

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul



Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado – 2006 Versão Simplificada

Porto Alegre, agosto de 2007.

CIP – CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

R585r

Rio Grande do Sul. Tribunal de Contas do Estado
Relatório e parecer prévio sobre as contas do governador do
Estado: exercício de 2006 / rel. Algir Lorenzon – Porto Alegre:
TCE/RS, 2007.

62 p.

Versão simplificada

1. Governador do Estado – RS – Contas – 2006 – Parecer Prévio
I. Lorenzon, Algir, rel.

CDU 336.126:351.94 (816.5) “2006”

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

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

Conselheiros

Presidente: Sandro Dorival Marques Pires

1º Vice-Presidente: João Luiz Vargas

2º Vice-Presidente: Porfírio Peixoto

Presidente da 1ª Câmara: Algir Lorenzon

Presidente da 2ª Câmara: João Osório F. Martins

Corregedor-Geral: Helio Saul Mileski

Vice-Corregedor: Victor José Faccioni

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 do 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

Coordenador da Consultoria Técnica: Humberto Brandão Canuso

Diretor da Escola de Gestão e Controle Francisco Juruena: Wremyr Seliar

Equipe Técnica

Supervisor: Cont. Ivan Parizotto

Coordenador: Econ. Elton Machado Lersch

Contadores: Angela Terezinha da Costa Huve

Clayton Paim Moreira

Jader Branco Cavalheiro

Janete Menezes Fagundes

Joir Pinto Brum

Economista: Carlos Alberto dos Santos Dornelles

Revisão Gramatical: Bel. em Letras Cristina Casado

Apoio: Supervisão de Informática

Serviços de Auditoria

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

Rua Sete de Setembro 388, Centro, Porto Alegre-RS CEP 90010-190

PABX 51 3214 9700

FAX 51 3214 9745

www.tce.rs.gov.br

SUMÁRIO

1 – APRESENTAÇÃO	6
2 – INTRODUÇÃO	6
3 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	7
3.1 - PPA	8
3.2 - LDO	9
3.3 - LOA	10
3.4 - Principais Receitas Orçamentárias	12
3.5 - Receita Corrente Líquida - RCL	15
3.6 - Receita Líquida Real - RLR	17
3.7 - Principais Despesas Orçamentárias	18
3.8 - Segurança Pública	23
3.9 - Transportes	24
3.10- Previdência e Assistência Médica - IPERGS	26
3.11 - Publicidade	29
3.12 – Promoção do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas do Estado	30
4 – VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	30
4.1 - Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE	31
4.2 - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF	32
4.3 - Salário-Educação	34
4.4 - Financiamento do Ensino Superior Comunitário	35
4.5 - Pesquisa Científica e Tecnológica	36
4.6 - Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS	36
4.7 - Quadro Resumo das Vinculações Constitucionais	37
5 – GESTÃO PATRIMONIAL: Movimento dos recursos financeiros e composição das principais contas patrimoniais	38
5.1 - Situação Líquida Financeira	38
5.2 - Passivo Potencial	39
5.3 - Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC	39
5.4 – Responsáveis	40
5.5 - Dívidas Não Reconhecidas no Passivo Financeiro	40
5.6 - Participações	40
5.7 – Créditos	41
5.8 - Dívida Ativa	41
5.9 - Dívida Fundada	42
5.10 - Dívidas com Precatórios Judiciais	45
6 – SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E ENTIDADES CONTROLADAS	47
7 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	49
8 – AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS	52
9 – PRINCIPAIS PONTOS PASSÍVEIS DE ESCLARECIMENTOS	55
9.1 - Matérias já apontadas no exame das contas do ano anterior:	55
9.2 - Novos pontos para esclarecimentos:	56
9.3 - Matérias apontadas no Relatório e Parecer Prévio do exercício de 2004, sanadas no exercício de 2005:	57
10 – ESCLARECIMENTOS E RESPECTIVA ANÁLISE	57
11 – PARECER Nº 0882/2007 DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS	58
12 – CONCLUSÕES E VOTO DO EXMO. SR. CONSELHEIRO-RELATOR	59
13 – PARECER Nº 14.023/2007	62

1 – APRESENTAÇÃO

A elaboração deste manual, já em sua quarta edição, além de cumprir com as disposições contidas no art. 48 da LRF, estende à sociedade um resumo claro e objetivo acerca da gestão dos recursos públicos.

O Relatório Simplificado foi estruturado, extraído-se de sua versão integral os principais pontos de destaque, sintetizando-os de tal forma que as informações se tornem de fácil compreensão e interpretação.

Aliás, o grande mérito desta versão é a de demonstrar, de maneira didática, a devida aplicação dos recursos dos contribuintes, oriundos da capacidade do poder de polícia, prerrogativa do ente público, estabelecendo uma relação direta entre a sociedade e este Órgão, designado constitucionalmente para exercer tal controle.

O trabalho, porém, não se esgota na edição deste compêndio, que teve como objetivo o de transformar um trabalho de grande complexidade numa linguagem acessível. Maiores informações poderão ser consultadas na versão integral, disponibilizada no site <http://www.tce.rs.gov.br>.

2 – INTRODUÇÃO

A prestação de contas é uma obrigação natural e inerente a todos que tenham sido responsáveis pela administração de recursos públicos, de acordo com o parágrafo único do artigo 70 das Constituições Federal e Estadual.

Por força desse dispositivo constitucional, o Exmo. Sr. Governador do Estado deve encaminhar à Assembléia Legislativa as contas relativas ao seu governo, que por sua vez as remete ao Tribunal de Contas. Este, mediante uma análise eminentemente técnica, emitirá sua opinião prévia por intermédio de um parecer, enviando-o posteriormente à Casa Legislativa, que procederá o julgamento final.

Portanto, o **Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado** se trata de uma obra eminentemente técnica, cuja finalidade é a de auxiliar e orientar a Assembléia Legislativa no julgamento final da prestação de contas.

3 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

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

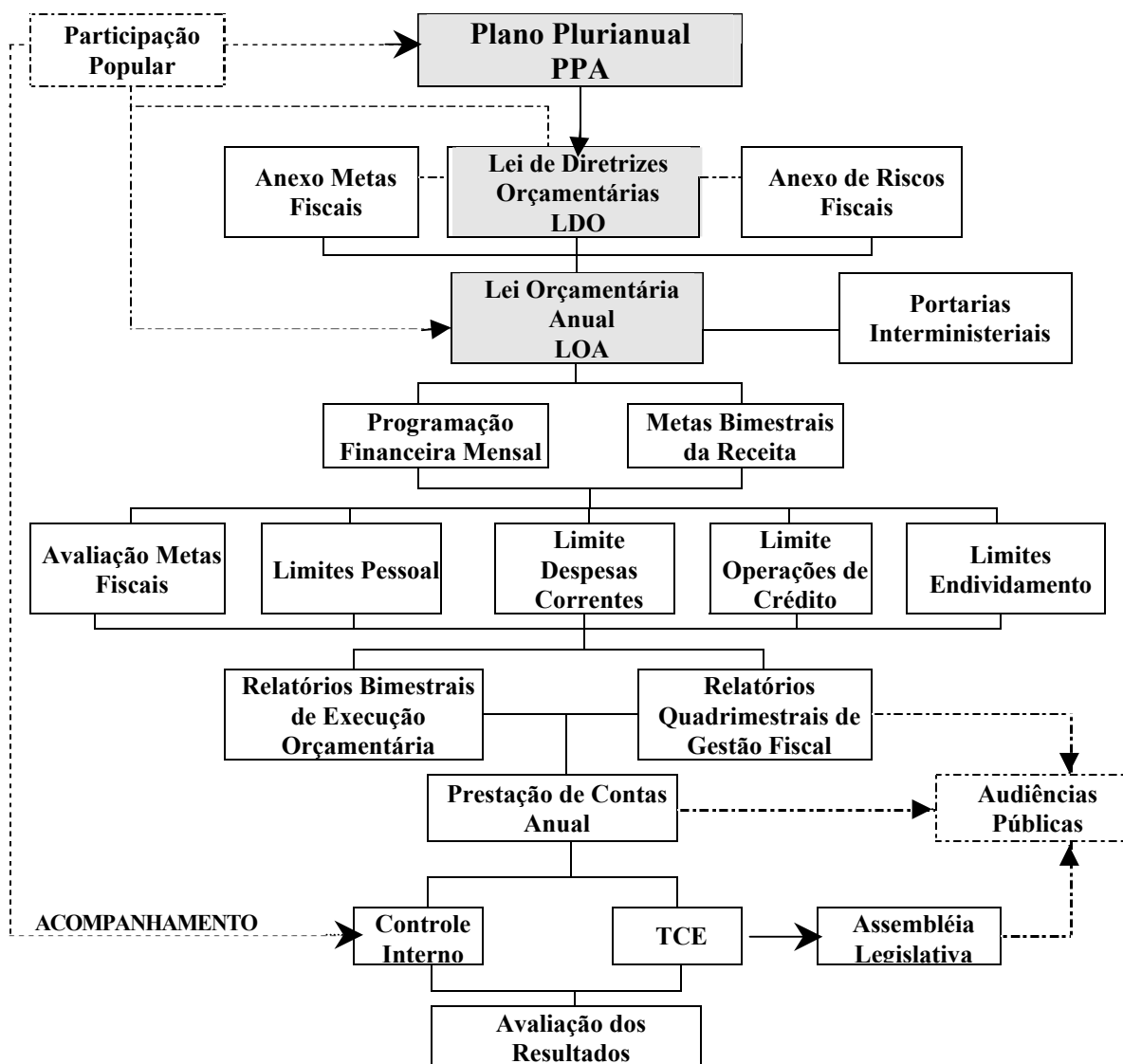
O principal alicerce do processo de planejamento e de orçamento encontra-se inscrito nos arts. 165 a 169 da Constituição Federal, nos quais são destacados três documentos interdependentes: a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

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

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

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

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



3.1 - PPA

O PPA constitui-se de instrumento de planejamento amplo, elaborado no primeiro ano de Governo para vigorar nos quatro anos subsequentes. 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.

Foi introduzida a figura do Coordenador de Programa, responsável pela articulação das ações que integram os Programas. Também, 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.

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.

Outra inovação reside na metodologia que serviu de orientação à estruturação da maioria dos seus programas, ou seja, a Gestão Social por Indicadores. Nesse sentido, os diversos órgãos componentes da administração pública foram orientados para elaborarem seus projetos estabelecendo metas de melhorias para os indicadores sociais, os quais devem servir de parâmetro para o controle, tanto na avaliação da eficiência como da eficácia da ação do Estado. O objetivo, portanto, é de que a máquina administrativa do Estado trabalhe orientada por metas que traduzam melhorias concretas na qualidade de vida da população.

Por fim, cabe observar que o caráter inovador do PPA 2004-2007 deverá ser avaliado com maior aprofundamento no Relatório do Parecer Prévio sobre as contas do Governador do Estado do exercício de 2007, uma vez que naquele exercício se poderá ter uma visão completa do respectivo ciclo orçamentário.

3.2 - LDO

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

A Lei Estadual nº 12.317, de 02-08-2005, estabeleceu as diretrizes orçamentárias do Estado para o exercício de 2006, 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. Também estabeleceu a realização de Consulta Popular para a destinação de parte dos investimentos regionais e municipais e, principalmente, o atendimento dos novos dispositivos introduzidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os Anexos de Metas e Riscos Fiscais, contendo a previsão de Resultado Primário e Nominal, a Evolução do Saldo Patrimonial, a Avaliação da Situação financeira e Atuarial dos Regimes de Previdência, a Renúncia de Receitas e Despesas de Caráter Continuado, o Contingenciamento de Despesas e Reserva de Contingência.

3.3 - LOA

A Lei Orçamentária Anual nº 12.394, de 08-12-2005, elaborada conforme orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 12.317, de 02-08-2005, **previu recursos para o Orçamento Consolidado do Estado** do Rio Grande do Sul de 2006 (Administração Direta + Autarquias e Fundações) de forma equilibrada entre a receita e a despesa, **na ordem de R\$ 19,459 bilhões**, já excluídas as duplicidades de registro em razão de as Contribuições para a Assistência Médica ao Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPERGS serem empenhadas nos órgãos de origem e lançadas como receita no IPERGS. **Esse montante foi atualizado em R\$ 3,257 bilhões**, representando um aumento de 16,74% da Dotação Inicial Consolidada.

O orçamento de 2006 foi elaborado com um déficit oculto mínimo de **R\$ 1,528 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\$ 576,060 milhões); b) compensações por exportações adicionais (R\$ 502,729 milhões); c) operações de crédito para redução de encargos da dívida (R\$ 450 milhões).

Ao final da execução, a Receita Orçamentária alcançou o montante de R\$ 18,101 bilhões, e a despesa, R\$ 19,001 bilhões, gerando um déficit orçamentário de R\$ 899,598 milhões, demonstrado a seguir:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO 2006					
					Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	DIRETA	AUTARQUIAS	FUNDAÇÕES	EXCLUSÃO DUPLICIDADE*	CONSOLIDADO
Receita Orçamentária	16.385.381.016,79	1.830.301.484,89	75.827.079,04	(189.633.318,07)	18.101.876.262,65
Despesa Orçamentária	15.988.867.783,36	2.801.041.285,40	424.138.882,07	(212.573.362,29)	19.001.474.588,54
Resultado Orçamentário	396.513.233,43	(970.739.800,51)	(348.311.803,03)	22.940.044,22	(899.598.325,89)
Ajustes (Transferências Intragovernamentais)	(998.061.178,76)	662.655.631,32	358.345.591,66	(22.940.044,22)	-
Transferência da Administração Indireta para a Direta	156.512.462,00	(156.185.305,76)	(327.156,24)	-	-
Transferência da Administração Direta para a Indireta	(1.154.573.640,76)	795.900.892,86	358.672.747,90	-	-
Contribuição ao IPERGS p/ Assist. Médica a Receber**	-	22.940.044,22	-	(22.940.044,22)	-
Resultado Orçamentário Ajustado	(601.547.945,33)	(308.084.169,19)	10.033.788,63	-	(899.598.325,89)
(*) 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 orçamentárias estão apresentadas conforme a arrecadação na origem e a despesa no destino. As transferências de recursos entre as Administrações Direta e Indireta – TFI's estão demonstradas extra-orçamentariamente.					

Ajustando-se o Resultado Orçamentário na gestão 2003/2006, de acordo com os reflexos da Anulação de Restos a Pagar e dos Pagamentos por Responsáveis e respectivas regularizações, temos a seguinte situação, para fins de comparação:

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO AJUSTADO 2003/2006									Em R\$
Exercício	Receita Consolidada Vlr. Nominal	Despesa Consolidada Vlr. Nominal	Déficit Orçamentário Vlr. Nominal	Anulações de Restos a Pagar Vlr. Nominal	Regularizações Responsáveis Exerc. Anteriores Vlr. Nominal	Saldo Responsáveis Do Exercício Vlr. Nominal	Déficit Orçamentário Ajustado Vlr. Nominal	Déficit Orçamentário Ajustado Vlr. Inflacionado*	Δ %
2003	13.844.997.511,29	14.227.398.174,37	(382.400.663,08)	(667.313.146,11)	74.955.802,99	(60.121.679,87)	(1.034.879.686,07)	(1.220.413.604,43)	-
2004	14.471.484.699,66	15.391.164.235,34	(919.679.535,68)	(73.380.435,00)	18.773.615,96	(45.499.766,13)	(1.019.786.120,85)	(1.099.262.583,86)	(9,93)
2005	16.656.509.260,25	17.574.857.157,21	(918.347.896,96)	(36.359.962,23)	126.678.276,50	(25.428.958,89)	(853.458.541,58)	(868.181.152,30)	(21,02)
2006	18.101.876.262,65	19.001.474.588,54	(899.598.325,89)	(90.193.866,52)	29.971.076,14	(6.496.861,83)	(966.317.978,10)	(966.317.978,10)	11,30
Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE. Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS. (*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Médio.									

Os pagamentos por Responsáveis são aqueles realizados sem o respectivo empenho da despesa, encontrando-se registrados no Ativo Financeiro Realizável, portanto 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.

Segundo já manifestado por este Tribunal, na análise de esclarecimentos do Exmo. Sr. Governador do Estado no exercício de 2005, embora possa ser admitida a utilização dessa prática em casos excepcionais, a fim de preservar o interesse público, entende-se que a regularização desses pagamentos deva ser efetuada de imediato, ainda dentro do próprio exercício financeiro, para não afetar as respectivas Demonstrações Contábeis do Balanço Geral do Estado.

Em 2006, o Déficit Orçamentário contabilizado foi de R\$ 899,598 milhões, inferior ao apresentado no exercício de 2005. Todavia, pelos ajustes efetuados, conforme quadro acima, essa relação se inverte, passando o Déficit de 2006 a ser superior ao de 2005, tanto em valores correntes como constantes. Esse fato deveu-se, principalmente, ao elevado valor de regularizações da conta Responsáveis no exercício de 2005, mais uma vez demonstrando que a utilização desse mecanismo de pagamento, quando a sua regularização não se dá dentro do exercício de sua competência, vem a distorcer os respectivos Resultados Orçamentários.

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

3.4 - Principais Receitas Orçamentárias

PRINCIPAIS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS 2006	
	Em R\$
ICMS	11.541.223.601,94
IPVA	766.354.991,02
IRRF	653.027.638,49
Cota-parte FPE	780.710.682,70
Cota-parte IPI	377.139.673,62
Cota-parte Contribuição Salário-Educação	137.547.629,97
Ressarcimento Lei Kandir (1)	299.594.396,29
Cota-parte CIDE	110.180.584,92
Transferência Recurso SUS	479.621.498,69
Taxas	478.582.806,10
Receita Patrimonial (2)	391.510.372,36
Cobrança Dívida Ativa	87.097.099,01
Multa e Juros	197.635.814,72
Receita de Contribuições (Previdenciárias, Assist. Médica e Outras Contrib. Sociais)	1.037.562.269,73
Anulação de Restos a Pagar	90.193.866,52
Operações de Crédito	29.411.029,76
Alienação de Bens (3)	231.688.942,40
Subtotal	17.689.084.904,24
Outras	735.429.313,60
Total	18.424.514.217,84
(-) Contribuição ao FUNDEF (4)	(1.510.627.062,67)
(+) Retorno do FUNDEF	1.187.989.107,48
Total	18.101.876.262,65
<p>(1) Lei Kandir com acréscimo da receita registrada como "Auxílio Financeiro às Exportações", no valor de R\$ 152.694.168,75 .</p> <p>(2) Inclui o valor de R\$ 208.739.857,34, referente a Juros sobre o Capital Próprio do BANRISUL (vide Título 6 desta Versão Simplificada)</p> <p>(3) Inclui o valor de R\$ 210.000.000,00, referente à venda de ações da CORSAN para a CADIP; e de R\$ 17.526.579,32, correspondente ao retorno de financiamentos do FUNDOPIMES.</p> <p>(4) Valor contabilizado em conta redutora da Receita nos termos da Portaria STN nº 328/2001.</p>	

Ressalta-se que o total efetivamente disponível para utilização pelo Governo foi de R\$ 14,538 bilhões, visto que do montante de recursos de R\$ 18,101 bilhões, a parcela de R\$ 3,473 bilhões foi comprometida com as transferências aos Municípios das quotas dos impostos, e a de R\$ 90,193 milhões, referente às Anulações de Restos a Pagar, não correspondeu a ingresso financeiro.

Dentre as receitas próprias do Estado, destacam-se, como as de maior relevância, as receitas do ICMS e do IPVA. A tabela, a seguir, demonstra a arrecadação dos principais impostos nos últimos cinco exercícios, considerando-se a atualização pelo IGP-DI/FGV-Médio:

ARRECAÇÃO DOS PRINCIPAIS IMPOSTOS 2002/2006							
						Em R\$*	
DISCRIMINAÇÃO	2002	2003	2004	2005	2006	Δ% 06/05	Δ% 06/02
PRÓPRIOS							
ICMS TOTAL	10.445.785.872,09	10.136.623.643,25	10.090.128.013,47	11.088.659.210,52	11.541.223.601,94	4,08	10,49
ICMS	10.201.445.131,38	9.922.380.616,16	9.876.972.245,81	11.088.659.210,52	11.541.223.601,94	4,08	10,49
ICMS antecipação	244.340.740,71	214.243.027,10	213.155.767,66	-	-	-	(100,00)
IPVA TOTAL	677.187.091,04	707.848.351,87	644.519.082,22	692.907.566,95	766.354.991,02	10,60	13,17
IPVA	563.161.117,83	515.482.413,07	480.872.646,23	692.907.566,95	766.354.991,02	10,60	36,08
IPVA antecipação	114.025.973,22	192.365.938,81	163.646.435,98	-	-	-	(100,00)
IRRF	597.567.814,89	565.085.184,50	558.974.555,48	564.123.783,58	653.027.638,49	15,76	9,28
TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO							
FPE	711.802.159,35	603.017.703,06	607.570.860,24	717.597.894,82	780.710.682,70	8,80	9,68
IPI	450.780.717,14	345.084.356,12	334.410.351,13	357.642.144,98	377.139.673,62	5,45	(16,34)
LEI KANDIR TOTAL	431.201.584,51	376.887.331,27	330.760.389,41	343.542.382,14	299.594.396,29	(12,79)	(30,52)
LEI KANDIR	431.201.584,51	376.887.331,27	276.095.369,51	260.552.172,16	146.900.227,54	(43,62)	(65,93)
Auxílio Financeiro Exportações	-	-	54.665.019,91	82.990.209,98	152.694.168,75	83,99	-
(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Médio.							

Ao contrário do ocorrido em 2002, 2003 e 2004, não houve, em dezembro de 2005 e 2006, a antecipação de receita do ICMS e do IPVA do mês de janeiro dos anos subsequentes.

Em 2006, houve o incremento do ICMS, mesmo diante de fatores negativos, fato que deve ser considerado como forte indício do esforço arrecadatório promovido na Administração Tributária do Estado.

FATORES QUE INFLUENCIARAM NO COMPORTAMENTO DO ICMS/2006
ICMS Tributário ⇒ R\$ 11,541 bilhões ⇒ Incremento de 4,08%
ICMS a qualquer título (inclui dívida ativa, juros e multa) ⇒ R\$ 11,813 bilhões ⇒ Incremento de 2,02%

↓ FATORES NEGATIVOS:

↓ redução de um ponto percentual nas alíquotas dos impostos que haviam sido majorados no ano de 2005, com a aprovação da Lei nº 12.209/04 (muito embora no exercício de 2006 tivesse ocorrido os 12 meses de vigência de alíquotas em contrapartida aos 9 meses que vigeu em 2005).

2004	2005	2006
25%	30%	29%

↓ não-realização de Programa de Recuperação de Créditos Tributários, a exemplo do ocorrido em 2005.

↓ implementação da desoneração promovida pelo Simples Gaúcho.

↑ FATORES POSITIVOS:

↑ contingenciamento na transferência do saldo credor de CRÉDITOS DE ICMS – EXPORTAÇÃO
O Saldo Credor de ICMS – Exportação (R\$ 1,928 bilhão) - devido pelo Tesouro Estadual aos contribuintes exportadores - correspondeu a 16,32% do total da receita anual do ICMS.
↑ redução dos benefícios fiscais fruídos por intermédio dos Programas instituídos no âmbito do FUNDOPEM-RS – Fundo Operação Empresa.
Os recursos que deixaram de ingressar nos cofres públicos via FUNDOPEM (R\$ 297,4 milhões) sofreram uma redução de mais de 30% sobre o valor nominal fruído no ano de 2005.
↑ esforço arrecadatório promovido na Administração Tributária do Estado.



Quanto aos impostos transferidos pela União, uma das maiores reclamações do Governo Estadual consiste no **aumento das contribuições que não são partilhadas com os Estados, em detrimento de impostos que são partilhados**. A exemplo disso, temos que, no período de 1998 a 2006, houve o crescimento nominal de 393,3% do COFINS e 295,3% da CPMF, enquanto o FPE e o IPI, juntos, cresceram apenas 109,8% e a Lei Kandir em torno de 1%.

FPE, IPI E LEI KANDIR EM RELAÇÃO AO ICMS 1998/2006										
Em R\$										
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	113,8	9,70	-409.700.413,51	3,10	-450.975.730,98
2006	11.541.223.601,94	1.157.850.356,32	299.594.396,29	281,37	209,79	100,95	10,03	-395.051.364,15	2,60	-535.447.674,69
TOTAL NOMINAL	68.239.348.236,07	7.155.488.946,08	2.700.184.276,58	-	-	-	-	-2.026.333.240,48	-	-2.237.136.811,63
TOTAL INFLAC.*	92.724.254.840,32	10.031.716.376,40	4.015.165.463,48	-	-	-	-	-2.444.573.819,23	-	-2.693.711.901,94
(*) Valores Inflacionados IGP-DI/FGV – Médio. A partir de 2004, os valores da Lei Kandir (código 172109001) estão acrescidos da receita registrada como “Auxílio Financeiro às Exportações”. (código 172109011).										

Assim, 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 2006 esse percentual caiu para 10,03%. Caso fosse mantida a mesma proporção de 1998, o acréscimo de receita em 2006 seria na ordem de R\$ 395,051 milhões, ou de R\$ 2,026 bilhões, em valores nominais acumulados, desde 1999 (R\$ 2,444 bilhões corrigidos), de acordo com o demonstrado na tabela.

Utilizando esse mesmo raciocínio para as transferências do fundo de compensação com as perdas da Lei Kandir, o Estado deixou de arrecadar R\$ 535,447 milhões em 2006, ou R\$ 2,237 bilhões (R\$ 2,693 bilhões corrigidos) no período 1999-2006.

Ainda, no período de 1998 a 2006, **o Estado do Rio Grande do Sul sempre apresentou carga tributária do ICMS inferior à média adotada pelos Estados Brasileiros**, situação que não sofreu alteração, nem nos dois últimos exercícios (2005 e 2006), período em que esteve em vigor o aumento das alíquotas dos impostos incidentes sobre combustíveis, energia e serviços de telecomunicação, conforme determinado pela Lei Estadual nº 12.209/04.

Caso o Estado do Rio Grande do Sul tivesse adotado o mesmo nível da média da carga do ICMS nacional, nos últimos dois anos, o Tesouro Estadual poderia ter obtido um incremento na ordem de R\$ 1,147 bilhão.

Sobre os **benefícios fiscais**, destacam-se aqueles instituídos pelo Sistema de Financiamento e Incentivo às Atividades Culturais - Sistema LIC, possibilitando a utilização pelas empresas financiadoras de projetos culturais de parcela dos recursos destinados para esse fim na compensação do ICMS a recolher. O processo de concessão desses benefícios fiscais permanece registrando inúmeros projetos culturais que possuem atrasos, tanto nas entregas de suas prestações de conta, como na realização das respectivas análises para fins de homologação. Também, a existência de saldo a compensar de R\$ 15,165 milhões, em 31-12-2006, indicou que foi captado valor além do autorizado pela Lei Estadual nº 12.579/06.

O Estado não atende aos dispositivos constitucionais (CE, art.149, § 5º, V e CF, art.165, § 6º) e ao previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (art.5º, II), no que se refere à obrigação de a Lei Orçamentária Anual (LOA) ser acompanhada de demonstrativo regionalizado dos efeitos sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

3.5 - Receita Corrente Líquida - RCL

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

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

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

APURAÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL 2006	
	Em R\$
1. Receita Bruta (sem o retorno do FUNDEF)	18.424.514.217,84
1.1. (-) Contribuição ao FUNDEF	1.510.627.062,67
1.2. (+) Retorno do FUNDEF	1.187.989.107,48
2. Receita Consolidada (1 - 1.1 + 1.2)	18.101.876.262,65
2.1. (-) Receita Capital	339.166.474,76
3. Receita Corrente (2 - 2.1)	17.762.709.787,89
4. Deduções para apuração da RCL	4.128.194.167,70
4.1. Transferências Constitucionais a Municípios	3.473.863.551,20
4.2. Contribuição Previdenciária dos Servidores	538.131.460,27
4.3. Compensação Financeira entre Regimes Previdenciários	26.005.289,71
4.4. Anulação de Restos a Pagar	90.193.866,52
5. Receita Corrente Líquida (3 - 4)	13.634.515.620,19
6. (-) IRRF Ativos, Inativos e Pensionistas	644.786.760,54
7. (+) Retenção/perda do FUNDEF (1.1 - 1.2)	322.637.955,19
8. Receita Corrente Líquida (5 + 6)	13.312.366.814,84

Quanto ao FUNDEF, cabe ressaltar a modificação na contabilização:

Diferentemente do ocorrido em 2003 e 2004, quando a dedução do FUNDEF englobava tanto a parte do Estado quanto a dos Municípios, em 2005 e 2006, a dedução abrangeu somente a parte do Estado no conjunto das receitas que formam o fundo. Por exemplo, o valor referente à dedução do ICMS correspondeu a 11,25% do arrecadado, sendo que o restante (3,75%), necessários para completar o percentual de 15% previsto na Constituição para o FUNDEF, foram considerados, no Estado, como integrantes do montante referente à participação dos Municípios no ICMS.

A análise do comprometimento da Receita Corrente Líquida, em relação aos gastos públicos, apresentados nos itens a seguir, demonstrou que esses estão pelo menos 7,75% acima da capacidade do erário:

GASTOS PÚBLICOS x COMPROMETIMENTO DA RCL 2006		
	Em R\$	
DISCRIMINAÇÃO	VALORES	% DA RCL
1 – Vinculações Constitucionais (despesa empenhada)*	4.223.454.048,69	31,73
Saúde	743.736.422,67	5,59
Educação	3.479.717.626,02	26,14
2 – Serviço da Dívida	1.775.459.872,43	13,34
3 – Despesas Demais Poderes	2.366.150.226,07	17,77
Despesas Poder Legislativo	525.877.326,53	3,95
Despesas Poder Judiciário	1.404.628.542,66	10,55
Despesas Ministério Público	486.275.867,68	3,65
(-) Duplicidade Contrib. Patronal Assist. Médica Demais Poderes	(50.631.510,80)	(0,38)
4 – Subtotal (1 + 2 + 3)	8.365.064.147,19	62,84
5 – Poder Executivo - Pessoal e Encargos Sociais Ajustado**	4.668.122.112,42	35,07
6 - (-) Duplicidade Contrib. Patronal Assist. Médica Poder Executivo	(161.914.851,49)	(1,22)
7 – Subtotal (4 + 5 + 6)	12.871.271.408,12	96,69
8 – Poder Executivo - Demais Despesas	1.473.421.408,41	11,07
9 – Despesa Total Ajustada***	14.344.692.816,53	107,75
RCL	13.312.366.814,84	100,00
Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE. Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS. (*) Vinculações Constitucionais apuradas pelo critério das despesas empenhadas, seguindo os demais itens da tabela. Para fins de atendimento dos percentuais constitucionais o critério é pela despesa liquidada total em relação à Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT – vide Tópico específico deste Relatório sobre as Vinculações Constitucionais. (**) Grupo de despesa Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo (R\$ 7.715.370.753,18), excluída a respectiva despesa da Secretaria da Educação (R\$ 2.808.189.934,61) e da Saúde (R\$ 239.058.706,15), já consideradas no item 1 da tabela. (***) Despesa Consolidada do Estado (R\$ 19.001.474.588,54), excluída as Transferências Constitucionais e Legais aos Municípios (R\$ 3.473.863.551,20), 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\$ 644.786.760,54) e as Contribuições Previdenciárias e Suplementares dos Servidores (R\$ 538.131.460,27) – vide tabela anterior.		

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 31,25% e 6,72%, respectivamente, segundo base de cálculo apurada pela despesa liquidada total em relação à Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT, demonstrado no Título 4 desta Versão Simplificada.

Caso fossem cumpridos integralmente esses percentuais constitucionais de despesas com saúde e educação, as quais devem ser aplicadas com recursos livres (após deduzidas

as Transferências Constitucionais e Legais a Municípios), as vinculações orçamentárias terminariam por representar em 78% do total ingressado, restando apenas 22% para livre movimentação.

COMPROMETIMENTO RECURSOS LIVRES X VINCULADOS NO TOTAL DA ARRECADAÇÃO 2006						
DISCRIMINAÇÃO	RECEITA CONSOLIDADA (1)	TRANSFERÊNCIAS AOS MUNICÍPIOS (2)	VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS (*) (3) = 47% (1 - 2)	RECURSOS APÓS VINCULAÇÕES (4) = (1 - 2 - 3)	Em R\$ Milhões	
					PARTICIPAÇÃO DOS RECURSOS	
					% ANTES VINCULAÇÕES	% APÓS VINCULAÇÕES
Recursos Livres	10.828	(3.473)	(3.457)	3.898	60%	22%
Recursos Vinculados	7.273	3.473	3.457	14.203	40%	78%
TOTAL CONSOLIDADO	18.101	-	-	18.101	100%	100%

Recursos Livres: 0001 a 0091, 7000 e 8000.
(*) Educação 35% + Saúde 12% = 47%.

Assim, partindo-se do percentual de 22% do total arrecadado para livre movimentação, seria necessária uma receita de R\$ 4,100 bilhões para a cobertura do déficit atual em torno de R\$ 900 milhões (R\$ 899,598 milhões).

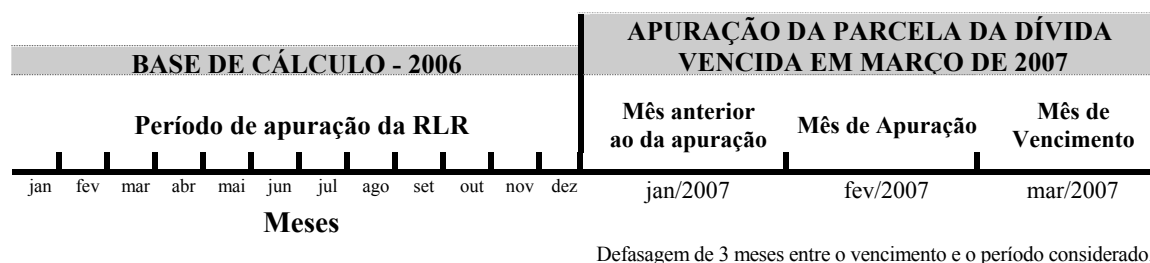
3.6 - Receita Líquida Real - RLR

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

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

A Receita Líquida Real – RLR não inclui as receitas das Autarquias e Fundações, ou seja, é a receita somente da Administração Direta e considera a receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que se estiver apurando, cujo vencimento se dará no mês seguinte, ou seja, com uma defasagem de três meses.

Exemplo: A RLR apurada no período de janeiro a dezembro de 2006 serviu de base para o cálculo da parcela da dívida vencida em março de 2007, cuja apuração se deu em fevereiro.



Defasagem de 3 meses entre o vencimento e o período considerado.

Para a sua apuração, são excluídas as receitas de capital, as transferências constitucionais e legais aos Municípios, a anulação de Restos a Pagar, a contribuição ao FUNDEF, assim como o valor do retorno recebido do referido Fundo e as transferências realizadas pelo Sistema Único de Saúde – SUS.

A seguir, demonstra-se a RLR apurada no período de janeiro a dezembro de 2006:

APURAÇÃO DA RECEITA LÍQUIDA REAL – RLR
(VALORES ARRECADADOS NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DE JANEIRO A DEZEMBRO – 2006)

Em R\$

A - Receita Total da Administração Direta	17.896.008.079,46
(-) Contribuição ao FUNDEF	1.510.627.062,67
Subtotal	16.385.381.016,79
(-) Transferências Constitucionais e Legais a Municípios(*)	3.473.861.702,77
(-) Transferência de Recursos do SUS (**)	473.704.252,10
(-) Operações de Crédito	29.411.029,76
(-) Alienação de Bens	230.828.855,58
(-) Transferências de Capital	14.285.364,04
(-) Anulação de Restos a Pagar	61.810.701,18
(-) Retorno do FUNDEF	1.187.989.107,48
B - Receita Líquida Real (RLR) – Anual	10.913.490.003,88
C - Receita Líquida Real (RLR) – Média Mensal (B / 12)	909.457.500,32
D - Limite Pagamento Intralimite em Março de 2006 (C x 13 %)	118.229.475,04

(*) Inclui o Salário-Educação, que é uma transferência legal.

(**) O valor difere da análise de Receita 172133000 - Transf. Recursos do SUS (R\$ 479.983.620,90), em virtude de transferências efetuadas pelo Ministério da Previdência, em 2006, e também 2005, mas que ingressaram nos cofres do Estado apenas no ano subsequente. Tais valores foram considerados pela União para efeito de cálculo. (BGE 2006, Vol III, p. 57).

3.7 - Principais Despesas Orçamentárias

PRINCIPAIS DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS 2006	
	Em R\$
Pessoal e Encargos Sociais	9.557.428.344,30
Pessoal Ativo (Civil e Militar)	4.221.641.046,70
Aposentadorias e Reformas	3.413.305.334,67
Pensões	1.040.601.419,03
Obrigações Patronais, Salário-Família, Pessoal Requisitado, Indenizações e Outras Despesas	293.875.778,27
Despesas de Exercícios Anteriores	276.782.383,96
Sentenças Judiciais	311.222.381,67
Transferências Constitucionais e Legais a Municípios*	3.473.863.551,20
Amortização e Encargos da Dívida	1.775.459.872,43
Subtotal	14.806.751.767,93
Investimentos	613.215.236,21
Inversões Financeiras	51.160.178,90
Outras Despesas Correntes	3.530.347.405,50
Poder Executivo	3.285.586.844,38
Recursos Vinculados (Educação, Pesquisa, Contrapartida, Saúde e Consulta Popular)*	527.518.539,04
Demais Rec. Vinculados (Gestão Plena SUS, Medicina, Serviços Médicos e Outros)*	1.147.128.293,27
Recursos Livres (Rend. Dep. Judiciais, Remuneração SIAC, PASEP, Serv. Médicos e Medicina)*	652.954.354,67
Demais Recursos Livres (Consultoria, Alimentação, Processamento de Dados, Diárias, etc.)**	957.985.657,40
Demais Poderes	244.760.561,12
TOTAL EMPENHADO	19.001.474.588,51
(*) Grupo "Outras Despesas Correntes", cujos gastos independem da gestão direta por parte dos Administradores.	
(**) Representam 13,68% do total de R\$ 7.004.210.956,70 de Outras Despesas Correntes (incluídas as Transferências a Municípios), as quais resultam da ação direta dos Administradores do Poder Executivo.	

Do montante empenhado de R\$ 19,001 bilhões, foi paga a quantia de R\$ 17,350 bilhões, tendo sido inscrito em Restos a Pagar o valor de R\$ 1,651 bilhão, relativamente à execução orçamentária do exercício de 2006.

Ressalta-se que parte do 13º vencimento dos servidores do Poder Executivo (R\$ 350,021 milhões) 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.

Também, destaca-se a dívida inscrita em Restos a Pagar para com os municípios (incluída a de exercícios anteriores), a qual, somados os recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial), perfaz o montante de R\$ 97,143 milhões, no encerramento do exercício de 2006.

TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS SALDO NÃO REPASSADO EM 31-12-2006			
Em R\$			
RECURSOS	PASSIVO POTENCIAL	SALDO RESTOS A PAGAR	TOTAL NÃO REPASSADO AOS MUNICÍPIOS
0298 - Salário-Educação-Municípios	35.545.953,86	44.556.072,06	80.102.025,92
0218 - Cota-Parte IPI-Municípios	7.468.317,25	-	7.468.317,25
0296 - Fundo Esp Petr Municípios	1.593.567,19	871.936,80	2.465.503,99
0198 - Multas Trânsito-Municípios	6.226.311,72	44.960,37	6.271.272,09
0118 - ICMS-Partic Municípios*	548,11	-	548,11
0111 - ITBI-Part dos Municípios	252.652,88	583.031,94	835.684,82
0116 - IPVA-Partic Municípios	69,01	-	69,01
0230 - CIDE-Part dos Municípios	-	-	-
Total Recursos/2006	51.087.420,02	46.056.001,17	97.143.421,19
(*) No Balanço Geral do Estado, em 31-12-2006, constava em Restos a Pagar o valor de R\$ 58.389.244,91, referente ao ICMS –Participação dos Municípios, o qual foi repassado no mês de janeiro/2007, atendendo aos prazos estipulados na sistemática de repasse do ICMS, e, portanto, não considerados no presente levantamento.			

Além das transferências constitucionais e legais aos municípios (R\$ 3,473 bilhões), e dos pagamentos dos serviços da Dívida Pública (R\$ 1,775 bilhão), o que mais pesou na despesa total do Estado foi o grupo Pessoal e Encargos Sociais, no montante de R\$ 9,557 bilhões, conforme se demonstra:

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS 2005/2006							
Em R\$							
Elementos de Despesa	2005			2006		Δ%	
	Nominal	Inflacionado*	%	Nominal	%	Nominal	Inflac.
Inativos e Pensionistas	4.012.628.177,36	4.081.848.133,28	46,98	4.453.906.753,70	46,60	11,00	9,11
Ativos (Civil e Militar)	3.876.774.412,02	3.943.650.818,71	45,39	4.221.641.046,70	44,17	8,90	7,05
Demais Elementos de Despesa	652.216.123,93	663.467.196,63	7,64	881.880.543,90	9,23	35,21	32,92
Total Pessoal e Encargos Sociais	8.541.618.713,31	8.688.966.148,62	100,00	9.557.428.344,30	100,00	11,89	10,00
(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV - Médio							

Verifica-se, na tabela, que o percentual de Inativos e Pensionistas atinge 46,60%, superando o gasto com Pessoal Ativo de 44,17%.

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

ATIVOS X INATIVOS E PENSIONISTAS - Nº de MATRÍCULAS E VALOR EMPENHADO ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL 2000/2006														
EXERCÍCIO	PESSOAL ATIVO						PESSOAL INATIVO E PENSIONISTA						Em R\$*	
	MATRÍCULAS		EMPENHADO (Elemento 11 + 12)				MATRÍCULAS		EMPENHADO (Elemento 01 + 03)				RELAÇÃO INAT + PENS/ATIVO	
	Nº MATR. (1)	Δ %	NOMINAL (2)	Δ %	INFLACIONADO* (3)	Δ %	Nº MATR. (4)	Δ %	NOMINAL (5)	Δ %	INFLACIONADO* (6)	Δ %	% Nº MATR. (4) / (1)	% EMP. (5) / (2)
2000	174.428	-	2.285.081.739,73	-	4.145.117.404,48	-	170.613	-	2.419.491.482,14	-	4.388.935.449,55	-	97,81	105,88
2001	178.123	2,12	2.548.850.717,36	11,54	4.189.514.940,17	1,07	170.111	(0,29)	2.663.074.353,28	10,07	4.377.262.942,02	(0,27)	95,50	104,48
2002	183.762	3,17	2.907.063.676,05	14,05	4.209.795.552,87	0,48	167.835	(1,34)	2.981.243.901,06	11,95	4.317.217.892,44	(1,37)	91,33	102,55
2003	185.155	0,76	3.393.940.379,05	16,75	4.002.408.267,33	(4,93)	170.647	1,68	3.420.609.836,83	14,74	4.033.859.043,24	(6,56)	92,16	100,79
2004	186.404	0,67	3.593.189.192,06	5,87	3.873.222.389,28	(3,23)	172.556	1,12	3.668.734.988,77	7,25	3.954.655.805,56	(1,96)	92,57	102,10
2005	183.123	(1,76)	3.876.774.412,02	7,89	3.943.650.818,71	1,82	173.685	0,65	4.012.628.177,36	9,37	4.081.848.133,28	3,22	94,85	103,50
2006	182.814	(0,17)	4.221.641.046,70	8,90	4.221.641.046,70	7,05	175.296	0,93	4.453.906.753,70	11,00	4.453.906.753,70	9,11	95,89	105,50

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

A relação em número de matrículas é de 95,89%, enquanto a relação sob o aspecto financeiro é de 105,50%. Assim, para cada 100 servidores ativos, há aproximadamente 95 inativos e pensionistas, e para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 105,50 são pagos aos inativos e pensionistas, aos quais cabe o cumprimento do “direito adquirido”, impossibilitando qualquer ação governamental na redução desses gastos.

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

Nº MATRÍCULAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL POR PODER/ÓRGÃO 1996/2006														
DISCRIMINAÇÃO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	%	Δ% 2006/2005	Δ% 2006/1996
1 - Ativos e Inativos	276.273	275.917	279.498	278.535	289.122	293.676	300.837	305.373	308.309	305.977	307.067	100,00	0,36	11,15
1.1 - Poder Legislativo	2.831	2.876	2.998	3.079	3.191	3.259	3.276	3.482	3.599	3.676	3.641	1,19	-0,95	28,61
Assembleia Legislativa	1.800	1.834	1.864	1.909	1.963	1.988	2.022	2.208	2.328	2.407	2.386	0,78	-0,87	32,56
Tribunal de Contas	1.031	1.042	1.134	1.170	1.228	1.271	1.254	1.274	1.271	1.269	1.255	0,41	-1,10	21,73
1.2 - Poder Judiciário	9.017	9.325	9.539	9.540	10.007	10.200	10.294	10.554	10.597	11.052	11.122	3,62	0,63	23,34
1.3 - Ministério Público	1.035	1.083	1.167	1.250	1.410	1.579	1.962	2.290	2.588	2.634	2.809	0,91	6,64	171,40
1.4 - Poder Executivo	263.390	262.633	265.794	264.666	274.514	278.638	285.305	289.047	291.525	288.615	289.495	94,28	0,30	9,91
Sec. da Justiça e Segurança	54.643	54.446	54.547	54.597	55.307	55.378	55.124	56.798	57.004	57.051	58.562	19,07	2,65	7,17
Secretaria da Educação	158.867	158.580	162.345	162.014	171.501	174.232	181.573	184.925	187.595	185.547	186.095	60,60	0,30	17,14
Secretaria da Saúde	9.447	9.766	9.664	9.732	10.073	10.881	10.762	10.711	10.581	10.403	10.257	3,34	-1,40	8,57
Demais Órgãos	40.433	39.841	39.238	38.323	37.633	38.147	37.846	36.613	36.345	35.614	34.581	11,26	-2,90	-14,47
2 - Pensionistas	56.100	57.529	57.791	57.532	55.919	54.558	50.760	50.429	50.651	50.831	51.043	-	0,42	-9,01
3 - Total Matr. no Estado	332.373	333.446	337.289	336.067	345.041	348.234	351.597	355.802	358.960	356.808	358.110	-	0,36	7,74

Fonte: Boletim Informativo de Pessoal nº 96 – Dez/2006 e nº 48 – dez/2002.

O Ministério Público obteve o maior destaque no incremento de matrículas, chegando a atingir 171,40% ao final do período de onze anos.

Quanto às Secretarias de maior relevância pelos serviços prestados (**educação, saúde e segurança**), representando juntas **83,01% do total de ativos e inativos** do Estado, observa-se, na série analisada, o crescimento de 17,14% das matrículas na Secretaria da Educação, 8,57% na Secretaria da Saúde, e 7,17% 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 (13,45%) e na Secretaria da Justiça e da Segurança (3,01%), e um aumento de 5,28% na Secretaria da Educação. A população do Estado, nesse mesmo período (1996 a 2006), cresceu 13,79%.

NÚMERO DE MATRÍCULAS SERVIDORES ATIVOS X POPULAÇÃO DO ESTADO 1996/2006						
DISCRIMINAÇÃO	1996		2006		VARIAÇÃO	
	QUANTIDADE	Nº Habitantes/ Servidores	QUANTIDADE	Nº Habitantes/ Servidores	QUANTIDADE	Δ% 1996/2006
População do Estado	9.634.688	-	10.963.219	-	1.328.531	13,79
Servidores Ativos da Sec. Educação	104.001	93	109.497	100	5.496	5,28
Servidores Ativos da Sec. Justiça e da Segurança	37.365	258	36.242	303	(1.123)	(3,01)
Servidores Ativos da Sec. da Saúde	6.649	1.449	5.755	1.905	(894)	(13,45)
Total Servidores Ativos do Estado	178.361	54	182.814	60	4.453	2,50

Fonte: Boletim Informativo de Pessoal nº 96 – Dez/2006 e nº 48 – dez/2002 e Dados População do Estado: FEE (até 2005) e IBGE (2006).

O número de habitantes pelo total de servidores ativos no Estado passou de 54, em 1996, para 60, em 2006, 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.¹

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

O comportamento dessas despesas no exercício de 2006 foi o seguinte:

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL DESPESA TOTAL COM PESSOAL SEGUNDO A LRF 2006							
Em R\$							
PODER/ÓRGÃO	LIMITE LEGAL %	LIMITE PRUDENCIAL %	LIMITE ALERTA %	3º QUADRIMESTRE/2006			
				DESPESA LÍQUIDA TOTAL (*)	% RCL	DESPESA LÍQUIDA AJUSTADA(**)	% RCL
Total Estado	60,0000	57,0000	54,0000	6.924.992.413,14	52,0192	6.892.958.336,91	51,7786
Poder Executivo	49,0000	46,5500	44,1000	5.600.458.003,18	42,0696	5.600.458.003,18	42,0696
Assembleia Legislativa	1,8179	1,7270	1,6361	195.009.569,61	1,4649	195.009.569,61	1,4649
Tribunal De Contas	1,1821	1,1230	1,0639	136.039.102,48	1,0219	136.039.102,48	1,0219
Tribunal De Justiça	5,8800	5,5860	5,2920	727.733.245,76	5,4666	700.138.736,69	5,2593
Tribunal Militar	0,1200	0,1140	0,1080	11.627.171,89	0,0873	11.375.973,14	0,0855
Ministério Público	2,0000	1,9000	1,8000	254.125.320,22	1,9089	249.936.951,81	1,8775
Receita Corrente Líquida				13.312.366.814,84	100,00	13.312.366.814,84	100,0000

Fonte: Processos nºs 2268-0200/06-2 (PE), 4049-0200/06-0 (AL), 3706-0200/06-4 (TCE), 4135-0200/06-5 (TJ), 4050-0200/06-7 (TM) e 4133-0200/06-0 (MP).

(*) Despesa Líquida Total: no Poder Executivo foi acrescido o valor de R\$ 102.603.761,50, correspondente ao Custeio dos Servidores da EMATER (Órgão 15 – Sec. Agricultura e Abastecimento, Projeto 6046 – Assistência Técnica e Ext., Rubricas 3502 e 3992, Credor nº 13722).

Segundo o Parecer TCE nº 2/2005, quase a totalidade dos gastos com a EMATER/ASCAR consistem de despesas com pessoal, revelando, de forma inquestionável, que se está perante ente da administração pública indireta afeiçãoado à espécie fundacional, em que os gastos de pessoal são integralmente sustentados pelos cofres públicos estaduais.

(**) Despesa Líquida Ajustada: no Tribunal de Justiça, Tribunal Militar e Ministério Público foram deduzidos os valores correspondentes à Revisão Anual Salarial, segundo a legislação e valores informados pelos Poderes/Órgãos em Nota de Rodapé aos demonstrativos publicados.

Revisão Anual Salarial: os gastos dela decorrentes integram as despesas com pessoal, mas se a ultrapassagem dos limites se der por imposição constitucional “não incide o comando constante do inc. II do art. 55 da LC nº 101/2000, descabendo exigir-se a indicação de quaisquer medidas do responsável”. (Parecer Coletivo nº 03/2002, aprovado pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas, em 30-07-2003). Os reflexos dessa revisão devem ser deduzidos apenas no período de doze meses desde a sua concessão.

¹ -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.

Cabe registrar que a apuração da despesa com pessoal para fins de cumprimento da LRF não inclui toda a despesa que compõe o Grupo Pessoal e Encargos Sociais, tais como as despesas com pensões e outras despesas de caráter indenizatório definidas em decisões deste Tribunal. A partir de 2001, também não foram consideradas, como despesas com pessoal, a despesa com assistência médica dos servidores estaduais, pois de caráter eminentemente assistencial, e a parcela do Imposto de Renda Retido na Fonte dos servidores, esta segundo determinação do Parecer Coletivo nº 02/2002, deste Tribunal. Em 2005, passou a ser deduzido o abono permanência, também de caráter indenizatório, instituído pela Emenda Constitucional Federal nº 41/2003.

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

GRUPO PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS X DESPESA TOTAL COM PESSOAL/LRF EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA 2000/2006					
EXERCÍCIO	GRUPO DE DESPESA PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS PORT. STN/SOF 163/1001 (A)	DESPESA COM PESSOAL SEGUNDO INTERPRETAÇÃO DA LRF À ÉPOCA DOS RESPECTIVOS PARECERES PRÉVIOS(*) (B)	RCL À ÉPOCA DOS RESPECTIVOS PARECERES PRÉVIOS(*) (C)	Em R\$ (Valores Nominais) % SOBRE A RCL	
				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
2006	9.557.428.344,30	6.924.992.413,14	13.312.366.814,84	71,79	52,02
(*) Despesa Total com Pessoal e Receita Corrente Líquida segundo interpretação da LRF à época da elaboração dos respectivos Relatórios e Pareceres Prévios. Em 2000, foram computados os gastos com os auxílios funeral, creche, bolsa de estudos, refeição (e/ou etapas de alimentação), transporte e a despesa do IPERGS com a assistência médica dos servidores (projetos 2852, 2859 e 2864), passando a não mais serem considerados na Despesa Total com Pessoal-LRF a partir de 2001. Na receita, os ajustes do FUNDEF (Parecer Coletivo 1/2002) e do IRRF (Parecer Coletivo 2/2002) passaram a ser efetuados a partir de 2001.					
(**) 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.					

Ainda, com relação às despesas com Pessoal e Encargos Sociais, destacam-se as informações prestadas pela Secretaria da Fazenda sobre os reflexos financeiros nessas despesas, decorrentes das decisões judiciais relativas às leis que concederam reajustes salariais, mas que não foram implementadas à época de sua concessão, ou seja, desde 1996 (Leis Estaduais nºs 10.395/95 e 10.420/95). Dentre elas têm-se que:

Leis de Reajustes Salariais Não-Implementadas Desde 1996 - Reflexos Financeiros com as Decisões Judiciais		
a) os índices não pagos pelas referidas leis variam conforme a categoria beneficiada, sendo 6,36% o menor e de 20,99% o maior;	b) até julho de 2004 havia 2.680 matrículas implantadas em cumprimento às decisões judiciais, alcançando 25.700 matrículas em dezembro de 2006, com repercussão mensal aproximada de R\$ 6 milhões, que passa a ser de R\$ 48,3 milhões mensais, com base na folha de dezembro de 2006, se aplicados esses índices para todos os beneficiários;	c) os valores retroativos a março de 1996, que são objetos de precatórios, totalizam aproximadamente R\$ 6,5 bilhões, podendo chegar a R\$ 10,5 bilhões, se consideradas as revisões das decisões judiciais que estão sendo efetuadas pelo Poder Judiciário.

3.8 - Segurança Pública

Órgão 12 – Secretaria da Justiça e Segurança

As despesas da Secretaria da Justiça e Segurança, nos últimos cinco exercícios, tiveram acréscimo de 1,58%, considerada a atualização monetária no período.

ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA JUSTIÇA E SEGURANÇA 2002/2006										
GRUPO DE DESPESA	2002	2003		2004		2005		2006		
	VALOR	VALOR	Δ% 2003/2002	VALOR	Δ% 2004/2003	VALOR	Δ% 2005/2004	VALOR	Δ% 2006/2005	Δ% 2006/2002
Pessoal e Encargos Sociais	938.923.660,63	834.972.096,94	-11,07	761.703.178,24	-8,78	790.065.256,89	3,72	888.987.756,93	12,52	-5,32
Outras Despesas Correntes	231.541.781,70	305.585.858,70	31,98	265.929.194,74	-12,98	268.467.317,33	0,95	281.153.143,37	4,73	21,43
Investimentos	21.953.307,13	20.912.824,58	-4,74	47.494.806,59	127,11	33.449.266,93	-29,57	41.110.146,65	22,90	87,26
Inversões Financeiras	-	690.065,22	100,00	-	-100,00	-	-	-	-	-
Total	1.192.418.749,46	1.162.160.845,44	-2,54	1.075.127.179,58	-7,49	1.091.981.841,15	1,57	1.211.251.046,95	10,92	1,58
(*) 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. A análise deste Grupo demonstra que após dois exercícios de decréscimo, ocorreu uma tendência de alta, visto que a despesa voltou a crescer 3,72% em 2005, e 12,52% em 2006. Apesar disso, quando comparado ao exercício de 2002, houve uma queda de 5,32%.

No Grupo Investimentos, registra-se um crescimento de 22,90% em relação ao exercício imediatamente anterior, e de 87,26% quando comparado ao de 2002, apesar de o incremento mais significativo, na série, ter ocorrido no exercício de 2004.

Dentre os investimentos realizados, R\$ 41,110 milhões, destacam-se as rubricas constantes na tabela a seguir, as quais representam 93,30% do total empenhado no respectivo Grupo, com a seguinte execução orçamentária:

PRINCIPAIS INVESTIMENTOS EM SEGURANÇA 2006

RUBRICA	Em R\$				
	EMPENHADO (A)	LIQUIDADO (B)	% B/A	PAGO (C)	% C/A
5103 – Constr. ou ampliação de prédios e outros	10.557.650,77	4.006.660,66	37,95	3.201.101,67	30,32
5104 - Início de obras públicas	8.208.748,57	8.208.748,57	100,00	7.432.347,81	90,54
5201 - Veículos e/ou equipamento	7.188.260,00	6.690.059,00	93,07	1.950.280,00	27,13
5219 – Segurança e/ou proteção	4.304.238,92	3.875.076,92	90,03	1.979.223,87	45,98
5232 – Aquisição e desenv. de software	2.203.360,00	3.360,00	0,15	3.360,00	0,15
5105 – Prosseg. e/ou conclusão de obras	1.746.378,82	1.742.617,17	99,78	1.696.834,55	97,16
5228 – Processamento de dados e microfilm	1.663.218,54	1.619.034,54	97,34	1.254.691,92	75,44
5203 – Armamento	1.541.149,89	1.495.435,42	97,03	366.379,42	23,77
5220 - Telecomunicações	942.836,79	545.926,79	57,90	496.378,79	52,65
TOTAL GERAL	38.355.842,30	28.186.919,07	73,49	18.380.598,03	47,92

O quadro de funcionários dos Órgãos de Segurança, em 31-12-2006, apresentava uma grande defasagem, conforme segue:

QUADRO DE SERVIDORES DA SUSEPE, BRIGADA MILITAR, POLÍCIA CIVIL e IGP 2006				
ÓRGÃO	PREVISTO	EFETIVO	% DE OCUPAÇÃO	%CARGOS VAGOS
SUSEPE	4.650	2.538	54,58	45,42
Brigada Militar	33.401	23.122	69,23	30,77
Polícia Civil	9.457	5.398	57,08	42,92
IGP	1.766	682	38,61	61,38

Da análise do quadro efetivo dos órgãos de segurança pública, constatou-se um significativo número de cargos vagos, aproximadamente 30,77% na Brigada Militar, 42,92% na Polícia Civil, 45,42% na SUSEPE e 61,38% no IGP.

Comparado ao exercício anterior, houve um incremento de 928 policiais militares, ou 4,18%. Nesse mesmo período a população aumentou 1,99%, chegando a 10.963.219 habitantes. Do efetivo total da corporação, 16.763 estão no policiamento ostensivo, conforme informado pela corporação. Portanto, temos uma relação Policial Militar/População de 1/654. No ano anterior essa relação era de 1/678.

A Brigada Militar encerrou o exercício de 2006 com 26.262 armas, representando um acréscimo de 857 unidades em relação a 2005, (25.405 armas). Desse total, 17.946 unidades possuem mais de 10 anos de uso (68,33%). Considerando que o armamento mais usado no policiamento ostensivo é o revólver calibre 38 e a pistola ponto 40, atualmente com 13.869 e 8.187 unidades, respectivamente, preocupa a faixa etária dos revólveres, pois 13.438 unidades (96,89%) possuem mais de dez anos de uso.

Segundo os dados fornecidos pela SUSEPE, o número de vagas no sistema prisional do Estado, em 2006, era de 16.168 para abrigar 23.693 presos. Não obstante a criação, pelo Governo do Estado, de 131 novas vagas para o sistema prisional, existe ainda uma carência de mais 7.525 novas vagas. Ainda, a SUSEPE dispunha de um servidor para cada oito presos, quando o ideal, baseado em resolução da ONU, deveria ser de um servidor para cada três presos.

3.9 - Transportes

As ações de transporte foram realizadas pelos órgãos específicos, cuja execução orçamentária, via empenho, ocorreu da seguinte forma: 95,68% pelas Autarquias, sendo 82,18% pelo Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem - DAER, 9,27 % pela Superintendência do Porto de Rio Grande -SUPRG e 4,23 % pela Superintendência de Portos e Hidrovias - SPH. A Fundação de Planejamento Metropolitano e Regional – METROPLAN e a Secretaria dos Transportes foram responsáveis por 2,56% e 1,76%, respectivamente.

As despesas realizadas na infra-estrutura de transportes foram custeadas por recursos Estaduais, provindos do Fundo de Reforma Estadual, 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.

FUNÇÃO 26 – TRANSPORTE						
VALORES EMPENHADOS POR ÓRGÃO E SEGUNDO A ORIGEM DOS RECURSOS						
2006						
ORIGEM DOS RECURSOS	DAER	SUPRG	SPH	METROPLAN	SECRETARIA TRANSPORTES	TOTAL
0167 FUNDO DE REFORMA ESTADUAL	151.527.884,99		1.883.200,00			153.411.084,99
222/225/226/227/ 228/229/232 CIDE	82.476.780,97	-	3.581.356,00	-	-	86.058.136,97
8000 REC PRÓPRIOS - AUTARQUIAS	14.979.410,15	49.525.996,87	3.658.278,35			68.163.685,37
0001 REC TESOIRO-LIVRES	39.615.891,90		14.167.616,15	1.078.158,67	8.747.728,25	63.609.394,97
0196/8015/8016 TX E MULTAS TRÂNSITO E CONTROL. ELETR.	61.192.047,49	-	-	-	-	61.192.047,49
0015 TESOIRO- CONSULTA POPULAR	34.847.259,08			2.077.088,42	630.839,01	37.555.186,51
8017/8018/8019 TARIFA PEDÁGIO - RS 135/239/240	31.170.148,46	-	-	-	-	31.170.148,46
0364/0372 LEI 10.918/97-BIRD/PNMRE/CREMA	16.757.499,05	-	-	-	-	16.757.499,05
0363 LEI 10.912/97 - BID-PPR	12.071.273,10					12.071.273,10
8011 CONVÊNIO DNER/ST-DAER	7.441.614,09					7.441.614,09
0366 LEI 10.922/97-CORREDORES				6.323.100,07		6.323.100,07
7053 REC VINCULADAS AO SETM				3.431.754,41		3.431.754,41
0005/0006/1631/ 1632/1682/8021/ 8028/8138/8139 DEMAIS RECURSOS	2.141.656,31	1.683.364,01	78.982,30	1.252.597,79	341.642,74	5.498.243,15
TOTAL EMPENHADO NA FUNÇÃO TRANSPORTE	454.221.465,59	51.209.360,88	23.369.432,80	14.162.699,36	9.720.210,00	552.683.168,63
% DO TOTAL	82,18	9,27	4,23	2,56	1,76	100,00
TOTAL EMPENHADO PELO ESTADO						19.001.474.588,54
% TRANSPORTE/TOTAL ESTADO						2,91

Cabe destacar que as operações de crédito junto às entidades financeiras internacionais BID e BIRD, que alcançavam recursos para financiar as ações relacionadas à restauração e manutenção de rodovias, encerraram-se parte no exercício de 2005 e o restante em 2006.

Quanto aos contratos e obras paralisadas no DAER, os trabalhos realizados pelas equipes do Serviço de Auditoria de Obras Públicas – SAOP, nos últimos quatro exercícios, não evidenciaram alterações significativas na situação da carteira de contratos de obras e serviços de engenharia rodoviária do DAER, permanecendo os problemas decorrentes da prática da descontinuidade na realização de obras.

Salienta-se, ainda, em relação às dívidas não reconhecidas com as empreiteiras, em sua integralidade, nas Demonstrações Contábeis da Autarquia, situação já registrada nos Relatórios e Pareceres Prévios de 2004 e 2005, o fato do não atendimento à solicitação da Requisição de Documentos que visava à obtenção das informações precisas e atualizadas sobre o assunto, sob a alegação de se tratar de informações que possuem conotação apenas “gerencial”, inviabilizando, portanto, o devido conhecimento das condições de comprometimento dos recursos públicos.

Em relação às receitas financeiras da SUPRG, oriundas de suas atividades portuárias, tais recursos têm como destino o SIAC e sua liberação necessita da autorização da JUNCOR. Ocorre, dessa forma, a restrição da autonomia financeira do Órgão em questão, o que vem a contrariar o estabelecido no Convênio nº 01/97 – Portos/97, situação que motivou a análise da matéria no Relatório e Parecer Prévio de 2005. No exercício de 2006, a equipe, mediante o devido acompanhamento, observou que tais recursos vêm sendo liberados pela JUNCOR, possibilitando à SUPRG a contratação de empresa para efetuar a dragagem de manutenção dos canais de acesso e da bacia de evolução do porto, procedimento que dará garantias ao bom desenvolvimento das atividades operacionais do porto.

3.10- Previdência e Assistência Médica - IPERGS

Em 2006, o IPERGS executou o seu orçamento nas seguintes Unidades:

IPERGS - EXECUÇÃO POR UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS 2006						
Em R\$						
Unidades Orçamentárias	Receita Realizada	Despesa Empenhada	Resultado Orçamentário	Transferências Intragovernamentais*	Resultado Orçamentário Ajustado	Saldo Restos a Pagar**
IPERGS – RPPS	554.518.232,83	1.304.450.065,44	(749.931.832,61)	340.624.514,04	(409.307.318,57)	1.431.855.745,22
IPERGS - SAÚDE	663.747.443,84	593.360.996,41	70.386.447,43	-	70.386.447,43	20.921.934,74
IPERGS - HABITACIONAL	784.037,41	1.051.797,92	(267.760,51)	-	(267.760,51)	9.462,71
IPERGS – PECÚLIOS	6.839.084,40	2.448.658,45	4.390.425,95	-	4.390.425,95	670.405,98
Total IPERGS	1.225.888.798,48	1.901.311.518,22	(675.422.719,74)	340.624.514,04	(334.798.205,70)	1.453.457.548,65
(*) Variações Ativas no Patrimônio Financeiro (transferências de numerário da Administração Direta, recursos 0001 e 1153, para cobertura do déficit do IPERGS).						
(**) No IPERGS – RPPS, o montante de Restos a Pagar refere-se a Precatórios (R\$ 1.380.419.480,19) e a Folhas de Pensões a Pagar (R\$ 50.696.145,72).						
No IPERGS – Saúde, o principal valor se refere a Serviços Hospitalares Clínicos e Laboratoriais a Pagar (R\$ 12.889.507,72) e a Precatórios a Pagar (1.659.204,28).						
No IPERGS – Pecúlio, o principal valor também se refere a Precatórios a Pagar (R\$ 572.750,00).						

O elevado saldo em Restos a Pagar refere-se aos Precatórios originados das sentenças judiciais concedendo o pagamento integral das pensões. Esse direito foi concedido às pensionistas na Constituição Federal de 1988, o que resultou num crescimento nominal significativo dessas despesas com precatórios - de R\$ 55,270 milhões em 2000 para R\$ 1,383 bilhão em 2006 – sem falar na atualização monetária desses valores que não vêm sendo reconhecida como dívida no Balanço da Autarquia.

Buscando adequar-se à Reforma da Previdência no Serviço Público, realizada nacionalmente por meio de Emendas Constitucionais (nºs 20/1998, 41/2003 e 47/2005), o Estado do Rio Grande do Sul, editou as Leis Estaduais Complementares nºs 12.065 e 12.066, ambas de 2004, efetuando mudanças significativas nos sistemas previdenciário e de assistência médica, definindo as contribuições mensais específicas para o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, e para o Fundo de Assistência à Saúde – FAS/RS, nos percentuais de 11% e 3,1% sobre o salário de contribuição, respectivamente, aplicadas a partir de julho de 2004. Também editou a Lei Complementar Estadual nº 12.395, de 15-12-2005, reestruturando o IPERGS, enquanto Gestor único do RPPS e do FAS/RS, no tocante à sua estrutura administrativa.

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO - IPERGS				
Decreto nº 4.842, de 08-08-1931: criação do IPERGS – concessão de pensões, empréstimos e pecúlios.				
Lei 7.672, de 18-06-1982: autarquia estadual de previdência e assistência, com personalidade jurídica de direito público e dotada de autonomia administrativa e financeira, atuando, basicamente, na prestação de benefícios e serviços relativos a pensões, pecúlio, auxílio-reclusão, assistência médica, habitacional e financeira.				
Lei 12.395, de 15-12-2005: reestruturação administrativa do IPERGS, em função das EC nºs 20/1998 e 41/2003 (revogação dos arts. 45 a 48, 52, 53 e 57 a 64 da Lei 7.672/82).				
Art. 2º: gestor único do Regime Próprio de Previdência Social e do Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos.				
Art. 19: o controle da execução orçamentária e das operações econômico-financeiras do IPERGS será exercido pela CAGE.				
Decreto 44.310, de 24-02-2006: regulamentação da Lei 12.395/2005.				
Art. 3º: dispôs sobre a instalação da Seccional da CAGE na mesma data e conjuntamente à instalação da Diretoria Executiva da Autarquia. Entretanto, ainda resta pendente a instalação da referida Seccional.				
Portaria MPAS 4.992/99, art. 8º e § 1º: as contribuições para a previdência e para a assistência médica deverão ser contabilizadas em separado, sendo vedada a transferência de recursos entre estas contas.				
IPERGS – SAÚDE			IPERGS - RPPS	
➤ Lei 12.134/2004 (revogação arts. 2º e 38 a 43 da Lei 7.672/82) disciplina o Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado, seus dependentes e pensionistas.			➤ Projeto de Lei Complementar 90/2004 (revogação dos demais arts. da Lei 7.672/82, reestruturando o IPERGS na área de previdência) – arquivado no Legislativo Estadual.	
➤ Lei 12.066/2004 - regras para as contribuições mensais a/c de julho/2004			➤ Lei 12.065/2004 - regras para as contribuições mensais a/c de julho/2004:	
a) alíquota de 3,1% ativos, inativos e pensionistas		b) alíquota de 3,1% contribuição patronal	a) alíquota de 11% servidores ativos	b) alíquota de 11% do que exceder ao RGPS inativos e pensionistas
➤ O Processo de Auditoria nº 8554-0200/06-8 evidenciou:			➤ As despesas com o pagamento dos benefícios previdenciários (aposentadorias e pensões), incluídas as despesas administrativas (R\$ 4,549 bilhões), representaram, em 2006, 47,61% das despesas totais do Estado com Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 9,557 bilhões).	
a) atraso nos repasses da contribuição patronal Dívida de 48,639 milhões		b) morosidade no empenho e pagamento das despesas com médicos e hospitalais Dívida de 138,725 milhões	➤ Em 2006, o Resultado Previdenciário (Demonstrativo entre todas as Receitas e Despesas do RPPS) foi negativo em R\$ 3,995 bilhões.	
c) recursos da saúde que transitaram e custearam outras áreas do IPERGS			➤ Resta pendente a constituição de um fundo de natureza financeira, visando dar cobertura aos benefícios previdenciários, e a atender à legislação infra-constitucional que exige a contabilização individualizada, por segurado, dos recursos oriundos das contribuições ao RPPS.	
➤ As receitas do Fundo de Assistência à Saúde – FAS/RS serão utilizadas, obrigatória e exclusivamente, para cobertura dos serviços e manutenção do IPE-SAÚDE, sob pena de responsabilização de seus gestores, nas esferas cível, penal e administrativa.			➤ Ainda sem providência, o repasse das contribuições da parte patronal. O Estado vem arcando com as necessidades previdenciárias, mediante o pagamento direto das aposentadorias, nas dotações orçamentárias próprias de cada órgão, bem como dos valores visando à complementação das pensões, que estão ao encargo do IPERGS.	
➤ FAS/RS: conta específica, distinta das demais contas do IPERGS e do Tesouro Estadual, não podendo ser incluída no SIAC - Sistema Integrado de Administração de Caixa no Estado			➤ O IPERGS ainda não está funcionando como a única unidade gestora do RPPS, exigência essa com prazo prorrogado até 01-01-2008. Isso acontecerá quando todos os inativos e pensionistas do Estado forem vinculados ao orçamento da Autarquia.	
➤ Controle dos Recursos do IPE - Saúde:			➤ As dificuldades financeiras do governo gaúcho são o percalço à solução desse problema: com a criação do fundo previdenciário, além de não mais poder compensar as despesas com a contribuição dos servidores ativos (R\$ 351,116 milhões), deverá repassar ao RPPS o dobro desse valor referente à sua contribuição patronal (R\$ 702,232 milhões). Assim, em torno de R\$ 1,053 bilhão, deveria ter sido disponibilizado ao fundo previdenciário, caso o RPPS tivesse sido instituído a partir de janeiro/2006.	
Unidade Orçamentária 4230	Recurso Vinculado 8003	Tesouraria 12	Conta BANRISUL 0306330007	
Todavia, algumas receitas ainda são classificadas genericamente no Recurso 8000 – Recursos Próprios das Autarquias, o que contribuiu para que ocorressem constantes transferências entre as contas bancárias das diversas Tesourarias do IPERGS, principalmente da Tesouraria 12 para a Tesouraria 1 (caixa geral da Autarquia), possibilitando que recursos do FAS fossem indiretamente aplicados no SIAC.				
➤ É necessário, e retoma-se que a legislação também assim o exige, que exista o objetivo de proteção do Fundo, pois o eventual acúmulo de sobras financeiras na sua operação não pode ser entendido como uma fonte de financiamento, mas, outrossim, como a base para a melhoria do serviço prestado, que foi justamente o objetivo da Lei de criação.			➤ O governo estadual deve, urgentemente, tomar as providências necessárias à efetiva implantação do RPPS.	

O quadro a seguir traz as alterações promovidas nas alíquotas das contribuições destinadas ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS e ao Fundo de Assistência à Saúde – FAS/RS:

CONTRIBUIÇÃO PATRONAL E DOS SERVIDORES PARA A PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA MÉDICA					
DISCRIMINAÇÃO		PREVIDÊNCIA			SAÚDE
		Lei 7.672/82 – alíquota 5,4% pensões) (Lei 10.588/95 e 11.476/2000 – alíquota 2% aposentadorias) (Lei 12.065/2004 – alíquota 11% aposentadorias e pensões e 22% patronal)			Lei 7.672/82 (3,6% servidor e 3,5% patronal)
		Ativo	Inativo	Pensionista	Lei 12.066/2004 (3,1% servidor e 3,1% patronal)
Pessoal Civil	Até Jun/2004	7,4% (5,4% + 2%)	5,4%	Não Contribuía	3,6%
	A/C Jul/2004	11%	11% do que exceder ao RGPS	11% do que exceder ao RGPS	3,1%
Pessoal Militar	Até Jun/2004	7,4% (5,4% + 2%)	5,4%	Não Contribuía	3,6%
	Jul a Nov/2004	11%	11% do que exceder ao RGPS	11% do que exceder ao RGPS	3,1%
	A/C Dez/2004	7,4% (5,4% + 2%)*	5,4%*	11% do que exceder ao RGPS	
Contribuição Patronal	Até Jun/2004	Não Contribuía			3,5%
	A/C Jul/2004	22%			3,1%

(*) ADIN TJ 70010738607 e, para os inativos com ação judicial referente à previdência (5,4%), nada contribuem.

Após a entrada em vigor da Lei Complementar nº 12.065/2004, a contar de julho de 2004, os reflexos observados na arrecadação anual das contribuições previdenciárias estão evidenciados na análise comparativa dos últimos quatro anos, bem como as respectivas despesas e o Resultado Previdenciário nesse período.

DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - 2003/2006									
									Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	2003*	2004*		2005*		2006			
	VALOR	VALOR	Δ % 04/03	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	% Total	Δ% 06/05	Δ% 06/03
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	393.080.275,84	542.246.565,32	37,95	506.866.793,14	(6,52)	554.276.262,83	99,96	9,35	41,01
Contribuição dos Servidores	390.373.235,68	455.555.889,32	16,70	468.789.412,30	2,90	525.741.356,17	94,81	12,15	34,68
Civil	339.942.558,73	398.591.205,08	17,25	441.576.267,70	10,78	484.479.797,05	87,37	9,72	42,52
Ativos	226.249.494,75	268.407.179,58	18,63	321.505.513,92	19,78	346.463.065,45	62,48	7,76	53,13
Inativos	113.693.063,98	115.290.445,99	1,40	86.350.140,72	(25,10)	95.771.278,21	17,27	10,91	(15,76)
Pensionistas	-	14.893.579,51	-	33.720.613,06	126,41	42.245.453,39	7,62	25,28	-
Militar	50.430.676,95	56.964.684,24	12,96	27.213.144,60	(52,23)	41.261.559,12	7,44	51,62	(18,18)
Ativos	30.679.767,29	36.069.893,87	17,57	16.284.928,31	(54,85)	27.119.980,17	4,89	66,53	(11,60)
Inativos	19.750.909,66	20.854.513,49	5,59	10.833.715,51	(48,05)	14.099.508,63	2,54	30,14	(28,61)
Pensionistas	-	40.276,88	-	94.500,78	134,63	42.070,32	0,01	(55,48)	-
Outras Contribuições	2.707.040,16	2.586.262,27	(4,46)	956.421,39	(63,02)	2.529.616,95	0,46	164,49	(6,55)
Compensação entre Regimes – RGPS/RPPS	-	84.104.413,73	-	37.120.959,45	(55,86)	26.005.289,71	4,69	(29,94)	-
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	-	-	-	2.640.191,35	-	241.970,00	0,04	(90,84)	-
TOTAL RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	393.080.275,84	542.246.565,32	37,95	509.506.984,49	(6,04)	554.518.232,83	100,00	8,83	41,07
DESPESA - ADMINISTRAÇÃO GERAL	22.128.465,55	20.416.912,27	(7,73)	198.663.130,35	873,03	6.662.841,87	0,15	(96,65)	(69,89)
DESPESA - PREVIDÊNCIA SOCIAL	4.163.917.383,08	4.033.208.134,31	(3,14)	4.115.697.117,01	2,05	4.543.257.531,21	99,85	10,39	9,11
TOTAL DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	4.186.045.848,63	4.053.625.046,58	(3,16)	4.314.360.247,36	6,43	4.549.920.373,08	100,00	5,46	8,69
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO	(3.792.965.572,79)	(3.511.378.481,26)	(7,42)	(3.804.853.262,87)	8,36	(3.995.402.140,25)	-	5,01	5,34
Contrib. Prev. Supl. (2%)**	61.250.275,64	34.681.673,78	(43,38)	10.572.958,02	(69,51)	12.189.296,93	-	15,29	(80,10)

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

(**) Os valores da Contribuição Previdenciária Suplementar (2%) dos exercícios de 2003 (R\$ 61,250 milhões) e 2004 (R\$ 34,681 milhões) estão apropriadas nas Receitas de Contribuições dos Servidores Ativos Cíveis e Militares. Em 2005 (R\$ 10,572 milhões) e 2006 (R\$ 12,189 milhões), os valores não mais compõem as Receitas do RPPS.

3.11 - Publicidade

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

DESPESAS COM PUBLICIDADE X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES E ESTATAIS EXERCÍCIOS DE 2002 A 2006									
EXERCÍCIO	DESPESAS COM PUBLICIDADE ^(*)							DESPESA TOTAL DO ESTADO ^(*)	
	GOVERNO	VAR %	ESTATAIS	VAR %	TOTAL	% DE PART S/ TOTAL		EMPENHADA	% DE PART S/ DESPESA TOTAL
	(A)	BASE FIXA 2002	(B)	BASE FIXA 2002	(C = A+B)	GOVERNO (A/C)	ESTATAIS (B/C)	(D)	(C/D)
2002	69.069.589,47	-	50.894.512,40	-	119.964.101,87	57,58	42,42	18.274.831.249,76	0,66
2003	61.742.300,03	(10,61)	35.317.457,26	(30,61)	97.059.757,29	63,61	36,39	16.778.095.580,29	0,58
2004	63.439.908,62	(8,15)	57.576.802,98	13,13	121.016.711,60	52,42	47,58	16.590.666.047,14	0,73
2005	64.421.706,75	(6,73)	68.076.165,18	33,76	132.497.871,93	48,62	51,38	17.878.032.722,70	0,74
2006	56.532.420,85	(18,15)	72.216.969,28	41,90	128.749.390,13	43,91	56,09	19.001.474.588,54	0,68

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

Em 2006, o total dos gastos com publicidade, incluindo as estatais, atingiu a cifra de R\$ 128,749 milhões, representando 0,68% do total da despesa do Estado.

Sobre as estatais, destaca-se que, excetuando o BANSERV, a SULGÁS, a CIEL, a CORSAN e a ZOPERG, todas as demais efetuaram gastos superiores aos previstos no orçamento, ocorrendo um excesso de 69,58% em relação à proposta inicial programada. Estas suplementações contrariam o previsto no art. 149, §7º, da Constituição Estadual, que preceitua que despesas dessa natureza somente poderão ser complementadas ou suplementadas por lei específica, como também são contrárias ao que determina o art. 34 da Lei Estadual nº 12.317, de 02-08-2005 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO).

Em razão de o exercício de 2006 tratar-se de ano eleitoral, a Lei nº 9.504, de 30-09-97, determinou que:	
➤ nos meses de julho a dezembro não poderiam ser autorizadas despesas com publicidade institucional, salvo exceções da própria lei.	➤ as despesas do primeiro semestre não poderiam ser superiores à média dos gastos com publicidade nos exercícios de 2003 a 2005, ou somente no exercício de 2005, o que fosse menor.
Tais normas foram cumpridas pelo Executivo Estadual?	
➤ as despesas com publicidade institucional foram todas precedidas de consulta dirigida ao Tribunal Regional Eleitoral.	➤ os gastos com publicidade no primeiro semestre de 2006 foram inferiores à média trienal.
Conclui-se que ambas as restrições obedeceram ao que dispõe a Lei Eleitoral.	

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

A matéria aborda aspectos relativos às sucessivas prorrogações e contratações emergenciais, realizadas em diversos Órgãos da Administração Pública Estadual, como forma de suprir carência de pessoal.

Apesar de as contratações em caráter emergencial e por tempo determinado estarem amparadas em Lei que as autorizou, as sucessivas prorrogações, em certos casos, desvirtuam a finalidade específica da figura da emergência, revelando se tratar de uma prática que substitui o necessário controle sobre o contingente de recursos humanos, situação que, se for o caso, requer sejam elaborados novos Planos de Cargos e Salários, e, como consequência, a abertura de concurso público para o preenchimento das respectivas vagas. Tais atos afrontam o inciso II do artigo 37 da Constituição Federal.

A continuada prática destas situações acarretou, inclusive, irregularidade que motivou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, como também o cumprimento excessivo de carga horária tem ocasionado o crescimento do número de ações trabalhistas contra o Estado.

4 – VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

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

BASES DE CÁLCULO PARA AS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS EXERCÍCIO DE 2006			
Em R\$			
BASE LEGAL E TIPO DE APLICAÇÃO	CF: EDUCAÇÃO E SAÚDE CE: EDUCAÇÃO	CE: SAÚDE	CE: PESQ. CIENT. TECN.
RECEITAS	RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS RLIT (=1+2+4-5-6)	RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA RTL (=1+2+3+4-5)	RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS PRÓPRIOS RLIP (=1+2-5)
ICMS	11.541.223.601,94	11.541.223.601,94	11.541.223.601,94
IPVA	766.354.991,02	766.354.991,02	766.354.991,02
IRRF	653.027.638,49	653.027.638,49	653.027.638,49
ITCD	61.545.479,84	61.545.479,84	61.545.479,84
ITBI	1.142.928,93	1.142.928,93	1.142.928,93
Multas e Juros de Mora	105.177.093,32	105.177.093,32	105.177.093,32
Dívida Ativa	85.581.548,12	85.581.548,12	85.581.548,12
1 - Total Impostos	13.214.053.281,66	13.214.053.281,66	13.214.053.281,66
Restituição de ICMS	225.869,78	225.869,78	225.869,78
Restituição de ITCD	53.739,19	53.739,19	53.739,19
Restituição de ITBI	8.917,46	8.917,46	8.917,46
2 - Total de Restituições de Impostos	288.526,43	288.526,43	288.526,43
Taxas		112.929.928,55	
Dívida Ativa de Taxas		464.403,40	
Multas e Juros s/Taxas e Dívida Ativa		318.307,60	
3 - Total Taxas	-	113.712.639,55	-
FPE	780.710.682,70		
IPI	377.139.673,62		
Lei Kandir	146.900.227,54		
4 - Total Transferências da União	1.304.750.583,86	-	-
ICMS (25%)	2.909.430.595,36	2.909.430.595,36	2.909.430.595,36
ICMS CADIP (68,9655172)	43.735.294,57	43.735.294,57	43.735.294,57
IPVA (50%)	398.081.475,52	398.081.475,52	398.081.475,52
ITBI (50%)	573.835,33	573.835,33	573.835,33
5 - Transferências aos Municípios de Impostos Estaduais	3.351.821.200,77	3.351.821.200,77	3.351.821.200,77
IPI (25%)	94.284.918,41		
6 - Transferências aos Municípios de Impostos Federais	94.284.918,41	-	-
7 - TOTAL GERAL (1 + 2 + 3 + 4 - 5 - 6)	11.072.986.272,77	9.976.233.246,87	9.862.520.607,32

4.1 - Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE

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

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

APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE EXERCÍCIO DE 2006		Em R\$
GRUPO DE DESPESA	DESPESA LIQUIDADADA TOTAL	
01 - Pessoal e Encargos Sociais	2.837.435.592,62	
02 - Juros e Encargos da Dívida	9.587,55	
03 - Outras Despesas Correntes	267.502.343,99	
04 - Investimentos	30.423.435,10	
05 - Inversões Financeiras	261.400,00	
06 - Amortização da Dívida	48.483,36	
07 - Redistribuição do FUNDEF (Perda)	322.637.955,19	
08 - Amortização de Empréstimos	1.546.515,83	
TOTAL APLICADO EM MDE	3.459.865.313,64	

O Estado aplicou R\$ 3,459 bilhões em MDE, representando 31,25% da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, que somou R\$ 11,072 bilhões.

A Emenda Constitucional Federal nº 14/96 criou uma vinculação para o Ensino Fundamental (MDEF), ou seja, estabeleceu que 60% dos recursos previstos no art. 212 deveriam ser aplicados nessa modalidade. Ou seja, 60% dos 25% a serem aplicados em MDE devem estar vinculados ao Ensino Fundamental.

No Ensino Fundamental foram aplicados R\$ 2,645 bilhões, representando 95,57% do montante que representa o percentual de 25% da RLIT, atingindo e ultrapassando, portanto, o limite constitucional supramencionado dos 60%.

4.2 - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental –

FUNDEF

O que é o FUNDEF?

Fundo criado em 1996 pela Lei Federal nº 9.424, com o objetivo de financiar o Ensino Fundamental Público. O FUNDEF foi extinto neste exercício de 2006, sendo substituído, a partir de 2007, pelo FUNDEB, criado pela Lei Federal nº 11.494 que passará a financiar a Educação Básica, incluindo o Ensino Fundamental e Médio.

Como funciona o FUNDEF?

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

O Fundo é constituído no âmbito de cada Estado, e os recursos arrecadados são redistribuídos entre os Estados e os Municípios de acordo com o número de alunos matriculados

no Ensino Fundamental de cada ente federado, calculando os valores devidos a cada um com base nas informações constantes do censo escolar do ano anterior.

No exercício de 2006, o Estado do Rio Grande do Sul foi contribuinte com R\$ 1,510 bilhão e recebeu de retorno o equivalente a R\$ 1,188 bilhão, acarretando uma contribuição a maior de R\$ 322,637 milhões (também conhecida como perda), a qual foi contabilizada como despesa com MDE e redistribuída aos Municípios pelo Fundo.

Onde pode ser aplicado?

Exclusivamente no Ensino Fundamental, da seguinte forma:

- 60% do retorno do Fundo deve ser destinado ao pagamento de salários e encargos dos professores em efetivo exercício do Magistério no Ensino Fundamental;

- 40% podem ser gastos com aquisição, manutenção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, bolsas de estudo, material didático-escolar, etc.

O Estado aplicou 95,53% do valor que efetivamente retornou do FUNDEF no pagamento de professores, conforme se demonstra:

DEMONSTRATIVO DA APLICAÇÃO DO FUNDEF EXERCÍCIO DE 2006		
Em R\$		
ESPECIFICAÇÃO	VALORES APURADOS	% DE APLICAÇÃO
Receitas do FUNDEF	1.188.006.144,96	100,00%
Salário dos Professores do Ensino Fundamental	1.134.950.664,33	95,53%

As contas-correntes vinculadas ao FUNDEF, abertas no BANRISUL, têm por finalidade assegurar que as receitas e despesas vinculadas a esse Fundo transitem integralmente por essas contas, 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.

Em 31-12-2006, o saldo dessas contas bancárias era de R\$ 147,431 milhões, enquanto o registro na contabilidade (Passivo Real + Passivo Potencial) era de R\$ 133,847 milhões, com uma diferença, portanto, de R\$ 13,584 milhões a mais em conta corrente, tratando-se de valor referente folha de pagamento do magistério paga com recursos livres sem a devida transferência do recurso vinculado do FUNDEF, evidenciando falta de controle na movimentação dos recursos do Fundo.

4.3 - Salário-Educação

O que é o Salário-Educação?

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

Como funciona?

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

No âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, em 2006, o coeficiente estadual foi de 0,526540 e o municipal de 0,473459, calculados proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação.

Onde pode ser aplicado?

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

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

Quota Estadual

No exercício de 2006, o total de recursos recebidos pelo Estado relativamente à sua quota alcançou o montante de R\$ 141,205 milhões, sendo empenhados no exercício R\$ 70,347 milhões, dos quais foram pagos R\$ 40,114 milhões, ficando R\$ 30,233 milhões em restos a pagar e R\$ 70,858 milhões pendentes de empenho, referente à execução orçamentária do exercício. Conclui-se, portanto, que R\$ 101,091 milhões, ou seja, 71,59% dos recursos recebidos no exercício não foram desembolsados pelo Estado.

SALÁRIO-EDUCAÇÃO – QUOTA ESTADUAL 2006		EM R\$
Total da Quota Estado /2005 + Outras Rec. Vinc.		141.205.975,48
(-) Valor Empenhado		70.347.421,81
(=) Valor Não Empenhado no Exercício		70.858.553,67
(+) Despesas Inscritas em Restos a Pagar		30.233.219,72
(=) Valor Recebido no Exercício e não Desembolsado		101.091.773,39

Cumpra referir que o valor não empenhado no exercício, adicionado às pendências de receitas de exercícios anteriores igualmente não empenhadas, geraram um passivo potencial de R\$ 495,149 milhões, comprometendo uma série de projetos na área educacional, configurando-se numa retenção indevida de recurso previsto constitucionalmente.

Quota Municipal

A partir do exercício de 2004, os recursos foram repassados diretamente aos Municípios, entretanto, existem valores a empenhar e a pagar, relativamente aos exercícios de 1998 a 2003, dois quais foram pagos R\$ 5,702 milhões neste exercício de 2006.

A pendência de repasse para com os Municípios, correspondente a exercícios anteriores equivale a R\$ 80,102 milhões, composta por restos a pagar e parcelas ainda não empenhadas.

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

SALÁRIO-EDUCAÇÃO – QUOTA MUNICIPAL 2006		EM R\$
Receita Não Empenhada até 31-12-2006		35.545.953,86
(+) Restos a Pagar		44.556.072,06
(=) Valor a Repassar aos Municípios		80.102.025,92

4.4 - Financiamento do Ensino Superior Comunitário

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

A Constituição Estadual (parágrafo 3º do art. 201) determina a aplicação de 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP, que é composta somente por aqueles impostos de competência estadual, a qual totalizou R\$ 9,862 bilhões.

Não foram disponibilizados, em 2006, novos recursos para o Ensino Superior Comunitário, cujo valor mínimo a ser aplicado seria R\$ 49,312 milhões.

4.5 - Pesquisa Científica e Tecnológica

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

O valor aplicado nessa modalidade (por intermédio da FAPERGS) atingiu R\$ 6,080 milhões, representando 0,06% da RLIP.

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

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

A fonte de recursos para aplicação em ASPS é a mesma da MDE, ou seja, é a Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT, que somou R\$ 11,072 bilhões.

A citada Emenda dispõe, ainda, que o percentual a ser atingido é de no mínimo 12% (doze por cento) da RLIT.

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

APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - ASPS EXERCÍCIO DE 2006	
	Em R\$
GRUPO DE DESPESA	DESPESA LIQUIDADADA TOTAL
01 – Pessoal e Encargos Sociais (*)	246.524.916,88
03 – Outras Despesas Correntes	356.969.511,07
04 – Investimentos	16.685.644,55
06 – Amortização da Dívida	274,03
TOTAL	620.180.346,53
Demais despesas referentes à Contribuição Patronal ao IPÊ Saúde cfe. Parecer nº 04/2007 - Proc. nº 2.270-02.00/06-2	204.894.312,80
APLICAÇÃO EM ASPS CONFORME GOVERNO ESTADUAL	825.074.659,33
ADIÇÕES / EXCLUSÕES	
Exclusão da Contribuição Patronal ao IPÊ Saúde computada em gastos com Educação	(75.760.733,63)
Valores excluídos cfe. Parecer nº 04/2007 - Proc. nº 2.270-02.00/06-2	(6.892.315,78)
Valores incluídos cfe. Parecer nº 04/2007 - Proc. nº 2.270-02.00/06-2	1.551.573,59
APLICAÇÃO EM ASPS CONFORME CRITÉRIO TCE	743.973.183,51
(*) Já computadas as despesas com IPÊ Saúde da Secretaria da Saúde e FEPPS.	

Segundo os critérios adotados por este TCE, o Estado aplicou em ASPS R\$ 743,973 milhões, representando 6,72% da RLIT - Receita Líquida de Impostos e Transferências, que somou R\$ 11,072 bilhões.

Importa referir que foi incluída em ASPS a totalidade da Contribuição Patronal ao IPÊ Saúde, bem como foram incluídas e excluídas algumas despesas por força do Parecer TCE nº 04/07, aprovado pelo Pleno desta Corte de Contas.

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

A RTL alcançou, no exercício de 2006, R\$ 9,976 bilhões, e a aplicação em ASPS representou 7,46% dessa receita.

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

4.7 - Quadro Resumo das Vinculações Constitucionais

QUADRO RESUMO DAS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS 2006								EM R\$
VINCULAÇÕES	DESPESAS	RECEITAS			APLICADO DESP/REC	APLICAÇÃO MÍNIMA	BASE LEGAL	SITUAÇÃO
		RLIT	RTL	RLIP				
		11.072.986.272,77	9.976.233.246,87	9.862.520.607,32				
MDE	3.459.865.313,64	X			31,25%	25% da RLIT	CF, art. 212	Atendido
						35% da RLIT	CE, art. 202	Não Atendido
ASPS	743.973.183,51		X		7,46%	10% da RTL	Emenda CE nº 25/99	Não Atendido
		X			6,72%	12% da RLIT	Emenda CF nº 29/00	Não Atendido
MDEF	2.645.709.829,84	X			95,57%	60% de 25% da RLIT	Emenda CF nº 14/96	Atendido
Ensino Superior	0,00			X	0,00%	0,5% da RLIP	CE, art. 201, § 3º	Não Atendido
Pesquisa Científica	6.080.847,77			X	0,06%	1,5% da RLIP	CE, art. 236	Não Atendido

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

O Balanço Patrimonial Consolidado do Estado, demonstrativo que tem por finalidade evidenciar a situação do patrimônio (bens, valores, direitos e obrigações), pode ser assim resumido em 31-12-2006.

BALANÇO PATRIMONIAL 2006				EM R\$
ATIVO		PASSIVO		
ATIVO FINANCEIRO	3.777.335.600,75	PASSIVO FINANCEIRO	8.634.157.148,09	
Disponível	415.193.575,59	Restos a Pagar e Serviço da Dívida	3.486.699.297,87	
Vinculado	3.139.117.594,80	Depósitos	5.099.085.921,24	
Realizável	223.024.430,36	Diversos	48.371.928,98	
ATIVO PERMANENTE	36.218.231.608,46	PASSIVO PERMANENTE	36.382.745.322,02	
Bens e Participações	4.807.155.312,55	Dívida Fundada Interna	30.956.498.367,05	
Dívida Ativa	16.181.036.425,22	Dívida Fundada Externa	944.626.200,67	
Créditos	14.729.142.877,68	Diversos	19.713.781,47	
Diversos	500.896.993,01	Reservas Técnicas	4.461.906.972,83	
SALDO PATRIMONIAL Passivo Real a Descoberto	5.021.335.260,90			
SOMA	45.016.902.470,11	SOMA	45.016.902.470,11	

O somatório das contas de ativo apresenta-se inferior em R\$ 5,021 bilhões às contas de passivo.

5.1 - Situação Líquida Financeira

Especificamente com relação às contas de curto prazo, representadas pelo Ativo e Passivo Financeiros, o ativo é inferior em R\$ 4,856 bilhões, valor que indica a Situação Líquida Financeira – SLF negativa do Estado.

Em relação à Receita Corrente Líquida – RCL, **ocorreu o constante agravamento do comprometimento de curto prazo** do Estado nos últimos seis anos. Enquanto, em 2001, o Passivo Real a Descoberto representava 22% da RCL, em 2006 esse percentual já atinge 36%.

Relação do Passivo Real a Descoberto com a Receita Corrente Líquida 2001/2006				Valores Nominiais
Exercício	Passivo Financeiro menos Ativo Financeiro	Receita Corrente Líquida		%
2001	1.673.200.083,32	7.512.695.105,03		22%
2002	2.029.041.288,78	8.558.339.578,70		24%
2003	2.321.521.759,36	9.859.597.294,44		24%
2004	3.204.562.170,38	10.736.731.904,37		30%
2005	4.067.826.020,22	12.349.352.038,87		33%
2006	4.856.821.547,34	13.312.366.814,84		36%

Vale lembrar que apenas o incremento da Receita Corrente Líquida em 36%, em 2006, não seria suficiente para zerar a insuficiência financeira de curto prazo, pois a receita possui vinculações que geram novas despesas, entre as quais, com o pagamento da dívida interna e os comprometimentos constitucionais com a Educação e a Saúde.

5.2 - Passivo Potencial

Para a apuração do Passivo Potencial, há de se considerar, além da insuficiência financeira já demonstrada, a movimentação dos recursos vinculados, que representam o recebimento de valores para aplicação em finalidades predeterminadas. Enquanto esses valores não são regularmente empenhados, constituem-se em um ganho financeiro para o Estado.

Em 31-12-2006, o Passivo Potencial foi de R\$ 1,379 bilhão, e, **caso a despesa com recursos vinculados fosse totalmente empenhada**, elevaria a SLF negativa do Estado para R\$ 6,236 bilhões.

5.3 - Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC

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

Nos últimos dois Governos, contudo, o numerário transferido para a Conta Única deixou de retornar às contas originais, gerando um passivo extra-orçamentário cada vez maior para o Estado, que representa o montante aplicado em desvio de finalidade.

VALORES ANUAIS DO SIAC UTILIZADOS NO FLUXO DE CAIXA DO ESTADO			
Em R\$			
ANO	RESGATE	DESPESA TOTAL	%
1999	767.307.404,12	8.391.156.858,64	9,14%
2000	273.020.798,18	10.206.106.810,07	2,68%
2001	311.500.000,00	11.394.243.432,24	2,73%
2002	376.900.000,00	12.619.538.514,60	2,99%
GESTÃO 1999/2002	1.728.728.202,30	42.611.045.615,55	4,06%
2003	230.928.385,32	14.227.398.174,37	1,62%
2004	671.680.633,78	15.165.218.282,53	4,43%
2005	394.600.000,00	17.574.857.157,21	2,25%
2006	512.516.271,81	19.001.474.588,51	2,70%
GESTÃO 2003/2006	1.809.725.290,91	65.968.948.202,62	2,74%
TOTAL RESGATE LÍQUIDO (*)	3.538.453.493,21		
CANCELAMENTOS (*)	296.337.221,40		
SALDO CONTA RESGATE	3.242.116.271,81		
(*) Denomina-se “Resgate Líquido” por desconsiderar o saldo de 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. Esse ajuste visou avaliar a utilização efetiva de recursos do SIAC na movimentação financeira do Estado, fato que é distorcido pela utilização direta do saldo da Conta Resgate.			

Em valores nominais, o montante sacado do SIAC na Gestão 1999/2002 atingiu R\$ 1,728 bilhão, enquanto nos últimos quatro anos foram utilizados mais R\$ 1,809 bilhão. Já quando se busca uma relação entre o resgate e a Despesa Total empenhada, nota-se que o Sistema subsidiou 4,06% da execução da despesa do primeiro quadriênio, superior aos 2,74% da Gestão 2003/2006. Tomando-se apenas o exercício de 2006, o resgate foi de R\$ 512,516 milhões, basicamente representando o saque da conta de depósitos judiciais não tributários, que atingiu R\$ 559,600 milhões.

5.4 – Responsáveis

A conta Responsáveis, cujo saldo em 2006 era de R\$ 30,977 milhões, registra o pagamento de valores sem a existência de crédito orçamentário próprio, ficando registrado em conta Patrimonial do Balanço (Ativo Financeiro Realizável), em nome do ordenador da despesa (responsável). Portanto, à margem do orçamento.

5.5 - Dívidas Não Reconhecidas no Passivo Financeiro

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

- as Integralidades das Pensões (período retroativo)	=	R\$ 139,115 milhões
- a dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais	=	R\$ 138,725 milhões
- os rendimentos a pagar do SIAC	=	R\$ 285,010 milhões

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

5.6 - Participações

As Participações do Estado (R\$ 2,111 bilhões) estão concentradas em Empresas sob Controle do Estado (98,28%), que acumularam um saldo de R\$ 2,075 bilhões.

A principal variação verificada no período foi na CEEE, mediante a reestruturação da Companhia, que passou a constituir um grupo de três empresas distintas. Nesse caso, de acordo com a Lei Estadual nº 12.593, de 13-09-2005, foi criada controladora “holding”, denominada Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações. Foi, do mesmo modo, alterada a denominação da CEEE para Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica e aprovada a cisão parcial, com a constituição da Companhia de Distribuição de Energia.

Também merece ser mencionado que, no ano de 2005, o Estado aumentou o Capital Social da CADIP, pela transferência de créditos a receber do ICMS, que foram utilizados como lastro para emissão de debêntures no mercado. Em resumo, a operação beneficiou o Estado pela antecipação dos créditos tributários, pois, assim que a CADIP lançou títulos no mercado, o primeiro pôde sacá-los por intermédio do SIAC. Em 2006, a CADIP recebeu dos contribuintes os valores decorrentes dos créditos tributários. Como resultado, para não permanecer com um saldo financeiro líquido, fruto do aumento da participação do Estado no seu capital, a CADIP retornou os valores para o Executivo mediante a aquisição de R\$ 210 milhões em ações da CORSAN. Em decorrência disso, **o Estado teve sua participação na CORSAN reduzida de 96,66% para 60,72%**, enquanto a CADIP detém, a partir de 2006, o equivalente a 39,28% daquela Companhia.

O Estado reconhece 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. Fosse adotado esse critério, considerado recomendável, em face da sua relevância, a conta seria acrescida de R\$ 437,399 milhões.

5.7 – Créditos

O total da conta Créditos, R\$ 14,729 bilhões, inclui **R\$ 10,990 bilhões relativos à Carteira de Crédito Comercial da extinta Caixa Econômica Estadual**, cuja atualização tem sido realizada por taxas bancárias bastante elevadas, distanciando o saldo contábil do valor de possível realização (**estimado em R\$ 910,212 milhões**), segundo análise do próprio Departamento de Crédito da extinta Caixa, junto à SEFAZ/RS e a Procuradoria-Geral do Estado – PGE.

5.8 - Dívida Ativa

O saldo de créditos a receber inscritos em Dívida Ativa, em 31-12-2006, era de R\$ 16,181 bilhões. Sua natureza é predominantemente de origem Tributária, na ordem de 98,76% e, desse total, 92,9% está em cobrança judicial junto à Procuradoria-Geral do Estado – PGE.

Em 2006, o ingresso de receita proveniente da cobrança da Dívida Ativa representou 1,42% do saldo existente no início do exercício, indicando uma **forte retração** em relação ao ano anterior e sendo também o menor índice da série a seguir apresentada.

Entretanto, é necessário frisar que, ao contrário de anos anteriores, a arrecadação de 2006 não foi incrementada mediante implementação de um novo programa de recuperação de créditos. Esse, aliás, tem sido um procedimento rotineiro no Estado, como ocorreu nos anos de 2002 (Em Dia) e 2003 (REFAZ I e REFAZ II) e 2005 (Programa de Recuperação de Créditos).

DÍVIDA ATIVA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA COBRANÇA X SALDO INICIAL 2001/2006			
Em R\$*			
EXERCÍCIO	COBRANÇA NO EXERCÍCIO(**)	SALDO INICIAL DO EXERCÍCIO	%
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
2006	196.677.378,22	13.880.692.353,97	1,42
(*) Valores nominais.			
(**) Incluído compensação de créditos tributários.			

Nesse sentido, o acompanhamento do Estoque de Dívida Ativa demonstra que, apesar do esforço do Estado em resgatar créditos vencidos, o saldo total permaneceu em franco crescimento durante os últimos cinco anos.

EVOLUÇÃO DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA 2001/2006			
Em R\$*			
VALORES NOMINAIS			
EXERCÍCIO	SALDO DE BALANÇO	BASE FIXA	BASE MÓVEL
2001	7.085.950.136,64	100,00%	
2002	8.417.153.517,56	118,80%	118,80%
2003	10.392.382.253,59	146,70%	123,48%
2004	12.448.974.217,72	175,70%	119,77%
2005	13.771.128.955,28	194,30%	110,59%
2006	15.980.342.283,23	225,52%	116,07%
VALORES ATUALIZADOS *			
EXERCÍCIO	SALDO DE BALANÇO	BASE FIXA	BASE MÓVEL
2001	11.362.828.008,40	100,00%	
2002	10.677.507.437,83	93,97%	93,97%
2003	12.243.715.429,57	107,75%	114,67%
2004	13.079.397.007,00	115,11%	106,83%
2005	14.293.485.710,17	125,79%	109,28%
2006	15.980.342.283,23	140,64%	111,80%
(*) Valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV – dezembro.			

5.9 - Dívida Fundada

Em 31-12-2006, o saldo da Dívida Fundada do Estado era de R\$ 31,920 bilhões, concentrada basicamente em contratos internos (R\$ 30,510 bilhões) e externos (R\$ 944,626 milhões).

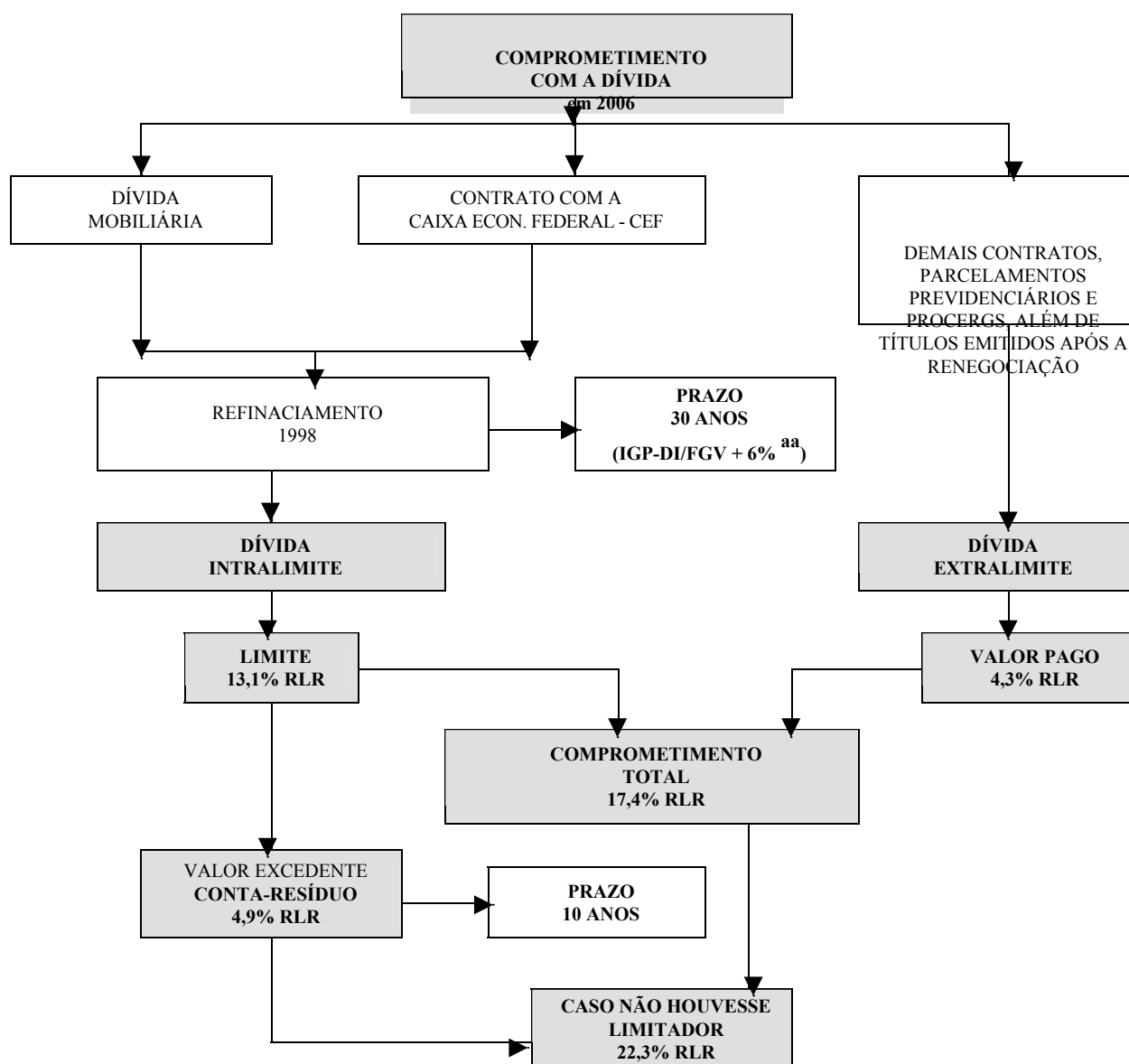
A concentração em contratos internos é fruto do processo de renegociação com a União, cujo termo contratual, assinado em 15-04-1998, objetivou substituir parte da dívida do Estado, representada pela dívida Mobiliária (decorrente da emissão de Títulos Públicos Estaduais) e pela dívida Contratual com a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

Por que, então, o Estado comprometeu, em 2006, 17,4% (R\$ 1,775 bilhão) da sua RLR com o pagamento da Dívida, se o limite era 13%?

Porque **somente parte da dívida renegociada com a União ficou sujeita a esse limite, passando a ser chamada de Dívida Intralimite**. A outra parte da dívida, que não integrou o referido acordo, basicamente representada por empréstimos internacionais, títulos mobiliários e débitos parcelados, compõem a chamada Dívida **Extralimite**, não está sujeita a aplicação de qualquer redutor e é amortizada normalmente.

Além disso, o Estado foi penalizado pelo descumprimento de metas estabelecidas nos Termos de Entendimento Técnico, firmados com a Secretaria do Tesouro Nacional, envolvendo o comportamento de duas metas previamente estabelecidas: o Resultado Primário e da Despesa de Pessoal. Esses dois compromissos não cumpridos oneraram o Estado com a elevação temporária da parcela Intralimite, equivalente a vinte e cinco centésimos por cento da RLR, que resultaram no pagamento a maior de R\$ 24,735 milhões, no ano de 2006, sendo que R\$ 3,953 milhões foram empenhados ainda em 2005.

Pode-se resumir o processo da seguinte forma:



Nesse sentido, apresenta-se a evolução histórica dos serviços da dívida, no período que sucedeu a renegociação firmada com a União. Observa-se que o comprometimento foi crescente até o ano de 2002, passando, nos anos seguintes, a retratar uma constante redução, por influência dos indicadores econômicos que indexam a dívida extralimite, especialmente a dívida externa, que, em face do decréscimo da cotação do dólar nos últimos anos, contribuiu para a queda do percentual.

EVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA EM RELAÇÃO À RLR 1999/2006					
ANO	SERVIÇOS DÍVIDA	RLR	Valores Nominais em R\$ %		
			INTRALIMITE	EXTRALIMITE	TOTAL
1999	756.393.001,19	5.298.274.295,64	12,5	1,8	14,3
2000	756.393.001,19	5.031.577.678,46	13,0	3,0	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
2006	1.775.459.872,43	10.231.840.837,00	13,1	4,3	17,4

Obs 1: Amortizações e Encargos consideram os valores empenhados nos respectivos Grupos de Despesa.
Obs 2. No ano de 2006, foram somados R\$ 10,5 milhões de amortizações de débitos com a PROCERGS (conta Diversos).

O esforço do Estado para o cumprimento das bases contratuais estabelecidas, entretanto, não está sendo suficiente para saldar a dívida no prazo de 30 anos. Até o final de 2006, a **Conta-Resíduo**, que representa o valor das prestações que exceder o limite de 13% da RLR, já **acumulou o saldo de R\$ 7,746 bilhões**.

Nesse sentido, informa-se que o Estado efetuou, rotineiramente, o pagamento das parcelas de amortizações da Dívida Intralimite 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. Como a variação da Taxa SELIC tem sido bastante superior nos últimos anos, esse fato proporcionou um **incremento no estoque da dívida de cerca de R\$ 490 milhões**. 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, reflexo no montante acumulado da Dívida Interna, além de grave prejuízo ao cumprimento da Meta estabelecida para a Dívida Consolidada Líquida - DCL.

<p>Quanto custa para o Estado a manutenção do BANRISUL como órgão Estatal?</p>

Em 1998, por ocasião da renegociação da dívida com a União, os contratos de financiamentos do PROES – Programa de Estímulo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária, oriundos do BANRISUL, foram aceitos como parte integrante da dívida intralimite. Como condição para tanto, o Estado ficou comprometido em promover a privatização do Banco, fato que, contudo, não ocorreu. Dessa forma, o Estado passou a ter que amortizar esses contratos normalmente (dívida extralimite), situação que, em face do limitador de 13% da Receita Líquida Real, seria exigida apenas em longo prazo. **Assim, é incorreto inferir que a não privatização do Banco gerou uma nova dívida. O que ocorreu, efetivamente, foi que a dívida já constituída, cuja origem era do BANRISUL, passou a ser amortizada no curto prazo.**

No demonstrativo a seguir, é possível identificar que **o custo anual desses contratos foi de R\$ 171,964 milhões**, sendo superado pelo lucro líquido do Banco, que, no mesmo período, foi de R\$ 361,659 milhões. Com referência à participação do Estado na Instituição Financeira, que era de 99,4% em 2006, foram percebidas, de juros sobre o capital próprio, a importância de R\$ 208,739 milhões.

CUSTO DE MANUTENÇÃO DO BANRISUL				
2006				
DÍVIDA	CONTRATOS (Lei 10.959/1997)	AMORTIZAÇÃO	ENCARGOS	SERVIÇOS TOTAL
Banco do Brasil	00136310/PROES (Extralimite)	88.025.837,64	31.922.063,71	119.947.901,35
Fundação BANRISUL	03392660/CP/PROES	38.295.712,26	13.257.888,91	51.553.601,17
FINAME	26820536/CP/PROES	31.515,34	431.839,10	463.354,44
TOTAL DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA		126.353.065,24	45.611.791,72	171.964.856,96
LUCRO AUFERIDO PELO BANCO				361.659.000,00
DIVIDENDOS DISTRIBUÍDOS PARA O ESTADO				208.739.857,34

5.10 - Dívidas com Precatórios Judiciais

As sentenças judiciais transitadas em julgado contra a Fazenda Pública Estadual transformam-se em precatórios. O precatório é a carta de sentença remetida ao Tribunal determinando à Fazenda Pública, mediante previsão na lei orçamentária, o pagamento da obrigação decorrente da condenação. Segundo as disposições constitucionais, devem ser incluídos nos orçamentos anuais das entidades da Administração Direta e Indireta os precatórios judiciais emitidos entre 02 de julho do ano anterior até 1º de julho do ano em curso, para serem empenhados e pagos no decorrer do ano seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente, obedecendo sempre à ordem cronológica de apresentação.

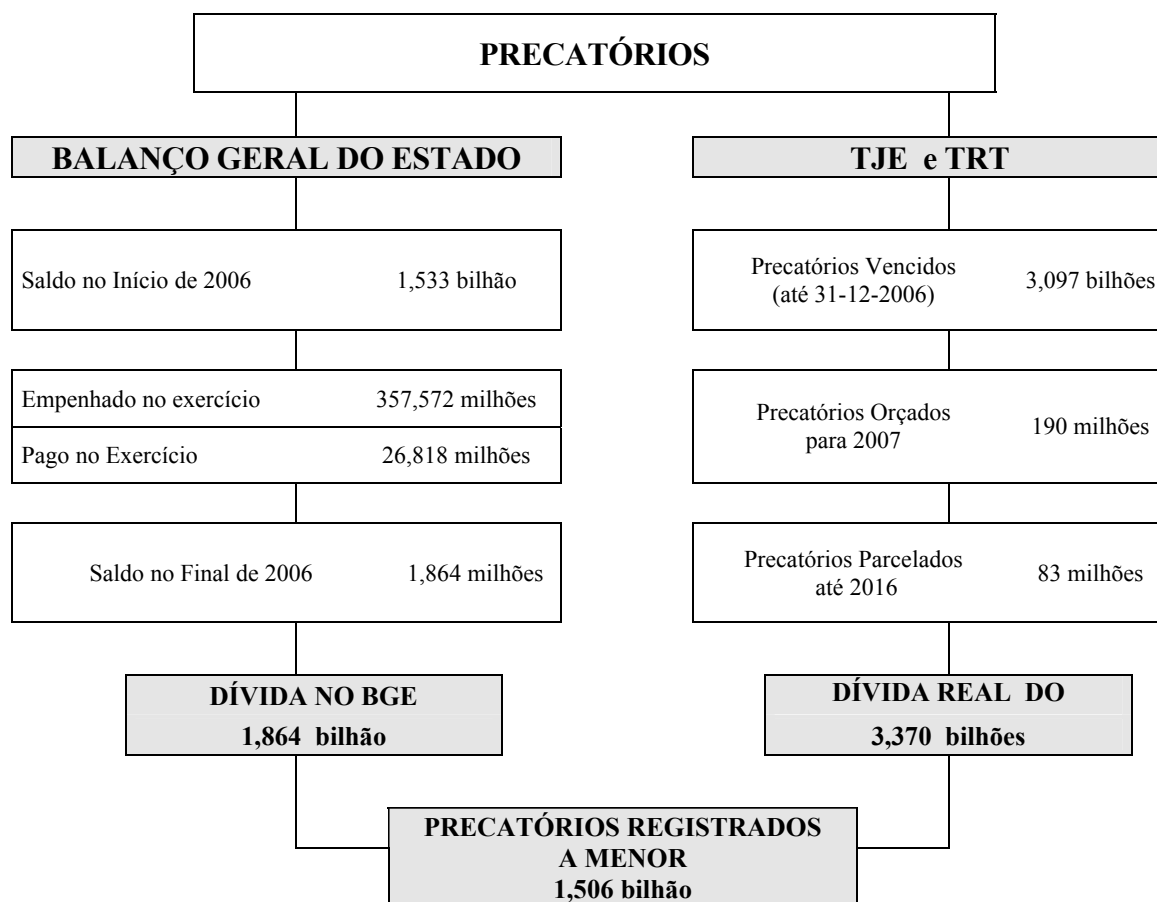
<p>No Balanço Patrimonial do Estado de 2006, os Precatórios somaram R\$ 1,864 bilhão, sendo que, nesse mesmo exercício, foram pagos R\$ 26,818 milhões.</p>
--

Entretanto, é importante ressaltar que a contabilidade **não está promovendo a atualização monetária da dívida com precatórios**. Seu saldo efetivo é de **R\$ 3,097 bilhões**. Ainda, se considerados os valores orçados para 2007 e os parcelados, o montante devido chega a R\$ 3,370 bilhão.

TOTAL DA DÍVIDA DO ESTADO COM PRECATÓRIOS REGISTRADOS NO TJE-RS E TRT (POSIÇÃO ATUALIZADA ATÉ DEZEMBRO DE 2006)				
				Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	VENCIDOS – ATÉ 31/12/2006	ORÇADOS – 2007	A ORÇAR – ATÉ 2016	TOTAL PRECATÓRIOS
ADMINISTRAÇÃO DIRETA	500.753.193,95	48.931.286,95	51.852.367,45	601.536.848,35
TOTAL DAS AUTARQUIAS	2.477.796.838,21	127.617.325,71	30.538.334,51	2.635.952.498,43
TOTAL DAS FUNDAÇÕES	118.376.976,50	13.956.162,49	261.169,14	132.594.308,13
TOTAL PRECATÓRIOS	3.096.927.008,66	190.504.775,15	82.651.871,10	3.370.083.654,91

O total dessa dívida representa 25,3% do total da Receita Corrente Líquida do exercício de 2006, ou seja, para sua liquidação total, o Estado comprometeria mais de três meses de sua arrecadação.

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



6 – SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E ENTIDADES CONTROLADAS

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

O Patrimônio Líquido, o Resultado do Exercício e os principais Indicadores Econômico-Financeiros dessas empresas assim se apresentaram em 2006:

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA/2006	PATRIMÔNIO LÍQUIDO EM R\$ MIL	LUCRO/PREJUÍZO EXERCÍCIO EM R\$ MIL	INDICADORES ECONÔMICO-FINANCEIROS	
			ILC ⁽¹⁾	ILG ⁽²⁾
BANRISUL	1.295.079	361.659	0,73	1,06
BANRISUL - CORRETORA	34.378	4.591	4,96	5,03
BANRISUL – CONSÓRCIO (obs. 1)	98.816	9.139	0,86	17,36
CADIP	211.026	(16.833)	1,86	1,07
CE-AF	348.571	32.932	2,11	1,47
BAGERGS	27.940	678	9,48	5,18
CEEE – GT	228.749	(47.274)	0,25	0,25
CEEE – D	9.683	(14.020)	0,62	0,53
CESA	27.151	(9.698)	0,64	0,44
CORSAN	525.284	31.427	0,78	0,26
CIEL	2.013	(145)	1,92	1,80
COM (obs. 2)	10	-	1,75	1,75
CRM	139.081	15.585	1,02	0,51
SULGÁS	73.244	37.682	1,08	0,93
BANRISUL-SV	58.569	11.640	1,64	1,89
CEASA/RS	4.384	153	1,19	0,74
COHAB "em liquidação"	(83.649)	(9.998)	0,17	0,59
CORAG	31.362	8.415	7,03	6,31
PROCERGS	28.927	(268)	0,88	1,12
ZOPERG	5.546	96	15,04	15,04
TOTAL GERAL	3.066.164	415.761	0,74	0,93
CEEE – Par (obs. 3)	157.174	(31.939)	-	-
BRDE (obs. 4)	834.863	104.871	1,95	1,24

(obs. 1) Anteriormente denominada BANRISUL S.A. Arrendamento Mercantil.
 (obs. 2) Constituída em 27-04-98, como subsidiária integral da CRM, não exerceu atividade operacional até o encerramento do exercício.
 (obs. 3) Empresa "Holding" do Grupo CEEE. Sua participação é de 65,95% do Capital da CEEE-GT e CEEE-D.
 (obs. 4) Autarquia especial interestadual, instituída sob a forma de convênio celebrado entre os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, que constitui instrumento dos três governos para o fomento às atividades produtivas da região sul, cujo capital pertence aos três Estados Membros, na proporção de 33,33% a cada um deles. O BRDE está registrado contabilmente no grupo Participações Societárias em Empresas Diversas, no Ativo Permanente.
 (1) ILC - Índice de Liquidez Corrente = Ativo Circulante / Passivo Circulante.
 (2) ILG - Índice de Liquidez Geral = (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo)

Em 2006, as variações verificadas no Resultado do Exercício das empresas controladas, quando comparadas com o ano de 2005, estão sintetizadas da seguinte forma:

% Aumento do Lucro do Exercício		% Redução do Lucro do Exercício	
ZOPERG	772,7	CORAG	(4,09)
BANRISUL-SV	89,3	SULGÁS	(6,65)
CORSAN	56,0	CE-AF	(10,40)
BRDE	21,0	BANRISUL - CONSÓRCIOS	(11,22)
BANRISUL	2,8	CEASA/RS	(15,93)
% De Lucro para Prejuízo		CRM	(19,16)
CEEE - GT	(216,67)	BANRISUL-CORRETORA	(27,25)
CIEL	(1.711,11)	BAGERGS	(35,49)
% Aumento do Prejuízo do Exercício		% Redução do Prejuízo do Exercício	
CADIP	66,66	PROCERGS	(95,01)
COHAB "em liquidação"	3,03	CESA	(16,39)

DESTACAM-SE:					
Quanto ao Patrimônio Líquido:		Quanto ao Lucro do Exercício:		Quanto aos Indicadores Econômico-Financeiros:	
BANRISUL	R\$ 1,3 bilhão	BANRISUL	R\$ 362 milhões	BANRISUL	ILC = 0,73
CORSAN	R\$ 525 milhões	SULGÁS	R\$ 38 milhões	CEEE - GT	ILC = 0,25
CE – Ag. Fomento	R\$ 349 milhões	CE – Ag. Fomento	R\$ 33 milhões	CORSAN	ILC = 0,78
CEEE - GT	R\$ 229 milhões	CORSAN	R\$ 31 milhões	CE – AF	ILC = 2,11
Essas 4 empresas representaram	78,2% do PL total das empresas	O BANRISUL, individualmente, correspondeu	87% do resultado de todas as empresas do Estado	ILC = Índice de Liquidez Corrente Satisfatório (acima da unidade) Não Satisfatório (abaixo da unidade)	
As empresas da área financeira apresentaram evolução patrimonial no período 2000/2006, com destaque para o BANRISUL que elevou seu Patrimônio Líquido em 35,77%, considerados os valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV.		O BANRISUL registrou lucro líquido de R\$ 361,659 milhões, no ano de 2006, 2,76% superior ao registrado em 2005, de R\$ 351,947 milhões. O resultado do exercício foi influenciado pelo aumento de crédito à pessoa física, incremento da prestação de serviços, e, principalmente, pela administração de fundos de investimentos e expansão do Banricompras.		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-GT (0,25) , CEEE-D (0,62) e CORSAN (0,78) .	
As empresas de infra-estrutura, CEEE-GT e CORSAN , tiveram perda patrimonial no período 2000/2006 de 81,76% e 42,34%, respectivamente. Considerados valores atualizados monetariamente.		A CORSAN obteve seu melhor resultado dos últimos seis anos (R\$ 31,427 milhões), decorrente, entre outros, do aumento da comercialização de água tratada, da redução de perdas (físicas e de faturamento), bem como da atualização de tarifas.		O BANRISUL , que em 2005 apresentou índice de 1,01, piorou sua liquidez no ano de 2006, passando, para 0,73.	

A Lei Estadual nº 12.593, de 13-09-2006, que reestruturou o **GRUPO CEEE**, criou uma empresa holding, denominada Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações – **CEEE – Par**, que possui duas controladas: a Companhia Estadual de Geração e Distribuição de Energia Elétrica – **CEEE – GT** e a Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica – **CEEE – D**, permanecendo o Estado com o controle acionário e o poder de gestão de todas as empresas oriundas do processo de reestruturação

Essas empresas (**CEEE – GT** e **CEEE – D**) ingressaram com ação judicial contra a União, pleiteando o reconhecimento no custo dos serviços pagos a título de remuneração aos empregados aposentados Ex-Autárquicos. O Superior Tribunal de Justiça deu provimento ao recurso especial promovido pelo Grupo CEEE reconhecendo o direito postulado na demanda, que deverá manifestar se aceita ou não o recurso extraordinário da União. Ocorre que a CEEE recebeu valores menores que o exigido pela legislação no período de 1981 a 1993, na equalização de tarifas promovidas pela Reserva Nacional de Compensação e Remuneração (RENCOR) e da Conta de Resultados a Compensar (CRC). **Em caso de êxito, o pagamento dos valores será feito por compensação de dívidas do Grupo CEEE com a União por alguns anos.** A título dessa matéria, **os saldos a compensar são de R\$ 552,842 milhões, na CEEE – GT, e R\$ 1,014 bilhão, na CEEE – D**, atualizados até 31-12-2006.

Merecem destaque, também, pelo fomento ao crescimento econômico e social, as seguintes entidades:	
A Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento , cuja Carteira de Operações de Crédito proporcionou financiamentos ao setor público e privado, acumulando créditos de R\$ 855 milhões em 31-12-2006, sendo, os principais, R\$ 313 milhões destinados à área industrial, R\$ 175 milhões para área rural e R\$ 92 milhões ao setor público. A totalidade de contratos em vigor, na oportunidade, era de 17.172.	O Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE , autarquia constituída em convênio entre os três estados da Região Sul, acumulou uma Carteira de Operações de Crédito de R\$ 3,219 bilhões (saldo de 31-12-2006). Os principais ramos de atividade estimulados foram o Industrial (R\$ 978 milhões), o da Infra-estrutura (R\$ 645 milhões) e o Comercial (R\$ 261 milhões). O BRDE posicionou-se em 8º lugar, entre os 85 agentes credenciados que operam recursos do Sistema BNDES, no ano de 2006.

7 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

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

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

A LRF exige a publicação bimestral do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO - de responsabilidade do Poder Executivo, arts. 52 e 53) e **quadrimestral do Relatório de Gestão Fiscal** (RGF – de responsabilidade de cada Poder/Órgão, art. 55, § 1º). Ocorreu atraso de 04 (quatro) dias na entrega do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 5º bimestre/2006 do Poder Executivo (Resolução nº 646/2003 e Instrução Normativa nº 17/2006), sendo que a publicação ocorreu dentro do prazo estabelecido na LRF.

Quanto aos limites determinados pela LRF, observou-se:

VERIFICAÇÃO DOS LIMITES DA LRF EM 2006			
ITENS	LIMITE ESTABELECIDO	% EXECUTADO	SITUAÇÃO
1. Despesa Total com Pessoal (arts. 19 e 20 da LRF)	60% da RCL	52,02%	Atendido (conforme o total empenhado)
		51,78%	Atendido Despesa ajustada no TJ, TM e MP, pela exclusão do total empenhado, dos valores correspondentes à Revisão Anual Salarial Emissão de Alerta ao MP
2. Dívida Consolidada Líquida (art. 3º, I, Res. SF 40/2001)	200% da RCL	253,63%	Acima da meta de ajuste anual de 248,49% Emissão de Alerta ao Executivo (art. 59, §1º, III, da LRF) Impedimento contratação Operações de Crédito (art. 5º da Res. SF 40/2001)
3. Concessão de Garantias (art. 9º Res. SF 43/2001)	22% da RCL	2,99%	Atendido
4. Operações de Crédito (art. 7º Res. SF 43/2001)	16% da RCL	0,22%	Atendido
5. Op. De Crédito por Antecipação da Receita (art. 10 Res. SF 43/2001)	7% da RCL	-	Atendido
6. Despesas Previdenciárias (art. 59, § 1º, IV, da LRF)	12% da RCL (art. 2º da Lei Federal 9.717/1998)	-	Revogado pela Lei Federal nº 10.887/2004 (até essa data, estava suspenso pela Medida Provisória nº 2.187-12)
7. Op. De Crédito < Despesas de Capital (art. 167, III, da CF e art. 53, § 1º, I, da LRF)	100% Despesa de Capital	1,36%	Atendido (A)
8. Receita de Alienação de Bens não será aplicada em Despesas Correntes (art. 44 da LRF)	-	-	Atendido (B)
9. Equilíbrio das Contas Públicas (art. 1º, § 1º, da LRF)	Disponibilidades > Restos a Pagar	-	Atendimento individual de cada Poder/Órgão, com exceção do Poder Executivo (C)
10. Encerramento de Mandato Ass. Legislativa, Tribunal de Justiça e Poder Executivo (art. 42 da LRF)	Disponibilidades > Restos a Pagar (despesas últimos 8 meses de mandato)	-	Atendido pela Assembleia Legislativa e pelo Tribunal de Justiça, com exceção do Poder Executivo (D)
11. Resultado Primário: superávit de R\$ 454,197 milhões	Superávit de R\$ 513,270 milhões (Anexo de Metas Fiscais)	88,49%	Não-atendido
12. Resultado Nominal: R\$ 1,928 bilhão (aumento da DCL)	R\$ 2,981 bilhões, (Anexo de Metas Fiscais)	64,67%	Atendido

Notas:

- (A) A aplicação em Despesas de Capital (R\$ 2,154 bilhões) foi bem superior às Receitas de Operações de Crédito (R\$ 29,411 milhões), podendo-se concluir que essas receitas não serviram para o financiamento de despesas correntes.
- (B) Embora não tenha havido descumprimento do art. 44 da LRF, em face da realização de despesa de capital em valor bem superior ao da alienação de bens (R\$ 231,688 milhões), o acúmulo de valores não aplicados (R\$ 26,733 milhões) permite que o Estado, através do SIAC, movimente esses saldos fora do objetivo a que se destinam, prática ocorrida no presente exercício, em descumprimento ao art. 8º, parágrafo único, da LRF.
- (C) A execução orçamentária do Estado do Rio Grande do Sul foi deficitária, deflagrando-se, novamente, o desequilíbrio orçamentário entre receitas e despesas, tendo como consequência o aumento da insuficiência financeira do Estado.
- (D) Houve o desatendimento, pelo Poder Executivo, ao disposto no art. 42 da LRF, devido ao aumento da insuficiência financeira de Recursos Livres nos últimos oito meses de mandato.

A análise procedida pelo Serviço de Instrução do Parecer Prévio e Acompanhamento da Gestão Fiscal - SIPAG concluiu pelo atendimento à lei fiscal pela Assembléia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal Militar e Ministério Público, com exceção do Poder Executivo que não atendeu às determinações da LC nº 101/2000 e Resolução do Senado Federal nº 40/2001, no que tange ao:

- Art. 1º, § 1º, da LRF – equilíbrio financeiro;

- Art. 8º e 13 da LRF – programação financeira, cronograma de execução mensal de desembolso e metas bimestrais de arrecadação;

- Art. 8º, parágrafo único, da LRF – aplicação dos recursos vinculados na sua finalidade específica;

- Art. 42 da LRF – encerramento de mandato;

- Art. 4º da Resolução SF nº 40/2001 – trajetória de redução da dívida.

Instado regimentalmente, o Ministério Público Especial junto a este Tribunal manifestou-se por intermédio dos Pareceres nºs 363, 364, 365 e 366/2007, concluindo que foram atendidos pelo Tribunal de Justiça, Tribunal Militar, Assembléia Legislativa e Ministério Público, respectivamente, no exercício de 2006, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal. Para o Poder Executivo, o Parecer nº 399/2007 concluiu pelo **não-atendimento** da legislação fiscal.

Em Sessão do Tribunal Pleno desta Corte de Contas, no dia 11-04-2007, foi julgada a Gestão Fiscal dos Titulares dos Poderes/Órgãos referidos, os quais receberam **Parecer pelo atendimento** à Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Para o Poder Executivo, o Conselheiro-Relator destacou em seu voto, dentre outras situações, que:

- ao ser emitido Parecer acerca do período sob exame, não se deve considerar apenas uma legislação de forma isolada, porque há necessidade de ser apreciada a conduta do governante frente à realidade fática, destacando que o próprio Agente Ministerial consignou em seu parecer que as políticas implementadas pelo Governo Estadual não dependem da vontade única de uma pessoa, no caso do Governador Germano Antônio Rigotto, visto fatores externos e notórios, como no caso da seca, dólar, altas taxas de juros, entre outros motivos;

- as contas devem ser apreciadas levando-se em consideração o nexo de interdependência entre os fatos constatados, as circunstâncias de agir do Exmo. Sr. Governador e aos ditames da Lei Complementar nº 101/2000, a qual “*Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal*”, em cotejo com disposições da Carta Federal e Estadual, especialmente pelas obrigações na área da saúde, educação e segurança pública;

- concluir pelo não-atendimento da Lei Complementar nº 101/2000, quando o próprio Agente Ministerial consigna o cumprimento de outras exigências e dispositivos do mesmo diploma legal, segundo constam nos autos, comprometeria a imparcialidade que deve nortear o julgador.

- diante dos fatos constatados, em especial, aqueles que não atingiram melhores índices nas contas públicas, mas que, conforme já motivado, não dependem da vontade exclusiva de ação do Governador, o qual não foi omisso e nem irresponsável no trato da coisa pública, como sinaliza a instrução nos autos, visto a força maior decorrente de fatores exógenos e determinações de ordem constitucional e legal, merecem uma especial atenção por parte do atual Governo aqueles itens pertinentes à questão fiscal, o crescimento da dívida pública, precatórios, quota de impostos devidos ao Estado, mas que não são repassados pela União, entre outros condicionantes.

Assim, em Sessão de 11-04-2007, o Exmo. Sr. Conselheiro-Relator Algir Lorenzon emitiu o Parecer Prévio sob o nº 6.295 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 de 2006, o qual foi acolhido por unanimidade, tendo como Administrador o Excelentíssimo Senhor Germano Antônio Rigotto.

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTÃO FISCAL - EXERCÍCIO DE 2006 SESSÃO PLENÁRIA DE 11-04-2007			
PODERES/ ÓRGÃOS	PROCESSO	PARECERES	ADMINISTRADORES RESPONSÁVEIS
Poder Executivo	2268-02.00/06-2	Parecer Prévio nº 6.295, pelo atendimento à LC Federal nº 101/2000	Governador Germano Antônio Rigotto
Assembleia Legislativa	4049-02.00/06-0	Parecer Prévio nº 6.193, pelo atendimento à LC Federal nº 101/2000	Dep. Iradir Pietroski (01-01 a 30-01) Dep. Luiz Fernando Salvadori Zachia (31-01 a 31-12)
Tribunal de Contas	3706-02.00/06-4	Parecer Favorável, emitido pela Comissão de Finanças, Planejamento, Fiscalização e Controle da AL/RS, no dia 12-04-2007 (art. 56, § 2º da LC Federal nº 101/2000)	Conselheiro Sandro Dorival Marques Pires
Tribunal de Justiça	4135-02.00/06-5	Parecer Prévio nº 6.196, pelo atendimento à LC Federal nº 101/2000	Desembargador Osvaldo Stefanello (01-01 a 31-01) Des. Marco Antônio Barbosa Leal (01-02 a 31-12)
Tribunal Militar	4050-02.00/06-7	Parecer Prévio nº 6.194, pelo atendimento à LC Federal nº 101/2000	Juiz Geraldo Anastácio Brandeburski (01-01 a 07-02) Juiz Octávio Augusto Simon de Souza (08-02 a 31-12)
Ministério Público	4133-02.00/06-0	Parecer Prévio nº 6.195, pelo atendimento à LC Federal nº 101/2000	Procurador-Geral de Justiça Roberto Bandeira Pereira

8 – AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Avaliação da Situação Financeira do Estado e das Ações Governamentais adotadas para a Resolução dos Problemas de Natureza Estrutural.

1	O Panorama Econômico Nacional e Seus Reflexos na Economia do Rio Grande do Sul
<p>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.</p> <p>Esses aspectos, presentes na política econômica nacional, afetam significativamente 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, haveria um acréscimo de receita em 2006 na ordem de R\$ 930,499 milhões.</p> <p>Ainda, vale salientar que as exportações gaúchas mais do que dobraram no período em observação (1998/2006), registrando um crescimento de 109,19% (em dólares). Também, a arrecadação do ICMS do Estado Gaúcho é a que apresenta maior dependência do setor exportador (28%), em comparação ao Estado de Minas Gerais (26%) e aos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro (22%).</p> <p>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, dentre os recursos passíveis de identificação, 1,97% do total, seguida pela Região Centro-Oeste (3,85%), Região Sudeste (7,12%), e pelas mais bem aquinhoadas Região Norte (10,88%) e Região Nordeste (11,11%).</p> <p>Segundo estudos da FIERGS, os fatores negativos que atingiram a economia brasileira em 2006 (valorização do câmbio, juros reais elevados e queda da renda do produtor primário), manifestaram sua realidade de forma mais intensa na economia do Estado do Rio Grande do Sul.</p>	
2	Previdência e Dívida Pública
<p>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.</p>	
2.1	Previdência
<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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\$ 3,096 bilhões.</p>	
2.2	Dívida de Longo e Curto Prazo
<p>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 (R\$ 29,411 milhões, em 2006) em montantes bem inferiores às amortizações de empréstimos efetuadas (R\$ 1,775 bilhão, considerando-se também os juros e encargos).</p> <p>Algumas ações, contudo, influenciaram negativamente no comportamento da dívida: a) atrasos no pagamento das parcelas mensais, majorando o Estoque da Dívida em R\$ 490,053 milhões; e b) pagamento a maior de R\$ 24,735 milhões (R\$ 20,782 milhões em 2006) pelo descumprimento de metas de resultado primário e despesas com pessoal, cujo ano avaliado foi o de 2004, conforme Termo de Entendimento Técnico, firmado com a Secretaria do Tesouro Nacional – STN.</p> <p>Quanto à dívida de curto prazo, o seu incremento no período de 1998 a 2006 deveu-se aos resgates do Caixa Único e aos Precatórios a Pagar. Comparativamente a 1998, as disponibilidades financeiras líquidas (aquelas deduzidas das exigibilidades de curto prazo) passaram de R\$ 294,310 milhões positivos para R\$ 4,968 bilhões negativos, o que traduz um incremento de R\$ 5,262 bilhões na dívida de curto prazo.</p>	

8 - AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Avaliação da Situação Financeira do Estado e das Ações Governamentais adotadas para a Resolução dos Problemas de Natureza Estrutural.

3	Enfrentamento do Déficit
3.1 Procedimentos de Ajuste Fiscal	3.2 Aumento das Alíquotas de ICMS
<p>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;</p> <p>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 nº 12.209/2004), que implicou num aumento na ordem de R\$ 400 milhões na arrecadação. Em 2006, houve a redução de um ponto percentual dessas alíquotas, bem como a implementação do Simples Gaúcho, fatores com influência negativa, mas que, mesmo assim, tendo ocorrido o crescimento do ICMS, deve-se considerar como forte indício o esforço arrecadatório promovido pela Administração Tributária do Estado. Como resultado dessas medidas, a Receita Corrente Líquida obteve um incremento nominal de 35%, no período de 2003 a 2006, e o Resultado Primário, que era deficitário em 2003 (R\$ 99,580 milhões), passou a ser positivo em 2006 (R\$ 454,197 milhões);</p> <p>c) para a questão Previdenciária, que vem apresentando resultados negativos entre as suas receitas e despesas (R\$ 3,995 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;</p> <p>d) quanto à dívida com precatórios, que evoluiu de 1998 a 2006, de R\$ 29 milhões para R\$ 1,8 bilhão (alcançando R\$ 3,4 bilhões, considerando-se a atualização monetária e os valores a serem empenhados em 2007), e cuja principal razão foi a obtenção, via judicial, da integralidade das pensões, é um problema não só do Estado do Rio Grande do Sul, e sim um problema Nacional, ressaltando-se a criação do Fundo Estadual dos Precatórios (Lei Estadual nº 12.585, de 29-08-2006), constituído, entre outras receitas, de 10% da cobrança judicial de créditos inscritos em dívida ativa, e 30% da alienação de bens imóveis;</p> <p>e) quanto ao baixo valor destinado ao ressarcimento das perdas com a Lei Kandir (R\$ 299,594 milhões), que correspondeu, aproximadamente, à metade da perda de ICMS nas exportações (R\$ 535,447 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.</p>	<p>A Lei Estadual nº 12.209, de 29 de dezembro de 2004, promoveu aumento nas alíquotas de incidências do ICMS nas operações com combustíveis, energia elétrica e comunicações, sendo que, para os exercícios de 2005 e 2006, foram fixados as alíquotas de 30% e 29%, respectivamente.</p> <p>Entretanto, em face da legislação pertinente, passou a vigor a partir de abril de 2005, e os efeitos sobre a receita somente foram percebidos no mês seguinte (maio), situação decorrente do sistema dos prazos de recolhimento (os débitos apurados em decorrência de operações em um mês são recolhidos no mês imediatamente seguinte).</p> <p>Ainda no que diz respeito à receita do ICMS proveniente das operações atingidas pelo aumento das alíquotas, se faz oportuno observar a importância dessas receitas para o Tesouro Estadual, sendo que, no exercício de 2006, os três setores (combustíveis, energia elétrica e comunicações – Blue Chips) foram responsáveis por mais de 46% do total ICMS arrecadado.</p> <p>No intuito de fornecer subsídios à Administração Estadual a Divisão de Estudos Econômico-Tributário, pertencente ao Departamento da Receita Pública Estadual (DEE/DRPE), elaborou estudos que tiveram o objetivo de avaliar o impacto dos referidos aumentos de alíquotas no total da receita do ICMS arrecadado.</p> <p>No primeiro semestre de 2006 foram arrecadados R\$ 317,838 milhões em função do aumento das alíquotas, o equivalente a 5,47% da receita realizada de ICMS. Se expurgarmos o aumento artificial da arrecadação, em função da majoração das taxas cobradas, o ICMS do RS teria apresentado no primeiro semestre de 2006 crescimento real de 5,75% sobre o mesmo período de 2005 e não os 11,87% efetivamente verificados. Deve-se considerar, ainda, que no primeiro semestre de 2005 já constavam dois meses cuja arrecadação estava aumentada por conta da majoração das alíquotas - maio e junho.</p> <p>Os dados apresentados no trabalho do DEE/DRPE, em que o cálculo do incremento da arrecadação devido ao aumento de alíquotas apontou um valor correspondente a 5,47% do ICMS arrecadado no 1º semestre, possibilitam inferir que o total do impacto do aumento das alíquotas de ICMS no exercício de 2006 tenha alcançado a soma de R\$ 646 milhões (5,47% de R\$ 11,813 bilhões), observando-se a manutenção dos mesmos parâmetros para o 2º semestre de 2006.</p> <p>Cumpramos ressaltar que os valores e as informações constantes nos trabalhos apresentados pela DEE/DRPE, embora lastreados em uma metodologia consistente, não foram alvo de auditoria por parte desta Corte de Contas.</p>

8 - AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Avaliação da Situação Financeira do Estado e das Ações Governamentais adotadas para a Resolução dos Problemas de Natureza Estrutural.

4 Ações Desenvolvidas na Realização de Investimentos e Geração de Riqueza	
4.1 Benefícios Fiscais – História Gaúcha	4.5 COMPET/RS
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.	O Conselho Estadual de Competitividade do Rio Grande do Sul – COMPET/RS (Decreto nº 42.297/2003) foi instituído com a finalidade de identificar e promover a superação dos principais fatores que inibem a competitividade econômica do Estado. Tal situação ganhou maior relevância a partir do Decreto Estadual nº 43.910/2005, dando nova redação ao Regulamento do ICMS (parágrafo único do artigo 58 do Decreto Estadual nº 37.699/67). Assim, nesses termos, a Receita Estadual formalizou 75 Termos de Acordos com contribuintes, sendo que 1 se refere à prorrogação, 5 foram concretizados concedendo somente os benefícios vinculados à utilização de créditos presumidos, 3 concederam benefícios de transferência de saldo credor junto com créditos presumidos e 67 somente transferência de saldo credor
4.2 FUNDOPEM	4.6 Atuação Fiscal Tributária
O FUNDOPEM 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. Na gestão 2003-2006, foram aprovados 108 (cento e oito) projetos: 04 (quatro) em 2003, 29 (vinte e nove) em 2004, 29 (vinte e nove) em 2005 e 46 (quarenta e seis) em 2006. Esses projetos totalizam um investimento fixo estimado de R\$ 3,876 bilhões, com um incremental de ICMS estimado para 08 (oito) anos de R\$ 4,838 bilhões, além de projetar a geração de 19.589 novos empregos. Em 2006, a fruição de Créditos Fiscais Presumidos relativos ao FUNDOPEM/RS alcançou a cifra de R\$ 297 milhões, seguindo a tendência de redução dessa fruição, devido ao término dos benefícios concedidos a alguns empreendimentos importantes que foram implementados na vigência da Lei Estadual nº 11.028/97.	Quanto à atuação fiscal tributária, exercida pela Secretaria da Fazenda, destaca-se o acompanhamento de mais de 72% da arrecadação do ICMS. A partir de junho de 2006, ações como o cruzamento de dados das Administradoras de Cartões de Crédito e Shopping Center’s possibilitaram maior utilização das ferramentas de Tecnologia de Informação (TI) para o controle fiscal sobre os contribuintes. Também, iniciado em 2006, o projeto da Nota Fiscal Eletrônica, visando a implantação de um modelo nacional de documento fiscal eletrônico que possibilite a simplificação das obrigações acessórias dos contribuintes e o acompanhamento em tempo real das operações comerciais pelo Fisco.
4.3 RS Competitivo	5 Conclusão
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. Em 2006, iniciou-se a Fase II do RS Competitivo (Projeto Crescer – Lei nº 12.421/2005 e Decreto nº 44.281/2006), com outras isenções de ICMS e redução de alíquotas.	Apesar do esforço empreendido mediante a adoção das diversas ações governamentais, as finanças estaduais continuam fragilizadas, pois ainda persiste um elevado grau de endividamento, fruto dos sucessivos déficits orçamentários. Em relação à despesa, os esforços foram no sentido da racionalização dos gastos e no contingenciamento das dotações orçamentárias no decorrer do exercício, cujos resultados não foram obtidos por absoluta impossibilidade de redução de suas principais despesas. Quanto à receita, as medidas adotadas, como por exemplo, a política de atração de investimentos e fomento ao desenvolvimento econômico, terão seus reflexos percebidos apenas a médio e longo prazos.
4.4 SIMPLES	
O SIMPLES-RS foi criado com os objetivos de promover a simplificação administrativa no âmbito tributário e de estabelecer tratamento diferenciado às operações desenvolvidas por Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (EPP) no Rio Grande do Sul, situações que visavam favorecer o crescimento desses setores e estimular a sua integração ao mercado formal. A FIERGS destacou o pionismo do Estado na implantação do Simples Gaúcho, que caracterizou-se por ser mais audacioso do que o recente plano instituído na esfera federal. Registra, também, que a implementação da nova sistemática possibilitará às empresas um alívio tributário de cerca de R\$ 180 milhões/ano, razão pela qual, propocionará ganhos de competitividade às empresas beneficiadas.	Dessa forma, a solução para a crise estrutural que atualmente envolve o Estado e a respectiva retomada de seu crescimento sustentável terá de necessariamente passar pelo enfrentamento da questão previdenciária estadual, pela ampliação de sua base de tributação e também pelo efetivo combate à sonegação, aliada à reavaliação dos benefícios fiscais concedidos e, como não poderia deixar de ser, pela renegociação de sua dívida com a União, bem como por um novo pacto federativo, haja vista o significativo aumento da carga tributária da União em detrimento da perda de recursos de suas Unidades Federativas.

9 – PRINCIPAIS PONTOS PASSÍVEIS DE ESCLARECIMENTOS

Foram destacados os **principais aspectos enumerados** na análise do Órgão Técnico, merecedores de avaliação e justificativas julgadas necessárias pela Autoridade máxima do Executivo Estadual:

9.1 - Matérias já apontadas no exame das contas do ano anterior:

1	Realização de despesas sem o empenho prévio, com o respectivo pagamento lançado em conta de Responsáveis, no Ativo Realizável. Item 1.4.3
2	Pendências de repasses aos Municípios das suas respectivas quotas na arrecadação de impostos. Itens 1.19 e 2.1.3.2
3	Utilização pelo DAER de procedimentos visando inviabilizar a identificação dos valores devidos às Empreiteiras; e não fornecimento das informações solicitadas no Processo nº 4376-02.00/06-1, devido ao seu caráter gerencial. Item 1.22.1
4	Não-constituição de fundo de natureza financeira para cobertura dos benefícios previdenciários. Item 1.23.1
5	Divergências entre os repasses da contribuição previdenciária dos servidores e os respectivos registros na Receita Orçamentária do IPERGS, além do atraso dos repasses à Autarquia, em prejuízo aos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Item 5.4.
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 valor de R\$ 139,115 milhões, relativo à Folha de Integralidade das Pensões, e de R\$ 138,725 milhões a título de Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi registrado o valor de R\$ 285,010 milhões, referente à remuneração das entidades aplicadoras do SIAC. Esses valores foram reconhecidos apenas no Sistema Compensado. Itens 1.23.2, 3.1.2 e 3.1.4.
11	Aumento de 29,9% 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\$ 10,080 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\$ 287,816 milhões não registrada. Item 3.2.2.4
14	Subavaliação da dívida com precatórios judiciais, em R\$ 1,232 bilhão, devido à não-atualização monetária. Item 3.3.2

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	Os sucessivos superávits apurados na AGERGS passaram a ser destinados para o Caixa Único do Estado – SIAC, cujo saldo, em 31-12-2006, era de R\$ 15,493 milhões, comprometendo o bom desempenho da Agência. Item 3.1.4.1
17	O processo de concessão de benefícios fiscais aos contribuintes do ICMS, mediante o sistema LIC – Lei de Incentivo à Cultura, permanece registrando inúmeros projetos culturais que possuem atrasos. Nesse contexto, permanece a necessidade do aperfeiçoamento do controle interno do Sistema LIC, sob pena de autofalência. Item 1.7.1

9.2 - Novos pontos para esclarecimentos:

18	O Estado do Rio Grande do Sul não atende aos dispositivos constitucionais (CE, art.149, § 5º, V e CF, art.165, § 6º), bem como o previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (art.5º, II), diplomas que determinam a obrigação da Lei Orçamentária Anual (LOA) ser acompanhada do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de naturezas financeiras, tributárias e creditícias. Item 1.7.2
19	Não instalação da seccional da CAGE junto ao IPERGS, conforme estabelecido no art. 3º do Decreto nº 44.310, de 24-02-2006. Item 1.23
20	Em descumprimento à Lei Complementar nº 12.066, de 29-03-2004, e Lei Estadual nº 12.134, de 26-07-2004, o Estado apresentou recorrente atraso no repasse da parcela patronal ao IPERGS-Saúde, acumulando uma dívida de R\$ 48,639 milhões, em 31-12-2006. Além disso, permitiu que, por intermédio de transferências bancárias, fossem retirados do Fundo R\$ 59,531 milhões, apenas em 2006, contribuindo para a geração de um passivo, devido a médicos e hospitais, não reconhecido no Sistema Patrimonial, de R\$ 138,725 milhões. Item 1.23.2.
21	O registro dos repasses efetuados ao IPERGS-Saúde não estão sendo integralmente realizados no Recurso 8003 – Contribuição à Assistência Médica, que contabilizou, em 2006, apenas 28,74% das receitas de sua competência. Essa situação, que afronta o artigo 7º, § 1º, da Lei Estadual nº 12.134, de 26-07-2004, contribuiu para o descontrole financeiro das operações do Fundo. Item 1.23.2.
22	Os pagamentos das parcelas do Contrato 014/98, que renegociou a dívida com a União, foram rotineiramente efetuados com atraso nos últimos anos, proporcionando a troca de seu indexador de IGP-DI (situação de adimplência) para Taxa SELIC (situação de inadimplência), e uma consecutiva elevação do Estoque da Dívida Consolidada Líquida em cerca de R\$ 490,053 milhões. Item 3.2.2.7.
23	Os dois Sistemas de controle de cobrança da Dívida Ativa, Sistema de Arrecadação da Secretaria da Fazenda – SAR e Sistema de Cobrança de Crédito Tributário Inscrito em Dívida Ativa – DAT apresentaram uma divergência acumulada de R\$ 17,168 milhões, sendo R\$ 14,811 milhões apenas no exercício de 2006. Item 3.2.1.3.2.

24	A reiterada prática de prorrogar contratações de pessoal em caráter emergencial, ao longo de anos, buscando amparo no inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, que limita esta possibilidade ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, configura-se, de fato, em afronta ao inciso II, do mesmo artigo da Carta Magna, que determina a necessidade da aprovação prévia em concurso público para investidura em cargo ou emprego público. Item 1.25
----	---

9.3 - Matérias apontadas no Relatório e Parecer Prévio do exercício de 2004, sanadas no exercício de 2005:

25	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 do Relatório e Parecer Prévio de 2005.
----	---

26	Insuficiência de R\$ 136,078 milhões, referente aos valores depositados nas contas-correntes vinculadas do FUNDEF, constituindo desvio de finalidade na aplicação dos recursos. Item 2.1.2.2 do Relatório e Parecer Prévio de 2005.
----	--

27	Não reconhecimento integral, no Passivo Permanente do Estado/Débitos Parcelados, da dívida com a PROCERGS (Lei Estadual nº 10.792, de 18-06-1996). Item 3.2.2.4 do Relatório e Parecer Prévio de 2005.
----	---

Além dos pontos aqui destacados, foi possibilitado, ao Poder Executivo, se manifestar sobre outros fatos constantes do relatório que entendesse pertinentes.

10 – 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 31-05-2007.

Os esclarecimentos prestados, de forma tempestiva, foram devidamente analisados pela Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais - SAICE, **não havendo significativa modificação nos apontamentos**, uma vez que, em linhas gerais, as manifestações do Gestor estiveram concentradas na origem dos problemas, evidenciada a crise financeira e estrutural do Estado.

11 – PARECER Nº 0882/2007 DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

Instado regimentalmente, o Douto Ministério Público Especial junto a esta Corte de Contas, através do Parecer MPE/TCE nº 0882/2007, da lavra dos eminentes Procurador-Geral Dr. Cezar Miola, e Adjunto de Procurador, Dr. Geraldo Costa da Camino, examinou detalhadamente a matéria, constatando que as situações elencadas pelo Corpo Técnico (explicitadas no Item 9 deste Relatório) **estão a ensejar as respectivas ressalvas** no âmbito do presente Processo, a fim de serem consideradas pela Colenda Assembléia Legislativa quando do exercício da sua função julgadora.

Além dessas, ressaltou que **também são merecedores de ressalvas** a sistemática adotada nos exercícios de 2003 a 2006 para a quitação da gratificação natalina da grande maioria dos servidores estaduais, a qual foi objeto de manifestações do Ministério Público Especial, em face do que dispõem os artigos 29, § 1º, 36 e 42 da Lei Complementar nº 101/2000 e 167, inciso X, da CR, no qual os compromissos relativos à 13ª remuneração foram honrados utilizando-se da abertura de crédito direto aos servidores junto ao Banco do Estado do Rio Grande do Sul, além da carência de investimentos nas áreas de fiscalização e arrecadação tributária, das deficiências nos controles dos incentivos fiscais e dos benefícios alcançados com os mesmos, e dos baixos resultados na arrecadação da Dívida Ativa.

Destacou, de outro lado, que essas matérias sejam objeto de **recomendação à atual Governante**, para a adoção de suas ações administrativas de caráter preventivo e corretivo, além de subsidiarem a própria Corte na apreciação que oportunamente haverá de empreender em relação às Contas dos próximos exercícios.

Propôs à Egrégia Corte que a Administração Estadual fosse instada a adotar e apresentar um **plano de ação** para, de forma gradual, efetivar o **pagamento do estoque de precatórios** e **atingir o cumprimento integral dos índices**, agregando-se, além da análise quantitativa (percentual aplicado), uma avaliação qualitativa, com o uso de indicadores, acerca dos dispêndios em causa.

Solicitou que sejam encaminhadas as providências tendentes à **recomposição dos efetivos de servidores** dos órgãos integrantes da Administração, em especial os quadros do **Magistério**, dos **órgãos da segurança pública**, do **Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN** e da **Contadoria e Auditoria-Geral do Estado - CAGE**.

Conclusivamente, apreciados, em conjunto, os elementos contidos na instrução técnica e na peça de esclarecimentos, este Órgão Ministerial submeteu ao Egrégio Plenário as considerações, ressalvas e recomendações referidas, para a emissão do Parecer Prévio sobre as Contas do Excelentíssimo Senhor GERMANO ANTÔNIO RIGOTTO, Governador do Estado do Rio Grande do Sul no exercício de 2006.

12 – CONCLUSÕES E VOTO DO EXMO. SR. CONSELHEIRO-RELATOR

O Conselheiro-Relator trouxe, inicialmente, um relato das etapas envolvidas no processo de Prestação de Contas do Governador do Estado, quando enfatizou os principais aspectos enumerados no exame do Órgão Técnico. Ressaltou a cientificação do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, do exercício de 2006, Doutor Germano Antônio Rigotto, bem como comunicou que os seus esclarecimentos foram prestados de forma tempestiva e que não proporcionaram significativa modificação nos apontamentos.

Referiu que os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que, por meio do Parecer nº 0882/2007, da lavra dos eminentes Procurador-Geral, Doutor Cezar Miola, e Adjunto de Procurador, Doutor Geraldo Costa Da Camino, examinou detalhadamente a matéria, submetendo as considerações, ressalvas e recomendações referidas à consideração do Egrégio Plenário.

Passando ao voto, o Conselheiro-Relator verificou que, por possuir característica contábil ou de controle, a maioria dos apontamentos técnicos é de natureza administrativa, como são os casos dos Itens 1, 3, 5, 10, 12 a 15, 17 a 19, 21 e 23. Salientou, também, que esses apontamentos merecem atenção especial por parte da nova Administração Estadual, pois muitos deles comprometem a qualidade das peças contábeis do Estado.

De outro lado, mencionou que os demais itens do relatório técnico estão estreitamente relacionados à difícil situação financeira por que passa o Poder Público do Estado, relatando a necessidade de apreciar a conduta do Governante tendo em mente a notória dimensão dos problemas a serem resolvidos (educação, saúde, segurança pública, entre outros), e, assim, evitando uma análise estritamente contábil. Indicou que o sucesso do planejamento destinado ao equilíbrio das contas públicas não depende apenas do desempenho estatal, mas também está sujeita a fatores exógenos, como por exemplo a variação do dólar e a diminuição da receita por força dos reflexos da seca, que atinge diretamente o setor primário.

Caracterizou as dificuldades que o Estado enfrenta com relação à concentração da carga tributária em contribuições federais não compartilhadas com os Estados, a perda com a Lei Kandir (que foi estimada no Relatório em R\$ 2,694 bilhões, de 1999 até 2006) e o agravamento da dívida com Precatórios. Questionou, nesse sentido, qual a responsabilidade do Gestor por um passivo constituído há vários anos, destacando que, em 1998, o saldo de Precatórios era de R\$ 29,604 milhões, enquanto, em 2006, o total é de R\$ 1,864 bilhão.

Desconhecer essa realidade, conforme citou, é deixar de lado a transparência sob a verdade dos motivos que ocasionam o efetivo desequilíbrio financeiro das contas públicas,

momento em que sublinhou a **dificuldade de o Estado, que cumpre função essencialmente social, cortar seus encargos, visto sua importância ao bem comum da sociedade e as obrigações constitucionais**. Lembrou que facilmente critica-se que o Estado mais gasta do que arrecada, tendo-se como parâmetro a iniciativa privada, a qual costuma cortar custos para adequar-se financeiramente.

Sustentando que o Voto foi pautado na análise do planejamento adotado, nos atos administrativos e suas repercussões, visando ao equilíbrio das contas públicas, demonstrou relevantes ações governamentais no âmbito da Receita, cuja arrecadação do ICMS, em 2006, proporcionou um ingresso de R\$ 641 milhões a mais do que 2005, e na despesa, onde identificou uma sensível redução nos grupos de Pessoal e Outras Despesas Correntes. O reflexo dessa política, embora não suficiente para gerar Superávits Orçamentários, foi anotado na sucessão de Superávits Primários nos últimos anos, que culminou no resultado positivo de R\$ 454 milhões, em 2006.

Demonstrou, ainda, a dificuldade financeira do Estado, por intermédio do demonstrativo da situação real dos gastos públicos em relação à Receita Corrente Líquida - RCL, comparando-o com uma situação hipotética, onde são apresentados os gastos com educação e saúde, quando cumpridos integralmente os percentuais constitucionais. Na situação real, face ao dispêndio de 31,43% e 6,72% da Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT em educação e a saúde, respectivamente, o comprometimento da despesa total ajustada em relação à RCL é de 107,8%, o que evidenciou o déficit de execução orçamentária. Na situação hipotética, com a aplicação de 35% e 12% da RLIT em educação e saúde, observou que o comprometimento passaria para 115,1%.

GASTOS PÚBLICOS X COMPROMETIMENTO DA RCL 2006				
DISCRIMINAÇÃO	SITUAÇÃO REAL Vinculações da RLIT Educação (31,43%) e Saúde - 6,72%		SITUAÇÃO HIPOTÉTICA Vinculações da RLIT Educação (35%) e Saúde - 12%	
	Em R\$			
	VALORES	%RCL	VALORES	% RCL
Vinculações Constitucionais	4.223.454.048,69	31,7	5.204.303.548,20	39,1
Saúde	743.736.422,67	5,6	1.328.758.352,73	10,0
Educação	3.479.717.626,02	26,1	3.875.545.195,47	29,1
Serviços da Dívida	1.775.459.872,43	13,3	1.775.459.872,43	13,3
Despesa de Pessoal do Poder Executivo	4.506.207.260,93	33,8	4.506.207.260,93	33,8
Despesa dos Demais Poderes	2.366.150.226,07	17,8	2.366.150.226,07	17,8
Total das Despesas com Vinculações de Educação e Saúde, Dívida, Pessoal e Poderes	12.871.271.408,12	96,7	13.852.120.907,63	104,0
Despesas de Custeio e Investimentos	1.473.421.408,41	11,1	1.473.421.408,41	11,1
Total da Despesa	14.344.692.816,53	107,8	15.325.542.316,04	115,1
Receita Corrente Líquida	13.312.366.814,84	100,0	13.312.366.814,84	100,0
Obs: Total da RLIT de 2006 é de R\$ 11.072.986.272,77.				

Por derradeiro, diante dos fatos constatados, em especial, aqueles que não atingiram melhores índices nas contas públicas, mas que não dependem da vontade exclusiva da ação do Governador, o qual não foi omissor e nem irresponsável no trato da coisa pública, como sinaliza a instrução técnica nos autos, visto a força maior decorrente de fatores exógenos e determinações de ordem constitucional e legal, entendeu que merecem uma especial atenção por parte do atual Governo aqueles itens pertinentes a questão fiscal, o crescimento da dívida pública, precatórios, quota de impostos devidos ao Estado, mas não repassados pela União, entre outros condicionantes.

Diante do exposto, **votou** nos seguintes termos:

a) pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação pela Assembléia Legislativa, das Contas do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Doutor Germano Antônio Rigotto, relativas ao exercício de 2006.

b) pela cientificação da presente decisão a Excelentíssima Senhora Yeda Rorato Crusius, atual Governadora do Estado.

c) e pelo encaminhamento de cópia dos autos do Processo 4264-02.00/07-4 à Assembléia Legislativa, Poder Executivo, Poder Judiciário e Ministério Público.

Porto Alegre, 30 de julho de 2007.

Conselheiro ALGIR LORENZON

**SÚMULA: Contas do Governador do Estado
do Rio Grande do Sul, relativas
ao exercício de 2006.**

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 4264-02.00/07-4 e, tendo examinado e discutido a matéria acolheu, por unanimidade, o Relatório e Voto do Senhor Conselheiro-Relator, aprovando-os, e, considerando:

- que o Balanço Geral da Administração Estadual, ressalvados os aspectos destacados pelo Conselheiro-Relator, está escriturado conforme preceitos da Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial, Operacional, Econômica e Fiscal no exercício de 2006;

- 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, 30 de julho de 2007.