 2005, o Decreto Estadual 44.052, de 06-10-2005, alterado posteriormente pelo Decreto 44.080/05, instituiu o Programa de Recuperação de Créditos, que teve como fundamento os Convênios ICMS 91/05 e 92/05, com base nos Atos declaratórios CONFAZ n°s 09/05 e 10/05.

Os benefícios concedidos aos devedores, descontos sobre os juros e multas, podem ser resumidos, de acordo com os prazos previamente estabelecidos como data limite para pagamento (art. 2º do Decreto).

<u>Datas</u>	<u>Desconto Multa</u>	<u>Desconto Juros</u>
27/10/2005	100%	80%
25/11/2005	90%	70%
26/12/2005	80%	60%

Especificamente com relação aos créditos tributários oriundos de multas formais, constituídos até 31-07-2005, foram estabelecidos os seguintes critérios:

<u>Datas</u>	<u>Desconto Multa, Cor. Monet. e Juros</u>
27-10-2005	70%
26-12-2005	50%

E, finalmente, indicam-se os critérios para os créditos tributários originados de denúncia espontânea de infração:

<u>Datas</u>	<u>Desconto Multa</u>	<u>Desconto Juros</u>
21-10-2005	100%	80%
18-11-2005	90%	70%
16-12-2005	80%	60%

Esses não foram os únicos incentivos apresentados pelo Executivo para buscar resgatar os contribuintes inadimplentes. Uma revisão à legislação tributária, para exemplificar,

possibilita arrolar outros Decretos Estaduais, publicados nos anos de 2004 e 2005, que corroboram para essa afirmação:

- Decreto nº 42.959/04: Deixou de considerar inadimplido o crédito vencido dos meses de dezembro de 2003 até fevereiro de 2004, relativo ao imposto renegociado dos programas Em Dia I e II e REFAZ II;

- Decreto nº 42.989/04: Instituiu o REFAZ Cooperativa, com redução de multa, juros e atualização monetária para créditos de ICMS referentes a operações realizadas por cooperativas;

- Decreto Estadual nº 43.578/05: Com fundamento no Convênio ICMS 140/04, Ato Declaratório CONFAZ nº. 07/04, concedeu dispensa de multa e juros a empresas de telecomunicações;

- Decreto Estadual nº 43.951/05: Adiou o prazo de recolhimento de inadimplentes de dezembro de 2004 para agosto de 2005, beneficiando devedores com pagamentos vencidos dos programas Em Dia, REFAZ I e REFAZ II;

- Decreto Estadual nº 44.084/05: Dispensou a constituição do crédito tributário para denúncias espontâneas de contribuintes pagas em parcela única, isentando-os de multa e juros;

- Decreto Estadual nº 44.094/05: Prorrogou o prazo dos benefícios concedidos pelo Programa de Recuperação de Créditos, instituído pelo Decreto nº 44.052/05.

É sabido que a precariedade financeira em que se encontra o Estado dá margem a práticas que, embora em detrimento de sua receita potencial, busquem capitalizar o fluxo de caixa. Tal fato, entretanto, torna-se nocivo quando permite sedimentar perante a sociedade uma cultura de que os inadimplentes beneficiam-se com um financiamento de baixo custo, nesse caso, obtido pelo adiamento da carga tributária, à espera de um novo plano de benefícios.

Portanto, podemos inferir que a prática adotada pela Administração Tributária, caracterizada pela promoção contínua de concessões de anistias, as quais incidem sobre as penalidades pecuniárias impostas pelo inadimplemento, evidencia a possibilidade dos contribuintes retardatários utilizarem os recursos financeiros captados dos consumidores para fazerem capital de giro com juros subsidiados pelo próprio Governo, e, de forma agravante, resulta em estímulo à inadimplência perante o Fisco, o que, por sua vez, certamente repercute em prejuízo à Administração Pública numa perspectiva de longo prazo.

3.2.1.3.3 – Evolução do Saldo da Dívida Ativa

Apesar do esforço do Estado em resgatar os créditos lançados em Dívida Ativa, que inclusive fez crescer o percentual de arrecadação, como se demonstrou anteriormente, a evolução do Estoque aponta em outro sentido. A Tabela, a seguir, analisa apenas os créditos tributários, em números consolidados do Estado, e indica o crescimento dos valores vencidos e não pagos pela sociedade.

TABELA 3.31
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA
2001/2005

VALORES NOMINAIS			
EXERCÍCIO	SALDO DE BALANÇO	BASE FIXA	BASE MÓVEL
2001	7.085.950.136,64	100,0%	
2002	8.417.153.517,56	118,8%	118,8%
2003	10.392.382.253,59	146,7%	123,5%
2004	12.448.974.217,72	175,7%	119,8%
2005	13.771.128.955,28	194,3%	110,6%
VALORES ATUALIZADOS *			
EXERCÍCIO	SALDO DE BALANÇO	BASE FIXA	BASE MÓVEL
2001	10.948.083.109,51	100,0%	
2002	10.287.776.841,77	94,0%	94,0%
2003	11.796.818.009,38	107,8%	114,7%
2004	12.601.997.083,50	115,1%	106,8%
2005	13.771.128.955,28	125,8%	109,3%

Fonte: Balanços Gerais do Estado.(Demonstrativos Consolidados).

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV – dezembro.

Em números atualizados monetariamente, o saldo que apontou uma pequena queda no ano 2002, em relação ao ano-base 2001, a partir de 2003 apresentou uma constante alta. A base móvel da Tabela aponta para crescimentos reais anuais de 14,7%, 6,8% e 9,3%, respectivamente, nos últimos três anos. O exame da base fixa, por outro lado, infere o crescimento real de 25,8% na série de cinco anos.

3.2.2 – Passivo Permanente

3.2.2.1 – Composição Passivo Permanente

O Passivo Permanente registra os saldos das Dívidas Fundadas Interna e Externa, oriundos de empréstimos ou de lançamento de títulos no mercado, bem como assunção de débitos com o INSS, com prazo de amortização superior a doze meses. No saldo apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado, que contempla os passivos da Administração Direta e Indireta, também estão incluídas as Reservas Técnicas, integradas em sua totalidade pelas Reservas Atuariais do IPERGS.

A Administração Direta concentra 87,76% do Passivo Permanente do Estado, cabendo à Administração Indireta o equivalente a 12,24%. Verifica-se, igualmente, na Tabela a seguir, que a Dívida Fundada Interna e Externa estão basicamente concentradas na Administração Direta, na ordem de 99,62% e 100% do total, respectivamente.

TABELA 3.32
PASSIVO PERMANENTE CONSOLIDADO
2005

SALDO EM 31-12-2005	ADMINISTRAÇÃO				TOTAL	%	% DIRETA / TOTAL	% INDIRETA / TOTAL
	DIRETA	%	INDIRETA	%				
Dívida Fundada Interna	29.095.415.640,02	96,29	109.877.087,60	2,61	29.205.292.727,62	84,82	99,62	0,38
Dívida Fundada Externa	1.121.521.289,42	3,71	-	0,00	1.121.521.289,42	3,26	100,00	0,00
Total Dívida Fundada	30.216.936.929,44	100,00	109.877.087,60	2,61	30.326.814.017,04	88,08	99,64	0,36
Reservas Técnicas	-	0,00	4.103.852.798,38	97,39	4.103.852.798,38	11,92	0,00	100,00
TOTAL	30.216.936.929,44	100,00	4.213.729.885,98	100,00	34.430.666.815,42	100,00	87,76	12,24

Fonte: Balanço Geral do Estado/2005 e Cubos DW (SEFAZ/RS).

Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Obs: A Dívida Fundada Interna em contratos de 2004 foi ajustada, para efeito de consolidação

Tomando-se especificamente a Dívida Fundada, que somou R\$ 30,326 bilhões, R\$ 29,205 bilhões são relativos à Dívida Fundada Interna, enquanto R\$ 1,121 bilhão é proveniente da Dívida Fundada Externa.

Durante o exercício de 2005, a movimentação dessa Dívida, em números consolidados, foi a seguinte:

TABELA 3.33
DÍVIDA FUNDADA INTERNA E EXTERNA
2005

ESPECIFICAÇÃO	DÍVIDA FUNDADA		DÍVIDA TOTAL
	INTERNA	EXTERNA	
SALDO EM 31-12-2004	27.792.603.621,40	1.301.043.005,02	29.093.646.626,42
Em Títulos	98.395.987,81	-	98.395.987,81
Em contratos	27.475.020.517,45	1.301.043.005,02	28.776.063.522,47
Débitos Parcelados	219.187.116,14	-	219.187.116,14
MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO			
(+)Captações Realizadas:	9.228.000,00	118.095.806,10	127.323.806,10
Por contratos	9.228.000,00	118.095.806,10	127.323.806,10
(+)Reajuste Líquido	2.704.486.659,70	(180.061.932,22)	2.524.424.727,48
Por títulos	18.743.067,62	-	18.743.067,62
Por contratos	2.391.593.322,97	(180.061.932,22)	2.211.531.390,75
Por débitos parcelados	294.150.269,11	-	294.150.269,11
(-)Amortizações:	1.301.025.553,48	117.555.589,48	1.418.581.142,96
De contratos	1.137.862.419,70	117.555.589,48	1.255.418.009,18
De débitos parcelados	163.163.133,78	-	163.163.133,78
SALDO EM 31-12-2005	29.205.292.727,62	1.121.521.289,42	30.326.814.017,04
Em Títulos	117.139.055,43	-	117.139.055,43
Em contratos	28.737.979.420,72	1.121.521.289,42	29.859.500.710,14
Débitos Parcelados	350.174.251,47	-	350.174.251,47

Fonte: Balanço Geral do Estado, Volume III: Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidadas e Demonstração da Dívida Fundada Interna.

Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Obs: Os valores foram ajustados para efeito de consolidação, de acordo com o BGE -2005, Vol. III, p. 242. Em 2004, além destes ajustes, a Dívida Fundada Interna em contratos, por uniformidade, foi subtraída de R\$ 42,895 milhões, relativo à dívida do IPERGS para com o Estado. Em contrapartida, o crédito correspondente, nos Ativos Financeiro e Permanente da Administração Direta foi também desconsiderado na análise do Item 3.1.1 e 3.2.1..

O crescimento nominal da dívida total no exercício foi de R\$ 1,233 bilhões, equivalente a 4,24% do saldo inicial do período.

O Estado não assinou novos contratos de empréstimos, sendo as captações realizadas, R\$ 127,323 milhões, provenientes de liberações de parcelas de contratos assinados em anos anteriores.

TABELA 3.34
CAPTAÇÕES DE RECURSOS POR EMPRÉSTIMOS
2005

DÍVIDA FUNDADA	DÍVIDA		Em R\$
	VALOR	%	
<u>Contratos</u>			
Dívida Interna	9.228.000,00	7,25	
Caixa Econômica Federal – PROMOFAP	9.228.000,00	7,25	
Dívida Externa	118.095.806,10	92,75	
BIRD – Contrato Pró-Rural 2000	17.200.866,22	13,51	
BIRD – Contrato PMNRE	49.968.030,37	39,24	
BID – Contrato Progr. de Pavimentação Rodoviária	50.926.909,51	40,00	
TOTAL DE CAPTAÇÕES	127.323.806,10	100,00	

Fonte: CUBOS DW – SEFAZ/RS.

Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Os contratos foram responsáveis por 100% dos ingressos em 2005. Em relação ao total de ingressos de 2004, R\$ 231,075 milhões, houve uma captação a menor de R\$ 103,752 milhões.

As demais variações ocorridas no exercício ficaram por conta das atualizações monetárias, que somaram R\$ 2,524 bilhões, e as amortizações, cujo total do ano foi de R\$ 1,418 bilhão. Na comparação dessas duas grandezas com o saldo de 31-12-2004, a atualização monetária representa 8,66%, enquanto as amortizações representam 4,87%.

Situação semelhante tem ocorrido ao longo dos últimos anos, quando, embora o Estado não tenha contraído novos empréstimos, e as liberações de contratos antigos tenham sido limitadas, o saldo acumulado da dívida mantém uma tendência de crescimento, devido à atualização monetária ser superior às amortizações.

Tal situação foi amenizada nos últimos dois anos, em face, principalmente, da relativa estabilização econômica nacional, que se refletiu na variação dos indicadores de atualização da dívida interna e, particularmente, na dívida externa, demonstradas a seguir:

TABELA 3.35
MOVIMENTAÇÃO DA DÍVIDA FUNDADA
2001/2005

Em R\$*

DÍVIDA FUNDADA INTERNA						
EXERCÍCIO	SALDO Em 31-12	CAPTAÇÃO	ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA	AMORTIZAÇÃO	% CAPTAÇÃO S/ AMORTIZAÇÃO	% ATUALIZ. MONET. S/ AMORTIZAÇÃO
2001	19.044.395.765,07	20.902.712,00	2.621.930.086,25	698.025.569,81	2,99	375,62
2002	23.295.390.241,50	9.148.884,13	5.095.763.538,83	853.917.946,53	1,07	596,75
2003	25.366.727.843,83	87.084.615,84	3.013.302.357,86	1.029.049.371,37	8,46	292,82
2004	27.792.603.621,39	18.091.900,00	3.500.104.601,34	1.053.289.569,52	1,72	332,30
2005	29.205.292.727,61	9.228.000,00	2.704.486.659,70	1.301.025.553,48	0,71	207,87

DÍVIDA FUNDADA EXTERNA						
EXERCÍCIO	SALDO Em 31-12	CAPTAÇÃO	ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA	AMORTIZAÇÃO	% CAPTAÇÃO S/ AMORTIZAÇÃO	% ATUALIZ. MONET. S/ AMORTIZAÇÃO
2001	942.221.159,71	107.752.802,17	126.890.216,76	31.197.037,74	345,39	406,74
2002	1.491.044.913,49	129.033.347,44	510.347.750,88	90.557.344,54	142,49	563,56
2003	1.316.382.502,97	195.335.927,06	-245.608.775,67	124.389.561,91	157,04	-197,45
2004	1.301.043.005,02	211.983.753,92	-101.447.539,94	125.875.711,93	168,41	-80,59
2005	1.121.521.289,42	118.095.806,10	-180.061.932,22	117.555.589,48	100,46	-153,17

DÍVIDA FUNDADA TOTAL						
EXERCÍCIO	SALDO Em 31-12	CAPTAÇÃO	ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA	AMORTIZAÇÃO	% CAPTAÇÃO S/ AMORTIZAÇÃO	% ATUALIZ. MONET. S/ AMORTIZAÇÃO
2001	19.986.616.924,78	128.655.514,17	2.748.820.303,01	729.222.607,55	17,64	376,95
2002	24.786.435.154,99	138.182.231,57	5.606.111.289,71	944.475.291,07	14,63	593,56
2003	26.683.110.346,80	282.420.542,90	2.767.693.582,19	1.153.438.933,28	24,49	239,95
2004	29.093.646.626,41	230.075.653,92	3.398.657.061,40	1.179.165.281,45	19,51	288,23
2005	30.326.814.017,03	127.323.806,10	2.524.424.727,48	1.418.581.142,96	8,98	177,95

Fonte: Balanço Geral do Estado. e Cubos DW (SEFAZ/RS).

Cálculos : Equipe Técnica SAJCE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Nominais.

A série histórica demonstra que, embora a Dívida Fundada Interna tenha sofrido amortizações bastante superiores às captações de novos recursos, bem caracterizando o esforço empregado pelo Estado para o cumprimento do acordo de renegociação da Dívida com a União, assinado no ano de 1998, neste mesmo período a atualização monetária superou em muito as amortizações, chegando a atingir 596,75% em 2002. Nos anos seguintes, embora ainda bastante elevado, o índice dessa proporção caiu consideravelmente, atingindo o menor percentual da série no ano de 2005, 207,87%. Essa tendência evidencia-se como o fator determinante do crescimento da dívida.

Com relação à Dívida Externa, as liberações, ao contrário, apresentaram-se invariavelmente superiores às amortizações em toda a série. Até o ano de 2004, quando o percentual foi de 168,41%, havia um considerável distanciamento entre os montantes, enquanto, em 2005, ocorreu uma grande aproximação, fazendo com que o percentual representasse 100,46%. Apesar disso, a comparação entre atualização monetária e amortizações, devido principalmente à variação cambial negativa, proporcionou uma redução do saldo acumulado dessa dívida de R\$ 1,301 bilhão, em 2004, para R\$ 1,121 bilhão no atual exercício.

3.2.2.2 – Dívida Fundada em Títulos

Essa dívida teve origem em 2003, quando o Estado, em 25-09-2003, procedeu Leilão Especial de venda de 37.390 LFTE-RS, com vencimento em 15-05-2008, e 15.654 LFTE-RS, com vencimento em 15-11-2008, devidamente autorizado pela Resolução Senatorial nº 04/2003, de 24-04-2003. O leilão eletrônico desses títulos, posicionados àquela data no valor de R\$ 80,879 milhões, na Bolsa de Mercadorias & Futuros - BM&F, rendeu ao Estado a quantia líquida de R\$ 75,239 milhões, uma vez que houve um deságio na venda de R\$ 5,527 milhões, além de um custo de R\$ 113,029 mil de Emolumentos e Corretagem.

No presente exercício, a dívida mobiliária foi apenas atualizada monetariamente, atingindo o montante de R\$ 117,139 milhões no dia 31-12-2005.

3.2.2.3 – Dívida Fundada em Contratos

Houve uma mudança significativa no trato da dívida contratual interna e externa a partir do processo de renegociação da dívida mobiliária do Estado, quando foi celebrado, em 15-04-98, o Contrato de n.º 014/98/STN/COAFI de Confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas.

Com fulcro no acordo firmado entre a União e o Estado do Rio Grande do Sul, no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, a dívida mobiliária (representativa de títulos) e a dívida contratual com a Caixa Econômica Federal – CEF foram refinanciadas, passando a ser atualizadas pela variação positiva do IGP-DI/FGV e acrescidas da taxa de juros de 6% ao ano, calculados e debitados mensalmente, por um prazo de 30 anos, para pagamento pelo sistema de amortização Tabela Price, podendo haver prorrogação por mais 10 anos, se houver saldo residual. Foram oferecidas, como garantia, as receitas próprias do Estado, transferências constitucionais e créditos de que trata a Lei Complementar Federal n.º 87/96, recursos esses que podem ser bloqueados em caso de inadimplência.

Atualmente, o limite das prestações corresponde a 13% da Receita Líquida Real – RLR (parágrafo único do art. 2º da Lei Federal n.º 9.496/97), com dedução dos pagamentos de serviços da dívida da Administração Direta perante a União e da dívida externa contratada até 30-09-1991 (art. 6º da Lei Federal n.º 9.496/97). O valor da prestação que exceder ao limite, a ser pago no mês, será transferido para Conta-Resíduo, que será amortizado no prazo excedente de dez anos.

A Receita Líquida Real - RLR, de acordo com o parágrafo primeiro da cláusula quinta do Contrato assinado, “corresponderá à receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que se estiver apurando, excluídas as receitas provenientes de operações de crédito, de alienação de bens, de transferências voluntárias ou de doações recebidas com fim específico de atender despesas de capital e as transferências aos municípios por participações constitucionais e legais.”

Em resumo, há diferença da RLR em relação à Receita Corrente Líquida – RCL, pois a primeira não inclui as receitas das Autarquias e Fundações, ou seja, é a receita somente da Administração Direta do Estado e considera a receita com uma defasagem de três meses.

Para exemplificar, a RLR apurada no período de janeiro a dezembro de 2005 serviu de base para o cálculo da parcela da dívida vencida em março de 2006, cujo levantamento se deu em fevereiro.

BASE DE CÁLCULO												APURAÇÃO DA PARCELA DA DÍVIDA EM DEZEMBRO DE 2005		
Período de apuração da RLR												Mês anterior ao da apuração	Mês de Apuração	Mês de Vencimento
jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	jan/2006	fev/2006	mar/2006
2005												Defasagem de 3 meses entre o vencimento e o período considerado.		

Seguindo esse exemplo, para cálculo do limite da parcela vencida em março de 2006, devem ser excluídas do total da receita da Administração Direta 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. Além disso, fruto de renegociação ocorrida entre Governos Federal e Estadual, a partir do ano de 2004, devem também ser excluídas as transferências realizadas pela União, através do Sistema Único de Saúde - SUS.

TABELA 3.36
APURAÇÃO DA RECEITA LÍQUIDA REAL – RLR
(VALORES ARRECADADOS DE JANEIRO A DEZEMBRO –2005)

	EM R\$
A- Receita Total da Administração Direta	16.513.309.561,88
(-) Contribuição ao FUNDEF	1.462.160.336,68
Subtotal	15.051.149.225,20
(-) Transferências Constitucionais e Legais a Municípios(*)	3.316.560.652,55
(-) Transferência de Recursos do SUS (**)	418.317.658,94
(-) Operações de Crédito	127.323.806,10
(-) Alienação de Bens	27.694.623,31
(-) Transferências de Capital	8.017.497,45
(-) Anulação de Restos a Pagar	26.225.887,99
(-) Retorno do FUNDEF	1.174.187.841,97
B- Receita Líquida Real (RLR) – Anual	9.952.821.256,89
C- Receita Líquida Real (RLR) – Média Mensal(B / 12)	829.401.771,41
D- Limite Pagamento Intralimite em Março de 2006 (C x 13 %)	107.822.230,28

Fonte: Sistemas AFE e Cubos SEFAZ/RS.

Notas: (*) Inclui o Salário-Educação, que é uma transferência legal.

(**) O valor difere da análise de Receita 172133000 - Transf. Recursos do SUS (R\$ 410.716.378,40), em virtude de transferências efetuadas pelo Ministério da Previdência, ainda em 2005, mas que ingressaram nos cofres do Estado apenas no ano subsequente. Tais valores foram considerados pela União para efeito de cálculo. (BGE 2005, Vol III, p. 59)

Justamente a limitação de pagamento da parcela mensal em 13% tornou a Dívida Fundada Contratual, Interna e Externa, dividida em duas categorias, a saber:

a) a **Intralimite**, que contempla os contratos da dívida renegociada com a União, na qual há comprometimento máximo de 13% da Receita Líquida Real anual com os encargos da dívida; e

b) a **Extralimite**, que contempla os demais contratos existentes, e não há qualquer limitação.

Em valores de 31-12-2005, a composição da Dívida Fundada em contratos é a seguinte:

TABELA 3.37
DÍVIDA FUNDADA INTERNA E EXTERNA – CONTRATOS
2005

CONTRATOS DÍVIDA FUNDADA	DÍVIDA		SALDO EM 31-12-05	EM %
	INTERNA	EXTERNA		
Contratos Intralimite	26.596.093.381,20	-	26.596.093.381,20	89,07%
Contratos Extralimite	2.141.886.039,52	1.121.521.289,42	3.263.407.328,94	10,93%
TOTAL DE CONTRATOS	28.737.979.420,72	1.121.521.289,42	29.859.500.710,14	100,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado.

Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Assim, 89,07% dos compromissos do Estado do Rio Grande do Sul, por contratos, estão disciplinados pela Lei Federal n.º 9.496/97, proveniente do processo de renegociação.

Em decorrência de auditoria realizada nos controles exercidos sobre os contratos existentes e nos registros contábeis do Balanço Geral do Estado, elaborou-se a Tabela que segue, na qual é possível a visualização da movimentação financeira da dívida individualizada por contratos:

TABELA 3.38
DÍVIDA FUNDADA – CONTRATOS
2005

ESPECIFICAÇÃO (análise contábil)	SALDO EM 31-12-04	MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2003			SALDO EM 31-12-05	CONTRATOS	
		CAPTACÕES	ATUALIZAÇÕES	AMORTIZAÇÕES		INTRALIMITE	EXTRALIMITE
00136310/LF9496/97 – Contrato de 15/04/1998(*)	13.964.887.441,48	-	307.067.437,69	-	14.271.954.879,17	14.271.954.879,17	-
00136310/LF9496/97R - Contrato de 15/04/1998 – Resíduo	5.216.711.406,09	-	2.043.527.851,26	826.219.391,00	6.434.019.866,35	6.434.019.866,35	-
00136310/PROES – Contrato 31/03/98(*)	3.597.335.185,01	-	79.100.136,19	-	3.676.435.321,20	3.676.435.321,20	-
00136310/PROES – Contrato 31/03/98 – BANRISUL – Extralimite	1.380.061.658,43	-	59.618.866,34	28.962.697,80	1.410.717.826,97	-	1.410.717.826,97
00136310/90/005082 – 31/12/90 – Emp-Ponte (MF 030)	101.728.833,04	-	(11.816.679,35)	18.486.078,10	71.426.075,59	71.426.075,59	-
00136310/90/224-225 – 30/12/87 – Contrato Unificado	135.058.267,35	-	3.490.644,77	27.407.783,26	111.141.128,86	111.141.128,86	-
00136310/94/00108-1 – Assunção – COHAB – Vincenda	943.068.037,20	-	41.821.149,72	14.324.152,88	970.565.034,04	970.565.034,04	-
00136310/94/00108-1.1 – Assunção – COHAB – Vincenda	22.191.999,81	-	605.450,13	1.964.227,24	20.833.222,70	20.833.222,70	-
00136310/94/00109-X – Assunção IPE – Vincenda	3.629.038,15	-	99.503,07	285.715,73	3.442.825,49	3.442.825,49	-
00136310/94/00109-X.1 – Assunção IPE – Vincenda	217.893.751,73	-	8.766.820,43	96.826.743,59	129.833.828,57	129.833.828,57	-
00136310/94/00110-3 – Assunção – CEERGS – Vincenda	36.501.103,59	-	1.522.493,97	3.002.048,47	35.021.549,09	35.021.549,09	-
00136310/94/00110-3.1 – Assunção – CEERGS – Vincenda	4.203.575,87	-	115.204,68	334.649,95	3.984.130,60	3.984.130,60	-
00136310/94/00111-1 – Assunção CINTEA	4.291.787,52	-	147.878,32	378.826,24	4.060.839,60	4.060.839,60	-
00136310/94/00112 – 30/03/94 – Estado – Contrato Unificado	707.348.268,88	-	16.484.867,35	58.611.983,89	665.221.152,34	665.221.152,34	-
00136310/96/05050 – Bônus – DMPLP – Contrato Unificado	244.785.254,22	-	(28.358.632,52)	18.734.396,73	197.692.224,97	197.692.224,97	-
00136310/KFW – 30/06/99 – Clube de Paris	1.142.793,37	-	(257.449,87)	424.040,87	461.302,63	461.302,63	-
00136310/L11208/98 – Perdas FUNDEF 1998/1999 – Unificado	65.896.485,80	-	-	13.179.297,12	52.717.188,68	-	52.717.188,68
00137359/306803484 – 01/11/90 – Renegociação	1.877.464,13	-	22.619,60	897.968,65	1.002.115,08	-	1.002.115,08
00137405/97216231011 – 27/04/98 – Linha Rápida	22.003.884,09	-	683.015,63	6.564.821,72	16.122.078,00	-	16.122.078,00
00137405/CP/PROES/URT2 – 14/08/98 – Contrapartida	7.882.579,39	-	222.657,87	3.563.683,37	4.541.553,89	-	4.541.553,89
00137413/L11018 – Convênio Estado/CEEF/Município (**)	99.769.013,82	-	(71.417.553,97)	1.337,96	28.350.121,89	-	28.350.121,89
03293505/CEFNRM – 31/08/96 – Mensal CEF	4.617.102,58	-	115.557,73	1.190.007,46	3.542.652,85	-	3.542.652,85
03293505/CEFNRT – 31/08/96 – Trimestral CEF	630.428,38	-	12.860,05	319.060,03	324.228,40	-	324.228,40
03293505/PNAFE/PROMOFAZ – 31/09/97 – CEF	45.900.745,81	9.228.000,00	(5.649.991,91)	3.763.129,89	45.715.624,01	-	45.715.624,01
03293505/PROMORAR – 16/12/97 – CEF	5.382.231,24	-	150.496,37	203.583,50	5.329.144,11	-	5.329.144,11
03392660/CP/PROES – 31/03/98 – Contrapartida/Fund. Banrisul (***)	634.755.782,07	-	(54.650.199,98)	10.651.854,87	569.453.727,22	-	569.453.727,22
26820536/CP/PROES – 14/08/98 – Contrapartida	3.321.255,89	-	119.151,44	-	3.440.407,33	-	3.440.407,33
26820536/CP/PROES/URT2 – 14/08/98 – Contrapartida	2.145.142,51	-	49.167,96	1.564.939,38	629.371,09	-	629.371,09
TOTAL CONTRATOS DÍVIDA FUNDADA INTERNA	27.475.020.517,45	9.228.000,00	2.391.593.322,97	1.137.862.419,70	28.737.979.420,72	26.596.093.381,20	2.141.886.039,52

Continua

Continuação

ESPECIFICAÇÃO (análise contábil)	SALDO EM 31-12-04	MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2003			SALDO EM 31-12-05	CONTRATOS	
		CAPTAÇÕES	ATUALIZAÇÕES	AMORTIZAÇÕES		INTRALIMITE	EXTRALIMITE
06681590/4139BR – Prog.Ref.Est.USS 125 Milhões–BIRD	175.448.423,00	-	(19.956.098,17)	28.081.336,52	127.410.988,31	-	127.410.988,31
06681590/4148BR–PRO-RURAL USS 100 Milhões–BIRD	173.595.926,32	17.200.866,22	(22.395.328,56)	24.431.048,01	143.970.415,97	-	143.970.415,97
06681590/4165BR – PNMRE USS 70 Milhões – BIRD	101.490.780,27	49.968.030,37	(13.475.699,79)	6.566.511,28	131.416.599,57	-	131.416.599,57
06685641/52020047 – Prefeitura de Pelotas – Lei nº 978/45	82.013,31	-	(17.094,20)	16.654,84	48.264,27	-	48.264,27
22864709/776OCBR – 26/07/95 USS 110,2 Milhões – BID	249.051.085,10	-	(28.910.322,62)	15.458.289,21	204.682.473,27	-	204.682.473,27
22864709/911SFBR – 26/07/95 USS 22,1 Milhões – BID	52.144.213,77	-	(5.900.515,83)	3.135.805,84	43.107.892,10	-	43.107.892,10
22864709/998OCBR – 10/07/97 USS 150 Milhões – BID	329.860.253,26	50.926.909,51	(40.224.862,47)	24.178.054,70	316.384.245,60	-	316.384.245,60
30267099/JBIC – 17/10/00 – IENS 10 ou 75 Milhões	219.370.309,99	-	(49.182.010,58)	15.687.889,08	154.500.410,33	-	154.500.410,33
TOTAL CONTRATOS DÍVIDA FUNDADA EXTERNA	1.301.043.005,02	118.095.806,10	(180.061.932,22)	117.555.589,48	1.121.521.289,42	-	1.121.521.289,42
TOTAL	28.776.063.522,47	127.323.806,10	2.211.531.390,75	1.255.418.009,18	29.859.500.710,14	26.596.093.381,20	3.263.407.328,94

Fonte: Balanço Geral do Estado, Sistema AFE, CUBOS DW da SEFAZ/CAGE e Anexo 16 da CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Não apresenta valores contabilizados a título de “amortizações”, pois os mesmos, valores parciais limitados pelo teto de 13% da RLR, foram registrados na análise “Resíduo”.

(**) O saldo negativo de atualizações monetárias reflete a baixa de R\$ 74,467 milhões, fruto da compensação de créditos para com a CEEE, conforme Termo de Acordo assinado em 28-10-2004 (BGE - 2005, VolIII, p.99)

(***) A redução da dívida perante a Fundação Banrisul foi consequência da sétima reavaliação atuarial anual, realizada pela empresa Towers, Perrin, Forster & Crosby Ltda. em junho de 2004, cujos efeitos foram contabilizados apenas no ano de 2005, de acordo com o estipulado na Cláusula Sétima do Contrato firmado.

A conta análise contábil “Resíduo”, no total de R\$ 6,434 bilhões, representa o total não-amortizado acumulado, atualizado monetariamente, em face da adequação da dívida intralimite ao teto mensal de 13% da RLR e estará sujeito ao prazo adicional de 10 anos, após o término da vigência do Contrato 014/98, para seu pagamento. Dessa forma, os montantes apresentados em cada contrato, em 31-12-2005, têm a premissa de cumprimento das amortizações devidas em cada instrumento. Já, particularmente em 2005, R\$ 617,420 milhões deixaram de ser amortizados pela aplicação desse redutor.

Não se pode, porém, imaginar que o comprometimento do Estado com a dívida contratual está restrita ao percentual de 13%. Esse teto é aplicado somente para os contratos “Intralimites”.

Quando se consideram os serviços dos demais contratos (vale repisar que para o levantamento do comprometimento total será necessário incluir os Débitos Parcelados e Títulos, análise que é realizada no decorrer do trabalho no Item Evolução da Dívida), o percentual é majorado para a casa dos 17,2% da Receita Líquida Real e está assim demonstrado:

TABELA 3.39
COMPROMETIMENTO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA CONTRATUAL, EM RELAÇÃO À RLR 2005

CONTRATOS DA DÍVIDA FUNDADA	DÍVIDA FUNDADA		TOTAL
	INTRA LIMITE	EXTRA LIMITE	
SALDO ANTERIOR EM 31-12-2004	25.200.776.743,31	3.575.386.779,16	28.776.163.522,47
MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO	1.395.316.637,89	-311.879.450,22	1.083.437.187,67
(+) Captações Realizadas	0,00	127.323.806,10	127.323.806,10
(+) Atualização Monetária	2.462.316.675,84	-250.785.285,09	2.211.531.390,75
(-) Amortizações	1.067.000.037,95	188.417.971,23	1.255.418.009,18
SALDO ATUAL EM 31-12-2005	26.596.093.381,20	3.263.507.328,94	29.859.600.710,14
Encargos da Dívida (Juros+Comissões) *	105.679.512,31	188.223.820,61	293.903.332,92
TOTAL SERVIÇO DA DÍVIDA (Amortizações e Encargos)	1.172.679.550,26	376.641.791,84	1.549.321.342,10
RECEITA LÍQUIDA REAL / MÉDIA ANUAL DE 2005	8.985.857.311,00	8.985.857.311,00	8.985.857.311,00
SERVIÇOS DA DÍVIDA EM RELAÇÃO À RLR	13%	4,2%	17,2%
VALOR NÃO-AMORTIZADO (CONTA RESÍDUOS)	617.419.669,16		617.419.669,16
AMORTIZAÇÃO SEM REDUTOR EM RELAÇÃO À RLR	19,9%	4,2%	24,1%

Fonte: Balanço Geral do Estado, Sistema AFE, CUBOS DW da SEFAZ/CAGE e Anexo 16 da CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) O total engloba valores empenhados no Grupo de Despesa Juros e Encargos da Dívida.

A Tabela indica, do mesmo modo, que o percentual de 17,2% seria elevado para 24,1%, na hipótese de que o Estado fosse obrigado a efetuar a amortização total da dívida intralimite. A diferença está sendo acumulada na Conta Resíduo.

Cabe ressaltar que em relação à Receita Corrente Líquida - RCL, R\$ 12,349 bilhões, definida nos termos do art. 2º da Lei Complementar nº 101/2000, o percentual de comprometimento é menor, na ordem de 12,5%.

Outro aspecto, em relação ao Contrato 014/98, merece destaque. Ao longo da vigência do Termo de Renegociação com a União, o Estado efetuou em diversas oportunidades o pagamento das parcelas de amortização com atraso, quando os pagamentos ocorreram mediante retenções de repasses federais.

A respeito do descumprimento dos prazos contratuais estabelecidos, em sua Cláusula Décima-Oitava, o Termo determina nova incidência de juros e a troca do indexador - IGP-DI, no caso, para Taxa SELIC, ou seja:

"...implicará durante todo o período que persistir o descumprimento a **substituição dos encargos financeiros mencionados na Cláusula Oitava por encargos equivalentes ao custo médio de captação da dívida mobiliária interna do Governo Federal, acrescidos de juros moratórios de 1%** e a elevação de 4 pontos percentuais, do percentual da RLR tomando como base a apuração do limite de dispêndio mensal previstos nas cláusulas Quinta e Sétima". (grifou-se)

A elevação do percentual de 13% para 17% da Receita Líquida Real – RLR, embora também expresso no Contrato, jamais foi aplicado pela União, ao contrário da troca de indexador e juros, que foi aplicada indistintamente.

Naturalmente, em relação ao fluxo de caixa do Estado, o atraso não representa qualquer reflexo, pois os pagamentos das parcelas de amortizações continuam vinculados ao percentual da RLR. Há, contudo, variações no montante acumulado da Dívida Interna, em especial nas análises que compõem o Contrato 014/1998.

Com as informações contidas no Ofício 220/GSF, de 30-03-2006, em resposta à Requisição SICE-SIPAG 03/2006, deste Tribunal, buscou-se recompor o montante atualizado da dívida, comparando-se os valores contabilizados, nos quais há utilização de dois indexadores, IGP-DI (nos períodos de adimplência) e Taxa SELIC (nos períodos de inadimplência), e uma situação hipotética de adimplência desde a assinatura do Contrato, aplicando-se, assim, apenas o IGP-DI. Vale também destacar que a incidência de juros é mais branda na situação de inadimplência, na ordem de 1% ao ano, enquanto, na aplicação do IGP-DI, segundo Cláusula Oitava do Termo, os juros nominais calculados sobre o saldo devedor são de 6% ao ano.

Ocorreram diversos períodos de atraso no pagamento das prestações, resultando na consecutiva troca de indicador, ao longo da vigência do Contrato. Tal fato ocorreu nos meses de fevereiro e março de 1999, no período entre maio de 1999 e fevereiro de 2000, assim como de outubro a dezembro de 2002. Já em 2003, ocorreram atrasos no mês de abril e no período de agosto a dezembro. Em 2004 e 2005, porém, ocorreram atrasos em todos os meses.

TABELA 3.40
CONTRATO 014/1998
1999-2005

Em R\$

Mês	Situação Hipotética de Adimplência (atualização pelo IGP-DI- taxa de juros de 6% a.a)				Situação Contábil (atualização pelo IGP-DI- taxa de juros de 6% a.a e SELIC – taxa de juros de 1% a.a)				Diferença I = D - H
	Intralimite A	Extralimite B	Resíduo C	Total D = (A+B+C)	Intralimite E	Extralimite F	Resíduo G	Total H = (E+F+G)	
jan/99	9.505.203.701,43	-	119.285.462,17	9.624.489.163,60	9.505.203.701,43	-	93.004.550,30	9.598.208.251,73	26.280.911,87
dez/99	11.257.289.407,93		552.170.629,73	11.809.460.037,66	11.209.321.495,30	-	483.310.439,31	11.692.631.934,61	116.828.103,05
dez/00	11.470.795.587,92	897.533.374,00	1.107.731.354,61	13.476.060.316,53	11.421.722.234,49	897.533.374,00	1.098.157.404,36	13.417.413.012,85	58.647.303,68
dez/01	12.473.930.170,73	976.021.611,91	1.706.469.782,91	15.156.394.565,55	12.420.538.410,31	976.021.611,91	1.702.875.604,96	15.099.435.627,18	56.958.938,37
dez/02	15.513.346.760,86	1.213.843.133,49	2.876.036.988,70	19.603.226.883,05	15.166.156.623,46	1.191.775.762,44	2.817.231.342,90	19.175.163.728,80	428.063.154,25
dez/03	16.410.499.756,01	1.284.040.945,68	3.909.214.640,28	21.603.755.341,97	16.207.171.413,45	1.273.580.020,95	3.892.215.148,98	21.372.966.583,38	230.788.758,59
Dez/04	18.053.961.905,82	1.412.633.781,03	5.376.985.017,71	24.843.580.704,56	17.662.120.363,33	1.387.911.748,89	5.280.740.347,06	24.330.772.459,28	512.808.245,28
jan/05	18.083.560.341,24	1.414.949.713,12	5.471.666.497,69	24.970.176.552,05	17.720.721.788,98	1.392.516.723,01	5.394.196.883,44	24.507.435.395,43	462.741.156,62
fev/05	18.125.644.527,39	1.418.242.593,84	5.577.466.696,94	25.121.353.818,17	17.781.028.779,62	1.397.255.722,60	5.497.559.262,54	24.675.843.764,76	445.510.053,41
mar/05	18.274.386.129,79	1.429.880.893,13	5.714.887.102,71	25.419.154.125,63	17.952.677.516,11	1.410.744.097,35	5.643.813.308,69	25.007.234.922,15	411.919.203,48
abr/05	18.336.572.344,71	1.434.746.658,79	5.855.966.625,66	25.627.285.629,16	18.035.133.439,37	1.417.223.588,06	5.761.724.540,11	25.214.081.567,54	413.204.061,62
mai/05	18.259.640.614,29	1.428.727.129,01	5.909.375.780,05	25.597.743.523,35	18.027.258.804,47	1.416.604.789,29	5.880.724.709,53	25.324.588.303,29	273.155.220,06
jun/05	18.146.367.086,35	1.419.864.032,20	5.954.601.698,65	25.520.832.817,20	17.915.426.855,14	1.407.816.893,32	5.921.116.603,56	25.244.360.352,02	276.472.465,18
jul/05	18.042.645.989,78	1.411.748.366,21	6.009.985.812,12	25.464.380.168,11	17.812.871.285,38	1.399.757.946,98	5.967.758.631,04	25.180.387.863,40	283.992.304,71
ago/05	17.869.064.981,41	1.398.166.505,49	6.039.306.849,19	25.306.538.336,09	17.779.307.065,08	1.397.120.428,11	6.045.901.317,20	25.222.328.810,39	84.209.525,70
set/05	17.814.676.430,49	1.393.910.868,71	6.116.134.951,25	25.324.722.250,45	17.793.548.591,14	1.398.239.545,24	6.138.847.133,96	25.330.635.270,34	-5.913.019,89
out/05	17.895.397.050,00	1.400.226.860,42	6.245.969.329,74	25.541.593.240,16	17.883.433.331,47	1.405.302.801,79	6.267.119.536,67	25.555.855.669,93	-14.262.429,77
nov/05	17.922.677.950,02	1.402.361.456,75	6.334.016.424,89	25.659.055.831,66	17.952.343.207,48	1.410.717.826,97	6.396.198.259,00	25.759.259.293,45	-100.203.461,79
dez/05	17.899.340.918,53	1.401.954.400,35	6.421.961.480,26	25.723.256.799,14	17.985.304.020,26	1.413.616.685,55	6.490.735.234,03	25.889.655.939,84	-166.399.140,70

Fonte: Ofício 220/GSF/2005 (SEFAZ-RS) e Cubo's DW SEFAZ-RS.

Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Apesar do descumprimento das bases contratuais estabelecidas, o Estado não estava sendo prejudicado até o ano de 2004. Tal fato é explicado pela aplicação da Taxa SELIC em períodos em que, na maioria das vezes, esta foi mais vantajosa que o IGP-DI, ou que a sua superioridade tenha sido compensada com a redução da taxa de juros de 6% ao ano (no caso de adimplência) para 1% ao ano (inadimplência). Essa foi, claramente, a situação evidenciada até o ano de 2004, quando, apesar de a variação da Taxa SELIC ter sido sensivelmente superior ao IGP-DI (os indicadores foram de 16,23% e 12,13%, respectivamente), a redução da taxa de juros foi suficiente para representar um ganho para o Estado, como se visualiza na Tabela anterior.

No entanto, no ano de 2005, o descompasso passou a tornar-se nocivo para o Estado. Ocorre que a variação da taxa SELIC (19,04%) foi bastante superior à do IGP-DI (1,23%), alavancando sobremaneira a atualização monetária do principal contrato da dívida pública. O atraso no pagamento das parcelas, dessa forma, provocou um incremento de R\$ 166,399 milhões no estoque.

Para situar a importância do dado aqui relatado, basta verificar sua repercussão no cumprimento da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, que vincula o percentual da Dívida Consolidada Líquida – DCL em no máximo 200% da Receita Corrente Líquida – RCL, bem como exige a redução paulatina do excedente, traçando uma meta de ajuste para o ente público que supere o teto. O Estado Rio Grande do Sul, como está demonstrado no Capítulo “Lei de Responsabilidade Fiscal”, apresenta um índice de 257,79%, portanto, supera o limite de 253,34%. Caso o Estado estivesse honrando os pagamentos das parcelas do Contrato 014/98 dentro do prazo estabelecido, esse percentual estaria situado na ordem de 256,44%, ou seja, a adimplência proporcionaria uma aproximação de 1,35 pontos percentuais do indicador com a meta de ajuste.

Cumpra ainda destacar que, em 28-12-2001, o Estado do Rio Grande do Sul assinou contrato de confissão e assunção de toda a dívida do IPERGS com o Banco do Brasil, vencida e vincenda, no valor total de R\$ 429,953 milhões, baixada da contabilidade do IPERGS e transferida para o Estado, no exercício de 2001, passando a integrar a dívida renegociada com a União, com pagamentos dos contratos incluídos na categoria “Intralimite”, nos termos da Lei Federal nº 9.496/97. Essa dívida, em 31-12-2005, é remanescente em R\$ 133,276 milhões (Contratos Assunção IPE – Vencida e Vincenda).

Assim, tais valores são passíveis de compensação com a chamada “dívida histórica”, no caso de haver um futuro encontro de contas entre o Estado e o IPERGS.

3.2.2.4 – Dívida Fundada em Débitos Parcelados

O saldo contábil, apresentado no Balanço Patrimonial em 31-12-2005, tem a seguinte composição, considerando sua origem:

TABELA 3.41
ORIGEM DOS DÉBITOS PARCELADOS
2005

ADMINISTRAÇÃO	ORIGEM			TOTAL	Em R\$
	INSS	PASEP	PROCERGS		%
DIRETA	238.121.745,34	474.316,56	1.701.101,97	240.297.163,87	68,62%
INDIRETA	109.877.087,60	-	-	109.877.087,60	31,38%
TOTAL	347.998.832,94	474.316,56	1.701.101,97	350.174.251,47	100,00%
%	99,38%	0,14%	0,49%	100,00%	

Fonte: Cubo's DW SEFAZ/RS, Ofício 220-GSF/2006 (SEFAZ/RS), Demonstrações Financeiras PROCERGS 2006
Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

A dívida, principalmente concentrada na Administração Direta, é basicamente constituída de termos de parcelamentos assumidos com o INSS, na ordem de R\$ 347,998 milhões (99,38%). Além desses, o Estado possui obrigações com o PASEP e a PROCERGS, respectivamente, contabilizadas nos montantes de R\$ 474,316 mil (0,14%) e R\$ 1,701 milhão (0,49%).

Primeiramente, é indispensável dissertar sobre a existência de incorreções contábeis no saldo apresentado, pelo qual se salienta a importância da tempestividade e integralidade do registro do patrimônio e das suas mutações, que deve ser traduzido pelo lançamento imediato e na extensão correta, de acordo com os Princípios Contábeis da Oportunidade e Competência (Resolução CFC – 750/93).

Com relação à PROCERGS, o registro contábil refere-se à renegociação de dívida amparada na Lei Estadual nº 10.792, de 18-06-1996, cuja obrigação, na oportunidade de R\$ 7,190 milhões, foi parcelada em 36 vezes, com encerramento programado para julho de 1999.

A partir do mês de janeiro de 1999, no entanto, o Estado deixou de honrar esse compromisso, sem que a contabilidade mantivesse o registro do valor remanescente atualizado monetariamente. Se fosse corrigido pelo índice de atualização estipulado, o IGP-M, a dívida atual já atingiria R\$ 3.334.690,74, ou seja, o Passivo Permanente do Estado, em 2005, deixou de reconhecer uma obrigação de R\$ 1.633.588,77. Vale dizer que a própria Demonstração Financeira da PROCERGS, ano de 2005, em sua Nota Explicativa nº 4, informa a existência de crédito para com o Estado, no valor já mencionado.

Também no que tange à dívida do PASEP é necessário ressaltar que há desajuste entre o saldo informado pela contabilidade e o saldo efetivo da dívida. No dia 14 de junho de 2002, a Secretaria Estadual da Fazenda assinou o Termo de Opção pelo Regime Especial de Parcelamento, junto à Secretaria da Receita Federal, com amparo na Medida Provisória 38/2002, que não foi reconhecido nas demonstrações contábeis. Com base nesse Termo, o Estado passou a pagar, a título de amortização, um adicional de 5% sobre a contribuição mensal ao PASEP. Esses pagamentos estão sendo empenhados, regularmente, na rubrica 4702 - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, mas o saldo devedor dessa dívida, no total de R\$ 271,925 milhões, constante no Demonstrativo apresentado pela Divisão da Dívida Pública da Secretaria Estadual da Fazenda (Ofício 220/GSF/2006), não está registrado contabilmente.

Em resumo, essas impropriedades repercutem da seguinte forma no saldo contábil de débitos parcelados:

TABELA 3.42
SALDO EFETIVO DE DÉBITOS PARCELADOS

SALDO EM 31-12-2005	ORIGEM			Em R\$
	INSS	PASEP	PROCERGS	TOTAL
SALDO CONTÁBIL	347.998.832,94	474.316,56	1.701.101,97	350.174.251,47
AJUSTES	0,00	271.924.906,53	1.633.588,77	273.558.495,30
SALDO EFETIVO	347.998.832,94	272.399.223,09	3.334.690,74	623.732.746,77

Fonte: Cubo's DW SEFAZ/RS, Ofício 220-GSF/2006 (SEFAZ/RS), Demonstrações Financeiras PROCERGS 2006.
Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

De outro lado, no que diz respeito ao registro da dívida com o INSS, a contabilidade corrigiu um fato apontado reiteradas vezes nos Relatórios e Pareceres Prévios de anos anteriores. Em situação similar a do PASEP, as amortizações de diversas subcontas de parcelamentos do INSS permaneciam, inclusive no decorrer do próprio ano de 2005, sendo contabilizados transitoriamente na conta de Responsáveis, ou seja, à margem do orçamento.

As operações eram decorrentes do Termo de Amortização da Dívida Fiscal firmado em 31-08-2001, que viabilizou pagamentos mediante retenção da quota do Fundo de Participação dos Estados – FPE, amparado na Medida Provisória 2.187/12, de 27-07-2001.

Visando a adequação, em dezembro de 2005, o Estado emitiu empenhos no total de R\$ 161.108.769,63, contabilizados na rubrica 7712 – Principal Débitos Parcelados – Previdência Social, Grupo de Despesas Amortização da Dívida, liquidados e pagos mediante baixa do valor existente na conta de Responsáveis. Esse valor, também baixado no Passivo Permanente por Mutações Patrimoniais, é composto por ajustes na Administração Direta (R\$ 161.106.418,47) e Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul – FZB (R\$ 2.351,16).

É indispensável assinalar que, na composição desse saldo, havia lançamentos que aguardavam regularização na conta de Responsáveis, cuja competência era anterior ao ano de 2005. Assim, o ajuste de R\$ 109.063.754,55 provocou uma distorção na execução da despesa, uma vez que esse saldo já deveria ter sido contabilizado em anos anteriores.

A conta de Débitos Parcelados, no Passivo Permanente, foi igualmente ajustada pela movimentação de incorporação do Termo assinado, assim como pela baixa dos antigos débitos subrogados às Entidade extintas, ou em extinção²: CINTEA, CORLAC, COHAB e PROGASA, cujos saldos não estavam sendo movimentados há vários anos. Dessa forma, o total atualizado de R\$ 389.572.034,34 foi inscrito, enquanto um montante de R\$ 17.046.657,39 foi baixado.

Em síntese, os lançamentos de ajuste, que atenderam uma proposição desse Tribunal, repercutiram da seguinte forma no Sistema Patrimonial:

Lançamentos no Sistema Patrimonial

Em R\$

² Não foi baixado o saldo do contrato subrogado à CESA, no valor de R\$ 9,656 milhões, visto que, a partir de setembro de 2000, as amortizações do parcelamento foram suspensas, em face do pedido de inclusão do débito as Companhia no REFIS federal, situação que permaneceu durante o exercício de 2005. Por esse motivo, do saldo pendente de regularização, apresentado no Relatório e Parecer Prévio das Contas de 2004, p. 187, R\$ 26,702 milhões, apenas R\$ 17,046 milhões foram ajustados presentemente.

Pelo registro das amortizações:**Financeiro**

D- Despesa Realizada

C- Responsáveis – Ativo Financeiro 161.106.418,47

Permanente

D- Débitos Parcelados – Passivo Permanente

C- Mutações Patrimoniais da Despesa 161.106.418,47

Pela baixa dos Termos renegociados:**Permanente**

D- Débitos Parcelados – Passivo Permanente

C- Variações Ativas Extra-orçamentárias 17.046.657,39

Pelo reconhecimento do novo Termo assinado:**Permanente**

D- Variações Passivas Extra-orçamentárias

C- Débitos Parcelados – Passivo Permanente 389.572.034,34

3.2.2.5 – Evolução da Dívida Fundada

A evolução do estoque da dívida, assim como o comprometimento de seus serviços, ganhou singular importância a partir da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), impondo aos entes públicos a real preocupação pela gestão do seu passivo de longo prazo. Assim, indispensável se faz, pois está intimamente ligado ao sucesso de sua redução, a visualização do perfil da dívida, no que se refere aos indicadores de atualização monetária que vinculam os respectivos contratos.

TABELA 3.43
DÍVIDA FUNDADA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA
DISCRIMINAÇÃO POR INDEXADOR

2005		
INDICADOR	MILHÕES DE R\$	%
IGP-DI	26.739	88,5%
TR	1.567	5,2%
Variação Cambial	1.437	4,8%
TJLP	268	0,9%
SELIC	206	0,7%
TOTAL	30.217	100,0%

Fonte: Divisão da Dívida Pública – DDP/SEFAZ/RS

O IGP-DI é o principal indexador, atingindo 88,5% do estoque. Em seguida, destacam-se a Taxa Referencial – TR (5,2%) e os contratos reajustados por moedas estrangeiras,

com 4,8%. A Taxa SELIC, que aparece apenas com 0,7%, ganha importância em situações de inadimplência do principal contrato de renegociação (014/98), já abordado anteriormente na Tabela 3.40, quando chegou a vincular mais de 86% do total, situação amenizada pela redução de juros de mora.

Todos esses indicadores, com exceção da Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP (apenas 0,9% do total), têm comportamentos imprevisíveis, dificultando a administração do passivo. O IGP-DI, especialmente, composto por 60% de sua variação vinculada aos preços por atacado, é afetado diretamente pela variação cambial, fazendo com que o estoque da dívida avance de acordo com resultados alcançados pelo Governo Federal no controle da inflação.

Confirmando essa afirmação, apresenta-se a evolução da dívida nos últimos cinco anos, em relação ao PIB Estadual:

TABELA 3.44
EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DA DÍVIDA EM RELAÇÃO AO PIB
2001/2005

ANO	DÍVIDA FUNDADA	PIB	Em R\$
			%
2001	19.986.616.924,78	94.084.000.000,00	21,2
2002	24.786.435.154,99	104.451.000.000,00	23,7
2003	26.683.110.346,80	128.040.000.000,00	20,8
2004	29.093.646.626,41	150.121.000.000,00	19,4
2005	30.326.814.017,03	152.714.000.000,00	19,9

Fonte: CUBOS DW – SEFAZ/RS/CAGE e Fundação de Economia e Estatístico – FEE.

Ao contrário do que ocorreu no ano de 2002, quando a relação Dívida/PIB cresceu 2,5 pontos percentuais (21,2% para 23,7%), os últimos três anos apresentaram um declínio, fazendo com que o percentual atingisse 19,9%, com uma redução total de 3,8 pontos percentuais, em relação àquele ano.

Esse comportamento é muito similar, no mesmo período, aos principais indicadores da dívida, assim apresentada na comparação com a Receita Corrente Líquida do Estado:

<u>Ano</u>	<u>Variação IGP – DI</u>	<u>Dólar Comercial (venda)</u>	<u>Variação da RCL</u>
2002	26,41%	52,85%	13,92%
2003	7,66%	-17,99%	15,20%
2004	12,13%	-8,58%	8,90%
2005	1,23%	-12,40%	15,02%

De outro lado, busca-se avaliar o grau de comprometimento dos recursos empregados pelo Estado com a Dívida Fundada, tomando-se por base o somatório das amortizações e os seus respectivos encargos, levando-se em conta os contratos, títulos e débitos parcelados, durante o período de 2001 a 2005.

Nesta série histórica, a despesa empenhada é cotejada com a Despesa Total - DT e Receita Corrente Líquida - RCL.

TABELA 3.45
SERVIÇOS DA DÍVIDA FUNDADA
2001/2005

ANO	SERVIÇOS DA DÍVIDA FUNDADA					Em R\$*			
	AMORTIZAÇÃO			ENCARGOS	TOTAL	DESPESA TOTAL - DT	% Serv. S/ DT	RCL	% Serv. S/ RCL
	CONTÁBIL	AJUSTES	AJUSTADO						
2001	729.421.773,88	7.400.092,91	736.821.866,79	244.803.279,01	981.625.145,80	11.394.243.432,24	8,62%	7.512.695.105,03	13,07%
2002	968.939.124,03	31.799.347,79	1.000.738.471,82	274.528.596,47	1.275.267.068,29	12.619.538.514,60	10,11%	8.558.339.578,70	14,90%
2003	1.153.664.969,28	35.604.982,64	1.189.269.951,92	270.097.009,19	1.459.366.961,11	14.227.398.174,37	10,26%	9.859.597.294,44	14,80%
2004	1.178.340.801,28	34.259.331,21	1.212.600.132,49	280.666.276,86	1.493.266.409,35	15.165.218.282,53	9,85%	10.736.731.904,37	13,91%
2005	1.420.400.735,39	(108.732.564,19)	1.311.668.171,20	293.903.332,92	1.605.571.504,12	17.574.857.157,21	9,14%	12.349.352.038,87	13,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado e Sistema Cubos DW – SEFAZ/RS

Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Nominais

Obs 1: Amortizações e Encargos consideram os valores empenhados nos respectivos Grupos de Despesa.

Obs 2: O saldo de Amortizações, de 2001 a 2005, foi ajustado em face da regularização do INSS, empenhado em 2005, de competência de anos anteriores, conforme abordado no Item Débitos Parcelados. (BGE 2005, Volume III, p. 105). Além desses, especificamente no ano de 2005, foi somado R\$ 331.190,36, fruto de pagamentos de INSS, competência desse exercício, contabilizados transitoriamente em Responsáveis.

Em relação à Despesa Total do Estado, o ano de 2003 representou o maior comprometimento da série com Serviços da Dívida, atingindo o percentual de 10,26%. A relação, posteriormente, apresentou quedas sucessivas em 2004 e 2005, para 9,85% e 9,14%, respectivamente. Comportamento bastante similar é visualizado em relação à Receita Corrente Líquida – RCL. O indicador máximo da série ocorreu no ano de 2002 (14,90%) e foi reduzido sucessivamente nos três anos seguintes, chegando ao patamar de 13,00% em 2005, que indicou a maior redução, com 0,91 pontos percentuais.

O “alívio” dos cofres públicos com o pagamento da dívida (desembolso) não poderia ser explicado simplesmente pelo crescimento da arrecadação, que em 2005, especialmente, cresceu 15,02%, bem acima dos indicadores financeiros, pois o pagamento da dívida guarda uma relação direta com o crescimento da receita corrente estadual, já que parcela significativa da dívida está sendo freada pelo limitador contratual de 13% da RLR.

O menor comprometimento de pagamentos em relação à RCL pode ser explicado por dois fatores: em primeiro plano, como já evidenciado, a estabilização dos principais indicadores econômicos, que influenciam no pagamento da dívida extralimite; com relação à Intralimite, a redução ocorreu pela modificação de sua base de cálculo, pois nos anos de 2004, parcialmente, e 2005, esse na sua integralidade, a Receita Líquida Real – RLR teve seu montante reduzido das transferências Federais do Sistema Único de Saúde – SUS. Para exemplificar, em 2005, as transferências do SUS foram de R\$ 418,317 milhões. Se houvesse sua inclusão na base de cálculo da RLR, como ocorreu até meados de 2004, o pagamento da dívida seria onerado com mais R\$ 54,381 milhões, elevando o percentual apresentado na Tabela anterior, em relação à RCL, de 13,00% para 13,44%.

Por fim, apresenta-se a trajetória dos Serviços da Dívida em comparação com a RLR, a partir da renegociação da dívida, que compreende o período entre 1999 e 2005.

TABELA 3.46
EVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA EM RELAÇÃO À RLR
1999/2005

ANO	SERVIÇOS DÍVIDA (AJUSTADO)	RLR	Em R\$		
			%		
			INTRALIMITE	EXTRALIMITE	TOTAL
1999	756.393.001,19	5.298.274.295,64	12,0	2,3	14,3
2000	756.393.001,19	5.031.577.678,46	12,5	2,5	15,0
2001	981.625.145,80	5.766.195.238,74	13,0	4,0	17,0
2002	1.275.267.068,29	6.500.152.739,00	13,0	6,6	19,6
2003	1.459.366.961,11	7.592.145.175,00	13,0	6,2	19,2
2004	1.493.266.409,35	8.303.873.469,00	13,0	5,0	18,0
2005	1.605.571.504,12	8.985.857.311,00	13,0	4,9	17,9

Fonte: Balanço Geral do Estado e Sistema Cubos DW – SEFAZ/RS

Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

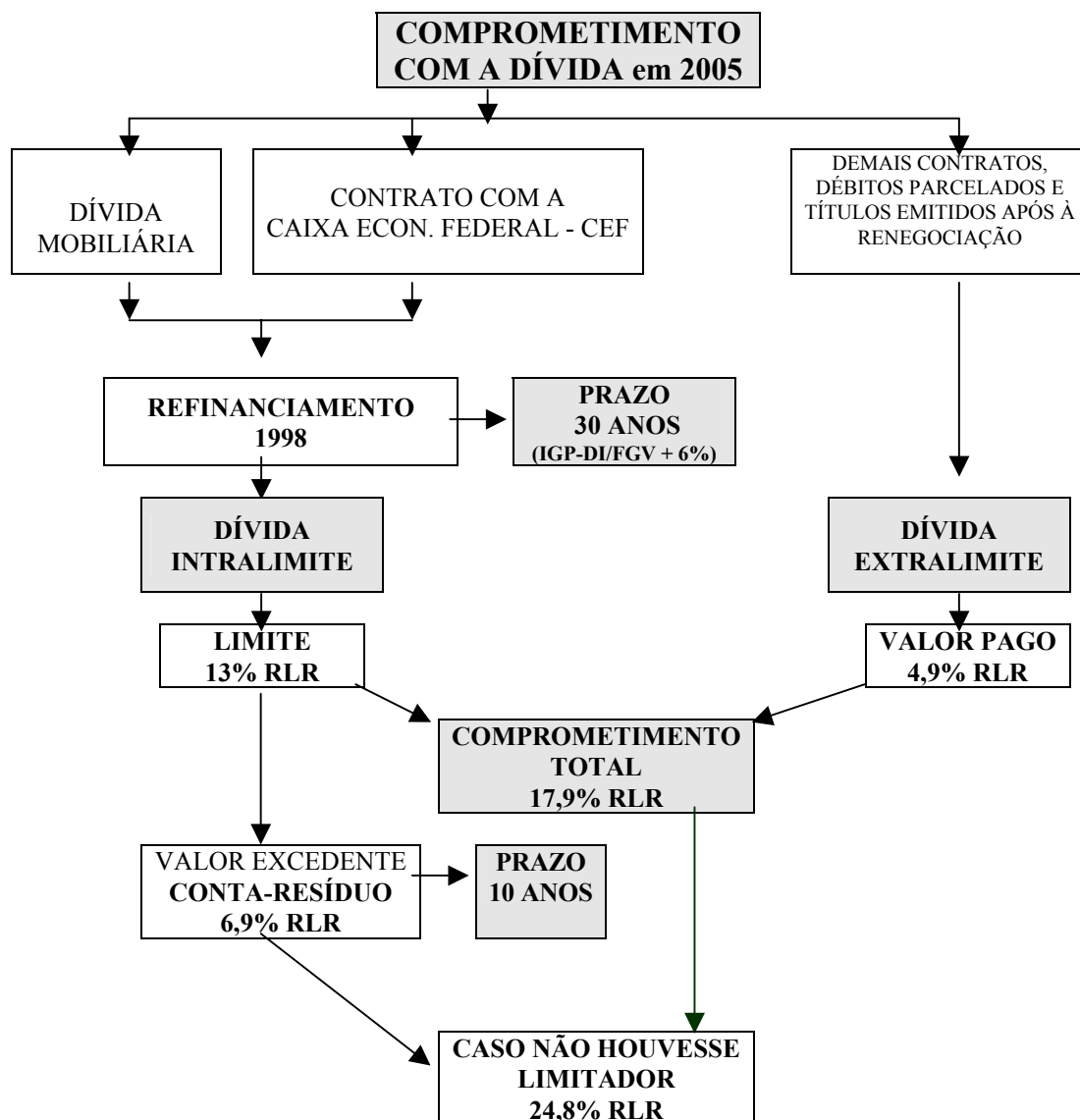
(*) Valores Nominais

Obs 1: Amortizações e Encargos consideram os valores empenhados nos respectivos Grupos de Despesa.

Obs 2: O saldo de Amortizações, de 2001 a 2005, foi ajustado em face da regularização do INSS, empenhado em 2005, de competência de anos anteriores, conforme abordado no Item Débitos Parcelados. (BGE 2005, Volume III, p. 105). Além desses, especificamente no ano de 2005, foi somado R\$ 331.190,36, fruto de pagamentos de INSS, competência desse exercício, contabilizados transitóriamente em Responsáveis.

O período imediatamente posterior à repactuação do passivo apontava os menores percentuais da série (14,3% e 15%), refletindo a incidência dos percentuais de transição sobre a dívida Intralimite, que, à época, ainda eram de 12% e 12,5%, respectivamente. Em 2001, além da fixação de 13% (Intralimite), a dívida com o PROES oriunda do BANRISUL passou a ser considerada Extralimite, sendo amortizada normalmente.

Tomando-se por base os números de 2005, ilustra-se o percentual pago de 17,9%, bem como o acumulado na Conta Resíduo de 6,9%. Caso não houvesse o redutor de amortizações da dívida Intralimite, o percentual comprometido da RLR chegaria a 24,8%.



3.3 – Precatórios Judiciais

As sentenças judiciais transitadas em julgado contra a Fazenda Pública Estadual transformam-se em precatórios³. Segundo o texto constitucional, os precatórios judiciais emitidos entre 02 de julho do ano anterior até 1º de julho do ano em curso devem ser incluídos nos orçamentos anuais das entidades da Administração Direta e Indireta, para serem empenhados e pagos no decorrer do ano seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente, obedecendo sempre à ordem cronológica de apresentação.

O montante orçado para o exercício seguinte (2006) corresponde a R\$ 347,679 milhões, sendo o IPERGS (R\$ 262,083 milhões) responsável por 75,38% desse total. Isso se deve à garantia constitucional concedida aos pensionistas, seguindo as modificações ocorridas na Constituição Federal de 1988 que estabeleceu a integralidade dos vencimentos recebidos na ativa pelos servidores falecidos, cujo direito tem sido reconhecido judicialmente.

³ A palavra precatório vem do latim *precatoriu* e o verbo precatar significa colocar de sobreaviso, prevenir, acautelar.

3.3.1 – Precatórios a Pagar Registrados no Balanço Geral do Estado

Segundo o texto Constitucional, os precatórios deveriam ter sido empenhados e pagos ao longo do ano para o qual foram orçados, mas, por dificuldades financeiras do Estado, ainda encontram-se pendentes de pagamento, compondo a dívida de curto prazo no Balanço Patrimonial.

Os “Precatórios Judiciais a Pagar” do Balanço Geral do Estado, inscritos em Restos a Pagar Processados (conta 204050110 com saldo de R\$ 1,363 bilhão) e em Restos a Pagar Não Processados (conta 204060110 com saldo de R\$ 168,061 milhões) somam R\$ 1,531 bilhão, conforme demonstrado:

TABELA 3.47
PRECATÓRIOS JUDICIAIS A PAGAR
SALDO EM RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS
2005

ORGÃO	DO EXERCÍCIO								Em R\$*
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	SALDO EM 31/12/05
33 - ENCARGOS FINANC. ESTADO	268.538,86	6.573.149,81	50.904.033,46	46.777.748,74	41.017.226,13	44.253.417,19	53.849.322,13	51.348.097,57	294.991.533,89
TOTAL ADM. DIRETA	268.538,86	6.573.149,81	50.904.033,46	46.777.748,74	41.017.226,13	44.253.417,19	53.849.322,13	51.348.097,57	294.991.533,89
35 - DAER	-	2.668.458,66	1.449.811,31	3.289.816,00	5.135.896,89	4.591.333,00	-	2.600.193,00	19.735.508,86
36 - SUPERINT.PORTOS HIDROVIAS	-	167.043,52	-	-	16.545.111,00	7.097.286,30	7.667.191,15	1.026.252,48	32.502.884,45
42 - IPE	-	6.237.050,31	43.680.647,63	115.147.131,64	217.261.227,74	309.422.881,97	245.047.776,86	191.305.501,17	1.128.102.217,32
44 - DETRAN	-	-	-	-	-	2.000,00	883,30	-	2.883,30
TOTAL DAS AUTARQUIAS	-	9.072.552,49	45.130.458,94	118.436.947,64	238.942.235,63	321.113.501,27	252.715.851,31	194.931.946,65	1.180.343.493,93
52 - CIENTEC	-	740.652,71	183.403,32	584.999,27	332.539,03	1.042.796,94	1.870.900,66	926.461,18	5.681.753,11
53 - FEE	-	16.054,87	96.752,73	235.000,00	16.154,47	59.183,67	338.457,16	-	761.602,90
54 - FDRH	-	-	-	-	881.220,87	475.467,51	572.096,91	-	1.928.785,29
55 - FADERS	-	5.901,46	-	90.000,00	-	45.815,00	105.709,10	-	247.425,56
56 - FUND. LIBERATO SALZANO	-	-	-	-	397.960,22	769.031,87	-	-	1.166.992,09
57 - OSPA	-	-	-	211.471,18	2.591,50	10.104,06	-	-	224.166,74
58 - FASE	-	-	-	-	4.010.363,83	3.031.432,00	4.098.743,26	4.950.505,87	16.091.044,96
58 - FEBEM	-	4.745.842,30	2.092.481,00	2.146.156,81	-	-	-	-	8.984.480,11
59 - FGTAS	-	-	-	5.516.501,00	4.400.322,00	1.440.127,00	671.590,44	308.748,37	12.337.288,81
61 - FUND. ZOOBOTANICA	-	-	-	628.016,86	113.281,51	1.255.510,05	486.309,00	1.531.387,36	4.014.504,78
64 - METROPLAN	-	954.104,17	159.721,00	159.757,00	113.832,00	371.834,00	371.801,00	574.871,87	2.705.921,04
65 - FUND. CULTURAL PIRATINI	-	27.565,76	186.440,00	136.199,24	632.214,00	147.451,00	82.520,00	225.395,00	1.437.785,00
66 - TEATRO SAO PEDRO	-	-	-	-	83.004,00	10.298,00	229.709,85	-	323.011,85
68 - FEPAGRO	-	-	-	23.790,00	-	-	-	-	23.790,00
TOTAL DAS FUNDAÇÕES	-	6.490.121,27	2.718.798,05	9.731.891,36	10.983.483,43	8.659.051,10	8.827.837,38	8.517.369,65	55.928.552,24
SALDO EM RESTOS PAGAR	268.538,86	22.135.823,57	98.753.290,45	174.946.587,74	290.942.945,19	374.025.969,56	315.393.010,82	254.797.413,87	1.531.263.580,06
PARTICIPAÇÃO - %	0,02	1,45	6,45	11,42	19,00	24,43	20,60	16,64	100,00

Fonte: Sistema AFE e CUBOS DW da SEFA/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

(*) Valores nominais e históricos.

Do montante de precatórios judiciais a pagar contabilizados, ainda existem débitos que foram empenhados no exercício de 1998. Os Exercícios de 2002, 2003 e 2004 concentram 64,03% desse total. Na composição desses compromissos, observa-se que 19,26% são débitos da Administração Direta, 77,08% das Autarquias e 3,65% das Fundações. Somente o IPERGS, pelo motivo já citado, concentra 73,67% do total da dívida registrada com precatórios.

No levantamento das despesas resultantes da execução orçamentária, por meio da rubrica “9101 – Pagamento determinado por Sentenças Judiciais”, nos elementos 91 – Sentenças Judiciais e 92 – Despesas de Exercícios Anteriores, liquidados e a liquidar, procedimentos utilizados para demonstrar os precatórios para fins de análise da Gestão Fiscal, o montante pendente de pagamento eleva-se para R\$ 1,533 bilhão.

A divergência apurada de R\$ 2,692 milhões, quando comparado com os valores registrados no Passivo Financeiro como Restos a Pagar de “Precatórios Judiciais a Pagar”, processados e não processados, contas 204050110 e 204060110, é decorrente das despesas com

custas judiciais registradas nessas contas e de outros tipos de “Sentenças Judiciais a Pagar”, que foram empenhadas e processadas na rubrica 9101 e tiveram como contrapartida outras contas do Passivo Financeiro, como no caso de auxílio para medicamentos por determinação judicial, que deveria utilizar a rubrica “9102 – Pag. Determ. Sent. Jud. – Med.”, mais adequada para esse tipo de registro, e as Requisições de Pequeno Valor a Pagar – RPV que também deveriam ter uma rubrica específica, de modo que pudesse haver melhor controle orçamentário desses débitos.

TABELA 3.48
PAGAMENTOS DETERMINADOS POR SENTENÇAS JUDICIAIS
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RUBRICA 9101
2005

					Em R\$
CONTRAPARTIDA - PASSIVO FINANCEIRO	EMPENHADO	PAGO	RETIDO	PRESCRIÇÃO	RESTOS A PAGAR
110 - Precatórios	258.236.563,33	8.119.432,80	440.799,22	-	249.676.331,31
179 - Sentenças Judiciais	2.446.686,24	2.390.775,96	1.252,88	-	54.657,40
288 - Requisição Pequeno Valor - RPV	4.240.040,08	3.477.218,60	611.903,44	2.388,01	148.530,03
061 - Folha Pagamento	1.419,60	1.419,60	-	-	-
SOMA	264.924.709,25	13.988.846,96	1.053.955,54	2.388,01	249.879.518,74
SALDO INSCRITO EM RESTO A PAGAR EM 31-12-2004					1.284.076.123,24
TOTAL INSCRITO EM RESTO A PAGAR EM 31-12-2005					1.533.955.641,98

Fonte: Sistema AFE e CUBOS DW da SEFA/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

No exercício de 2005, foram empenhados R\$ 264,924 milhões na rubrica 9101 para pagamento determinado por Sentenças Judiciais, sendo que R\$ 258,236 milhões referem-se a Precatórios Judiciais, R\$ 4,240 milhões a Requisições de Pequeno Valor – RPV e R\$ 2,446 milhões a outras sentenças judiciais a pagar, que utilizaram a referida rubrica no seu processamento, como os auxílios para aquisição de medicamentos.

Os pagamentos efetuados no exercício de 2005 são ínfimos (menos de 1%), quando comparados com o saldo anterior e com a significativa importância agregada no ano, pelo ingresso de novos precatórios empenhados, tendo a dívida aumentado em R\$ 249,879 milhões.

A Lei Federal nº 10.482, de 03 de julho de 2002, permite a utilização de 50% dos depósitos judiciais e extrajudiciais realizados em processos litigiosos ou administrativos em que figure como parte a Fazenda dos Estados e do Distrito Federal, para pagamento exclusivo de precatórios judiciais de natureza alimentar, porém, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, essa sistemática prevista não foi adotada.

O Estado não utilizou esse preceito por existir legislação própria e anterior, a Lei Estadual nº 11.686, de 08 de novembro de 2001, elaborada em consonância com o disposto no art. 25, caput, e § 1º, da Constituição Federal, que autorizou a disponibilização dos depósitos judiciais tributários ao Poder Executivo, sendo repassados integralmente para o caixa único do Estado (SIAC), bem como não estabeleceu vínculo à utilização dos mesmos.

O Executivo Estadual entende, com base em Parecer da Procuradoria-Geral do Estado, que a Lei Federal nº 10.482/02, ao dispor sobre a utilização de depósitos judiciais e extrajudiciais de tributos por parte dos Estados e do Distrito Federal exorbitou de sua competência, não se limitando a estabelecer norma geral e principiológica. Tampouco foi uniforme e aplicável a todos os entes federados, uma vez que não visa à União e aos Municípios. À norma geral cabe fixar linhas mestras, diretrizes a serem seguidas, não devendo esgotar a disciplina de qualquer interesse, violando a autonomia dos Estados. Ou seja, a norma específica estadual que regular, direta e

imediatamente, uma relação ou situação jurídica concretamente configurada afasta a aplicação de qualquer norma federal específica acaso coincidente, salvo se contrariar diretrizes principiológicas de norma geral.⁴

A Procuradoria-Geral do Estado informa que a Lei Federal apenas faculta aos Estados adotar a sistemática prevista em seu texto, o que não ocorreu no Estado do Rio Grande do Sul, que já havia disponibilizado os recursos provenientes de depósitos judiciais de natureza tributária por normas estaduais anteriores. Entende, também que, por não se tratar de normas gerais, não há a superveniência da Lei Federal (§ 4º do art. 24 da Constituição Federal). Nesse sentido, inclusive, acrescenta o entendimento do Tribunal de Justiça firmado no julgamento do Mandado de Segurança nº 70006059851. Ainda, esclarece que se a Lei Federal nº 10.482/02 tratasse de matéria relativa a finanças públicas teria que ter sido veiculada por Lei Complementar, nos termos do art. 163, inc. I, da Constituição Federal. Logo, não só a lei federal em referência não tem conteúdo de norma geral, como não observou a forma necessária para tanto.

Na tabela a seguir, evidenciam-se os registros da evolução dos dispêndios que utilizaram a rubrica 9101 no seu processamento, a partir do exercício de 2000, a fim de conferir exequibilidade às requisições de pagamento das condenações sofridas pela Fazenda Pública Estadual e o respectivo saldo a pagar existente no Passivo Financeiro.

TABELA 3.49
REGISTROS CONTÁBEIS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
2000/2005

EXERCÍCIO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DOTAÇÃO AUTORIZADA (B)	% B/A	EMPENHADO (C)	% C/B	PAGO	ANULAÇÕES	RETENÇÕES	SALDO EM RESTOS A PAGAR	Em R\$
										Δ %
2000	168.771.246,00	214.111.104,90	126,86	198.492.511,54	92,71	44.619.334,88	-	8.421.730,16	211.630.494,71	-
2001	229.834.714,00	253.802.955,10	110,43	225.252.916,69	88,75	14.107.901,88	7.609.830,03	2.941.204,76	404.938.878,61	91,34
2002	338.008.956,00	339.400.694,64	100,41	294.363.567,30	86,73	7.367.425,72	117.656.506,16	2.008.342,21	599.900.718,47	183,47
2003	414.857.304,00	395.602.297,37	95,36	394.484.751,70	99,72	4.253.847,97	1.078.588,21	1.203.132,74	987.849.901,25	366,78
2004	304.423.118,00	325.595.571,73	106,95	324.525.706,58	99,67	12.580.317,33	14.080.626,80	1.638.540,46	1.284.076.123,24	506,75
2005	262.944.272,00	319.314.496,97	121,44	264.924.709,25	82,97	13.988.846,96	2.388,01	1.053.955,54	1.533.955.641,98	624,83
SOMA	1.718.839.610,00	1.847.827.120,71	107,50	1.702.044.163,06	92,11	96.917.674,74	140.427.939,21	17.266.905,87	1.533.955.641,98	-

Fonte: Sistemas AFE, FPE e CUBOS DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Observação: Valores nominais e históricos.

Do demonstrado, conclui-se que o montante programado da Despesa Empenhada em relação à Dotação Inicial e à Autorizada, respectivamente, indicam que a execução orçamentária no período se situa próximo do percentual da meta-alvo de 100%, ou seja, que os créditos orçamentários incluídos obrigatoriamente no orçamento estão sendo executados. Se houvesse anulação ou cancelamento da dotação preterindo o direito de preferência de credores, a Fazenda estaria sujeita ao seqüestro e à intervenção.

De fato, ocorreu um significativo crescimento do saldo desses débitos. Nesse período, há um baixo índice de pagamentos efetuados, conseqüentemente, os débitos com os precatórios judiciais sextuplicaram.

O expressivo e crescente número de precatórios impagos no âmbito da Administração Estadual do Rio Grande do Sul, conforme demonstrado e registrado no Balanço Geral Consolidado, em 31-12-2005, alcança o montante **nominal** de R\$ 1,533 bilhão. Porém, sabe-se que esses títulos pendentes alcançam cifras significativamente superiores, quando comparados com os controles mantidos pelos Tribunais (TJE/RS e TRT - 4ª Região), adiante melhor analisado.

⁴ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Constituição e Revisão: temas de direito político e constitucional. Rio de Janeiro: Forense, 1991, p. 170.

3.3.2 – Análise Gerencial dos Precatórios

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2005 (Lei Estadual nº 12.135/2004), ao encontro do que dispõe o art. 10 da Lei de Responsabilidade Fiscal, orienta que somente serão incluídas dotações orçamentárias para o pagamento de precatórios cujos processos contenham certidão de trânsito em julgado dos embargos à execução da decisão exequenda ou que não tenham sido opostos embargos ou qualquer impugnação aos respectivos cálculos. Os juros legais serão de 6% (seis por cento) ao ano, tendo como termo inicial o mês de janeiro do ano seguinte ao do vencimento do prazo do pagamento. A correção monetária será pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – Especial – IPCA-E. O Poder Judiciário deverá informar às entidades devedoras, para inclusão no orçamento, os credores dos precatórios, individualizados por nome do autor/beneficiário, valor e dados do processo. Os pagamentos deverão obedecer rigorosamente à ordem cronológica de sua apresentação à Fazenda Estadual.

No exercício de 2005, no Tribunal de Justiça do Estado – TJE⁵, foram implantados empenhos automáticos de RPV's e de precatórios, a partir da compatibilização dos sistemas utilizados pelo Grupo Executivo de Precatórios do TJE, o sistema do Setor de Precatórios da Secretaria da Fazenda e o Sistema de Administração Financeira do Estado – AFE, por meio de troca de arquivos e geração automática das solicitações. Uma pequena parte destes valores restou, ainda, empenhada coletivamente, em razão das dificuldades de obtenção dos dados para o cadastro dos credores no Sistema AFE, condição essencial para o empenho.

Faz-se mister destacar que à Procuradoria de Execução e Precatórios – PEP, integrante da estrutura da Procuradoria-Geral do Estado, compete exercer a representação judicial nos processos em fase de liquidação, execução de sentença dos precatórios e requisição de pequeno valor, efetuando toda a revisão do processo de execução, a fim de evitar o pagamento a maior do crédito exequendo. Também efetua o controle das cessões de precatórios, comunicando a Secretaria da Fazenda acerca das cessões, para que tenha elementos aptos a analisar a conta-corrente fiscal das empresas.

Para fins contábeis, o Controle Interno do Estado ainda não possui o pleno conhecimento de todos os precatórios existentes e emitidos contra o Estado, suas Fundações e Autarquias, a fim de evidenciar o número, o valor, a ordem cronológica e a classificação de precatórios existentes junto ao TJE e ao Tribunal Regional do Trabalho 4ª Região – TRT, dependendo, para isso, de informações externas fornecidas pelos respectivos Tribunais para ter acesso aos dados individualizados dos que estão vencidos, dos orçados e dos a vencer.

⁵ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Relatório anual 2005 – Porto alegre: Departamento de Artes Gráficas do TJRS, 2006, pág.153.

3.3.3 – Dívida Apurada com Precatórios Judiciais

Inexistindo o controle do total da dívida com precatórios sob responsabilidade direta do Executivo Estadual e diante da dificuldade em apurar o montante dessa dívida, no exercício financeiro de 2005, a Equipe do Parecer Prévio procedeu diligências aos Serviços de Processamento de Precatórios do TJE-RS e do TRT da 4ª Região, a fim de levantar os débitos pendentes de pagamentos.

Atendendo aos ofícios DCF-Gab n.ºs 15.484/2005 e 15.485/2005, deste Tribunal de Contas, o TRT encaminhou relatório com a situação da dívida com precatórios emitidos e pendentes de pagamento, dos exercícios de 1997 a 2006, com valores devidos e atualizados até 31-12-2005, e o TJE-RS, da mesma forma, disponibilizou o “Relatório de Valores devidos Sintético por Devedor”, informando a situação da dívida pendente de pagamento junto àquele Tribunal, de responsabilidade do Estado, suas Autarquias e Fundações, por ordem cronológica anual, entidades devedoras e com os respectivos valores devidos e atualizados até dezembro de 2005.

Também foi informado que os critérios adotados para atualização dos títulos de precatórios e para calcular a incidência de juros de mora são diferentes dos estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentária para o exercício de 2005, antes referidos. Os respectivos Tribunais estão utilizando critérios definidos nas decisões exequêndas e sobre a conta de liquidação ou, ainda, os critérios utilizados pelo perito ou pela parte que efetuou a conta de liquidação. Em síntese, cada precatório pode ter um critério próprio de atualização, de acordo com as decisões do processo principal ou entendimento do Juízo da execução.

Sistematizando as informações fornecidas, apurou-se que o Estado, suas Autarquias e Fundações, no encerramento do exercício de 2005, possuíam uma dívida com precatórios, com seu prazo legal para pagamento vencido, de R\$ 2,557 bilhões, sendo o DAER o órgão com os débitos mais antigos, com resíduos de 1989, 1994 e 1997, seguido pela Administração Direta de 1995 e o IPERGS e a SPH a partir do exercício de 1997.

Os valores registrados na contabilidade do Estado, para o mesmo período, somam R\$ 1,531 bilhão. A diferença de R\$ 1,025 bilhão, demonstrada no quadro a seguir, refere-se, basicamente, à atualização monetária e juros dos débitos calculados pelos respectivos Tribunais desde a data em que os mesmos deveriam ter sido pagos até 31-12-2005.

TABELA 3.50
TOTAL DA DÍVIDA DO ESTADO COM PRECATÓRIOS VENCIDOS
REGISTRADOS NO TJE/RS E TRT 4ª REGIÃO X PASSIVO FINANCEIRO
(POSIÇÃO DEZEMBRO DE 2005)

DISCRIMINAÇÃO	PRECATÓRIOS VENCIDOS		DIFERENÇA PASSIVO FINANCEIRO
	NOS TRIBUNAIS – TJE (1) E TRT (2)	EM RESTOS A PAGAR (3)	
33 - ENCARGOS FINANC. ESTADO	419.705.171,83	294.991.533,89	124.713.637,94
TOTAL ADMINISTRAÇÃO DIRETA	419.705.171,83	294.991.533,89	124.713.637,94
00 - BRDE	9.029,29	-	9.029,29
00 - CEE	1.870.043,78	-	1.870.043,78
35 - DAER	54.803.374,02	19.735.508,86	35.067.865,16
36 - SUPERINT.PORTOS HIDROVIAS	154.505.050,41	32.502.884,45	122.002.165,96
38 - IRGA	154,67	-	154,67
42 - IPE	1.825.551.823,86	1.128.102.217,32	697.449.606,54
43 - SUPRG	151.097,77	-	151.097,77
44 - DETRAN	15.497,20	2.883,30	12.613,90
TOTAL DAS AUTARQUIAS	2.036.906.071,00	1.180.343.493,93	856.562.577,07
52 - CIENTEC	7.766.878,98	5.681.753,11	2.085.125,87
53 - FEE	862.081,64	761.602,90	100.478,74
54 - FDRH	2.352.509,86	1.928.785,29	423.724,57
55 - FADERS	260.680,59	247.425,56	13.255,03
56 - FUNDACAO LIBERATO SALZANO	1.642.214,40	1.166.992,09	475.222,31
57 - OSPA	386.208,82	224.166,74	162.042,08
58 - FASE/FEBEM	41.629.527,03	25.075.525,07	16.554.001,96
59 - FGTAS	27.152.713,91	12.337.288,81	14.815.425,10
61 - FUNDACAO ZOOBOTANICA	9.219.015,63	4.014.504,78	5.204.510,85
64 - METROPLAN	3.841.785,83	2.705.921,04	1.135.864,79
65 - FUND. CULTURAL PIRATINI - TVE	2.713.222,32	1.437.785,00	1.275.437,32
66 - TEATRO SAO PEDRO	407.148,90	323.011,85	84.137,05
67 - FEPAM	2.114.621,45	-	2.114.621,45
00 - SUSEPE	989,14	-	989,14
68 - FEPAGRO	55.183,39	23.790,00	31.393,39
69 - FEPPS	60.531,34	-	60.531,34
TOTAL DAS FUNDAÇÕES	100.465.313,23	55.928.552,24	44.536.760,99
TOTAL PRECATÓRIOS APAGAR	2.557.076.556,06	1.531.263.580,06	1.025.812.976,00

Fonte: Sistema AFE e CUBOS DW da SEFA/CAGE, Relatório de Valores Devidos Sintéticos por Devedor do TJE-RS e do Relatório do Serviço de Precatório do TRT

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Obs.: 1) Os valores do TJE-RS estão atualizados até 01 de dezembro de 2005.

2) Os valores do TRT 4ª Região estão atualizados até 31 de dezembro de 2005.

3) Os valores inscritos em Restos a Pagar Processados e Não Processados em 31-12-2005.

Os valores históricos dos precatórios, inscritos em Restos a Pagar, não representam a dívida real no Balanço Patrimonial. Segundo Acórdão e entendimentos dos Tribunais, “a correção monetária não representa acréscimo ao crédito, apenas evita a corrosão da moeda, devido à demora na liquidação do principal”.

Dos valores informados pelos Tribunais, verifica-se que as Autarquias são responsáveis por 79,66% dos precatórios, sendo o IPERGS responsável por 71,39% dessa dívida; a Administração Direta responde por 16,41%; e as Fundações, com 3,93%.

Para o exercício de 2006, existem dotações reservadas no orçamento para pagamento de precatórios, cujo montante atualizado importa em R\$ 348,358 milhões. Vale lembrar que, com a publicação das Emendas n.º 30 e n.º 37, existem, também, débitos não-alimentares que foram parcelados em até dez anos, no valor atualizado de R\$ 84,427 milhões, e estão tramitando dentro de seu período de pagamento, ou seja, para serem orçados e pagos até o ano de 2015.

A seguir, demonstra-se o montante da dívida com precatórios registrados nos respectivos Tribunais contra o Estado, suas Autarquias e Fundações, em 31-12-2005, inclusive com os valores que devem ser empenhados no orçamento de 2006 e subseqüentes, estes no caso dos parcelados em dez anos, já referidos.

TABELA 3.51
TOTAL DA DÍVIDA DO ESTADO COM PRECATÓRIOS REGISTRADOS NO TJE-RS E TRT
(POSIÇÃO ATUALIZADA ATÉ DEZEMBRO DE 2005)

DISCRIMINAÇÃO	VENCIDOS – ATÉ 31/12/2005	ORÇADOS – 2006	A ORÇAR – ATÉ 2015	Em RS
				TOTAL PRECATÓRIOS
33 – ENCARGOS FINANC. ESTADO	419.705.171,83	53.374.217,11	49.526.197,34	522.605.586,28
TOTAL ADMINISTRAÇÃO DIRETA	419.705.171,83	53.374.217,11	49.526.197,34	522.605.586,28
00 – BRDE	9.029,29	-	-	9.029,29
00 – CEE	1.870.043,78	-	-	1.870.043,78
35 – DAER	54.803.374,02	14.527.771,95	29.873.940,85	99.205.086,82
36 – SUPERINT.PORTOS HIDROVIAS	154.505.050,41	1.826.668,25	2.080.456,15	158.412.174,81
38 – IRGA	154,67	119.602,49	-	119.757,16
42 – IPE	1.825.551.823,86	266.894.980,96	2.583.484,12	2.095.030.288,94
43 – SUPRG	151.097,77	259.699,75	-	410.797,52
44 – DETRAN	15.497,20	1.358,33	8.149,98	25.005,51
TOTAL DAS AUTARQUIAS	2.036.906.071,00	283.630.081,73	34.546.031,10	2.355.082.183,83
52 – CIENTEC	7.766.878,98	293.931,32	-	8.060.810,30
53 – FEE	862.081,64	149.079,95	-	1.011.161,59
54 – FDRH	2.352.509,86	64.347,98	57.245,30	2.474.103,14
55 – FADERS	260.680,59	14.702,29	-	275.382,88
56 – FUNDACAO LIBERATO SALZANO	1.642.214,40	482.847,79	-	2.125.062,19
57 – OSPA	386.208,82	-	-	386.208,82
58 – FASE/FEBEM	41.629.527,03	1.982.420,19	41.167,19	43.653.114,41
59 – FGTAS	27.152.713,91	5.578.221,22	-	32.730.935,13
61 – FUNDACAO ZOOBOTANICA	9.219.015,63	159.992,18	-	9.379.007,81
64 – METROPLAN	3.841.785,83	484.243,52	104.415,15	4.430.444,50
65 – FUND. CULTURAL PIRATINI – TVE	2.713.222,32	506.525,98	115.565,45	3.335.313,75
66 – TEATRO SAO PEDRO	407.148,90	-	-	407.148,90
67 – FEPAM	2.114.621,45	1.638.171,03	37.163,22	3.789.955,70
00 – SUSEPE	989,14	-	-	989,14
68 – FEPAGRO	55.183,39	-	-	55.183,39
69 – FEPPS	60.531,34	-	-	60.531,34
TOTAL DAS FUNDAÇÕES	100.465.313,23	11.354.483,45	355.556,31	112.175.352,99
TOTALPRECATÓRIOS	2.557.076.556,06	348.358.782,29	84.427.784,75	2.989.863.123,10
PARTICIPAÇÃO - %	85,52	11,65	2,82	100,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO EXERCÍCIO DE 2005				12.349.352.038,87
RECEITA BRUTA DO ICMS – EM 2005				10.900.617.794,81

Fonte: Relatório de Valores Devidos Sintéticos por Devedor do TJE-RS e do Relatório do Serviço de Precatório do TRT 4ª Região.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Obs.: 1) Os valores do TJE-RS estão atualizados até 01 de dezembro de 2005.

2) Os valores do TRT 4ª Região estão atualizados até 31 de dezembro de 2005.

A dívida total representa 24,21% do total de Receita Corrente Líquida do exercício de 2005. Para sua liquidação, o Estado necessitaria quase 27,42% da arrecadação anual bruta do ICMS, ou seja, mais de 3,3 meses de arrecadação desse tributo.

Entende-se que a contabilidade deveria registrar, além da atualização monetária e juros incidentes sobre os precatórios vencidos e não pagos até 31-12-2005, também os valores de precatórios já emitidos contra o Estado, mas que, nos termos do art. 100 da Constituição Federal, seriam executados orçamentariamente apenas em exercícios subsequentes ao de seu recebimento.

Esse entendimento encontra guarida nos Princípios Fundamentais de Contabilidade, pois no momento em que os títulos de precatórios são emitidos contra o Estado, suas Autarquias e Fundações, cujos processos tenham certidão de trânsito julgado, trata-se de um compromisso líquido e certo que já afetou o patrimônio, pela certeza da materialização do risco e pela existência de documentação suporte.

Assim, manter somente o registro nominal, não correspondendo ao valor efetivo atualizado dos precatórios, pela ausência de registro dos que foram orçados e dos que foram parcelados, mascaram a situação patrimonial do Estado, ocultando parte da dívida líquida e real que atinge R\$ 2,989 bilhões, enquanto os registros contábeis demonstram existir débitos correspondentes a R\$ 1,531 bilhão. A dívida com precatórios não-contabilizada pelo Estado, suas Autarquias e Fundações, é de 95,25% superior à registrada, considerando que R\$ 1,458 bilhão não integram os demonstrativos contábeis.

No aspecto do controle dessas dívidas, na Contabilidade Pública, deve-se reconhecer e identificar a cifra no Balanço Patrimonial das Entidades, considerando os Princípios Fundamentais da Contabilidade, quais sejam, o Princípio da Entidade, Competência, Prudência, Atualização Monetária e Oportunidade aprovados pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 750/93, revestindo-se dos atributos de universalidade e veracidade.

Segundo a Lei Federal nº 4.320/64 (art. 104), as variações patrimoniais consistem nas alterações dos valores de qualquer elemento do patrimônio público, resultante ou independente de execução orçamentária. No caso da atualização dos precatórios, as modificações no patrimônio não resultam da execução orçamentária, mas das que produzem oscilações quantitativas nos valores patrimoniais decorrentes de eventos de natureza ocasional ou fortuita. Essas variações passivas independentes de execução orçamentária são denominadas de Superveniências Passivas, decorrem do reconhecimento de uma dívida, provocando redução da situação líquida pelo aumento do passivo, que, quando devidamente reconhecidas nas peças contábeis, causam o aumento do Passivo Permanente das Entidades Públicas. Essa atualização deve ficar registrada no Passivo Permanente, pois o seu pagamento depende de autorização do legislativo (créditos orçamentários) para o processamento dessa parcela da dívida (§ 4º do art. 105).

A legislação que regula as finanças públicas não prevê a obrigatoriedade desses registros, mas tampouco impede que sejam efetuados. A inexistência de regulamentação, ausência de critério, etc, são argumentos frágeis. Na falta de orientação oficial, deve-se ater aos Princípios Fundamentais de Contabilidade. No caso da atualização monetária, a legislação nem poderia prever o seu registro, haja vista que ela pressupõe o pagamento integral dos precatórios, no exercício em que foram contabilizados (art. 100 CF).

3.3.3.1 – Precatórios Considerados no Limite da Dívida Consolidada Líquida

A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, § 7º do art. 30, e a Resolução do Senado Federal n.º 40/2001, no item III do § 1º do art. 1º, determinam que os precatórios judiciais, emitidos a partir de 05-05-2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que tenham sido incluídos, devem ser computados para fins do limite da Dívida Consolidada Líquida. Dessa forma, para o cálculo da Despesa Consolidada Líquida, foi constituído o montante de R\$ 1,505 bilhão, e evidenciado na tabela.

TABELA 3.52
DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA COM PRECATÓRIOS
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

						Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	2000	2001	2002	2003	2004	2005
- Precatórios anteriores a 05/05/2000	57.433.261,54	40.737.507,58	76.506.033,69	75.715.974,01	74.476.581,39	75.778.356,95
- Precatórios a partir de 05/05/2000(*)	154.197.233,17	355.706.286,03	573.395.798,51	962.633.927,24	1.259.599.599,85	1.505.985.223,11
TOTAL DÍVIDA CONSOLIDADA	211.630.494,71	404.938.878,61	599.901.832,20	987.849.901,25	1.284.076.123,24	1.533.955.641,98

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) O valor considerado, correspondente a precatórios a partir de 05-05-2000, conforme disposto no art. 1º, § 1º, III, da Resolução SF n.º 40/2001, é aquele informado pela CAGE, com dedução de R\$ 98 mil, em 2003, referente a sentenças judiciais para aquisição de medicamentos, empenhadas no elemento 48 – Outros Auxílios a Pessoas Físicas.

3.3.4 – Precatórios Judiciais – Um Problema Nacional

A questão dos precatórios não é um problema somente do Estado do RS, mas um problema nacional, conforme muito bem enfocado no voto do Exmo. Sr. Conselheiro-Relator João Luiz Vargas, quando da apreciação da Gestão Fiscal do Poder Executivo – Exercício de 2005, do qual se transcreve parte: *“No entanto, a questão dos precatórios não é um problema só do Estado do Rio Grande do Sul, e sim um problema Nacional. Estima-se que a Dívida com Precatórios em todo o Brasil é de aproximadamente 61 bilhões de reais. Ressalta-se que já está tramitando no Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição nº12/2006, que institui um regime especial de pagamento dos precatórios”*.

3.4 – Análise do Compensado

As contas de compensação, nos termos do artigo 105, §5º, da Lei Federal nº 4320/64, registra operações que “mediata ou indiretamente possam vir a afetar o patrimônio”. No período entre 2001 e 2005, as situações que mereceram reconhecimento contábil pelo Estado podem ser resumidas da seguinte forma:

TABELA 3.53
SISTEMA DE COMPENSAÇÃO
2001/2005

Em R\$*					
CONTAS	2001	2002	2003	2004	2005
ATIVO COMPENSADO					
30851 - VAL. EM PODER DE TERCEIROS	208.984.668,13	279.148.945,80	344.374.777,53	345.199.917,67	371.841.790,20
308510036 – Resp. Depósitos Judiciais	251.593,63	387.510,31	589.414,81	771.462,29	3.898.223,83
308510060 – Resp. Adiantamentos	9.709.365,73	8.776.107,67	11.306.463,82	10.900.158,88	10.933.018,68
308510111 – Resp. Almoxarifados	32.968.520,34	31.113.355,52	83.214.211,92	91.822.437,09	93.098.653,31
308510114 – Resp. pela Guarda de Bens da Entidade	9.748.687,41	13.134.436,19	13.085.410,64	13.855.989,89	13.358.446,23
308510130 – Resp. pela Posse de Títulos	22.015.790,59	22.325.230,49	22.201.766,63	23.336.452,32	23.319.788,71
308510131 – Resp. Diárias	4.583.343,37	3.285.860,74	4.560.093,47	4.358.487,18	4.325.893,89
308510133 – Depósitos Bancários c/Fgts não Optantes	46.108,46	46.108,46	46.108,46	46.108,46	46.108,46
308510149 – Resp. Adiant. de Numerário de Diárias	1.809.784,93	737.732,71	919.906,61	588.984,63	606.517,96
308510160 – Resp. Recursos do GDE	17.291.272,24	18.473.439,93	36.159.717,61	23.964.300,28	33.865.135,95
308510168 – Resp. pela Cust. de Bilhetes Lot. Instant.	80.000,00	80.000,00	80.000,00	80.000,00	80.000,00
308510172 – Resp. P/ Cust. de Bilhetes da Loteria Trad.	157.628,13	157.628,13	157.628,13	157.628,13	157.628,13
308510173 – Revend. Bilhetes Loteria Trad.-Val. a Rec.	220.423,39	220.423,39	220.423,39	220.423,39	220.423,39
308510185 – Resp. Ajuda de Custo	266.354,15	281.159,07	520.288,14	195.302,42	219.260,08
308510188 – Resp. Repasses a Munic. da Saúde.	75.418.222,17	112.389.363,08	106.552.583,43	48.434.463,05	23.699.092,44
308510198 – Resp. Merenda Escolar	7.037.102,65	19.764.812,82	20.960.590,44	16.828.284,96	13.044.044,88
308510199 – Resp. Transporte Escolar	12.561.821,53	11.909.309,15	10.820.489,84	39.190.077,45	38.957.136,99
308510200 – Resp. Movimento de Alfabetização	8.148.171,20	12.774.621,20	12.783.817,20	8.709.927,00	6.556.914,00
308510205 – Resp. Transf. Fdos Munic Saúde - Coredes	185.245,60	185.245,60	185.245,60	6.887.787,44	22.891.855,76
308510206 – Resp. Transf. a Municípios - Prosan	201.623,78	196.429,54	152.237,65	109.550,35	639.523,10
308510213 – Resp. Repasses a Assist. Farmac. Básica	5.187.124,80	8.949.516,61	6.471.568,90	3.578.434,31	3.463.416,57
308510215 – Resp. Despesas de Foros - Atp 17/2000p Pj	216.740,94	915.644,40	913.748,94	1.010.558,00	1.083.378,70
308510217 – Resp. Repasses p/ Progr.Primeiro Emprego	879.743,09	13.045.010,79	12.473.061,90	10.516.908,28	6.535.681,31
308510218 – Pé de Assistência Farmacêutica	-	-	-	-	305.887,19
308510283 – Resp.por Repasses para Ações de Vigilância	-	-	-	2.367.503,66	6.785.715,77
308510294 – Resp.por Programa Município Resolve Total	-	-	-	9.976.214,16	10.947.156,68
308510295 – Resp.por Programa Saúde da Família	-	-	-	13.596.291,60	14.246.811,60
308510296 – Resp. por Programa Incentivo a Saúde Bucal Total	-	-	-	1.307.500,00	1.989.500,00
308510297 – Resp.por Programa Primeira Infância Melhor	-	-	-	476.430,00	1.577.270,00
308510298 – Resp. por Repasses do Prêmio Viva a Criança	-	-	-	909.999,39	1.277.456,17
308510299 – Resp.por Programa Solidariedade - Lei 12.022/03	-	-	-	9.431.678,66	22.553.348,90
308510423 – Resp. pela Gestão Pública RESULTADOS	-	-	-	-	55.800,00
308510429 – Resp.pelo Programa Parceria Resolve	-	-	-	1.430.579,40	10.652.701,52
308510430 – Resp.por Programa Cuca Legal	-	-	-	140.000,00	450.000,00
30852 - VAL. DE TERCEIROS	567.805.032,29	804.509.904,71	873.954.135,37	841.197.615,53	1.004.673.709,30
308520036 – Caixa de Depósitos em Títulos e Val.	4.890,71	62.479,60	5.931,90	22.442,46	40.035,75
308520081 – Resp. por Val. Em Consignação	-	-	-	-	13.802.719,01
308520085 – Caixa de Caucoes em Títulos e Val.	513.390.315,62	622.660.853,66	647.297.398,59	668.937.391,13	683.900.344,51
308520132 – Bens de Terceiros em Poder da Ent.	54.409.825,96	181.786.571,45	226.650.804,88	172.237.781,94	79.430.610,03
308520433 – Créditos Cedidos para CADIP	-	-	-	-	227.500.000,00
30853 - VAL. NOMINAIS EMITIDOS	2.173.603,00	2.171.325,57	2.173.322,98	2.171.805,72	2.174.060,34
308530024 – Caixa de Outros Tit. Emitidos pela Ent.	3.603,00	1.325,57	3.322,98	1.805,72	4.060,34
308530168 – Caixa de Bilh. da Loteria Instantânea	2.170.000,00	2.170.000,00	2.170.000,00	2.170.000,00	2.170.000,00
30854 - VAL. E RESPONSABILIDADES DIVERSAS	2.470.246.767,99	2.580.182.178,67	3.092.877.017,98	3.808.644.975,47	4.202.000.191,35
308540025 – Cap. Subscrito em Frigoríficos - Lei 9495/92	247.480,00	247.480,00	247.480,00	247.480,00	247.480,00
308540028 – Cap. Subscrito - Fundopem	3.261.083,66	117.934,90	117.934,90	117.934,90	117.934,90
308540042 – Resp. Auxílios	67.003.693,12	72.779.069,91	74.525.558,21	80.661.595,24	107.966.061,31
308540044 – Resp. pela Execucao de Contr. e Convênios	314.310.057,62	318.138.759,67	312.007.129,49	359.491.674,20	307.414.227,59
308540053 – Cap. Subscrito em Empr. sob Contr. do Est.	1.859.821.342,17	1.910.112.883,76	2.024.112.883,76	2.056.809.644,13	2.290.225.606,13
308540054 – Cap. Subscrito em Empr. Diversas	17.696.160,30	16.992.886,84	5.954.804,65	35.244.095,23	35.244.095,23
308540110 – Atualizações de Precatórios	-	-	2.985.545,76	562.890.419,26	781.992.295,11
308540111 – Responsáveis por Bens Processo Sindicância	-	-	-	38.104,12	37.943,20
308540125 – Benfeitorias em Imóveis de Terceiros	-	320.000,00	1.436.720,00	1.436.720,00	1.688.640,00
308540134 – Avais Concedidos	1,85	1,85	1,85	1,85	1,85
308540135 – Processos Judiciais	34.938.134,87	49.957.952,27	75.271.020,74	102.380.112,54	131.370.079,71
308540136 – Seguros para Cobertura de Riscos	64.794.810,81	55.267.796,37	65.908.744,02	65.082.114,79	8.815.394,05
308540137 – Caixa de Ações da Entidade	66.741.600,77	66.741.600,77	66.741.600,77	66.741.600,77	66.741.600,77
308540161 – Resp. pela Execucao de Convênios FNDE	6.972.546,15	3.660.855,09	2.119.532,04	3.177.016,67	3.318.680,05
308540214 – Resp. pela Guarda de Títulos Diversos	153.260,05	232.465,86	232.465,86	233.924,92	232.465,86
308540279 – Benef. de Sentenças Judiciais a Comprovar	306.596,62	612.491,38	223.105,52	223.105,52	223.105,52
308540281 – Remun. Calc. Pendente de Pagam. – SIAC	34.000.000,00	85.000.000,00	131.000.000,00	170.556.375,01	230.834.300,38
308540292 – Val. Pendentes Pensões Integrais	-	-	150.885.950,21	168.092.255,00	150.146.524,34
308540293 – Val. Medicos Hosp. a Processar	-	-	179.106.540,20	135.220.801,32	82.438.755,35
308540434 – Responsáveis p/ Execucao de convênios	-	-	-	-	72.000,00
308540435 – Resp. – Res. 043/05 CIB/RS - INVERNO	-	-	-	-	2.873.000,00
308 - ATIVO COMPENSADO TOTAL	3.249.210.071,41	3.666.012.354,75	4.313.379.253,86	4.997.214.314,39	5.580.689.751,19
309 - PASSIVO COMPENSADO TOTAL(CONTRAPARTIDA)	(3.249.210.071,41)	(3.666.012.354,75)	(4.313.379.253,86)	(4.997.214.314,39)	(5.580.689.751,19)
3 - SISTEMA DE COMPENSAÇÃO TOTAL	0	0	0	0	

Fonte: Cubos DW CAGE-SEFAZ/RS.
(*) Valores Nominais

Ressalta-se que o Sistema de Compensação não gera resultado orçamentário nas suas operações, pois os registros efetuados no Ativo Compensado (débito) mantêm a contrapartida no próprio Sistema, no Passivo Compensado (crédito). A finalidade, portanto, é apenas de evidenciar, contabilmente, operações que poderão tornar-se orçamentárias no futuro.

A movimentação do Sistema de Compensação, em 2005, está basicamente concentrada na conta “Valores e Responsabilidades Diversas”, na ordem de R\$ 4,202 bilhões, equivalente a 75,3% do valor total de R\$ 5,580 bilhões.

Na composição dessa conta, destaca-se a subconta “Capital Subscrito em Empresas Sob Controle do Estado”, no valor de R\$ 2,290 bilhões, que é responsável por 41,1% do total do grupo e registra as participações do Estado no Banrisul, na CEEE, entre outros. Merece destaque, também, a subconta “Atualização de Precatórios”, no valor de R\$ 781,992 milhões, analisado no item específico de Precatórios (3.3).

Outros saldos relevantes estão registrados nas subcontas “Remuneração Cálculos Pendentes de Pagamento – SIAC” (R\$ 230,834 milhões), “Valores Pendentes Pensões Integrais” (R\$ 150,146 milhões) e “Valores Médicos e Hospitais a Processar” (R\$ 82,438 milhões). Nesses três casos, o registro correto seria o reconhecimento no Passivo Financeiro, pois há certeza quanto à existência desses débitos, o que configura uma dívida.

Já a conta “Valores de Terceiros”, que montou R\$ 1,004 bilhão em 2005, teve seu saldo majorado pela incorporação da subconta “Créditos Cedidos para a CADIP”, no valor de R\$ 227,5 milhões, que registra os créditos tributários do ICMS transferidos à CADIP como garantia para a emissão de Debêntures por essa Companhia.

3.5 – Variações Patrimoniais Consolidadas

A Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada apresenta-se da seguinte forma:

TABELA 3.54
DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS CONSOLIDADAS
2004/2005

				Em R\$ *			
VARIAÇÕES ATIVAS				VARIAÇÕES PASSIVAS			
TÍTULO	2004	2005	%	TÍTULO	2004	2005	%
Receita Orçamentária				Despesa Orçamentária			
Receitas Correntes	14.034.288.176,32	16.469.769.169,53	17,35	Despesas Correntes	13.554.596.692,48	15.539.089.520,64	14,64
Receitas de Capital	437.196.523,34	186.740.090,72	-57,29	Despesas de Capital	1.836.567.541,86	2.035.767.636,57	10,85
Subtotal	14.471.484.699,66	16.656.509.260,25	15,10	Subtotal	15.391.164.234,34	17.574.857.157,21	14,19
Mut.Patrimoniais da Despesa	1.484.452.471,90	1.634.180.705,17	10,09	Mut.Patrimoniais da Receita	604.496.026,47	539.474.788,01	-10,76
Var.Ativas Indep.Exec.Orç.	13.642.745.490,88	12.372.493.924,75	-9,31	Var.Passivas Indep.Exec.Orç.	10.392.064.363,35	11.274.928.868,79	8,50
Total da Receita	29.598.682.662,44	30.663.183.890,17	3,60	Total da Despesa	26.387.724.624,16	29.389.260.814,01	11,37
Déficit do Exercício				Superávit do Exercício	3.210.958.038,28	1.273.923.076,16	-60,33
Total Variações Ativas	29.598.682.662,44	30.663.183.890,17	3,60	TotalVariações Passivas	29.598.682.662,44	30.663.183.890,17	3,60

Fonte: Balanço Geral Do Estado, Vol. III

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Em valores nominais

No ano de 2005, as Receitas Correntes (R\$ 16.469 bilhões) apresentaram um crescimento de 17,35%, enquanto as Despesas Correntes (R\$ 15,539 bilhões) foram majoradas em 14,64%. As Receitas de Capital, por outro lado, decresceram no período 57,29%, atingindo R\$ 186,740 milhões, enquanto as Despesas de Capital foram majoradas em 10,85%

(R\$ 2,035 bilhões). No cotejo entre as Receitas e Despesas Orçamentárias, extrai-se o déficit de R\$ 918,347 milhões.

Com a inclusão das Mutações Patrimoniais da Despesa e Receita, assim como as operações independentes da execução orçamentária, entretanto, verifica-se o superávit de R\$ 1,273 bilhão, que representou um decréscimo de 60,33% em relação ao ano anterior.

Cabe destacar a significativa influência nesse Superávit da atualização monetária dos Créditos da Carteira Comercial da extinta CEERGS de, aproximadamente, R\$ 1,324 bilhão, que foi realizada mediante aplicação de taxas bancárias bastante elevadas, os quais alcançaram valores muito além da possibilidade de realização. Esse procedimento, aliás, considerado indevido em nossa análise no item específico “Créditos” (3.2.1.2.3).

As variações quantitativas e qualitativas ocorridas no patrimônio do Estado acham-se, a seguir, discriminadas conforme sua origem, orçamentária e extra-orçamentária, o Superávit apurado.

TABELA 3.55
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO PATRIMONIAL CONSOLIDADO
2005

		Em R\$
1 – RESULTADO ORÇAMENTÁRIO		-918.347.896,96
Receita Orçamentária	16.656.509.260,25	
Despesa Orçamentária	17.574.857.157,21	
2 – RESULTADO ORÇAMENTÁRIO EFETIVO		176.358.020,20
Receita Efetiva		<u>16.117.034.472,24</u>
Receita Orçamentária	16.656.509.260,25	
(-) Mutações Patrimoniais da Receita	539.474.788,01	
Despesa Efetiva		<u>15.940.676.452,04</u>
Despesa Orçamentária	17.574.857.157,21	
(-) Mutações Patrimoniais da Despesa	1.634.180.705,17	
3 – INDEPENDENTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA		1.097.565.055,96
Variações Ativas	12.372.493.924,75	
(-) Variações Passivas	11.274.928.868,79	
RESULTADO PATRIMONIAL (2 + 3)		1.273.923.076,16

Fonte: Balanço Geral do Estado, Volume III.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

As operações orçamentárias do Estado resultaram em um déficit de R\$ 918,347 milhões. Porém, na tentativa de abstrair-se, dessas operações financeiras, aquelas que não alteram o patrimônio do Estado, eis que ocorreram simplesmente por mutações patrimoniais, como, por exemplo, ocorre com a amortização da dívida fundada (Mutação Patrimonial da Despesa), demonstrou-se as receitas e despesas efetivas do Estado, cujo resultado aponta um superávit de R\$ 176,358 milhões. Por fim, considerando-se também as variações extra-orçamentárias, o resultado positivo do exercício atinge R\$ 1,273 bilhões.

4 – Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas

O presente tópico tem como objeto a análise econômico-financeira da Administração das Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas, as quais totalizam 19 (dezenove) empresas.

Diversas Funções de Governo são desenvolvidas por essas Entidades e é por intermédio delas que o Estado intervém supletivamente na economia, buscando o equilíbrio entre os interesses públicos e privados.

A análise consolidada dos dados propicia examinar, em termos globais, a variação dos valores ativos e passivos das instituições, bem como de seus desempenhos em termos operacionais.

As Entidades, a seguir, formam o universo da análise consolidada pertinente a este tópico. O exame econômico-financeiro foi efetuado com base nos Balanços Gerais apresentados ou publicados pelas Companhias ou que integram o Balanço Geral do Estado.

Nº	SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA / ENTIDADE CONTROLADA	SIGLA
01	Banrisul Armazéns Gerais S/A	BAGERGS
02	Banco do Estado do Rio Grande do Sul	BANRISUL
03	Banrisul S/A – Corretora de Valores Mobiliários e Câmbio	BANRISUL – CORRETORA
04	Banrisul S.A. – Administradora de Consórcio*	BANRISUL – CONSÓRCIO
05	Banrisul Serviços Ltda.	BANRISUL – SV
06	Caixa de Administração da Dívida Pública Estadual S/A	CADIP
07	Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento	CE – AF
08	Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul S/A	CEASA/RS
09	Companhia Estadual de Energia Elétrica	CEEE
10	Companhia Estadual de Silos e Armazéns	CESA
11	Companhia de Indústrias Eletro-Químicas	CIEL
12	Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul	COHAB “em liquidação”
13	Companhia Operadora de Mineração	COM
14	Companhia Riograndense de Artes Gráficas	CORAG
15	Companhia Riograndense de Saneamento	CORSAN
16	Companhia Riograndense de Mineração	CRM
17	Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Sul	PROCERGS
18	Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul	SULGÁS
19	Companhia Administradora da Zpe do Rio Grande	ZOPERG

(*) Anteriormente denominada BANRISUL S.A. Arrendamento Mercantil

O Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), autarquia especial interestadual, instituído 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, será analisado em separado, haja vista que seu 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.

As Demonstrações Contábeis das Sociedades Anônimas foram incluídas, para fins de análise, sem a aprovação das respectivas Assembléias Gerais Ordinárias.

4.1 – Análise do Balanço Patrimonial Consolidado

A composição dos valores Ativos e Passivos das Entidades integrantes do grupo empresarial, no exercício de 2005, está assim demonstrada:

TABELA 4.1
BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO
2005

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA	ATIVO				PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO				
	TOTAL	CIRCULANTE	REALIZÁVEL L. PRAZO	PERMANENTE	TOTAL	CIRCULANTE	EXIGÍVEL L.PRAZO	EXERC. FUTUROS	PATRIMÔNIO LÍQUIDO
BANRISUL	14.235.752	10.721.758	3.124.918	389.076	14.235.752	10.585.190	2.506.825	558	1.143.179
BANRISUL-CORRETORA	34.055	30.540	1.641	1.874	34.055	3.245	492	-	30.318
BANRISUL- ADM. CONSÓRCIO*	96.725	925	95.478	322	96.725	4.878	-	-	91.847
CADIP	323.178	311.084	-	12.094	323.178	95.319	-	-	227.859
CE-AF	1.075.759	473.881	598.427	3.451	1.075.759	239.052	507.153	-	329.554
BAGERGS	31.176	17.283	313	13.580	31.176	1.784	1.871	-	27.521
CEEE	3.469.642	716.317	669.901	2.083.424	3.469.642	962.685	2.207.231	-	299.726
CESA	115.823	9.486	53.455	52.882	115.823	57.159	79.039	-	(20.375)
CORSAN	1.742.870	221.517	173.087	1.348.266	1.742.870	419.768	964.044	-	359.058
CIEL	3.289	2.154	90	1.045	3.289	1.088	41	-	2.160
COM	26	26	-	-	26	16	-	-	10
CRM	191.131	33.895	1.272	155.964	191.131	43.221	33.079	-	114.831
SULGÁS	207.889	73.574	41.678	92.637	207.889	77.086	65.000	-	65.803
BANRISUL-SV	94.580	75.665	18.575	340	94.580	43.105	-	4.547	46.928
CEASA/RS	7.662	1.962	252	5.448	7.662	1.777	1.354	301	4.232
COHAB "em liquidação"	126.208	33.634	91.037	1.537	126.208	188.790	9.401	-	(71.983)
CORAG	33.715	30.239	534	2.942	33.715	9.340	437	-	23.938
PROCERGS	114.230	94.625	809	18.795	114.230	55.194	16.268	-	42.767
ZOPERG	5.457	198	-	5.259	5.457	6	-	-	5.451
TOTAL GERAL	21.909.167	12.848.763	4.871.467	4.188.937	21.909.167	12.788.704	6.392.234	5.406	2.722.824
BRDE	3 604 520	1 394 691	2 191 619	18 210	3 604 520	664 723	2 220 322	-	719 475

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Anteriormente denominada BANRISUL S.A. Arrendamento Mercantil

Em termos de Patrimônio Total e Líquido, destacam-se o Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL, a Companhia Estadual de Energia Elétrica - CEEE, a Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN e a Caixa Estadual – Agência de Fomento - CE-AF, as quais se sobrepõem às demais Empresas nas Demonstrações Consolidadas, representando, juntas, 93,68% do total de ativos e 78,28% do total de Patrimônio Líquido.

Com Patrimônio Líquido negativo, temos a CESA (R\$ 20,375 milhões) e a COHAB “em liquidação” (R\$ 71,983 milhões), com um aumento em relação a 2004 de 102,92% e 20,91%, respectivamente.

A SULGÁS e o BANRISUL Serviços dobraram o seu Patrimônio Líquido em 2005, apresentando acréscimos de 96,88% e de 125,84%.

O destaque ficou com a CADIP, que, de um Patrimônio Líquido de R\$ 10,459 milhões, passou para R\$ 227,859 milhões (2.078,59%). Houve aumento de capital em R\$ 227,500 milhões, integralizado, na forma da Lei Estadual 12.070, de 22-04-2004, com direitos creditórios cedidos pelo Estado, consubstanciados por créditos tributários relacionados ao ICMS, os quais constituem garantia à 8ª emissão de debêntures (vide análise no item que trata sobre o SIAC, na Gestão Patrimonial Financeira).

Apresenta-se, a seguir, a evolução do Patrimônio Líquido das principais empresas, antes destacadas, nos últimos cinco exercícios:

TABELA 4.2
PATRIMÔNIO LÍQUIDO
2000/2005

EMPRESAS							Em R\$ mil	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Δ % 2005/2004	Δ % 2005/2000
BANRISUL								
Valor Nominal	538.814	585.494	692.050	800.829	1.025.993	1.143.179	11,42	112,17
Valor Inflacionado	919.043	904.612	845.851	909.054	1.038.605	1.143.179	10,07	24,39
CE-AF								
Valor Nominal	180.497	188.935	201.638	278.540	311.588	329.554	5,77	82,58
Valor Inflacionado	307.870	291.912	246.450	316.182	315.418	329.554	4,48	7,04
CEEE								
Valor Nominal	708.597	636.597	429.150	283.825	285.390	299.726	5,02	(57,70)
Valor Inflacionado	1.208.639	983.568	524.524	322.181	288.898	299.726	3,75	(75,20)
CORSAN								
Valor Nominal	514.596	444.340	292.685	307.210	353.493	359.058	1,57	(30,23)
Valor Inflacionado	877.735	686.523	357.731	348.727	357.838	359.058	0,34	(59,09)

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Dezembro.

As empresas da área financeira apresentaram evolução patrimonial no período 2000/2005, com destaque para o BANRISUL que elevou seu Patrimônio Líquido em 112,17%, em valores nominais, e 24,39% se considerados os valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV.

Já as empresas de infra-estrutura, CEEE e CORSAN, tiveram perda patrimonial no período considerado, sendo, em valores nominais, de 57,70% e 30,23%, respectivamente. Apesar da recuperação ocorrida em 2004 e 2005, essa redução reflete a crise financeira enfrentada por essas empresas nos últimos exercícios, em face de seu alto grau de endividamento que, em 2005, foi de 91% e 79% do total de ativos, respectivamente.

As principais contas do passivo exigível da CEEE são os empréstimos e financiamentos (R\$ 776,511 milhões), o plano de benefícios previdenciários complementares (R\$ 833,072 milhões) e a provisão para contingência e outros (R\$ 1,031 bilhão) que, juntas, representam 83,31% do passivo exigível da Companhia em 31-12-2005, de R\$ 3,169 bilhões.

No caso da CORSAN, a conta empréstimos e financiamentos (R\$ 660,781 milhões) representa 47,75% do passivo exigível da Companhia, seguido da conta Dívidas com a Fundação Corsan (R\$ 531,887 milhões), com 38,44%.

Os indicadores econômico-financeiros dessas empresas e das demais sob o controle do Estado estão demonstrados individualmente e no conjunto em tabela específica adiante.

4.2 – Análise da Demonstração do Resultado do Exercício Consolidado

As atividades das diversas empresas do Governo Estadual geraram, em 2005, um Resultado Operacional positivo de R\$ 758,286 milhões e um Lucro no exercício de R\$ 505,019 milhões, conforme a Demonstração a seguir:

TABELA 4.3
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO CONSOLIDADO
2005

									Em R\$ mil
SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA	RECEITA OPERAC. LÍQUIDA	CUSTOS DOS SERVIÇOS/ PRODUTOS	OUTRAS DESPESAS/ RECEITAS OPERACIONAIS	RESULTADO OPERACIONAL	RESULTADO NÃO OPERAC.	PROV. IR E CONT.SOC.(-)/ REVERSÃO(+)	PARTIC. E CONTRIB.	REVERSÃO JUROS S/CAPITAL PRÓPRIO	LUCRO/ PREJUÍZO EXERCÍCIO
BANRISUL	1.615.608	-	(1.068.686)	546.922	(2.435)	(168.730)	(23.810)	-	351.947
BANRISUL-CORRETORA	4.579	-	3.002	7.581	46	(1.316)	-	-	6.311
BANRISUL- ADM. CONSÓRCIO*	15.587	-	(166)	15.421	-	(5.127)	-	-	10.294
CADIP	-	-	(10.514)	(10.514)	414	-	-	-	(10.100)
CE-AF	100.910	-	(45.371)	55.539	(4)	(17.922)	(860)	-	36.753
BAGERGS	4.219	(3.810)	968	1.377	(1)	(325)	-	-	1.051
CEEE	1.974.112	(1.181.336)	(749.841)	42.935	7.108	(9.523)	-	-	40.520
CESA	19.590	(16.412)	(14.836)	(11.658)	59	-	-	-	(11.599)
CORSAN	833.503	(537.014)	(257.552)	38.937	(1.372)	(17.421)	-	-	20.144
CIEL	8.452	(7.256)	(1.200)	(4)	15	(2)	-	-	9
COM**	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CRM	87.144	(43.846)	(30.023)	13.275	416	(3.750)	-	9.338	19.279
SULGÁS	336.079	(254.158)	(26.104)	55.817	13	(18.903)	(344)	3.784	40.367
BANRISUL-SV	16.504	(19.338)	12.069	9.235	-	(3.085)	-	-	6.150
CEASA/RS	5.147	-	(5.431)	(284)	529	(63)	-	-	182
COHAB "em liquidação"	(1.145)	-	(8.565)	(9.710)	6	-	-	-	(9.704)
CORAG	27.059	(10.391)	(6.606)	10.062	(9)	(1.279)	-	-	8.774
PROCERGS	137.668	(105.441)	(38.641)	(6.414)	1.044	-	-	-	(5.370)
ZOPERG	-	-	(231)	(231)	244	(2)	-	-	11
TOTAL GERAL	3.569.408	(2.179.002)	(2.247.728)	758.286	6.073	(247.448)	(25.014)	13.122	505.019
BRDE	264.282	-	(131.934)	132.348	333	(46.043)	-	-	86.638

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/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 exercício de 2005.

Destacam-se pelo Resultado Operacional e Lucro apresentado no exercício o Banco do Estado do Rio Grande do Sul – BANRISUL, a Companhia de Gás – SULGÁS, a Caixa Estadual – Agência de Fomento - CE-AF, a Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE e a Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN, as quais se sobrepõem às demais Empresas nas Demonstrações Consolidadas, representando, juntas, em torno de 97% desses Resultados.

A CESA obteve o pior Resultado, com um prejuízo de R\$ 11,599 milhões. Essa Companhia apresenta Patrimônio Líquido negativo (Passivo a Descoberto) de R\$ 20,375 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\$ 49,332 milhões em 31-12-2005. Com a edição da Lei Estadual nº 12.275, de 24-05-2005, que autorizou o Poder Executivo a arcar com o pagamento da dívida com a Fundação Silius, ficou regularizado o reconhecimento contábil, no Ativo da Companhia, desses valores a receber do Estado por conta de um acordo de intenções assinado em 2002, o qual era considerado indevido até o exercício de 2004.

Em 2005, as alterações ocorridas no Resultado do Exercício das empresas sobre controle do Estado, comparadas a 2004, estão sintetizadas da seguinte forma:

Aumento do Lucro do Exercício	Redução do Lucro do Exercício	De Prejuízo para Lucro
BANRISUL BANRISUL CORRETORA BANRISUL CONSÓRCIOS BANRISUL SERVIÇOS CEEE SULGÁS CORAG	CE – Ag. Fomento BAGERGS CORSAN CRM ZOPERG	CIEL CEASA
Aumento do Prejuízo do Exercício	Redução do Prejuízo do Exercício	De Lucro para Prejuízo
COHAB “em liquidação” PROCERGS	CESA	CADIP

A evolução, nos últimos cinco anos, do lucro/prejuízo do exercício apresentado pelas empresas com maior destaque no Patrimônio Total e Líquido, está demonstrada como segue:

TABELA 4.4
LUCRO/PREJUÍZO DO EXERCÍCIO
2000/2005

								Em R\$ mil
EMPRESAS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Δ % 2005/2004	Δ % 2005/2000
RANDIUM								
Valor Nominal	83.472	95.577	149.651	285.435	303.224	351.947	16,07	321,63
Valor Inflacionado	148.850	154.435	213.040	330.900	321.314	351.947	9,53	136,44
CE-AF								
Valor Nominal	(414)	20.902	15.266	(26.904)	47.595	36.753	(22,78)	8.977,54
Valor Inflacionado	(738)	33.774	21.732	(31.189)	50.434	36.753	(27,13)	5.078,33
CEEE								
Valor Nominal	(103.223)	108.607	(171.571)	(145.325)	1.565	40.520	2.489,14	139,25
Valor Inflacionado	(184.071)	175.489	(244.245)	(168.473)	1.658	40.520	2.343,37	122,01
CORSAN								
Valor Nominal	(4.395)	7.132	(64.192)	24.394	25.528	20.144	(21,09)	558,34
Valor Inflacionado	(7.837)	11.524	(91.382)	28.280	27.051	20.144	(25,53)	357,03

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(**) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV - Médio

A CEEE encerrou o exercício de 2005 com um lucro de R\$ 40,520 milhões, representando uma melhora de 2.489,14% em relação ao lucro registrado no ano anterior, que foi de

R\$ 1,565 milhão. A situação econômica e financeira da Companhia apresentou uma sensível melhora em relação a 2004, tendo em vista: a) o crescimento do consumo de energia elétrica, da ordem de 4%; b) a desvalorização do dólar frente ao real, da ordem de 11,8%; c) o controle da taxa do euro, com reflexo na dívida externa, a qual representa importante participação no mapa de desembolsos, fazendo com que a pressão no caixa da Empresa fosse minimizada se comparada com o exercício anterior.

A CORSAN reduziu o seu lucro em 21,09%, passando de R\$ 25,528 milhões, em 2004, para R\$ 20,144 milhões, em 2005. A Companhia obteve lucro pelo terceiro ano consecutivo, em decorrência, principalmente, do aumento da produção de água tratada, da redução das perdas por vazamentos e da atualização das tarifas.

O BANRISUL registrou lucro líquido de R\$ 351,947 milhões, no ano de 2005, 16,07% superior ao registrado em 2004, de R\$ 303,224 milhões. O resultado do exercício foi influenciado: a) pelo incremento nas receitas com operações de crédito (14,8%), principalmente com as consignações realizadas no segmento pessoa física; b) pelo crescimento do resultado das operações com títulos e valores mobiliários (19,2%), em razão do aumento de volume aplicado e de a taxa Selic ter sido superior à registrada no ano anterior; c) pelo bom desempenho da receita com prestação de serviços, influenciado, basicamente, pelo produto Banricompras que aumentou em 56,4% sua receita, devido ao maior número de conveniados (34,7 mil).

4.3 – Análise dos Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista e Controladas

Tendo por base o Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício, segue-se uma análise do consolidado de alguns índices que indicam o estado financeiro dessas Entidades em 31-12-2005. Para efeito de simplificação das contas, os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as seguintes siglas:

AC	= Ativo Circulante
ARLP	= Ativo Realizável a Longo Prazo
PC	= Passivo Circulante
PELP	= Passivo Exigível a Longo Prazo

PT	= Passivo Total
RE	= Resultado do Exercício
PLM	= Patrimônio Líquido Médio
ATM	= Ativo Total Médio

Salienta-se que os indicadores a seguir apresentados, refletem a situação financeira das 19 empresas, analisadas de forma consolidada.

Índice de Liquidez Corrente (ILC)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{12.848}{12.788} = 1,00$$

Esse índice leva à conclusão de que para cada R\$ 100,00 de dívidas de curto prazo existiam R\$ 100,00 para cobertura em 31-12-2005. Este índice melhorou em relação a 2004, quando alcançou 0,72.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC + ARPL}{PC + PELP} = \frac{12.848 + 4.871}{12.788 + 6.392} = \frac{17.719}{19.180} = 0,92$$

O ILG evidencia que, para cada R\$ 100,00 de dívida a curto e longo prazos, o conjunto das Entidades detinha R\$ 92,00 para cobertura das exigibilidades. Em relação ao exercício de 2004, este índice melhorou, considerando que havia alcançado 0,89.

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC + PELP}{PT} = \frac{12.788 + 6.392}{21.909} = \frac{19.180}{21.909} = 0,88$$

Do total dos recursos dessas Entidades, os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 88%, e os Capitais Próprios respondiam por 12%. Essa relação permaneceu a mesma comparada a 2004.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC + PELP} = \frac{12.788}{12.788 + 6.392} = \frac{12.788}{19.180} = 0,67$$

Depreende-se, portanto, que do total de Capitais de Terceiros 67% vencem no curto prazo e 33% no longo prazo. Como em 2004 venciam no curto prazo 66% do endividamento, constata-se que houve uma pequena redução dos prazos.

Taxa de Retorno do Patrimônio Líquido (TRPL)

$$TRPL = \frac{RE}{PLM} = \frac{505}{(2.283 + 2.722)/2} = \frac{505}{2.503} = 0,20$$

Esse indicador demonstra que para cada R\$ 100,00 aplicado no Patrimônio Líquido (considerada a média obtida entre os valores do início e final do exercício) o retorno obtido foi um lucro de R\$ 20,00. Em 2004, esse retorno foi de R\$ 21,00.

Taxa de Retorno sobre Investimentos (TRI)

$$TRI = \frac{RE}{ATM} = \frac{505}{(19.238+21.909)/2} = \frac{505}{20.574} = 0,02$$

Esse índice evidencia que para cada R\$ 100,00 aplicado no Ativo Total (considerada a média obtida entre os valores do início e final do exercício) foi obtido um lucro de R\$ 2,00, o mesmo apresentado em 2004.

O quadro, a seguir, apresenta os principais Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista, consideradas individualmente e consolidadas.

TABELA 4.5
INDICADORES ECONÔMICO-FINANCEIROS DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E CONTROLADAS
2005/2004

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA	INDICADORES ECONÔMICO-FINANCEIROS											
	ILC ⁽¹⁾		ILG ⁽²⁾		PCT ⁽³⁾		CE ⁽⁴⁾		TRPL ⁽⁵⁾		TRI ⁽⁶⁾	
	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004
BANRISUL	1,01	0,70	1,06	1,06	0,92	0,92	0,81	0,84	0,32	0,33	0,03	0,03
BANRISUL-CORRETORA	9,41	5,98	8,61	5,89	0,11	0,16	0,87	0,91	0,23	0,03	0,20	0,03
BANRISUL- ADM. CONSÓRCIO*	0,19	0,25	19,76	27,49	0,05	0,04	1,00	1,00	0,12	0,06	0,11	0,06
CADIP	3,26	1,90	3,26	0,98	0,29	0,82	1,00	0,51	-0,08	0,01	-0,05	0,00
CE-AF	1,98	2,25	1,44	1,49	0,69	0,67	0,32	0,28	0,11	0,16	0,04	0,05
BAGERGS	9,69	7,50	4,81	3,87	0,12	0,14	0,49	0,51	0,04	0,06	0,03	0,05
CEEE	0,74	0,70	0,44	0,42	0,91	0,91	0,30	0,26	0,14	0,01	0,01	0,00
CESA	0,17	0,10	0,46	0,46	1,18	1,09	0,42	0,40	0,76	2,59	-0,10	-0,15
CORSAN	0,53	0,55	0,29	0,27	0,79	0,80	0,30	0,28	0,06	0,08	0,01	0,01
CIEL	1,98	2,15	1,99	2,15	0,34	0,31	0,96	0,94	0,00	-0,01	0,00	-0,01
COM	1,63	1,44	1,63	1,44	0,62	0,62	1,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CRM	0,78	0,67	0,46	0,30	0,40	0,40	0,57	0,42	0,18	0,41	0,11	0,22
SULGÁS	0,95	0,50	0,81	0,52	0,68	0,80	0,54	0,48	0,81	0,91	0,22	0,15
BANRISUL-SV	1,76	1,13	2,19	1,44	0,46	0,69	1,00	1,00	0,18	0,19	0,07	0,05
CEASA/RS	1,10	0,68	0,71	0,57	0,41	0,43	0,57	0,67	0,04	-0,15	0,02	-0,08
COHAB "em liquidação"	0,18	0,17	0,63	0,67	1,57	1,47	0,95	1,00	0,15	0,00	-0,08	0,00
CORAG	3,24	3,00	3,15	2,84	0,29	0,30	0,96	0,91	0,45	0,25	0,31	0,17
PROCERGS	1,71	1,84	1,34	1,41	0,63	0,62	0,77	0,76	-0,12	-0,03	-0,05	-0,01
ZOPERG	31,52	3,13	31,52	3,13	0,00	0,00	1,00	1,00	0,00	0,01	0,00	0,01
TOTAL GERAL	1,00	0,72	0,92	0,89	0,88	0,88	0,67	0,66	0,20	0,21	0,02	0,02
BRDE	2,10	2,18	1,24	1,27	0,80	0,79	0,23	0,20	0,13	0,14	0,03	0,03

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

Cálculos: Equipe Técnica – SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Anteriormente denominada BANRISUL S.A. Arrendamento Mercantil

(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)

(3) PCT – Participação de Capitais de Terceiros = (Passivo Circulante + Passivo Exigível da Longo Prazo) / Passivo Total

(4) CE – Composição do Endividamento = Passivo Circulante / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo prazo)

(5) TRPL - Taxa de Retorno do Patrimônio Líquido = Resultado do Exercício / Patrimônio Líquido Médio

(6) TRI - Taxa de Retorno sobre Investimentos = Resultado do Exercício / Ativo Total Médio

Verifica-se que o índice de Liquidez Corrente de algumas das principais empresas não é satisfatório, pois encontra-se abaixo da unidade, como é o caso da CEEE (0,74) e CORSAN (0,53). O BANRISUL, que em 2004 apresentou índice de 0,70, melhorou sua liquidez passando para 1,01.

A melhora no índice de Liquidez Corrente do Banco deveu-se à transferência de grande parte da carteira de Títulos Federais (Letras Financeiras do Tesouro – LFTs) do longo para o curto prazo, sendo R\$ 2,245 bilhões com vencimento em até 3 meses, contra R\$ 111,902 milhões em 2004 (Nota 06 das Demonstrações Financeiras de 31-12-2005).

Ainda, cabe destacar, com base no acordo de Basiléia, que as Instituições Financeiras estão obrigadas a manter um Patrimônio Líquido compatível com o grau de risco da estrutura de seus ativos, conforme Resolução nº 2.099/94 do Conselho Monetário Nacional e legislação complementar. Em 31-12-2005, a relação entre o patrimônio de referência e o patrimônio líquido exigido do Conglomerado Financeiro BANRISUL determinou o Índice de Basiléia de 18,22% (2004 – 17,52%), portanto, significativamente superior ao mínimo de 11% exigidos pelas normas vigentes (Nota 17 das Demonstrações Financeiras em 31-12-2005).

4.4 – Investimentos/Realizações e Fatos Relevantes

Destaca-se, a seguir, os investimentos e realizações das cinco principais empresas do Estado do Rio Grande do Sul, incluindo o BRDE, assim como demais considerações relevantes a respeito das mesmas.

4.4.1 – BANRISUL

O BANRISUL atua sob a forma de banco múltiplo (carteiras comercial, crédito, financiamento e investimento, crédito imobiliário, etc.) e como instrumento de execução da política econômico-financeira do Estado, em consonância com os planos e programas do Governo, o qual detém 99,40% do Capital Social do Banco.

A captação total dos recursos do BANRISUL no mercado, por meio de depósitos (R\$ 8,986 bilhões) e fundos de investimentos (R\$ 3,390 bilhões), alcançou R\$ 12,376 bilhões em dezembro de 2005, com crescimento de 15,93% sobre o ano anterior. (Nota Explicativa 07 e 18 das Demonstrações Financeiras de 31-12-2005).

Em 2005, os saldos de empréstimos e financiamentos (R\$ 5,973 bilhões) foram concentrados no Setor Privado, com destaque para os créditos concedidos a Pessoas Físicas (R\$ 1,851 bilhão) e a Indústrias (R\$ 1,354 bilhão), representando, conjuntamente, 53,687% do total da carteira. O Banco disponibilizou linha de crédito para o servidor público estadual, possibilitando a antecipação do 13º salário, tendo essas operações, no encerramento do exercício, alcançado aproximadamente R\$ 294,236 milhões (2004 – R\$ 278,018 milhões - Nota Explicativa 08 (c) das Demonstrações Financeiras de 31-12-2005).

O saldo acumulado das operações de crédito baixadas a prejuízo e controladas pelo valor histórico em conta de compensação, montava R\$ 1,294 bilhão no final do exercício (2004 – R\$ 1,195 bilhão). As recuperações por recebimento dessas operações baixadas como prejuízo foram reconhecidas como Receitas de Recuperação de Créditos e atingiram R\$ 93,421 milhões (2004 – R\$ 83,673 milhões), líquidas das perdas ou ganhos gerados nessas recuperações. (Nota Explicativa 08 (e) das Demonstrações Financeiras de 31-12-2005).

O Banrisul adquiriu, do Estado do Rio Grande do Sul, carteiras de Títulos do Fundo de Compensação de Variações Salariais - FCVS, em outubro de 2002, abril e outubro de 2003, novembro de 2004 e março de 2005, no valor de face de R\$ 616,184 milhões (2004 – R\$ 568,316 milhões), registrados em Relações Interfinanceiras – Sistema Financeiro da Habitação. O valor líquido das aquisições nas respectivas datas montaram R\$ 169,185 milhões (2004 – R\$ 154,515 milhões - Nota Explicativa 18 (h) das Demonstrações Financeiras de 31-12-2005).

Em 31-12-2005, o montante de depósitos judiciais efetuados no Banco totalizou R\$ 1,254 bilhão, dos quais R\$ 868,400 milhões foram disponibilizados para o Estado (Lei Estadual nº 12.069/2004 – 70%) e o restante (R\$ 386,431 milhões) registrado em Obrigações para Fundos de Financiamento e Desenvolvimento, constituindo disponibilidade do fundo de reserva destinado a garantir a restituição dos referidos depósitos judiciais (Nota Explicativa 12 e 18 (i) das Demonstrações Financeiras de 31-12-2005).

No primeiro trimestre de 2005, o BANRISUL recebeu como dação em pagamento, para quitação de empréstimos em atraso de diversas empresas, créditos de precatórios junto ao Tesouro Nacional, de titularidade das referidas empresas, no valor de R\$ 65,016 milhões, cujo vencimento ocorrerá em dez anos, estando registrado no Ativo Realizável a Longo Prazo – Títulos e Créditos a Receber (Nota Explicativa 09 e 18 (l) das Demonstrações Financeiras de 31-12-2005).

Destaca-se que o Banco tem acumulado Resultados positivos nos últimos exercícios, apresentando-se superiores ao custo de manutenção da dívida honrada pelo Estado, mediante Contrato 00136310 do Programa de Reestruturação dos Bancos Estaduais – PROES, proveniente de empréstimos concedidos pela União ao BANRISUL, em período anterior ao refinanciamento da Dívida Fundada Interna em 1998, cujo valor atual é de R\$ 1,410 bilhão.

O Contrato 00136310 é aqui destacado não apenas pela sua relevância, mas pelo fato de ter sido aceito pela União como parte do pacto de refinanciamento do Contrato 014/98, mediante o comprometimento de alienação futura do Banco, no prazo de dezoito meses, com amparo no programa de redução da presença pública estadual na atividade bancária (Medida Provisória 2.192-70, artigo 5º).

Como o processo de privatização não ocorreu, o Contrato PROES – BANRISUL foi sacado da chamada “dívida intralimite”, que tem a amortização limitada a 13% da Receita Líquida Real, e passou a ser amortizado separadamente, a exemplo de outros contratos do BANRISUL que já compunham desde o início a “dívida extralimite”. É evidente que, embora esse pagamento adicional não represente uma perda para o Estado, tal fato resultou em um maior comprometimento de caixa a curto prazo, majorando o desembolso mensal.

O Lucro do Banco foi de R\$ 351,947 milhões, e os Juros Sobre o Capital Próprio repassados ao Estado e registrados como receita orçamentária foi de R\$ 100,388 milhões, enquanto

o custo de manutenção da dívida do Contrato 00136310, honrado pelo Estado, alcançou R\$ 113,499 milhões.

Ressalta-se que os contratos que compõem a dívida intralimite e extralimite são analisados em item específico sobre a Dívida Fundada Estadual. Também, a outra parcela de Juros sobre o Capital Próprio distribuídos ao Estado (R\$ 134,352 milhões), que somada àquela anteriormente citada atingiu o montante de R\$ 234,740 milhões (Nota Explicativa 16 (b) das Demonstrações Financeiras de 31-12-2005), encontra-se abordada no item que trata sobre Créditos, na Gestão Patrimonial Permanente.

4.4.2 – Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento – CE-AF

A Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento é uma instituição financeira de capital fechado, constituída na forma de sociedade de economia mista, e tem por objetivo fomentar o desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio Grande do Sul, por meio de financiamento aos setores público e privado. O Estado tem participação de 99,99% no Patrimônio Líquido da Caixa.

Os ativos da Agência são representados, principalmente, pelos Títulos e Valores Mobiliários (Letras Financeiras do Tesouro Nacional), no valor de R\$ 278,837 milhões, classificados no Ativo Circulante, e pelas Operações de Crédito, no valor de R\$ 784,254 milhões, sendo 73,82% dessas classificadas no longo prazo. Dessas operações, 88,16% foram efetuadas com o Setor Privado, ficando o restante com o Setor Público.

As captações de recursos provêm, basicamente, de Instituições Oficiais (BNDES e FINAME), que constituem as principais contas do passivo, R\$ 551,046 milhões e R\$ 136,218 milhões, respectivamente.

No exercício de 2005, a Agência apropriou a despesa no valor de R\$ 20,000 milhões a título de juros sobre o capital próprio, calculados nos termos da Lei Federal 9.249/95. Em 2004, essa despesa foi de R\$ 15,326 milhões, sendo que esse valor ingressou como Receita Orçamentária no Estado em 31-01-2005.

4.4.3 – Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE

A CEEE é uma empresa de economia mista, responsável pelo serviço público de energia elétrica, integrada pelas áreas de Geração, Transmissão e Distribuição. O Estado é detentor de 65,92% do total das ações da Companhia, e a Eletrobrás, de 32,59%.

A geração de energia é realizada por 15 usinas hidrelétricas e pela participação nos empreendimentos UHE Dona Francisca, UHE Machadinho, UHE Monte Carlo (CERAN) e PDH Furnas de Segredo, totalizando uma potência efetiva de 1.036,3 MW, em 31-12-2005. O total de energia gerada em 2005 atingiu 4.032,2 GWh, com um aumento de 13,81% em relação a 2004 (3.542,91 GWh).

A CEEE é concessionária de 98% das linhas de transmissão, e a distribuição de energia é feita a 32% do mercado consumidor do Estado (região sul-sudeste: Metropolitana de

Porto Alegre, Litoral e Campanha), equivalente a 72 municípios e área de 73.627Km². Em 2005, a energia distribuída registrou um crescimento de 2,1%, tendo sido atendidas 1.330 mil unidades consumidoras.

Em 2005, os investimentos realizados pela CEEE alcançaram R\$ 163,0 milhões, com os seguintes destaques: R\$ 10,0 milhões em Geração Hidrelétrica; R\$ 62,5 milhões em expansão, telecomunicação, operação e manutenção do Sistema de Transmissão; e R\$ 75,9 milhões na Área de Distribuição.

As contas a receber de poderes públicos, federal, estadual e municipais (administração direta), e de empresas controladas por essas esferas de governo, estão registradas em contas patrimoniais no montante de R\$ 124,373 milhões. A Companhia possui também registrado nas contas patrimoniais parcelamentos com o Governo do Estado do Rio Grande do Sul no montante de R\$ 64,581 milhões. Os valores de mercado dos créditos vencidos não foram estimados, pois nas negociações em andamento ainda não estão previstos os prazos de recebimento dos mesmos (Nota 20 às Demonstrações Financeiras em 31-12-2005).

Com relação ao Passivo Trabalhista da Companhia, a nota explicativa n.º 9.1.a das Demonstrações Contábeis expressa que a Companhia atualizou, em 31-12-2005, a apuração dos valores contingentes, embasada em histórico de dados referentes aos pagamentos, visando ao aprimoramento na estimativa de desembolsos a serem realizados com a finalização das discussões judiciais de assuntos de natureza trabalhista nos próximos exercícios. O montante desse Passivo Trabalhista alcançou R\$ 735,861 milhões, no encerramento do exercício, representando 245,51% do Patrimônio Líquido da Companhia, como demonstrado a seguir:

TABELA 4.6
CEEE – CONTINGÊNCIAS TRABALHISTAS
2005

	Em R\$ mil
Passivo Circulante	124.530
Contingências Trabalhistas	70.000
Contas a Pagar Contingências Trabalhistas	54.539
Passivo Exigível a Longo Prazo	611.322
Provisão para Contingências Trabalhistas	611.322
Total Contingências Trabalhistas	735.861
Patrimônio Líquido	299.726
% Contingências Trabalhistas / PL	245,51%

Fonte: Nota 8.8 e 9.1 das Demonstrações Financeiras em 31-12-2005.

A Lei Federal nº 10.848, de 15-03-2004, estabeleceu novas regras para o setor elétrico brasileiro, proibindo que uma empresa de distribuição de energia elétrica exerça atividades de geração, transmissão e venda de energia a consumidores livres, dentre outras restrições.

A CEEE, exercendo essas atividades e, dessa forma, precisando se adequar à nova Lei para continuar atuando no setor, contratou empresa de consultoria para indicar alternativas para a sua desverticalização, em especial, para a segregação da atividade de distribuição, exigida pela referida Lei. O modelo proposto é a criação de uma empresa *holding* com duas subsidiárias (uma de

Geração e Transmissão de Energia Elétrica e outra de Distribuição de Energia Elétrica), permanecendo o Estado com o controle acionário das empresas oriundas do processo de reestruturação.

Segundo alegações da CEEE, para a adequação societária da Companhia à legislação em questão, é necessária a adaptação da Constituição Estadual e de promulgação de Lei Estadual específica. Em virtude disso, foi solicitada a prorrogação de prazo à ANEEL, uma vez que a data limite inicial para a adequação ao novo modelo era 15-09-2005, a qual foi atendida em virtude dos argumentos apresentados, passando para 30-07-2006, data limite para a cisão.

4.4.4 – Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN

A Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN é uma sociedade anônima de capital aberto, tendo como acionista controlador o Estado do Rio Grande do Sul, que detém 96,65% do seu capital total.

Em 2005, a expansão dos serviços prestados pela CORSAN permitiu estender o abastecimento de água a 39.158 novas economias e a coleta de esgotos a 5.597. Assim, mais de 147.000 pessoas, no Rio Grande do Sul, passaram a receber os benefícios dos serviços de água e esgoto.

O volume de água produzido aumentou 2,3% em relação a 2004.

Atualmente, a CORSAN presta serviços de abastecimento de água para 2.087.714 economias, e de coleta e tratamento de esgotos para 220.691 economias do Estado.

Os valores destinados a obras e outros investimentos atingiram o montante de R\$ 78,2 milhões, sendo 96,5% com recursos próprios da Companhia, e o restante, com recursos oriundos, dentre outros, do Programa PIMES e da Caixa Econômica Federal.

Em relação aos recursos financiados por meio do Programa Integrado de Melhoria Social (PIMES), foram liberados R\$ 1 milhão para a execução de projetos inscritos no Programa. Novos investimentos dessa fonte não são mais acessíveis em função da legislação vigente.

As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), foram atualizadas ao montante de R\$ 101,968 milhões, representando 28,40% do Patrimônio Líquido da Companhia (de R\$ 359,058 milhões).

As transações ocorridas entre a CORSAN e o Estado do Rio Grande do Sul apresentaram os seguintes saldos:

TABELA 4.7
CORSAN

	Em R\$ mil
Faturamento de contas de água devido pelo Estado – Saldo a Receber	31.678
Juros do SIAC – Caixa Único – Saldo a Receber da Secretaria da Fazenda	16.956
Pagamentos efetuados ao BID	(104.328)
Juros sobre o Capital Próprio a pagar para o Estado	(33.690)

Fonte: Nota 19.b das Demonstrações Financeiras em 31-12-2005.

Quanto às ações institucionais, a CORSAN tem desenvolvido trabalho em parceria com a Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul – FAMURS, a Agência

Estadual de Regulação de Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS e o Ministério Público Estadual para elaboração de um modelo de Contrato de Concessão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. O modelo busca atender às exigências legais e garantir a consolidação das relações entre o poder concedente e a concessionária, além de padronizar procedimentos e incorporar indicadores de desempenho.

4.4.5 – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE

Em 2005, o BRDE posicionou-se em 9º lugar, pelo critério de desembolsos totais, entre os mais de 84 agentes credenciados que operaram com recursos do Sistema BNDES. Quando considerada apenas a Região Sul, o Banco foi o 3º maior repassador de recursos do Sistema e o 2º colocado em número de operações aprovadas.

O Ativo Total do BRDE atingiu R\$ 3,604 bilhões em 2005, sendo R\$ 2,505 bilhões referentes a operações de crédito, líquidas de provisão para devedores duvidosos, e R\$ 903,989 milhões relativos a títulos e valores mobiliários, para um total de obrigações de R\$ 2,885 bilhões.

As liberações e recebimentos ocorridos resultaram num saldo de financiamentos de R\$ 2,701 bilhões, dos quais 40,8% aplicados na agropecuária, 30,0% na indústria, 12,1% em infraestrutura e 17,1% em comércio e serviços.

Destaca-se, também, a liquidação de R\$ 50,1 milhões referentes a créditos baixados como prejuízo em exercícios anteriores mediante pagamentos por parte dos devedores.

O Passivo contingente do BRDE, constituído de provisão para perdas em ações administrativas/judiciais em curso, é de R\$ 69,076 milhões, considerado o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda.

TABELA 4.8
BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL
BRDE
2001/2005

							Em RS MIL
DISCRIMINAÇÃO	2001	2002	2003	2004	2005	Δ %	Δ %
						2005/2004	2005/2001
PATRIMÔNIO LÍQUIDO							
Valor Nominal	371.234	416.605	478.392	632.980	719.475	13,66	93,81
Valor Inflacionado*	573.572	509.191	543.042	640.761	719.475	12,28	25,44
LUCRO/PREJUÍZO EXERCÍCIO							
Valor Nominal	30.139	46.664	61.650	79.681	86.638	8,73	187,46
Valor Inflacionado**	48.699	66.430	71.470	84.435	86.638	2,61	77,90

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Dezembro.

(**) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV - Médio

O Patrimônio Líquido alcançou a cifra de R\$ 719,475 milhões – um aumento nominal de 13,66% em relação aos R\$ 632,980 milhões em 2004.

O Resultado Operacional teve um incremento de 17,51% em relação ao verificado em 2004, atingindo R\$ 132,348 milhões. O lucro líquido do Banco apresentou evolução de 8,73%, alcançando R\$ 86,638 milhões, e representando uma rentabilidade de 13% sobre o Patrimônio Líquido médio.

5 – Lei de Responsabilidade Fiscal

Aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal

A análise procedida nos tópicos a seguir demonstra, sinteticamente, a situação da Administração Pública Estadual, evidenciando o resultado da verificação do atendimento, pelos Poderes e Órgãos do Estado, às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, especificamente aqueles relacionados a gastos com pessoal, restos a pagar, disponibilidades financeiras, endividamento, garantias concedidas, operações de crédito, alienação de ativos, resultado primário e nominal, receitas e despesas previdenciárias e respectivas projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência, bem como as metas anuais, estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A Gestão Fiscal dos Titulares do Poder Executivo, da Assembléia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal Militar e do Ministério Público foi apreciada em Sessão Plenária do dia 12-04-2006, nos processos específicos de Prestação de Contas da Gestão Fiscal (Processos nºs 1801-02.00/05-6, 4990-0200/05-0, 5049-0200/05-9, 4991-0200/05-2 e 4989-0200/05-2, respectivamente) os quais receberam **Parecer pelo atendimento** à Lei Federal Complementar nº 101/2000, conforme preconizado no art. 56 (Pareceres nºs 5.141, 5.143, 5.145, 5.144 e 5.142, respectivamente).

A Prestação de Contas de Gestão Fiscal do Tribunal de Contas foi apreciada pela Comissão de Finanças, Planejamento, Fiscalização e Controle da Assembléia Legislativa, em 13-04-2006, consoante ao que prevê o art. 56, § 2º, da Lei Federal Complementar nº 101/2000, recebendo parecer favorável por unanimidade.

5.1 – Da Publicação

As publicações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (arts. 52 e 53) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (art. 55, § 2º) foram procedidas dentro dos prazos e condições estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 101/2000, com exceção dos atrasos de 01 (um) dia ocorridos na publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º bimestre/2005 do Poder Executivo e na publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre/2005 do Tribunal de Justiça e Tribunal Militar. Essas situações, entretanto, não trouxeram prejuízos às

respectivas análises, haja vista que as entregas dos referidos Relatórios, neste Tribunal, ocorreram dentro dos prazos estabelecidos.

5.2 – Sistema de Controle Interno

As novas atribuições delegadas ao Sistema de Controle Interno, por intermédio dos arts. 54 e 59 da LC nº 101/2000, vieram reforçar o caráter preventivo de sua ação fiscalizatória, auxiliando o Gestor na sua missão, visando ao efetivo atendimento da referida Lei.

Na órbita estadual, a função de Controle Interno é desenvolvida pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE), órgão que teve sua criação autorizada pela Lei Estadual nº 521, de 28-12-1948.

Os Relatórios de Gestão Fiscal e os respectivos Demonstrativos Consolidados abrangendo todos os Poderes e Órgãos, assim como os Restos a Pagar e as Disponibilidades de Caixa por tipo de recurso, referentes ao exercício de 2005, identificam o responsável pelo controle interno, no caso o Contador e Auditor-Geral do Estado, o qual assina com os Responsáveis do Poder Executivo, da Assembléia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal Militar e do Ministério Público, deixando consignada a sua concordância com os dados apresentados.

5.3 – Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida, publicada pelo Poder Executivo, relativa aos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2005 foi a seguinte:

TABELA 5.1
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL
2005

PERÍODO	MÊS REF.	RCL
1º Q/2005	Abr/2005	11.187.147.821,01
2º Q/2005	Ago/2005	11.644.623.801,54
3º Q/2005	Dez/2005	12.349.352.038,87

Em relação à Receita Corrente Líquida de 2004, no valor de R\$ 10,736 bilhões, houve um crescimento nominal de 15,02%.

A discriminação dos itens que compõem a Receita Corrente Líquida, e a análise dos valores apurados nos exercícios de 2002 a 2005, em valores nominais e atualizados, constam no item 1.15.

5.4 – Despesa Total com Pessoal

A Despesa Total com Pessoal foi analisada com base nos critérios abordados nas Informações da Consultoria Técnica nº 43/2001 e 24/2004 e nos Pareceres Coletivos nºs 02/2002 e 03/2002.

TABELA 5.2
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
DESPESA TOTAL COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2005

PODER/ÓRGÃO	LIMITES (%)			3º QUADRIMESTRE/2004	
	LEGAL	PRUDENCIAL	ALERTA	VALOR	% RCL
1. PODER EXECUTIVO	49,0000	46,5500	44,1000	5.060.982.737,33	40,9818
Despesa com Pessoal (vlr. Publicado)				4.943.539.286,34	40,0308
(+) Ajuste PASEP*				117.443.450,99	0,9510
2. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	1,8179	1,7270	1,6361	176.250.466,98	1,4272
3. TRIBUNAL DE CONTAS	1,1821	1,1230	1,0639	119.119.781,01	0,9646
4. TRIBUNAL DE JUSTIÇA	5,8800	5,5860	5,2920	716.568.751,84	5,8025
(-) Revisão Geral Anual				90.008.215,00	0,7288
Despesa com Pessoal Ajustada**				626.560.536,84	5,0736
5. TRIBUNAL MILITAR	0,1200	0,1140	0,1080	12.186.382,79	0,0987
(-) Revisão Geral Anual				1.104.006,17	0,0089
Despesa com Pessoal Ajustada**				11.082.376,62	0,0897
6. MINISTÉRIO PÚBLICO	2,0000	1,9000	1,8000	244.352.356,97	1,9787
(-) Revisão Geral Anual				20.826.018,45	0,1686
Despesa com Pessoal Ajustada**				223.526.338,52	1,8100
7. DESPESA TOTAL COM PESSOAL	60,0000	57,0000	54,0000	6.329.460.476,92	51,2534
8. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA				12.349.352.038,87	100,0000

Fontes: Processos nºs 1801-02.00/05-6, 4990-0200/05-0, 5049-0200/05-9, 4991-0200/05-2 e 4989-0200/05-2.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Programa Federal de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, o qual, consoante jurisprudência firmada por este Tribunal, deve ser considerado como despesa com pessoal.

(**) Ajuste referente à Revisão Anual Salarial e à conversão dos vencimentos em URV (Unidade Real de Valor, instituída pela Lei Federal nº 8880, de 27-05-94).

A Despesa Total com Pessoal do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2005, alcançou a cifra de R\$ 6,329 bilhões, representando 51,2534% sobre a Receita Corrente Líquida (R\$ 12,349 bilhões), estando, portanto, adequada ao limite instituído à esfera estadual pelo art. 19, II, da LRF (60%).

Para a apuração do montante da Despesa Líquida com Pessoal, foram deduzidos os valores relativos à contribuição para previdência de 11%, instituída a contar de julho/2004, no âmbito estadual, pela Lei Complementar nº 12.065, de 29 de março de 2004, na mesma proporção que a despesa com aposentadorias representa no montante das despesas previdenciárias (Poder Executivo – 78,47%; Assembleia Legislativa – 88,87%; Tribunal de Contas – 85,27%; Tribunal de Justiça – 64,15%; Tribunal Militar – 86,38%; Ministério Público – 71,44%).

A adoção desse critério é decorrente da não inclusão das despesas com pensões no cômputo das Despesas com Pessoal, com guarida no art. 169 da Constituição Federal, e enquanto não houver a efetiva implementação do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul.

Na análise individual de cada Poder/Órgão destacam-se os ajustes efetuados no Tribunal de Justiça, Tribunal Militar e Ministério Público, com relação à Revisão Anual Salarial e à URV, e no Poder Executivo, considerando-se as despesas com o PASEP.

O Poder Executivo, a Assembléia Legislativa, o Tribunal de Contas e o Tribunal Militar ficaram abaixo dos limites fixados na Lei Complementar nº 101/2000.

O Tribunal de Justiça, após a exclusão da Revisão Anual Salarial e URV, situou-se abaixo dos 90% do limite legal. Quanto ao Ministério Público, após os referidos ajustes, a despesa com pessoal atingiu 1,81% da Receita Corrente Líquida, estando abaixo dos limites legal e prudencial, muito embora encontra-se acima do limite de 90% (1,80%), tendo sido alertado por este Tribunal nos termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 101/2000.

5.5 – Restos a Pagar e Disponibilidades Financeiras

O exame dos Restos a Pagar foi direcionado para a averiguação da existência de Disponibilidades Financeiras para o seu pagamento, fazendo distinção entre os recursos livres e vinculados, em conformidade com o que estabelece a Instrução Normativa nº 12/2003 e o disposto nos arts. 8º, parágrafo único, 43 e 50, I, da LC nº 101/2000.

TABELA 5.3
SUFICIÊNCIA/(INSUFICIÊNCIA) FINANCEIRA APÓS DEDUZIDOS OS RESTOS A PAGAR
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2005

					Em R\$ mil
DISCRIMINAÇÃO	PODER EXECUTIVO*	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	TRIBUNAL DE JUSTIÇA**	MINISTÉRIO PÚBLICO	CONSOLIDADO
Recursos Livres	(5.110.255)	2.825	17.377	(1.563)	(5.091.616)
Recursos Vinculados	867.412	2.126	39.036	5.545	914.119
Suficiência/(Insuficiência) Financeira	(4.242.843)	4.951	56.413	3.982	(4.177.498)

Fontes: Processos nºs 1801-02.00/05-6, 4990-0200/05-0, 5049-0200/05-9, 4991-0200/05-2 e 4989-0200/05-2.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) O Poder Executivo incluiu o Tribunal de Contas, pois esse não possui pagadoria própria.

(**) O Tribunal de Justiça incluiu o Tribunal Militar, pois esse não possui pagadoria própria.

Sob o aspecto consolidado, o exercício foi encerrado com uma Insuficiência Financeira de R\$ 4,177 bilhões, após deduzidos os Restos a Pagar.

Individualmente, à exceção do Poder Executivo, os demais (Assembléia Legislativa, Poder Judiciário e Ministério Público), apresentaram, ao final do exercício de 2005, Disponibilidades suficientes para o pagamento dos respectivos Restos a Pagar, considerado o total entre recursos livres e vinculados.

5.5.1 – Equilíbrio Financeiro

Da análise das informações constantes nos Demonstrativos das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar da **Assembléia Legislativa, do Poder Judiciário e do Ministério Público**, concluiu-se **pelo atendimento ao Princípio do Equilíbrio das Contas Públicas**, estabelecido no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, conforme relatado nos respectivos processos de Prestação de Contas de Gestão Fiscal.

Quanto ao **Poder Executivo** ficou demonstrada a situação de desequilíbrio financeiro, restando desatendido o disposto na referida norma, cabendo as seguintes considerações:

a) a situação conjuntural do Estado que, em 04-05-2000, data da edição da LC nº 101/2000, já enfrentava um alto grau de endividamento, envolvendo dívidas de curto e longo prazos, além do fato de a referida Lei não ter estabelecido normas de procedimentos que equalizasse o pagamento dessas dívidas, sem inviabilizar a ação do Estado no exercício de suas funções;

b) o Estado continua apresentando déficit orçamentário estrutural (execução da Receita e da Despesa), cujo reflexo se dá no montante da Dívida a Curto Prazo (Restos a Pagar Processados e Não-Processados) e nas Disponibilidades Financeiras;

c) foram adotadas ações para a recuperação de créditos, possibilitando o ingresso efetivo de aproximadamente R\$ 300 milhões de ICMS em 2005 (Decretos 44.052, 44.084 e 44.094/2005), bem como a reestruturação das alíquotas do ICMS (Lei 12.209/2004), que implicou num aumento na ordem de R\$ 400 milhões na arrecadação (fl. 234/235);

d) o Resultado Primário evoluiu de R\$ 35,978 milhões em 2004 para R\$ 572,131 milhões em 2005, superando a Meta Fiscal de R\$ 50 milhões, fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para este exercício.

Diante do exposto, em que pese o Resultado Primário Positivo e as medidas adotadas por parte do Poder Executivo para a ampliação da receita, visando ao equilíbrio das contas públicas, constatou-se o aumento da insuficiência financeira do Estado, consequência da execução orçamentária deficitária no exercício de 2005.

5.5.2 – Encerramento de Mandato

No decorrer do exercício de 2005 houve encerramento de gestão na Assembléia Legislativa do Estado e no Ministério Público. Da análise efetuada, constatou-se a Suficiência Financeira de Recursos Livres e Vinculados para a cobertura das obrigações contraídas pelos

referidos Órgãos nos últimos oito meses de mandato, atendendo, assim, ao estabelecido no art. 42 da LC nº 101/2000.

5.6 – Dívida Consolidada Líquida

Para fins de análise da evolução anual do endividamento e da recondução do limite (a partir de 2001), elaborou-se o seguinte demonstrativo:

TABELA 5.4
DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil		
	3º QUADRIMESTRE 2001	3º QUADRIMESTRE 2004	3º QUADRIMESTRE 2005
I - DÍVIDA CONSOLIDADA – DC	20.489.904	30.353.246	31.835.491
1.1 Dívida Mobiliária	-	98.396	117.139
1.1.1 Dívida Fundada Interna – Títulos	53.045	98.396	117.139
1.1.2 (-) Pagamento por Responsáveis	-53.045	-	-
1.2 Dívida Contratual	19.750.888	28.776.064	29.859.501
1.2.1 Serviço da Dívida Interna – Contratos	18.808.667	27.475.021	28.737.979
1.2.1.1 Serviço da Dívida Interna - Contratos	18.839.861	27.517.916	28.785.611
1.2.1.2 (-) Dívida do IPERGS paga pelo Estado	31.194	42.895	47.632
1.2.2 Dívida Fundada Externa – Contratos	942.221	1.301.043	1.121.521
1.3 Precatórios a partir de 05/05/2000(nota 1)	355.706	1.259.599	1.508.677
1.4 Débitos Parcelados(nota 2)	383.310	219.187	350.174
II - DEDUÇÕES (Ativos Financeiros Líquidos)	-	-	-
2.1 Haveres Financeiros Líquidos	-343.192	(880.210)	(1.230.682)
2.1.1 Ativo Disponível	214.464	347.714	386.229
2.1.2 Vinculado em Conta Corrente Bancária	1.338.497	2.259.576	2.418.691
2.1.3 Realizável	356.421	433.127	565.462
2.1.3.1 Realizável	721.213	670.333	687.752
2.1.3.2 (-) Devedores (nota 3)	146.011	81.504	67.838
2.1.3.3 (-) Responsáveis (nota 3)	142.254	155.702	54.452
2.1.3.4 (-) Valores a Realizar - Fundos Patrimoniais (nota 3)	76.527	-	-
2.1.4 (-) Depósitos do SIAC (nota 4)	1.785.541	2.757.983	3.277.577
2.1.5 (-) Restos a Pagar Processados (nota 5)	467.033	1.162.644	1.323.487
III - OBRIGAÇÕES NÃO INTEGRANTES DA DC	1.858.722	2.542.751	3.114.824
3.1 Precatórios anteriores a 05/05/2000	49.233	24.477	25.278
3.2 Insuficiência Financeira (saldo item 2.1)	343.192	880.210	1.230.682
3.3 Demais Obrigações – Passivo Financeiro (nota 6)	1.466.297	1.638.064	1.858.865
IV - DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA- DCL (I - II)	20.489.904	30.353.246	31.835.491
V - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA - RCL	7.512.695	10.736.732	12.349.352
% da DC sobre a RCL (I / V)	272,74%	282,70%	257,79%
% da DCL sobre a RCL (IV / V)	272,74%	282,70%	257,79%
LIMITE LEGAL (art. 3º, I, da Resolução SF nº 40/2001)	200,00%	200,00%	200,00%
% EXCEDENTE AO LIMITE LEGAL	72,74%	82,70%	57,79%
META DE AJUSTE ANUAL (art. 4º, I, da Resolução SF nº 40/2001 - redução 1/15 avos do excesso apurado em 2001) (nota 2)	-	255,73%	253,34%
% ACIMA DA META DE AJUSTE ANUAL (nota 2)		26,97%	4,45%

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(nota 1) O valor considerado como precatórios a partir de 05-05-2000, conforme disposto no art. 1º, § 1º, III, da Resolução SF nº 40/2001, é aquele informado pela CAGE. Portanto, o valor não está atualizado monetariamente conforme dados fornecidos pelos Tribunais (TRT e TJ/RS), cuja diferença é de aproximadamente R\$ 1,021 bilhão.

(nota 2) A contabilização no Passivo Permanente, em 31-12-2005, de saldos de antigos parcelamentos do INSS, proporcionou a necessidade que fosse recalculada a dívida consolidada do ano de 2001, por servir como base para a Trajetória de Ajuste da DCL. Assim, o saldo da conta Débitos Parcelados, em 2001, foi acrescida de R\$ 231,820 milhões, que representava o saldo dos Termos de ajuste com o INSS na oportunidade.

(nota 3) Por não representarem ativos financeiros, as contas foram deduzidas do item Haveres Financeiros(II – Deduções).

(nota 4) Em virtude da forma de contabilização utilizada, as contas integrantes do SIAC (Disponível e Realizável) apresentam um saldo gráfico que não corresponde ao saldo financeiro existente.

Assim, para fins de ajuste, os valores registrados na conta Depósitos do SIAC (PF) foram deduzidos.

(nota 5) Os Restos a Pagar Processados correspondem ao somatório das despesas liquidadas e não pagas do exercício atual e anterior.

(nota 6) Engloba o saldo de Restos a Pagar não processados e Depósitos, deduzido o valor equivalente ao SIAC.

Considerando-se que, em 2001, a relação percentual entre a DCL e a RCL foi de 272,74%, o excesso de 72,74 pontos percentuais, apurado em relação ao Limite Legal (200%), deveria ser reduzido até o encerramento do exercício de 2016, sendo, no mínimo, à proporção de 1/15 (um quinze avos a cada ano), nos termos do que dispõe a Resolução SF n.º 40/2001.

Assim, considerando que 1/15 (um quinze avos) do excedente apresentado em 2001 (72,74 pontos percentuais) corresponde a 4,85 pontos percentuais ao ano, a meta de redução para 2005 (após 4 anos) seria de 253,34%. No entanto, como a DCL de 2005 (R\$ 31,835 bilhões) representou 257,79% da RCL (R\$ 12,349 bilhões), o Estado não está ajustado à trajetória de redução da dívida definida no art. 4º da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, ficando impedido, enquanto perdurar a irregularidade, de contratar operações de crédito, nos termos do art. 5º da mesma Resolução e devendo ser alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, §1º, inciso III, da LC nº 101/2000.

5.7 – Garantias Concedidas

As Garantias Concedidas (R\$ 481,730 milhões), divulgadas pelo Poder Executivo, representaram 3,9% da Receita Corrente Líquida (R\$ 12,349 bilhões). O limite determinado no art. 9º da Resolução SF nº 43/2001 é de 22% da Receita Corrente Líquida, podendo ser elevado para 32%, desde que atendidas, cumulativamente, as condições estabelecidas no parágrafo único do referido artigo, introduzidas pela Resolução SF nº 03/2002, art. 1º.

TABELA 5.5
DEMONSTRATIVO DAS GARANTIAS CONCEDIDAS EM
RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2005

Em R\$ mil	
DISCRIMINAÇÃO	VALORES
CEEE	220.437
CORSAN	251.431
BANRISUL	8.199
CRM	1.663
1 – GARANTIAS CONCEDIDAS	481.730
2 - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	12.349.352
3 – RELAÇÃO PERCENTUAL (1 / 2)	3,9%

Fonte: Departamento da Despesa Pública Estadual da SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

5.8 – Operações de Crédito

5.8.1 – Operações de Crédito X Despesa de Capital

A LC nº101/2000, em seu art. 53, § 1º, inciso I, determina a elaboração de demonstrativo que evidencie o atendimento ao disposto no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, nos termos do § 3º do art. 32 da LRF, segundo o qual o produto das operações de crédito não pode ultrapassar o montante das despesas de capital em um mesmo exercício financeiro, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

O demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital (fl. 162 do Processo nº 1801-02.00/05-6) evidenciou que o total dessas receitas, R\$ 127,324 milhões, foi superado em R\$ 1,908 bilhão pelas despesas de capital liquidadas no exercício de 2005, que foi de R\$ 2,035 bilhões (incluindo as não-liquidadas que foram inscritas em Restos a Pagar, conforme determinado pela Portaria STN nº 516/2002), representando a aplicação a maior de 1.498,89%, estando, assim, adequado ao princípio conhecido como “regra de ouro”, previsto no inciso III do art. 167 da CF.

5.8.2 – Operações de Crédito X Receita Corrente Líquida

As Operações de Crédito divulgadas pelo Poder Executivo (fl. 168 do Processo nº 1801-02.00/05-6) atingiram o montante de R\$ 127,324 milhões, representando 1,03% da Receita Corrente Líquida, de R\$ 12,349 bilhões, estando, portanto, adequadas ao limite de 16%, determinado no art. 7º, I, da Resolução SF nº 43/2001. Tais operações, diga-se, são referentes a contratos de empréstimos já existentes, não representando novas contratações.

5.8.3 – Operações de Créditos por Antecipação da Receita

Não ocorreram Operações de Crédito por Antecipação da Receita, as quais estão limitadas a 7% da Receita Corrente Líquida, nos termos do disposto no art. 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

5.9 – Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos

O art. 44 da LC nº101/2000 dispõe que é vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

As receitas de alienação de ativos com geração de recursos livres totalizaram R\$ 5,358 milhões, no exercício, e os recursos delas decorrentes foram totalmente aplicados em despesas de capital, uma vez que o total dessas despesas liquidadas no exercício atingiu a cifra de R\$ 2,036 bilhões (incluídas as não-liquidadas que foram inscritas em Restos a Pagar, conforme determinado pela Portaria STN nº 516/2002).

Já com relação às receitas de alienação de ativos com geração de recursos vinculados, no total de R\$ 23,856 milhões, no exercício, o demonstrativo indica uma aplicação no mesmo período de R\$ 13,063 milhões em despesa de capital, restando um saldo a aplicar do exercício de R\$ 10,793 milhões, que, somado ao saldo de 31-12-2004, de R\$ 216,302 milhões, perfaz o montante de R\$ 227,095 milhões a ser transferido para o exercício seguinte.

No entanto, buscando a verificação individual dos recursos vinculados que compõem o demonstrativo publicado pelo Poder Executivo, elaborou-se o quadro, a seguir:

TABELA 5.6
DEMONSTRATIVO DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2005

EM R\$ MIL

MOVIMENTAÇÃO NO PERÍODO	SALDO EXERCÍCIOS ANTERIORES	RECEITAS	DESPESAS	SALDO EM 2005
COM GERAÇÃO DE RECURSOS LIVRES	-	5.358	5.358	-
Recurso 0001 – Receita Alienação Participações Societárias	-	1	1	-
Recurso 0001 – Cessão de Créditos Junto ao FCVS	-	3.529	3.529	-
Recurso 0001 – Receita de Alienação Bens Imóveis Lei 12134/04	-	1.118	1.118	-
Recurso 0001 – Receita de Alienação Bens Imóveis Não Vinculado	-	10	10	-
Recurso 0001 – Alienação de Bens Móveis	-	700	700	-
COM GERAÇÃO DE RECURSOS VINCULADOS	216.302	23.856	13.063	227.096
Recurso 133 – Receita da Alienação de Participações Societárias	23.154	27	-	23.181
Recurso 137 – Receita da Alienação de Imóveis - Lei 10.721/96	1.211	-	-	1.211
Recurso 138 – Rec.da Alienação de Imóveis - Lei 10.793 e 10.794/96	1.845	1.726	367	3.204
Recurso 158 – Cessão de Créditos FUNDOPIMES	87.873	-	-	87.873
Recurso 179 – Receitas Financeiras Vinculadas ao Poder Legislativo	22	-	22	-
Recurso 1153 – Receitas Vinculadas ao Fundo Previdenciário	96.427	11.088	11.023	96.492
Recurso 1163 – Retorno de Financiamento do FUNDOPIMES	5.756	5.714	1.650	9.820
Recurso 1166 – Receitas Vinculadas ao FEGEP	14	5.301	-	5.315
TOTAL	216.302	29.215	18.422	227.096

Fonte: Sistema AFE E Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

Da análise dos principais saldos de recursos vinculados (Recursos 133, 158, 1153 e 1163), constatou-se que os mesmos não estão evidenciados no Passivo Potencial do Estado (o qual funciona como uma forma de controle dos recursos vinculados pendentes de aplicação).

Em consultas aos Sistemas contábeis disponibilizados pela Secretaria da Fazenda – SEFAZ, verificou-se que, no demonstrativo elaborado, não estão sendo consideradas as transferências entre os recursos, efetuados no Passivo Potencial, fato que será corrigido no próximo exercício, conforme contatos mantidos com o Departamento da SEFAZ, responsável pela sua elaboração.

Ressalta-se, entretanto, que esses recursos foram utilizados de acordo com o estabelecido no art. 44 da LC nº 101/2000, exceto o Recurso 1163, cujo valor de R\$ 4,062 milhões foi empenhado em despesas correntes, atendendo legislação estadual (Lei nº 12.012/2003). De acordo com o art. 2º desta Lei, os retornos dos financiamentos concedidos pelo FUNDOPIRES poderão ser utilizados para aumento do capital da Caixa Estadual S.A. - Agência de Fomento/RS e para pagamentos de obrigações contratuais decorrentes dos contratos de Cessão de Créditos realizados entre o Estado, BANRISUL e Caixa Estadual – AF/RS.

Conclui-se do exposto, que o Estado, ao atender a legislação estadual, descumpriu o disposto no art. 44 da LRF, especificamente no que tange ao Recurso 1163, muito embora tenha aplicado em despesas de capital valores muito superiores aos provenientes de Alienação de Bens, quando analisados seus montantes globais.

5.10 – Receitas e Despesas Previdenciárias e Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência

O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do exercício de 2005, exigido no art. 50, IV, e 53, II, da LC nº 101/2000 (fl. 157), evidencia um **Déficit Previdenciário** de R\$ 3,740 bilhões, conjugado pela receita de R\$ 500,866 milhões e pela despesa de R\$ 4,241 bilhões.

TABELA 5.7
RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS
DO REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	RECEITAS REALIZADAS			Em R\$ mil	
	2005	2004		Δ%	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	2004/2005	NOMINAL INFLAC.*
Contribuição dos Servidores Ativos	332.062	282.463	285.935	17,6	16,1%
Contribuição dos Servidores Inativos	95.536	126.302	127.855	-24,4	-25,3%
Contribuição dos Pensionistas	33.242	13.854	14.024	139,9	137,0%
Compensações Previd. Entre RGPS e RPPS	36.491	78.024	78.983	-53,2	-53,8%
Outras Contribuições	3.535	2.399	2.428	47,4	45,6%
1- TOTAL RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	500.866	503.042	509.225	-0,4	-1,6%
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	DESPESAS LIQUIDADAS**			Δ%	
	2005	2004		2004/2005	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
Administração Geral	195.294	18.941	19.174	931,1	918,5
Previdência Social	4.045.903	3.741.608	3.787.600	8,1	6,8
Inativos	3.122.583	2.896.267	2.931.868	7,8	6,5
Pensionistas	923.320	798.713	808.531	15,6	14,2
Outros Benefícios Previdenciários	-	46.628	47.201	-100,0	-100,0
2- TOTAL DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	4.241.197	3.760.549	3.806.774	12,8	11,4
3- RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (3 = 1 - 2)	(3.740.331)	(3.257.507)	(3.297.548)	14,8	13,4

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV (médio)

(**) Os valores referem-se às despesas liquidadas somadas às não-liquidadas que foram inscritas em Restos a Pagar, conforme disposto na Portaria STN 471/2004.

Comparado ao resultado previdenciário nominal apresentado no exercício anterior, negativo de R\$ 3,257 bilhões, evidencia-se, em 2005, um aumento do déficit de 14,8%. Quando se considera a atualização monetária do período, verifica-se que o crescimento foi de 13,4%.

Vale lembrar que o Estado do Rio Grande do Sul, com a publicação da Lei Complementar nº 12.065, de 29-03-2004, alterou as contribuições mensais para o Regime Próprio de Previdência Social, buscando adequar-se às bases da Reforma da Previdência no Serviço Público, ou seja, aos Princípios Fundamentais a serem observados na gestão dos Regimes Próprios, editados, em especial, através da Emenda Constitucional nº 20, de 16-12-1998, Emenda Constitucional nº 41, de 19-12-2003, da Lei Federal nº 9.717, de 27-11-98, alterada pela Lei Federal nº 10.887, de 18-06-2004, e Portaria MPAS nº 4.992, de 05-02-99.

Assim, a partir do mês de julho de 2004, a contribuição mensal dos servidores ativos passou a ser de 11% sobre os respectivos salários de contribuição. Como o impacto financeiro em 2004 foi parcial, houve um acréscimo na arrecadação em 2005, passando de R\$ 282,463 milhões, em 2004, para R\$ 332,062 milhões, em 2005.

Do mesmo modo, a Lei Complementar nº 12.065 fixou a parcela dos inativos e pensionistas em 11% do salário de contribuição que exceder o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Os efeitos dessa alteração são visualizados na arrecadação de pensionistas, que passou de R\$ 13,854 milhões, em 2004, para R\$ 33,242 milhões, pois, até a vigência da Lei, os pensionistas não subsidiavam o regime. Situação inversa, porém, ocorreu na receita de inativos, que até então contribuía indistintamente. O montante arrecadado caiu 24,4%, em números nominais (R\$ 126,302 milhões para R\$ 95,536 milhões).

Vale também destacar, como um importante motivo para a relativa estabilização do total da receita previdenciária, a queda das Compensações Previdenciárias entre o RGPS e RPPS de 53,2% (R\$ 78,024 milhões para R\$ 36,491 milhões).

Com relação à parcela patronal, o artigo 2º da referida Lei Complementar fixou a transferência do Estado no dobro da contribuição de seus servidores (22%). Também, autorizou, em seu artigo 3º, o repasse da eventual diferença entre o valor necessário para o pagamento dos benefícios e o valor das contribuições, em decorrência de recolhimentos insuficientes. Todavia, como ainda não ocorreu a implantação do RPPS, tais contribuições (dos servidores e patronal) não estão constituindo fundo específico, permanecendo o pagamento das aposentadorias à alçada direta do Estado, e o pagamento das pensões ao encargo do IPERGS, sendo essas também suportadas com aporte de recursos do Tesouro, como determinado pelo referido art. 3º da LC 12.065/2004.

Ao Estado, portanto, coube a responsabilidade pelo déficit previdenciário de R\$ 3,740 bilhões, verificado no exercício de 2005.

Com relação às projeções atuariais, exigida pelo art. 53, § 1º, II, da LC nº 101/2000, assim como o artigo 1º, I, da Lei Federal nº 9.717/98, o Poder Executivo apresentou o Demonstrativo de Resultados de Avaliação Atuarial (fls. 239 a 245 - Processo nº 1801-02.00/05-6). Essa projeção, de 2005 até 2078, foi elaborada pela Atuária Mônica Cristina Oliveira de Alencar Soares e encontra-se em processo de validação pelo IPERGS.

5.11 – Resultado Primário e Nominal

TABELA 5.8
RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

Em R\$ mil

RECEITAS FISCAIS	RECEITAS REALIZADAS			Δ %	
	2005	2004		2004/2005	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
RECEITAS FISCAIS CORRENTES	16.378.118	13.923.978	14.754.656	17,6	11,0
Total Receitas Correntes	16.469.769	14.034.287	14.871.547	17,4	10,7
(-) Anulação de Restos a Pagar	36.360	73.380	77.758	-50,5	-53,2
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras	55.291	36.929	39.133	49,7	41,3
RECEITAS FISCAIS DE CAPITAL	17.930	27.897	29.562	-35,7	-39,3
Total Receitas de Capital	186.740	437.196	463.279	-57,3	-59,7
(-) Operações de Crédito	127.324	230.076	243.802	-44,7	-47,8
(-) Alienação de Ativos	29.215	169.045	179.130	-82,7	-83,7
(-) Amortização de Empréstimo	12.272	10.178	10.785	20,6	13,8
1- TOTAL RECEITAS FISCAIS	16.396.047	13.951.875	14.784.218	17,5	10,9
DESPESAS FISCAIS	DESPESAS LIQUIDADAS**			Δ %	
	2005	2004		2004/2005	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
DESPESAS FISCAIS CORRENTES	15.245.186	13.273.932	14.065.830	14,9	8,4
Total Despesas Correntes	15.539.090	13.554.598	14.363.240	14,6	8,2
(-) Juros e Encargos da Dívida	293.903	280.666	297.410	4,7	-1,2
DESPESAS FISCAIS DE CAPITAL	578.730	641.965	680.264	-9,9	-14,9
Total Despesas de Capital	2.035.768	1.836.567	1.946.134	10,8	4,6
(-) Amortização da Dívida	1.420.401	1.178.341	1.248.638	20,5	13,8
(-) Concessão de Empréstimos	36.637	16.261	17.231	125,3	112,6
2- TOTAL DESPESAS FISCAIS	15.823.916	13.915.897	14.746.094	13,7	7,3
3- RESULTADO PRIMÁRIO (3 = 1 - 2)	572.131	35.978	38.124	1.490,2	1.400,7
4 – DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA	2005	2004	2003***	Δ %	Δ %
	(A)	(B)	(C)	2003/2004	2004/2005
	31.835.491	30.353.245	27.606.713	9,95%	4,88%
5 – RESULTADO NOMINAL	2005	2004	2003	Δ %	
	(A - B)	(B - C)	(****)	2004/2005	
	1.482.246	2.746.532	2.334.412	-46,03%	

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV (médio)

(**) Os valores referem-se às despesas liquidadas somadas às não liquidadas que foram inscritas em Restos a Pagar, conforme disposto na Portaria STN 471/2004.

(***) A Dívida Fiscal Líquida de 2003 foi ajustada pela exclusão de R\$ 98 mil do montante de Precatórios, por referir-se a sentenças judiciais para a aquisição de medicamentos, empenhado no elemento 48 – Outros Auxílios a Pessoas Físicas naquele exercício. Esse ajuste ocasionou a apresentação do Resultado Nominal divergente daquele divulgado pelo Executivo.

(****) O Resultado Nominal de 2003 é reflexo da variação da Dívida Fiscal Líquida 2003 (R\$ 27.606.713) e 2002 (R\$ 25.272.301).

No exercício de 2005, verifica-se um **Superávit Primário de R\$ 572,131 milhões**. Na comparação com o ano anterior, quando foi também apurado um resultado positivo na ordem de R\$ 35,978 milhões, verifica-se um importante **acréscimo de 1.490,2%**. Já quando ocorre o cotejo entre os Resultados Primários, desta vez considerando números atualizados monetariamente, observa-se um percentual de acréscimo de 1.400,7%.

O resultado significativo é explicado pelo comportamento da receita e despesa fiscal, pois, enquanto, no período, a receita teve um incremento real de 10,9%, a despesa variou apenas 7,3%.

A geração do Superávit Primário ganha importância à medida que crescem os juros da dívida, pois se ele não for suficiente para pagar integralmente os juros desse passivo, o excedente transforma-se em nova dívida.

Nesse sentido, vale ressaltar que, no ano de 2005, ocorreu a revisão das alíquotas do ICMS, fruto da aprovação da Lei Estadual nº 12.209/04, assim como a implantação de programa de recuperação de créditos (Decreto Estadual 44.052/05), os quais foram determinantes para o crescimento da Receita Fiscal, ora visualizado.

O Resultado Nominal, por outro lado, é fruto da variação do saldo da Dívida Fiscal Líquida, correspondente ao saldo da Dívida Consolidada Líquida somado às receitas de privatizações e deduzidos os passivos reconhecidos (dívidas juridicamente devidas, reconhecidas pelo governo e representativas de *déficits* passados que não mais ocorrem no presente). Ou seja, o Resultado Nominal representa o quanto a dívida de um ente público aumentou ou diminuiu.

A comparação do saldo da Dívida Fiscal Líquida dos exercícios de 2005 e 2004, R\$ 31,835 bilhões e R\$ 30,353 bilhões, respectivamente, perfaz um **Resultado Nominal de R\$ 1,482 bilhão**, representando um **acréscimo de 4,88% na Dívida Fiscal**. Na comparação com o resultado apurado no final do ano anterior, R\$ 2,746 bilhões, ocorreu um decréscimo no Resultado Nominal na ordem de 46,03%.

5.11.1 – Metas Anuais

A Lei Estadual n.º 12.135/2004, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2005, objetivando o cumprimento do que determina o artigo 4º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, estabeleceu, no **Anexo de Metas Fiscais** (Anexo II), as metas anuais para receita e despesa primárias, resultados primário e nominal e dívida líquida.

Efetua-se, a seguir, o comparativo dessas metas anuais fixadas na LDO, com os respectivos valores apurados em 2005.

TABELA 5.9
DEMONSTRATIVO DE METAS ANUAIS
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2005

EM R\$ MIL			
DISCRIMINAÇÃO	META FIXADA (a)	REALIZADO (b)	% REALIZADO (b / a)
Receita Primária	15.421.000	16.396.047	106,32%
Despesa Primária	15.371.000	15.823.916	102,95%
Resultado Primário	50.000	572.131	1.144,26%
Resultado Nominal	2.442.000	1.482.246	60,70%
DISCRIMINAÇÃO	META (a)	SALDO (b)	DIFERENÇA (c = a - b)
Dívida Líquida	32.620.000	31.835.491	784.509

Fonte: Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2005 (Lei 12.135/2004); Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

O Resultado Primário Acumulado em 2005, superávit de R\$ 572,131 milhões, em relação à meta estabelecida, R\$ 50 milhões, representou um percentual realizado de 1.144,26%. Esse significativo resultado é fruto, principalmente, do bom comportamento da Receita Fiscal, que excedeu 6,32% sua expectativa.

Quanto ao Resultado Nominal ou Necessidade de Financiamento do Setor Público, demonstrou-se o atingimento do objetivo fixado para o exercício, uma vez que, como o Resultado Nominal representa o acréscimo da Dívida Fiscal Líquida, a meta é atingida sempre que não for ultrapassado o percentual de 100% do valor fixado para o exercício, o que efetivamente ocorreu em 2005, com um percentual de 60,70%.

5.12 – Conclusões

5.12.1 – Poder Executivo

Instado regimentalmente, o **Ministério Público Especial**, junto a este Tribunal, manifestou-se por intermédio do **Parecer nº 0379/2006**, da lavra do ilustre Adjunto de Procurador, Dr. Geraldo Costa da Camino, como segue:

- A realização de despesa total com pessoal em montante inferior ao teto máximo legal, a adoção de providências visando a assegurar a observância do equilíbrio financeiro na gestão, o cumprimento de limites estabelecidos na LRF, no que se refere a operações de crédito, concessão de garantias, a aplicação em despesas de capital de valores muitos superiores ao somatório das receitas de alienação de ativos e operações de crédito, a obtenção de resultado primário positivo e o crescimento da dívida consolidada em montante inferior ao projetado, constituem indicadores que ensejam manifestação favorável ao atendimento da legislação fiscal.

Conclui, pois, que, em termos gerais, foram atendidos, pelo Poder Executivo do Estado, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal, no exercício de 2005, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador Germano Antônio Rigotto. Cabe ressaltar, contudo, a necessidade de emissão de alerta à Origem, consoante o artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000, tendo em vista que a Dívida Consolidada não se encontra ajustada ao limite definido no artigo 4º da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

Por fim, o Senhor Conselheiro-Relator, João Luiz dos Santos Vargas, trouxe as seguintes considerações em seu Voto, o qual foi acolhido por unanimidade, decidindo o Tribunal Pleno, em Sessão de 12-04-2006, entre outras, **emitir Parecer Prévio sob o nº 5.141, pelo atendimento à Lei Complementar nº 101/2000**, no tocante às Contas de Gestão Fiscal do **Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul**, referente ao exercício financeiro de **2005**, sendo Administrador o Excelentíssimo Senhor **Germano Antônio Rigotto**:

a) Quanto aos limites da Despesa com Pessoal, apesar de atendidos, chamo a atenção para o fato mencionado na Instrução Técnica de que o Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul - IPERGS foi reestruturado nos termos da Lei nº 12.395, de 15-12-2005, no que tange apenas a sua estrutura administrativa, passando a ter as prerrogativas de Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS/RS – e do Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul – IPE – SAÚDE (art. 2º). No entanto, o Projeto de Lei Complementar nº 272/2005, que previa a constituição de um fundo objetivando atender à legislação infra-constitucional que exige a contabilização individualizada dos recursos oriundos das contribuições de natureza previdenciária, foi arquivado em 19-12-2005, pois o Ministério da Previdência Social prorrogou, para 01-01-2007, a obrigatoriedade da existência de apenas um regime próprio de previdência social e uma única unidade gestora do respectivo regime nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios (Portaria MPS nº 1.534, de 30-09-2005). Esse fato, porém, apenas prorroga o prazo para a solução do problema, exigindo medidas urgentes por parte do Poder Executivo, juntamente com os demais Poderes do Estado, visando ao atendimento do art. 40, § 20, da CF e da legislação infra-constitucional, especialmente quanto à Lei Federal 9.717/1998 e à Portaria do Ministério da Previdência Social nº 916/2003.

b) No tocante à insuficiência financeira para pagamento da totalidade dos Restos a Pagar, a qual evoluiu de 198,61% para 200,31% no exercício examinado, verifico, conforme subsídios fornecidos pela Equipe Técnica, que o fato deve-se basicamente a dois fatores importantes, quais sejam: o resgate de R\$ 394 milhões do Caixa Único, contabilizado no Passivo Financeiro, e a evolução de R\$ 250 milhões da conta Precatórios a Pagar, também contabilizada no Passivo Financeiro.

Com relação ao SIAC, como já referido em Relatórios anteriores por esta Corte de Contas, este Sistema tem sido utilizado pelo Estado, nos últimos exercícios, como alternativa para financiar seu déficit estrutural, inclusive com aprovação de Lei Estadual autorizando o Poder Executivo a utilizar até 70% dos Depósitos Judiciais Não-Tributários, por meio do Caixa Único.

Quanto aos precatórios, em consulta aos Pareceres Prévios anteriores e com base nos dados obtidos em 2005, observei a grande evolução ocorrida nessa conta desde 1998, passando de 29 milhões para 1,5 bilhão de reais, conforme dados constantes no Balanço Geral do Estado. Consoante dados da área técnica, essa dívida, atualizada monetariamente, chega ao montante aproximado de 3 bilhões de reais, segundo dados obtidos dos Tribunais (TJ/RS e TRT/RS – 4ª Região). Os valores pagos nos últimos anos foram muito pequenos, sendo R\$ 44 milhões em 2000; R\$ 14 milhões em 2001; R\$ 7 milhões em 2002, R\$ 4 milhões em 2003; R\$ 12 milhões em 2004 e R\$ 13 milhões em 2005.

A principal causa do seu extraordinário crescimento deve-se à integralidade das pensões do IPERGS, obtida por via judicial, direito garantido com o advento da Constituição Federal de 1998. O IPERGS é responsável por 73,5% do total contabilizado. No entanto, a questão dos precatórios não é um problema só do Estado do Rio Grande do Sul, e sim um problema Nacional. Estima-se que a Dívida com Precatórios em todo o Brasil é de aproximadamente 61 bilhões de reais. Ressalta-se que já está tramitando no Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição nº 12/2006, que institui um regime especial de pagamento dos precatórios. Assinada pelo Presidente do Senado, Renan Calheiros, e outros 31 Senadores, a PEC foi encaminhada como sugestão do Ministro Nélson Jobim, ex-Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), após várias consultas às lideranças do Congresso Nacional. (Fonte: Agência Senado).

c) Quanto ao cumprimento da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, cabe destacar que já em 2002, primeiro ano de redução do excedente, o Estado não só deixou de reduzir 1/15 avos, do percentual em excesso, que era devido naquele ano, como aumentou o seu comprometimento, atingindo o percentual de 295,29% em relação à Receita Corrente Líquida - RCL, ficando acima em 30,28 pontos percentuais da meta que deveria ser atingida, 265,01% (conforme Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado – Exercício em 2002, aprovado por este Plenário). Conforme os Pareceres Prévios de 2003 e 2004, nesses exercícios o Estado também não estava ajustado à trajetória de redução da Dívida definida na Resolução nº 40 do Senado, mas a sua aplicabilidade estava suspensa temporariamente (período de 01.01.2003 a 30.04.2005), por força da Resolução nº 20/2003, do Senado Federal.

Como bem destaca a equipe técnica, porém, tanto neste Relatório como no de anos anteriores, a recondução da Dívida Consolidada Líquida aos limites definidos na Resolução nº 40 do Senado Federal está diretamente vinculada à variação dos índices de atualização monetária dos contratos que a compõem, especialmente da variação do IGP-DI e do Dólar, a qual independe de ações do Executivo Estadual, ficando seus custos sujeitos às oscilações dos humores dos mercados, já que o Estado tem invariavelmente promovido captações de recursos em montantes bem inferiores às amortizações de empréstimos efetuadas. Em 2005, enquanto as liberações de empréstimos somaram apenas 127 milhões de reais (provenientes de programas já assinados em anos anteriores com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, além do Promofaz com a Caixa Econômica Federal) os pagamentos da dívida aproximaram-se a um 1 bilhão e 700 milhões de reais.

Assim, mesmo considerando que as políticas monetária e cambial tenham sido favoráveis para fins de redução da dívida do Estado, já que a sua maioria está atrelada a índices de

preços e à taxa de câmbio, e portanto varia de acordo com a inflação, verifiquei que a dívida cresceu 4,95% contra 15,02% da Receita Corrente Líquida, o que contribuiu significativamente para a redução de 24,91 pontos percentuais em comparação a 2004, superando em muito, sob essa ótica, a meta de redução anual, calculada em 4,85 pontos percentuais. Aliás, em razão dessa significativa redução, o percentual atingido ficou apenas 4,45 pontos percentuais acima da meta de ajuste fixada para 2005, o que poderá ser facilmente atingido no próximo exercício, caso a inflação se mantenha nos patamares atuais.

d) Com relação ao não-cumprimento do artigo 44 da Lei Complementar nº 101/2000, que dispõe sobre a vedação na aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, constato que o mesmo se deu somente no que tange ao recurso vinculado 1163 – Retorno de Financiamentos Concedidos pelo FUNDOPIMES, cujo valor de R\$ 4,062 milhões foi empenhado em despesas correntes, conforme prevê a Lei Estadual nº 12.012/2003.

Assim, tendo em vista que os valores aplicados em despesas de capital foram muito superiores aos provenientes de Alienação de Bens, quando analisados os seus montantes globais, entendo que possamos considerar como atendido o dispositivo ora mencionado, alertando o Poder Executivo, para que, em futuras operações desse tipo, cumpra, por recurso vinculado, a legislação maior, a Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Isso posto, consoante as razões e fundamentos acima apresentados, em especial, o reconhecimento de medidas para reduzir o crescimento da Dívida em relação à Receita Corrente Líquida e a adoção de providências que resultaram no crescimento de 15,02% nas receitas, o Senhor Conselheiro-Relator, João Luiz dos Santos Vargas, acolheu o Parecer do ilustre agente ministerial, e votou pela emissão de parecer pelo atendimento à Lei Complementar nº 101/2000, conforme já referido.

5.12.2 – Demais Poderes/Órgãos

Instado regimentalmente, o **Ministério Público Especial**, junto a este Tribunal, conclui, conforme Pareceres nºs 0361 e 0396/2006, que foram atendidos, pela Assembléia Legislativa e pelo Tribunal Militar do Estado, no exercício de 2005, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal. Quanto ao Tribunal de Justiça e Ministério Público (Pareceres nºs 0373 e 0362/2006), com a ressalva feita relativamente à apuração do limites da Despesa Total com Pessoal, também concluiu pelo atendimento aos dispositivos reguladores da Gestão Fiscal, cabendo, entretanto, emissão de alerta aos referidos Órgãos, tendo em vista que a despesa com pessoal apresentou percentual superior a 90% do limite legal, no caso do Tribunal de Justiça, e superior a 95% do limite legal, no caso do Ministério Público.

Por fim, prolatado o **Voto do Senhor Conselheiro-Relator**, João Luiz dos Santos Vargas, o qual foi acolhido por unanimidade, o Tribunal Pleno decidiu, em Sessão de 12-04-2006, entre outras, **emitir Parecer Prévio sob os n°s 5.143 e 5.144, pelo atendimento à Lei Complementar n° 101/2000**, no tocante às Contas de Gestão Fiscal da **Assembléia Legislativa e do Tribunal Militar**, referente ao exercício financeiro de **2005**, sendo Administradores, os Excelentíssimos Senhores Carlos Eduardo Vieira Da Cunha (1º-01 a 30-01) e Iradir Pietroski (31-01 a 31-12); b), na Assembléia, e Geraldo Anastácio Brandeburski, no Tribunal Militar.

Também, decidiu **emitir Parecer Prévio sob os n°s 5.145 e 5.142, pelo atendimento à Lei Complementar n° 101/2000**, no tocante às Contas de Gestão Fiscal do **Tribunal de Justiça e do Ministério Público**, sendo Administradores, os Excelentíssimos Senhores Osvaldo Stefanello e Roberto Bandeira Pereira, respectivamente. Ainda, concordando com a Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais – SAICE, através das Instruções Técnicas n°s 005 e 004/2006, pela emissão de **alerta apenas ao Ministério Público**, consoante o art. 59, § 1º, II, da LC n° 101/2000, tendo em vista que a despesa Líquida com pessoal (1,81%), ao final do exercício, representou percentual superior a 90% do limite legal (1,80%).

6 – Avaliação das Ações Governamentais

AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO E DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS ADOTADAS PARA A RESOLUÇÃO DOS PROBLEMAS DE NATUREZA ESTRUTURAL.

O Parecer Prévio sobre as Contas apresentadas pelo Senhor Governador do Estado, após exame exaustivo sobre a execução orçamentária do exercício, apresenta, a seguir, uma análise evolutiva sobre as razões que levaram o Estado a essa situação financeira difícil e quais as medidas que estão sendo adotadas para a solução desses problemas de natureza estrutural.

Nesse aspecto, conforme já salientado nas Contas do Governador do Estado do exercício de 2002, constante do voto vencedor, o déficit que vem sendo apresentado na execução orçamentária (desequilíbrio entre receita e despesa), não é um fato recente que surgiu em 2002. Trata-se de uma política de atuação do Estado que vigora há muitos anos, por décadas, e levou ao seu absoluto endividamento, na medida que houve a necessidade de serem buscados recursos de outras fontes, como as operações de créditos, privatizações, saques do Caixa Único, entre outras, para fazer frente aos déficits orçamentários.

Todavia, não sendo o endividamento 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, fixando limites para o endividamento público e para a expansão de despesas continuadas, com a instituição de mecanismos prévios e necessários para assegurar o cumprimento de metas fiscais e o equilíbrio orçamentário entre receita e despesa, impõe-se, em suplementação ao exame técnico elaborado, a realização de uma avaliação da ação governamental, para verificar a política de governo adotada, e os resultados obtidos na busca de solução dos problemas estruturais do Estado. Pretende-se, dessa forma, que a sociedade rio-grandense possa ter um perfeito conhecimento da situação financeira em que se encontra o Estado e o que está sendo realizado pelo governo para solucionar esses problemas, possibilitando à Assembléia Legislativa uma visão mais

abrangente das contas governamentais, e não só uma mera análise contábil e numérica sobre as mesmas, mas também de mérito dos atos praticados, e, via de consequência, lhe possibilite condições de um julgamento político sobre a atuação de governo.

Para tanto, tendo em conta o planejamento governamental – Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento anual – a execução orçamentária do período (2005), as medidas adotadas para o pagamento da dívida, de curto e longo prazos, os investimentos em infraestrutura e para produção de riqueza, será procedida uma análise sobre o processo de endividamento, com o objetivo de demonstrar a repercussão na situação econômico-financeira do Estado, causada pela implantação, em meados de 1998 e final de 1999, de um novo modelo de política econômica adotado pelo governo federal, que alterou sobremaneira os rumos de sua política macroeconômica.

Espera-se, ao final, a obtenção de resposta para duas perguntas: quais foram as medidas de ajuste fiscal adotadas para reduzir a realização de despesas, no sentido de compatibilizar estas com a receita? Quais foram as ações desenvolvidas no âmbito dos investimentos, especialmente os de infra-estrutura e de geração de riqueza?

1 - O PANORAMA ECONÔMICO NACIONAL E SEUS REFLEXOS NA ECONOMIA DO RIO GRANDE DO SUL

O Brasil, já de longa data, enfrentava uma grave crise de desequilíbrio fiscal, cuja continuidade estava a ameaçar não apenas a viabilidade financeira de determinadas administrações públicas no âmbito federado – Estados e Municípios - como também a do próprio país. Por isso, a União buscou equacionar, além da questão do endividamento público, considerado o mais crítico, outros aspectos não menos importantes, por intermédio de um ajuste fiscal. Juntamente com alterações nas políticas cambial e monetária, o objetivo final era o de reconduzir o País para o caminho de um duradouro crescimento econômico.

Ao estabelecer a contenção do endividamento público como uma das prioridades básicas do novo plano, coube à política fiscal um papel de relevância que, mediante a geração de superávits fiscais primários, objetivava a busca da estabilização na relação entre a dívida do setor público e o PIB. Há de se destacar, também, as políticas cambial e monetária, estas não menos imprescindíveis e relacionadas com a política fiscal, sendo que a primeira, ao substituir o regime de bandas cambiais (que estabelecia a equivalência do dólar em relação ao real na proporção de um para um) pelo regime de câmbio flutuante, visou à correção dos desequilíbrios no balanço de pagamentos (exportações versus importações) e a segunda, por intermédio de um mecanismo monetário (aumento ou diminuição da taxa básica de juros), denominado regime de metas para a inflação, objetivou o controle do nível geral de preços internos.

Compondo um tripé de fundamental importância, essas três variáveis, agindo simultaneamente, vêm determinando o norte a ser percorrido pela economia da Nação e, via de consequência, a ser seguido pelos demais membros subgovernamentais.

1.1 Atual Conjuntura

A atual política econômica segue o padrão da adotada na gestão anterior, em decorrência do acordo estabelecido com o Fundo Monetário Internacional- FMI, em novembro de 1998, tendo como prioridade a contenção do endividamento público. Este Fundo garantiu o necessário apoio financeiro ao país, quando o governo russo solicitou a moratória, desencadeando uma instabilidade mundial nos países emergentes, cujos reflexos atingiram o Brasil.

Nesse momento, para minimizar as necessidades de financiamento externo, houve a substituição do modelo de câmbio fixo para o câmbio flutuante, visando à obtenção de uma condição superavitária na balança comercial externa.

Este procedimento acarretou, no entanto, a desvalorização da moeda interna, gerando uma pressão na elevação dos preços e, em consequência, a inflação. Por intermédio do Regime de Metas de Inflação, estabelecido em comum acordo com o FMI, as taxas internas de juros seriam conduzidas a um patamar capaz de repor os índices aos níveis publicamente preestabelecidos pelo governo.

A elevação da taxa interna de juros, remédio adotado para restabelecer a manutenção da estabilidade interna dos preços, 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 tem sido, 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.

1.2 - Reflexos da Atual Conjuntura

A necessidade de geração de superávits primários tem afetado principalmente os níveis de investimentos do governo, já que estes são computados no cálculo, estabelecendo-se uma relação inversamente proporcional entre ambos. Ou seja, quanto maior for o investimento público, menor será o superávit primário do governo. Além da redução dos níveis de investimentos, a União aumentou a sua carga tributária bruta, principalmente nas contribuições que não são compartilhadas com os Estados (COFINS, CSLL, PIS/PASEP, CPMF e CIDE, esta última compartilhada a partir de 2004), em detrimento de impostos que são partilhados com os Estados e Municípios.

CONTRIBUIÇÕES FEDERAIS

										Em RS(*)
	COFINS	%	CSLL	%	PIS/PASEP	%	CPMF	%	CIDE	%
1998	18.745.425.982,00	100,00	7.703.751.410,00	100,00	7.546.555.191,00	100,00	8.118.065.253,00	100,00	-	-
1999	32.184.298.284,00	171,69	7.302.580.662,00	94,79	9.835.156.638,00	130,33	7.955.930.339,00	98,00	-	-
2000	39.903.238.353,00	212,87	9.277.981.426,00	120,43	10.042.997.086,00	133,08	14.544.632.951,00	179,16	-	-
2001	46.363.987.941,00	247,33	9.366.346.475,00	121,58	11.395.559.146,00	151,00	17.197.016.590,00	211,84	-	-
2002	52.266.177.493,77	278,82	13.363.033.813,00	173,46	12.870.482.376,20	170,55	20.367.612.812,00	250,89	7.240.967.766,03	100,00
2003	59.563.901.653,01	317,75	16.748.958.672,00	217,41	17.336.458.927,11	229,73	23.047.188.790,00	283,90	7.495.737.212,88	103,52
2004	79.236.440.599,15	422,70	20.414.177.596,34	264,99	19.996.773.323,01	264,98	26.432.815.262,00	325,60	7.668.613.164,49	105,91
2005	87.902.289.801,00	468,93	26.322.642.019,00	341,69	22.045.886.058,00	292,13	29.230.370.049,00	360,07	7.679.677.371,00	106,06

Fonte: Receita Federal

Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Nominais.

No período de 1998 a 2005, a contribuição federal com maior acréscimo foi a COFINS, 368,93%, seguida da CPMF, 260,07%. No mesmo período, a arrecadação de ICMS no RS obteve acréscimo de apenas 165,76% (R\$ 4,101 bilhões em 1998 para R\$ 10,900 bilhões em 2005), e o Fundo de Participação dos Estados – FPE e o IPI, juntos, cresceram apenas 91,52%.

Também, devem-se salientar as perdas tributárias decorrentes da desoneração das exportações – introduzida pela Lei Federal 87/96 – Lei Kandir -, em que o Estado não vem sendo ressarcido pela União na mesma proporção do início da vigência da referida lei.

Esses aspectos, presentes na política econômica nacional, afetam sobremaneira as finanças do Estado do Rio Grande do Sul, sobretudo no que se refere à sua receita de transferências correntes, advindas da União como a quota-parte estadual do bolo tributário nacional, como segue:

FPE, IPI E LEI KANDIR EM RELAÇÃO AO ICMS 1998/2005

										EM RS
EXERCÍCIO	ICMS	FPE + IPI	LEI KANDIR	RELATIVO BASE FIXA			PERDAS FPE + IPI		PERDAS LEI KANDIR	
				ICMS	FPE + IPI	KANDIR	%FPE + IPI/ ICMS	PERDA SOBRE % DE 1998	%KANDIR/ ICMS	PERDA SOBRE % DE 1998
1998	4.101.730.041,38	551.898.469,16	296.772.445,15	100,00	100,00	100,00	13,46	-	7,24	-
1999	4.521.426.101,91	555.060.341,40	280.693.103,89	110,23	100,57	94,58	12,28	(53.309.326,74)	6,21	(46.445.607,41)
2000	5.489.651.971,56	637.782.956,08	291.400.012,46	133,84	115,56	98,19	11,62	(100.864.026,72)	5,31	(105.792.738,45)
2001	6.515.174.957,45	715.189.447,35	269.805.214,32	158,84	129,59	90,91	10,98	(161.444.326,46)	4,14	(201.587.194,05)
2002	7.213.311.025,49	802.818.666,18	297.765.164,04	175,86	145,46	100,33	11,13	(167.751.135,44)	4,13	(224.139.478,41)
2003	8.595.598.947,49	803.966.424,01	319.590.867,93	209,56	145,67	107,69	9,35	(352.593.820,76)	3,72	(302.326.442,92)
2004	9.360.613.794,04	873.876.159,86	306.846.480,00	228,21	158,34	103,39	9,34	(385.618.826,70)	3,28	(370.421.944,72)
2005	10.900.617.794,81	1.057.006.125,72	337.716.592,50	265,76	191,52	113,80	9,70	(409.700.413,51)	3,10	(450.975.730,98)
TOTAL NOMINAL	56.698.124.634,13	5.997.598.589,76	2.400.589.880,29	-	-	-		(1.631.281.876,32)		(1.701.689.136,94)
TOTAL INFLAC.*	79.806.592.811,01	8.723.413.077,41	3.652.575.615,54	-	-	-		(2.014.772.019,35)		(2.121.670.238,93)

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV – Médio.

Enquanto em 1998 a receita do Fundo de Participação dos Estados – FPE e do IPI, juntos, representavam 13,46% da arrecadação do ICMS estadual, em 2005 esse percentual caiu para 9,70%. Caso fosse mantida a mesma proporção de 1998, o acréscimo de receita em 2005 seria na

ordem de R\$ 409,700 milhões, ou de R\$ 1,631 bilhão, em valores nominais acumulados, desde 1999 (R\$ 2,014 bilhões corrigidos), e demonstrado na tabela.

Esse mesmo raciocínio vale para as transferências do fundo de compensação com as perdas da Lei Kandir, onde se demonstra que o Estado deixou de arrecadar R\$ 450,975 milhões em 2005, ou R\$ 1,701 bilhão (R\$ 2,121 bilhões corrigidos) no período 1999-2005.

Vale salientar que as exportações gaúchas cresceram (em dólares) 85,72% nesse mesmo período. Segundo estimativa da Fazenda Estadual, o Rio Grande do Sul deixou de arrecadar R\$ 991 milhões em 2005, considerando uma alíquota de 7%. Caso a alíquota considerada fosse de 13%, as perdas chegariam a R\$ 1,841 bilhão.

PERDAS ESTIMADAS PELA DESONERAÇÃO DO ICMS DAS EXPORTAÇÕES 2005

Especificação	Perdas do Estado	Perdas dos Municípios	EM R\$ MILHÕES
			Total das Perdas
Lei Kandir/IPI – Exportação (Alíquota de 7%)	991	330	1.321
Lei Kandir/IPI – Exportação (Alíquota de 13%)	1.841	614	2.455

Fonte: Secretaria da Fazenda do RS – Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa 2006 – p. 48

Acrescenta-se, ainda, que o Estado pagou, em 2005, R\$ 629 milhões (R\$ 894 milhões, em 2004 – valores nominais) de créditos de ICMS às empresas exportadoras (transferência de saldo credor acumulado de ICMS de empresas exportadoras para outros contribuintes). Isso ocorre porque essas empresas se creditam do imposto na compra e, como as exportações não são tributadas, não há débito de imposto na saída (venda), resultando em saldo credor de imposto por parte das empresas exportadoras, o qual pode ser transferido a outros contribuintes desde que autorizado pela Secretaria da Fazenda Estadual. Esse crédito, via de regra, é utilizado por estas como parte de pagamento a seus fornecedores, reduzindo, por consequência, o imposto que estes teriam que recolher ao Estado.

Ainda, com relação aos repasses da União quanto às Transferências Voluntárias aos Estados, temos que a Região Sul foi a que menos recebeu esses recursos, representando 8,08% do total, enquanto a Região Sudeste recebeu 24,54%, quando esta abarca os dois maiores estados exportadores (São Paulo e Minas Gerais), e a Região Sul, o terceiro e quarto lugar (Rio Grande do Sul e Paraná).

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS 2005

REGIÕES DA FEDERAÇÃO	TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS RECEBIDAS	Em R\$ mil
		%
NORDESTE	1.263.028,45	41,41
SUDESTE	748.653,60	24,54
NORTE	537.859,44	17,63
CENTRO-OESTE	254.334,22	8,34
SUL	246.501,69	8,08
TOTAL	3.050.377,40	100,00

Fonte: www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/transferencias_voluntarias.asp
SIAFI Gerencial.

Segundo Estudos Econômicos da FIERGS (Balanço 2005 & Perspectivas 2006 – pg. 67), quanto ao desempenho da economia gaúcha no ano de 2005, foram dois os fatores negativos: a seca e as exportações. O setor exportador, atingido pela continuada valorização da taxa de câmbio e pela restrição de créditos de exportação, por parte do Governo, perdeu a condição de segundo lugar do país para o Estado de Minas Gerais.

2 – PREVIDÊNCIA E DÍVIDA PÚBLICA

Além dos aspectos políticos nacionais já citados, há outros fatores que afetam as finanças de nosso Estado, cuja origem é histórica, como o crescimento da despesa com inativos e pensionistas, assim como com os encargos da dívida pública. Esses fatores não ficavam tão evidenciados no período de acentuada inflação, pois o Estado beneficiava-se das receitas financeiras daí decorrentes. Após a estabilização inflacionária, a crise foi ocultada pelo significativo ingresso de receitas extraordinárias decorrentes do programa de privatizações implantado pelo Governo.

2.1 - Previdência

A evolução da despesa com inativos deve-se ao fato de o Estado garantir a aposentadoria integral aos seus servidores sem que, para isso, constituísse, no decorrer dos anos, um Fundo Previdenciário, mediante a contribuição do respectivo ente público e dos servidores, observados os critérios que preservassem o equilíbrio financeiro e atuarial que são próprios de qualquer Regime de Previdência. Como consequência disso, o atual Governo obriga-se a utilizar parte dos recursos financeiros oriundos das atividades operacionais, derivados do poder de tributar ou da venda de produtos e serviços, que deveriam ser destinados às funções primordiais do Estado, tais como Educação, Saúde, Segurança e até Investimentos, para fazer frente a benefícios de natureza previdenciária garantidos constitucionalmente, que, na realidade, deveriam ser custeados com recursos desse Fundo.

Em 1996, o Governo do Estado passou a cobrar a Contribuição Previdenciária Suplementar (LC nº 10.588, de 28-11-95), correspondente a 2% sobre a remuneração líquida, destinada a custear os proventos de aposentadoria, uma vez que a contribuição até então descontada dos servidores, de 9%, nos termos da Lei nº 7.672/82, era destinada ao Instituto de Previdência do Estado do RS – IPERGS, cujas prestações asseguradas a seus segurados consistiam em benefícios e serviços (assistência médica - 3,6%, pensões e outros benefícios - 5,4%) que não contemplavam a aposentadoria dos servidores, suportada exclusivamente pelo Tesouro do Estado.

A Lei Complementar nº 10.588/95, que criou a contribuição previdenciária suplementar à alíquota de 2%, previa o encaminhamento, até 31-08-1996, pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, de projeto de lei complementar com proposta de constituição de um Fundo disposto sobre a aplicação e gerência dos recursos arrecadados na forma dessa lei. No entanto, tal fundo nunca foi implementado, servindo os recursos decorrentes da contribuição dos servidores

(2%) como fonte de custeio dos encargos de aposentadoria já existentes, em flagrante prejuízo dos servidores em atividade (candidatos a aposentadoria futura).

Outro fator que contribuiu para o aumento da despesa com inativos foi o período que antecedeu a Reforma Previdenciária, ocorrida no âmbito Federal em 1998, acelerando a procura da aposentadoria pelos servidores que já apresentavam condições para tal, mesmo que em tempo proporcional, visando a garantir seus direitos adquiridos.

EXERCÍCIO		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Número de Aposentadorias	-	4.408	5.337	5.313	4.203	1.929	859	1.522	3.143	1.687	949

Fonte: Boletim Informativo de Pessoal

Além desses fatores todos, há estudos de que no Brasil, e especialmente no Rio Grande do Sul, foi significativo o aumento da longevidade humana, o que, de certa forma, também pode estar contribuindo para o aumento da despesa com inativos no Estado. Em 2005, o número de matrículas de servidores inativos é de 122.854, representando 40,15% em relação ao número total de matrículas de ativos e inativos do Estado, de 305.977. Em termos financeiros, sem considerar os encargos sociais, foram gastos R\$ 3,091 bilhões, num total de R\$ 6,968 bilhões, com uma participação de 44,36%. Se incluirmos os gastos com pensões, de R\$ 0,921 bilhão, chegaríamos a R\$ 4,012 bilhões, o que atingiria um percentual de 50,86% do total, de R\$ 7,889 bilhões.

No que se refere aos pensionistas, a situação não é diferente, não tendo o Estado constituído um Fundo para suportar essa despesa, sendo a folha de pensões paga com recursos financeiros advindos da contribuição dos segurados ao Instituto de Previdência do Estado do RS – IPERGS, complementado com aporte de recursos do Poder Executivo Estadual, já que aquela tem se revelado insuficiente. Nesse particular, porém, a situação se agravou com o advento da Constituição Federal de 1988, a qual estabeleceu que o benefício da pensão seria igual ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento. No caso do Rio Grande do Sul, apesar de existir lei estadual que assegurava um benefício menor, ou seja, 45% para o cônjuge e mais 5% para cada dependente, houve um grande volume de ações judiciais por parte dos pensionistas, solicitando a garantia constitucional da pensão integral, sendo essa a razão da tão decantada crise financeira do IPERGS nos últimos anos, afetando, inclusive, a área médica que, apesar de ser superavitária, passou a ter parte de seus recursos desviados para cobertura do déficit na área de previdência (pensões). Aliás, a integralidade das pensões, obtida por meio judicial, é a principal razão do expressivo montante de precatórios a pagar pelo Estado do Rio Grande do Sul, representando 71,39% do total (R\$ 1,825 bilhão num total de R\$ 2,557 bilhões), em 31-12-2005. Se considerados os valores a serem empenhados em 2006, o montante aproxima-se a R\$ 3 bilhões.

Em R\$ milhões											
EXERCÍCIO	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Despesa com Pensões	222,93	304,93	328,71	383,40	435,96	418,29	501,14	607,06	715,07	793,83	921,21

Fonte: Cubos DW SEFAZ/CAGE

Conforme abordado no item 1.22 – Área de Previdência, o cenário nacional vivenciou nos últimos anos uma mudança significativa no que tange à previdência pública, tendo o Estado do Rio Grande do Sul aprovado a Lei Complementar nº 12.065, de 29-03-2004, criando a alíquota única para previdência (11%). A assistência médica foi desvinculada com a aprovação da Lei Complementar nº 12.066, de 20-03-2004.

Resta ainda pendente a criação de um fundo específico destinado a recepcionar as contribuições dos segurados e do ente público, que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial que são próprios de qualquer Regime Previdenciário.

2.2 – Dívida de Longo Prazo

Com relação aos encargos da Dívida Pública, esses se situavam, até 1997, abaixo de 6% em relação à Receita Líquida Real - RLR. Nessa época, eram captados novos empréstimos para amortização das parcelas vencidas e dos respectivos encargos, ou seja, o Governo lançava novos títulos públicos no mercado para resgatar os títulos que estavam vencendo. Esse mecanismo ficou conhecido como “Rolagem da Dívida Pública”. Esses títulos eram atualizados pela taxa **SELIC** real (taxa de juro básica da economia) que, em decorrência da política monetária do Governo Federal, atingiu percentuais bastante elevados no período de 1995-1998, 128,49%, contra 37,18% do IGP-DI, por exemplo, tendo como reflexo o extraordinário crescimento da Dívida Pública do Estado.

Em decorrência disso e, conseqüentemente, da dificuldade do Estado em colocar seus títulos no Mercado, foi realizado um acordo com a União, celebrado em 15-04-1998 com a assinatura do Contrato de nº 014/98/STN/COAFI de Confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas, nos termos da Lei Federal nº 9.496/97.

Com base nesse Contrato, no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, a dívida mobiliária (representativa de títulos) e a dívida contratual com a Caixa Econômica Federal – CEF, foram refinanciadas, passando a ser atualizadas pela variação positiva do IGP-DI/FGV e acrescidas da taxa de juros de 6% ao ano, calculados e debitados mensalmente, por um prazo de 30 anos, para pagamento pelo sistema de amortização Tabela Price, podendo haver prorrogação por mais 10 anos, se houver saldo residual. Foram oferecidas, como garantia, as receitas próprias do Estado, transferências constitucionais e créditos de que trata a Lei Complementar Federal n.º 87/96, recursos esses que podem ser bloqueados em caso de inadimplência.

As prestações ficaram limitadas a um percentual da RLR, sendo 12% (1998), 12,5% (1999) e **13%** (a partir de 2000). Em 10-12-1998, a União liberou também ao Estado a quantia de R\$ 2,379 bilhões (o saldo atualizado, em 31-12-2005, atingia R\$ 5,087 bilhões) referente ao

Programa de Estímulo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária – PROES, cujo contrato, assinado em 31-03-1998, previa a aplicação das mesmas condições do contrato de refinanciamento firmado com base na Lei Federal nº 9.496/97, inclusive para fins de aplicação do limite máximo de comprometimento da RLR. Essa condição, entretanto, cessaria se, decorridos 18 meses da assinatura do contrato de refinanciamento, o Estado detivesse o controle de qualquer instituição financeira, exceto agência de fomento.

Assim, tendo em vista que em junho de 2000 findou o referido prazo, os recursos destinados ao Banco do Estado do Rio Grande do Sul, instituição financeira que continua sob o controle acionário do Estado, no montante de R\$ 1,410 bilhão, atualizado para 31-12-2005, passaram a compor a chamada dívida Extralimite do Estado.

A dívida **Extralimite** corresponde à parte da dívida que não integrou o referido contrato de refinanciamento com a União, sendo representada basicamente por empréstimos internacionais já existentes à época, além de novos empréstimos e financiamentos, e dos recursos do PROES destinados ao Banrisul, incluída a contrapartida do Estado para o referido Programa. Em outras palavras, a dívida Extralimite é aquela parcela da dívida, cujos pagamentos a serem realizados pelo Estado não se sujeitam ao limite de comprometimento da receita. A dívida **Intralimite** é representada pela dívida Mobiliária (decorrente da emissão de Títulos Públicos Estaduais), pela dívida Contratual com a Caixa Econômica Federal, e pela dívida do contrato do PROES e cujos recursos eram destinados ao saneamento da Caixa Econômica Estadual do RS, tudo nos termos do contrato de refinanciamento firmado com a União em 1998.

A seguir, apresenta-se um quadro explicativo da despesa com Serviços da Dívida (considerando as obrigações contratuais, títulos e débitos parcelados), e o comprometimento das parcelas Intralimite e Extralimite, que resultam no percentual total de 17,9%, em relação à Receita Líquida Real.

TABELA
EVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA EM RELAÇÃO À RLR
1999/2005

ANO	SERVIÇOS DÍVIDA (AJUSTADO)	RLR	Em R\$		
			%		
			INTRALIMITE	EXTRALIMITE	TOTAL
1999	756.393.001,19	5.298.274.295,64	12,0	2,3	14,3
2000	756.393.001,19	5.031.577.678,46	12,5	2,5	15,0
2001	981.625.145,80	5.766.195.238,74	13,0	4,0	17,0
2002	1.275.267.068,29	6.500.152.739,00	13,0	6,6	19,6
2003	1.459.366.961,11	7.592.145.175,00	13,0	6,2	19,2
2004	1.493.266.409,35	8.303.873.469,00	13,0	5,0	18,0
2005	1.605.571.504,12	8.985.857.311,00	13,0	4,9	17,9

Fonte: Balanço Geral do Estado e Sistema Cubos DW – SEFAZ/RS

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Nominais

Obs 1: Amortizações e Encargos consideram os valores empenhados nos respectivos Grupos de Despesa.

Obs 2: O saldo de Amortizações, de 2001 a 2005, foi ajustado em face da regularização do INSS, empenhado em 2005, de competência de anos anteriores, conforme abordado no Item Débitos Parcelados. (BGE 2005, Volume III, p. 105). Além desses, especificamente no ano de 2005, foi somado R\$ 331.190,36, fruto de pagamentos de INSS, competência desse exercício, contabilizados transitatoriamente em Responsáveis.

O comparativo desse percentual de 17,9% com anos anteriores, no período que sucedeu a renegociação assinada com a União, demonstra ter ocorrido uma sensível queda no comprometimento após o ano 2002, que apresenta o maior percentual da série, 19,6%. Essa trajetória traduz a influência do comportamento dos principais indicadores que vinculam a atualização da dívida.

Para situar o perfil da dívida, informa-se que o IGP-DI, que é o principal indexador, é responsável por 88,5% do estoque, seguido pela Taxa Referencial – TR (5,2%) e os contratos reajustados por moedas estrangeiras, com 4,8%. Aliás, todos os indicadores, com exceção da Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP (apenas 0,9% do total), têm comportamentos imprevisíveis, dificultando a administração do passivo.

Embora o ajuste com a União fosse necessário, conforme já exposto, a adoção do IGP-DI (que até então era mais favorável) como indexador no contrato de renegociação da dívida estadual foi causa do seu extraordinário crescimento ao longo do período. Por ser composto por uma média ponderada que engloba 60% da variação do Índice dos Preços do Atacado (IPA), sofre influência da taxa de câmbio, a qual teve uma variação muito acentuada no exercício de 2002.

No entanto, ao contrário do que ocorreu em 2002, nos três anos seguintes os principais indicadores, IGP-DI e dólar, apresentaram um comportamento bastante distinto, acompanhando a estabilização da economia nacional. Tal fato é evidenciado a seguir, na comparação dos seus percentuais anuais com a Receita Corrente Líquida do Estado:

<u>Ano</u>	<u>Variação IGP – DI</u>	<u>Dólar Comercial</u> <u>(venda)</u>	<u>Variação da</u> <u>RCL</u>
2002	26,41%	52,85%	13,92%
2003	7,66%	-17,99%	15,20%
2004	12,13%	-8,58%	8,90%
2005	1,23%	-12,40%	15,02%

Depreende-se desta análise que a despesa com Serviços da Dívida, assim como a variação do seu estoque, está diretamente vinculada à variação dos índices de atualização monetária dos contratos que a compõem, a qual independe de ações do Executivo Estadual, ficando seus custos sujeitos às oscilações dos humores dos mercados, já que o Estado tem invariavelmente promovido captações de recursos em montantes bem inferiores às amortizações de empréstimos efetuadas. Em 2005, enquanto as liberações de empréstimos somaram apenas 127 milhões de reais (provenientes de programas já assinados em anos anteriores com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, além do Promofaz com a Caixa Econômica Federal) os pagamentos da dívida aproximaram-se a R\$ 1,600 bilhão, já desconsiderados R\$ 109 milhões relativos ao parcelamento de INSS pagos em anos anteriores e empenhados em 2005.

2.3 - Dívida de Curto Prazo

A Dívida de Curto Prazo comparada com as disponibilidades de Caixa demonstra uma insuficiência financeira, em 2005, de R\$ 4,175 bilhões. Quando comparada com o saldo do exercício de 2004, observa-se um crescimento do déficit de R\$ 754,279 milhões, equivalente a 22% (R\$ 754,279 milhões / R\$ 3,421 bilhões). Comparativamente a 1998, as disponibilidades financeiras líquidas (aquelas deduzidas das exigibilidades de curto prazo) passaram de R\$ 294,310 milhões positivos para R\$ 4,175 bilhões negativos, o que traduz um incremento de R\$ 4,470 bilhões na dívida de curto prazo.

DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA 1998/2005

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ (valores nominais)							
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1. Ativo Financeiro	1.530.738.269,52	1.242.111.851,54	1.557.140.482,43	1.667.970.489,07	1.825.205.543,50	1.807.232.634,81	2.704.220.372,80	3.037.958.284,71
Disponível	192.414.279,62	149.835.860,15	135.518.296,03	214.464.046,49	220.511.032,87	322.716.435,52	347.714.355,44	386.228.859,09
Vinculado em Conta Corrente Bancária	926.238.455,42	918.992.899,99	1.013.267.764,37	1.338.497.233,29	1.488.081.794,00	1.374.944.249,24	2.259.575.895,44	2.418.691.104,19
Realizável - Depósitos SIAC - Indiretas*	412.085.534,48	173.283.091,40	408.354.422,03	115.009.209,29	116.612.716,63	109.571.950,05	96.930.121,92	233.038.321,43
2. Passivo Financeiro (exceto Restos a Pagar)	504.607.680,58	1.038.573.699,17	1.530.602.933,31	1.767.075.894,62	2.229.428.757,66	2.119.154.858,61	3.480.091.813,58	4.166.291.852,24
Depósitos	492.124.715,76	1.027.990.688,04	1.519.299.545,35	1.748.552.467,72	2.199.540.081,58	2.092.931.722,46	3.450.238.429,72	4.141.529.694,55
Resgates do SIAC		767.307.404,12	1.040.328.202,30	1.351.828.202,30	1.728.728.202,30	1.663.319.366,22	2.335.000.000,00	2.729.600.000,00
Depósitos Judiciais	630.528,45	1.272.528,45	2.143.957,26	122.806.240,16	193.765.496,39	217.314.712,44	900.443.761,38	1.050.996.046,70
Outros	491.494.187,31	259.410.755,47	476.827.385,79	273.918.025,26	277.046.382,89	212.297.643,80	214.794.668,34	360.933.647,85
Diversos	12.482.964,82	10.583.011,13	11.303.387,96	18.523.426,90	29.888.676,08	26.223.136,15	29.853.383,86	24.762.157,69
3. Disponibilidades Financeiras (antes da Inscrição Restos a Pagar)	1.026.130.588,94	203.538.152,37	26.537.549,12	(99.105.405,55)	(404.223.214,16)	(311.922.223,80)	(775.871.440,78)	(1.128.333.567,53)
4. Restos a Pagar	731.820.446,02	815.927.135,03	1.278.869.518,96	1.854.367.978,05	1.932.669.693,98	2.306.568.303,42	2.645.568.945,08	3.047.386.051,64
Precatórios	29.606.513,10	68.321.039,11	211.908.549,68	406.190.822,25	602.777.654,98	988.661.417,20	1.284.540.743,09	1.534.490.234,89
Fornecedores	258.731.721,88	289.009.164,50	327.299.546,89	365.705.204,23	272.220.997,68	386.307.898,97	437.366.585,38	462.899.481,63
Folhas de pagamento	1.038.047,45	19.719.341,57	88.219.447,73	157.565.462,19	264.496.211,96	355.951.631,00	334.758.259,97	386.988.638,70
outros	442.444.163,59	438.877.589,85	651.441.974,66	924.906.489,38	793.174.829,36	575.647.356,25	588.903.356,64	663.007.696,42
5. Disponibilidades Financeiras após a Inscrição em Restos a Pagar	294.310.142,92	(612.388.982,66)	(1.252.331.969,84)	(1.953.473.383,60)	(2.336.892.908,14)	(2.618.490.527,22)	(3.421.440.385,86)	(4.175.719.619,17)

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SICE/SIPAG – TCE/RS.

(*) Contrapartida dos Depósitos SIAC - Indiretas, registrados no Passivo Financeiro.

Obs: Foram considerados os ajustes para efeito de consolidação, conforme BGE (2005), Vol. III, p. 242.

Na série apresentada, a conta Depósitos passou de R\$ 3,450 bilhões, em 2004, para R\$ 4,141 bilhões, em 2005, resultando em um acréscimo de 20%. Essa variação está principalmente amparada no registro das operações do Caixa Único: conta Resgate do SIAC (R\$ 394,6 milhões), Depósitos Judiciais (R\$ 150,5 milhões) e outros depósitos (R\$ 146 milhões) disponibilizados pelo Sistema.

Outra conta com grande participação no crescimento da dívida de curto prazo é Restos a Pagar. Nesse caso, o acréscimo de R\$ 401,817 milhões (R\$ 3,047 bilhões – 2,645 bilhões) está justificado principalmente pela variação de Precatórios a Pagar, R\$ 250 milhões. Em 31-12-1998, praticamente não havia dívida com precatórios, cujo saldo era de R\$ 29,605 milhões.

3. ENFRENTAMENTO DO DÉFICIT PÚBLICO

3.1. PROCEDIMENTOS DE AJUSTE FISCAL

Na presente análise, deve ser considerada, a situação conjuntural do Estado que, em 04-05-2000, data da edição da LC nº 101/2000, já enfrentava um alto grau de endividamento, envolvendo dívidas de curto e longo prazos, não tendo a referida Lei estabelecido normas de procedimentos que equalizasse o pagamento dessas dívidas, sem inviabilizar a ação do Estado no exercício de suas funções.

As medidas adotadas pelo Governo, para assegurar o cumprimento das metas fiscais, no sentido de ser alcançado o equilíbrio orçamentário entre receita e despesa, foram, basicamente, direcionadas na racionalização dos gastos e no incremento da receita.

Foram implantados controles visando à racionalização dos gastos públicos, iniciados no exercício de 2003, a exemplo dos contingenciamentos de despesas.

Nos meses de março e abril de 2005, ocorreram contingenciamentos de dotações no montante de R\$ 807,953 milhões. No entanto, até o encerramento do exercício, as respectivas dotações orçamentárias foram totalmente liberadas, ao contrário do ocorrido em 2003 e 2004, quando ao final dos respectivos exercícios eles atingiram um saldo de R\$ 143,038 milhões e de R\$ 16,215 milhões.

A liberação dessas dotações, entretanto, não foi necessariamente para a aplicação nas respectivas despesas contingenciadas, mas também para suplementação das despesas com pessoal e de juros e amortização da dívida.

Esses procedimentos de contingenciamento e liberações de recursos orçamentários estão sob a responsabilidade da Junta de Coordenação Orçamentária – JUNCOR, a qual estipula, ainda, a fixação de cotas mensais de despesa para o Poder Executivo, necessárias ao funcionamento das Unidades Orçamentárias, tais como pessoal, diárias, combustíveis, telefonia celular, passagens e custeio básico.

Ainda, em 2004, foi constituído o Comitê de Controle e Racionalização do Gasto Público (Decreto nº 42.898, de 11-02-2004), com o objetivo de centralizar o acompanhamento da despesa pública voltado para adoção de medidas necessárias à racionalização do gasto dos órgãos e das entidades da Administração Direta e Indireta Estadual, e de dar suporte técnico e assessoramento direto à Junta de Coordenação Orçamentária.

É importante frisar, nesse enfoque da gestão dos gastos públicos, da impossibilidade de o Estado poder reduzir algumas de suas principais despesas, como por exemplo: a folha de pagamento dos ativos, inativos e pensionistas, bem como os encargos da dívida, e a necessidade do cumprimento das vinculações constitucionais com educação e saúde.

Para o **incremento da receita**, foram instituídos, em 2003, os programas de recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa, REFAZ I e REFAZ II, que resultaram num acréscimo de R\$ 359,800 milhões na receita (valores nominais brutos).

Em 2004, não ocorreram programas especiais de renegociação de dívida como no ano anterior. À época, foi destacado pelo Poder Executivo (Ofício nº 119/2005 – GSF, anexado ao Processo de Prestação de Contas da Gestão Fiscal), a necessidade de utilização com parcimônia desses tipos de programas, pois a sua ocorrência excessiva gera desestímulo ao contribuinte que cumpre com pontualidade as suas obrigações tributárias.

Em 2005, foram adotados, novamente, programas de recuperação de créditos, possibilitando o ingresso efetivo de aproximadamente R\$ 300 milhões de ICMS (Decretos 44.052, 44.084 e 44.094/2005), além da reestruturação das alíquotas do ICMS (Lei 12.209/2004), que implicou num aumento na ordem de R\$ 400 milhões na arrecadação.

A Receita Corrente Líquida, como resultado dessas medidas, obteve um incremento nominal de 25,25%, no período de 2003 a 2005 (de R\$ 9,859 bilhões para R\$ 12,349 bilhões). Em relação aos valores inflacionados, o incremento foi de 8,04% (de R\$ 11,430 bilhões para R\$ 12,349 bilhões), considerando-se o IGP-DI/FGV – Médio.

O Resultado Primário, deficitário em R\$ 99,580 milhões, em 2003, passou a ser positivo em R\$ 35,978 milhões, em 2004, aumentando para R\$ 572,131 milhões, em 2005, superando a Meta Fiscal de R\$ 50 milhões, fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para este exercício.

Destaca-se, ainda, que o desempenho das principais transferências da União ao Estado (FPE, IPI-Exportação e Lei Kandir) foi inferior ao desempenho da arrecadação do ICMS, dando ênfase ao baixo valor destinado ao ressarcimento das perdas com a Lei Kandir (R\$ 337,716 milhões), que não cobriu nem a metade da perda de ICMS nas exportações (R\$ 991 milhões), valor esse nos patamares do déficit orçamentário do exercício (R\$ 918,347 milhões). Portanto, a centralização de recursos no Governo Central é um grande complicador no ajuste das finanças do Estado, pois as receitas não partilhadas tendem a aumentar frente àquelas partilhadas com os demais entes da Federação, causando uma desestruturação do pacto federativo. Entende-se, pois, ser imprescindível a definição de um fundo permanente e regulamentado destinado a compensar essas perdas tributárias dos Estados exportadores, causadas pela desoneração do ICMS das vendas externas.

Para o Déficit Previdenciário (R\$ 3,740 bilhões), de suma importância para o saneamento das contas públicas, apesar de terem sido tomadas medidas na tentativa de amenizá-lo, com o aumento das alíquotas de contribuição, a contar de julho de 2004, restam problemas estruturais pendentes de solução, principalmente da criação de um fundo constituído das contribuições dos servidores e da parte patronal do Estado, que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial que são próprios de qualquer Regime Previdenciário. Essa solução, entretanto, depende da obtenção da fonte de recursos para constituição do Fundo, o que dificilmente ocorrerá com a apresentação de déficits fiscais consecutivos.

Também requer providências a dívida com precatórios, cuja principal razão do seu excessivo montante foi a obtenção, via judicial, da integralidade das pensões. Essa dívida evoluiu no período de 1998 a 2005, de R\$ 29 milhões para R\$ 1,5 bilhão, e, considerada a atualização monetária, chega ao montante aproximado de R\$ 3 bilhões de reais, segundo dados obtidos dos Tribunais (TJ/RS e TRT/RS – 4ª Região). Essa questão, no entanto, não é um problema só do Estado do Rio Grande do Sul, e sim um problema Nacional. Estima-se que a Dívida com Precatórios em todo o Brasil é de aproximadamente 61 bilhões de reais. Ressalta-se que já está tramitando no Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição nº 12/2006, que institui um regime especial de pagamento dos precatórios. A PEC nº 12/2006 foi encaminhada como sugestão do Ministro Nélson Jobim, então Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), após várias consultas às lideranças do Congresso Nacional. (Fonte: Agência Senado).

Sobre a arrecadação do ICMS, chama-se a atenção para as possibilidades de sua redução, tendo em vista os avanços tecnológicos, a exemplo da substituição da telefonia pela Internet, da adaptação da legislação tributária às práticas de comércio pela internet, e dos Automóveis Flex, cuja maior utilização do álcool repercute em prejuízo ao Estado, pois, ao contrário da gasolina, gera crédito a ser compensado (na ordem de 12%) com outros estados, ou seja, o álcool é tributado no Estado de origem.

Assim, diante dessas realidades fáticas, e a par das medidas de ajuste fiscal até aqui adotadas, entendemos que as soluções somente poderão ocorrer a médio e longo prazos e passam necessariamente pela renegociação da dívida com a União e por um novo pacto federativo. Mesmo pagando aproximadamente R\$ 1,5 bilhão, ao ano, de dívidas, ela segue aumentando. Há 30 anos, o Estado liderava o processo de investimentos, mas hoje ele não possui mais a capacidade de endividamento que tinha no passado. Ao contrário, está pagando dívidas contraídas anteriormente. No que se refere à necessidade de um novo pacto federativo, observa-se que a União aumentou significativamente a carga tributária do Brasil em relação ao Produto Interno Bruto - PIB, gerando crescimento na arrecadação que não foi distribuída aos estados, haja vista que esse incremento se deu nas contribuições federais que não são repartidas com os estados e municípios.

Por fim, entendemos que ainda restam medidas internas de combate à sonegação e de enfrentamento do déficit previdenciário, cabendo destacar que esse Governo adotou como eixo central do planejamento gerencial uma política de atração de investimentos que proporcionem crescimento da economia, geração de empregos e, conseqüentemente, de arrecadação. Esse aspecto é analisado no item 4, adiante.

3.2 RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS

Além das questões pontuais, ora relatadas, referentes ao crescimento da despesa com inativos, pensionistas e com a dívida fundada, o Estado perdeu o mecanismo de financiamento provocado pelas altas taxas inflacionárias, aflorando o déficit estrutural histórico, decorrente do fato de suas despesas superarem as receitas arrecadadas.

No período 1995/1998, a crise de liquidez foi solucionada mediante o ingresso de receitas extraordinárias, especialmente as originárias do programa de privatização, que injetou nos cofres estaduais um montante aproximado de R\$ 5 bilhões, em valores nominais.

No período 1999/2002, foram buscadas outras formas de financiamento, como os saques do Caixa Único, R\$ 1,728 bilhão, a Alienação de Ativos, R\$ 924 milhões, e o repasse da União para manutenção das rodovias federais no Estado, R\$ 258 milhões, além de antecipação de impostos, no total de R\$ 247,469 milhões (2002).

No biênio 2003/2004, as fontes de financiamento foram os Depósitos Judiciais Não-Tributários, R\$ 686 milhões, a emissão de debêntures, R\$ 60 milhões, estes obtidos por operação do Caixa Único, e a postergação do pagamento do 13º salário, R\$ 302 milhões. Também, a exemplo do que ocorreu no ano de 2002, o Governo permaneceu antecipando o ingresso da receita do ICMS e IPVA, cuja arrecadação extraordinária montou R\$ 349,559 milhões, em 2004.

Já no exercício atual, novamente o Governo buscou fontes alternativas de recursos. O SIAC foi também indispensável para tanto, pois disponibilizou R\$ 394,6 milhões na movimentação de caixa, basicamente amparado em duas operações. A primeira delas foi a continuidade de utilização dos Depósitos Judiciais Não-Tributários, cujo ingresso no Sistema, apenas em 2005, foi de R\$ 182,399 milhões. De outro lado, ocorreu o “saque” na conta bancária da CADIP, que montou R\$ 157,314 milhões, e teve como origem a emissão de debêntures lastreados em créditos tributários parcelados do próprio Estado e à CADIP transferidas sob a forma de aumento de capital.

Com relação às medidas já adotadas nos anos anteriores, em 2005 o Governo permaneceu promovendo a postergação do 13º salário dos servidores, resultando no adiamento do pagamento de R\$ 330,833 milhões. Todavia, com relação à antecipação de impostos, o ICMS deixou de ser cobrado antes do prazo definitivo, medida que somente foi adotada para o IPVA, que antecipou R\$ 159,302 milhões.

4 - AÇÕES DESENVOLVIDAS NA REALIZAÇÃO DE INVESTIMENTOS EM INFRA-ESTRUTURA E GERAÇÃO DE RIQUEZA

4.1 - Investimentos em Infra-Estrutura

Conforme a Mensagem do Governador à Assembléia Legislativa, relativamente às Principais Ações do Governo Gaúcho Segundo os Quatro Eixos Programáticos Período 2003-2005,

publicado no site do Governo do Estado, foram destacados em infra-estrutura de transportes, dentre outras, algumas obras relevantes, tais como: a inauguração do trecho Terra de Areia a Curumim da Rodovia Rota do Sol; avanço dos trechos de *cima da Serra* (Tainhas à Aratinga/Santinha), com 19 Km pavimentados; *Variante Ambiental*, com 13 Km pavimentados e dois túneis em andamento; e *baixo da Serra*, com 9 Km de terraplenagem concluídos e 3 Km pavimentados.

Dando continuidade, também, às obras das Rodovias RST/377 e RST/101 (entre Passinhos e Osório), com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, assim como a restauração, por intermédio do Programa Contratos de Restauração e Manutenção - CREMA, de mais de 1.300 Km de estradas estaduais.

As despesas realizadas na infra-estrutura de transportes foram custeadas por recursos Estaduais, provindos de multas de trânsito, tarifas de pedágio, recursos próprios, inclusive aqueles contemplados com a pesquisa popular, operações de crédito (Recursos do BID e BIRD – Leis 10912/97 e 10918/97) e recursos da Contribuição sobre a Intervenção do Domínio Econômico – CIDE.

Os maiores investimentos ocorreram no Transporte Rodoviário, gerenciados pelo DAER e pela METROPLAN, sendo, o primeiro, responsável quase pela integralidade da subfunção transporte rodoviário, a mais significativa dentre as despesas realizadas com transporte, empenhados R\$ 388,604 milhões, dos quais R\$ 373,266 milhões foram liquidados e R\$ 331,693 milhões pagos no exercício, representando 85,96% da despesa liquidada.

A METROPLAN executou por uma pequena percentagem, R\$ 4,882 milhões, correspondente a 1,12% do valor liquidado no setor. Responsável pelo Programa Desenvolvimento para o Usuário do Transporte Coletivo busca qualificar e reorganizar o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano e aglomerações urbanas, com ações desenvolvidas com a finalidade de revigorar as cidades e melhorias na malha viária de apoio.

Do Relatório - Mensagem do Governador encaminhado à Assembléia Legislativa do Estado, relativamente à área de Transportes, destacam-se, ainda, as seguintes ações:

- continuidade das ações de melhoria e ampliação da malha rodoviária estadual. Foi dado seguimento à rodovia Rota do Sol, sendo possível prever sua conclusão em 2006, sendo as áreas trabalhadas o trecho de cima da serra – Tainhas ao Km 10,5; Variante Ambiental – Km 10,5 ao Arroio Limoeiro; trecho de baixo da serra – Arroio Limoeiro e Terra de Arreia; trecho do litoral – Terra de Areia a Curumin, inaugurado no exercício em análise.

- andamento da ação *Construção de rodovias*, com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, conhecido como Programa de Pavimentação Rodoviária – PPR, sendo beneficiadas com o financiamento as RSTs 101, 377, 471 e 481.

Segundo o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do RS - SIGPLAN RS, os pleitos da consulta popular, realizados em convênio com os Municípios, relativamente a essa ação, foram atendidos em torno de 53% de sua dotação ajustada, o equivalente a R\$ 41,060 milhões.

Na ação Restauração e Manutenção de Rodovias, financiadas pelo BIRD, executada a partir dos Contratos e Restauração e Manutenção (CREMA), pelos quais os trechos rodoviários de 2.104 km são restaurados e mantidos por empresas contratadas, por um período de 5 anos, foram restaurados, em 2005, 62,3% desse total.

No que tange à Conservação de Rodovias, foram mantidos os Distritos Operacionais do DAER (DOP's), com a execução de serviços de revestimento primário, roçada, terraplenagem, serviços com asfalto (tapa buraco), sinalização e plantio, atendendo a malha rodoviária em operação.

4.2 – FUNDOPEM/RS

Outras importantes ações que visam a atração de investimentos e desenvolvimento econômico do Estado têm sido desenvolvidas pelo Governo. O principal instrumento utilizado para atrair os empreendimentos privados em território gaúcho é o FUNDOPEM/RS.

O Fundo Operação Empresa – FUNDOPEM/RS foi inicialmente instituído pela Lei Estadual nº 6.427, de 13 de outubro de 1972, a qual foi totalmente revogada pela Lei 11.028, de 10 de novembro de 1997. Esta lei tinha por objetivo financiar e subsidiar investimentos em empreendimentos industriais que visassem o desenvolvimento socioeconômico integrado do Estado.

No atual Governo, a Lei nº 11.916, de 02-06-2003, instituiu novamente o Fundo Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul – FUNDOPEM/RS (regulamentado pelo Decreto nº 42.360, de 24-07-2003) e criou o Programa de Harmonização do Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Sul – INTEGRAR/RS.

O FUNDOPEM/RS consiste em financiar parte do ICMS incremental gerado pelo empreendimento incentivado. Esse financiamento, de até 75% do valor do ICMS devido, é ressarcido ao Tesouro do Estado, após o período de carência, com atualização monetária integral medida pela variação do IPCA/IBGE, acrescida de juros de zero a 6% ao ano. Visando à promoção da desconcentração e da harmonização do desenvolvimento industrial, estimulando a instalação de indústrias em áreas mais deprimidas da economia gaúcha, foi instituído o Programa INTEGRAR/RS, que consiste na concessão de um abatimento percentual incidente sobre as parcelas de financiamento do FUNDOPEM/RS.

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.

O Conselho Diretor do FUNDOPEM/RS, responsável pela liberação desses incentivos, é composto por Secretários de Estado, Diretores de Instituições Financeiras Estaduais (BANRISUL, CE-AF, BRDE), Presidente do Conselho Deliberativo do SEBRAE-RS, representantes de entidades empresariais, de trabalhadores, dos COREDES e da FAMURS.

No Governo atual, até 29-02-2006, foram aprovados 62 (sessenta e dois) projetos: 02 (dois) em 2003, 28 (vinte e oito) em 2004, 28 (vinte e oito) em 2005 e 04 (quatro) em 2006. Esses projetos irão beneficiar 60 (sessenta) empresas, e totalizam um investimento fixo estimado de R\$ 2,676 bilhões, com um incremental de ICMS estimado para 08 (oito) anos de R\$ 2,443 bilhões, além de projetar a geração de 10.747 novos empregos.

Em 2005, a fruição de Créditos Fiscais Presumidos relativos ao FUNDOPEM/RS alcançou a cifra de R\$ 414 milhões (R\$ 503 milhões, em 2004).

As estimativas preliminares indicam que o total das renúncias de receitas (Gastos Tributários) no exercício de 2005 alcançaram 36,76% do ICMS potencial, sendo o FUNDOPEM responsável por 2,30% do ICMS potencial e 6,26% do total das desonerações, conforme quadro:

Em R\$ milhões			
GASTOS TRIBUTÁRIOS EM 2005	VALOR TOTAL	% SOBRE O ICMS POTENCIAL	% SOBRE AS DESONERAÇÕES TOTAIS
ICMS Exportação	3.291*	18,28	49,70
CP – FUNDOPEM	414	2,30	6,26
CP – DEMAIS	652	3,62	9,86
DEMAIS BENEFÍCIOS (**)	2.262	12,56	34,16
DESONERAÇÕES TOTAIS	6.622	36,76	100,00

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado/RS

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS

* Dólar médio utilizado nos cálculos da SEFAZ = 2,40 exercício de 2005

**Microempresas, EPP, Isenções, Não incidências, diferimentos e outros benefícios

ICMS Potencial = R\$ 18.005 mil - Valor estimado para o ano de 2005 pelo DEE/DRP

O principal responsável pela renúncia fiscal em 2005 foi o ICMS exportação, que atingiu 18,28% do ICMS potencial e 49,70% do total das desonerações.

4.3 - Benefícios Fiscais – História Gaúcha

Os benefícios fiscais sempre acompanharam a história do setor público sul-rio-grandense, sendo que, em cada momento, as desonerações têm a sua justificativa. A retirada da incidência do ICM nas operações que destinassem ao Exterior produtos industrializados (Constituição de 1967) foi, sem dúvida, uma medida coerente com a política econômica definida a nível nacional, na qual um dos objetivos principais era a abertura econômica externa. Entretanto,

para as finanças dos estados, cujas economias se engajaram nesse movimento, a imunidade representou, de imediato, a não realização de receitas.

As desonerações no mercado interno, atingindo as operações realizadas com uma gama enorme de produtos beneficiados pela isenção, redução da base de cálculo ou concessão de crédito simbólico, decorreram tanto da legislação federal como de convênios firmados entre as unidades da Federação.

Na verdade, o Estado do Rio Grande do Sul, assim como a maioria dos Estados brasileiros, reconhecia nos benefícios fiscais do ICM um instrumento válido para interferir nas economias nacional e regional. O que se buscava, entretanto, era restabelecer o poder dos Estados de operarem esse instrumento, uma vez que a União interferia no campo tributário estadual e não realizava uma adequada política industrial.

Com a Constituição de 1988, o ICM foi substituído pelo ICMS. A União deixou de agir na política tributária dos Estados que passaram a ter maior autonomia na fixação das alíquotas internas. Já a política de incentivos fiscais por parte dos Estados continuou a estar, a exemplo do antigo ICM, condicionada à celebração de Convênios com o Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ. Os Estados, no entanto, à revelia dos mandamentos constitucionais, passaram a usar o ICMS como instrumento ativo de política econômica. O objetivo passou a ser o de atrair empresas para revitalizar as economias regionais.

O Estado do Rio Grande do Sul não ficou alheio a este processo, tendo adotado uma política ativa de concessão de incentivos fiscais e financeiros para viabilizar a atração desses novos empreendimentos. Esses incentivos foram especialmente significativos no caso dos empreendimentos maiores, como a General Motors (programa Fomentar/RS), em pleno Plano Real, disputado por outras unidades da Federação.

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 de algumas deficiências de infra-estrutura apresentadas pelo Estado.

Os programas de incentivos fiscais estaduais também têm como objetivo reduzir a emigração de empresas de ramos intensivos em mão-de-obra para outras regiões do país, para reduzir custos com salários. No passado recente, muitas empresas da indústria de calçados implantaram unidades no Nordeste, atraídas pelos salários mais baixos, por formas flexíveis de contratação de mão-de-obra (cooperativas de trabalho) e por incentivos fiscais oferecidos pelos estados nordestinos.

A falta de uma política industrial por parte do governo federal e a chegada na metade dos anos 90 de uma “onda” de investimentos do exterior ao País (especialmente os complexos automotivos) foram as causas determinantes da intensa competição fiscal entre os Estados – a chamada “Guerra Fiscal” – que caracterizou a última década do século passado. Neste início de novo milênio, podemos observar uma certa mudança na política de incentivos fiscais do Estado do Rio Grande do Sul. Sem abrir mão dos mecanismos criados nos anos anteriores, o Estado procurou também incentivar os empreendimentos tradicionais já existentes em nossa economia, seguindo a lógica de apoiar e integrar os Sistemas Locais de Produção.

4.4 - RS Competitivo

Nesse contexto, se insere o Programa “RS Competitivo”, instituído pelo Governo Gaúcho por meio do Decreto 43.295, de 18-08-2004.

O RS Competitivo isenta as empresas gaúchas de ICMS na venda de seus produtos para órgãos e Poderes do Estado, tais como medicamentos, produtos farmacêuticos, artigos cirúrgicos e laboratoriais, instrumentos e equipamentos hospitalares, gêneros alimentícios, calçados, vestuário, entre outros. Seu objetivo é 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 a melhoria das condições para que os empresários gaúchos concorram com os de outros Estados nas licitações. Com a redução no valor da mercadoria, as empresas se tornam mais competitivas em relação às compras que o governo faria de outros estados, na busca de menor preço em itens de que o Estado é grande comprador.

A Lei Estadual nº 12.151, de 23-09-2004, reduziu de 17% para 12% a alíquota do ICMS dos setores de vestuário, calçados e móveis, nas vendas de empresas gaúchas para estados, Distrito Federal e municípios, tornando o valor desses produtos mais atrativos no mercado nacional. A redução de ICMS para 12% inclui também as vendas internas, entre contribuintes no Rio Grande do Sul, de mercadorias desses setores destinadas à industrialização ou à comercialização posterior. O mecanismo é chamado de diferimento parcial de ICMS.

Outros itens que integram o Programa RS Competitivo são a limitação no crédito fiscal para mercadorias de outros estados beneficiadas por incentivos fiscais na sua origem, buscando combater a guerra fiscal e incentivar a produção gaúcha, e a cobrança antecipada, na entrada pela fronteira, do pagamento da diferença de alíquotas de produtos destinados a revendedores e varejistas.

Embora ainda não tenha surtido efeito sob o exercício analisado (2005), nessa mesma esteira, é importante destacar que o Governo anunciou, no final do exercício de 2005, a Fase II do RS Competitivo, o qual intitulou de Projeto Crescer, conforme Lei Estadual nº 12.421, de 27-12-2005, e Decreto Estadual nº 44.281, de 31-01-2006.

Entre as principais mudanças, pode-se citar as seguintes isenções de ICMS: combustíveis e lubrificantes para o Governo do Estado; tijolos vermelhos; equipamentos de laboratórios; equipamentos dos portos; pão francês de até 500 gramas, farinha de trigo, macarrão e bolachas na venda para Minas Gerais e São Paulo; comercialização de maçãs e pêras; energia elétrica às famílias de baixa renda; entre outros. Foram também promovidas algumas reduções de alíquotas de ICMS, igualmente importantes, tais como: no âmbito das indústrias do setor

petroquímico, embalagens plásticas e alguns produtos do setor atacadista (17% para 12%); erva-mate, geléias e outros (17% para 7%); carnes de frango, suína e bovina nas vendas para outros Estados (12% para 7%); café solúvel (17% para 12%); gasolina para aviação agrícola (25% para 17%); entre outros.

4.5 - Atuação Fiscal Tributária

No campo da sonegação, não há dados concretos capazes de quantificar o seu efeito na economia gaúcha. Entretanto, há um trabalho realizado pelo Grupo Executivo de Acompanhamento da Receita Pública Estadual, deste Tribunal, sobre a atuação Fiscal da Secretaria da Fazenda, cujas informações apresentadas pelo Departamento de Receita Pública do Estado – DRPE registram a presença de 16 Grupos Setoriais de Administração Tributária, os quais responderam pelo acompanhamento de aproximadamente 75% da arrecadação do ICMS do Estado.

GRUPOS SETORIAIS DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA – GSAT

Participação na Arrecadação Estadual

GSAT		Participação %		
Código	Descrição	2003	2004	2005
1	Combustíveis	24,7	22,7	20,6
2	Comunicações	10,9	10,8	13,7
3	Energia Elétrica	9,1	10,2	11,7
4	Refrig. e Cervejas	5	5,2	4,7
5	Prod. Quim. Petroq	4	5	5,8
6	Arroz	2,9	3	2,9
7	Calçados, Roupas, Conf	3	3,1	2,9
8	Veic.\Peças\Acess.	1	1	0,9
9	Supermercados	2,3	2	2,3
10	Medicamentos, Farmác.	2,1	2,1	1,9
11	Fumos	1,9	1,9	1,7
12	Motores, Maq, e Equip.	1,5	1,7	1,7
13	Moveis, Madeira	1	1,1	0,9
14	Magazines	1,1	1,5	1,5
15	Gerad. Equip. Eletric.	0,9	0,8	0,7
16	Borrachas e Sub Prod.	0,8	0,8	0,6
Total		72,2	72,9	74,5

Salienta-se que o acompanhamento promovido pelos Grupos retrodestacados, tem como referência a documentação fiscal apresentada pelos contribuintes, sendo que o monitoramento das cadeias setoriais que respondem por $\frac{3}{4}$ da receita estadual pode ser realizado tanto partindo da venda ao consumidor final para o produtor, como do produtor e/ou importador (internacional ou

interestadual) até a expedição da nota fiscal por parte do atacadista ou varejista ao consumidor final.

Assim, por meio desse mecanismo é possível detectar a utilização de notas frias (contribuintes irregulares/fantasmas), notas calçadas (especificações de quantidade e valores diversos entre a segunda e a primeira via), subfaturamento de produtos (prática de valores inferiores ao de mercado para incidência do tributo), a utilização de documentação fiscal em duplicidade (uso da mesma nota para transportar mercadorias por mais de uma vez) e outras situações características de cada cadeia produtiva.

Portanto, por acompanhamento das documentações fiscais de cada setor, podem ser detectadas ações irregulares que determinem ações fiscalizatórias “*in loco*”, ou por intermédio de chamamento do contribuinte para explicações.

Entretanto, no caso de inexistência da documentação fiscal durante todo o processo de produção e comercialização, este procedimento resta inócuo, sendo, então, necessária a manutenção de postos de fiscalização (fixos e volantes) que monitorem o trânsito das mercadorias.

A constituição de créditos tributários, em quantidades e valores, por atuação de Agentes Fiscais, no período de 1998 a 2005, está destacada nos dados fornecidos pelo DRPE:

Constituição Créditos Tributários - Quantidades de ALs					
Ano	Inadimplência	Auditoria	Trânsito	Demais	Total
1998	63.894	2.627	27.329	13.340	107.190
1999	59.367	2.872	33.443	8.271	103.953
2000	50.406	2.880	28.638	16.752	98.676
2001	47.423	2.181	28.864	21.651	100.119
2002	44.046	1.986	25.476	16.465	87.973
2003	41.020	4.004	27.649	13.867	86.540
2004	33.917	4.832	26.376	16.888	82.013
2005	30.805	4.459	20.004	22.765	78.533
Constituição Créditos Tributários - Valores Constantes (R\$ Milhões)					
Ano	Inadimplência	Auditoria	Trânsito	Demais	Total
1998	624	893	72	18	1.606
1999	552	727	91	18	1.399
2000	472	837	62	26	1.397
2001	427	674	62	31	1.194
2002	447	457	50	23	977
2003	345	652	52	25	1.074
2004	285	188	52	34	558
2005	286	1.200	38	43	1.567

Fonte: Informação SEFAZ/RS -DRP

Na comparação dos valores dos créditos tributários constituídos por ações de fiscais com o objetivo de apurar casos de evasão ou sonegação fiscal, no exercício de 2005, observa-se um decréscimo de 28.657 na quantidade de Autos de Lançamento. Em valores constantes, foi alcançada a quantia de R\$ 1,567 bilhão, representando um decréscimo de 2,43%, em relação aos Lançamentos de 1998, de R\$ 1,606 bilhão.

Segundo a tabela, a constituição do Crédito Tributário em Trânsito (R\$ 38 milhões) representa apenas 0,35% da arrecadação do ICMS tributário do Estado (R\$ 10,900 bilhões), razão pela qual, o Departamento de Receita Pública do Estado – DRPE, da Secretaria da Fazenda, entende que o melhor para a Gestão Tributária é investir mais em tecnologias que possibilitem o acompanhamento dos contribuintes à distância, em maior número, e não em atuações pontuais, que representam custos elevados para proporcionar as condições necessárias à fiscalização e pouco refletem nas finanças do Tesouro Estadual.

5. CONCLUSÃO

De todo o exposto, verifica-se que o Estado do Rio Grande do Sul enfrenta a pior crise financeira dos seus últimos 30 anos, a qual vem se aprofundando a cada ano, em decorrência de seus sucessivos déficits na execução orçamentária e fiscal, representativo do desequilíbrio entre receita e despesa, levando o Estado a um alto grau de endividamento.

Pelo lado da **despesa**, o elenco de medidas adotadas pelo Governo para assegurar o cumprimento das metas fiscais foram, basicamente, direcionados à racionalização dos gastos e contingenciamento de dotações orçamentárias durante o exercício, mas que não alcançaram o efeito desejado por absoluta impossibilidade de redução de suas principais despesas, tais como a folha de pagamento, os encargos da dívida e as vinculações constitucionais nas áreas de educação e saúde.

No lado da **receita**, as medidas adotadas resumem-se a programas de recuperação de créditos, aumento das alíquotas de ICMS sobre combustíveis, telecomunicações e energia elétrica (Lei nº 12.209/2004), e aumento da contribuição previdenciária dos servidores, além de uma política governamental de atração de investimentos e fomento ao desenvolvimento econômico, por meio de incentivos fiscais do FUNDOPEM/RS, a qual somente surtirá efeito a médio e longo prazos.

Nesse contexto, embora, ainda pendem de implementação medidas de caráter estrutural como enfrentamento do déficit previdenciário, a ampliação da base de tributação e o efetivo combate à sonegação, as soluções somente poderão ocorrer a médio e longo prazos e passam necessariamente pela renegociação da dívida com a União e um novo pacto federativo. O Estado não possui mais a capacidade de endividamento que tinha no passado, ao contrário, está pagando dívidas anteriormente contraídas e, apesar de desembolsar anualmente aproximadamente R\$ 1,5 bilhão com a dívida, ela continua aumentando.

Com relação à necessidade de um novo pacto federativo, observa-se que a União aumentou significativamente a carga tributária do Brasil em relação ao Produto Interno Bruto - PIB, gerando crescimento na arrecadação que não foi distribuída aos estados, haja vista que esse incremento se deu nas contribuições federais que não são repartidas com os estados e municípios. Enquanto a contribuição federal com maior representatividade, o COFINS, cresceu 368,93%, no período de 1998/2005, o Fundo de Participação dos Estados – FPE e o IPI, juntos, cresceram apenas 91,52%, e o ressarcimento das exportações (Lei Kandir) cresceu somente 13,8%; fatos estes que justificam o pleito por uma melhor distribuição das receitas arrecadadas pela União.

7 – Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos

Relacionam-se, a seguir, os principais pontos do Relatório que entendemos merecer especial atenção do Exmo. Sr. Governador do Estado, os quais são passíveis de serem considerados como irregularidades, impropriedades ou inconsistências, ou que simplesmente mereçam implementação de medidas corretivas, e, portanto, sujeitos à apresentação de justificativas por parte da Autoridade máxima do Poder Executivo, além de outros assuntos de caráter relevante para a Administração Pública Estadual.

7.1 - Matérias já apontadas no exame das contas do ano anterior:

1) 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, com saldo de R\$ 54,452 milhões, em 31-12-2005. Ainda, 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\$ 30,508 milhões, no mês de janeiro/2005, 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.**

2) No encerramento do exercício de 2005, 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), do ICMS (Recurso 118) e do ITBI (Recurso 111), no total de R\$ 122,674 milhões, sendo R\$ 80,915 milhões inscritos em Restos a Pagar e R\$ 41,759 milhões referentes aos recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial). **Itens 1.19 e 2.1.3.2**

3) No DAER, as obras paralisadas correspondem a mais de 41% do universo de contratos do Departamento, gerando encargos financeiros acima da capacidade de pagamento do Estado. Também, o registro contábil da dívida com as Empreiteiras é aquém daquela realmente existente. Esse procedimento tem sido usualmente utilizado. **Item 1.22.1.1**

4) Não-constituição de fundo de natureza financeira, para cobertura dos benefícios previdenciários, com a conseqüente contabilização individualizada dos recursos oriundos das contribuições descontadas dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, bem como da parte patronal de dever do Estado. **Item 1.23.**

5) Os repasses ao IPERGS, dos valores retidos da contribuição previdenciária dos servidores, não estão sendo efetuados sistematicamente dentro do mês de competência, em prejuízo aos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Item 1.23.**

6) Não-atingimento do percentual de aplicação mínima exigido para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (35%). Constituição Estadual, art. 202. **Item 2.1**

7) Não-atingimento do percentual de aplicação mínima exigido para o Financiamento do Ensino Superior Comunitário. Constituição Estadual, art. 201, § 3º. **Item 2.2**

8) Não-atingimento do percentual de aplicação mínima exigido para o Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica. Constituição Estadual, art. 236. **Item 2.3**

9) 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%). **Item 2.4.1**

10) Falta de empenho, no valor de R\$ 150,146 milhões, relativo à Folha de Integralidade, e de R\$ 82,438 milhões a título de “Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi registrado o valor de R\$ 230,834 milhões, referente à remuneração das entidades aplicadoras do SIAC. Esses valores foram reconhecidos no Patrimônio Compensado. **Item 3.1.2.**

11) Necessidade de estabelecimento de planejamento para reposição dos valores de recursos vinculados, depósitos judiciais e de aplicações das empresas de economia mista, utilizados por meio do Caixa Único (SIAC), cujo saque permanece em constante crescimento. Apenas em 2005, o saldo resgatado do Caixa Único foi majorado em 16,9%. **Item 3.1.4**

12) O saldo contábil da Carteira de Crédito Comercial, grupo Créditos, está superavaliado em R\$ 8,879 bilhões, pois está atualizado por taxas bancárias, enquanto, por entendimento da própria PGE, o correto seria o reconhecimento de atualização, multa e juros pelos critérios adotados pela jurisprudência. Embora a Nota Explicativa nº 7, do Balanço Geral do Estado da Administração Direta, tenha dado publicidade para essa divergência, não ocorreu o devido ajuste contábil. O Projeto de Lei nº 322/04, que regulamentaria a matéria, uma vez que a redução do saldo depende de autorização legislativa, não chegou a ser submetido à apreciação da Assembléia, eis que foi retirado de pauta pelo próprio Poder Executivo (Requerimento Comum nº 208/2004), no dia 17-12-2004, sob argumento de que “a matéria será objeto de estudo para adequação a programa mais abrangente de recuperação de créditos”. Até a presente data, entretanto, passado cerca de 16 meses, a questão não retornou à discussão no âmbito legislativo. **Itens 3.2.1.2.3 e 3.5**

13) O saldo de Débitos Parcelados não reconhece integralmente a dívida pactuada pelo Estado com o PASEP. Diferença de R\$ 271,925 milhões não registrada. **Item 3.2.2.4**

14) A dívida atualizada com precatórios judiciais não-contabilizada pelo Estado, suas Autarquias e Fundações, é 66,99% superior à registrada no Balanço Patrimonial. Esses débitos estão subavaliados em R\$ 1,025 bilhão, decorrentes, basicamente, da não-atualização monetária. Ainda, se considerados os valores orçados para 2006 e os parcelados, a defasagem chega a R\$ 1,458 bilhão. **Item 3.3**

7.2 - Novos pontos para esclarecimentos:

15) A sistemática adotada pela contabilidade para o registro das operações do SIAC aponta para a dificuldade de visualização da real situação financeira do Estado. Isso acontece pela apresentação de ativo a maior, pois o Balanço da Administração Direta contempla um saldo gráfico para as contas integrantes do SIAC que não corresponde ao saldo financeiro existente, quando descontados os valores resgatados (hoje contabilizados no passivo financeiro). Embora a sistemática de funcionamento do SIAC não possibilite a identificação das contas que sofreram as retiradas, entende-se que, para uma maior transparência, a conta Resgate deveria figurar no Balanço Patrimonial reduzindo o Ativo Financeiro. **Item 3.1.4**

16) O saldo de Débitos Parcelados não reconhece integralmente a dívida pactuada pelo Estado com a PROCERGS (Lei Estadual 10.792, de 18-06-1996). A obrigação corrigida monetariamente atinge R\$ 3,335 milhões, ou seja, o Passivo Permanente do Estado, em 2005, deixou de reconhecer uma obrigação de R\$ 1,634 milhão **Item 3.2.2.4**

17) No confronto do passivo real mais o passivo potencial com os valores depositados nas contas-correntes vinculadas do FUNDEF, constata-se uma insuficiência de R\$ 136,078 milhões, indicando que foram sacados, indevidamente, valores dessas contas, constituindo desvio de finalidade na aplicação dos recursos. **Item 2.1.2.2**

18) O Estado por intermédio da JUNCOR e Comitê de Controle e Racionalização do Gasto Público restringe a autonomia financeira da SUPRG na aplicação dos recursos próprios da Autarquia, disponíveis no Caixa Único do Estado - SIAC, que deveriam ser aplicados exclusivamente em prol da manutenção e melhorias da qualidade dos serviços portuários, condições de navegabilidade, etc, nos termos do que estabelece o Convênio n.º 001/97 – Portos/97 – Concessão da União ao Estado da administração e exploração do Porto, podendo ensejar a denúncia unilateral do mesmo pela União. **Item 1.22.2.1**

19) Na AGERGS, foram constatadas restrições de natureza político-administrativa, especialmente, a inexistência de efetiva autonomia financeira, funcional e administrativa, devido às medidas centralizadoras e de contingenciamento de recursos, pois a liberação do orçamento depende do Poder Executivo, por intermédio da Junta de Coordenação Financeira e da Secretaria da Fazenda.

A partir de 1998, com o Convênio ANEEL/AGERGS 08/98, a Agência conquistou a auto-suficiência financeira plena, em decorrência do aumento da arrecadação da Taxa de Fiscalização e Controle - TAFIC, passando a ter receita própria suficiente para atender as diferentes áreas reguladas e a produzir *superávits* financeiros crescentes a cada exercício, entretanto, esses estão sendo direcionados ao Caixa Único do Estado – SIAC, não sendo aplicados na sua finalidade originária.

A política de pessoal implementada pela Autarquia, com o Quadro composto por Estagiários, Cargos em Comissão e Servidores Adidos, os quais representam 56,52% do total dos recursos humanos, prejudicam a sua eficiência administrativa, pela descontinuidade das suas ações gerenciais e operacionais.

Ausência de banco de dados consistente e confiável sobre os custos e receitas dos delegatários, bem como sobre informações precisas em relação ao número de usuários de cada um dos respectivos serviços. As atividades desenvolvidas pela Agência, apesar de sua existência desde o ano de 1997, estão ainda na sua fase inicial e limitada a algumas áreas. Para suprir essas deficiências são contratados terceiros para a realização de serviços técnico-profissionais de

engenharia, consultoria e planejamento em apoio às atividades regulatórias da Agência, gerando um alto custo para a entidade. **Item 1.25.1**

20) O processo de concessão de benefícios fiscais aos contribuintes do ICMS, mediante o sistema LIC – Lei de Incentivo à Cultura denotou inúmeros projetos culturais em atraso nas suas prestações de contas.

Saliente-se que, para um produtor cultural obter novas liberações de recursos, é premissa básica a homologação de sua prestação de contas relativa aos recursos obtidos anteriormente, prática não observada pelo gestor do sistema em vários momentos.

Tal situação é decorrência da falta de estrutura apresentada na SEDAC, tanto em termos de pessoal como de equipamentos, não permitindo a existência de um controle interno adequado que possibilite o devido acompanhamento e a efetiva cobrança dos respectivos projetos culturais, dentro dos prazos legais, demonstrando haver uma real ineficiência do aparato fiscalizador interno voltado ao Sistema LIC.

É necessário, portanto, para a reversão do quadro atual, o aperfeiçoamento do controle interno do referido Sistema, sob pena de autofalência. **Item 1.25.2**

7.3 - Matérias apontadas no Relatório e Parecer Prévio do exercício de 2004, sanadas no exercício de 2005:

21) O saldo de Débitos Parcelados não reconhecia integralmente a dívida pactuada pelo Estado com o INSS. **Item 3.2.2.1.3 do Relatório e Parecer Prévio de 2004.**

22) A dívida com avais do IPERGS não havia sido eliminada pelo Estado, na elaboração das Demonstrações Consolidadas. **Item 3.2.2.1.2 do Relatório e Parecer Prévio de 2004.**

23) Não havia sido atingido o percentual mínimo exigido na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – MDEF (15%). Constituição Federal, art. 60, caput, do ADCT. **Item 2.1.1 do Relatório e Parecer Prévio de 2004.**

Além dos pontos aqui destacados, outros fatos constantes do relatório poderão ser abordados nos esclarecimentos, pelo Poder Executivo, no que este entender pertinentes.

8 – Análise de Esclarecimentos

SUPERVISÃO DE AUDITORIA E INSTRUÇÃO DE CONTAS ESTADUAIS - SAICE

**SERVIÇO DE INSTRUÇÃO DO PARECER PRÉVIO E ACOMPANHAMENTO DA
GESTÃO FISCAL - SIPAG**

Processo nº 3097-02.00/06-6

Assunto: Prestação de Contas do Exmo. Sr. Governador do Estado - Análise de Esclarecimentos
Exercício: 2005

Senhor Supervisor:

Em atendimento à determinação do Exmo. Sr. Conselheiro-Relator (fl. 262), manifesta-se, tempestivamente, o Exmo.Sr. **Antonio Hohlfeldt**, Governador do Estado do Rio Grande do Sul, em exercício, sobre os fatos destacados no Relatório de fls. 6 a 260, referentes à Prestação de Contas do Governador do Estado do exercício de 2005, Exmo. Sr. **Germano Antônio Rigotto**, através das justificativas constantes nas fls. 265 a 297.

Passamos a examinar, pontualmente, os esclarecimentos enviados sobre os principais pontos destacados no Relatório, como segue:

Matérias já apontadas no exame das contas do ano anterior:

1) 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. Item 1.4.2.

O Poder Executivo segue apresentado as mesmas justificativas já enviadas anteriormente, alegando ser inevitável a utilização dessa prática para operacionalizar o pagamento de despesas urgentes e inadiáveis, visando ao atendimento de obrigação imposterável ou do cumprimento de mandado judicial, e que as mesmas vêm sendo regularizadas de forma rotineira pela Secretaria da Fazenda. Para as despesas com Pessoal e Encargos Sociais, o fato se deve em função de rotina de liberação dessas dotações via sistema de informação e rotina de processamento da folha pela PROCERGS, quando dos ajustes dos sistemas contábeis e de processamento para a implantação do orçamento.

Segundo já manifestado por este Tribunal, embora possa ser admitida a sua utilização em casos excepcionais, a fim de preservar o interesse público, entende-se que a regularização orçamentária deva ser efetuada de imediato, ainda dentro do próprio exercício financeiro, para não afetar o resultado da execução orçamentária do exercício, com reflexo também no cálculo do Resultado Primário. Para as despesas com Pessoal e Encargos Sociais, entende-se que deva ser aprimorada a referida rotina, evitando essa prática.

Em que pese a permanência da irregularidade, no exercício de 2005, o Governo demonstrou esforços para regularizar a situação da Conta Responsáveis, com a redução de 65,03% do saldo contábil, de R\$ 155,701 milhões para R\$ 54,452 milhões. Também, no caso das despesas com Pessoal e Encargos Sociais, foi minimizado o uso dessa prática (de R\$ 1,265 bilhão, em 2004, para R\$ 285,619 milhões, em 2005).

2) Pendências de repasses aos Municípios das suas respectivas quotas na arrecadação de impostos. Itens 1.19 e 2.1.3.2

Como já manifestado em 2004, foi mencionado o desequilíbrio financeiro e estrutural com que a administração se deparou no início de sua gestão, obrigando-se a adotar providências emergenciais para não comprometer o andamento dos serviços essenciais relativos à saúde, segurança e educação, e ainda, que o Governo vem desenvolvendo esforços no sentido de regularizar essas pendências.

Quanto ao Recurso 118 – ICMS, foi descrita a sistemática dos repasses, comprovando que a pendência em 31-12-2005 deveu-se ao fato de que parte da arrecadação de dezembro só pode ser repassada em janeiro do ano seguinte, o que de fato ocorreu.

Para o Recurso 218 – IPI, onde também foi explicada a sistemática dos repasses, alerta-se que, nesse caso, a pendência relatada refere-se à receita não empenhada (Passivo Potencial) desde o exercício de 1995, no valor de R\$ 7,468 milhões.

Quanto ao Recurso 296 – Petróleo Bruto Nacional, informa que não há pendência relativa ao exercício de 2005. No entanto, ainda existem valores não pagos e não empenhados (Passivo Potencial) referentes a exercícios anteriores. Para os demais recursos (Salário-Educação, ITBI e Multas de Trânsito), confirma a existência de valores pendentes de pagamento relativos aos exercício de 2005, para os quais destacamos que, nos valores apontados, também existem pendências de exercícios anteriores.

Não foi apresentado pelo Executivo qualquer planejamento viabilizando o repasse desses recursos. O saldo pendente apresentado em 31-12-2005 (R\$ 122,674 milhões), subtraído do Recurso 118 – ICMS, já repassado em 2006 (R\$ 20,299 milhões), alcançou o montante nominal de R\$ 102,375 milhões, o qual, em uma gestão de 4 anos (48 meses), representaria um custo mensal de R\$ 2,132 milhões.

3) Paralisação de mais de 41% das obras do DAER, gerando encargos financeiros acima da capacidade de pagamento do Estado; e registro contábil inferior à dívida real existente com as Empreiteiras. Item 1.22.1.1

Os argumentos apresentados dão conta de que as dificuldades financeiras do Estado vêm se refletindo na carteira de obras do DAER, e que o interesse público ainda se encontra sintonizado por meio das demandas da Consulta Popular pela conclusão de obras, e pelo estudo RUMOS 2015, o qual identifica prejuízos no desenvolvimento econômico decorrente da falta de estradas pavimentadas.

Também é ressaltado, sobre a paralisação das obras, que a rescisão unilateral dos contratos pode não obter sucesso, a exemplo do ocorrido com o Contrato PJ/TP/010/90, cuja decisão judicial determinou que se promovessem os ajustes necessários à continuidade do mesmo. Indica que as alternativas para tratar esse problema devem ser buscadas pelas administrações do DAER, sendo uma delas, de buscar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato antes da emissão da ordem de reinício de obra paralisada, ressaltando que esse só pode ser obtido por ato bilateral e não apenas pelo arbitramento do contratante.

Em relação à dívida com as Empreiteiras, aquela daquela realmente existente, as justificativas são de que o sistema de controle de PRODUÇÃO/MEDIÇÕES/PAGAMENTOS não se presta como fonte ou base de informações para auditoria externa. A Administração tem orientado os gestores no sentido de evitar que as diferenças entre produção e pagamento cresçam por pressão das empresas contratadas, bem como para não permitirem que as empresas produzam muito além das disponibilidades reais.

Em síntese, as justificativas oferecidas não trazem nada de novo em relação ao já manifestado em 2003 e 2004. Assim, em que pesem as dificuldades financeiras apresentadas, o problema das obras paralisadas permanece. Também, segue a questão sobre o registro contábil inferior à dívida real existente com as Empreiteiras.

4) Não-constituição de fundo de natureza financeira para cobertura dos benefícios previdenciários. Item 1.23.

A argumentação apresentada diz que a Lei 12.395, de 15-12-2005, instituiu o Regime Próprio de Previdência no Estado, sob a gestão do IPERGS, mas que as demais alterações, que tratam da questão previdenciária, introduzidas pelas Emendas Constitucionais nºs 41 e 47, são objeto de discussão no PLC 090/2004. Atualmente, o Estado utiliza o sistema de repartição simples, onde o servidor contribui através de alíquotas próprias, e o Estado complementa a insuficiência através da transferência de recursos.

Consultando-se o referido Projeto, esse prevê, em seu art. 9º, a constituição de fundo para a cobertura dos benefícios previdenciários, sendo que as duas últimas tramitações na Assembléia Legislativa ocorreram no dia 17-04-2006, para “Diligência”, e em 19-04-2006, para “Arquivo”, portanto, ainda sem solução. Ressalta-se que o Ministério da Previdência Social prorrogou, para 01-01-2007, a obrigatoriedade da existência de apenas um regime próprio de previdência social e uma única unidade gestora do respectivo regime nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios (Portaria MPS nº 1.534, de 30-09-2005). Esse fato, porém, apenas prorroga o prazo para a solução do problema, exigindo medidas urgentes pela Administração Estadual.

5) Atraso nos repasses ao IPERGS da contribuição previdenciária dos servidores, em prejuízo aos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Item 1.23.

No tocante ao referido aponte, foram encaminhadas as mesmas justificativas apresentadas em 2004, no sentido de que a adequada contabilização dos repasses ao IPERGS passa por aperfeiçoamentos e que o IPERGS é dependente dos repasses do Tesouro do Estado e das possibilidades do Erário, e por isso não são feitos empenhos por falta de receita e, por conseguinte, de dotação orçamentária. Acrescenta, pois, que a relação entre o Tesouro do Estado e os Órgãos destinatários dos recursos financeiros independe de questões administrativas ou da vontade política, mas, como já manifestado, de fatores econômico-financeiros, o que é sobejamente conhecido pela comunidade gaúcha.

Embora pertinentes as alegações apresentadas, ressalta-se que o fato apontado refere-se à contabilização da receita no IPERGS, advinda das retenções mensais dos salários dos servidores, sendo que a primeira (receita no IPERGS) não coincide com a segunda (retenções dos salários) pela competência mensal da Folha de Pagamento. Logo, não se trata da contabilização dos repasses para a cobertura de despesa, e sim da contabilização da receita efetivamente auferida.

6, 7, 8, 9) Não-atingimento dos percentuais de aplicação mínima exigido para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Financiamento do Ensino Superior Comunitário, Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica e para Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS. Itens 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4.1

Da mesma forma da manifestação do exercício anterior, os argumentos para justificar o não-atingimento dos índices constitucionais cingem-se à questão estrutural do Estado, herdada de várias administrações, a qual, ressalta, pôde ser constatada por este Tribunal de Contas e já referida em relatórios anteriores. Alega que o volume absoluto de recursos aplicados nas áreas da Educação e Saúde tem se mostrado crescente, mas havendo impossibilidade material para o pleno cumprimento das aplicações mínimas constitucionais, o que, do contrário, implicaria adicionar mais de R\$ 1,4 bilhão às despesas, elevando mais ainda o déficit orçamentário, e acarretando o colapso nas finanças, além do que implicaria paralisação de outras atividades essenciais do Estado.

A análise técnica de tais questões restringe-se à identificação do cumprimento dos limites constitucionais, em conformidade com as orientações emanadas por esta Corte de Contas. Assim, em que pese ser do nosso conhecimento a crise conjuntural enfrentada pelo Estado do Rio Grande do Sul, transcende à competência da área técnica qualquer manifestação a respeito da aceitabilidade ou não de tais justificativas.

10) Falta de empenho, no IPERGS, da Folha de Integralidade (R\$ 150,146 milhões) e de “Valores Médicos Hospitalares a Processar (R\$ 82,438 milhões), e falta de registro da remuneração das entidades aplicadoras do SIAC (R\$ 230,834 milhões), estando esses valores reconhecidos no Patrimônio Compensado. Item 3.1.2.

O Administrador não contesta a necessidade de reconhecimento orçamentário da dívida, mas indica a impossibilidade de registro por falta de dotação orçamentária.

Com efeito, na contabilidade pública tradicional, para o reconhecimento de obrigações que oneram o Passivo Financeiro, faz-se necessária a emissão do empenho. Fato que deveria ter ocorrido quando da competência da obrigação, que não foi efetivado. Assim, num raciocínio simplista, poder-se-ia dizer, então, que bastaria suplementar a dotação no presente exercício e empenhar a despesa. Todavia, sabe-se que a abertura de crédito suplementar ou especial depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa (art. 43 da Lei Federal n.º 4.320/64).

A contabilidade pública, entretanto, vem sofrendo significativas modificações, sendo necessário desvincular a contabilidade orçamentária da contabilidade patrimonial, sob pena de as demonstrações contábeis não refletirem todas as variações sofridas no patrimônio da Entidade.

Dessa forma, entende-se que tais despesas devam ser reconhecidas no Passivo Financeiro, a fim de representar fidedignamente as obrigações da Entidade, muito embora possam aumentar o déficit da execução orçamentária, ou o endividamento a curto prazo. Esse procedimento está em consonância com a própria doutrina contábil, especialmente os princípios contábeis da Oportunidade e da Prudência (Resolução CFC nº750/93), que preconizam a integridade do registro e que, havendo dúvida sobre o valor a contabilizar, o registro deverá ocorrer pelo maior valor a pagar, conforme segue:

“Art. 6º - O Princípio da OPORTUNIDADE refere-se, simultaneamente, à tempestividade e à integridade do registro do patrimônio (...)

“I – desde que tecnicamente estimável, o registro das variações patrimoniais deve ser feito mesmo na hipótese de somente existir razoável certeza de sua ocorrência.

“Art. 10 – O Princípio da PRUDÊNCIA determina a adoção do menor valor para os componentes do ATIVO e do maior para os do PASSIVO, sempre que se apresentem alternativas igualmente válidas para a quantificação das mutações patrimoniais que alterem o patrimônio líquido.

(...)

“§ 3º - A aplicação do Princípio da PRUDÊNCIA ganha ênfase quando, para definição dos valores relativos às variações patrimoniais, devem ser feitas estimativas que envolvem incertezas de grau variável.”

Não obstante essas considerações, embora o sistema compensado não seja próprio para o reconhecimento de obrigações que já afetaram o Patrimônio (art. 105, § 5º, da LF 4.320/64), as quais deveriam figurar apenas no Passivo, é uma informação importante, pois, de fato, representa um indicativo da existência de obrigações, dando maior transparência às contas públicas.

11) Aumento de 16,9% do saldo resgatado do Caixa Único, sendo necessário o estabelecimento de planejamento para a reposição dos valores. Item 3.1.4

O Administrador enfatiza as dificuldades financeiras do Estado e a necessidade de utilização de valores depositados no Caixa Único. Salienta também que estão sendo observadas a legislação e os limites vigentes, com relação aos saques dos depósitos judiciais, e, no que diz respeito à utilização de numerários das empresas, estão sendo cumpridos os fluxos de liberação estabelecidos com as mesmas.

Essa argumentação vai ao encontro do exposto no Relatório, eis que não fora enfatizado haver ilegalidade na operacionalização do SIAC. O Relatório, por outro lado, destaca o contínuo uso do saldo das contas vinculadas e das empresas, cujo saque acumulado cresceu 16,9% em 2005, e seu efeito histórico de prejudicar o andamento de projetos públicos sociais.

Tal situação motiva a necessidade de o Estado, inicialmente, desvincular-se da dependência de tal financiamento e planejar, concretamente, a médio ou longo prazo, a reposição dos valores sacados no Caixa Único.

12) Superavaliação do saldo contábil da Carteira de Crédito Comercial, grupo Créditos (R\$ 8,879 bilhões). Itens 3.2.1.2.3 e 3.5

O Gestor evidencia que a alteração dos critérios de atualização monetária dos créditos depende de autorização legislativa, e que está sendo ultimado projeto nesse sentido. Destaca, do mesmo modo, que o assunto foi abordado no Balanço Geral do Estado, em Nota Explicativa.

Não contesta o Administrador, portanto, o mérito da questão, que é a superavaliação do Ativo em R\$ 8,879 bilhões, a qual é inclusive reconhecida mediante Nota Explicativa. Assim, pode-se concluir que o saldo contábil apresentado no Balanço contrariou os princípios contábeis da Oportunidade e da Prudência (Resolução CFC – 750/93), que preconizam a integridade e tempestividade do registro e que, havendo dúvidas sobre o valor do crédito a ser registrado, o mesmo deverá ocorrer pelo menor valor a receber. O fato de ter ocorrido a veiculação de Nota Explicativa, em que pese a publicidade promovida, não afasta a irregularidade.

Já com relação à necessidade de autorização legislativa, importante repisar que, em 2004, o Governo já havia apresentado proposta para regulamentar a matéria, através do Projeto de Lei nº 322/04. Esse projeto, no entanto, foi retirado da Assembléia Legislativa por iniciativa do próprio Executivo, sob o seguinte argumento, constante no Requerimento Comum nº 208/2004: “a matéria será objeto de estudo para adequação a programa mais abrangente de recuperação de créditos”. No entanto, passado cerca de 16 meses, a matéria ainda não retornou à esfera legislativa do Estado.

13) Não-reconhecimento integral da dívida pactuada pelo Estado com o PASEP. Diferença de R\$ 271,925 milhões não registrada. Item 3.2.2.4

Os esclarecimentos prestados pelo Administrador dão conta de que foi apresentada Nota Explicativa no Balanço Geral do Estado, que faz referência à origem do débito. Ressalta-se, contudo, que o destaque da matéria em Nota Explicativa não é o suficiente para abstrair seus efeitos sobre as Demonstrações Contábeis. Em contabilidade, o valor é empregado para identificar a cifra com a qual é relevado um componente patrimonial, ativo ou passivo. Para a avaliação de dívidas, deve-se atribuir o “valor de liquidação” do débito, obedecendo, sempre, aos Princípios Fundamentais de Contabilidade. Os Princípios constituem-se como “vigas-mestras” de uma ciência, revestindo-se dos atributos de universalidade e veracidade, conservando validade em qualquer circunstância, para todos os patrimônios, independente das entidades a que pertençam.

Ressalta-se, assim, a necessidade de cumprimento dos Princípios Fundamentais de Contabilidade da Oportunidade (já transcrito anteriormente) e da Competência, aprovados pela Resolução CFC n.º 750/93, quando se demonstra a importância não apenas da tempestividade do registro, mas também da sua integralidade, traduzido pelo lançamento imediato e na extensão correta.

Princípio da Competência:

“Art. 9º - As receitas e as despesas devem ser incluídas na apuração do resultado do período em que ocorrerem, sempre simultaneamente quando se correlacionarem, independentemente de recebimento ou pagamento.”

14) Subavaliação da dívida com precatórios judiciais, em R\$ 1,025 bilhão, devido à não-atualização monetária. Item 3.3

Em seus esclarecimentos, o Gestor indica não haver previsão legal expressa que determine a atualização monetária dos precatórios, bem como explicita que os montantes corrigidos foram informados no Balanço Geral do Estado, em Nota Explicativa.

Embora, efetivamente, a Lei Federal nº 4320/64 não contenha dispositivo nesse sentido, deve-se recorrer aos Princípios Fundamentais de Contabilidade, em especial, o da Prudência (Resolução CFC – 750/93), que determina o registro pelo maior valor, quando houver dúvidas quanto ao montante a ser contabilizado no passivo.

Contudo, a própria existência de saldos de precatórios a pagar pode ser considerada como uma anomalia na execução da despesa pública, sendo, portanto, o motivo dessa lacuna na legislação que envolve as finanças públicas. Essa conclusão pode ser claramente visualizada pelo texto do artigo 100, da Constituição Federal, a seguir transcrito:

“É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária para pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constante de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.” (grifou-se)

Além disso, entende-se que o procedimento adotado no lado do passivo deveria ser coerente com o realizado no ativo, bastando ver que, especificamente com relação à conta Créditos, abordada no item 12, o Estado procedeu à atualização monetária de sua carteira de créditos, independente de haver dispositivo nesse sentido na Lei Federal nº 4320/64.

Novos pontos para esclarecimentos:

15) Dificuldade de visualização da real situação financeira do Estado, devido à sistemática adotada pela contabilidade para o registro das operações do SIAC. Item 3.1.4

O Administrador refere em seus esclarecimentos que a contabilização do SIAC é efetuada em concordância com a Lei Federal nº 4320/64, a qual não prevê contas redutoras no Ativo, mas reconhece que a sistemática pode ensejar uma análise distorcida da situação financeira do Estado, informando que será estudada a possibilidade de modificação para o exercício de 2007, tendo em vista que o ano de 2006 já está em curso.

Entendemos que tais argumentos vão ao encontro do apontamento deste Tribunal, cujo objetivo, em que pese não haver a obrigatoriedade legal de utilização de conta redutora, é o de proporcionar dados contábeis transparentes para a sociedade, corroborando para a melhor visualização da real situação financeira do Estado. Do mesmo modo, concordamos com a necessidade de estudos para as modificações contábeis propostas, sendo compreensível, para tanto, sua implementação somente no ano de 2007, evitando, assim, transtornos na execução contábil do ano em curso, ocasião em que serão analisadas as eventuais correções.

16) Não-reconhecimento integral, no Passivo Permanente do Estado/Débitos Parcelados, da dívida com a PROCERGS (Lei Estadual 10.792, de 18-06-1996), estando pendente a parcela referente à atualização monetária de R\$ 1,634 milhão. Item 3.2.2.4

Sob o argumento de que foi formado um grupo de trabalho, no âmbito Estadual, que irá apresentar um plano de renegociação das dívidas das administrações direta e indireta com a PROCERGS, o Administrador enfatiza ser necessária a conclusão desse trabalho para tomar os procedimentos pertinentes.

Em que pese a importância dessa informação, que poderá proporcionar a repactuação dos contratos hoje vigentes entre os diversos órgãos do Estado, entre eles, o contrato em questão, entende-se que, nesse ínterim, cabe à contabilidade traduzir a obrigação mediante os critérios em vigor. Sob esse prisma, em consonância aos Princípios Contábeis da Oportunidade e Competência (Resolução CFC nº750/93), já transcritos anteriormente, o Balanço Geral do Estado foi publicado, no ano de 2005, com uma defasagem de R\$ 1,634 milhão, inclusive não contestada pelo Gestor em seus esclarecimentos.

17) Utilização indevida de R\$ 136,078 milhões do FUNDEF, verificada pelo confronto entre os registros das contas-correntes vinculadas ao Fundo e os registros do passivo real mais o passivo potencial. Item 2.1.2.2

É apresentada extensa argumentação, com detalhes sobre a sistemática de operacionalização e contabilização do FUNDEF – Recurso 1025, ressaltando que foram aplicados R\$ 2,297 bilhões no Ensino Fundamental, mas empenhado no referido Recurso a parcela de R\$ 1,092 bilhão, já que desconsiderada a perda de R\$ 288 milhões com o Fundo, bem como o gasto com inativos e pensionistas de R\$ 917 milhões, cuja inclusão é vedada pela legislação do FUNDEF. Também enfatiza sobre as perdas financeiras que o Estado vem arcando desde a instituição desse Fundo, em que pese ter um maior número de alunos matriculados no Ensino Fundamental do que o conjunto dos Municípios Gaúchos. Também que, por problemas operacionais, alguns valores aplicados no Ensino Fundamental não foram lançados por conta do Recurso 1025, a exemplo das rubricas de “Água e Esgoto” e “Energia Elétrica”, e que está sendo realizado levantamento que demandará tempo, devido aos milhares de empenhos envolvidos.

Aduz, ainda, que a inclusão do FUNDEF no Sistema Integrado de Administração do Caixa – SIAC busca maximizar os rendimentos financeiros, e ainda que eventuais distorções entre o emprego dos recursos efetivamente disponíveis e o registro de sua correta aplicação tenham ocorrido, em nenhum momento o SIAC foi utilizado para o desvio de finalidade de recursos vinculados, informando que providências estão sendo tomadas para promover melhorias nos controles dos recursos do FUNDEF.

Em pareceres anteriores, este Tribunal questionou a transferência dos recursos vinculados ao FUNDEF no Banco do Brasil para o Tesouro do Estado – Recursos Livres, aceitando, entretanto, em sede de esclarecimentos, as justificativas apresentadas no Parecer Prévio de 2003 de que, em maio de 2004, fora aberta uma conta específica no BANRISUL para solução do problema.

A conta-corrente vinculada ao FUNDEF aberta no BANRISUL, código 03.267219.0-4, tem por finalidade assegurar que as receitas e despesas vinculadas a esse Fundo transitem integralmente por essa conta, evidenciando com transparência a utilização desses recursos no objeto de sua vinculação, nos termos disciplinados no art. 3º da Lei Federal nº 9.424/96.

Assim, os recursos da conta-corrente vinculada ao FUNDEF no Banco do Brasil devem ser transferidos integralmente para a conta-corrente vinculada ao FUNDEF no BANRISUL, código 03.267219.0-4, e somente serem sacados desta para pagamento de empenhos de despesas vinculadas ao FUNDEF – código de Recurso 1025.

Com relação ao argumento de que o lapso temporal entre o recebimento do recurso e a sua saída para pagamento gera um passivo potencial ou real, estamos plenamente de acordo, porém reafirmamos que a soma desses dois passivos (real + potencial) deve ser exatamente igual ao saldo da conta-corrente vinculada, no caso a do BANRISUL, código 03.267219.0-4.

Dessa forma, em que pesem as alegações de que foram pagas diversas outras despesas relativas ao FUNDEF com a utilização de Recursos MDE – 0002, essa situação não ficou demonstrada no Balanço, justamente pelo mau gerenciamento do recurso 1025 – vinculado ao FUNDEF.

18) Restrição pelo Estado da autonomia financeira da SUPRG, estando os recursos próprios da Autarquia disponíveis no Caixa Único do Estado - SIAC, quando deveriam ser aplicados exclusivamente nos serviços portuários, nos termos do que estabelece o Convênio n.º 001/97 – Portos/97 – Concessão da União ao Estado da administração e exploração do Porto, podendo ensejar a denúncia unilateral do mesmo pela União. Item 1.22.2.1

São trazidas justificativas no sentido de que os recursos da SUPRG, como os de qualquer outra entidade da Administração Indireta, são disponibilizados no SIAC, nos termos do Decreto nº 33.959/1991, e que a JUNCOR delibera sobre as quotas de programação mensal de despesas de custeio e de recursos para investimentos e inversões financeiras, de acordo com os limites das previsões de receitas projetadas pela Secretaria da Fazenda. Assim, a autonomia financeira de que se revestem as Autarquias não elide o atendimento às regras próprias da administração pública, e a análise prévia pela JUNCOR não é impeditivo para a correta aplicação dos recursos próprios de quaisquer unidades da administração direta.

Não obstante entender a administração sobre a necessidade de um controle orçamentário realizado pela JUNCOR, e de os recursos integrarem o SIAC, essas situações não poderiam obstar a atuação da SUPRG. A receita portuária, uma vez ingressada nos cofres do Estado e suficiente para a Entidade atender aos Programas definidos no orçamento, não poderia ser negada no momento em que a SUPRG necessitasse realizar suas atividades. Fazendo isso, o governo retira a autonomia na atuação da Autarquia e passa para si a responsabilidade pelo não atendimento dos serviços portuários estipulados no Convênio de Concessão de Portos realizado com a União.

Ressaltam-se as conclusões da Inspeção Extraordinária realizada na SUPRG por este Tribunal, de que os fatos levados ao Relatório tornam evidente que a receita auferida com a administração e exploração do Porto de Rio Grande não foi integralmente aplicada em obras complementares, no melhoramento, na ampliação da capacidade e na conservação da estrutura portuária, sujeitando o convênio à denúncia unilateral pela União.

Além disso, conforme recentemente destacado na imprensa, em jornal local, o Presidente da Associação Brasileira de Terminais Portuários (ABTP) manifestou sua preocupação com o problema de falta de dragagem no canal do Porto, encarecendo em demasia o transporte de carga, devido ao pagamento de multas diárias pela demora resultante do aguardo da elevação da maré para poder entrar ou sair do Porto.

19) Restrição pelo Estado da autonomia financeira da AGERGS, estando a receita própria da Autarquia, direcionada ao Caixa Único do Estado – SIAC, não sendo aplicada na sua finalidade originária, bem como havendo restrições de natureza político-administrativas, em prejuízo da continuidade das ações gerenciais e operacionais, resultantes de uma política de pessoal, onde 56,52% do Quadro é composto por Estagiários, Cargos em Comissão e Servidores Adidos, além de a contratação de terceiros para a realização de serviços, em apoio às atividades regulatórias da Agência, estarem gerando um alto custo para a entidade. Item 1.25.1

Como já argumentado no item anterior, é referido que as decisões da JUNCOR, em nenhum momento, objetivaram retirar a autonomia das unidades da administração, mas sim facilitar a execução orçamentário-financeira, a fim de viabilizar fluxos financeiros adequados à realidade, haja vista às graves restrições do erário. Sobre os demais pontos (política de pessoal e terceirização de serviços) nada é referido.

Entende-se, aqui, que as restrições do erário poderiam ser óbice naquilo em que a Entidade não fosse auto-suficiente. Nesse caso, as receitas próprias da Autarquia não poderiam sofrer restrições, mas apenas o acompanhamento do seu efetivo ingresso para a respectiva liberação dos recursos a serem aplicados segundo previsão orçamentária.

Assim, segundo foi apontado, evidenciou-se a descaracterização da natureza de autarquia especial conferida à Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do

Estado do RS, prevista no artigo 1º da Lei Estadual nº 10.931/97, de ter relativa independência em relação aos Poderes do Estado, dotada de autonomia financeira, funcional e administrativa, a fim de permitir uma atuação imparcial, como requer o exercício da atividade reguladora. No entanto, a AGERGS encontra dificuldade de ação autônoma diante dos conflitos que surgem com outros órgãos do Poder Executivo – Poder Concedente, assim como também sofre limitações de autonomia financeira, com as medidas centralizadoras e de contingenciamento de recursos.

20) Irregularidades no processo de concessão de benefícios fiscais aos contribuintes do ICMS, mediante o sistema LIC – Lei de Incentivo à Cultura: atraso nas prestações de contas; liberações de novos recursos sem a homologação das prestações de contas daqueles obtidos anteriormente; inexistência de um controle interno adequado, devido à falta de estrutura da SEDAC (pessoal e equipamentos), impedindo o devido acompanhamento e a efetiva cobrança dos respectivos projetos culturais, dentro dos prazos legais. Item 1.25.2

As irregularidades apontadas não sofreram contestação pelo Governo, mas sim foram consentidas, uma vez tendo sido afirmado sobre a inegável existência de escassez de recursos materiais e humanos, bem como manifestado sobre a implementação de algumas ações para reforçar os controles internos; referido sobre providências adotadas em relação à análise das prestações de contas entregues e requerimentos em atraso; e informado sobre ações desenvolvidas pelo setor de Tomada de Contas no período entre julho de 2005 e maio de 2006.

Tais ações anunciadas, todavia, somente poderão ser confirmadas por este Tribunal em futuro procedimento de auditoria.

Questionamento incluído pelo Poder Executivo

Ao final dos esclarecimentos, o Poder Executivo solicita que seja reconsiderada a inclusão da despesa com o Programa Federal de Formação do Patrimônio Público - PASEP na despesa total com pessoal, a qual tem sido sustentada por esta Corte de Contas com base na Informação nº 43/2001, da Consultoria Técnica do TCE, aprovada pelo Tribunal Pleno em 10-10-2001.

Em consulta à jurisprudência deste Tribunal sobre o tema, depreende-se que a inclusão das contribuições ao PASEP na despesa com pessoal decorre do entendimento de que a mesma se trata de um **encargo social de natureza trabalhista**, caracterizando-se, dessa forma, como uma **obrigação patronal**.

A Informação da CT nº 19/2000, tratando especificamente da contribuição ao PASEP, transcreveu parte do Parecer Coletivo nº 1/92 da Auditoria, a qual reproduzimos a seguir:

[...] a expressão 'despesas com pessoal' designa, para tais finalidades, todos os gastos realizados pelo Poder Público que tenham o suporte fático no item "pessoal do serviço público", sejam, exemplificativamente, salários e **encargos sociais**, proventos, vencimentos, gratificações, adicionais, indenizações, utilidades ou **o que mais despende a Administração Pública em razão de vinculação jurídica com os seus agentes.**" (grifo nosso)

Mais adiante, essa mesma Informação refere que a Lei Complementar nº 96/99 (que substituiu a Lei Camata, estabelecendo limite de gastos com pessoal) considerou como despesa com pessoal os encargos sociais, nos quais estão inseridas, obrigatoriamente, as contribuições ao PASEP.

O principal argumento utilizado na sede de esclarecimentos é de que esse entendimento era compreensível até a Constituição Federal de 1988, quando o montante arrecadado a esse título era rateado entre contas individuais de cada servidor público, fato que deixou de ocorrer a partir da promulgação da atual Constituição, que desvinculou as contribuições do PIS/PASEP das contas individuais de seus beneficiários, destinando o montante de sua arrecadação ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, criado pela Lei 7.998/90. Esse recurso passou, então, a financiar o seguro-desemprego e a concessão de abono anual aos empregados que percebem até dois salários mínimos por mês. Dessa forma, não obstante a natureza social da contribuição do PASEP, não haveria como vinculá-la diretamente ao servidor público do Estado, ao contrário do que acontece com as contribuições de natureza previdenciária.

No que diz respeito a essa assertiva, de fato, entendemos não haver vinculação direta entre as contribuições ao PASEP e o servidor público, em absoluta concordância com os argumentos aqui apresentados pelo Poder Executivo. Concordamos, da mesma forma, que essa é a principal razão, se não a única, para que a Portaria Interministerial MP/MOG 163, de 04 de maio de 2001, tenha classificado essa despesa no elemento 47 - Obrigações Tributárias, no grupo 3 - Outras Despesas Correntes, e não no grupo 1 - Pessoal e Encargos Sociais.

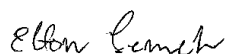
Ademais, corrobora esse entendimento, o fato de a contribuição ao PASEP ser apurada com base no valor mensal das receitas correntes, arrecadadas diretamente ou por meio de transferências, e de capital recebidas pelas pessoas jurídicas de direito público interno, independentemente da folha de salários (Lei Federal nº 9.715/98). Assim, tais despesas não estão sob a ingerência do administrador, o qual tem que promover ações no sentido de se adequar aos limites da LRF. Portanto, a contribuição ao PASEP é, de fato, uma obrigação vinculada à receita e não à despesa com pessoal.

Importa referir, ainda, que tanto a revogada Lei nº 96/99, quanto a Lei de Responsabilidade Fiscal, afastaram do conceito de despesa com pessoal qualquer parcela que não apresente cunho remuneratório.

Diante de todo o exposto, entendemos que devam ser acolhidas as razões apresentadas pelo Estado do Rio Grande do Sul para esse item, a fim de que seja excluída a despesa com as contribuições ao PASEP da despesa total com pessoal, para fins do limite definido na Lei Complementar nº 101/2000.

À sua consideração.

SICE-SIPAG, EM 09-06-2006.



Elton Machado Lersch,
Coordenador.

9 – Síntese

1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Plano Plurianual - PPA – Lei Estadual nº 11.945/2003

O PPA constitui-se de instrumento de planejamento amplo, elaborado no primeiro ano de Governo para vigorar nos quatro anos subseqüentes. A partir do PPA 2004-2007, as ações do Estado foram organizadas em 242 Programas, cada um deles definindo objetivos, indicadores (físicos e financeiros) e o conjunto de ações necessárias para o alcance dos objetivos traçados. Também, foi introduzida a figura do Coordenador de Programa, responsável pela articulação das ações que integram os Programas.

Destaca-se que a inovação trazida na elaboração do PPA permitiu a integração com os orçamentos anuais, nos quais os projetos ou atividades estão vinculados às ações do Plano. Assim, a execução financeira do PPA pode ser acompanhada diretamente por meio da execução do orçamento anual.

Considerados os montantes globais da Receita, a execução dos orçamentos 2004/2005 ficou próxima dos valores projetados no PPA, atingindo 100,41%. Já as Despesas ficaram 6,34% acima das previsões do PPA. A análise individual dos itens que compõem a Receita e a Despesa demonstra uma execução muito aquém do projetado para as Operações de Crédito (64,23%) e Investimentos (71,03%), quando o ideal seria o índice de 100%.

Também, outra inovação trazida pelo PPA está na metodologia que orientou a estruturação da maioria dos seus programas: a Gestão Social por Indicadores. Os diversos órgãos da administração pública foram orientados a elaborar seus projetos estabelecendo metas de melhoria

para indicadores sociais, os quais serão utilizados como parâmetro para avaliar a eficiência da ação do Estado. Foi implantado o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Rio Grande do Sul – SIGPlanRS, um sistema informatizado de acompanhamento e avaliação dos Programas do PPA, que se caracteriza como uma ferramenta de apoio à gestão.

O exame de algumas dessas metas, a título de exemplo, segundo consulta ao Relatório de Avaliação Anual do PPA, no exercício de 2004, publicado pela Secretaria da Coordenação e Planejamento, em 30-05-2005, trouxe a seguinte evolução:

- Programa 233 – Atenção Integral à Saúde, cujo índice de mortalidade infantil para cada mil nascimentos, apurado em 01-04-2002, de 15,6, foi reduzido para 15,1, quando da apuração em 2004. Ao término do período do PPA 2004-2007, foi indicada a meta de 9,9.

- Programa 251 – Saúde para Todos (Programa de Saúde da Família), cujo índice de cobertura da população pelas equipes de saúde da família, apurado em 31-03-2003, de 17%, foi ampliado para 30%, em 2004. Ao final do PPA, 2004-2007, foi indicada a meta de 55%.

O objetivo, portanto, é de que a máquina administrativa do Estado trabalhe orientada por metas como essas, que traduzam melhorias concretas na qualidade de vida da população.

Quanto ao relatório de avaliação do PPA, referente à sua execução no exercício de 2005, encontrava-se ainda em elaboração, quando do término do presente relatório sobre as contas do Governador do Estado.

Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO – Lei Estadual 12.135/2004

A Lei Estadual 12.135, de 03-08-2004, estabeleceu as diretrizes orçamentárias do Estado para o exercício de 2005, segundo a observância dos princípios já definidos no PPA 2004-2007 para a fixação da despesa e estimativa da receita, quais sejam: da inclusão social; atração de investimentos e fomento ao desenvolvimento econômico; combate às desigualdades regionais; e modernização da gestão e dos serviços públicos.

Dentre as Diretrizes Gerais da LDO (Capítulo I, Seção I), foi definida a programação dos investimentos (art. 3º), e os limites mínimo de previsão e máximo de crescimento para as dotações dos grupos Outras Despesas Correntes e Despesas de Capital, relativas aos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público (art. 4º).

A LDO regulamentou, ainda, sobre: a) a contrapartida mínima (20% ou 10%, para casos específicos) a ser aplicada pelos Municípios quando do recebimento de transferências

voluntárias – art. 7º; b) a destinação de parcela do orçamento para atendimento de prioridades definidas pela Consulta Popular – art. 13; c) a vedação de recursos para subvenções sociais a clubes, associações ou quaisquer entidades congêneres que congreguem servidores ou empregados e seus familiares, com algumas exceções – art. 12; d) a definição de procedimentos para o pagamento de precatórios – art. 21; e) a determinação de dotação orçamentária própria para as despesas com publicidade, vedada a suplementação sem autorização legislativa específica – art. 31.

Também, em cumprimento às determinações da LRF (arts. 5º, inc. III, e 9º), a LDO dispôs sobre a reserva de contingência e a limitação de empenho. Entretanto, não recepcionou o art. 8º da LRF, o qual dispõe que a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso serão estabelecidos em até trinta dias após a publicação dos orçamentos, **nos termos que dispuser a LDO.**

A LRF determinou, ainda, no seu art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º, a inclusão do Anexo de Metas Fiscais e do Anexo de Riscos Fiscais.

No **Anexo de Metas Fiscais** (Anexo II), a LDO estabeleceu as metas anuais para receita e despesa primárias, resultados primário e nominal e dívida líquida. Também, apresentou a evolução do Saldo Patrimonial, o demonstrativo das Projeções Atuariais do Regime de Previdência Social dos Servidores Públicos, discorrendo, ainda, sobre a renúncia de receitas e despesas de caráter continuado.

No **Anexo de Riscos Fiscais** (Anexo III), foram destacados os riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas: a) a não-confirmação do fluxo de receitas e despesas previstos no orçamento; b) as reformas nos sistemas previdenciários Federal e Estadual, bem como no sistema tributário em apreciação no Congresso Nacional; c) o comportamento da atividade econômica do Estado, afetando a arrecadação do ICMS, e gastos acima do previsto, determinados basicamente por decisões associadas a aumentos salariais não previstos; d) os riscos com as garantias concedidas pelo Estado; e) as ações judiciais contra o Estado; f) passivos contingentes derivados de Restos a Pagar estornados em exercícios anteriores. Como medida compensatória para a ocorrência dos riscos previstos, foi apontada a reavaliação bimestral das receitas de maneira a adequar a execução orçamentária e financeira às metas fiscais. Assim, esses riscos serão compensados com a realocação ou redução de despesas (limitação de empenho) em montante suficiente para corrigir os desequilíbrios, em cumprimento ao que determina a LC Federal nº 101/2000 (LRF).

Lei Orçamentária Anual - LOA – Lei Estadual nº 12.180/2004

A Lei Orçamentária Anual nº 12.180, de 09-12-2004, elaborada tal qual as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 12.135, de 03-08-2004, alocou recursos para o exercício de 2005, na ordem de R\$ 17,277 bilhões (a preços de julho de 2004), para a Administração Pública Estadual, em Orçamento Único (compreendendo os Poderes do Estado, seus Fundos, Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta – Autarquias e Fundações). Excluindo-se as duplicidades na consolidação do Balanço Geral do Estado, com as contribuições para a assistência médica ao Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPERGS,

no valor de R\$ 230,790 milhões, o orçamento atingiu a Dotação Inicial de R\$ 17,046 bilhões para o exercício de 2005. Após as atualizações realizadas durante a execução orçamentária, com a abertura de créditos adicionais (R\$ 2,884 bilhões), a Despesa Consolidada Autorizada atingiu o montante de R\$ 19,930 bilhões, representando um aumento de 16,92% da Dotação Inicial.

Orçamento: Déficit Ocultos

O orçamento de 2005 foi elaborado com um déficit oculto mínimo de R\$ 1,441 bilhão, tomando-se por base apenas a superestimação da receita, especialmente daquelas esperadas do Governo Federal, de difícil realização e que, de fato, não se concretizaram, quais sejam: a) indenizações por investimentos em rodovias federais (R\$ 489,209 milhões); b) compensações por exportações adicionais (R\$ 502,729 milhões); c) operações de crédito para redução de encargos da dívida (R\$ 450,000 milhões).

Orçamento: Execução sem Prévio Empenho – Registro em Responsáveis

O saldo acumulado da Conta Responsáveis atingiu, em 31-12-2005, o montante de R\$ 54,452 milhões, sendo a parcela de R\$ 25,428 milhões, correspondente aos pagamentos efetuados no exercício de 2005, pendentes de regularização.

Os pagamentos sem prévio empenho, ou pagamentos por Responsáveis, decorrentes da insuficiência de dotações orçamentárias, registrados no Ativo Financeiro Realizável, ocorrem em desacordo com o ordenamento jurídico estabelecido na Lei Federal n.º 4.320/64 e no inciso II do artigo 167 da Constituição Federal. Tais situações distorcem o Resultado Orçamentário, do mesmo modo que a Situação Patrimonial, além do que as regularizações desses pagamentos, com dotações orçamentárias de exercícios subsequentes ao da competência da despesa, comprometem a execução dos orçamentos vigentes.

Ressalta-se a utilização dessa prática no mês de janeiro/2005, em que pese a existência de dotação orçamentária, já que recém iniciada a execução orçamentária, a exemplo do pagamento de R\$ 30,508 milhões de Despesas com Pessoal e Encargos Sociais.

Resultado Orçamentário

O Balanço Orçamentário da Administração Pública Estadual, no exercício de 2005, registra que o montante arrecadado, de R\$ 16,656 bilhões, foi insuficiente para dar suporte às despesas empenhadas, de R\$ 17,574 bilhões, resultando num déficit orçamentário de R\$ 918,347 milhões. Se tomada por base a despesa liquidada no exercício de 2005, esse resultado é deficitário na ordem de R\$ 741,571 milhões.

Resultado Orçamentário na Administração Direta, Autarquias e Fundações

A Administração Direta apresentou um déficit orçamentário inicial de R\$ 186,457 milhões, o qual, após considerados os recursos recebidos da Administração Indireta (R\$ 122,028 milhões) e o montante empenhado pelas Autarquias e Fundações à conta de recursos do Tesouro do Estado (R\$ 775,768 milhões), totalizou um déficit de R\$ 755,594 milhões.

As Autarquias, com Déficit Orçamentário inicial de R\$ 797,681 milhões, após computados os recursos recebidos do Tesouro do Estado de R\$ 727,206 milhões, os recursos a receber das Contribuições ao IPERGS para Assistência Médica de R\$ 25,130 milhões, bem como as transferências enviadas para a Administração Direta (R\$ 120,859 milhões), alcançaram um Déficit Orçamentário de R\$ 166,203 milhões.

As Fundações, com Déficit Orçamentário inicial de R\$ 332,254 milhões, após considerados os recursos recebidos do Tesouro do Estado (R\$ 322,751 milhões) e os repassados para a Administração Direta (R\$ 1,168 milhão) alcançaram um Déficit Orçamentário de R\$ 10,672 milhões.

Resultado Orçamentário Ajustado

O Resultado Orçamentário (déficit de R\$ 918,347 milhões) foi ajustado nos últimos seis anos (2000 a 2005), pelos reflexos da Anulação de Restos a Pagar e pelos pagamentos por Responsáveis ao INSS e respectivas regularizações com dotação orçamentária, tendo alcançado o montante de R\$ 845,975 milhões, representando o menor déficit na série analisada, considerando-se os valores inflacionados.

Mesmo sem considerar os ajustes mencionados, evidencia-se o desequilíbrio orçamentário apresentado pelo Estado do Rio Grande do Sul, que já vem de longa data, o chamado Déficit Estrutural, o qual deve ser urgentemente combatido pelo Governo por meio de medidas de controle de gastos e incremento de receitas, principalmente no que diz respeito ao combate à sonegação, à ampliação da base tributária e à busca de uma maior participação das receitas advindas da União, as quais vêm sendo reduzidas significativamente em relação às demais receitas.

A busca de recursos extraordinários, como a utilização do SIAC (R\$ 394,600 milhões) - constituído especialmente pelos depósitos judiciais (R\$ 182,399 milhões), e pela emissão de debêntures da CADIP (R\$ 157,314 milhões) -, a postergação de parte do 13º salário (R\$ 330,833 milhões, na Administração Direta – BGE, Vol. III, p. 77), bem como o aumento das alíquotas do ICMS, são medidas apenas paliativas que não resolvem a questão do déficit estrutural enfrentado há vários exercícios e contribuem para o agravamento da situação financeira do Estado.

Receita Orçamentária Consolidada

Do montante arrecadado de R\$ 16,656 bilhões, 1,12% corresponderam a Receitas de Capital (R\$ 186,740 milhões) e 98,88% a Receitas Correntes (R\$ 16,469 bilhões), sendo essas deduzidas das contribuições para a formação do FUNDEF de R\$ 1,462 bilhão.

Com maior participação dentre as Receitas Correntes, destacam-se as Receitas Tributárias (75,87%) e as Receitas de Transferências (R\$ 19,84%).

As Receitas Tributárias atingiram o montante de R\$ 12,636 bilhões, refletindo um acréscimo de 8,94%, em relação ao montante inflacionado de 2004 (R\$ 11,599 bilhões), e estão representadas principalmente pelo ICMS (86,26%) e pelo IPVA (5,39%).

O total da arrecadação tributária do Rio Grande do Sul atingiu 8,27% do PIB, representando um acréscimo de, aproximadamente, um ponto percentual em relação a 2004 (7,29%).

O ICMS arrecadado a qualquer título, que inclui o ICMS em Dívida Ativa, juros de mora e multa por pagamentos em atraso, e que é utilizado para o cálculo do valor do repasse constitucional aos Municípios, atingiu o montante de R\$ 11,382 bilhões, com um acréscimo em relação ao exercício anterior de 11,46%. No tocante ao desempenho do Produto Interno Bruto (PIB/RS), ou seja, do quanto se conseguiu produzir em bens e serviços, foi estimado pela Fundação de Economia e Estatística – FEE uma redução de 4,8% da economia gaúcha, tendo como principal fator uma das piores estiagens das últimas décadas, segundo análise da referida Entidade.

Um dos principais fatores pelo comportamento positivo da arrecadação no ano de 2005 foi o aumento das alíquotas sobre combustíveis, energia elétrica e telecomunicações (Lei nº 12.209/04). Ainda assim, mesmo desconsiderado o reflexo do aumento das alíquotas, o montante do ICMS a qualquer Título seria de R\$ 10,957 bilhões, segundo dados do Balanço Geral do Estado (Vol. III, pg. 51 – atualização até dezembro/2005), representando a maior arrecadação desde o ano de 2000.

Ao contrário do ocorrido em 2003 e 2004, não houve, em dezembro de 2005, a antecipação de receita do ICMS de janeiro de 2006.

As Transferências Correntes (R\$ 3,304 bilhões) sofreram um acréscimo de 8,29%, comparadas ao montante atualizado de 2004 (R\$ 3,051 bilhões), influenciadas pelas principais receitas desse grupo (FUNDEF e FPE) que tiveram desempenho positivo nesse período.

No período de 1995 a 2005, a evolução, em relação ao PIB, dos tributos arrecadados pela União, demonstram a situação de desequilíbrio federativo, com o aumento de 18,19% dos tributos partilhados com os Estados (IPI e IRRF) e de 129,42% dos não-partilhados (COFINS, PASEP, CPMF e CIDE).

Também, o ressarcimento por parte da União devido às perdas de ICMS provocadas pela Lei Kandir, não vem acompanhando o crescimento das exportações no Estado. Em 2000, o total repassado da Lei Kandir atingiu 2,76% das exportações, passando para 1,32% em 2005. Mantida a mesma proporção do início da série analisada, houve uma perda de receita, nesse período, no montante nominal de R\$ 1,577 bilhão.

Dentre as demais Receitas Correntes, comparadas aos valores inflacionados do exercício anterior, verificou-se que:

a) as Receitas de Contribuições (R\$ 975,470 milhões) decresceram 2,65%, influenciadas, principalmente, pela redução de 55,86% da Compensação Financeira entre Regimes Previdenciários;

b) as Receitas Patrimoniais (R\$ 257,237 milhões) aumentaram 27,64%, devido, especialmente, às receitas financeiras, cujo maior participante, os Juros sobre o Capital Próprio do BANRISUL (R\$ 100,388 milhões), cresceu 26,24%;

c) as Outras Receitas Correntes (R\$ 582,009 milhões) tiveram um incremento de 6,31%, resultantes da arrecadação da Dívida Ativa (R\$ 315,337 milhões), a qual cresceu 30,24%, influenciada pelo Programa de Recuperação de Créditos, instituído pelo Decreto Estadual nº 44.052, de 06-10-2005, o qual também refletiu no aumento de 166,04% das Receitas de Honorários.

Para as Receitas de Capital, também confrontadas com os valores inflacionados do exercício anterior, constatou-se que:

a) as Receitas com Operações de Crédito (R\$ 127,323 milhões) e Alienação de Bens (R\$ 29,214 milhões) decresceram 47,78% e 83,69%, respectivamente. O exame dessas receitas, segundo as determinações da Lei Complementar nº 101/2000, consta de item específico, examinado no Tópico 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) as Receitas de Amortização de Empréstimos (R\$ 12,271 milhões) aumentaram 13,79%, e estão representadas, principalmente, pelo Fundo Automotivo do Estado - FOMENTAR (51,06%).

A Receita Corrente Líquida cresceu 8,54%, em relação ao exercício anterior (15,02%, em valores nominais). O seu comprometimento com as Vinculações Constitucionais, com o Serviço da Dívida e com as despesas dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público atingiu 60,94%. O restante foi absorvido, na sua quase totalidade, pelas despesas com Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo, sendo que, ao final, após considerar os demais gastos e os respectivos ajustes necessários para a sua comparação com a RCL, a relação da despesa total com a RCL alcançou 106,33%, ou seja, os gastos públicos ficaram acima da capacidade do erário em pelo menos 6,33% (R\$ 781,713 milhões).

Cabe registrar, ainda, que nessa comparação não foram atingidos os índices mínimos de Educação (35% - Constituição Estadual) e Saúde (12% - Constituição Federal), os quais alcançaram os índices de 29,55% e 5,70%, respectivamente, segundo base de cálculo apurada pela Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT, e já demonstrado no item 2 – Vinculações Constitucionais.

Também, observa-se que, se cumpridas integralmente todas as vinculações constitucionais (educação, saúde, FUNDEF, pesquisa científica e ensino superior), que devem ser

aplicadas com recursos livres, as vinculações terminam por representar em 78% do total ingressado, restando apenas 22% para livre movimentação.

Assim, partindo-se do percentual de aproximadamente 20% do total arrecadado para livre movimentação, seria necessária uma receita de R\$ 5 bilhões para a cobertura do déficit atual em torno de R\$ 1 bilhão (R\$ 918,347 milhões).

Despesa Orçamentária Consolidada

Em 2005, a Administração Pública Estadual despendeu o montante consolidado de R\$ 17,574 bilhões, sendo 88,42% de Despesas Correntes (R\$ 15,539 bilhões) e 11,58% de Despesa de Capital (R\$ 2,035 bilhão).

Na análise dos gastos por Poder, houve redução das despesas do Poder Legislativo (9,33%) e do Poder Executivo (3,06%), considerando-se os valores inflacionados no período de 2002 a 2005. O Poder Judiciário e o Ministério Público, com uma participação de 9,69% do total da Despesa Consolidada do Estado, tiveram um incremento de 5,16% e de 23,19%, respectivamente, na série analisada.

Segundo a classificação por grupo de despesa, os mais significativos foram: **Pessoal e Encargos Sociais**, com R\$ 8,541 bilhões, representando 48,60% da Despesa Total Consolidada, e com um acréscimo de 2,93% em relação aos valores corrigidos de 2004; e **Outras Despesas Correntes**, com R\$ 6,703 bilhões, representando 38,14% da Despesa Total Consolidada, e com um acréscimo de 16,23%.

Os Órgãos com maior participação no total das despesas com Pessoal e Encargos Sociais foram a Secretaria da Educação (29,16%), o IPERGS (12,92%), o Tribunal de Justiça (12,01%) e a Secretaria da Justiça e da Segurança (8,89%). Os Encargos Financeiros do Estado, também de grande relevância, representando 16,02%, referem-se, principalmente, às despesas com inativos.

De acordo com os Boletins Informativos de Pessoal nº 84 - Dezembro 2005 e nº 48 - Dezembro/2002, da Secretaria da Fazenda, no total de matrículas da Administração Pública Estadual (ativos, inativos e pensionistas), houve uma redução de 2,152 matrículas, em 2005, revelando um decréscimo abaixo de 1%, comparado ao exercício anterior. No período de 1995/2005, houve um aumento no número total de matrículas de 6,03%. O Ministério Público obteve o maior destaque no incremento de matrículas, chegando a atingir 162,87% ao final do período de onze anos.

Quanto às Secretarias de maior relevância pelos serviços prestados (**educação, saúde e segurança**), representando juntas **82,69% do total de ativos e inativos** do Estado, observa-se, na

série analisada, o crescimento de 16,57% das matrículas na Secretaria da Educação, 4,14% na Secretaria da Saúde, e 1,65% 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 (19,69%) e na Secretaria da Justiça e da Segurança (9,98%), e um aumento de 2,34% na Secretaria da Educação. A população do Estado, nesse mesmo período (1995 a 2005), cresceu 12,67%.

A relação entre o número de servidores inativos por ativos do Estado atingiu 67,09%, ou seja, para cada 100 servidores ativos existem aproximadamente 67 inativos. Sob o aspecto financeiro, a relação entre os valores empenhados atingiu 79,74%, ou seja, para cada R\$ 100,00 pagos a servidor ativo, R\$ 79,74 são pagos aos inativos, aos quais cabe o cumprimento do “direito adquirido”, impossibilitando qualquer ação governamental na redução desses gastos.

A participação alta e crescente das despesas previdenciárias nos orçamentos públicos é o que, de fato, está conduzindo ao estado mínimo, porque, cada vez mais, restam menos recursos para o atendimento das demais funções de governo.

Na análise dos valores empenhados nos respectivos elementos de despesa, o percentual de Aposentadorias e Reformas (36,29%), somado ao de Pensões (10,82%), atinge 47,11%, o que supera os gastos com Pessoal Ativo (Civil e Militar) que representam juntos 45,41% (40,32% + 5,09%).

Para fins de atendimento aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a apuração das Despesas com Pessoal, visando ao atendimento do limite de 60% da Receita Corrente Líquida, segue critérios diferentes daquele apresentado para compor o Grupo de Despesa “Pessoal e Encargos Sociais”, em especial, pela exclusão das pensões e, a partir de 2001, pela dedução do Imposto de Renda Retido na Fonte dos Servidores (IRRF), segundo determinação do Parecer Coletivo nº 2/2002 deste Tribunal.

Assim, em 2005, os gastos segundo o grupo de despesa “Pessoal e Encargos Sociais” representaram 69,17% da Receita Corrente Líquida, enquanto, na apuração da Despesa Total com Pessoal, segundo a LRF, foi obtido o percentual de 51,25%, estando adequado ao limite estabelecido na LC nº 101/2000.

Quanto à despesa empenhada com o Serviço da Dívida, constituída pelas Amortizações (R\$ 1,420 bilhão) e pelos Juros e Encargos da Dívida (R\$ 293,903 milhões), totalizou R\$ 1,714 bilhão, representando 9,75% da Despesa Consolidada do Estado (R\$ 17,574 bilhões) e 13,88% da Receita Corrente Líquida (R\$ 12,349 bilhões). Entretanto, após os ajustes necessários para fins de comparação, o Serviço da Dívida alcançou o montante de R\$ 1,605 bilhão, representando um aumento de 1,47%, em relação aos valores corrigidos do exercício anterior, e uma participação de 13% da Receita Corrente Líquida. Tais ajustes (R\$ 108,732 milhões) corresponderam à exclusão dos valores empenhados com a amortização de

débitos parcelados com o INSS, cujos pagamentos já haviam sido feitos em exercícios anteriores (R\$ 109,063 milhões, de 2001 a 2004) e que estavam escriturados até então como pagamentos na conta “Responsáveis”, bem como à inclusão desses pagamentos efetuados em 2005 e não empenhados (R\$ 331,190 mil), com saldo registrado na conta “Responsáveis”, e que restaram pendentes de regularização no final do exercício.

Dentre as Outras Despesas Correntes (R\$ 6,703 bilhões), destacam-se as **Transferências Constitucionais e Legais a Municípios**, no total empenhado de R\$ 3,316 bilhões, representando 18,87% da Despesa Consolidada do Estado, e com um acréscimo de 27,31%, em relação aos valores corrigidos de 2004 (R\$ 2,605 bilhões). Considerando-se o saldo de Restos a Pagar de R\$ 80,915 milhões e os recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial de R\$ 41,759 milhões), resta pendente de repasse aos Municípios a quantia de R\$ 122,674 milhões, no encerramento do exercício de 2005.

A maior parcela pendente de repasse aos Municípios corresponde ao Recurso 298 – Salário-Educação – Quota Municipal, com R\$ 85,804 milhões. Esse recurso é analisado no item 2 – Vinculações Constitucionais.

Do total das despesas nos grupos Investimentos e Inversões Financeiras, foram pagos R\$ 407,981 milhões, representando 66,30% do total empenhado. Esse é o menor índice de pagamentos realizados, considerando-se os demais grupos de despesa, os quais apresentaram-se acima dos 92%.

Em 2005, os Investimentos e Inversões Financeiras tiveram uma redução de 11,77% em relação aos valores atualizados de 2004, representando o menor volume aplicado no período. Destaca-se que o aumento de capital da CADIP, de R\$ 227,500 milhões, foi feito extra-orçamentariamente, com a entrega de créditos parcelados de ICMS, os quais serviram de lastro para a emissão de debêntures daquela Companhia (vide análise no item que trata sobre o SIAC e Participações Societárias, no capítulo da Gestão Patrimonial).

A série histórica dos últimos 10 (dez) exercícios demonstra o baixo nível de investimentos realizados pelo Estado. Essa realidade, no entanto, decorre da escassez de recursos financeiros por parte do Governo, o qual compromete praticamente toda a sua receita com despesas de Pessoal e Encargos Sociais, juros e encargos da dívida fundada, pagamento de créditos tributários aos exportadores e manutenção de sua máquina administrativa.

Dessa forma, diante da ausência de recursos públicos para investimentos em infraestrutura necessária para o desenvolvimento econômico do Estado, o atual Governo tem buscado a captação de investimentos privados, oferecendo como atrativo incentivos fiscais na forma de crédito fiscal presumido, principalmente através do FUNDOPEM/RS.

O FUNDOPEM/RS consiste em financiar parcela de até 75% do ICMS devido mensalmente pelas empresas beneficiadas. Em regra, as empresas têm treze anos para pagar no

mínimo 25% do ICMS devido, com correção monetária e juros de 0% a 6% (prazo de vigência do incentivo de oito anos, com carência para início do pagamento de até cinco anos).

Com base nos dados do Departamento da Receita Pública Estadual – DRPE, os recursos que deixaram de ingressar nos cofres públicos via FUNDOPEM, em 2005, foram no montante de R\$ 414 milhões (R\$ 503 milhões, em 2004 – valores nominais).

No Governo atual, até 29-02-2006, foram aprovados 62 (sessenta e dois) projetos: 02 (dois) em 2003, 28 (vinte e oito) em 2004, 28 (vinte e oito) em 2005 e 04 (quatro) em 2006. Esses projetos irão beneficiar 60 (sessenta) empresas, e totalizam um investimento fixo estimado de R\$ 2,676 bilhões, com um incremental de ICMS estimado para 08 (oito) anos de R\$ 2,443 bilhões, além de projetar a geração de 10.747 novos empregos.

Segurança Pública

Para o desenvolvimento da Função Segurança Pública, o executivo Estadual empenhou despesas no valor de R\$ 1,287 bilhão.

Comparativamente ao exercício de 2001, houve um decréscimo de 19,12% no grupo Pessoal e Encargos Sociais, o qual representou mais de 70% do total da despesa da Secretaria, em todos os períodos da série. Observou-se uma tendência de queda nos últimos quatro exercícios, apesar de ter havido um incremento de 3,72% no exercício de 2005.

O grupo Investimentos apresentou comportamento irregular, com maior participação nos exercícios de 2001 (5,06%), 2004 (4,42%) e 2005 (3,06%). Nos exercícios de 2002 e 2003 os investimentos foram inferiores a 2%.

Dentre os investimentos mais representativos realizados em 2005, destacam-se as rubricas laboratórios e/ou gabinetes, veículos e/ou equipamentos e processamento de dados e microfilmagem.

A Superintendência dos Serviços Penitenciários, no exercício de 2005, contava com apenas 54,71% do seu efetivo, sendo necessário a utilização de 564 homens do efetivo da Brigada Militar, denominado Força-Tarefa, que foram retirados do policiamento ostensivo.

O Instituto Geral de Perícias, comparado ao exercício anterior, teve um crescimento no seu quadro funcional de 103 servidores, permanecendo, ainda, uma deficiência de 60,41% no seu efetivo, sendo necessário manter 21 funcionários contratados.

A Polícia Civil fechou o exercício de 2005 com 5.546 policiais, entretanto, somente 58,64% providos, com uma defasagem de 3.911 policiais do total previsto para o bom atendimento à população. Ressaltamos que, em relação ao exercício anterior, houve uma diminuição de 173 policiais, ou 3,03%.

A Brigada Militar - Órgão da Segurança Pública responsável pelo Policiamento ostensivo no Estado e prevenção de delitos -, chegou ao final do exercício de 2005 com 22.194 policiais militares, uma defasagem de 11.393 servidores, ou seja, 33,92% a menos que o previsto legalmente, 33.587.

Comparado com o exercício anterior, o efetivo diminuiu 364 policiais, ou 1,62%. Nesse mesmo período a população aumentou 1,11%. Do efetivo total da corporação, 15.863 estão no policiamento ostensivo conforme informado pela corporação, os demais servidores cumprem suas funções especiais dentro da função segurança tais como, Força-Tarefa, Comando de Operações Especiais, Policiamento Rodoviário, Ambiental, Fazendário. Assim, todos esses grupos atuam no policiamento ostensivo dentro de sua atividade especial. Portanto, temos uma relação policial Militar/população de 1/678. No ano anterior essa relação era de 1/636.

Da análise do quadro efetivo dos órgãos de segurança pública constatamos um significativo número de cargos vagos, aproximadamente 33,92% na Brigada Militar, 41,36% na Polícia Civil, 45,29% na SUSEPE e 60,41% no IGP.

A frota de veículos dos Órgãos da Segurança teve um acréscimo em torno de 6,50%. Sendo 11,82% na SUSEPE, 1,89 % no IGP, 5,28% na Polícia Civil, e 6,67% na Brigada Militar. Da frota composta de 5.542 veículos, 56,42% estão com idade superior a cinco anos.

Quanto ao armamento à disposição dos Órgãos de segurança, constatamos um incremento de 801 unidades na Brigada Militar, comparado com o exercício anterior. Na Polícia Civil e SUSEPE, pelo mesmo critério de análise, houve queda de 190 e 23 unidades, respectivamente. Quanto à faixa etária do armamento, 70,65% tem mais de 10 anos de uso, 20,50% acima de cinco anos e somente 8,85% tem menos de cinco anos de uso.

Da análise do armamento utilizado pelos órgão de segurança, verificou-se que são armas com idade bastante avançada, passíveis de perícia para certificar o seu bom funcionamento.

A população carcerária do Estado aumentou em 8,84% de 2004 para 2005, passando de 20.800 para 22.639 apenados. O número de vagas no sistema prisional do Estado em 2005, era de 16.037 vagas.

O Estado do Rio Grande do Sul despende mensalmente R\$ 558,54 por preso, considerando material de consumo, investimentos, e material permanente.

Transporte

A infra-estrutura de transporte no Rio Grande do Sul, tanto no que diz respeito à sua manutenção quanto ao seu desenvolvimento, é objeto da atuação da Secretaria dos Transportes - ST e por órgãos vinculados da Administração Indireta: Superintendência de Portos e Hidrovias - SPH, Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem - DAER, Superintendência do Porto de Rio Grande - SUPRG e pela Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional - METROPLAN, órgão este vinculado à Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano.

Os Programas definidos no Plano Plurianual 2004-2007 para serem executados são os seguintes: Desenvolvimento para o Usuário do Transporte Coletivo; Aeroportos do Rio Grande do Sul; Ampliação do Aeroporto Salgado Filho; Construção, Restauração e Conservação de Rodovias; Gestão da Política de Transporte Ferroviário; Manutenção do Sistema Hidroviário do Rio Grande do Sul; Modernização Portuária; Operação de Fiscalização de Rodovias; Plano Estratégico de Transporte (PET) e Porto do Rio Grande – Portal Logístico do MERCOSUL.

Nas ações da Função 26 – Transporte, realizadas pelos órgãos com essa atribuição específica, as despesas liquidadas, em 2005, somaram R\$ 434,214 milhões e representam 2,50% da despesa total do Estado (R\$ 17,398 bilhões), apresentando o menor índice de investimento em infra-estrutura de transporte nos últimos cinco anos.

Salienta-se que de acordo com o Relatório de Acompanhamento de Gestão, do Serviço de Auditoria de Obras Públicas – SAOP, deste Tribunal, referente ao exercício de 2005, Processo nº 3261-02.00/05-2, a situação já apontada nos exercícios de 2003 e 2004, quanto às obras paralisadas do DAER, não apresentou modificações significativas.

Verificado, também, a prática de contratar, iniciar e paralisar obras, levando à dispersão dos recursos do Estado e à ineficácia na sua aplicação.

Ressaltado também a necessidade de implantação e cumprimento de uma política de desenvolvimento rodoviário para o Estado, conduzindo a uma aplicação dos recursos de forma efetiva, eficiente e eficaz.

Verificado, ainda, a reincidência do procedimento histórico adotado pelo DAER, de não reconhecer nas Demonstrações Contábeis da Autarquia, a integralidade das dívidas com as empreiteiras.

Os recursos da Superintendência do Porto de Rio Grande - SUPRG vêm sendo direcionados para o Caixa Único do Estado – SIAC, em desacordo com o estabelecido pelo Convênio n.º 001/97 – Portos/97 – Concessão da União ao Estado da administração e exploração do Porto.

A Junta de Coordenação Orçamentária – JUNCOR, juntamente com o Comitê de Controle e Racionalização do Gasto Público restringem a autonomia financeira da SUPRG na aplicação dos recursos próprios da Autarquia, que deveriam ser aplicados exclusivamente em prol da manutenção e melhorias da qualidade dos serviços portuários, condições de navegabilidade, etc, nos termos do que estabelece o mencionado convênio, podendo ensejar a denúncia unilateral do mesmo pela União.

Previdência

Com a edição da Lei Estadual Complementar nº 12.065, de 29-03-2004, o Estado do Rio Grande do Sul definiu as contribuições mensais para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), buscando adequar-se às bases da Reforma da Previdência no Serviço Público, ou seja, aos Princípios Fundamentais a serem observados na gestão dos Regimes Próprios, instituídos, em especial, pelas Emendas Constitucionais nºs 20, de 16-12-1998 e nº 41, de 19-12-2003 e da Lei Federal nº 9.717, de 27-11-1998.

Assim, a partir do mês de julho de 2004, a contribuição mensal dos servidores ativos passou a ser de 11% sobre os respectivos salários de contribuição. Do mesmo modo, a lei fixou a parcela dos inativos e pensionistas em 11% do salário de contribuição que exceder o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Com relação à parcela patronal, a referida Lei Complementar fixou a transferência do Estado no dobro da contribuição de seus servidores (22%). Também autorizou o repasse da eventual diferença entre o valor necessário para o pagamento dos benefícios e o valor das contribuições, em decorrência de recolhimentos insuficientes.

Pela Lei Estadual nº 12.395, de 15-12-2005, houve a reestruturação do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul (IPERGS), enquanto Gestor único do RPPS e do FAS/RS (Fundo de Assistência à Saúde, este destinado exclusivamente ao custeio do sistema de assistência à saúde), no tocante à sua estrutura administrativa.

Todavia, encontra-se pendente a constituição de fundo de natureza financeira, para cobertura dos benefícios previdenciários, a contabilização individualizada dos recursos oriundos das contribuições de natureza previdenciária (exigência da legislação infra-constitucional a partir de 01-01-2007) e o repasse, ao gestor do RPPS (IPERGS), das contribuições, parte patronal. O Estado vem arcando com as necessidades previdenciárias, mediante o pagamento das aposentadorias e dos valores visando à complementação, junto ao IPERGS, das pensões.

Os reflexos positivos na arrecadação anual da contribuição previdenciária, decorrentes da mudança ocorrida (entrada em vigor da Lei Complementar 12.065/2004), quando analisados comparativamente numa análise dos últimos cinco anos, resultaram numa inversão na qual, de uma tendência decrescente ocorrida até 2003, houve, em 2005, um crescimento de 3,23%, em valores constantes, quando comparado ao exercício de 2001.

Durante o exercício, com os descontos compulsórios dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas na folha de pagamento, e com a compensação de regimes previdenciários, foram arrecadados R\$ 498,271 milhões para fins previdenciários, financiando 11,75% das despesas do setor, como as aposentadorias e pensões, sendo que 92,68% desse valor foram destinados ao IPERGS.

No exercício de 2005, foram empenhados R\$ 4,241 bilhões em Despesas com Previdência Social, havendo inscrição em Restos a Pagar de R\$ 411,304 milhões, representando 27,22% do total dos valores inscritos em Restos a Pagar pelo Estado (de R\$ 1,511 bilhão), sendo que nesse valor estão computados R\$ 191,305 milhões de precatórios do IPERGS.

No que diz respeito à assistência médica, a Lei Complementar Estadual nº 12.066, de 29-03-2004, instituiu junto ao IPERGS, o Fundo de Assistência à Saúde - FAS/RS, destinado exclusivamente ao custeio do sistema de assistência à saúde, fixando a contribuição mensal dos servidores ativos, inativos e dos pensionistas em 3,1% sobre o salário de contribuição, bem como igual contribuição dos Poderes e Órgãos do Estado.

A Lei Complementar Estadual nº 12.134, de 26-07-2004, que dispôs sobre o IPE-SAÚDE, reestruturando o Sistema de Assistência à Saúde (FAS/RS) dos servidores públicos, seus dependentes e pensionistas, definiu o IPERGS como gestor do IPE-SAÚDE.

Das principais atividades desenvolvidas pelo IPERGS, em 2005, Unidades Orçamentárias Previdência (excluída a aposentadoria) e Assistência Médica, quando se compara as suas correspondentes receitas arrecadadas e suas despesas realizadas, tem-se que a Área de Previdência apresenta um significativo déficit, faltando 54,80% de recursos financeiros para a cobertura de suas despesas, fator determinante para que a administração, no cumprimento de suas obrigações, se valha do superávit da área médica e das quotas extras repassadas pelo Tesouro do Estado. No tocante à Assistência Médica, as receitas foram superavitárias em 6,42%, tendo se situado próximo das receitas respectivas.

Dentre as principais causas do desequilíbrio financeiro do IPERGS estão as modificações ocorridas na Constituição Federal de 1988, que garantiu às pensionistas a integralidade dos vencimentos recebidos na ativa pelos servidores falecidos, e que vem sendo obtida judicialmente pelos segurados. A norma estabelecida no art. 40 da Constituição autorizou o

aumento da despesa e não previu a fonte ou a ampliação da arrecadação para fazer frente a esse incremento de gastos.

Ainda, devem ser considerados fatores como o desequilíbrio entre o tempo de contribuição e o tempo de pensão e a existência do grupo Vitalícias Filhas, que somente poderão ter cancelado o benefício quando constatada a situação marital, cujo procedimento de comprovação é bastante difícil, em face da negativa da situação de convivência por parte das pensionistas.

Com relação à dívida com Precatórios, o valor constante do Balanço Patrimonial do IPERGS (R\$ 1,128 bilhão no Passivo Financeiro e R\$ 763,017 milhões no Ativo Compensado) é 10,78% inferior à dívida atualizada de R\$ 2,095 bilhões, segundo dados obtidos junto ao TJE/RS e TRT 4ª Região.

Publicidade

O Estado do Rio Grande do Sul empenhou R\$ 63,329 milhões com gastos em publicidade de matérias em geral, divulgação de atividades ou propósitos dos administradores, sendo R\$ 25,512 milhões por intermédio de suas autarquias e fundações.

No tocante às Empresas Estatais, o gasto no exercício foi de R\$ 66,921 milhões, sendo que R\$ 62,342 milhões foram destinados para a publicidade institucional e R\$ 4,578 milhões com a obrigatória. Destaca-se que, exceto o Banrisul Armazéns Gerais e a Corretora, todas as demais estatais efetuaram gastos superiores aos previstos no orçamento, contrariando a legislação vigente, que preceitua que despesas dessa natureza somente poderão ser complementadas ou suplementadas por lei específica.

Promoção do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas do Estado

As matérias a seguir (processos 3839-02.00/04-4 - AGERGS e 6643-02.00/05-9 - Secretaria da Cultura - Sistema LIC/SEDAC) foram destacadas tendo em vista a Promoção do Ministério Público Especial junto a este Tribunal, por meio do Memorando nº 01/2006 dirigido ao Exmo. Senhor Conselheiro-Relator.

Atividades da AGERGS

Na AGERGS, foram constatadas restrições de natureza político-administrativa, especialmente, a inexistência de efetiva autonomia financeira, funcional e administrativa. A receita própria da Autarquia, que tem produzido *superávits* financeiros crescentes a cada exercício, vem sendo direcionada ao Caixa Único do Estado – SIAC, não sendo aplicada na sua finalidade

originária. A sua eficiência administrativa vem sendo prejudicada pela descontinuidade das suas ações gerenciais e operacionais, resultantes da política de pessoal implementada, onde 56,52% do Quadro é composto por Estagiários, Cargos em Comissão e Servidores Adidos. Também, a contratação de terceiros para a realização de serviços técnico-profissionais de engenharia, consultoria e planejamento em apoio às atividades regulatórias da Agência, estão gerando um alto custo para a entidade

Sistema LIC

O processo de concessão de benefícios fiscais aos contribuintes do ICMS, mediante o sistema LIC – Lei de Incentivo à Cultura, denotou que: inúmeros projetos culturais estão em atraso nas suas prestações de contas; as novas liberações de recursos vêm sendo efetuadas sem a homologação das prestações de contas dos recursos obtidos anteriormente; a inexistência de um controle interno adequado, devido à falta de estrutura da SEDAC (pessoal e equipamentos), impede o devido acompanhamento e a efetiva cobrança dos respectivos projetos culturais, dentro dos prazos legais. É necessário, portanto, para a reversão do quadro atual, o aperfeiçoamento do controle interno do referido Sistema, sob pena de autofalência.

2 – VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS

Financiamento da Educação

A despesa liquidada total na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, incluídos os gastos com inativos, no exercício de 2005, alcançou R\$ 3,135 bilhões, considerados R\$ 287,972 milhões relativos à perda do FUNDEF e R\$ 1,509 milhão referente à amortização e custeio de operações de crédito relacionadas ao ensino (art. 70, VII, da LDB), representando 29,55% sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências de R\$ 10,612 bilhões.

Para efeito do cálculo das vinculações constitucionais, foram consideradas as despesas liquidadas totais, isto é, computadas as despesas liquidadas do exercício e de exercícios anteriores, tendo em vista o entendimento desta Corte exarado no Parecer Coletivo nº 01/03, aprovado pelo Tribunal Pleno em 01-12-2003.

O percentual obtido foi inferior em 5,45 pontos percentuais, ao limite mínimo de 35% previsto na Constituição Estadual (art. 202), mas superior em 4,55 pontos percentuais, ao mínimo de 25% estabelecido na Constituição Federal (art. 212).

Assim, com base no índice estabelecido na Constituição Estadual, deixaram de ser aplicados, nesse exercício, R\$ 578,870 milhões na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

No período de 2001 a 2005, considerando-se a Despesa Liquidada Total, em nenhum exercício da série analisada foi atingido o índice de 35% exigido pela Constituição Estadual, no entanto, se considerado o índice da Constituição Federal (25%), esse foi atingido em todos os exercícios.

Quanto ao Ensino Fundamental, o montante liquidado no exercício de 2005 alcançou R\$ 2,297 bilhões, representando 21,65% da Receita Líquida de Impostos e Transferências, atendendo ao limite mínimo estabelecido no art. 60, caput, do ADCT, considerando-se a proporcionalidade de 80% dos proventos de aposentadorias e pensões do ensino fundamental de acordo com o critério adotado pela CAGE.

A dedução para o FUNDEF ou contribuição foi de R\$ 1,462 bilhão ao FUNDEF, valor equivalente a sua “contribuição”. O retorno foi de R\$ 1,174 bilhão, que corresponde a sua quota-parte, conforme depósitos na conta bancária nº 58.020-1, do Banco do Brasil, denominada GOV RS SF FUNDEF. A diferença entre a contribuição do Estado e o retorno dos recursos, ou seja, R\$ 287,972 milhões, corresponde ao valor redistribuído aos Municípios.

O montante que retornou ao Tesouro do Estado (R\$ 1,174 bilhão), acrescido das aplicações financeiras da Conta, deve ser, obrigatoriamente, aplicado no Ensino Fundamental Público.

O total devido ao FUNDEF sobre a arrecadação do ICMS a qualquer título (R\$ 11,382 bilhões) corresponde a R\$ 1,707 bilhão, em 2005. Comparando-se esse montante com a quantia depositada na conta FUNDEF RS, competente ao mesmo exercício, verifica-se um repasse a menor no valor de R\$ 974,767 mil. Cabe ressaltar que, em 2004, o Estado havia repassado a maior a importância de R\$ 610,982 mil (p. 129, Parecer Prévio de 2004).

No confronto do passivo real mais o passivo potencial com os valores depositados nas contas-correntes vinculadas do FUNDEF, constata-se uma insuficiência de R\$ 136,078 milhões indicando que foram sacados, indevidamente, valores dessas contas, constituindo desvio de finalidade na aplicação dos recursos do FUNDEF.

A despesa realizada com remuneração de professores do Ensino Fundamental totalizou R\$ 1,020 bilhão, representando 86,88% da receita do FUNDEF (R\$ 1,174 bilhão), atendendo ao que dispõe o art. 7º da Lei Federal nº 9.424/1996.

Salário-Educação

A receita total do Salário-Educação, em 2005, foi de R\$ 123,779 milhões, e foram empenhados R\$ 77,016 milhões. O valor não empenhado (R\$ 47,938 milhões) acrescido dos valores inscritos em Restos a Pagar (R\$ 37,944 milhões) alcançou R\$ 85,883 milhões,

correspondendo a 68,73% do montante recebido, pendente de aplicação referente à execução orçamentária do exercício de 2005.

Os pagamentos totais no exercício atingiram R\$ 72,056 milhões, sendo R\$ 39,071 milhões do exercício e R\$ 32,985 milhões do anterior.

O saldo da receita acumulada até 31-12-2005 e ainda não empenhada totalizou R\$ 426,795 milhões, representando o Passivo Potencial do Recurso 292 – Salário-Educação/Quota Estadual.

Em que pese a União distribuir diretamente aos Municípios a sua quota do salário-educação, ainda resta repassar a esses R\$ 85,804 milhões de exercícios anteriores a 1994. Esse procedimento, além de comprometer uma série de projetos municipais na área de educação, configura-se em retenção indevida de recurso previsto na Constituição, e cuja distribuição está regulamentada na Lei Federal nº 9.766/1998 e Lei Estadual nº 11.126/1998.

Os recursos excedentes do Salário-Educação (quota Municípios e Estado), ou seja, a diferença entre os valores recebidos e pagos passaram a compor as aplicações financeiras do SIAC a partir do exercício de 2000. Em 31-12-2005, essa aplicação, alcançou a cifra de R\$ 575,333 milhões, representando o segundo maior volume financeiro, equivalente a 21,04% do total aplicado no SIAC (R\$ 2,734 bilhões).

Destaca-se, ainda, que os rendimentos acumulados da aplicação financeira no Caixa Único correspondem a R\$ 64,381 milhões, não sendo os mesmos incorporados aos recursos.

Assim, o total da receita não empenhada (quota estadual e municipal), adicionada pelos restos a pagar, monta um saldo não desembolsado equivalente a R\$ 554,590 milhões, que acrescido das remunerações do SIAC eleva este para R\$ 618,971 milhões. Esses recursos, assim como os demais que integram o Caixa Único, têm sido utilizados para financiar as insuficiências de caixa do Tesouro do Estado, em virtude de seguidos déficits orçamentários, de ordem estrutural.

Observa-se, ainda, que a diferença de R\$ 20,743 milhões a maior no SIAC deve ser conciliada, a fim de garantir que todos os valores pagos informados pela contabilidade já tenham sido debitados do respectivo saldo bancário, sugerindo-se que a diferença restante seja transferida para a conta bancária de recursos livres.

Financiamento do Ensino Superior Comunitário

O Estado não disponibilizou recursos para o Ensino Superior Comunitário, verificando-se somente o pagamento de exercícios anteriores.

O valor mínimo a ser aplicado, nos termos da Constituição Estadual (art. 201, § 3º), corresponderia a R\$ 46,934 milhões, ou seja, 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios - RLIP (R\$ 9,386 bilhões).

Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica

Com base na despesa liquidada total, a aplicação no Ensino e Fomento à Pesquisa Científica e Tecnológica, realizada pelo Governo do Estado, por intermédio da FAPERGS, correspondeu a R\$ 22,245 milhões, representando 0,2370% da Receita Líquida de Impostos Próprios (R\$ 9,386 bilhões), não alcançando o limite mínimo de 1,5%, estabelecido no art. 236 da Constituição Estadual, o que corresponde a uma aplicação a menor de R\$ 118,559 milhões.

Financiamento da Saúde

A Emenda Constitucional Federal nº 29/2000 dispõe que o percentual a ser atingido é de no mínimo 12% (doze por cento) do produto da arrecadação dos impostos estabelecidos no art. 155, e incisos, da Constituição Federal, bem como os recursos provenientes da União de que tratam os arts. 157 e 159, I, “a”, II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos Municípios, ou seja, a Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT.

No âmbito estadual, a Emenda Constitucional nº 25/1999 estabeleceu que o Estado deveria aplicar em Ações e Serviços de Saúde o percentual mínimo de 10% (dez por cento) da Receita Tributária Líquida – RTL.

Relativamente às despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, o Conselho Nacional de Saúde, em 08-05-2003, aprovou a Resolução nº 322, a qual passou a ter qualificação de diretriz para a aplicação uniforme do referido ditame constitucional.

Foram incluídas despesas no valor de R\$ 449,526 mil, com base em entendimento da Procuradoria-Geral do Estado, constante no Processo Administrativo nº 45.676-1000/05-5. Essas despesas, porém, estão sendo objeto de exame por este TCE, através de Pedido de Orientação Técnica, Processo nº 2270-0200/06-2, ainda pendente de decisão.

Assim, com a exclusão das contribuições ao IPERGS para Assistência Médica dos Servidores, cuja matéria possui entendimento pacífico neste Tribunal, a despesa realizada alcançou R\$ 604,672 milhões, no exercício de 2005, representando 5,70 % da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT (10,612 bilhões) e 6,37 % da Receita Tributária Líquida – RTL (9,488 bilhões).

De acordo com a Emenda Constitucional Federal nº 29/2000, o Estado deveria aplicar em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, no exercício financeiro de 2005, no mínimo, 12% (doze por cento) da Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT), sendo necessário, ainda, mais R\$ 668,792 milhões, para que o referido índice fosse cumprido.

Observa-se que nos exercícios de 2001 a 2005, em nenhum exercício da série, os percentuais mínimos exigidos constitucionalmente foram atingidos.

3 – GESTÃO PATRIMONIAL

Ativo Financeiro

No exercício em análise, o total do grupo situou-se na ordem de R\$ 3,146 bilhões, sendo o seu principal subgrupo Vinculados em Conta Corrente, que concentrou 76,9% do saldo.

A conta Responsáveis (R\$ 54,452 milhões), que costuma apresentar escrituração contínua de pagamentos sem empenho, por insuficiência de dotação, registrou uma forte redução no seu saldo em 2005, 65,5% em relação ao ano anterior. Essa queda foi fruto do reconhecimento contábil do Termo de Amortização da Dívida Fiscal de 31-08-2001, que viabilizou pagamentos do INSS mediante retenção da quota do Fundo de Participação dos Estados – FPE. Esse ajuste atende apontamentos da Equipe do Parecer Prévio em anos anteriores.

Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro Consolidado, que totalizou R\$ 7,214 bilhões em 31-12-2005, tem no grupo Depósitos (R\$ 4,141 bilhões) o equivalente a 57,41% do seu montante. Esse grupo é composto principalmente por Depósitos do SIAC (R\$ 2,961 bilhões).

Já a conta Restos a Pagar representou 40,38% do total do Passivo Financeiro, sendo integrado por R\$ 2,552 bilhões processados e R\$ 360,269 milhões não processados.

Em relação à Receita Corrente Líquida – RCL, nota-se o agravamento do comprometimento a curto prazo do Estado nos últimos cinco anos, que passou de 49%, em 2001, para 58,4% em 2005.

Cabe salientar que as dívidas equivalentes à Integralidade das Pensões, no valor de R\$ 150,146 milhões, do IPERGS com Médicos/Hospitais (R\$ 82,438 milhões) e dos rendimentos do SIAC (R\$ 230,834 milhões) não estão contabilizados nas contas de Ativo e Passivo Compensado.

Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados

A parcela da receita orçamentária vinculada da Administração Direta representou 37,8% da sua arrecadação do Estado, equivalente a R\$ 5,688 bilhões.

Já o Déficit Financeiro dos Recursos Vinculados apurado em 2005, que totalizou R\$ 63,242 milhões, quando somado ao saldo de Recursos Vinculados do exercício anterior, no montante de R\$ 1,023 bilhão, resultou num novo Passivo Financeiro Potencial, de R\$ 959,791 milhões, representando um decréscimo de 6,18%, em relação ao exercício anterior. Esse saldo resume os recursos vinculados, registrados no Ativo Financeiro, que ainda não foram gastos (empenhados) na finalidade a que se destinam.

Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC

No exercício de 2005, o saldo a pagar de remuneração às Entidades Aplicadoras, que, segundo o relatório do SIAC, foi de R\$ 230,834 milhões, cresceu 35,3% em relação ao saldo de 2004.

A sistemática adotada pela contabilidade para o registro das operações do SIAC aponta para a dificuldade de visualização da real situação financeira do Estado. Isso acontece pela apresentação de ativo a maior, pois o Balanço da Administração Direta contempla um saldo gráfico para as contas integrantes do SIAC que não corresponde ao saldo financeiro existente, quando descontados os valores resgatados. Embora a sistemática de funcionamento do SIAC não possibilite a identificação das contas que sofreram as retiradas, entende-se que, para uma maior transparência, a conta Resgate deveria figurar no Balanço Patrimonial reduzindo o Ativo Financeiro. Adotando-se esse critério, depreende-se que o saldo registrado nas contas de ativo, R\$ 2,722 bilhões, quando cotejado com a conta Resgate Acumulado, aponta um saldo negativo de R\$ 7,388 milhões.

O saldo das contas vinculadas no Relatório SIAC (R\$ 2,100 bilhões) é superior ao registrado contabilmente (R\$ 2,087 bilhões). Essa defasagem na escrituração foi o principal motivo para a apresentação de saldo negativo na totalização das contas contábeis, bem como uma divergência, em relação ao controle do Caixa Único, no total de R\$ 12,209 milhões.

O equivalente a R\$ 210,140 milhões, pertencentes às empresas estatais (incluída a EMATER), continuam sendo utilizados para financiar as insuficiências de caixa do Tesouro Estadual. O significativo crescimento de 161,4%, total aplicado pelas empresas no SIAC, originou-se na CADIP, onde a conta CADIP/GIRO passou de R\$ 70,455 mil para R\$ 157,384 milhões, caracterizando o ingresso no Sistema do saldo arrecadado pela 8ª emissão de debêntures por parte da Companhia.

A conta do Salário-Educação teve um crescimento de 7,5% no período. Essa situação foi principalmente motivada pelo ingresso de receita de R\$ 124,955 milhões, enquanto, em contrapartida, somente R\$ 72,057 milhões foram pagos (incluindo-se valores pagos de referência do exercício atual e anteriores).

O SIAC foi de singular importância no ano de 2005, pois, considerando-se a variação da conta Resgate, apenas no último ano foram colocados à disposição do Governo R\$ 394,6 milhões, basicamente representando saques das contas CADIP/GIRO (R\$ 157,314 milhões) e DEP/JUDIC NÃO (R\$ 182,399 milhões).

Situação Líquida Financeira

O Saldo Patrimonial Financeiro, conforme o Balanço Geral do Estado de 2005, é negativo de R\$ 4,068 bilhões, que, acrescido do Passivo Potencial, de R\$ 959,790 bilhão, aponta um montante a descoberto de R\$ 5,028 bilhões.

Gestão Patrimonial Permanente

Ativo Permanente

O Ativo Permanente somava, em 31-12-2005, R\$ 32,416 bilhões, apresentando um acréscimo real de 14,35% em relação a 2004.

As Participações do Estado (R\$ 2,326 bilhões) estão concentradas em Empresas sob Controle do Estado (98,45%). As principais variações no período ocorreram na CADIP, pela subscrição de R\$ 227,500 milhões, integralizados mediante a cessão de direitos originários de parcelamentos do ICMS, e na Caixa Estadual – Agência de Fomentos, nesse caso pela subscrição de R\$ 5,916 milhões, integralizados mediante incorporação de reservas especiais de lucros.

O Estado reconhece contabilmente a sua participação societária apenas em relação ao Capital Social das empresas, ou seja, desconsiderando outras contas, tais como: Reservas de Capital, de Lucros e/ou Prejuízos Acumulados, que compõem o Patrimônio Líquido das mesmas. Fosse adotado esse critério, que atende aos Princípios Fundamentais de Contabilidade da

Oportunidade e da Prudência (Resolução CFC n.º 750/93), o saldo registrado seria reduzido em R\$ 147,333 milhões.

Os Créditos do Estado somam R\$ 13,148 bilhões em 2005.

A conta “Direitos Creditórios - Conta Garantia” representa os valores que se encontram depositados junto à Caixa Econômica Federal – CEF, transferidos pelo BANRISUL para o Estado de acordo com o Termo de Retrocessão firmado entre as partes. Em contrapartida dessa cessão de direitos, foi aprovada a distribuição antecipada de juros sobre o capital próprio do Estado no BANRISUL.

Carteira de Crédito Comercial, que registra os créditos herdados da extinta Caixa Econômica Estadual – CEERGS, atingiu o saldo de R\$ 9,644 bilhões, em 31-12-2005. A tentativa de cobrança desses créditos tem comprovado que o Judiciário reconhece o direito dos ex-correntistas da CEERGS em saldar suas dívidas mediante pagamento de juros mais baixos do que os considerados para a correção do montante registrado na contabilidade. Pode-se, assim, concluir que o saldo contábil não está refletindo a realidade, pois, quando atualizados a juros de 12% ao ano, aceito no Judiciário, totalizam o equivalente a R\$ 764,704 milhões.

Após sucessivos apontamentos deste TCE, a matéria foi abordada pelo Executivo quando da publicação das Demonstrações Financeiras da Administração Direta (2005), em Nota Explicativa, no entanto, o saldo contábil da conta permanece superavaliado, desatendendo, em especial, os Princípios Contábeis da Oportunidade e Prudência (Resolução CFC – 750/93).

O Balanço Consolidado apresentou um saldo de Dívida Ativa de R\$ 13,937 bilhões em 2005, sendo 93,3% desse valor está sendo cobrado na esfera judicial.

Há uma divergência não conciliada de R\$ 960,024 mil entre os dois sistemas de controle da arrecadação estadual, o Sistema da Dívida Ativa (DAT) e o Sistema de Arrecadação (SAR).

Em 2005, o ingresso de receita proveniente da cobrança da Dívida Ativa representou 3,16% do saldo existente no início do exercício, indicando um forte crescimento em relação ao ano anterior (69,12%). Esse crescimento é fruto da implantação do Programa de Recuperação de Créditos, que concedeu benefícios aos devedores para regularização dos valores pendentes.

A concessão de benefícios para os inadimplentes é rotina no Estado nos últimos anos. É sabido que a precariedade financeira em que se encontra o Estado dá margem a práticas que, embora em detrimento de sua receita potencial, busquem capitalizar o fluxo de caixa. Tal fato, entretanto, torna-se nocivo quando permite sedimentar perante a sociedade uma cultura de que os

inadimplentes beneficiam-se com um financiamento de baixo custo, nesse caso, obtido pelo adiamento da carga tributária, à espera de um novo plano de benefícios. Portanto, podemos inferir que a prática adotada resulta em estímulo à inadimplência perante o Fisco, o que, por sua vez, certamente repercute em prejuízo à Administração Pública numa perspectiva de longo prazo. Nesse sentido, destaca-se que o estoque da dívida ativa apresentou, em números atualizados, crescimentos nos últimos três anos: 14,7% (2003), 6,8% (2004) e 9,3% (2005).

Passivo Permanente

Dívida Fundada Estadual

A Dívida Fundada somou R\$ 30,327 bilhões em 2005, sendo R\$ 29,205 bilhões relativos à Dívida Fundada Interna, e R\$ 1,122 bilhão proveniente da Dívida Fundada Externa.

A Dívida Fundada em Títulos reflete a emissão de 37.390 LFTE-RS, com vencimento em 15-05-2008, e 15.654 LFTE-RS, com vencimento em 15-11-2008, que, atualizada monetariamente, monta R\$ 117,139 milhões no dia 31-12-2005.

A dívida em Débitos Parcelados (R\$ 350,174 milhões, em 2005) apresenta incorreções contábeis no saldo apresentado. Com relação à dívida para com a PROCERGS, o registro contábil refere-se à renegociação amparada na Lei Estadual 10.792/96, cujo saldo está desatualizado monetariamente, deixando de reconhecer uma obrigação de R\$ 1,634 milhão. Também, no que tange à dívida do PASEP, é necessário ressaltar que há desajuste entre o saldo informado pela contabilidade e o saldo efetivo da dívida, apresentando uma divergência a menor de R\$ 271,925 milhões.

De outro lado, no que diz respeito ao registro da dívida com o INSS (Termo de Amortização da Dívida Fiscal firmado em 31-08-2001), a contabilidade corrigiu um fato apontado nos Relatórios e Pareceres Prévios de anos anteriores. Nesse caso, os pagamentos estavam sendo contabilizados transitoriamente na conta de Responsáveis, à margem do orçamento. A regularização proporcionou a emissão de empenhos no total de R\$ 161,109 milhões, liquidados e pagos mediante baixa do valor existente na conta de Responsáveis, bem como a incorporação de R\$ 109,064 milhões ao passivo.

A Dívida Contratual é dividida em Intralimite (R\$ 26,596 bilhões), que contempla os contratos renegociados com a União, com comprometimento máximo de 13% da Receita Líquida Real e Extralimite (R\$ 3,263 bilhões), relativo aos demais contratos existentes, onde não há qualquer limitação. O comprometimento dos serviços dessas duas categorias atinge 17,2% da Receita Líquida Real. O total não-amortizado acumulado, em face da aplicação do teto de 13% da RLR, é registrado na conta “Resíduo”, no total de R\$ 6,434 bilhões, e estará sujeito ao prazo adicional de 10 anos, após o término da vigência do Contrato 014/98, para seu pagamento. Assim, o

percentual de 17,2% seria elevado para 24,1%, na hipótese de que o Estado fosse obrigado a efetuar a amortização total da dívida intralimite.

Quando se consideram os Serviços da Dívida Total (Contratual, Débitos Parcelados e Títulos), o percentual pago em 2005 atinge 17,9%, bem como o acumulado na Conta Resíduo 6,9%. Caso não houvesse o redutor de amortizações da dívida Intralimite, o percentual comprometido da RLR chegaria a 24,8%.

O Estado está efetuando, invariavelmente, o pagamento das parcelas de amortização do Contrato 014/98 em atraso, proporcionando a troca do seu indexador. Conforme o Contrato, nos períodos de inadimplência, as parcelas deixam de ser corrigidas pela IGP-DI, mais juros de 6% ao ano, passando a incidir a Taxa SELIC, majorada por juros de 1% ao ano. Esse fato proporcionou um incremento no estoque da dívida de R\$ 166,399 milhões. Naturalmente, o atraso não afeta o fluxo de caixa do Estado, pois os pagamentos das parcelas de amortizações estão vinculados ao percentual da RLR.

O estoque da dívida, em relação ao PIB, decresceu nos últimos três anos, fazendo com que o percentual de 23,7% (2002) atingisse 19,9% em 2005. Esse quadro, que é também visualizado na relação Serviços da Dívida / RLR, que no mesmo período declinou de 19,6% (2002) para 17,9% (2005), traduz a influência da estabilização dos principais indicadores econômicos que atualizam o passivo do Estado, em especial o IGP-DI e Dólar, cujas variações foram bastante inferiores à receita corrente do Estado.

Precatórios

No Balanço Patrimonial do Estado de 2005, os “Precatórios Judiciais a Pagar”, inscritos em Restos a Pagar Processados e Não Processados, somou R\$ 1,531 bilhão, sendo que, nesse mesmo exercício, foram empenhados R\$ 264,924 milhões e pagos R\$ 15,043 milhões, equivalente a apenas 1% do saldo final do período. A pequena capacidade de pagamento do Estado proporcionou o aumento da dívida em R\$ 249,879 milhões.

Entretanto, é importante ressaltar que a dívida atualizada com precatórios judiciais não está plenamente contabilizada pelo Estado, suas Autarquias e Fundações. Seu saldo efetivo é 66,99% superior ao registrado no Balanço Patrimonial. Esses débitos estão subavaliados em R\$ 1,025 bilhão, decorrentes, basicamente, da não-atualização monetária e do não-empenhamento integral de todos os precatórios orçados (no caso do DAER e FEPAM, em 2005). Ainda, se considerados os valores orçados para 2005 e os parcelados, a defasagem chega a R\$ 1,458 bilhão.

A questão dos precatórios não é um problema somente do Estado do RS, mas um problema nacional, conforme muito bem enfocado no voto do Exmo. Sr. Conselheiro - Relator João Luiz Vargas, quando da apreciação da Gestão Fiscal do Poder Executivo –Exercício de 2005, do qual transcreve-se parte: *“No entanto, a questão dos precatórios não é um problema só do Estado do Rio Grande do Sul, e sim um problema Nacional. Estima-se que a Dívida com Precatórios em todo o Brasil é de aproximadamente 61 bilhões de reais. Ressalta-se que já está tramitando no*

Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição nº12/2006, que institui um regime especial de pagamento dos precatórios”.

Análise do Compensado

As contas de compensação somaram o valor total de R\$ 4,997 bilhões em 31-12-2005, registrando, entre outros, o saldo não remunerado para as entidades do SIAC (R\$ 230,834 milhões), Integralidade das Pensões (R\$ 150,146 milhões e dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais (R\$ 82,438 milhões), que deveriam figurar no Passivo Financeiro.

Variações Patrimoniais Consolidadas

As operações orçamentárias do Estado resultaram em um déficit de R\$ 918,347 milhões. Porém, considerando-se também as mutações patrimoniais da despesa e da receita, além das variações ativas e passivas extra-orçamentárias, verifica-se um resultado positivo no exercício de R\$ 1,273 bilhões.

4 – SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E ENTIDADES CONTROLADAS

Foram analisadas as Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas, as quais totalizam 19 (dezenove) empresas.

Considerando-se os maiores valores dos Ativos Patrimoniais, foi dado destaque para a análise das seguintes Entidades: Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL (R\$ 14,235 bilhões), Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE (R\$ 3,469 bilhões), Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN (R\$ 1,742 bilhão) e Caixa Estadual – Agência de Fomento (R\$ 1,075 bilhão).

Quanto ao Patrimônio Líquido, as empresas da área financeira apresentaram evolução patrimonial no período 2000-2005, com destaque para o BANRISUL que elevou seu Patrimônio Líquido em 112,17%, em valores nominais (de R\$ 538,814 milhões para R\$ 1,143 bilhão), e 24,39% se considerados os valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV. A Caixa Estadual – Agência de Fomento aumentou o seu Patrimônio Líquido em 82,58%, em valores nominais, de R\$ 180,497 milhões para R\$ 329,554 milhões (7,04% - valores corrigidos).

Já as empresas de infra-estrutura, CEEE e CORSAN, tiveram perda patrimonial no período considerado, sendo, em valores nominais, de 57,70% (de R\$ 708,597 milhões para R\$ 299,726 milhões) e 30,23% (de R\$ 514,596 milhões para R\$ 359,058 milhões), respectivamente. Apesar da recuperação ocorrida em 2004 e 2005, essa redução reflete a crise financeira enfrentada por essas empresas nos últimos exercícios, em face de seu alto grau de endividamento que, em 2005, foi de 91% e 79% do total de ativos, respectivamente.

Ressalta-se que o Passivo Trabalhista da CEEE (R\$ 735,861 milhões), em 2005, representou 245,51% do Patrimônio Líquido da Companhia. No caso da CORSAN, as provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), totalizaram R\$ 101,968 milhões, representando 28,40% do seu Patrimônio Líquido.

A CESA e a COHAB “em liquidação” tiveram Patrimônio Líquido Negativo de R\$ 20,375 milhões e R\$ 71,983 milhões, respectivamente, com um aumento em relação a 2004 de 102,92% e 20,91%.

A SULGÁS e o BANRISUL Serviços dobraram o seu Patrimônio Líquido em 2005, apresentando acréscimos de 96,88% e de 125,84%.

O destaque ficou com a CADIP, que, de um Patrimônio Líquido de R\$ 10,459 milhões, passou para R\$ 227,859 milhões (2.078,59%). Houve aumento de capital em R\$ 227,500 milhões, integralizado, na forma da Lei Estadual 12.070, de 22-04-2004, com direitos creditórios cedidos pelo Estado, consubstanciados por créditos tributários relacionados ao ICMS, os quais constituem garantia à 8ª emissão de debêntures (vide análise no item que trata sobre o SIAC, na Gestão Patrimonial Financeira).

No exame das Demonstrações do Resultado do Exercício, a CEEE encerrou o exercício de 2005 com um lucro de R\$ 40,520 milhões, representando uma melhora de 2.489,14% em relação ao lucro registrado no ano anterior, que foi de R\$ 1,565 milhão. A situação econômica e financeira da Companhia, apresentou uma sensível melhora em relação a 2004, tendo em vista: a) o crescimento do consumo de energia elétrica, da ordem de 4%; b) a desvalorização do dólar frente ao real, da ordem de 11,8%; c) o controle da taxa do euro, com reflexo na dívida externa, a qual representa importante participação no mapa de desembolsos, fazendo com que a pressão no caixa da Empresa fosse minimizada se comparada com o exercício anterior.

A CORSAN reduziu o seu lucro em 21,09%, passando de R\$ 25,528 milhões, em 2004, para R\$ 20,144 milhões, em 2005. A Companhia obteve lucro pelo terceiro ano consecutivo, em decorrência, principalmente, do aumento da produção de água tratada, da redução das perdas por vazamentos e da atualização das tarifas.

O BANRISUL registrou lucro líquido de R\$ 351,947 milhões, no ano de 2005, 16,07% superior ao registrado em 2004, de R\$ 303,224 milhões. O resultado do exercício foi influenciado: a) pelo incremento nas receitas com operações de crédito (14,8%), principalmente com as consignações realizadas no segmento pessoa física; b) pelo crescimento do resultado das operações com títulos e valores mobiliários (19,2%), em razão do aumento de volume aplicado e de

a taxa Selic ter sido superior à registrada no ano anterior; c) pelo bom desempenho da receita com prestação de serviços, influenciado, basicamente, pelo produto Banricompras que aumentou em 56,4% sua receita, devido ao maior número de conveniados (34,7 mil).

A Caixa Estadual – Agência de Fomento teve uma redução no lucro de 22,78%, comparado ao exercício de 2004 (de R\$ 47,595 milhões para R\$ 36,753 milhões – valores nominais). No exercício de 2005, a Agência apropriou a despesa no valor de R\$ 20 milhões a título de juros sobre o capital próprio, calculados nos termos da Lei Federal 9.249/95. Em 2004, essa despesa foi de R\$ 15,326 milhões, sendo que esse valor ingressou como Receita Orçamentária no Estado em 31-01-2005.

A CESA obteve o pior Resultado, com um prejuízo de R\$ 11,599 milhões. Essa Companhia apresenta Patrimônio Líquido negativo (Passivo a Descoberto) de R\$ 20,375 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\$ 49,332 milhões em 31-12-2005. Com a edição da Lei Estadual nº 12.275, de 24-05-2005, que autorizou o Poder Executivo a arcar com o pagamento da dívida com a Fundação Silius, ficou regularizado o reconhecimento contábil, no Ativo da Companhia, desses valores a receber do Estado por conta de um acordo de intenções assinado em 2002, o qual era considerado indevido até o exercício de 2004.

Quanto à análise dos Indicadores Econômico-Financeiros destaca-se que o índice de Liquidez Corrente de algumas das principais empresas não é satisfatório, pois encontra-se abaixo da unidade, como é o caso da CEEE (0,74) e CORSAN (0,53). O BANRISUL, que em 2004 apresentou índice de 0,70, melhorou sua liquidez passando para 1,01.

A melhora no índice de Liquidez Corrente do Banco deveu-se à transferência de grande parte da carteira de Títulos Federais (Letras Financeiras do Tesouro – LFTs) do longo para o curto prazo, sendo R\$ 2,245 bilhões com vencimento em até 3 meses, contra R\$ 111,902 milhões em 2004 (Nota 06 das Demonstrações Financeiras de 31-12-2005).

Destaca-se que o BANRISUL tem acumulado Resultados positivos nos últimos exercícios, apresentando-se superiores ao custo de manutenção da dívida honrada pelo Estado, mediante Contrato 00136310 do Programa de Reestruturação dos Bancos Estaduais – PROES. O Lucro do Banco foi de R\$ 351,947 milhões, e os Juros Sobre o Capital Próprio repassados ao Estado e registrados como receita orçamentária foi de R\$ 100,388 milhões, enquanto o custo de manutenção da dívida desse Contrato alcançou R\$ 113,499 milhões.

O BANRISUL registrou em seu Balanço a distribuição de Juros sobre o Capital Próprio no montante de R\$ 234,740 milhões. Parte desse valor ingressou como receita orçamentária no Estado, conforme já mencionado, e, para o restante, foi firmado Termo de Retrocessão de Direitos Creditórios, assunto abordado no Capítulo da Gestão Patrimonial – Ativo Permanente – Créditos.

O Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), autarquia especial interestadual, instituído 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, foi analisado em separado, haja vista que seu 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, do Balanço Geral do Estado.

Em 2005, o BRDE posicionou-se em 9º lugar, pelo critério de desembolsos totais, entre os mais de 84 agentes credenciados que operaram com recursos do Sistema BNDES. Quando considerada apenas a Região Sul, o Banco foi o 3º maior repassador de recursos do Sistema e o 2º colocado em número de operações aprovadas.

O Patrimônio Líquido do BRDE alcançou a cifra de R\$ 719,475 milhões, com um aumento nominal de 13,66% em relação aos R\$ 632,980 milhões em 2004. O Resultado Operacional teve um incremento de 17,51%, atingindo R\$ 132,348 milhões. O lucro líquido do Banco apresentou evolução de 8,73%, alcançando R\$ 86,638 milhões, e representando uma rentabilidade de 13% sobre o Patrimônio Líquido médio.

5 - ASPECTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Poder Executivo

No que concerne às normas de finanças públicas voltadas para a Responsabilidade na Gestão Fiscal, estabelecidas na Lei Complementar nº 101/2000, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição Federal, verificou-se que o Poder Executivo, em 2005:

- obteve um crescimento nominal de 15,02% na Receita Corrente Líquida;
- atendeu aos limites legal (49%), prudencial (46,55%) e alerta (44,10%), previstos, nos arts. 20, II, “c”, 22, e 59, § 1º, II, da LC nº 101/2000, para as Despesas com Pessoal;
- apresentou insuficiência financeira de R\$ 5,110 bilhões nos Recursos Livres, correspondente a 200,31% do total de Restos a Pagar, sendo superior àquela apurada no exercício imediatamente anterior (198,61%), fato que demonstra a situação de desequilíbrio financeiro, restando desatendido o disposto no § 1º do art. 1º da LRF, em que pese a obtenção de Resultado Primário Positivo e a adoção de medidas visando ao incremento da receita;

- não se ajustou à trajetória de redução da dívida definida no art. 4º da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal (muito embora tenha reduzido o seu comprometimento em relação à Receita Corrente Líquida em 24,91 pontos percentuais, comparativamente a 2004), ficando impedido, enquanto perdurar a irregularidade, de contratar operações de crédito, nos termos do art. 5º da mesma Resolução, devendo ser alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, §1º, inciso III, da LC nº 101/2000;

- atendeu aos limites previstos para as Operações de Crédito e Concessão de Garantias, conforme disposto nos arts. 7º, I, e 9º da Resolução do Senado Federal nº 43/2001;

- aplicou em despesas de capital o montante de R\$ 2,035 bilhões, o qual foi bem superior às receitas de Operações de Crédito (R\$ 127,324 milhões) e de Alienação de Ativos (R\$ 29,214 milhões), podendo-se concluir que essas receitas não serviram para o financiamento de despesas correntes, atendendo, assim, ao disposto nos arts. 32, § 1º, V, e 44, da LC nº 101/2000, com exceção do Recurso 1163 – receita proveniente do Retorno de Financiamento do FUNDOPIMES, o qual suportou despesas correntes no valor total de R\$ 4,062 milhões, com amparo no art. 2º da Lei Estadual nº 12.012/2003;

- apresentou um Superávit Primário de R\$ 572,131 milhões, resultante da diferença entre a receita e a despesa, desconsiderados os gastos com encargos da dívida pública, e um Déficit Nominal de R\$ 1,482 bilhão, decorrente do aumento da Dívida Consolidada Líquida, atendendo às metas traçadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício;

- apresentou, no exercício, um déficit previdenciário de R\$ 3,740 bilhões, representando um acréscimo de 13,4% em relação ao déficit atualizado de 2004;

Instado regimentalmente, o **Ministério Público Especial**, junto a este Tribunal, manifestou-se por intermédio do **Parecer nº 0379/2006**, da lavra do ilustre Adjunto de Procurador, Dr. Geraldo Costa da Camino, concluindo que, em termos gerais, foram atendidos, pelo Poder Executivo do Estado, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal, no exercício de 2005, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador Germano Antônio Rigotto. Cabe ressaltar, contudo, a necessidade de emissão de alerta à Origem, consoante o artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000, tendo em vista que a Dívida Consolidada não se encontra ajustada ao limite definido no artigo 4º da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

O Senhor Conselheiro-Relator, João Luiz dos Santos Vargas, destacou em seu voto:

a) Quanto aos limites da Despesa com Pessoal, apesar de atendidos, sobre o fato de que o Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul - IPERGS ainda não foi devidamente reestruturado, restando pendente a constituição de um fundo de natureza financeira, para cobertura dos benefícios previdenciários, exigindo-se medidas urgentes por parte do Poder Executivo, juntamente com os demais Poderes do Estado, visando ao atendimento do art. 40, § 20, da CF e da legislação infra-constitucional, especialmente quanto à Lei Federal 9.717/1998 e à Portaria do Ministério da Previdência Social nº 916/2003.

b) No tocante à insuficiência financeira para pagamento da totalidade dos Restos a Pagar, que o fato deveu-se basicamente a dois fatores importantes, quais sejam: o resgate de R\$ 394 milhões do Caixa Único (utilizado pelo Estado, nos últimos exercícios, como alternativa para financiar seu déficit estrutural), e a evolução de R\$ 250 milhões da conta Precatórios a Pagar, resultante da obtenção via judicial da integralidade das pensões, garantida com o advento da Constituição Federal de 1998.

c) Quanto ao não-atendimento da trajetória de redução da dívida definida no art. 4º da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, a sua recondução aos limites definidos está diretamente vinculada à variação dos índices de atualização monetária dos contratos que a compõem, especialmente da variação do IGP-DI e do Dólar, a qual independe de ações do Executivo Estadual, ficando seus custos sujeitos às oscilações dos humores dos mercados, já que o Estado tem invariavelmente promovido captações de recursos em montantes bem inferiores às amortizações de empréstimos efetuadas. O percentual atingido ficou apenas 4,45 pontos percentuais acima da meta de ajuste fixada para 2005, o que poderá ser facilmente atingido no próximo exercício, caso a inflação se mantenha nos patamares atuais.

d) Com relação ao artigo 44 da Lei Complementar nº 101/2000 (o qual determina que a receita de capital derivada da alienação de bens e direitos não pode ser aplicada em despesa corrente), esse não foi atendido apenas no que tange ao recurso vinculado 1163 – Retorno de Financiamentos Concedidos pelo FUNDOPIMES, cujo valor de R\$ 4,062 milhões foi empenhado em despesas correntes, como prevê a Lei Estadual nº 12.012/2003. Todavia, como os valores aplicados em despesas de capital foram muito superiores aos provenientes de Alienação de Bens, quando analisados os seus montantes globais, pode-se considerar como atendido o dispositivo ora mencionado, alertando o Poder Executivo, para que, em futuras operações desse tipo, cumpra, por recurso vinculado, a legislação maior, a Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Consoante as razões e fundamentos apresentados em seu voto, em especial, o reconhecimento de medidas para reduzir o crescimento da Dívida em relação à Receita Corrente Líquida e a adoção de providências que resultaram no crescimento de 15,02% nas receitas, o Senhor Conselheiro-Relator, João Luiz dos Santos Vargas, acolheu o Parecer do ilustre agente ministerial, e decidiu, em Sessão de 12-04-2006 do Tribunal Pleno, entre outras, **emitir Parecer Prévio sob o nº 5.141, pelo atendimento à Lei Complementar nº 101/2000**, no tocante às Contas de Gestão Fiscal do **Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul**, referente ao exercício financeiro de **2005**, sendo Administrador o Excelentíssimo Senhor **Germano Antônio Rigotto**.

Demais Poderes/Órgãos

Instado regimentalmente, o **Ministério Público Especial**, junto a este Tribunal, concluiu, conforme Pareceres nºs 0361 e 0396/2006, que foram atendidos, pela Assembléia Legislativa e pelo Tribunal Militar do Estado, no exercício de 2005, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal. Quanto ao Tribunal de Justiça e Ministério Público (Pareceres nºs 0373 e 0362/2006), com a ressalva feita relativamente à apuração do limites da Despesa Total com Pessoal, também concluiu pelo atendimento aos dispositivos reguladores da Gestão Fiscal, cabendo, entretanto, emissão de alerta aos referidos Órgãos, tendo em vista que a despesa com pessoal

apresentou percentual superior a 90% do limite legal, no caso do Tribunal de Justiça, e superior a 95% do limite legal, no caso do Ministério Público.

Prolatado o **Voto do Senhor Conselheiro-Relator**, João Luiz dos Santos Vargas, o qual foi acolhido por unanimidade, o Tribunal Pleno decidiu, em Sessão de 12-04-2006, entre outras, **emitir Parecer Prévio sob os n°s 5.143 e 5.144, pelo atendimento à Lei Complementar n° 101/2000**, no tocante às Contas de Gestão Fiscal da **Assembléia Legislativa e do Tribunal Militar**, referente ao exercício financeiro de **2005**, sendo Administradores, os Excelentíssimos Senhores Carlos Eduardo Vieira da Cunha (1°-01 a 30-01) e Iradir Pietroski (31-01 a 31-12); b), na Assembléia, e Geraldo Anastácio Brandeburski, no Tribunal Militar.

Também, decidiu **emitir Parecer Prévio sob os n°s 5.145 e 5.142, pelo atendimento à Lei Complementar n° 101/2000**, no tocante às Contas de Gestão Fiscal do **Tribunal de Justiça e do Ministério Público**, sendo Administradores, os Excelentíssimos Senhores Osvaldo Stefanello e Roberto Bandeira Pereira, respectivamente. Ainda, concordando com a Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais – SAICE, através das Instruções Técnicas n°s 005 e 004/2006, pela emissão de **alerta apenas ao Ministério Público**, consoante o art. 59, § 1º, II, da LC n° 101/2000, tendo em vista que a despesa Líquida com pessoal (1,81%), ao final do exercício, representou percentual superior a 90% do limite legal (1,80%).

6 – AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Avaliação da Situação Financeira do Estado e das Ações Governamentais adotadas para a Resolução dos Problemas de Natureza Estrutural.

O Parecer Prévio sobre as Contas apresentadas pelo Exmo. Sr Governador do Estado, após exame exaustivo sobre a execução orçamentária do exercício, apresenta, a seguir, uma análise evolutiva sobre as razões que levaram o Estado a essa situação financeira difícil e quais as medidas que estão sendo adotadas para a solução desses problemas de natureza estrutural.

O déficit que vem sendo apresentado na execução orçamentária (desequilíbrio entre receita e despesa) não é um fato recente. Trata-se de uma política de atuação do Estado que vigora há muitos anos, por décadas, e levou ao seu absoluto endividamento, na medida que houve a necessidade de serem buscados recursos de outras fontes, como as operações de créditos, privatizações, saques do Caixa Único, entre outras, para fazer frente aos déficits orçamentários.

A política econômica adotada pelo Governo Federal, em decorrência de acordo estabelecido com o Fundo Monetário Internacional – FMI, em novembro de 1998, centrada na contenção do endividamento, mediante a geração de resultados primários, vem reduzindo sobremaneira os investimentos. Além disso, a União aumentou a sua carga tributária bruta, principalmente nas contribuições que não são compartilhadas com os estados e municípios.

Esses aspectos, presentes na política econômica nacional, afetam sobremaneira as finanças do Estado do Rio Grande do Sul, sobretudo no que se refere à sua receita de transferências correntes, advindas da União como a quota-parte estadual do bolo tributário nacional. Caso os repasses do FPE, IPI e Lei Kandir tivessem mantido a mesma proporção em relação ao ICMS, obtida no exercício de 1998, teria-se um acréscimo de receita em 2005 na ordem de R\$ 860,675 milhões. Ainda, com base nas exportações gaúchas nesse ano, estimativas da Secretaria da Fazenda indicaram uma perda de arrecadação pela desoneração do ICMS de, no mínimo, R\$ 991 milhões. Além dessas perdas, acrescenta-se, ainda, que o Estado pagou, em 2005, R\$ 629 milhões de créditos de ICMS às empresas exportadoras (transferência de saldo credor acumulado de ICMS de empresas exportadoras para outros contribuintes).

Destaca-se, também, com relação aos repasses da União quanto às Transferências Voluntárias aos Estados, que a Região Sul foi a que menos recebeu esses recursos, representando 8,08% do total, enquanto a Região Sudeste recebeu 24,54%, quando esta abarca os dois maiores estados exportadores (São Paulo e Minas Gerais), e a Região Sul, o terceiro e quarto lugar (Rio Grande do Sul e Paraná).

Além dos aspectos políticos nacionais já citados, há outros fatores que afetam as finanças de nosso Estado, cuja origem é histórica, como o crescimento da despesa com inativos e pensionistas, bem como com os encargos da dívida pública. Esses fatores não ficavam tão evidenciados no período de acentuada inflação, pois o Estado beneficiava-se das receitas financeiras daí decorrentes. Após a estabilização inflacionária, a crise foi ocultada pelo significativo ingresso de receitas extraordinárias decorrentes do programa de privatizações implantado pelo Governo.

A evolução da despesa com inativos deve-se ao fato de o Estado garantir a aposentadoria integral aos seus servidores sem que, para isso, constituísse, no decorrer dos anos, um Fundo Previdenciário, mediante a contribuição do respectivo ente público e dos servidores, observados os critérios que preservassem o equilíbrio financeiro e atuarial que são próprios de qualquer Regime de Previdência. Como consequência disso, o atual Governo obriga-se a utilizar parte dos recursos financeiros oriundos das atividades operacionais, derivados do poder de tributar ou da venda de produtos e serviços, que deveriam ser destinados às funções primordiais do Estado, tais como Educação, Saúde, Segurança e até Investimentos, para fazer frente a benefícios de natureza previdenciária garantidos constitucionalmente, que, na realidade, deveriam ser custeados com recursos desse Fundo.

No que se refere aos pensionistas, a situação não é diferente, tendo sido agravada com o advento da Constituição Federal de 1988, a qual estabeleceu o direito à integralidade das pensões, sendo as principais responsáveis pelo montante de precatórios, que hoje chega a R\$ 3 bilhões aproximadamente.

Com relação à dívida mobiliária (representativa de títulos) e a dívida contratual com a Caixa Econômica Federal – CEF, essas foram refinanciadas, mediante acordo com a União, em

1998, estando o seu pagamento (juros e amortização), assim como a variação de seu estoque, diretamente vinculada à variação dos índices de atualização monetária dos contratos que a compõem, a qual independe de ações do Executivo Estadual, ficando seus custos sujeitos às oscilações dos humores dos mercados, já que o Estado tem invariavelmente promovido captações de recursos em montantes bem inferiores às amortizações de empréstimos efetuadas. Quanto à dívida de curto prazo, o seu incremento no período de 1998 a 2005 deveu-se aos resgates do Caixa Único e aos Precatórios a Pagar.

Para o enfrentamento do Déficit Público, foram adotadas as seguintes medidas pelo Governo Estadual, mediante procedimentos de ajuste fiscal (itens “a” até “e”) e de obtenção de recursos extraordinários (itens “f” até “i”):

a) foram implantados controles visando à racionalização dos gastos públicos, iniciados no exercício de 2003, a exemplo dos contingenciamentos de despesas e da fixação de cotas mensais de despesa para o Poder Executivo, sob a responsabilidade da Junta de Coordenação Orçamentária – JUNCOR e do Comitê de Racionalização do Gasto Público;

b) para o incremento da receita, foram instituídos, em 2003 e 2005, programas de recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa, que resultaram num acréscimo nominal de, aproximadamente, R\$ 359,800 milhões e R\$ 300 milhões. Também, em 2005, houve a reestruturação das alíquotas do ICMS (Lei 12.209/2004), que implicou num aumento na ordem de R\$ 400 milhões na arrecadação. Como resultado dessas medidas, a Receita Corrente Líquida obteve um incremento nominal de 25,25%, nesse período, e o Resultado Primário, que era deficitário em 2003 (R\$ 99,580 milhões), passou a ser positivo em 2005 (R\$ 572,131 milhões);

c) para o Déficit Previdenciário (R\$ 3,740 bilhões), apesar de terem sido tomadas medidas na tentativa de amenizá-lo, com o aumento das alíquotas de contribuição, a contar de julho de 2004, restam problemas estruturais pendentes de solução, principalmente da criação de um fundo capaz de suportar essas despesas, o qual depende da obtenção da fonte de recursos, o que dificilmente ocorrerá com a apresentação de déficits fiscais consecutivos;

d) quanto à dívida com precatórios, essa questão não é um problema só do Estado do Rio Grande do Sul, e sim um problema Nacional, ressaltando-se que já está tramitando no Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição nº 12/2006, que institui um regime especial de pagamento dos precatórios;

e) quanto ao baixo valor destinado ao ressarcimento das perdas com a Lei Kandir (R\$ 337,716 milhões), que não cobriu nem a metade da perda de ICMS nas exportações (R\$ 991 milhões), a centralização de recursos no Governo Central é um grande complicador no ajuste das finanças do Estado, entendendo-se, pois, ser imprescindível a definição de um fundo permanente e regulamentado destinado a compensar essas perdas tributárias dos Estados exportadores, causadas pela desoneração do ICMS das vendas externas;

f) no período 1995/1998, para a solução da crise de liquidez, foram buscadas receitas extraordinárias, com o programa de privatização, que injetou nos cofres estaduais um montante aproximado de R\$ 5 bilhões, em valores nominais;

g) no período 1999/2002, foram buscadas outras formas de financiamento, como os saques do Caixa Único, R\$ 1,728 bilhão, a Alienação de Ativos, R\$ 924 milhões, e o repasse da União para manutenção das rodovias federais no Estado, R\$ 258 milhões, além de antecipação de impostos, no total de R\$ 247,469 milhões (2002).

h) no biênio 2003/2004, as fontes de financiamento foram os Depósitos Judiciais Não-Tributários, R\$ 686 milhões, a emissão de debêntures, R\$ 60 milhões, estes obtidos por operação do Caixa Único, e a postergação do pagamento do 13º salário, R\$ 302 milhões. Também, a exemplo do que ocorreu no ano de 2002, o Governo permaneceu antecipando o ingresso da receita do ICMS e IPVA, cuja arrecadação extraordinária montou R\$ 349,559 milhões, em 2004.

i) em 2005, novamente como fonte alternativa de recursos, o SIAC disponibilizou R\$ 394,6 milhões na movimentação de caixa, principalmente, pela continuidade de utilização dos Depósitos Judiciais Não-Tributários (R\$ 182,399 milhões) e pelo “saque” na conta bancária da CADIP (R\$ 157,314 milhões), que teve como origem a emissão de debêntures lastreados em créditos tributários parcelados do próprio Estado e a ela transferidas sob a forma de aumento de capital. Também, continuou promovendo a postergação do 13º salário dos servidores, resultando no adiamento do pagamento de R\$ 330,833 milhões, assim como a antecipação da receita do IPVA (R\$ 159,302 milhões), todavia, deixando de antecipar o ICMS, como vinha fazendo desde 2002.

Assim, diante dessas realidades fáticas, e a par das medidas de ajuste fiscal até aqui adotadas, entendemos que as soluções somente poderão ocorrer a médio e longo prazos e passam necessariamente pela renegociação da dívida com a União e por um novo pacto federativo. Também, ainda restam medidas internas de combate à sonegação e de enfrentamento do déficit previdenciário, cabendo destacar que esse Governo adotou como eixo central do planejamento gerencial uma política de atração de investimentos que proporcionem crescimento da economia, geração de empregos e, conseqüentemente, de arrecadação.

As ações desenvolvidas na realização de investimentos em infra-estrutura e geração de riqueza foram:

a) em infra-estrutura de transportes, o destaque a algumas obras relevantes, tais como: a inauguração do trecho Terra de Areia a Curumim da Rodovia Rota do Sol; avanço dos trechos de *cima da Serra* (Tainhas à Aratinga/Santinha), com 19 Km pavimentados; *Variante Ambiental*, com 13 Km pavimentados e dois túneis em andamento; e *baixo da Serra*, com 9 Km de terraplenagem concluídos e 3 Km pavimentados;

b) para atrair os empreendimentos privados em território gaúcho, tem sido utilizado o FUNDOPEM, o qual consiste em postergar, durante um certo período e por certo prazo, o pagamento de parte do ICMS (até 75%) que é devido a partir do início das atividades da empresa por ele contemplada. No Governo atual, até 29-02-2006, foram aprovados 62 (sessenta e dois) projetos: 02 (dois) em 2003, 28 (vinte e oito) em 2004, 28 (vinte e oito) em 2005 e 04 (quatro) em 2006. Esses projetos irão beneficiar 60 (sessenta) empresas, e totalizam um investimento fixo estimado de R\$ 2,676 bilhões, com um incremental de ICMS estimado para 08 (oito) anos de R\$ 2,443 bilhões, além de projetar a geração de 10.747 novos empregos. Em 2005, a fruição de

Créditos Fiscais Presumidos relativos ao FUNDOPEM/RS alcançou a cifra de R\$ 414 milhões (R\$ 503 milhões, em 2004);

c) procurando incentivar, apoiar e integrar os Sistemas Locais de Produção, foi criado o programa “RS Competitivo” (Decreto Estadual nº 43.295/2004), o qual 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;

d) quanto à atuação fiscal tributária, o Departamento de Receita Pública do Estado – DRPE acompanha aproximadamente 75% da arrecadação do ICMS. No caso de constituição de Crédito Tributário em Trânsito (R\$ 38 milhões), representa apenas 0,35% da arrecadação do ICMS tributário do Estado (R\$ 10,900 bilhões), razão pela qual o DRPE entende que o melhor para a Gestão Tributária é investir mais em tecnologias que possibilitem o acompanhamento dos contribuintes à distância, em maior número, e não em atuações pontuais, que representam custos elevados para proporcionar as condições necessárias à fiscalização e pouco refletem nas finanças do Tesouro Estadual.

De todo o exposto, verifica-se que o Estado do Rio Grande do Sul enfrenta a pior crise financeira dos seus últimos 30 anos, a qual vem se aprofundando a cada ano, em decorrência de seus sucessivos déficits na execução orçamentária e fiscal, representativo do desequilíbrio entre receita e despesa, levando o Estado a um alto grau de endividamento.

Pelo lado da **despesa**, o elenco de medidas adotadas pelo Governo para assegurar o cumprimento das metas fiscais foram, basicamente, direcionados à racionalização dos gastos e contingenciamento de dotações orçamentárias durante o exercício, mas que não alcançaram o efeito desejado por absoluta impossibilidade de redução de suas principais despesas, tais como a folha de pagamento, os encargos da dívida e as vinculações constitucionais nas áreas de educação e saúde.

No lado da **receita**, as medidas adotadas resumem-se a programas de recuperação de créditos, aumento das alíquotas de ICMS sobre combustíveis, telecomunicações e energia elétrica (Lei nº 12.209/2004), e aumento da contribuição previdenciária dos servidores, além de uma política governamental de atração de investimentos e fomento ao desenvolvimento econômico, por meio de incentivos fiscais do FUNDOPEM/RS, a qual somente surtirá efeito a médio e longo prazos.

Nesse contexto, embora, ainda pendem de implementação medidas de caráter estrutural como enfrentamento do déficit previdenciário, a ampliação da base de tributação e o efetivo combate à sonegação, as soluções somente poderão ocorrer a médio e longo prazos e passam necessariamente pela renegociação da dívida com a União e um novo pacto federativo. O Estado não possui mais a capacidade de endividamento que tinha no passado, ao contrário, está pagando dívidas anteriormente contraídas e, apesar de desembolsar anualmente aproximadamente R\$ 1,5 bilhão com a dívida, ela continua aumentando.

Com relação à necessidade de um novo pacto federativo, observa-se que a União aumentou significativamente a carga tributária do Brasil em relação ao Produto Interno Bruto - PIB, gerando crescimento na arrecadação que não foi distribuída aos estados, haja vista que esse incremento se deu nas contribuições federais que não são repartidas com os estados e municípios. Enquanto a contribuição federal com maior representatividade, o COFINS, cresceu 368,93%, no período de 1998/2005, o Fundo de Participação dos Estados – FPE e o IPI, juntos, cresceram apenas 91,52%, e o ressarcimento das exportações (Lei Kandir) cresceu somente 13,8%; fatos estes que justificam o pleito por uma melhor distribuição das receitas arrecadadas pela União.

7 – PRINCIPAIS PONTOS PASSÍVEIS DE ESCLARECIMENTOS

Relacionam-se, a seguir, os principais pontos do Relatório que entendemos merecer especial atenção do Exmo. Sr. Governador do Estado, os quais são passíveis de serem considerados como irregularidades, impropriedades ou inconsistências, ou que simplesmente mereçam implementação de medidas corretivas, e, portanto, sujeitos à apresentação de justificativas por parte da Autoridade máxima do Poder Executivo, além de outros assuntos de caráter relevante para a Administração Pública Estadual.

7.1 - Matérias já apontadas no exame das contas do ano anterior:

1) 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. **Item 1.4.2.**

2) Pendências de repasses aos Municípios das suas respectivas quotas na arrecadação de impostos. **Itens 1.19 e 2.1.3.2**

3) Paralisação de mais de 41% das obras do DAER, gerando encargos financeiros acima da capacidade de pagamento do Estado; e registro contábil inferior à dívida real existente com as Empreiteiras. **Item 1.22.1.1**

4) Não-constituição de fundo de natureza financeira para cobertura dos benefícios previdenciários. **Item 1.23.**

5) Atraso nos repasses ao IPERGS da contribuição previdenciária dos servidores, em prejuízo aos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Item 1.23.**

6, 7, 8, 9) Não-atingimento dos percentuais de aplicação mínima exigido para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Financiamento do Ensino Superior Comunitário, Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica e para Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS. **Itens 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4.1**

10) Falta de empenho, no IPERGS, da Folha de Integralidade (R\$ 150,146 milhões) e de “Valores Médicos Hospitalares a Processar (R\$ 82,438 milhões), e falta de registro da remuneração das entidades aplicadoras do SIAC (R\$ 230,834 milhões), estando esses valores reconhecidos no Patrimônio Compensado. **Item 3.1.2.**

11) Aumento de 16,9% do saldo resgatado do Caixa Único, sendo necessário o estabelecimento de planejamento para a reposição dos valores. **Item 3.1.4**

12) Superavaliação do saldo contábil da Carteira de Crédito Comercial, grupo Créditos (R\$ 8,879 bilhões). **Itens 3.2.1.2.3 e 3.5**

13) Não-reconhecimento integral da dívida pactuada pelo Estado com o PASEP. Diferença de R\$ 271,925 milhões não registrada. **Item 3.2.2.4**

14) Subavaliação da dívida com precatórios judiciais, em R\$ 1,025 bilhão, devido à não-atualização monetária. **Item 3.3**

7.2 - Novos pontos para esclarecimentos:

15) Dificuldade de visualização da real situação financeira do Estado, devido à sistemática adotada pela contabilidade para o registro das operações do SIAC. **Item 3.1.4**

16) Não-reconhecimento integral, no Passivo Permanente do Estado/Débitos Parcelados, da dívida com a PROCERGS (Lei Estadual 10.792, de 18-06-1996), estando pendente a parcela referente à atualização monetária de R\$ 1,634 milhão. **Item 3.2.2.4**

17) Utilização indevida de R\$ 136,078 milhões do FUNDEF, verificada pelo confronto entre os registros das contas-correntes vinculadas ao Fundo e os registros do passivo real mais o passivo potencial. **Item 2.1.2.2**

18) Restrição pelo Estado da autonomia financeira da SUPRG, estando os recursos próprios da Autarquia disponíveis no Caixa Único do Estado - SIAC, quando deveriam ser aplicados exclusivamente nos serviços portuários, nos termos do que estabelece o Convênio n.º 001/97 – Portos/97 – Concessão da União ao Estado da administração e exploração do Porto, podendo ensejar a denúncia unilateral do mesmo pela União. **Item 1.22.2.1**

19) Restrição pelo Estado da autonomia financeira da AGERGS, estando a receita própria da Autarquia direcionada ao Caixa Único do Estado – SIAC, não sendo aplicada na sua finalidade originária, bem como restrições de natureza político-administrativas, em prejuízo da continuidade das ações gerenciais e operacionais, resultantes de uma política de pessoal, sendo que 56,52% do Quadro é composto por Estagiários, Cargos em Comissão e Servidores Adidos, além de a contratação de terceiros para a realização de serviços, em apoio às atividades regulatórias da Agência, estarem gerando um alto custo para a entidade. **Item 1.25.1**

20) Irregularidades no processo de concessão de benefícios fiscais aos contribuintes do ICMS, mediante o sistema LIC – Lei de Incentivo à Cultura: atraso nas prestações de contas; liberações de novos recursos sem a homologação das prestações de contas daqueles obtidos anteriormente; inexistência de um controle interno adequado, devido à falta de estrutura da SEDAC (pessoal e equipamentos), impedindo o devido acompanhamento e a efetiva cobrança dos respectivos projetos culturais, dentro dos prazos legais. **Item 1.25.2**

7.3 - Matérias apontadas no Relatório e Parecer Prévio do exercício de 2004, sanadas no exercício de 2005:

21) Não-reconhecimento integral da dívida com o INSS. **Item 3.2.2.1.3 do Relatório e Parecer Prévio de 2004.**

22) Não-eliminação da dívida com avais do IPERGS na elaboração das Demonstrações Consolidadas. **Item 3.2.2.1.2 do Relatório e Parecer Prévio de 2004.**

23) Não-atendimento do percentual mínimo exigido na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – MDEF (15%). Constituição Federal, art. 60, caput, do ADCT. **Item 2.1.1 do Relatório e Parecer Prévio de 2004.**

Além dos pontos aqui destacados, outros fatos constantes do relatório poderão ser abordados nos esclarecimentos, pelo Poder Executivo, no que este entender pertinentes.

8 – ESCLARECIMENTOS E RESPECTIVA ANÁLISE

Nos termos regimentais, e em obediência ao princípio constitucional do contraditório e ampla defesa, foi realizada a cientificação 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 03-05-2006.

Os esclarecimentos prestados, de forma tempestiva, foram devidamente analisados pela Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais - SAICE, não havendo modificação nos apontes técnicos, considerando principalmente que:

a) para aquelas matérias também apontadas no exercício de 2004 (itens 1 a 14), as alegações dizem respeito à crise financeira enfrentada pelo Estado e, na sua maioria, trazem as mesmas justificativas apresentadas naquela oportunidade, as quais não reverteram os fatos àquela época;

b) quanto aos novos apontes verificados do exame das Contas de 2005 (itens 15 a 20), o Administrador manifesta a possibilidade de modificação de contabilização para 2007 (item 15); anuncia providências e melhorias a serem implementadas nos controles (itens 16, 17 e 20); e que as Autarquias, mesmo com autonomia financeira, devem atender às regras próprias da administração pública (itens 18 e 19). Assim, caberá verificação futura por este Tribunal para os itens 15, 16, 17 e 20, e, quanto à questão da autonomia financeira, no caso específico da SUPRG e AGERGS, entende-se que o governo está sujeito à responsabilização pela ineficiência na atuação das mesmas, devido ao contingenciamento dos seus recursos por meio do SIAC e da JUNCOR.

Sobre as situações apresentadas nos itens 21 a 23, relativamente ao exercício de 2004, foi destacada a sua regularização quando do exame das Contas de 2005.

Por fim, a respeito da matéria constante no relatório (Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal; item 5.4 – Despesa Total com Pessoal) e não destacada nos pontos para esclarecimentos, mas questionada nesta oportunidade pelo Governo do Estado, tratando-se de ajuste efetuado por este Tribunal, com a inclusão da despesa com o PASEP no cômputo da despesa com pessoal, já que não considerada pelo Poder Executivo na publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal, as justificativas apresentadas são consideradas pertinentes por este Serviço de Instrução, entendendo-se que essa despesa não deve ser enquadrada nos gastos de pessoal, para os fins dispostos na Lei de Responsabilidade Fiscal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL
JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Parecer MPE/TCE nº 0809/2006

Processo nº	3097-02.00/06-6
Relator:	CONSELHEIRO JOÃO LUIZ VARGAS
Matéria:	PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO – EXERCÍCIO DE 2005
Origem:	GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Responsável:	Governador GERMANO ANTÔNIO RIGOTTO

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – Exercício de 2005. Análise técnica circunstanciada. Aspectos da gestão examinados com minudência. Infringência a dispositivos constitucionais e infraconstitucionais. Hipóteses previstas na Resolução TCE nº 414/92. Manifestação ministerial que considera as diversas incidências narradas neste e em outros processos de Prestação de Contas e avalia as ações governamentais desenvolvidas para solvê-las ou minorar suas conseqüências. Determinações.



Para exame e parecer deste Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, o Processo epígrafado, que versa sobre as Contas do Governador do Estado do Rio Grande do Sul, Excelentíssimo Senhor GERMANO ANTÔNIO RIGOTTO, relativas ao exercício de 2005.

A matéria é trazida à consideração do Ministério Público de Contas a partir do impulso processual determinado pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator, em cumprimento ao estatuído no artigo 48, inciso I, e para os fins do disposto no artigo 25, inciso III, do Regimento Interno da Corte – RITCE.

Os autos contêm, até aqui, 354 folhas, dispostas em 02 (dois) volumes.

Às folhas 06 a 260 se insere o exame procedido pela Equipe Técnica do Parecer Prévio, sob a coordenação da Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais – SAICE.

Oportunizando-se ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Germano Antônio Rigotto, a apresentação de razões e justificativas em relação ao apontado, aportou aos autos a manifestação de folhas 265 a 297, firmada por aquela autoridade.

Os esclarecimentos acostados foram submetidos à análise da SAICE, acostada nas folhas 298 a 311, apresentando, a seguir, nas folhas 312 a 352, circunstanciada síntese do Relatório.

É o sumário.

A análise técnica levada a efeito no presente Processo, de forma minudente e criteriosa, abarcou os principais aspectos da gestão governamental do Estado.

A partir desse trabalho, bem conduzido pelo Eminentíssimo Relator, Conselheiro João Luiz Vargas, torna-se possível firmar posição a respeito das Contas do exercício de 2005, como a seguir se explicita.

I – De início, destaca-se que o Ministério Público Especial, nas Contas relativas à gestão fiscal dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (Tribunal de Justiça e Tribunal Militar) e do Ministério Público, exarando os Pareceres MPE/TCE nºs 379/2006, 361/2006, 373/2006, 396/2006 e 362/2006, respectivamente, manifestou-se, em todas as situações, pelo atendimento aos dispositivos reguladores da Lei Complementar nº 101/2000, recomendando, contudo, a emissão de alertas ao Poder Executivo, ao Tribunal de Justiça e ao Ministério Público do Estado.

Citadas Prestações de Contas foram apreciadas pelo Egrégio Tribunal Pleno, em Sessão de 12-04-2006, sendo emitidos pareceres conclusivos considerando atendida a LRF.

II – No que se refere ao exame da presente Prestação de Contas, a exemplo do que sucedeu nos últimos anos, novamente se observa a ocorrência de infringências a comandos legais e constitucionais, algumas calcadas em obstáculos de natureza estrutural ou conjuntural, de âmbito local ou nacional, há muito reconhecidos, e outras, menos dependentes desses fatores, que se constituem em verdadeiras disfunções da atividade estatal.

As principais irregularidades, bem identificadas pela área técnica, podem ser divididas em dois grupos: o primeiro, contemplando falhas ocorrentes há vários exercícios, e o segundo, contendo novos apontamentos, relativos ao exercício em exame.

a) Apontamentos reiterados:

1 – realização de despesas sem prévio empenho, decorrente de inexistência de dotação orçamentária, com o respectivo pagamento lançado na conta “Responsáveis”, no Ativo Realizável, afetando o resultado da execução orçamentária do exercício;

2 – pendências de repasses de impostos pertencentes aos Municípios (relativos ao Salário-Educação, quota-parte do IPI, Petróleo Bruto Nacional, Multas de Trânsito e ITBI);

3 – obras paralisadas no DAER, que representam 41% dos contratos, gerando expressivos encargos financeiros ao Estado, além de registro contábil inferior à dívida real da Autarquia para com as empreiteiras prestadoras de serviço;

4 – não-constituição de fundo de natureza financeira para cobertura dos benefícios previdenciários (contabilização individualizada dos recursos descontados do servidor e da parcela patronal);

5 – atrasos sistemáticos nos repasses ao IPERGS da contribuição previdenciária recolhida dos servidores, em prejuízo aos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal;

6 – não-atingimento do percentual mínimo de aplicação exigido para a manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE (35% da RLIT⁶ – art. 202 da CE), alcançando apenas 29,55% da RLIT;

7 – não-atingimento do percentual mínimo de aplicação no financiamento do ensino superior comunitário (0,5% da RLIP⁷ – art. 201, § 3º, da CE), não havendo, no caso concreto, qualquer aplicação de recursos com essa finalidade (apenas o pagamento de despesas de exercícios anteriores);

8 – não-atingimento do percentual mínimo de aplicação no fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica (1,5% da RLIP – art. 236 da CE), alcançando apenas 0,2370% da RLIP;

9 – não-atingimento dos percentuais mínimos de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde – ASPS (12% da RLIT, conforme ECF nº 29/2000, e 10% da RTL⁸, conforme ECE nº 25/1999), alcançando, respectivamente, apenas 5,70% da RLIT e

⁶ RLIT – Receita Líquida de Impostos e Transferências.

⁷ RLIP – Receita Líquida de Impostos Próprios.

⁸ RTL – Receita Tributária Líquida.

6,37% da RTL⁹. A infringência em causa pode ensejar a emissão de parecer desfavorável (art. 3º, inc. III, da Resolução TCE nº 414/92);

10 – falta de empenho, no IPERGS, da “Folha de Integralidade” das pensões (R\$ 150,146 milhões) e de “Valores Médicos Hospitalares a Processar” (R\$ 82,438 milhões), bem como falta de registro da remuneração das entidades aplicadoras do SIAC (R\$ 230,834 milhões), valores esses reconhecidos somente no Patrimônio Compensado;

11 – ausência de reposição de valores relativos a recursos vinculados, depósitos judiciais e aplicações das empresas de economia mista, utilizados por meio do Caixa Único (SIAC), ressaltando-se um aumento de 16,9% nos saques do Caixa Único, no exercício de 2005;

12 – superavaliação do saldo contábil da Carteira de Crédito Comercial (extinta Caixa Econômica Estadual), grupo “Créditos” (correspondendo a R\$ 8,879 bilhões a maior), em decorrência de indevida atualização por taxas bancárias;

13 – não-reconhecimento contábil da dívida integral parcelada com o PASEP (ocasionando uma diferença de R\$ 271,925 milhões);

14 – subavaliação da dívida com precatórios judiciais, em R\$ 1,025 bilhão, em decorrência da falta de atualização monetária.

b) Novos apontamentos:

1 – dificuldade de visualização da real situação financeira do Estado, devido à sistemática adotada pela contabilidade para o registro das operações do Caixa Único (SIAC);

⁹ No exercício de 2004, os percentuais aplicados nas ações e serviços públicos de saúde foram, respectivamente, 6,10% da RLIT e 6,56% da RTL. Portanto, em 2005, além do descumprimento do índice, verifica-se que houve **decréscimo de dispêndios** nessa área.

2 – não-reconhecimento integral de dívida parcelada com a PROCERGS (ocasionando uma diferença a menor de R\$ 1,634 milhão referente à atualização monetária);

3 – utilização indevida de R\$ 136,078 milhões do FUNDEF, verificada pelo confronto entre os registros das contas-correntes vinculadas ao Fundo e os registros contábeis;

4 – restrição à autonomia financeira da Superintendência do Porto de Rio Grande – SUPRG, devido à incorporação de recursos próprios disponíveis da Autarquia no Caixa Único do Estado – SIAC, quando deveriam ser aplicados em sua atividade-fim, nos termos do que estabelece o Convênio nº 001/97 – Portos/97 – Concessão da União ao Estado da administração e exploração do Porto, podendo ensejar a denúncia unilateral do mesmo pela União;

5 – obstáculos ao regular funcionamento da AGERGS¹⁰, em face do direcionamento de seus recursos financeiros próprios para o SIAC e do contingenciamento de liberações orçamentárias promovido pela Secretaria da Fazenda, aliados à frágil política de pessoal da Autarquia, com reflexos em sua atividade operacional (quadro composto por 56,52% de estagiários, cargos em comissão e servidores adidos, com carências supridas através da contratação de terceiros para a realização de serviços, em apoio às atividades regulatórias da Agência, com alto custo para a mesma);

6 – graves irregularidades no gerenciamento do Sistema LIC – Lei de Incentivo à Cultura¹¹, com a concessão de benefícios fiscais aos contribuintes do ICMS: atrasos na entrega e na análise das prestações de contas; liberações de novos recursos sem a homologação das prestações de contas daqueles obtidos anteriormente; inexistência de controles internos adequados, impedindo o devido acompanhamento e a efetiva cobrança dos respectivos projetos culturais, dentro dos prazos legais.

¹⁰ A matéria envolvendo a atividade operacional da AGERGS foi objeto de fiscalização pelo TCE no Processo nº 3839-0200/04-0, e considerada neste parecer prévio em face do proposto pelo Ministério Público de Contas no Memorando nº 01/2006.

¹¹ A análise do Sistema LIC encontra-se devidamente aprofundada no Processo nº 6643-0200/05-9 – Inspeção Extraordinária na Secretaria da Cultura, e foi inserida no presente Processo em razão de proposta formulada pelo Ministério Público de Contas, também no Memorando nº 01/2006.

III – Examinadas as razões expendidas pelo Senhor Governador do Estado, verifica-se não haver, propriamente, substancial discordância para com as observações pontuadas pelo Órgão Técnico deste Tribunal, mas, em linhas gerais, oferta de justificativas para as ações governamentais empreendidas.

O foco da manifestação do Responsável pelo Poder Executivo centra-se, mais uma vez, na descrição das dificuldades estruturais que assolam de há muito o Estado, numa abordagem que passa pela identificação de déficits fiscais de relevo, pela significativa evolução do endividamento público e pelo anúncio das ações desfechadas com o intuito de viabilizar o ajuste das finanças estaduais. Dessa maneira, a tônica do pronunciamento oficial acerca das irregularidades mencionadas (especialmente as reincidentes), é a reiteração do déficit estrutural por que passa o Rio Grande e a renovada intenção de esforços objetivando a regularização das deficiências.

Aliás, esse é o posicionamento da Supervisão, ao encerrar a análise dos esclarecimentos ofertados pelo Poder Executivo (fl. 352):

"a) para aquelas matérias também apontadas no exercício de 2004 (itens 1 a 14), as alegações dizem respeito à crise financeira enfrentada pelo Estado e, na sua maioria, trazem as mesmas justificativas apresentadas naquela oportunidade, as quais não reverteram os fatos àquela época;".

Já no que concerne às novas incidências, evidenciadas em 2005, são anunciadas providências e melhorias a serem implementadas.

IV – O eminente Relator das presentes Contas avalia o quadro e orienta a Equipe responsável pela formatação do trabalho a realizar, no Capítulo 6 – Avaliação das Ações Governamentais, uma *"análise evolutiva sobre as razões que levaram o Estado a essa situação financeira difícil e quais as medidas que estão sendo adotadas para a solução desses problemas de natureza estrutural"* (fl. 344).

Do aprofundado exame levado a efeito pela Equipe Técnica, merecem relevo as seguintes conclusões (fls. 348 e 349):

"De todo o exposto, verifica-se que o Estado do Rio Grande do Sul enfrenta a pior crise financeira dos seus últimos 30 anos, a qual vem se aprofundando a cada ano, em decorrência de seus sucessivos déficits na execução orçamentária e fiscal, representativo do desequilíbrio entre receita e despesa, levando o Estado a um alto grau de endividamento.

*"Pelo lado da **despesa**, o elenco de medidas adotadas pelo Governo para assegurar o cumprimento das metas fiscais foram, basicamente, direcionados à racionalização dos gastos e contingenciamento de dotações orçamentárias durante o exercício, mas que não alcançaram o efeito desejado por absoluta impossibilidade de redução de suas principais despesas, tais como a folha de pagamento, os encargos da dívida e as vinculações constitucionais nas áreas de educação e saúde.*

*"No lado da **receita**, as medidas adotadas resumem-se a programas de recuperação de créditos, aumento das alíquotas de ICMS sobre combustíveis, telecomunicações e energia elétrica (Lei nº 12.209/2004), e aumento da contribuição previdenciária dos servidores, além de uma política governamental de atração de investimentos e fomento ao desenvolvimento econômico, por meio de incentivos fiscais do FUNDOPEM/RS, a qual somente surtirá efeito a médio e longo prazos.*

"Nesse contexto, embora ainda pendam de implementação medidas de caráter estrutural como enfrentamento do déficit previdenciário, a ampliação da base de tributação e o efetivo combate à sonegação, as soluções somente poderão ocorrer a médio e longo prazos e passam necessariamente pela renegociação da dívida com a União e um novo pacto federativo. O Estado não possui mais a capacidade de endividamento que tinha no passado, ao contrário, está pagando dívidas anteriormente contraídas e, apesar de desembolsar anualmente aproximadamente R\$ 1,5 bilhão com a dívida, ela continua aumentando.

"Com relação à necessidade de um novo pacto federativo, observa-se que a União aumentou significativamente a carga tributária do Brasil em relação ao Produto Interno Bruto - PIB, gerando crescimento na arrecadação que não foi distribuída aos estados, haja vista que esse incremento se deu nas contribuições federais que não são repartidas com os estados e municípios. Enquanto a contribuição federal com maior representatividade, o COFINS, cresceu 368,93%, no período de 1998/2005, o Fundo de Participação dos Estados – FPE e o IPI, juntos, cresceram apenas 91,52%, e o ressarcimento das exportações (Lei Kandir) cresceu somente 13,8%; fatos estes que justificam o pleito por uma melhor distribuição das receitas arrecadadas pela União." (Grifos do original).

Sem embargo do reconhecimento dessas constatações, o *Parquet* de Contas reitera o seu entendimento, já manifestado em exercícios anteriores, quanto à adoção de medidas efetivas no que tange, pelo menos, aos seguintes aspectos:

1 – tomada de medidas efetivas visando à **renegociação**, em todas as instâncias, **da dívida pactuada com a União**, objetivando a sua reconfiguração em bases econômica e socialmente sustentáveis;

2 – **necessidade de investimentos na área da fiscalização e administração tributária**. Os mesmos investimentos merecem ser carreados em favor da Douta Procuradoria-Geral do Estado, de tão destacada e imprescindível atuação também na efetivação das receitas públicas;

3 – **recomposição dos efetivos de servidores** dos órgãos integrantes da Administração, observadas, por óbvio, as restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal, citando-se, como exemplos, o quadro do magistério, da CAGE¹², dos órgãos de segurança pública e do DETRAN¹³;

4 – **controle sobre a concessão de incentivos fiscais**, sob a ótica da **legalidade**, e, principalmente, sobre a **comprovação dos resultados obtidos** com tais políticas, abarcando não somente os programas de incentivo direto (FUNDOPEM, RS Competitivo, etc.), com a concessão de financiamentos para investimentos e capital de giro, entre outros, mas também os indiretos (os chamados “gastos tributários”), especialmente os decorrentes da **Lei de Incentivo à Cultura – LIC**, que prevê a possibilidade de redução do ICMS a pagar, quando destinados recursos a atividades culturais. Quanto a esta norma, particularmente, a análise efetivada nos respectivos

¹² No que se refere especificamente à Contadoria e Auditoria Geral do Estado – CAGE, as carências de pessoal foram referidas em processos de Tomadas de Contas de entidades da Administração Estadual, nos quais não constou a sua manifestação, legalmente prevista na qualidade de Órgão do Controle Interno. Como exemplo, o Processo nº 1234-02.00/05-0, que trata da Tomada de Contas do Administrador do BANRISUL S.A., relativa ao exercício de 2004.

¹³ No caso do DETRAN, ressalta-se a abordagem realizada no Processo nº 5595-02.00/04-0 (referente à Tomada de Contas dessa Autarquia, relativa ao exercício de 2003), onde é evidenciada a carência de servidores próprios e a “terceirização” de serviços, por meio de contratação de empresas intermediadoras de mão-de-obra ou através de convênio absolutamente impróprio para tal.

processos de contas revela a ocorrência de diversas irregularidades, as quais reclamam imediata atuação governamental¹⁴;

5 – necessidade de ações administrativas para **reverter o decréscimo da arrecadação da Dívida Ativa**, não só pela importância do ingresso dos recursos, mas – e principalmente – pelo efeito pedagógico proporcionado pela incisiva atuação do aparato fiscal do Estado;

6 – **cessação do contingenciamento**, no SIAC, pela Secretaria da Fazenda, da liberação de recursos pertencentes aos Órgãos da Administração Indireta (especialmente a SUPRG e a AGERGS), em face de sua autonomia administrativa e financeira, situação que vem afetando o desempenho operacional dessas entidades;

7 – **apresentação de um plano de ação** para, de forma gradual, atingir-se o **cumprimento integral dos índices constitucionais** relativos à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, no financiamento do ensino superior comunitário, no fomento à educação e à pesquisa científica e tecnológica, bem como – e especialmente – nas ações e serviços públicos de saúde – ASPS.

V – Por outro lado, além dessas determinações, há um outro tema que, pela sua relevância, merece uma abordagem específica e diferenciada: **o não-pagamento de precatórios**.

É relativamente recente a inserção do tema “precatórios”¹⁵ no âmbito da Prestação de Contas do Governador do Estado, o que, de certo modo, coincide com o significativo crescimento do estoque desses compromissos impagos. Em termos deliberativos, contudo, constata-se que nunca se chegou a exarar algum comando específico tendente a encaminhar uma efetiva solução para essa questão.

Se o problema da acumulação de pendências na quitação dos precatórios já perpassa diversos exercícios e diferentes governantes, a análise dos respectivos dados

¹⁴ Especificamente sobre o tema “Receita Pública”, o Ministério Público Especial encaminhou ao TCE, em 11-04-2006, a Representação nº 006/2006, propugnando pela atuação da Corte em relação a diversos aspectos ligados à matéria (disponível no endereço: http://www.tce.rs.gov.br/MPE/estudos_informacoes/pdf/rep_06_2006.pdf).

¹⁵ A partir do exercício de 2001.

evidencia que ao longo da atual Legislatura o quadro só se fez agravar. Nesse sentido, é de se observar os demonstrativos adiante:

PRECATÓRIOS EMPENHADOS E PAGOS: 2000 A 2005

Em R\$1,00

Ano	Restos a Pagar (A)	Dotação Autorizada (B)	%B/A	Empenhado (C)	Pago (D)	%D/C
2000	211.630.494,71	214.111.105	101,17	198.492.512	44.619.335	22,48%
2001	404.938.878,61	253.802.955	62,68	225.252.917	14.107.902	6,26%
2002	599.900.718,47	339.400.695	56,58	294.363.567	7.367.426	2,50%
2003	987.849.901,25	395.602.297	40,05	394.484.752	4.253.848	1,08%
2004	1.284.076.123,24	325.595.572	25,36	324.525.707	12.580.317	3,88%
2005	1.533.955.641,98	319.314.497	20,82	264.924.709	13.988.847	5,28%
Total	-	1.847.827.121		1.702.044.164	96.917.675	-

Fonte: Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado

Valores nominais

PRECATÓRIOS EM RESTOS A PAGAR E PAGOS: 2000 A 2005

Em R\$1,00

Ano	Restos a Pagar (A)	Pago (B)	%B/A
2000	211.630.494,71	44.619.335	21,08%
2001	404.938.878,61	14.107.902	3,48%
2002	599.900.718,47	7.367.426	1,23%
2003	987.849.901,25	4.253.848	0,43%
2004	1.284.076.123,24	12.580.317	0,98%
2005	1.533.955.641,98	13.988.847	0,91%

Fonte: Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado

Valores nominais

A situação, como se pode observar, à vista dos dados colacionados, é profundamente grave – e aqui, obviamente, não se inova na assertiva –, por tudo o que o Rio Grande já conhece da tormentosa questão e que, em suma, a sociedade traduz como a impossibilidade de o Poder Público Estadual cumprir com a obrigação de pagar a seus credores de precatórios.

Soluções ou alternativas, como dito, podem ser várias, nenhuma perfeita nesse cenário que se criou. Porém, em qualquer caso, não há como se deixar de adotar a mais elementar de todas as providências: **iniciar-se, efetivamente, o pagamento**, resgatando essa dívida social.

Contudo, é preciso registrar a avaliação que se faz acerca da seriedade do tema, capaz de conduzir à mais grave das conseqüências: **a possível crise de confiabilidade** nas instituições representativas da função estatal.

Com efeito, além de atribuir-se à Administração a condição de inadimplente para com respeitável parcela de seus cidadãos, também se estará, na mesma medida, dando ensejo a que esses mesmos desassistidos gaúchos, inadvertidamente, possam vir a atribuir o insucesso na consecução de seus direitos à impotência do Judiciário para fazer cumprir suas decisões, trânsitas em julgado. Em verdade, poucas condutas podem ser tão nocivas às instituições e à sua respeitabilidade quanto o não-atendimento às deliberações que prolatam.

Da mesma forma, poderá haver esse precipitado juízo de reprovação também com relação aos órgãos de controle e ao Parlamento, pretendendo responsabilizá-los por não condenarem a inadimplência da Fazenda Pública para com os seus credores.

A dimensão do problema em causa e as suas mais diversas repercussões são conhecidas e abordadas com frequência pelos veículos de comunicação, entidades da sociedade civil, credores e Poderes de Estado. E não apenas no âmbito da Província: inúmeras unidades da Federação apresentam passivos de tal dimensão que o próprio Supremo Tribunal Federal articulou a construção de uma Proposta de Emenda à Constituição capaz de viabilizar uma espécie de cronograma de pagamento. E o que se construiu foi uma alternativa que vincula percentuais da despesa primária líquida ao pagamento de precatórios (PEC nº 12/2006¹⁶).

¹⁶ “Art. 1º. O art. 100 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

‘§ 7º Os pagamentos de precatórios somente ocorrerão após prévia compensação de valores nas hipóteses em que o credor originário possuir débitos inscritos em dívida ativa da respectiva Fazenda Pública:

‘I – com execução fiscal não embargada; ou

‘II – com trânsito em julgado de sentença favorável à Fazenda Pública em embargos a execução fiscal.’

“Art. 2º. O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte artigo:

No Estado do Rio Grande do Sul, a Assembléia Legislativa criou a “Subcomissão dos Precatórios Judiciais”¹⁷. O amplo trabalho de coleta de informações e depoimentos, a análise de inúmeros dados e os estudos efetivados estão materializados no respectivo relatório conclusivo¹⁸, o qual também oferece sugestões capazes de encaminhar as soluções possíveis para a tormentosa inadimplência que está colocada.

Entende-se, nesse passo, que também a Corte deve concorrer para que se comece a superar esse quadro de reiterado desatendimento a decisões judiciais transitadas em julgado, reprisando-se que nada se revela tão deletério ao Estado de Direito Democrático quanto ver-se descumpridas deliberações do Poder Judiciário (ainda que não se identifique má-fé na conduta do gestor público responsável).

Assim, considerando as competências e responsabilidades cometidas ao TCE, entende-se que se deva determinar a adoção de medidas tendentes à gradativa e efetiva resolução do conjunto de pendências existentes, já que os números conhecidos e destacados neste mesmo Parecer evidenciam não ser razoável a manutenção de uma situação de compromissos cuja quitação – mantida a dinâmica dos pagamentos constatados em 2004 e 2005 – só se daria **em séculos!**

Se é cediço – e de um mínimo bom senso – que um estoque dessa magnitude não se equaciona no curto prazo, é também elementar que se deve começar a pagar, empregando-se quantitativos razoáveis, e não aqueles despendidos ao longo dos últimos anos.

Nesse quadro, é de se utilizar como parâmetro (porque razoável e factível) aquele que consta da própria Proposta de Emenda à Constituição nº 12/2006 (**ainda que, com esta proposição, não se esteja, de nenhum modo, em defesa do conteúdo da citada PEC**). Essa solução – na linha da vinculação de recursos para o fim

‘Art. 95. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão optar, por ato do poder executivo, de forma irretratável, por regime especial de pagamento de precatórios relativos às suas administrações direta e indireta, a ser efetuado com recursos calculados com base na vinculação de percentual de suas despesas primárias líquidas, nos termos, condições e prazos definidos em lei federal.

‘§ 1º Os recursos aplicados no pagamento de precatórios serão equivalentes, no mínimo, a três por cento da despesa primária líquida do ano anterior para a União, os Estados e o Distrito Federal e um e meio por cento da despesa primária líquida do ano anterior para os Municípios’ ...”

¹⁷ Relator o Ilustre Deputado Jair Soares.

¹⁸ Ao final, não aprovado.

específico –, diga-se, já quando inicialmente alvitrada pelo Senhor Presidente do STF, em termos gerais recebeu manifestação favorável do próprio Chefe do Executivo Rio-Grandense¹⁹.

Nesse sentido, é de se determinar à Administração Estadual que passe a despendar, a partir de 2006 (inclusive), o equivalente a, no mínimo, 3% das despesas primárias líquidas do ano anterior para o pagamento de precatórios, utilizando-se, para tal, da previsão contida na Lei Estadual nº 12.394, de 08-12-2005 (Orçamento Anual vigente)²⁰.

E considerando-se o caráter inovador dessa deliberação, a mesma tornar-se-ia referência para o acompanhamento de seu efetivo cumprimento.

VI – Os elementos contidos na instrução técnica evidenciam situações que, em tese, se subsumem às hipóteses contempladas na Resolução TCE nº 414/92. Destaca-se, no particular, o repetido desatendimento, pelo Estado, aos comandos constitucionais relativos às ações e serviços de saúde (vide fl. 4, item 9, deste Parecer).

Contudo, a Corte não tem se pronunciado em desfavor das Contas das diferentes Autoridades que, ao longo dos anos, deram causa a essa específica infringência (e a outras que vêm colocadas também de forma reiterada nos respectivos processos). E, mesmo que também assim se delibere no exercício em apreciação, é certo que esse desate não pode prescindir de alguns comandos afirmativos, que levem à superação dessas ocorrências. Isso porque, ano após ano, repetem-se determinadas incidências, em relação às quais invariavelmente são invocados argumentos ligados à “situação estrutural” das Contas Estaduais. E, com base nela, busca-se elidir ou mitigar a responsabilidade do então gestor.

Ocorre que, mesmo havendo argumentos ponderáveis nessa linha (e eles sempre são considerados), se não se avançar, no plano decisório, para um conjunto de determinações assertivas e passíveis de ulterior aferição, é forçoso reconhecer que se poderá permanecer num círculo de infundáveis remissões às injunções históricas, às

¹⁹ Veja-se, por exemplo, declaração veiculada no jornal *Correio do Povo*, de 07-09-2005.

²⁰ Que prevê uma dotação inicial no valor de R\$ 355.759.737,00, para o elemento 91 – Sentenças Judiciais.

“heranças” de tempos idos e mesmo aos aspectos conjunturais, chegando-se à (inadmissível) conclusão de que, por isso mesmo, mostrar-se-ia inviável qualquer responsabilização.

Nesse quadro, a par da conclusão a ser oferecida pela Douta Decisão Plenária acerca destas Contas, o Ministério Público Especial propõe à Egrégia Corte que a Administração Estadual seja instada a adotar as seguintes providências:

1 – **tomada de medidas efetivas visando à renegociação**, em todas as instâncias, **da dívida pactuada com a União**, objetivando a sua reconfiguração em bases econômica e socialmente sustentáveis;

2 – implementação **de investimentos na área da fiscalização e administração tributária**, de modo a qualificar a sua atuação;

3 – **recomposição dos efetivos de servidores** dos órgãos integrantes da Administração, em especial os quadros do magistério, da CAGE, dos órgãos de segurança pública e do DETRAN;

4 – **controle sobre a concessão de incentivos fiscais**, sob a ótica da **legalidade**, e, principalmente, sobre a **comprovação dos resultados obtidos** com tais políticas, em especial os decorrentes do FUNDOPEM e da Lei de Incentivo à Cultura – LIC;

5 – adoção de medidas objetivando **a reversão do decréscimo da arrecadação da Dívida Ativa**;

6 – **cessação do contingenciamento**, no SIAC, pela Secretaria da Fazenda, da liberação de recursos pertencentes aos Órgãos integrantes da Administração Indireta, em face de sua autonomia administrativa e financeira, situação que vem afetando o desempenho operacional dessas entidades;

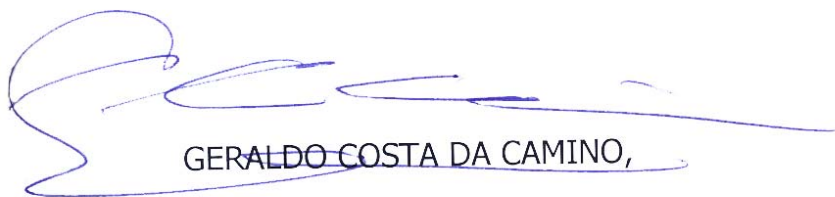
7 – **apresentação de um plano de ação** para, de forma gradual, atingir-se o **cumprimento integral dos índices constitucionais** relativos à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, no financiamento do ensino superior comunitário, no fomento à educação e à pesquisa científica e tecnológica, bem como – e

especialmente – nas ações e serviços públicos de saúde – ASPS, agregando-se, em todos os casos, além da análise quantitativa (percentual aplicado), uma avaliação qualitativa, com o uso de indicadores, acerca dos dispêndios em causa;

8 – **efetivo dispêndio, pela Administração Estadual**, a partir de 2006 (inclusive), do equivalente a, **no mínimo, 3% das despesas primárias líquidas do ano anterior para o pagamento de precatórios**, utilizando-se, para tal, da previsão contida na Lei Estadual nº 12.394, de 08-12-2005 (Orçamento Anual vigente).

É o Parecer.

MPE, em 26 de junho de 2006.



GERALDO COSTA DA CAMINO,
Adjunto de Procurador.



CEZAR MIOLA,
Procurador-Geral.

CM/GCC/0823g615.doc/12/28/49



Estado do Rio Grande do Sul
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Palácio Flores da Cunha

Gabinete do Conselheiro João Luiz Vargas
Processo nº 3097-02.00/96-6

Conclusões e Voto do Exmo. Sr. Conselheiro–Relator

Trata o presente processo da análise das Contas prestadas pelo Exmo. Governador do Estado, Sr. Germano Antônio Rigotto, referentes ao exercício financeiro de 2005, realizada por este Tribunal de Contas, de acordo com as competências que lhe são atribuídas, nos termos do que prescrevem os artigos 70 e 71 da Constituição Estadual.

O Relatório compreende a análise do Balanço Geral do Estado, dos documentos que compõem a Prestação de Contas de Gestão Fiscal, elaborados pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, além dos registros *on-line* da Contabilidade da Secretaria da Fazenda, e busca evidenciar os resultados alcançados pela Administração Pública Estadual e a observância aos princípios constitucionais da legalidade, legitimidade e economicidade, tendo em conta o sistema de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal destinado a este Tribunal.

Essa análise foi dividida em seis grandes grupos, quais sejam: Gestão Orçamentária, Vinculações Constitucionais, Gestão Patrimonial, Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas, Lei de Responsabilidade Fiscal e Avaliação das Ações Governamentais.

Na **Gestão Orçamentária** encontram-se abordados os instrumentos legais do processo orçamentário (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), demonstrando-se a execução do orçamento em seu aspecto consolidado. A análise examina o comportamento dessa execução em relação à previsão inicial e suas alterações, juntamente com os respectivos valores empenhados, liquidados e pagos no exercício de 2005. Há, também, o exame da aplicação dos recursos no atendimento ao interesse público, mediante a atuação do Governo nas áreas de abrangência social e de infra-estrutura. Esse grupo também examina as matérias sugeridas pelo Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas do Estado.

Nas **Vinculações Constitucionais** verifica-se o atendimento, ou não, aos limites constitucionais estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, para os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, Salário-Educação, Manutenção do Ensino Superior Comunitário, Aplicação no Fomento ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica e Aplicação em Ações e Serviços Públicos – ASPS.

Na **Gestão Patrimonial** são analisadas as demonstrações contábeis da Administração Direta, Autarquias e Fundações, com ênfase para os dados consolidados do Estado. Destacam-se o exame dos ingressos e desembolsos de recursos, o acompanhamento da administração dos recursos do Sistema Integrado de Administração de Caixa - SIAC, o exame das ações de cobrança da Dívida Ativa, o levantamento do saldo efetivo de créditos de longo prazo, além da avaliação dos limites de endividamento, da análise gerencial da dívida apurada com precatórios judiciais, da análise do compensado e demais aspectos relevantes.

As **Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas** são apresentadas em grupo específico, evidenciando as análises consolidadas do Balanço Patrimonial e do Resultado do Exercício, com destaque para o Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL, Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento/RS, Companhia Estadual de Energia Elétrica - CEEE e Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN e Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE.

A **Lei de Responsabilidade Fiscal** apura o atendimento, ou não, pelos Poderes e Órgãos do Estado, das regras estabelecidas na referida lei, mais especificamente aos relacionados a gastos com pessoal, restos a pagar, disponibilidades financeiras, endividamento, garantias concedidas, operações de crédito, alienação de ativos, resultado primário e nominal, receitas e despesas previdenciárias e respectivas projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência. Avalia, ainda, as metas anuais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias - Lei Estadual nº 12.135/2004, havendo o destaque para o voto do Conselheiro-Relator e para a Decisão do Tribunal Pleno dessa Corte, relativos às Prestações de Contas da Gestão Fiscal.

Já em **Avaliação das Ações Governamentais** são analisados o panorama econômico nacional, a previdência, a dívida pública, o déficit público e os investimentos do Estado, buscando situar os procedimentos adotados para a realização dos planos de governo e a solução dos problemas de natureza estrutural.

Após, foram destacados os principais aspectos do trabalho que, na avaliação do Órgão Técnico, poderiam ser considerados como irregularidades, impropriedades ou inconsistências, e, portanto, merecedores de avaliação e justificativas por parte da Autoridade máxima do Executivo Estadual, os quais passo a relatar:

1) 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. **Item 1.4.2.**

2) Pendências de repasses aos Municípios das suas respectivas quotas na arrecadação de impostos. **Itens 1.19 e 2.1.3.2**

3) Paralisação de mais de 41% das obras do DAER, gerando encargos financeiros acima da capacidade de pagamento do Estado; e registro contábil inferior à dívida real existente com as Empreiteiras. **Item 1.22.1.1**

4) Não-constituição de fundo de natureza financeira para cobertura dos benefícios previdenciários. **Item 1.23.**

5) Atraso na contabilização dos repasses ao IPERGS da contribuição previdenciária dos servidores, em prejuízo aos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Item 1.23.**

6, 7, 8, 9) Não-atingimento dos percentuais de aplicação mínima exigido para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Financiamento do Ensino Superior Comunitário, Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica e para Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS. **Itens 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4.1**

10) Falta de empenho, no IPERGS, da Folha de Integralidade (R\$ 150,146 milhões) e de “Valores Médicos Hospitalares a Processar (R\$ 82,438 milhões), e falta de registro da remuneração das entidades aplicadoras do SIAC (R\$ 230,834 milhões), estando esses valores reconhecidos no Patrimônio Compensado. **Item 3.1.2.**

11) Aumento de 16,9% do saldo resgatado do Caixa Único, sendo necessário o estabelecimento de planejamento para a reposição dos valores. **Item 3.1.4**

12) Superavaliação do saldo contábil da Carteira de Crédito Comercial, grupo Créditos (R\$ 8,879 bilhões). **Itens 3.2.1.2.3 e 3.5**

13) Não-reconhecimento integral da dívida pactuada pelo Estado com o PASEP. Diferença de R\$ 271,925 milhões não registrada. **Item 3.2.2.4**

14) Subavaliação da dívida com precatórios judiciais, em R\$ 1,025 bilhão, devido à não-atualização monetária. **Item 3.3**

Os pontos até aqui arrolados (itens 1 a 14), com as devidas atualizações de valores, já constaram em exercícios anteriores. As novas impropriedades são destacadas a seguir, nos itens 15 a 20:

15) Dificuldade de visualização da real situação financeira do Estado, devido à sistemática adotada pela contabilidade para o registro das operações do SIAC. **Item 3.1.4**

16) Não-reconhecimento integral, no Passivo Permanente do Estado/Débitos Parcelados, da dívida com a PROCERGS (Lei Estadual 10.792, de 18-06-1996), estando pendente a parcela referente à atualização monetária de R\$ 1,634 milhão. **Item 3.2.2.4**

17) Utilização indevida de R\$ 136,078 milhões do FUNDEF, verificada pelo confronto entre os registros das contas-correntes vinculadas ao Fundo e os registros do passivo real mais o passivo potencial. **Item 2.1.2.2**

18) Restrição pelo Estado da autonomia financeira da SUPRG, estando os recursos próprios da Autarquia disponíveis no Caixa Único do Estado - SIAC, quando deveriam ser aplicados exclusivamente nos serviços portuários, nos termos do que estabelece o Convênio n.º 001/97 – Portos/97 – Concessão da União ao Estado da administração e exploração do Porto, podendo ensejar a denúncia unilateral do mesmo pela União. **Item 1.22.2.1**

19) Restrição pelo Estado da autonomia financeira da AGERGS, estando a receita própria da Autarquia direcionada ao Caixa Único do Estado – SIAC, não sendo aplicada na sua finalidade originária, bem como restrições de natureza político-administrativas, em prejuízo da continuidade das ações gerenciais e operacionais, resultantes de uma inadequada política de pessoal. **Item 1.25.1**

20) Irregularidades no processo de concessão de benefícios fiscais aos contribuintes do ICMS, mediante o sistema LIC – Lei de Incentivo à Cultura: atraso nas prestações de contas; liberações de novos recursos sem a homologação das prestações de contas anteriores e outras deficiências de controle interno do Sistema LIC. **Item 1.25.2**

Também, é destacado pela equipe técnica que foram regularizados 03 (três) pontos de exercícios anteriores.

Após, nos termos regimentais, e em obediência ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, foi realizada a cientificação 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 de maio de 2006.

Os esclarecimentos prestados, de forma tempestiva, foram devidamente analisados pela Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais - SAICE, não havendo, entretanto, modificação do relatório técnico, exceto quanto à inclusão da contribuição ao Programa Federal de Formação do Patrimônio Público – PASEP na despesa com pessoal, entendendo, a Supervisão competente, que devem ser acolhidas as razões apresentadas pelo Estado do Rio Grande do Sul para exclusão da despesa com as contribuições ao PASEP da despesa total com pessoal, para fins do limite definido na Lei Complementar nº 101/2000.

Instado, regimentalmente, o douto Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas, através do Parecer MPE/TCE nº 0809/2006, da lavra dos eminentes Procurador-Geral, Dr. Cezar Miola, e Adjunto de Procurador, Dr. Geraldo Costa da Camino, examinou detalhadamente a matéria e, sem embargo do reconhecimento das constatações feitas pela Equipe Técnica, no que diz respeito à grave crise financeira enfrentada pelo Estado, propõe a este Plenário que a Administração Estadual seja instada a adotar as seguintes providências:

“1 – **tomada de medidas efetivas visando à renegociação**, em todas as instâncias, **da dívida pactuada com a União**, objetivando a sua reconfiguração em bases econômica e socialmente sustentáveis;

“2 – **implementação de investimentos na área da fiscalização e administração tributária**, de modo a qualificar a sua atuação;

“3 – **recomposição dos efetivos de servidores** dos órgãos integrantes da Administração, em especial os quadros do magistério, da CAGE, dos órgãos de segurança pública e do DETRAN;

“4 – **controle sobre a concessão de incentivos fiscais**, sob a ótica da **legalidade**, e, principalmente, sobre a **comprovação dos resultados obtidos** com tais políticas, em especial os decorrentes do FUNDOPEM e da Lei de Incentivo à Cultura – LIC;

“5 – adoção de medidas objetivando a **reversão do decréscimo da arrecadação da Dívida Ativa**;

“6 – **cessação do contingenciamento**, no SIAC, pela Secretaria da Fazenda, da liberação de recursos pertencentes aos Órgãos integrantes da Administração Indireta, em face de sua autonomia administrativa e financeira, situação que vem afetando o desempenho operacional dessas entidades;

“7 – **apresentação de um plano de ação** para, de forma gradual, atingir-se o **cumprimento integral dos índices constitucionais** relativos à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, no financiamento do ensino superior comunitário, no fomento à educação e à pesquisa científica e tecnológica, bem como – e especialmente – nas ações e serviços públicos de saúde – ASPS, agregando-se, em todos os casos, além da análise quantitativa (percentual aplicado), uma avaliação qualitativa, com o uso de indicadores, acerca dos dispêndios em causa;

“8 – **efetivo dispêndio, pela Administração Estadual**, a partir de 2006 (inclusive), do equivalente a, **no mínimo, 3% das despesas primárias líquidas do ano anterior para o pagamento de precatórios**, utilizando-se, para tal, da previsão contida na Lei Estadual nº 12.394, de 08-12-2005 (Orçamento Anual vigente).”

Esse é o relatório.

Passo ao voto.

Preliminarmente, cumpre dizer que acolho integralmente o teor da matéria produzida pela Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais, em especial no que tange à exclusão da despesa com o PASEP da despesa total com pessoal, pelas razões e fundamentos considerados na Instrução Técnica. Aliás, devo destacar aqui as diversas reuniões de trabalho deste

Conselheiro, meus Assessores e a equipe responsável pela elaboração do relatório, o qual se desenvolveu em perfeita harmonia.

Identifico, dos autos do processo, que os apontes enumerados pela equipe técnica sob nºs 1, 3, 5, 10 e 12 a 14 são de natureza administrativa, de controle e de avaliação de elementos patrimoniais, os quais se repetem nas Administrações Estaduais, especialmente os que se referem à subavaliação de dívidas.

Os itens 2, 4, 6 a 9 e 11 são de natureza financeira resultantes da atual crise nas finanças do Estado.

Com relação aos novos apontamentos no exercício de 2005, itens 15 a 20, os números 15 e 17 são de natureza administrativa, enquanto os demais, embora de natureza financeira, merecem atenção especial do Governo Estadual, especificamente os que tratam da restrição da autonomia financeira da SUPRG e da AGERGS.

Todos esses itens, na sua essência, decorrem da precariedade financeira do Estado, que, como se sabe, não iniciou na atual Gestão, evidenciando um problema estrutural, sedimentado durante décadas por constantes déficits públicos, acobertados por uma ou outra fonte de financiamento, tais como rolagem de dívida, privatizações, utilização do caixa único e dos depósitos judiciais, entre outros.

Se, de forma paliativa, o endividamento foi a solução encontrada no passado para o enfrentamento do descompasso orçamentário, atualmente essa medida não é mais possível. Coube ao atual Gestor, mediante as imposições da recente Lei Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, a difícil tarefa de submeter a máquina pública ao limite da sua receita corrente e, mais do que isso, honrar o pagamento da dívida histórica e enfrentar o déficit previdenciário.

Aliás, as despesas com a dívida fundada e a previdência são dois pontos que traduzem a dificuldade ímpar enfrentada pelo Estado nos últimos anos. Enquanto em 1997 a relação entre encargos da dívida pública e Receita Líquida Real situava-se na faixa de 6%, em 2005, como se verifica nos autos do processo, o comprometimento chega a 17,9%. O problema previdenciário, do mesmo modo, é muito bem destacado pela nossa Equipe, quando informa que, em 1995, a relação entre servidores ativos e inativos era de 201% (188.492 ativos para 93.504 inativos), enquanto, atualmente, essa relação é de apenas 149% (183.123 ativos para 122.854 inativos). Aliado a isso, os gastos com inativos e pensionistas já se aproximam da metade do total das despesas com pessoal, significando que a relação servidor ativo/inativo ou pensionista está em cerca de um por um. Outro fator comprometedor da situação previdenciária é a dívida que resultou das decisões judiciais que determinaram o pagamento de pensões integrais por parte do Estado, as quais representam cerca de 70% dos precatórios que devem ser pagos pelo Estado.

Sublinho que essas situações, que bem ilustram o problema estrutural já assinalado, contribuem para o não-cumprimento não só das prerrogativas constitucionais, mas também para a morosidade nos repasses e na aplicação dos recursos públicos.

Justamente por esse motivo, desde a análise das contas do ano anterior, nosso corpo técnico passou a desenvolver uma detida avaliação nas ações tomadas pelo Governo para enfrentar essa crise financeira, na qual busco subsídio para o voto aqui proferido.

Porém, antes de analisar as medidas tomadas para o combate ao déficit financeiro, cabe referir o esforço do Governo na atração de novos investimentos para o Estado e a geração de riqueza, também detalhados na análise técnica, entre as quais destaco os incentivos concedidos por meio dos programas do FUNDOPEM e do RS Competitivo. Essas ações, cujo efeito somente será colhido a longo prazo, caracteriza o empenho do Governo na criação de soluções que viabilizem o crescimento da economia gaúcha, para o consecutivo aumento da arrecadação.

Destaco, também como acertada, a decisão do Governo em manter o BANRISUL como órgão integrante da estrutura estatal. Essa conclusão está baseada em trabalho complementar que solicitei à Equipe do Parecer Prévio, após verificar que pelo sétimo ano consecutivo o Banco vem apurando resultados positivos, culminando no significativo lucro, em 2005, de R\$ 351,947 milhões.

Como se sabe, os contratos de financiamentos do PROES – Programa de Estímulo à Redução do Setor Público Estatal na Atividade Bancária, oriundos do BANRISUL, por ocasião da renegociação da dívida com a União, em 1998, foram aceitos como parte da dívida intralimite, sob a condição de que o Estado efetuassem a conseqüente privatização do Banco. Como isso não ocorreu, o Estado passou a ter que amortizar esses contratos normalmente, situação que inicialmente só seria exigida a longo prazo.

Comparando-se o custo anual dos serviços desses contratos do PROES com o lucro auferido pelo Banco, pude constatar que, em 2005, o Estado desembolsou R\$ 157,531 milhões entre juros e amortizações, valor que equivale a 1,75% da Receita Líquida Real do mesmo ano, portanto atingindo apenas a metade do lucro do Banco. Somente a título de remuneração de sua participação no BANRISUL, o Estado percebeu dividendos de R\$ 100,389 milhões em 2005, deixando-se de considerar outras importantes atividades desenvolvidas pelo Banco, tais como a administração das operações do SIAC, o financiamento do décimo terceiro salário para os servidores e outras.

Com relação à execução orçamentária, pelo lado da receita, o Governo obteve um acréscimo importante na arrecadação corrente. Essa constatação é representativa, pois o ano de 2005 contou com fatores que pesavam em sentido contrário, tais como a queda do PIB estadual, avaliado em 4,8% pela FEE, gravemente afetado pela seca e as dificuldades no câmbio das exportações, assim como as perdas com a desoneração das exportações, que a Secretaria da Fazenda estimou em, no mínimo, R\$ 991 milhões em 2005, aliadas, ainda, aos Créditos de ICMS pagos aos exportadores, de R\$ 629 milhões, e à fruição de Créditos Fiscais Presumidos relativos ao FUNDOPEM, de R\$ 414 milhões. Também, negativamente tem atuado o Governo Federal, que, em relação aos impostos compartilhados (IPI, FPE e Lei Kandir), vem diminuindo os seus repasses, dando prioridade para a criação e/ou aumento de contribuições sociais, as quais são exclusivas da União: enquanto a contribuição federal com maior representatividade, o COFINS, cresceu 368,93%, no período de 1998/2005, o Fundo de Participação dos Estados – FPE e o IPI, juntos, cresceram apenas 91,52%, e o ressarcimento das exportações (Lei Kandir) cresceu somente 13,8%; fatos estes que justificam o pleito por uma melhor distribuição das receitas arrecadadas pela União.

Não obstante tais fatores destacados, a RCL teve um crescimento real de 8,54% e o ICMS de 11,46%. Houve o aumento das alíquotas do ICMS sobre combustíveis, energia elétrica e telecomunicações, que importou num incremento em torno de R\$ 400 milhões na arrecadação, mas que, se desconsiderados, mesmo assim teríamos um crescimento real de aproximadamente 7% em

2005, passando a representar a maior receita do período de 2000 a 2005, após três anos consecutivos de queda (2002 a 2004).

O crescimento da arrecadação, o qual tenho certeza que todos consideramos como de fundamental importância para a busca do equilíbrio financeiro, paradoxalmente, prejudicou os percentuais obtidos para a Educação e a Saúde. Se não vejamos: em 2004, sempre falando em números corrigidos monetariamente, o Estado gastou em Educação R\$ 2,992 bilhões (equivalente a 32,61% da RLIT), e, em 2005, R\$ 3,135 bilhões, ou seja, um gasto a maior de R\$ 143 milhões. Apesar desse esforço, o percentual obtido foi inferior, atingindo 29,55%. Na Saúde, da mesma maneira, foram gastos R\$ 12 milhões a mais, em números atualizados, não impedindo a queda do percentual. Esse fato, no meu entendimento, deixa transparente a dificuldade do Administrador, em face das vinculações entre as receitas e despesas, para conseguir combater o déficit fiscal, pois, à medida que obtém um significativo aumento da arrecadação, como ocorreu em 2005, é compelido a gastar mais, provocando indiretamente um novo desequilíbrio.

No que se refere à despesa, apesar da sua pouca flexibilidade, também o Governo buscou sua racionalização. Posso identificar alguns gastos, tais como folha de pagamentos de ativos, inativos e pensionistas, os próprios encargos da dívida, além de outras despesas de manutenção da máquina pública, que possuem uma capacidade de redução bastante limitada, mas, ainda assim, o Estado demonstrou esforços importantes, como o contingenciamento e liberações de recursos sob a responsabilidade da Junta de Coordenação Orçamentária – JUNCOR, que tem o objetivo de estipular cotas mensais de despesa para cada Unidade Orçamentária, controlando gastos com combustíveis, diárias, telefonia, entre outros.

O déficit previdenciário, da mesma forma, foi combatido com aumento da alíquota de contribuição dos servidores de 7,4% para 11%, de acordo com a Lei nº 12.065/2004, restando, ainda, a implementação do Regime Próprio de Previdência, cujo prazo para implantação vence em 01-01-2007.

O reflexo dessas ações é visualizado na apuração de superávit primário de R\$ 572 milhões em 2005, bastante superior ao montante registrado no ano de 2004, que foi de R\$ 38 milhões. Esse último, inclusive, havia revertido uma série de resultados primários negativos, apurados de 2001 até 2003. Destaco a importância do Resultado Primário do exercício atual, pois este cálculo desconsidera, entre outros, os gastos financeiros com as dívidas interna e externa. Assim, para fazer frente ao serviço da dívida, o Governo precisa gerar um superávit primário relevante, que garanta sobra de recursos suficientes para abater dívidas ou pagar encargos.

Esse resultado, naturalmente, é ainda insuficiente para fazer frente a uma poderosa dívida de curto e longo prazos. Resumidamente, extrai-se do trabalho técnico que o passivo de curto prazo supera o ativo em R\$ 4,067 bilhões, sendo que, em 2005, o crescimento desse passivo foi de R\$ 646,386 milhões, pautado na utilização de R\$ 394 milhões do Caixa Único e na evolução de R\$ 250 milhões na dívida de precatórios.

Quanto aos precatórios, conforme já relatei na Prestação de Contas da Gestão Fiscal, em consulta aos Pareceres Prévios anteriores e com base nos dados obtidos em 2005, observei a grande evolução ocorrida nessa conta desde 1998, passando de R\$ 29 milhões para R\$ 1,5 bilhão, conforme dados constantes no Balanço Geral do Estado. Consoante dados da área técnica, essa dívida, atualizada monetariamente, chega ao montante aproximado de 3 bilhões de reais, segundo

dados obtidos dos Tribunais (TJ/RS e TRT/RS – 4ª Região). Os valores pagos nos últimos anos foram muito pequenos, sendo R\$ 44 milhões em 2000; R\$ 14 milhões em 2001; R\$ 7 milhões em 2002, R\$ 4 milhões em 2003; R\$ 12 milhões em 2004 e R\$ 13 milhões em 2005.

Já com relação à dívida de longo prazo, tomando-se por base a Dívida Consolidada Líquida – DCL, observei que o sucesso do Governo em enquadrá-la aos limites impostos pela Resolução nº. 40, do Senado Federal, vai além do desembolso de vultosos recursos com os serviços da dívida, pois está diretamente vinculado à variação dos principais indexadores da dívida, no caso, o IGP-DI e o dólar. Como em 2005, a economia esteve estabilizada, o percentual foi reduzido drasticamente, chegando a 257,79%, porém, ainda 4,45% acima da meta de ajuste para o ano de 2005.

Todas essas questões que aqui abordei, ilustram o quanto o problema estrutural do Estado afetou o bom andamento da Gestão Governamental. Não foram poucos, porém, os esforços administrativos no sentido de tentar amenizar seus efeitos, em busca da redução do déficit orçamentário, cujo efeito e a avaliação somente poderão ser verificados a médio e longo prazos.

Antes de proferir meu voto, porém, e acolhendo em parte as sugestões do Órgão Ministerial quanto às providências que devem ser adotadas pela Administração Estadual, faço algumas recomendações que entendo devam contribuir para a melhoria da Ação Governamental:

1) Necessidade urgente de se discutir concretamente a reconstrução do Pacto Federativo no País, que deverá enfocar os aspectos da autonomia dos Estados e a distribuição do bolo tributário, pois um dos principais triunfos da Constituição Federal de 1988, que foi o de desconcentrar receitas públicas do âmbito Federal, em favor dos Estados e Municípios, foi profundamente desvirtuado nos últimos anos com as desonerações do ICMS sobre as exportações, não ressarcidas na totalidade, bem como com a multiplicação de contribuições sociais privativas da União, ou seja, não compartilhadas com Estados e Municípios.

2) Nessa esteira, é também inadiável a rediscussão do grau de comprometimento dos Estados para com sua dívida pública, repactuada há quase uma década com a União, na casa dos 13% da Receita Líquida Real, mas que, como sabemos, no caso do Rio Grande do Sul, atinge 17,9%, pois apenas uma parte da dívida é abrigada pelo limitador. Nesses moldes, o Estado é obrigado a afastar-se de suas obrigações sociais e constitucionais, com graves prejuízos à sociedade, visando gerar recursos suficientes para honrar o pagamento desse passivo.

3) Com relação ao BANRISUL, conforme demonstrei, foi benéfica sua manutenção no corpo estatal, entendendo, porém, que o Governo deve pleitear junto à União o retorno dos contratos do PROES, oriundos do Banco, para a chamada dívida intralimite, o que desoneraria o Estado de um pagamento anual de aproximadamente R\$ 150 milhões (em 2005, R\$ 157 milhões). Essa renegociação, facilitada pelo fato de não depender de uma repactuação generalizada com os demais Entes da Federação, é plenamente justificável, pois não pode o Rio Grande do Sul ser penalizado por decisão que comprovadamente trouxe benefício ao nosso Estado.

4) Além dos aspectos políticos nacionais citados, ressalto também a importância da criação do Fundo Previdenciário e do atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial que são próprios dos regimes de previdência, no sentido de minimizar, a médio ou longo prazo, o emprego de recursos públicos para custear despesas com a folha de pagamento de inativos e pensionistas.

5) Outro aspecto que está a merecer atenção especial pelo Governo Estadual, juntamente com a Assembléia Legislativa, diz respeito aos índices fixados na Constituição Estadual

para Educação, Saúde, Ensino Superior e Pesquisa Científica e Tecnológica, os quais há vários exercícios não vêm sendo cumpridos pelo Estado. Os dois primeiros, inclusive, fixados em percentuais dissonantes com os estabelecidos na Constituição Federal.

6) Do mesmo modo, entendo que são elementos decisivos para o incremento da arrecadação de tributos e da cobrança da Dívida Ativa uma boa estruturação dos quadros da Secretaria da Fazenda, tanto de fiscalização, com o intuito do combate à sonegação de tributos, como de Controle Interno, esta tendo em vista a recente decisão deste Tribunal de que a CAGE deverá manifestar-se em todos os órgãos da Administração Indireta, inclusive as Estatais, nos termos do artigo 44 da Lei Orgânica desta Corte.

7) Independente dessa última ação, recomendo que seja envidado esforços, com a articulação política necessária, visando à manutenção dos atuais níveis de receita do Estado, guardados os respectivos efeitos inflacionários.

8) Também, recomendo a cessação do contingenciamento, no SIAC, pela Secretaria da Fazenda, da liberação de recursos pertencentes aos Órgãos integrantes da Administração Indireta, em face de sua autonomia administrativa e financeira, situação que vem afetando o desempenho operacional dessas entidades, em especial a SUPRG e AGERGS, conforme abordado neste relatório;

9) Por fim, recomendo atenção especial da Secretaria da Fazenda para os apontes que dependam exclusivamente de correções contábeis e administrativas, tais como:

9.1-Seja efetuado o devido empenhamento das despesas pagas por intermédio da conta Responsáveis, ainda dentro do exercício de competência;

9.2-Que seja modificada a rotina de liberação das dotações de Pessoal e Encargos Sociais, pois a atual sistemática de pagamento por responsáveis nesse grupo está gerando significativas distorções na apuração dos demonstrativos de despesa com pessoal nos quadrimestres intermediários de cada exercício;

9.3-Sejam empenhadas as dívidas do IPERGS, não reconhecidas no Balanço Patrimonial, com as pensões integrais e os valores devidos a médicos e hospitais;

9.4-Sejam reconhecidos no Passivo as atualizações monetárias dos precatórios;

9.5-Seja contabilizada integralmente a dívida parcelada do PASEP;

9.6-Seja atualizada monetariamente a dívida impaga para com a PROCERGS;

9.7-Seja regularizado o saldo da Carteira de Crédito Comercial, que está superavaliada.

Quanto à questão do pagamento dos precatórios, a forma proposta pela PEC nº 12/2006, se aprovada, seria bastante favorável ao Estado, na medida em que se prevê considerável deságio no valor de face desses títulos.

Dessa forma, deixo de acolher esta propositura do MPE, entendendo não ser este o momento oportuno para tal determinação, devendo-se aguardar a definição da PEC sobre o tema.

Ante o exposto, voto:

a) pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação pela Assembléia Legislativa, das Contas do Exmo. Governador do Estado, Sr. Germano Antônio Rigotto, relativas ao exercício de 2005.

b) pela recomendação ao Exmo. Sr. Governador do Estado quanto à adoção de procedimentos para resolução dos apontes de nºs 1 a 20, em especial os constantes nos subitens 9.1 a 9.7 das recomendações, mencionados no Voto do Senhor Conselheiro-Relator.

c) pelo encaminhamento de cópia dos autos do Processo nº 3097-02.00/06-6 à Assembléia Legislativa, Poder Executivo, Poder Judiciário e Ministério Público.

d) Após o cumprimento das alíneas anteriores, pelo arquivamento do feito.

Porto Alegre, 28 de junho de 2006.



Conselheiro João Luiz Vargas,
Relator.

Pronunciamento do Exmo. Sr. Conselheiro Victor Faccioni



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
GABINETE DO CONSELHEIRO VICTOR J. FACCIONI**



Processo nº 3097-0200/06-6

Interessado: Germano Antônio Rigotto

Órgão: Governo do Estado do Rio Grande do Sul

Assunto: Prestação de Contas 2005

Sessão de 28-06-2006

TRIBUNAL PLENO

Senhor Presidente

Tendo presente as considerações que me levaram a apresentar justificativas para emissão de Parecer Desfavorável às contas do exercício de 2001, e a conjuntura que se apresenta neste momento, gostaria de justificar meu posicionamento quanto à apreciação das contas do exercício de 2005, que trazem muitas situações em comum com as daquela oportunidade.

Desde logo, devo realçar a excelência do trabalho apresentado pelo nobre Relator, Conselheiro João Luiz Vargas, visto que o Relatório e as Conclusões apresentadas são o resultado de uma percuciente e pormenorizada análise das contas do Governador do Estado, no exercício de 2005. Parabênz, também, toda a equipe técnica por mais este excelente trabalho realizado.

Assim como todos os demais aqui presentes, Conselheiros, Auditores Substitutos de Conselheiros, o Representante do Ministério Público Especial e o Procurador representante da Procuradoria Geral do Estado, quanto o seletor auditorio, sou sabedor das dificuldades históricas pelas quais passa o Estado do Rio Grande do Sul, ainda mais, por ter sido relator das Contas do exercício de 2000.

Nesse sentido, entendo importante destacar que alguns segmentos da sociedade, e a própria representação política e institucional, em virtude da crise financeira estadual, vêm propondo medidas como as relativas ao: Pacto pelo Rio Grande, lançado pela Assembleia Legislativa do Estado e o Rio Grande que queremos - Agenda Estratégica 2006/2010, proposta pelos líderes e respectivas entidades empresariais, no sentido de minorar a situação deficitária e dar aos governantes propostas que visem o equilíbrio das contas públicas.

Estou convicto que qualquer medida nesse sentido, deva passar pela recolocação do Pacto Federativo, pois não é possível qualquer solução definitiva, mantida a situação atual em que o Governo Federal, por exemplo, não repassa na sua integralidade a compensação prevista na Lei Kandir, bem como o percentual de comprometimento da Receita Líquida Real com a amortização da dívida com a União, e o indexador que corrige monetariamente estes débitos.

Quanto à dívida, a não-privatização do BANRISUL, resultou na inclusão dos débitos com o PROES, na dívida extra-limite, fazendo com que o percentual de pagamento, aumente muito além dos 13 % inicialmente pactuados.

Contudo, permita-me, Senhor Relator, Senhores Conselheiros, fazer alguns registros de dados que obtivemos do trabalho gentilmente alcançado pelo Relator e que julgo importante destacar:

Na área da receita pública :

A Receita Orçamentária aumentou de 7,29 % do PIB (2004) para 8,94 % (2005) e a Receita Corrente Líquida aumentou 15,01 % de 2004 para 2005, em valores nominais, apesar do agravamento do desequilíbrio federativo, visto que os tributos partilhados com os Estados aumentaram 18,19 % de 1995 a 2005, enquanto que os não-partilhados cresceram 129,42% no mesmo período e das perdas estimadas de R\$ 1,577 bilhão no total repassado pela União, a título de ressarcimento das perdas com exportações (Lei Kandir), no período de 2000 a 2005. O Resultado Primário, que

era deficitário em 2003 (R\$ 99,580 milhões), passou a ser positivo em 2005 (R\$ 572,131 milhões)

Com relação à cobrança da Dívida Ativa, registrou-se um acréscimo de 69,12 % no que tange aos valores nominais relativos a 2005 (R\$ 396 milhões) comparados aos de 2004 (R\$ 234 milhões), fruto da implementação do Programa de Recuperação de Créditos.

Saliente-se que, em 2005, o Governo não se valeu da antecipação da cobrança do ICMS, para o atingimento destes resultados.

Merece destaque a política governamental de atração de investimentos e fomento ao desenvolvimento econômico, por meio de incentivos fiscais do FUNDOPEM/RS, a qual surtirá seu efeito a médio e longo prazos.

Na área da despesa pública:

Foram implantados controles visando à racionalização dos gastos públicos, tendo como exemplos o contingenciamento de despesas e a fixação de cotas mensais de despesa para o Poder Executivo, sob a responsabilidade da Junta de Coordenação Orçamentária – JUNCOR e do Comitê de Racionalização do Gasto Público.

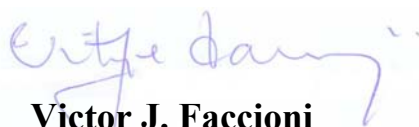
Importante salientar, que a quase totalidade da despesa pública é representada pelos gastos com pessoal ativo, inativo e pensionistas, com os encargos da dívida com a União, e com as Vinculações Constitucionais, com os gastos em Saúde e Educação.

Com isso, a margem para redução da Despesa Pública, como um todo, é muito pequena, restringindo-se, basicamente, às despesas de manutenção da máquina administrativa, uma vez que a parcela relativa aos Investimentos em Infra-estrutura do Estado tendem a serem preservados, porquanto necessários para o desenvolvimento sócio-econômico do Estado, visto ser esta uma das finalidades precípuas do Estado, ou seja, o de indutor do desenvolvimento social e econômico

Assim, Senhor Presidente e meus Pares, entendo que o conjunto de medidas adotadas pelo Governo Estadual, e aqui reitero o conteúdo do Relatório das Contas de 2005 que acabamos de ouvir, no combate à grave crise das finanças estaduais, ainda que não tenham apresentado um resultado tão significativo na solução total do déficit do Estado, que é estrutural e, portanto, de difícil equação,

evidencia que o Governo tem se agilizado no sentido de encontrar soluções para o cumprimento das metas fiscais, com o fito de alcançar o equilíbrio orçamentário entre Receita e Despesa, sem, no entanto, inviabilizar a ação do Estado no exercício de suas funções.

Por estas razões, Senhor Presidente, e por todo o conjunto de atos e fatos mencionados ao longo do Relatório apresentado pelo Conselheiro João Luiz Vargas, desde já registro que comungo com as Conclusões apresentadas pelo eminente Relator.



Victor J. Faccioni
Conselheiro

Pronunciamento do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Cesar Santolim

CONSELHEIRO SUBSTITUTO CESAR SANTOLIM
(em substituição ao Conselheiro HELIO MILESKI)

TRIBUNAL PLENO

SESSÃO: 28/06/2006

PROCESSO nº 3097-0200/06-6

ÓRGÃO: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2005

Estou acompanhando integralmente o Voto do eminente Relator, apenas entendi conveniente esclarecer os fundamentos do meu Voto, já que a participação dos Auditores Substitutos de Conselheiro é não exatamente acidental, mas eventual, porque depende da composição do Plenário, e, justamente em virtude disso, ocorre que muitas vezes há um intervalo significativo entre essas participações no exame das Contas do Governo do Estado.

Pessoalmente só havia tido a oportunidade de examinar as Contas do Senhor Governador do Estado, do Governo do Estado, por ocasião da Prestação de Contas de 2002, em Sessão que se deu em 23 de setembro de 2003, e, naquela ocasião, inclusive, votei pela emissão de Parecer Desfavorável às Contas do Governo do Estado, considerando o desatendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal. Como muitas das falhas que então estavam presentes também estão presentes neste Relatório e Voto

agora do eminente Relator, e estou, como disse, acompanhando o Relator na sua manifestação pela emissão de Parecer Favorável, sinto-me no dever de esclarecer as razões pelas quais, naquela ocasião, votei de uma forma e, agora, voto de outra.

Destaco que, na já referida Sessão de 23 de setembro de 2003, ao posicionar-me pela emissão de Parecer Desfavorável, referi que não o fazia em virtude de falhas estruturais que o Estado apresentava nas suas Contas, mas especialmente em virtude do modo como era administrado o chamado Sistema Integrado de Administração de Caixa, o SIAC, ou Caixa Único, e disse, e vou agora repetir o texto daquele Voto: “por este fato, não pela utilização dos recursos, mas pela não-indicação, em momento algum, de como se fará ou se pretendia fazer a recomposição desses valores, entendo que restaram violados o artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101, bem como seus artigos 15 e 16, inciso I, todos eles dizendo respeito à ausência de planejamento adequado, de modo a conduzir as Contas Públicas a uma situação de equilíbrio”.

O que vejo, Senhores Julgadores, e aqui quero fazer até uma pequena digressão, no sentido de recuperar um pouco até a terminologia que vem sendo adotada para o exame dessas questões, é que nós nem devemos utilizar a expressão ‘crise’ quando nos referimos às finanças estaduais, porque crise, eu fui buscar nos dicionários, indica ‘mudança brusca, manifestação aguda, momento perigoso ou difícil evolução de um processo, período de desordem, ruptura periódica de desequilíbrio’. Há alguns dias atrás, verificando que o Jornal Zero Hora oferecia aos seus leitores a possibilidade de obter-se cópia de capa de edições pretéritas do Jornal, e me interessei por buscar a capa do Jornal no dia do nascimento do meu filho, que ocorreu em 24 de outubro de 1990. Recebi esses dias o exemplar e, para alguma curiosidade, a manchete do Jornal Zero Hora, de 24 de outubro de 1990, diz: ‘Senado rola a dívida, mas a crise do Estado continua’. Meu filho já está com 16 anos, o tempo passou, e de crise não podemos mais falar, o que nós temos é uma situação de déficit permanente, que até vem sendo, pelos dados que acabamos de observar, minorada no período mais recente, e esse, então, é o elemento que quero destacar para justificar o acompanhamento que faço do Voto do eminente Relator.

Um estudo recentemente publicado, de um técnico respeitável da Secretaria da Fazenda, o Doutor Roberto Calazans, está na Revista “Finanças em Linha”, nº 27, agora de junho de 2006. E, nesse estudo sobre as finanças do Estado, há uma passagem em que o Doutor Roberto Calazans diz: “em 36 anos, no período, portanto, de 1970 até 2005, ocorreram déficits primários em 32 anos, e somente no período 2002/2005 as Contas Públicas começaram a registrar os primeiros resultados positivos”. Como nesse exercício, em 2005, o resultado encontrado, a análise que foi feita é exatamente no sentido da apresentação de um superávit primário de R\$ 572,131 milhões. E esse fato, somado a outros, quais sejam, a apresentação de um resultado orçamentário ajustado, onde o montante de R\$ 845,975 milhões representa o menor déficit da série analisada, aqui no caso, a série é dos últimos seis anos, analisada a Receita Orçamentária Consolidada, onde, ao contrário do ocorrido em 2003, 2004, como já destacou inclusive há pouco o Voto do Relator e também a manifestação do Conselheiro Victor Faccioni, não

houve em dezembro de 2005 antecipação de Receita de ICMS de janeiro de 2006. Considerando ainda, com relação ao passivo permanente, que o estoque da dívida em relação ao PIB decresceu nos últimos três anos, esses elementos indicam, se não ainda um planejamento adequado, que era aquele aponte que havia feito por ocasião de 2002, pelo menos que as medidas, em conjunto adotadas, apontam na direção de um quadro que, se ainda não é satisfatório, pelo menos pode encaminhar uma recuperação. Assim, insisto, acompanhando o Voto do eminente Relator, mas destacando ainda a necessidade de que os Administradores apresentem um plano adequado, ainda que de médio e longo prazo, para enfrentar a situação do Sistema Integral de Administração do Caixa, que cresceu 35,3% em relação ao saldo de 2004 durante o exercício de 2005, é que registro, então, a minha manifestação, acompanhando o Voto do Relator, mas com esses acréscimos agora lançados.



Cesar Santolim
Conselheiro Substituto.



Estado do Rio Grande do Sul
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Palácio Flores da Cunha

Parecer nº13.412/2006

**SÚMULA: Contas do Governador do Estado
do Rio Grande do Sul, relativas
ao exercício de 2005.**

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 3097-02.00/06-6 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 2005;
- 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, 28 de junho de 2006.

Presidente

CONSELHEIRO SANDRO DORIVAL MARQUES PIRES

Relator

CONSELHEIRO JOÃO LUIZ VARGAS

CONSELHEIRO ALGIR LORENZON

CONSELHEIRO VICTOR JOSÉ FACCIONI

CONSELHEIRO JOÃO OSÓRIO FERREIRA MARTINS

CONSELHEIRO SUBSTITUTO CESAR SANTOLIN

CONSELHEIRO SUBSTITUTO PEDRO HENRIQUE POLI DE FIGUEIREDO

Fui presente:

PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO A ESTE TRIBUNAL,
DOUTOR CEZAR MIOLA