



TRIBUNAL DE CONTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Relatório e Parecer Prévio
Sobre as Contas da
Governadora do Estado

Exercício de 2008

Conselheiro-Relator

Victor José Faccioni

Conselheiros

JOÃO LUIZ VARGAS – Presidente

PORFÍRIO PEIXOTO – 1º Vice-Presidente

JOÃO OSÓRIO F. MARTINS – 2º Vice-Presidente

ALGIR LORENZON – Presidente da 1ª Câmara

CEZAR MIOLA - Presidente da 2ª Câmara

HELIO SAUL MILESKI – Corregedor-Geral

VICTOR JOSÉ FACCIONI – Vice-Corregedor

Auditores Substitutos de Conselheiro

ADERBAL TORRES DE AMORIM

HELOISA TRIPOLI GOULART PICCININI

ROZANGELA MOTISKA BERTOLO

ROSANE HEINECK SCHMITT

CESAR VITERBO MATOS SANTOLIM

PEDRO HENRIQUE POLI DE FIGUEIREDO

ALEXANDRE MARIOTTI

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

GERALDO COSTA DA CAMINO

Adjunto de Procurador do Ministério Público de Contas

DANIELA WENDT TONIAZZO

ÂNGELO GRÄBIN BORGHETTI

FERNANDA ISMAEL

Chefe de Gabinete da Presidência

Ana Marise Frantz Pereira

Diretor-Geral

Flávio José da Silva Jaeger

Diretor de Controle e Fiscalização

Luís Carlos Carvalho

Diretora Administrativa

Márcia Teresinha Ferreira

SUPERVISÃO DE AUDITORIA E INSTRUÇÃO DE CONTAS ESTADUAIS – SAICE

Serviço de Auditoria, Instrução do Parecer Prévio e Acompanhamento da Gestão Fiscal - SAIPAG

Supervisora

Helena Perin

Coordenador

Elton Machado Lersch

EQUIPE

Angela Terezinha da Costa Huve
Carlos Alberto dos Santos Dornelles
Clayton Paim Moreira
Denise Wilhelms Ventura
Joir Pinto Brum

Revisão Gramatical

Cristina Casado

Apoio

Supervisão de Informática
Serviços de Auditoria



MISSÃO

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

VISÃO DE FUTURO

Ser reconhecido pelos jurisdicionados, servidores e demais segmentos da sociedade como instituição paradigma, na área do controle externo.

VALORES

Celeridade
Credibilidade
Efetividade
Ética
Justiça
Organização
Transparência

Sumário

Siglas	11
Introdução	15
1 – Gestão Orçamentária	17
1.1 – Instrumentos Legais do Processo Orçamentário	17
1.2 – Plano Plurianual – PPA 2008/20011 – Lei nº 12.749/07	19
1.3 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – Lei Nº 12.750/07	28
1.4 – Lei Orçamentária Anual – LOA – Lei nº 12.880/2007	32
1.4.1 – Orçamento: Déficits Ocultos e Execução	34
1.4.2 – Orçamento: Limitações de Empenho	39
1.4.3 – Orçamento: Execução Sem Prévio Empenho – Registro em Responsáveis	39
1.5 – Resultado Orçamentário	41
1.5.1 – Resultado Orçamentário na Administração Direta, Autarquias e Fundações	41
1.5.2 – Resultado Orçamentário Ajustado	44
1.6 – Evolução das Receitas e Despesas e sua relação com a RCL e PIB	46
1.7 – Receitas Tributárias	47
1.7.1 – ICMS	49
1.7.2 – Administração Tributária – Medidas na Ampliação da Receita	55
1.7.3 – Saldo Credor ICMS-Exportação	60
1.7.4 – Benefícios Fiscais – Créditos Presumidos	62
1.7.5 – Benefícios Fiscais – FUNDOPEM	64
1.7.6 – Benefícios Fiscais – Lei de Incentivo à Cultura	68
1.7.7 – Demonstrativo das Desonerações Fiscais – Exigências Legais	69
1.8 – Transferências Correntes	71
1.9 – Receitas de Contribuições	75
1.10 – Receitas Patrimoniais	76
1.11 – Outras Receitas Correntes	77
1.12 – Operações de Crédito	78
1.13 – Amortização de Empréstimos Concedidos	79
1.14 – Demais Receitas	80
1.15 – Receita Corrente Líquida	81

1.15.1 – Comprometimento da RCL.....	82
1.16 – Despesas por Poder	84
1.17 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais	85
1.18 – Despesas com Serviço da Dívida	91
1.19 – Outras Despesas Correntes e Transferências a Municípios	92
1.20 – Investimentos e Inversões Financeiras	95
1.21 – Segurança Pública	97
1.21.1 – Efetivo dos Órgãos de Segurança	100
1.21.2 – Frota de Veículos nos Órgãos de Segurança.....	102
1.21.3 – Distribuição do Armamento nos Órgãos de Segurança	103
1.21.4 – População Carcerária	104
1.22 – Transporte	106
1.22.1 – Transporte Rodoviário	114
1.22.2 – Análise da Carteira de Contratos do DAER	115
1.22.3 – Consequências da Descontinuidade na Execução das Obras.....	119
1.22.4 – Transporte Hidroviário	120
1.23 – Previdência e Assistência Médica - IPERGS	122
1.23.1 – IPERGS – Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social	125
1.23.2 - Fundo de Assistência à Saúde – FAS	132
1.23.2.1 – Controle Financeiro das Operações de Assistência à Saúde	132
1.23.2.2 – Afastamento de Servidores Públicos do FAS mediante Ações Judiciais.....	134
1.24 – Publicidade.....	138
1.25 – Controle e Transparência sobre os Atos da Administração Pública Estadual....	143
1.25.1 – CAGE – Defasagem no Quadro de Pessoal.....	145
2 – Vinculações Constitucionais	147
2.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE	148
2.1.1 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB	151
2.1.1.1 – Composição do Fundo	152
2.1.1.2 - Retorno do FUNDEB.....	156
2.1.1.3 – Movimentação Financeira dos Fundos.....	157
2.1.1.4 – Utilização dos Recursos	158
2.1.1.5 – Remuneração dos Profissionais do Magistério	159
2.1.2 – Salário-Educação	160
2.1.3 – Recurso 292 – Quota Estadual.....	161
2.1.4 – Recurso 298 – Quota Municípios	162
2.1.5 – Salário-Educação – aplicação no SIAC	163
2.2 – Financiamento do Ensino Superior Comunitário	164
2.3 – Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica.....	165
2.4 – Financiamento da Saúde.....	165

2.4.1 – Emendas Constitucionais Estadual nº 25/1999 e Federal nº 29/2000.....	165
3 – Gestão Patrimonial.....	174
3.1 – Gestão Patrimonial Financeira	174
3.1.1 – Ativo Financeiro	174
3.1.2 – Passivo Financeiro	175
3.1.3 – Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados da Administração Direta	177
3.1.4 – Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC	178
3.1.5 – Situação Líquida Financeira	185
3.2 – Gestão Patrimonial Permanente	187
3.2.1 – Ativo Permanente	187
3.2.1.1 – Participações	187
3.2.1.2 – Créditos	189
3.2.1.3 – Dívida Ativa	190
3.2.2 – Passivo Permanente	196
3.2.2.1 – Composição da Dívida Fundada	196
3.2.2.2 – Dívida Contratual Intralimite e Extralimite	199
3.2.2.3 – Reestruturação da Dívida Extralimite do Estado – Contrato BIRD.....	202
3.2.2.4 – Serviços da Dívida Contratual	211
3.2.2.5 – Dívida em Débitos Parcelados	213
3.2.2.6 – Dívida em Títulos da Dívida Mobiliária	214
3.2.2.7 – Evolução do Estoque da Dívida Fundada	214
3.3 – Precatórios Judiciais	217
3.3.1 – Precatórios a Pagar Registrados no Balanço Geral do Estado	217
3.3.2 – Dívida Apurada com Precatórios Judiciais	221
3.3.3 – Precatórios Considerados no Limite da Dívida Consolidada Líquida	224
3.4 – Análise do Compensado.....	225
3.5 – Variações Patrimoniais Consolidadas	226
4 – Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas	229
4.1 – Análise do Balanço Patrimonial Consolidado	230
4.2 – Análise da Demonstração do Resultado do Exercício Consolidado	233
4.3 – Análise dos Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista e Controladas.....	236
4.4 – Investimentos/Realizações e Fatos Relevantes.....	239
4.4.1 – BANRISUL.....	239
4.4.2 – Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento – CE-AF	241
4.4.3 – Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia- CEEE - GT	243
4.4.4 – Companhia Estadual de Distribuição de Energia - CEEE - D	245
4.4.5 – Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN	246
4.4.6 – Caixa de Administração da Dívida Pública S/A - CADIP.....	247
4.4.7 – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE	248

5 – Lei de Responsabilidade Fiscal	250
5.1 – Da Publicação	251
5.2 – Sistema de Controle Interno.....	251
5.3 – Receita Corrente Líquida	251
5.4 – Despesa Total com Pessoal	252
5.5 – Restos a Pagar e Disponibilidades Financeiras	253
5.5.1 – Equilíbrio Financeiro	255
5.5.2 – Encerramento de Mandato	257
5.6 – Dívida Consolidada Líquida	257
5.7 – Garantias Concedidas	261
5.8 – Das Operações de Crédito	261
5.8.1 – Operações de Crédito X Despesas de Capital	261
5.8.2 – Operações de Crédito X Receita Corrente Líquida, e Operações de Crédito por Antecipação de Receita	262
5.9 – Da Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos	262
5.10 – Das Receitas e Despesas Previdenciárias e Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência.....	264
5.11 – Resultado Primário e Nominal.....	266
5.12 – Metas Anuais	268
5.13 – Das Limitações de Empenho	269
5.14 – CONCLUSÕES	271
5.14.1 – Poder Executivo.....	271
5.14.1.1 – Síntese da Análise Técnica.....	271
5.14.1.2 – Parecer MPC/TCE nº 2045/2009	273
5.14.1.3 – Relatório e Voto do Exmo. Conselheiro-Relator	274
5.14.2 – Demais Poderes/Órgãos	278
6 – Avaliação das Ações Governamentais	279
6.1 – PANORAMA ECONÔMICO	279
6.1.1 – Comportamento da Economia Brasileira.....	279
6.1.2 – Comportamento da Economia Gaúcha	283
6.2 – PREVIDÊNCIA E DÍVIDA PÚBLICA	287
6.2.1 – Previdência.....	287
6.2.2 – Dívida de Longo Prazo	288
6.2.3 – Dívida de Curto Prazo	290
6.3 – ENFRENTAMENTO DO DÉFICIT PÚBLICO.....	292
6.3.1 – Incremento da receita	292
6.3.2 – Racionalização dos gastos	295
6.3.3 – Reflexos das Ações Governamentais.....	297
6.3.4 – Desafios e Perspectivas para Gestão Governamental	298
6.4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS	299
7 – Pontos Destacados no Relatório e Parecer Prévio de 2007, Sanados em 2008.....	301

8 – Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos	303
9 – Análise de Esclarecimentos.....	307
10 – Síntese	319
PARECER MPC nº 5862/2009	359
Conclusões e Voto do Exmo. Sr. Conselheiro–Relator	372
Parecer nº 15.064/2009	394

Siglas

A seguir são apresentadas as siglas adotadas no trabalho:

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

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

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

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

Introdução

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, atendendo ao que preceitua o artigo 71 da Constituição Estadual e, concomitantemente, no cumprimento das atribuições estabelecidas no artigo 70 do mesmo texto legal, procedeu ao exame das Contas apresentadas pela Exma. Sra. Governadora do Estado, Yeda Rorato Crusius, relativas ao exercício de 2008.

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

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

Na **Gestão Orçamentária** são abordados os instrumentos legais do processo orçamentário (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), demonstrando-se a execução do orçamento em seu aspecto consolidado. A análise examina o comportamento dessa execução em relação à previsão inicial e suas alterações, juntamente com os respectivos valores empenhados, liquidados e pagos no exercício de 2008. Há, também, o exame da aplicação dos recursos no atendimento ao interesse público, mediante a atuação do Governo nas áreas de abrangência social e de infraestrutura.

Nas **Vinculações Constitucionais** é verificado o atendimento aos limites constitucionais estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, para os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, Salário Educação, Manutenção do Ensino Superior Comunitário e Aplicação no Fomento ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica e Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS.

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

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

A **Lei de Responsabilidade Fiscal** apura o atendimento, ou não, pelos Poderes e Órgãos do Estado, das regras estabelecidas na referida lei, mais especificamente aos relacionados a gastos com pessoal, restos a pagar, disponibilidades financeiras, endividamento, garantias concedidas, operações de crédito, alienação de ativos, resultado primário e nominal, receitas e despesas previdenciárias e respectivas projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência. Avalia, ainda, as metas anuais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias - Lei nº 12.750/2007, havendo o destaque para o voto do Conselheiro-Relator e para a Decisão do Tribunal Pleno dessa Corte, relativos às Prestações de Contas da Gestão Fiscal.

Já em **Avaliação das Ações Governamentais** são analisados os aspectos que envolvem o panorama econômico nacional e seus reflexos no RS, bem como as circunstâncias internas de maior relevância, abrangendo a previdência, a dívida pública, o déficit público e os investimentos, buscando situar os procedimentos adotados na realização dos planos de governo, os quais tem por objetivo a solução dos problemas de natureza estrutural.

Na sequência, são relacionados os Pontos Destacados no Relatório e Parecer Prévio de 2007, Sanados em 2008 e os Pontos Passíveis que possam vir a ser considerados como irregularidades, impropriedades ou inconsistências, juntamente com os devidos esclarecimentos, e sua respectiva análise. Por fim, a Síntese, com uma breve resenha acerca dos tópicos fundamentais, encerrando, assim, o exame técnico.

As atualizações dos valores lançados neste trabalho tem como base o Índice Geral de Preços, Disponibilidade Interna (médio e dezembro), fornecidas pela Revista Conjuntura Econômica da Fundação Getúlio Vargas.

1 – Gestão Orçamentária

1.1 – Instrumentos Legais do Processo Orçamentário

Os orçamentos públicos constituem-se em instrumentos fundamentais para a Administração Pública exercer suas atribuições, e, conseqüentemente, são os responsáveis pela determinação do partilhamento e direcionamento da aplicação dos recursos públicos nas diversas esferas de poder constituídos.

O texto constitucional, promulgado em 1988, ao promover alterações no processo orçamentário, introduziu inovações na sistemática de elaboração e de apreciação dos instrumentos que compõem os orçamentos, sempre com o objetivo de torná-los mais transparentes e democráticos.

Assim, o sistema orçamentário, principal alicerce do processo de planejamento da Administração Pública, possui sua previsão legal disposta nos arts. 165 a 169 da Constituição Federal, nos quais são destacadas as circunstâncias que devem ser atendidas na elaboração de 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:

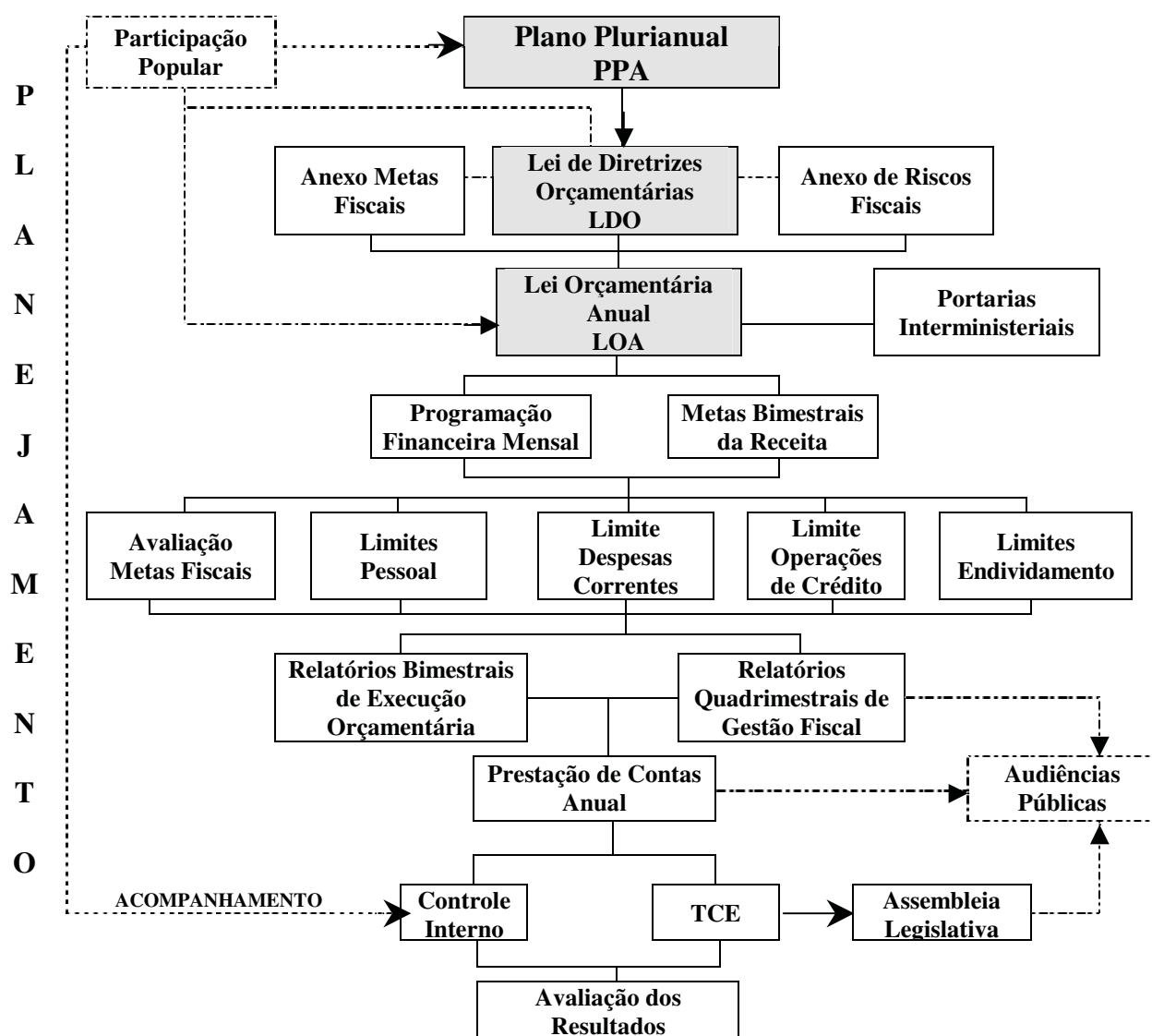
PRAZOS DE ELABORAÇÃO – PPA – LDO – LOA

Instrumentos de Planejamento	Constituição Estadual, art. 152	
	§ 8º	§ 9º
	Remessa para a Assembleia Legislativa	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

As peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA) devem ser vistas como instrumentos de planejamento da Administração Pública, sendo, portanto, necessário que o Estado, a partir do mandamento constitucional, atue permanentemente na busca de aperfeiçoamento nas fases de suas elaborações, execuções e controles.

Segundo Cope, “o ciclo orçamentário compreende uma série de passos que se repetem em períodos pré-fixados, segundo os quais os orçamentos sucessivos são preparados, votados, executados, os resultados avaliados e as contas julgadas”¹.

No quadro a seguir, de forma resumida e sistematizada, apresenta-se o ciclo orçamentário que deve ser observado pela Administração Pública.



Ainda sobre a matéria, impõe-se destacar os parâmetros disposto na Lei Complementar nº 101/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, na qual se verifica o resgate da necessidade da realização de planejamento na Administração Pública, tema definido com clareza no § 1º do seu art. 1º, e transcrito a seguir:

¹ COPE, Orion K., *Governamental Budgetin Theory and Practice*, tradução e adaptação de José Teixeira Machado Jr.

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal 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 e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (Grifamos.)

Outrossim, destacam-se as novas responsabilidades estabelecidas para os administrador público, tanto na elaboração das peças orçamentárias como na execução, controle e avaliação dos resultados alcançados nas ações previstas nos respectivos diplomas. Assim, entre outras situações, a legislação em tela instituiu limites de gastos com pessoal, a proibição da criação de despesas de duração continuada sem a indicação de uma correspondente fonte de receita segura, a necessidade de maior transparência aos procedimentos envolvidos com a prática da renúncia fiscal, e, de forma mais abrangente, introduziu a concepção de restrição orçamentária na legislação brasileira e a necessidade de observância à disciplina fiscal para todos os poderes constituídos da Federação.

1.2 – Plano Plurianual – PPA 2008/20011 – Lei nº 12.749/07

O Plano Plurianual (PPA) caracteriza-se por ser um instrumento técnico essencial para o sistema orçamentário do Estado, sendo, também, identificado como importante peça para o planejamento da administração pública, principalmente por se constituir em fonte de orientação para elaboração dos demais planos e programas de governo, entre os quais se incluem as leis de diretrizes orçamentárias (LDOs) e os orçamentos anuais (LOAs) compreendidos no respectivo período de validade (4 anos).

A Constituição Federal (art.165, I, § 1º) explicita que “*a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada*”, por conseguinte, estabelece as premissas básicas para elaboração de um instrumento de planejamento amplo.

A Constituição Estadual, preferindo adotar uma linha mais progressista, e buscando condições de possibilitar um melhor atendimento ao Princípio do Planejamento Orçamentário, determinou a obrigatoriedade do Plano Plurianual apresentar a quantificação física e **financeira** para os programas previstos para Administração Pública Estadual, evidenciado no dispositivo transcrito a seguir:

Art. 149 – [...]

I-

§ 1º - A lei que aprovar o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas, quantificados física e financeiramente, dos programas da administração direta e indireta, de suas fundações, das empresas públicas e das empresas em que o Estado detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto.

O PPA constitui-se em um instrumento de planejamento amplo, elaborado no primeiro ano de Governo (no caso, 2007) para vigorar nos quatro anos subsequentes (2008-2011), devendo estabelecer as diretrizes, objetivos e metas, físicas e financeiras, da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, ou seja, de longo prazo.

Nesses termos, o processo de elaboração do Plano Plurianual teve início no Poder Executivo sob a coordenação da Secretaria de Planejamento e Gestão, e, seguindo dispositivo constitucional, foi encaminhado pela Governadora à Assembleia Legislativa em 15 de maio de 2007, onde, após os trâmites legais, se tornou o Projeto de Lei nº 191/2007.

O cenário Macroeconômico que serviu de sustentação para elaboração da programação de receitas e despesas do PPA 2008-2011 considerou os seguintes parâmetros econômicos e financeiros.

Percentuais Projetados de Crescimento da Economia do Estado do RS e do Brasil, da Inflação e Cotação do Dólar Frente ao Real

PARÂMETROS	2008	2009	2010	2011
PIB/BR	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%
PIB/RS	5,1%	5,1%	5,1%	5,1%
INFLAÇÃO (IPCA/IBGE)	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%
CÂMBIO	2,23	2,33	2,37	2,48
TAXA SELIC (REAL)	6,3%	5,6%	5,2%	4,8

Fonte: SEPLAG

De pronto, faz-se necessário observar que os parâmetros adotados na fase de elaboração do Projeto de Lei estavam de acordo com as análises promovidas pelos principais agentes econômicos, porém, a eclosão da crise econômica nos Estados Unidos no último trimestre de 2008, e a consequente redução de crédito no mercado mundial repercutiram desfavoravelmente na demanda dos produtos exportados pelo Brasil, e em especial pelo Estado do Rio Grande do Sul, situações que afetaram significativamente as boas condições vividas pela economia nacional no período recente.

Sobre essa questão, abre-se um parêntese para ressaltar que tanto o Governo Central como o Estadual tem procurado agir de forma a garantir o fluxo monetário capaz de manter as condições necessárias para minimizar os reflexos nas economias regional e nacional, seja através da redução da taxa de juros, seja com a redução de tributos para setores específicos, ou, ainda, com a realização de investimentos que visam dar dinâmica aos setores produtivos que utilizam mão-de-obra intensiva.

Salientam-se, também, as condições vividas pelas finanças públicas estaduais, pois, enquanto os dados apresentados no Projeto de Lei do PPA 2008-2011 previam a obtenção do equilíbrio orçamentário como uma meta a ser atingida durante todo período de vigência do Plano, isto é, nos 4 anos, o Balanço Geral do Estado revelou que o esforço fiscal realizado pela

Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul surtiu resultado e proporcionou as condições necessárias para que o equilíbrio fosse alcançado já no ano de 2008.

Retomando o exame dos procedimentos adotados pelo Governo na elaboração e execução do Plano Plurianual, salienta-se que após o encerramento do prazo para análise e apresentação de emendas o Projeto de Lei foi levado à Sessão Plenária de 10 de julho de 2007, na qual obteve aprovação, e, por conseguinte, restou apto para o envio à Governadora no prazo previsto na Constituição Estadual. Na sequência, a Governadora sancionou a **Lei nº 12.749** (PPA 2008-2011) em 20 de julho de 2007.

Em face da importância dos trabalhos desenvolvidos recentemente pela sociedade civil organizada, os quais tiveram como objetivo a busca de uma estratégia para o planejamento de longo prazo que possibilitasse a obtenção de melhores condições sociais e econômicas para o Estado gaúcho, o Executivo Estadual fez questão de mencionar na Mensagem que acompanhou o Projeto de Lei do PPA a preocupação de considerá-los no processo de elaboração do Plano Plurianual, a saber:

- **Plano de Governo Rio Grande Afirmativo;**
- **Rumos 2015 – Estudo sobre Desenvolvimento Regional e Logística de Transportes;**
- **O Rio Grande que Queremos – Agenda Estratégica do Rio Grande do Sul 2006/2020;**
- **Pacto pelo Rio Grande.**

A **Lei nº 12.749/07**, correspondente ao Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2008-2011, estabeleceu as diretrizes estratégicas da administração pública estadual para o período, bem como os programas com seus objetivos e metas, sempre no sentido de priorizar e viabilizar o atendimento aos três eixos formulados no Plano de Governo da atual Gestão, a saber:

- I – Desenvolvimento Econômico Sustentável: Mais e Melhores Empregos Para os Gaúchos;**
- II – Desenvolvimento Social: Mais Qualidade de Vida Para Todos; e**
- III – Finanças e Gestão Pública: Um Estado a Serviço do Cidadão.**

Além dos programas cujas execuções devem ocorrer pelo Poder Executivo, com vistas a contemplar os três eixos retrocitados, o PPA registra também os programas a serem

realizados pelos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como pelo Ministério Público, Defensoria Pública e AGERGS, todos reunidos sob o título *Outras Funções Essenciais ao Estado*. Ressalta-se, também, o programa *Operações Especiais*, no qual estão compreendidas as despesas com inativos, encargos da dívida, as transferências constitucionais a Municípios e outras que integram os encargos financeiros do Estado.

Ainda nesse sentido, em cumprimento às determinações legais, o PPA tratou de contemplar a totalidade das despesas de natureza orçamentária previstas para o quadriênio 2008-2011, porém, de acordo com o disposto no § 1º do artigo 6º do texto legal, optou por apresentar os valores financeiros como simples referenciais, ou seja, não constituindo limites a serem observados na programação das despesas expressas nas leis orçamentárias.

As estratégias básicas que orientaram a elaboração e a definição do conjunto de programas e ações, finalísticos e de gestão de Estado foram identificadas de acordo com os respectivos eixos de ação, conforme registrado a seguir:

Desenvolvimento Econômico Sustentável: Mais e Melhores Empregos Para os Gaúchos

- 1 - Ampliar a capacidade de inovação tecnológica gaúcha
- 2 - Intensificar a atração e promoção de investimentos privados ambientalmente sustentáveis
- 3 - Aumentar a competitividade e a sustentabilidade do agronegócio
- 4 - Implantar o Plano estadual de Irrigação e otimizar os usos múltiplos das águas
- 5 - Promover o turismo com ênfase na infraestrutura e no turismo sustentável
- 6 - Aumentar a eficiência dos órgãos reguladores ambientais e fortalecer os instrumentos de planejamento e gestão ambiental e de recursos hídricos
- 7 - Ampliar os investimentos na infraestrutura econômica e superar os principais gargalos de transportes
- 8 - Priorizar a diversificação da matriz energética, com ênfase nas energias renováveis
- 9 - Atrair e promover investimentos nas regiões em apoio aos sistemas de produção local com base no planejamento estratégico
- 10 - Estimular o empreendedorismo, associativismo e parcerias com o terceiro setor.

Desenvolvimento Social: Mais Qualidade de Vida Para Todos

- 11 - Oferecer educação escolar de qualidade, com universalização do acesso, redução da repetência e da evasão escolar
- 12 - Garantir os níveis de aprendizagem apropriados no ensino fundamental e médio, com avaliação da aprendizagem e capacitação dos agentes educacionais
- 13 - Assegurar a alfabetização de todas as crianças ao final do segundo ano de ensino fundamental
- 14 - Ampliar a diversidade das oportunidades de acesso a cursos profissionalizantes de nível médio ou pós-médio e a cursos tecnológicos de nível superior
- 15 - Implantar sistemas de atendimento às famílias abaixo da linha da pobreza com abordagem integrada
- 16 - Orientar e ampliar o acesso ao sistema de saúde pública por intermédio do Programa de Saúde da Família – PSF
- 17 - Focalizar o atendimento integral de saúde nos primeiros anos de vida e na terceira idade
- 18 - Ampliar a capacidade e a regionalização da prestação de serviços de saúde especializada
- 19 - Estimular a conexão de novos domicílios à rede de esgotamento sanitário e ampliar as estações de tratamento
- 20 - Promover condições básicas de habitabilidade em parceria com o governo federal, municípios e organismos sociais
- 21 - Intensificar a prevenção à violência e à criminalidade
- 22 - Reduzir a criminalidade
- 23 - Reformar o sistema prisional
- 24 - Estimular a prática de esporte com foco nos jovens
- 25 - Oferecer perspectivas promissoras de futuro à juventude gaúcha
- 26 - Viabilizar o acesso à cultura

Finanças e Gestão Pública: Um Estado a Serviço do Cidadão

- 27 - Modernizar a gestão da receita
- 28 - Iniciar a reforma do sistema previdenciário estadual
- 29 - Racionalizar a despesa com esforço no compartilhado entre todos

os Poderes e reestruturar a dívida pública com a União

- 30 - Implantar um modelo de gestão pública pautado em resultados
- 31 - Modernizar os serviços públicos
- 32 - Implantar uma gestão de recursos humanos focada na qualificação do servidor.

No que tange à técnica empregada para elaboração do Projeto de Lei em questão, cumpre ressaltar as definições explícitas no seu artigo 5º, principalmente em face da conceituação utilizada para os diversos tipos de programas contemplados, assim o dispositivo é transcrito a seguir:

Art. 5º - Para efeitos desta Lei, entende-se por:

I - **Programa**, o instrumento de organização da atuação governamental, que articula um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores, visando à solução ou à atenuação de um problema ou ao atendimento de uma necessidade ou demanda da sociedade;

II - **Programa Finalístico**, aquele que resulta em bens ou serviços ofertados diretamente à sociedade e destina-se à solução ou atenuação de problemas da sociedade ou, ainda, ao aproveitamento de oportunidades;

III - **Programa de Gestão das Políticas Públicas**, aquele que abrange ações relacionadas à formulação, coordenação, supervisão, avaliação e divulgação de políticas públicas;

IV - **Programa de Serviços ao Estado**, aquele cujo público-alvo é o próprio Estado;

V - **Programa de Política de Crédito**, o programa destinado a expressar as operações das instituições de crédito do Estado, caracterizado por não comportar programação de dispêndio e por conter metas quantificadas pelo volume de crédito concedido;

VI - **Programa de Apoio Administrativo**, aquele que engloba ações de natureza administrativa que, embora colaborem para a consecução dos objetivos dos demais programas, não têm suas despesas passíveis de apropriação àqueles programas;

VII - **Ação**, o conjunto de operações cujos produtos contribuem para o alcance dos objetivos do programa;

VIII - **Produto**, bem ou serviço que resulta da ação, destinado ao público-alvo;

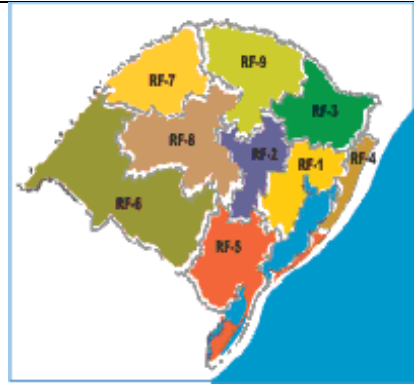
IX - **Meta**, quantidade de produto que se deseja obter em determinado horizonte temporal, expressa na unidade de medida adotada.

Tendo como foco o atendimento aos parâmetros supramencionados, o PPA foi elaborado contemplando um total de **92** programas, assim distribuídos: **63 finalísticos**, **13 de gestão de políticas públicas**; **8 de serviços ao Estado**; **3 de política de crédito**; e **5 de apoio administrativo**.

No artigo 14, a Lei Nº 12.749/07 determinou que o Poder Executivo procedesse à programação da regionalização do PPA, a qual deveria ser feita sob a forma de *Cadernos de Regionalização*, de acordo com as Regiões Funcionais de Planejamento, essas definidas como agrupamento de regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES, estabelecidos com base no Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística para o Estado do Rio Grande do Sul – Rumos 2015, e identificando as metas físicas, quando coubesse.

Em vista disso, a elaboração dos Cadernos de Regionalização do Plano Plurianual 2008-2011, com a respectiva regionalização dos indicadores, ações e metas passíveis de serem regionalizados foi definida por duas escalas de abrangência: pelas 9 Regiões Funcionais de Planejamento e pelos 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento - COREDEs.

O quadro a seguir identifica as 9 Regiões Funcionais de Planejamento que foram objeto de cada um dos Cadernos de Regionalização, e, após a sua conclusão, encontram-se disponibilizados para consulta no site da Secretaria do Planejamento e Gestão (<http://www.seplag.rs.gov.br>).

	REGIÃO FUNCIONAL 1	Metropolitano Delta do Jacuí, Vale do Caí, Vale do Rio dos Sinos, Paranhana Encosta da Serra e Centro-Sul
	REGIÃO FUNCIONAL 2	Vale do Taquari e Vale do Rio Pardo
	REGIÃO FUNCIONAL 3	Serra, Hortênsias e Campos de Cima da Serra
	REGIÃO FUNCIONAL 4	Litoral
	REGIÃO FUNCIONAL 5	Sul
	REGIÃO FUNCIONAL 6	Campanha e Fronteira Oeste
	REGIÃO FUNCIONAL 7	Missões, Noroeste Colonial e Fronteira Noroeste
	REGIÃO FUNCIONAL 8	Central, Alto Jacuí e Jacuí-Centro
	REGIÃO FUNCIONAL 9	Produção, Médio-Alto Uruguai, Norte, Alto da Serra do Botucaraí, Nordeste e Várzea

Também se destaca a situação prevista na legislação em tela com relação à realização do acompanhamento da execução dos programas do PPA, mais precisamente nos termos dispostos nos seus artigos 10, 11 e 12, quando a matéria foi tratada nos seguintes termos:

Art. 10 - Os órgãos responsáveis pelos programas e ações indicarão os servidores que se responsabilizarão pela execução e pelo fornecimento de informações necessárias ao acompanhamento e à execução do Plano.

Art. 11 - O acompanhamento da execução dos programas do PPA será feito com base nas informações de execução financeira e de realização das metas anuais de cada ação.

Art. 12 - A avaliação dos programas do PPA será realizada com base no desempenho dos indicadores, no que couber, e das metas físicas e financeiras, cujas informações serão apuradas periodicamente e terão a finalidade de medir os resultados alcançados.

§ 1º - Anualmente, o Poder Executivo enviará à Assembleia Legislativa do Estado, concomitantemente com o envio do projeto de lei das diretrizes orçamentárias, relatório de avaliação dos programas e ações do PPA, o qual conterá as informações relativas aos indicadores, quando couber, às metas físicas e à execução orçamentária.

§ 2º - Os responsáveis pela execução dos programas, no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário deverão registrar, na forma determinada pela Secretaria do Planejamento e Gestão, as informações referentes aos indicadores dos programas, no que couber, e à execução física das ações.

Para atendimento aos dispositivos retrodestacados, a Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG) tomou iniciativa de instituir um novo processo de registro periódico das realizações do Governo, o qual, além contemplar a identificação das correspondentes localizações, tivesse o foco na garantia da uniformidade e universalidade das informações apresentadas pelos órgãos pertencentes à administração pública estadual.

Assim, a Secretaria desenvolveu junto ao Sistema de Elaboração do Plano Plurianual um módulo específico intitulado Sistema de Informações do Planejamento e Gestão do Estado (SISPLAG), o qual substituiu o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Rio Grande do Sul (SIGPLAN-RS), com a finalidade de receber as informações produzidas por uma rede de servidores responsáveis e proporcionar um nível de detalhamento compatível com as demandas características da Administração Pública, ou seja, além de melhorar a transparência dos atos administrativos, servir para orientação na elaboração dos relatórios legais exigidos, como a Mensagem da Governadora à Assembleia Legislativa, e os relatórios de acompanhamento do PPA.

Ressalta-se, então, que a coleta, organização e registro das informações sobre as realizações do Governo no SISPLAG passaram a ser atribuições específicas da rede formada por um responsável e pelo respectivo suplente nomeado para esse fim em cada órgão da Administração Pública, os mesmos que, segundo os normativos pertinentes, devem atender aos prazos indicados para o fornecimento das referidas informações.

Ainda nesse sentido, observa-se que o DEPLAN – Departamento de Planejamento da SEPLAG foi incumbido do gerenciamento desse processo, porém com a necessidade de observar a devida integração com a Secretaria Geral de Governo e com o Gabinete da Governadora.

No quadro a seguir, identificam-se os prazos previstos pelo DEPLAN para alimentação dos registros, observando, também, que a não-alimentação do SISPLAG até as datas indicadas implicará responsabilização dos titulares dos respectivos órgãos.

	DATA LIMITE PARA ALIMENTAÇÃO DO SISPLAG	PERÍODO Á QUE SE REFERE A INFORMAÇÃO	FINALIDADE
Primeira Alimentação	Até 25 de novembro de 2008	Janeiro de 2007 a outubro de 2008	Mensagem à Assembleia Legislativa - Caderno de 2 anos de governo
Segunda Alimentação	Até 31 de janeiro de 2009	Janeiro de 2008 a dezembro de 2008	Relatórios de Acompanhamento do PPA 2008-2011
Alimentação Periódica	Até 31 de março de 2009	Janeiro de 2009 a fevereiro de 2009	Acompanhamento das realizações do Governo
	Até 31 de maio de 2009	Janeiro de 2009 a abril de 2009	Acompanhamento das realizações do Governo
	Até 31 de julho de 2009	Janeiro de 2009 a junho de 2009	Acompanhamento das realizações do Governo
	Até 30 de setembro de 2009	Janeiro de 2009 a agosto de 2009	Acompanhamento das realizações do Governo
	Até 30 de novembro de 2009	Janeiro de 2009 a outubro de 2009	Acompanhamento das realizações do Governo

Entretanto, sobre os prazos previstos, destaca-se a necessidade da Secretaria do Planejamento promover a depuração dos dados inseridos no SISPLAG, principalmente com vistas a proporcionar a integração com os sistemas de elaboração do orçamento (SEO) e de finanças públicas do Estado (FPE), situações que resultam na demanda de um período maior para conclusão de todo o ciclo capaz de fornecer as informações desejadas pela Administração Pública.

Nesse sentido, de acordo com o previsto na Lei nº 12.749/07, o acompanhamento da execução do PPA 2008-2011 deve ser realizado por meio da elaboração contínua de relatórios que evidenciem a evolução dos indicadores dos programas e das metas físicas e financeiras das ações, os quais devem seguir os conceitos básicos normatizados pela SEPLAG, principalmente com vistas a proporcionar a inclusão dos registros no SISPLAG.

CONCEITOS BÁSICOS

Avaliação do PPA 2008-2011, nos termos da Lei nº 12.749, representa avaliar seus programas e ações, por meio da elaboração de relatórios que demonstrem a evolução dos indicadores e das metas físicas e financeiras.

Programa é um conjunto de ações organizadas de modo a alcançar um objetivo previamente definido, representando a forma de enfrentar um problema, atender demanda social ou aproveitar oportunidade.

Indicador é o elemento capaz de medir a evolução do problema. Deve ser coerente com o objetivo do programa, sensível à contribuição das principais ações e apurável em tempo oportuno. Permite, portanto, a mensuração dos resultados alcançados com a execução do programa.

Ações de um programa constituem um conjunto de operações que contribuem para o alcance de seu objetivo.

Produto é a descrição do bem ou serviço que resulta da ação. Uma ação pode ter um ou mais produtos.

Meta física é a quantidade do produto que se pretende alcançar.

Meta financeira representa o volume de recursos financeiros utilizados para gerar o(s) produto(s) de uma ação.

Por oportuno, ressalta-se a identificação genérica dos conceitos em tela com os definidos no artigo 5º da Lei nº 12.749/07.

Da mesma forma, é importante frisar que as informações trazidas à análise – as quais começaram com a identificação dos parâmetros utilizados nos trabalhos desenvolvidos pelo Executivo na elaboração do Projeto de Lei Nº 191/2007, passaram pelo registro da aprovação da Casa Legislativa e sanção da Lei Nº 12.749/97 pela Governadora do Estado, e concluíram com a apresentação da forma prevista para acompanhamento da sua execução – evidenciam que até o momento de encerramento dos procedimentos pertinentes à realização do Relatório e Parecer Prévio Sobre as Contas da Governadora do Estado, exercício de 2008, não foi possível avaliar a situação atual dos programas e ações contidas no Anexo da Lei do Plano Plurianual referente ao período 2008-2001, principalmente pelo fato do prazo para finalização e disponibilização do Relatório de Acompanhamento do PPA somente se encerrar em 15 de maio de 2009, data que também corresponde ao prazo final para o envio da LDO/2010.

Por conseguinte, considerando a relevância do processo de acompanhamento da execução orçamentária, o qual, entre outros resultados, proporciona a comprovação do atingimento, ou não, das metas físicas e financeiras previstas na peça Orçamentária para os programas e ações propostos para Administração Pública Estadual, entende-se que a situação em tela ocasiona prejuízo aos trabalhos de elaboração do Parecer Prévio Sobre as Contas do Governo.

1.3 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – Lei nº 12.750/07

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, em atenção aos dispositivos constitucionais (CF artigo 165, §2º, e CE artigo 149, § 3º), responde pelo estabelecimento, de forma antecipada, dos 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. Da mesma forma, deve dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política tarifária das empresas da administração indireta e a especificação da forma de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. Constitui-se, portanto, na lei intermediária que faz a ligação entre as diretrizes estratégicas previstas no Plano Plurianual – PPA, válido para um quadriênio, e as correspondentes Leis Orçamentárias Anuais (LOAs), válidas para os exercícios compreendidos no mesmo período.

O Projeto de Lei nº 192/2007, elaborado pelo Executivo Estadual, foi enviado tempestivamente para Assembleia Legislativa, onde, após a conclusão do prazo para análise e apresentação de emendas, foi aprovado em sessão Plenária e encaminhado para sanção da Governadora. Assim, o referido Projeto de Lei passou a ser a **Lei Nº 12.750, de 20-07-2007**, responsável pelo estabelecimento das diretrizes orçamentárias do Estado para o exercício de 2008.

No seu artigo 2º, a Lei explicitou que as prioridades e metas da Administração Pública Estadual para o exercício de 2008 seriam as constantes no Anexo da Lei nº 12.749/07, diploma responsável pelo PPA 2008-20011, assim como estabeleceu a precedência dessas na alocação dos recursos na lei orçamentária e na sua execução.

Ainda com relação ao estabelecimento das prioridades e metas, o artigo 3º dispôs sobre a obrigatoriedade da Lei Orçamentária ser compatível com a meta do superávit primário prevista para o setor público consolidado, a qual, de acordo com as informações apresentadas no Anexo das Metas Fiscais constantes no Anexo I da própria LDO, foi estimada em 0,66% do Produto Interno Bruto – PIB do Estado.

O artigo 9º definiu os critérios a serem obedecidos na programação de investimentos da administração pública estadual, sendo destacada a preferência às obras em andamento em relação às novas, e a precedência das obrigações decorrentes de projetos de investimentos financiados por agências de fomento, nacionais ou internacionais.

A seguir, os artigos 10 e 11 estipularam que as dotações correspondentes a Encargos Gerais, relativas aos Poderes, deveriam ser consignadas nos seus orçamentos, em unidade orçamentária específica, e os valores registrados na Proposta Orçamentária estariam de acordo com os preços de julho de 2007, respectivamente.

O artigo 18 da LDO estabeleceu o critério para a limitação de empenho e movimentação financeira, prevista no artigo 9º da Lei Complementar nº 101/2000, situação que não foi necessária no exercício de 2008, principalmente em virtude do forte incremento nas receitas tributárias do Estado.

Sobre publicidade, o artigo 25 da LDO foi específico na determinação que as despesas de qualquer órgão ou entidade da Administração Direta e Indireta deveriam correr à conta de dotação orçamentária própria, **vedada a suplementação sem a correspondente autorização legislativa**. Entretanto, conforme registrado no item 1.24 deste Relatório, o Executivo Estadual não atentou para o dispositivo em tela, e, a exemplo dos anos anteriores, optou por realizar despesas em publicidade na Administração Indireta sem que tivesse ocorrido a respectiva autorização legal para suplementação.

Por outro viés, os parágrafos 1º, 2º e 3º do artigo 4º da LRF determina que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias deve incluir o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais.

O **Anexo de Metas Fiscais** (Anexo II), como dispõe o § 2º do artigo 4º, deverá conter, dentre outras situações, as metas anuais para receita e despesa primárias, resultados primário e nominal e dívida líquida.

O comparativo dessas metas, com os valores apurados em 2008, assim como os demais exigidos pela LRF, e respectivos comentários, estão sintetizados no quadro apresentado a seguir.

TABELA 1.1
LDO - LEI Nº 12.750/07
ANEXO II – METAS FISCAIS
2008

1 – PARÂMETROS PARA AS PROJEÇÕES DAS METAS:		META	REALIZADO				
1.1 – Indicadores no Projeto da LDO Federal para 2008:				O PIB do Estado do RS cresceu 3,8 % em 2008, atingindo R\$ 193,485 bilhões (estimativas preliminares da FEE). Esse crescimento foi inferior à variação do PIB nacional, que foi de 5,1%, segundo dados do IBGE			
Crescimento real do PIB BRASIL		5,0%	5,1%				
Crescimento real do PIB RS		5,1%	3,8%				
IPCA – acumulado do ano		4,5%	5,9%				
Taxa de Câmbio - dez (US\$)		R\$ 2,23	R\$ 2,34				
2 - METAS ANUAIS		2008				2 EXERCÍCIOS SUBSEQUENTES	
		META	REALIZADO			2009	2010
		R\$ milhões	R\$ milhões	% s/meta	% s/PIB		
Anexo II – a	Receita Primária	20.764,35	22.949,88	110,5	11,86	22.872,33	25.236,10
	Despesa Primária	19.529,95	20.799,10	106,5	10,74	21.104,40	23.263,23
	Resultado Primário	1.234,40	2.150,78	174,2	1,11	1.767,93	1.972,87
	Resultado Nominal (Deficitário)	2.193,51	3.544,14	161,6	1,83	2.037,69	2.203,16
	Dívida Líquida	37.151,25	39.058,53	105,1	20,18	39.188,94	41.392,10
	O resultado primário obtido no exercício de 2008 foi 74,2% superior a meta estabelecida na LDO, situação decorrente, principalmente, do relevante acréscimo registrado nas receitas correntes do Tesouro Estadual. Dessa forma, ressalta-se que no exercício de 2008 não houve necessidade da realização de limitação de empenhos (vide análise no Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal, no item 5.13 – Das Limitações de Empenho).						
Anexo II – b	Projeções Atuariais Regime de Previdência Servidores Data Avaliação: 26-09-2006 e Data-Base: 31-07-2006	PROJETADO	REALIZADO	O Resultado Previdenciário Negativo derivou da receita previdenciária de R\$ 1.190,93 milhão e da despesa de R\$ 5.530,97 milhões em 2008. Comparado a 2007, esse Resultado cresceu 6,4%, em valores nominais (vide análise detalhada no item 1.23.1 – IPERGS – Gestor Único do RPPS)			
		R\$ milhões	R\$ milhões				
		(2.809,98)	(4.340,05)				
Anexo II - c	Evolução Saldo Patrimonial	NA LDO/2008 Realizado/2006 R\$ milhões	REALIZADO 2008 R\$ milhões	A variação no Saldo Patrimonial deveu-se, principalmente, à baixa em 2007 de R\$ 12,792 bilhões dos Créditos da Carteira Comercial da extinta CEERGS, em decorrência de reiterados apontamentos na análise das Contas do Governo de anos anteriores.			
		(5.021,34)	(19.786,71)				
	Origem e Aplicação Recursos c/ Alienação de Ativos	Receita 231,00	Receita 4,30	A variação no Saldo Acumulado deveu-se à venda em 2007 das ações do BANRISUL (R\$ 1,287 bilhão). Foi atendido o art. 44 da LC nº 101/2000, pois a receita não serviu para o financiamento de despesas correntes (vide análise no Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal, no item 5.9)			
		Despesa 211,00	Despesa 199,68				
		Saldo Acum 28,00	Saldo 1.052,71				
Anexo II - d	Renúncia de Receitas (% ICMS potencial)	18%	Para o triênio 2008-2010, a meta consistiu em manter um patamar de 18%, excetuadas as decorrentes de desonerações sobre as exportações. O Departamento de Receita Pública Estadual – DRPE informou, em caráter precário, que esses benefícios fiscais em 2008 podem ser estimados em 18,95%.				
	Despesas de Caráter Continuado	A LDO informa que essas despesas adequar-se-ão às receitas do Estado. A Nota Técnica nº 04/2003 da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional manifestou a extrema complexidade de elaboração de demonstrativo sobre a expansão dessas despesas, sendo que o essencial seria o atendimento às exigências previstas no artigo 17 da LRF. Assim, entende-se apropriada a referida colocação na LDO					

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

Na tabela a seguir, são relacionados os riscos capazes de afetar as contas públicas (1) e as medidas compensatórias caso eles ocorram (2), bem como as ocorrências confirmadas no exercício de 2008 (3) e as medidas adotadas (4).

TABELA 1.2
LDO - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA 2008
LEI Nº 12.750/07
ANEXO DE RISCOS FISCAIS - § 3º DO ARTIGO 4º DA LRF

1 – PASSIVOS CONTINGENTES E OUTROS RISCOS CAPAZES DE AFETAR AS CONTAS PÚBLICAS	
1.1 - RECEITA	1.2 - DESPESA
- Desvios associados aos parâmetros utilizados na estimativa - Reforma do sistema tributário - Comportamento da atividade econômica de modo a influenciar a arrecadação do ICMS - Não-realização das receitas extraordinárias previstas no orçamento	- Desvios em função do comportamento da atividade econômica - Aumentos salariais não-previstos - Avais relativos a dívidas - Precatórios de pequeno valor - Efeitos futuros de ações judiciais, notadamente as que impliquem gastos continuados - Reformulação dos sistemas previdenciários Federal e Estadual - Estoque de restos a pagar elevados - Despesas de exercícios anteriores reconhecidas após o início do ano - Reposição do SIAC - FUNDEB - Alterações na legislação nas áreas de saúde e segurança
2 - MEDIDA COMPENSATÓRIA NO CASO DA OCORRÊNCIA DOS RISCOS PREVISTOS	
- Reavaliação bimestral das receitas de maneira a adequar a execução orçamentária e financeira às metas fiscais. Os riscos serão compensados com a realocação ou redução de despesas (limitação de empenho) em montante suficiente para corrigir os desequilíbrios, em cumprimento ao que determina a LC Federal nº 101/2000 (artigo 9º da LRF)	
3 - RISCOS CONFIRMADOS NO EXERCÍCIO DE 2008	
- Não-ingresso das receitas extraordinárias previstas no orçamento, as quais foram incluídas de maneira genérica tendo em vista a decisão judicial que estabelecia necessidade de equilíbrio na peça orçamentária.	- Intensificação no implemento dos efeitos das Leis nºs 10.395/95 e 10.420/95 (Leis Britto) na remuneração de diversas categorias de servidores, em atendimento a decisões judiciais
4 – PROVIDÊNCIAS ADOTADAS	
- A cada bimestre, foram elaborados Relatórios de Execução Orçamentária, encaminhados aos Poderes, informando o contingenciamento que deveria ser efetuado para o atingimento da meta de Resultado Primário (vide análise detalhada no Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal, item 5.13 – Das Limitações de Empenho). Entretanto, o incremento das receitas, principalmente em face da boa performance da Administração Tributária, possibilitou a não-realização do contingenciamento previsto na LDO.	

1.4 – Lei Orçamentária Anual – LOA – Lei nº 12.880/2007

A Lei Orçamentária Anual nº 12.880, de 27-12-2007, elaborada tal qual as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 12.750, de 20-07-2007, alocou recursos para a Administração Pública Estadual, em Orçamento Único (compreendendo os Poderes do Estado, seus Fundos, Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta – Autarquias e Fundações), no exercício de 2008, na ordem de R\$ 21,295 bilhões para as receitas e de R\$ 22,590 bilhões para as despesas, evidenciando um déficit de R\$ 1,294 bilhão.

Pela primeira vez o orçamento não apresentou equilíbrio entre as receitas e as despesas, o que gerou a necessidade de retificação da proposta orçamentária, por decisão do Tribunal de Justiça (Processo nº 70021584248). Em cumprimento a essa decisão foi incluído dispositivo na lei orçamentária, autorizando o Poder Executivo a utilizar como fontes de recursos para a cobertura do déficit orçamentário, as receitas extraordinárias oriundas da indenização pela manutenção das rodovias federais, o ressarcimento adicional à Lei Kandir e outras transferências da União, condicionadas ao seu efetivo ingresso (art. 4º e 5º da LOA).

Os repasses de recursos entre Administração Direta, Autarquias e Fundações foram efetuados por meio de contas de natureza extraorçamentária, denominadas Transferências Financeiras Intragovernamentais (TFIs), atendendo as Portarias STN/SOF 163/2001 e STN 339/2001, com exceção daqueles recursos que corresponderam à obrigação patronal, como as contribuições ao IPERGS para assistência médica e pensões, registradas orçamentariamente.

As contribuições para a assistência médica ao IPERGS foram empenhadas nos órgãos de origem e lançadas como receita no IPERGS, resultando duplicidade de registro, tanto na receita como na despesa. Da mesma forma, os recursos repassados à Autarquia para o custeio das pensões, que até 2006 eram efetuados por meio de contas de natureza extraorçamentária, passaram a ser empenhados, também gerando duplicidade de registro. Nessa mesma situação estão os demais repasses de recursos entre órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta com a contrapartida da entrega de bens ou da prestação de serviços.

Essas duplicidades de registro compõem as Receitas e Despesas Intraorçamentárias, as quais passaram a ser evidenciadas de forma destacada e não mais excluídas no processo de consolidação dos balanços.

Esse fato refletiu em mudança significativa em relação aos exercícios anteriores, o que gerou a necessidade de identificar, nas tabelas e respectivas análises apresentadas neste Relatório e Parecer Prévio, os dados da execução orçamentária com a inclusão ou não da dupla contagem, principalmente naqueles casos em que são realizados comparativos de série histórica.

Em 2008, os valores orçados e executados do Balanço Geral Consolidado do Estado alcançaram os seguintes montantes:

TABELA 1.3
ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO – LEI Nº 12.880, DE 27-12-2007
POR CATEGORIAS ECONÔMICAS – CORRENTE E DE CAPITAL
2008

Em R\$ nominais

Discriminação	Orçamento Inicial - Lei nº 12.880/2007			Orçamento Executado		
	Receitas (art. 1º)	Despesas (art. 2º)	Resultado	Receitas	Despesas	Resultado
1 – Orçamento Corrente incluída a dupla contagem* (1.1 + 1.2)	20.677.361.690,31	19.752.066.779,32	925.294.910,99	23.133.392.028,20	20.422.879.222,46	2.710.512.805,74
1.1 – Exceto Intraorçamentárias	19.782.774.011,31	18.855.599.100,32	927.174.910,99	22.253.759.063,07	19.575.112.159,82	2.678.646.903,25
Receita Bruta (sem o retorno do FUNDEB)	20.059.646.794,75	-	-	22.530.835.524,14	-	-
(-) Dedução p/ Formação FUNDEB (art. 1º, §1º)	2.122.877.783,44	-	-	2.405.753.530,64	-	-
(+) Retorno do FUNDEB (art. 1º, § 2º)	1.846.005.000,00	-	-	2.128.677.069,57	-	-
(=) Perda FUNDEB	276.872.783,44	-	-	277.076.461,07	-	-
1.2 - Intraorçamentária (art. 1º, § 3º)*	894.587.679,00	896.467.679,00	(1.880.000,00)	879.632.965,13	847.767.062,64	31.865.902,49
1.2.1 - Receita Contribuições/ Despesa Pessoal e Enc. Sociais	894.587.679,00	894.587.679,00	-	865.708.447,12	827.808.598,75	37.899.848,37
Contrib. Patronal Assist. Médica ao IPERGS	233.585.818,00	233.585.818,00	-	299.877.460,94	282.785.568,38	17.091.892,56
Cobertura do Déficit do IPERGS	661.001.861,00	661.001.861,00	-	565.830.986,18	544.974.930,95	20.856.055,23
Ressarcimento de Cedido	-	-	-	-	48.099,42	(48.099,42)
1.2.2 - Receita de Serviços	-	-	-	5.210.275,18	-	5.210.275,18
1.2.3 - Outras Receitas Correntes	-	-	-	8.714.242,83	-	8.714.242,83
1.2.4 - Outras Despesas Correntes	-	1.880.000,00	(1.880.000,00)	-	19.958.463,89	(19.958.463,89)
2 – Orçamento de Capital	618.413.919,89	2.689.871.527,59	(2.071.457.607,70)	1.309.334.495,17	3.577.195.008,31	(2.267.860.513,14)
3 – Reserva de Contingência	-	148.300.000,00	(148.300.000,00)	-	-	-
4 - Orçamento Geral do Estado incluída a dupla contagem* (1 + 2 + 3)	21.295.775.610,20	22.590.238.306,91	(1.294.462.696,71)	24.442.726.523,37	24.000.074.230,77	442.652.292,60
5 – Orçamento Geral do Estado excluída a dupla contagem* (1.1 + 2 + 3)	20.401.187.931,20	21.693.770.627,91	(1.292.582.696,71)	23.563.093.558,24	23.152.307.168,13	410.786.390,11

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

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

(*) Receitas e Despesas Intraorçamentárias: dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos e ingressados no IPERGS para o custeio de assistência médica e pensões (obrigações patronais). Nos demais casos, a dupla contagem refere-se a repasses de recursos entre a Administração Direta, Autarquias e Fundações com contrapartida da entrega de bens ou da prestação de serviços.

Do déficit orçado de R\$ 1,294 bilhão, a execução orçamentária do exercício de 2008 alcançou um superávit de R\$ 442,652 milhões. Tomando-se os últimos dez exercícios, de 1999 a 2008, essa é a primeira vez que o resultado orçamentário é positivo, considerando-se que o superávit em 2007, de R\$ 623,154 milhões, foi influenciado por receitas extraordinárias (venda de ações do BANRISUL e convênio com o FNDE), as quais, desconsideradas, levaram ao déficit de R\$ 874,107 milhões.

Fato relevante ocorrido no exercício de 2008 foi a operação de reestruturação da dívida extralimite realizada com o Banco Mundial e que gerou alívio no fluxo de desembolsos com a dívida pública do Estado. Segundo a orientação da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (Informação CAGE/DILEG 012/2008), a operação, no montante de R\$ 1,192 bilhão, compreendeu uma receita e uma despesa orçamentárias, consistente em concomitante ingresso e desembolso de valores. Dessa forma, gerando um montante elevado na execução orçamentária com o serviço da dívida, situação a ser desconsiderada no caso da análise da evolução dessas despesas.

1.4.1 – Orçamento: Déficit Ocultos e Execução

TABELA 1.4
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO OCULTO X DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO PREVISTO
2005/2008

Discriminação	Em R\$ nominais			
	2005	2006	2007	2008
1 - Receita Orçada	17.277.776.891,00	19.519.616.045,00	20.678.084.920,50	21.295.775.610,20
2 - Despesa Orçada	17.277.776.891,00	19.519.616.045,00	20.678.084.920,50	22.590.238.306,91
3 - Déficit Orçamentário (1 – 2)	-	-	-	(1.294.462.696,71)
4 - Déficit Oculto (previsão de receitas de difícil realização)	1.441.938.771,00	1.528.790.686,00	1.229.000.000,00	-
4.1 - Indenização Rodovias Federais	489.209.000,00	576.060.915,00	534.000.000,00	-
4.2 - Compensações por exportações adicionais	502.729.771,00	502.729.771,00	390.000.000,00	-
4.3 - Operações de Crédito para Redução de Encargos da Dívida	450.000.000,00	450.000.000,00	305.000.000,00	270.625.000,00
4.3.1 Op Cr. Redução Encargos - Contrato BIRD/RS 7584 – Realizado	-	-	-	1.192.009.846,26

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

Nos exercícios de 2005 a 2007 o déficit orçamentário era ocultado com a previsão de receitas extraordinárias de difícil realização. Em 2008, esse déficit passou a ser evidenciado na peça orçamentária, como já referido anteriormente.

Ainda, poderia-se concluir que o valor orçado para 2008, de R\$ 270,625 milhões, referente à operação de crédito para redução de encargos da dívida, foi subestimado, uma vez que as tratativas já iniciadas para a obtenção do empréstimo com o Banco Mundial seria em torno de US\$ 1 bilhão (um bilhão de dólares). Por outro lado, também as despesas ficariam subestimadas na mesma quantia, portanto, não significando essa operação como a receita extraordinária que cobriria o déficit previsto no orçamento.

Assim, os efeitos desse empréstimo com o Banco Mundial, tanto na receita, quanto na despesa, além do excelente comportamento da arrecadação tributária, também com reflexos no retorno dos recursos do FUNDEB e nas transferências aos Municípios, resultaram nas alterações orçamentárias, observadas a seguir, como a suplementação de dotações em torno de 14%, bem como a realização de receita superior em 15% às previsões iniciais.

TABELA 1.5
ORÇAMENTO X EXECUÇÃO DA RECEITA E DA DESPESA
VALORES NOMINAIS CONSOLIDADOS
2003/2008

Exercício	Orçamento Incluída a dupla contagem*		Em R\$ nominais								
			COMPARATIVO ORÇAMENTO X EXECUÇÃO								
			Excluída a dupla contagem* para fins de comparação, devido a critério utilizado na consolidação dos balanços até 2006								
			ORÇAMENTO		RECEITA		DESPESA			ECONOMIA DE DOTAÇÃO	
	Valor Orçado	Δ %	Valor Orçado (A)	Δ %	Realizada (B)	% (B/A)	Dotação Alterada (C)	Empenhado (D)	% Alteração (C/A)	Emp. (-) Dot. Alt. E = (D - C)	% (E/C)
2003	13.245.996.328,00	-	13.073.230.838,00	-	13.844.997.511,29	105,90	15.929.389.525,85	14.227.398.174,37	121,85	(1.701.991.351,48)	10,68
2004	15.228.949.311,50	14,97	15.016.406.655,50	14,86	14.471.484.699,66	96,37	17.686.165.647,59	15.391.164.235,34	117,78	(2.295.001.412,25)	12,98
2005	17.277.776.891,00	13,45	17.046.985.929,00	13,52	16.656.509.260,25	97,71	19.930.896.018,88	17.574.857.157,21	116,92	(2.356.038.861,67)	11,82
2006	19.519.616.045,00	12,98	19.458.603.953,00	14,15	18.101.876.262,65	93,03	22.716.181.227,68	19.001.474.588,54	116,74	(3.714.706.639,14)	16,35
2007	20.678.084.920,50	5,93	20.243.007.522,50	4,03	20.160.601.342,45	99,59	21.369.555.169,49	19.524.388.709,01	105,57	(1.845.166.460,48)	8,63
2008 Receita	21.295.775.610,20	2,99	20.401.187.931,20	0,78	23.563.093.558,24	115,50	-	-	-	-	-
2008 Despesa	22.590.238.306,91	9,25	21.693.770.627,91	7,17	-	-	24.738.055.180,54	23.152.307.168,13	114,03	(1.585.748.012,41)	6,41

(*) Até 2006, a dupla contagem no orçamento foi eliminada com a exclusão na receita e na despesa da Contribuição Patronal ao IPERGS para a Assistência Médica dos Servidores.

A partir de 2007, passaram a ser empenhados os repasses para a cobertura do déficit do IPERGS. Tais recursos, somados à Contribuição Patronal ao IPERGS para a Assistência Médica dos Servidores, ambos classificados como Receitas e Despesas Intraorçamentárias, refletem a duplicidade de registros, a qual não é mais excluída no processo de consolidação, mas evidenciada de forma destacada.

Embora tenham sido suplementadas em 14%, as dotações não foram integralmente empenhadas, representando ao final do exercício de 2008 uma economia de dotação de 6,41%, resultando no superávit orçamentário verificado no exercício.

Desconsiderada a operação de crédito com o Banco Mundial, que gerou suplementação de dotação no valor de R\$ 1,033 bilhão, o percentual de alteração orçamentária diminui de 14% para 9%.

A execução da despesa, quanto aos valores empenhados, liquidados e pagos, assim se apresentou em 2008:

TABELA 1.6
DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
EMPENHADO X LIQUIDADO X PAGO X RESTOS A PAGAR
2008

AGREGADOS DE DESPESA	EMPENHADO	LIQUIDADO		PAGO		RESTOS A PAGAR	
		(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)
			% (B/A)	% (C/A)	(D) = (A - C)	% (D/A)	
Pessoal e Encargos Sociais	11.829.125.476,01	11.815.171.767,47	99,88	11.546.476.167,60	97,61	282.649.308,41	2,39
Pessoal e Encargos Sociais	11.001.316.877,26	10.988.355.323,08	99,88	10.747.253.196,81	97,69	254.063.680,45	2,31
Intraorçamentárias*	827.808.598,75	826.816.444,39	99,88	799.222.970,79	96,55	28.585.627,96	3,45
Outras Despesas Correntes	8.327.563.334,47	8.144.993.362,28	97,81	7.890.118.248,51	94,75	437.445.085,96	5,25
Transferências a Municípios	4.521.297.794,12	4.519.555.879,06	99,96	4.423.842.376,66	97,84	97.455.417,46	2,16
Manutenção	3.786.307.076,46	3.605.627.031,67	95,23	3.447.335.370,68	91,05	338.971.705,78	8,95
Intraorçamentárias*	19.958.463,89	19.810.451,55	99,26	18.940.501,17	94,90	1.017.962,72	5,10
Serviço da Dívida	3.182.584.299,71	3.182.582.199,71	100,00	3.179.646.689,92	99,91	2.937.609,79	0,09
Juros e Encargos da Dívida	266.190.411,98	266.190.411,98	100,00	265.902.815,64	99,89	287.596,34	0,11
Amortização da Dívida	1.882.879.883,99	1.882.877.783,99	100,00	1.880.229.870,54	99,86	2.650.013,45	0,14
Amortização Empréstimo Banco Mundial	1.033.514.003,74	1.033.514.003,74	100,00	1.033.514.003,74	100,00	-	-
Outras Despesas de Capital	660.801.120,58	371.456.002,83	56,21	307.710.924,74	46,57	353.090.195,84	53,43
Investimentos	595.291.686,66	305.946.568,91	51,39	251.020.716,41	42,17	344.270.970,25	57,83
Inversões Financeiras	65.509.433,92	65.509.433,92	100,00	56.690.208,33	86,54	8.819.225,59	13,46
Despesa Consolidada do Estado	24.000.074.230,77	23.514.203.332,29	97,98	22.923.952.030,77	95,52	1.076.122.200,00	4,48
Despesa Consolidada (exceto Intraorçamentárias*)	23.152.307.168,13	22.667.576.436,35	97,91	22.105.788.558,81	95,48	1.046.518.609,32	4,52

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

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

(*) Despesas Intraorçamentárias: dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos e ingressados no IPERGS para o custeio de assistência médica e pensões (obrigações patronais). Nos demais casos, a dupla contagem refere-se a repasses de recursos entre a Administração Direta, Autarquias e Fundações com contrapartida da entrega de bens ou da prestação de serviços.

As despesas com Investimentos e Inversões Financeiras foram as mais prejudicadas, obtendo percentuais de pagamentos dentro do exercício, em relação ao montante empenhado, de 42,17% e 86,54%, enquanto os demais grupos de despesas (Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Serviço da Dívida) ficaram acima de 94%.

Em 2008, foram inscritos em Restos a Pagar em torno de 4,5% do montante empenhado, o menor índice da série 2003/2008, especialmente quando comparado a 2003, que foi de 10,92%, como demonstra a tabela a seguir:

TABELA 1.7
MOVIMENTAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR
BALANÇOS CONSOLIDADOS – INCLUÍDA A DUPLA CONTAGEM*
2003/2008

Em R\$ nominais								
Exercício	Saldo Restos a Pagar Exerc. Anterior (A)	Pagamentos e Prescrições Exerc. Ant. (B)	Inscrição Restos Exerc. Atual (C)	Saldo Restos a Pagar Exerc. Atual (D) = A – B + C	Empenhado no Exercício (E)	% Inscrição Restos/ Empenhado (F) = C/E	% Inscrição Restos/ Pagamentos Ex. Ant. (G) = C/B	Δ % Saldo Restos Exerc. Atual
2003	1.952.933.667,04	(1.195.242.867,61)	1.575.484.567,59	2.333.175.367,02	14.430.877.508,95	10,92	131,81	-
2004	2.333.175.367,02	(1.146.598.211,08)	1.485.808.646,29	2.672.385.802,23	15.593.101.258,35	9,53	129,58	14,54
2005	2.672.385.802,23	(1.131.498.837,92)	1.540.726.418,60	3.081.613.382,91	17.767.899.784,38	8,67	136,17	15,31
2006	3.081.613.382,91	(1.241.794.023,08)	1.702.551.389,41	3.542.370.749,24	19.214.047.950,83	8,86	137,10	14,95
2007	3.542.370.749,24	(1.191.510.197,98)	1.072.917.264,88	3.423.777.816,14	20.216.157.809,96	5,31	90,05	(3,35)
2008	3.423.777.816,14	(1.052.830.009,78)	1.076.122.200,00	3.447.070.006,36	24.000.074.230,77	4,48	102,21	0,68

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

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

(*) Dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos ao IPERGS para o custeio de assistência médica (2003 a 2007) e pensões (a partir 2007).

No exercício de 2007, a inscrição em Restos a Pagar dos valores empenhados (R\$ 1,072 bilhão) foi menor do que o montante de pagamentos e prescrições de Restos de Exercícios Anteriores (R\$ 1,191 bilhão), revertendo o comportamento apresentado nos anos de 2003 a 2006. Isso levou à redução do saldo de Restos a Pagar de 3,35%.

Em 2008, voltou a se repetir o comportamento nos exercícios de 2003 a 2006, embora em proporção inferior, uma vez que a inscrição em Restos a Pagar (R\$ 1,076 bilhão) foi maior do que a baixa efetuada (R\$ 1,052 bilhão) e, portanto, refletindo um crescimento nominal de 0,68% do saldo de Restos a Pagar.

Considerando que os Restos a Pagar vinham aumentando em torno de 15% no período de 2003 a 2006, as situações apresentadas em 2007 e 2008 refletem uma contenção da dívida de curto prazo.

Ainda, conforme analisado no capítulo 6 – Avaliação da Ações Governamentais, item 2.3 – Dívida de Curto Prazo, tomando-se o saldo líquido de Disponibilidades de Caixa, ou seja, de recursos financeiros disponíveis após a inscrição dos Restos a Pagar, houve uma redução de 24% da insuficiência financeira apurada em R\$ 4,968 bilhões, no exercício de 2006, para uma insuficiência financeira de R\$ 3,789 bilhões, apurada em 2008. Houve, portanto, uma reversão do quadro anterior de oito anos consecutivos (1999 a 2006) de incremento no saldo líquido negativo da dívida de curto prazo.

Apresenta-se, a seguir, os saldos de Restos a Pagar (incluído o Serviço da Dívida a Pagar) publicados nos Balanços Gerais do Estado, Volume III, ressaltando que, a partir de 2007, houve alteração dos procedimentos de consolidação dos balanços, passando a não mais excluir a dupla contagem.

TABELA 1.8
SALDOS EM RESTOS A PAGAR NO BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO
BALANÇO GERAL DO ESTADO – BGE – VOLUME III
2003/2008

Restos a Pagar*	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Excluída a Dupla Contagem	2.306.568.303,34 BGE – Vol. III, p. 238	2.645.568.945,00 BGE – Vol. III, p. 222	3.047.386.051,64 BGE – Vol. III, p. 222	3.486.699.297,87 BGE – Vol. III, p. 253	3.360.892.000,09 -	3.411.575.687,42** -
Incluída a Dupla Contagem	1.952.933.667,04 -	2.333.175.367,02 -	2.672.385.802,23 -	3.542.370.749,24 -	3.423.777.816,14 BGE – Vol. III, p. 232	3.447.070.006,36 BGE – Vol. III, p. 293

(*) Inclui o Serviço da Dívida a Pagar

(**) Valor resultante da exclusão da dupla contagem de R\$ 35.494.331,23, na Modalidade de Aplicação 91 (contribuição para Assistência Médica ao IPERGS de R\$ 28.250.638,13 + contribuição para cobertura do déficit das pensões ao IPERGS de R\$ 6.200.655,74 + demais duplicidades entre outras entidades de R\$ 1.043.037,36 nas rubricas de despesa 3943, 9323 e 9327).

A redução nos Restos a Pagar Processados de R\$ 324,072 milhões, em 2007, e de R\$ 105,137 milhões, em 2008, nos montantes nominais mais significativos, está demonstrada na tabela a seguir, e ocorreu, principalmente, nas contrapartidas Folhas de Pessoal e de Pensões a Pagar e no grupo composto por Fornecedores, Construções/Reformas/Empreiteiros, Gestão Democrática do Ensino, Programa Parceria Resolve e Serviços Hospitalares. Segue o crescimento dos Precatórios, sendo que, para os Processados (contrapartida 204050110), identificados na tabela, o crescimento nominal de R\$ 156,383 milhões em 2007 e de R\$ 228,328 milhões em 2008 foi inferior ao crescimento anual nos exercícios de 2005 e 2006 (média nominal de R\$ 272 milhões).

TABELA 1.9
SALDOS EM RESTOS A PAGAR
BALANÇOS CONSOLIDADOS – INCLUÍDA A DUPLA CONTAGEM*
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ nominais						
	2004	2005	2006	2007	2008	Variação 2007/2006	Variação 2008/2007
1 – Folhas de Pessoal e de Pensões (a)	352.968.242,33	377.405.770,99	422.151.630,74	101.450.311,70	13.147.593,13	(320.701.319,04)	(88.302.718,57)
Fornecedores de Bens e/ou Serviços (b)	316.016.737,67	321.252.813,80	366.517.518,55	275.976.369,70	168.137.440,23	(90.541.148,85)	(107.838.929,47)
Construções, Reformas e Empreiteiros (c)	17.259.190,12	34.103.010,85	82.478.900,57	28.246.073,82	20.865.677,83	(54.232.826,75)	(7.380.395,99)
Gestão Democrática do Ensino Público	30.836.787,01	30.054.668,25	36.079.331,83	17.102.726,87	17.174.949,12	(18.976.604,96)	72.222,25
Programa Parceria Resolve	715.289,70	4.393.588,23	20.556.691,12	6.873.621,48	6.690.530,38	(13.683.069,64)	(183.091,10)
Serviços Hospitalares Clínicos e Laboratoriais	12.137.311,34	11.861.166,19	14.089.086,80	5.005.220,55	3.380.021,40	(9.083.866,25)	(1.625.199,15)
2 – Subtotal	376.965.315,84	401.665.247,32	519.721.528,87	333.204.012,42	216.248.618,96	(186.517.516,45)	(116.955.393,46)
3 – Precatórios Judiciais Processados (d)	1.126.985.620,01	1.363.202.144,20	1.671.375.833,60	1.827.759.042,45	2.056.087.250,31	156.383.208,85	228.328.207,86
4 – Demais Restos a Pagar Processados	351.591.136,33	443.361.454,94	528.938.792,35	555.701.647,74	427.494.512,23	26.762.855,39	(128.207.135,51)
5 – Total de Restos a Pagar Processados (1+2+3+4)	2.208.510.314,51	2.585.634.617,45	3.142.187.785,56	2.818.115.014,31	2.712.977.974,63	(324.072.771,25)	(105.137.039,68)
6 – Total de Restos a Pagar Não-Processados	356.192.192,87	361.145.164,63	390.566.375,77	481.272.686,76	730.017.247,55	90.706.310,99	248.744.560,79
7 – Serviço da Dívida a Pagar	107.683.294,85	134.833.600,83	9.616.587,91	124.390.115,07	4.074.784,18	114.773.527,16	(120.315.330,89)
8 – Total de Restos a Pagar (5+6+7)	2.672.385.802,23	3.081.613.382,91	3.542.370.749,24	3.423.777.816,14	3.447.070.006,36	(118.592.933,10)	23.292.190,22
9 – Variação Anual – Valor Nominal	339.210.435,21	409.227.580,68	460.757.366,33	(118.592.933,10)	23.292.190,22	-	-
10 – Variação Anual - % Nominal	-	15,31	14,95	(3,35)	0,68	-	-
11 – Total de Restos a Pagar – Vlr.Inflacionado**	3.304.862.897,79	3.764.843.215,41	4.169.597.655,34	3.735.210.971,07	3.447.070.006,36	(434.386.684,27)	(288.140.964,71)
12 – Variação Anual – % Inflacionado**	-	13,92	10,75	(10,42)	(7,71)	-	-

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

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

(*) Dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos ao IPERGS para o custeio de assistência médica (2003 a 2007) e pensões (a partir 2007).

(**) Valor inflacionado pelo IGP – DI/FGV – Dezembro

(a) contrapartidas 204050061 e 204050068

(b) contrapartidas 204050040 e 204050147

(c) contrapartidas 204050219 + 204050119

(d) contrapartida 204050110

Aplicando-se a atualização monetária no total dos Restos a Pagar, verifica-se a sua redução nos exercícios de 2007 e 2008, de 10,42% e 7,71%, respectivamente.

Ressalta-se que a significativa redução nos Restos a Pagar de Folhas de Pessoal e de Pensões deveu-se à mudança de procedimento no pagamento do 13º salário. A partir de 2003, as dificuldades de caixa prorrogaram o pagamento para o exercício seguinte, e os servidores por opção, antecipavam esse direito mediante financiamento com o BANRISUL, mas com os encargos financeiros pagos pelo Estado, situação que ocorreu até 2006. Em 2007, com os recursos ingressados pela venda das ações do BANRISUL, todavia vinculados ao Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV, entendeu o Poder Legislativo, como melhor alternativa, autorizar, excepcionalmente, a utilização desses recursos vinculados para atender ao compromisso com a gratificação natalina dos servidores. Ficou estabelecida a devolução da quantia sacada do FE-PREV (R\$ 403 milhões) em seis parcelas mensais e sucessivas, a partir de maio de 2008, acrescidos dos rendimentos financeiros, situação essa que foi atendida pelo Governo Estadual no referido período. No encerramento do exercício de 2008, a situação favorável das finanças públicas contribuiu para o pagamento antecipado do 13º salário dos servidores, interrompendo os sucessivos financiamentos desse gasto, que, antes de 2003, também vinham sendo feitos, ora com as antecipações de ICMS do ano seguinte, ora com a venda de ativos, ou com repasses extraordinários de recursos da União.

Também, com relação à inscrição em Restos a Pagar e a sua prescrição, bem como sobre a anulação e cancelamento de empenhos, foram adotados procedimentos para o encerramento do exercício financeiro de 2008, mediante Decreto nº 46.057/2008 e Instrução Normativa CAGE nº 03/08. Além das baixas por prescrições e anulações, no montante de R\$ 57,088 milhões, houve o cancelamento de empenhos, emitidos e não liquidados no exercício de 2008, no montante de R\$ 52,109 milhões, em decorrência da verificação de indisponibilidade de caixa para honrá-los, nos termos do que dispõe a Lei Complementar n 101/2000.

Destaca-se que o Decreto nº 45.199, de 09-08-2007, regulamentou a inclusão de propostas da Consulta Popular realizada no ano de 2007, no orçamento de 2008. A consulta direta à população foi aplicada nos termos da Lei nº 11.179/1998, com as alterações introduzidas pelas Leis nºs 11.920/2003 e 12.376/2005.

TABELA 1.10
CONSULTA POPULAR – RECURSOS 12 A 92
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
2004/2008

Em R\$ nominais													
Exercício	Dotação Inicial (A)	Dotação Autorizada (B)	% (B/A)	Empenhado (C)	% (C/B)	Liquidado (D)	% (D/C)	Pago (E)	% (E/C)	Prescrições	Saldo Acumulado Restos a Pagar (F)	Despesa Total Empenhada (sem duplicidade) (G)	% Cons. Pop./ Desp. Total (C/G)
2004	263.378.668,50	268.523.012,35	101,95	120.730.190,72	44,96	94.848.526,05	78,56	32.234.351,78	26,70	-	88.495.838,94	15.391.164.235,34	0,78
2005	291.864.925,00	395.918.565,41	135,65	161.141.419,15	40,70	157.951.836,38	98,02	55.641.605,29	34,53	(494.938,04)	120.186.045,11	17.574.857.157,21	0,92
2006	178.758.418,00	315.426.563,34	176,45	149.487.476,37	47,39	149.486.773,35	100,00	51.285.341,79	34,31	(5.448.527,57)	145.383.868,64	19.001.474.588,54	0,79
2007	282.386.340,00	57.292.844,19	20,29	35.320.726,34	61,65	35.320.726,34	100,00	227.401,59	0,64	(5.262.282,32)	145.958.105,69	19.524.388.709,01	0,18
2008	46.285.000,01	129.773.782,34	280,38	104.375.924,88	80,43	62.692.111,99	60,06	42.248.861,55	40,48	(2.794.301,02)	130.815.017,90	23.152.307.168,13	0,45
Total 04/08	1.062.673.351,51	1.166.934.767,63	109,81	571.055.737,46	48,94	500.299.974,11	87,61	181.637.562,00	31,81	(14.000.048,95)	130.815.017,90	94.644.191.858,23	0,60

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

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

Em relação à despesa total empenhada pelo Estado, os valores aplicados pela Consulta Popular representaram 0,45% em 2008. A maior participação ocorreu em 2005, com 0,92%, e a menor em 2007, com 0,18%. Do montante empenhado no período de 2004 a 2008, de R\$ 571,055 milhões, foram prescritos R\$ 14,000 milhões, e ainda existem pendências em Restos a

Pagar de R\$ 130,815 milhões, em torno de 23% do saldo de R\$ 557,055 milhões aplicado pela Consulta Popular.

1.4.2 – Orçamento: Limitações de Empenho

A partir de 2007, a Junta de Coordenação Orçamentária e Financeira – JUNCOF (regulamentada pelo Decreto nº 45.124/2007), passou a acompanhar as diretrizes de política fiscal de governo com o objetivo de implantar o realismo orçamentário. A execução das dotações orçamentárias, o ritmo de suas suplementações e as liberações para investimento passaram a ser controladas, tendo em vista à obtenção da meta de resultado primário definida na LDO.

Assim, foram cumpridas as disposições dos arts. 8º e 13 da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, relativamente à elaboração da programação financeira, cronograma de execução mensal de desembolso e metas bimestrais de arrecadação, indispensáveis ao acompanhamento das limitações de empenhos (art. 9º da LRF) necessárias à obtenção da meta de Resultado Primário. A cada bimestre, nos exercícios de 2007 e 2008, foram elaborados Relatórios de Execução Orçamentária, encaminhados aos Poderes, informando o contingenciamento a ser efetuado para o atingimento da referida meta no encerramento do exercício.

Em 2008, o Resultado Primário foi alcançado sem que houvesse a necessidade de limitação de empenho por parte dos Poderes/Órgãos. Verificou-se, ainda, que esse resultado deu-se mais em função do crescimento da receita do que pela contenção da despesa, tomando-se a meta estabelecida na LDO.

Desde a edição da LC nº 101/2000, esses demonstrativos foram elaborados pela primeira vez em 2007, estando a limitação de empenho abordada com detalhe no item 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

Os pagamentos sem prévio empenho, ou pagamentos por Responsáveis, registrados no Ativo Financeiro Realizável, ocorrem em desacordo com o ordenamento jurídico estabelecido na Lei nº 4.320/64 e no inciso II do artigo 167 da Constituição Federal. Esses pagamentos, no encerramento do exercício, distorcem o Resultado Orçamentário, do mesmo modo que a Situação Patrimonial, além do que as regularizações desses pagamentos, com dotações orçamentárias de exercícios subsequentes ao da competência da despesa, comprometem a execução dos orçamentos vigentes.

No período de 2004 a 2006, houve a redução de 80,10% do saldo contábil da Conta Responsáveis, passando de R\$ 155,701 milhões para R\$ 30,977 milhões. Em 2007, no montante de R\$ 63,750 milhões, esse saldo aumentou em 105,79%. Em 2008, voltou a decrescer em 23,09%, alcançando o montante de R\$ 49,032 milhões.

TABELA 1.11
MOVIMENTAÇÃO DA CONTA RESPONSÁVEIS
PAGAMENTOS X REGULARIZAÇÕES
2006/2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ Nominais				
	2006	2007	Δ % 07/06	2008	Δ % 08/07
1 - SALDO ANTERIOR CONTA RESPONSÁVEIS	54.452.194,00	30.977.979,69	(43,11)	63.750.196,42	105,79
2 – PAGAMENTO POR RESPONSÁVEIS – DÉBITO	6.400.877.304,87	7.035.542.858,49	9,92	8.518.060.425,43	21,07
3 – REGULARIZAÇÕES - CRÉDITO	6.424.351.519,18	7.002.770.641,76	9,00	8.532.777.709,99	21,85
3.1 – REGULARIZAÇÕES COM DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	6.306.686.553,42	6.895.421.483,33	9,34	8.433.658.496,52	22,31
3.1.1 – Regularizações Responsáveis Exercício	6.282.578.568,16	6.891.869.931,82	9,70	8.403.865.165,29	21,94
3.1.2 – Regularizações Responsáveis Exercício Anterior	24.107.985,26	3.551.551,51	(85,27)	29.793.331,23	738,88
3.2 – REGULARIZAÇÕES COM RECEITA EXTRA-ORÇAMENTÁRIA	117.664.965,76	107.349.158,43	(8,77)	99.119.213,47	(7,67)
3.2.1 – Regularizações Responsáveis Exercício (com Receita e/ou Nota Financeira)	111.801.874,88	104.696.887,85	(6,35)	94.473.126,81	(9,77)
3.2.2 – Regularizações Responsáveis Exercício Anterior (com Receita e/ou Nota Financeira)	5.863.090,88	2.652.270,58	(54,76)	4.646.086,66	75,17
4 -SALDO ATUAL CONTA RESPONSÁVEIS (1 + 2 - 3)	30.977.979,69	63.750.196,42	105,79	49.032.911,86	(23,09)
4.1 – SALDO DE PAGAMENTOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (1 - 3.1.2 - 3.2.2)	24.481.117,86	24.774.157,60	1,20	29.310.778,53	18,31
4.2 – SALDO DE PAGAMENTOS DO EXERCÍCIO (2 - 3.1.1 - 3.2.1)	6.496.861,83	38.976.038,82	499,92	19.722.133,33	(49,40)

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

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

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

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

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

3.2 - Transação: NFI-TOT-EST ou Cubo Receita Extra-Orçamentária; conta Depósitos (3000.00.000 e 5000.00.000); Outras Receitas Extra-Orçamentárias (7000.00.000) e Receitas a Classificar (8000.00.000).

Do montante de R\$ 49,032 milhões, registrado na conta Responsáveis, a parcela de R\$ 19,722 milhões refere-se a pagamentos do exercício de 2008, sem o correspondente empenho da despesa. Dos pagamentos de exercícios anteriores, resta pendente de regularização o total de R\$ 29,310 milhões.

O saldo em 2008, segundo os principais Ordenadores de Despesa, está assim demonstrado:

TABELA 1.12
SALDO DA CONTA RESPONSÁVEIS POR PAGAMENTOS IRREGULARES
PRINCIPAIS ORDENADORES DE DESPESA
2007/2008

DISCRIMINAÇÃO	CÓDIGO	Em R\$ Nominais			
		2007	2008	Δ Anual	% do Total
Gilmar Tietbohl Rodrigues	40413675	21.722.618,11	15.159.511,26	(6.563.106,85)	30,92
Aod Cunha de Moraes Junior	03278000	6.635.934,79	14.144.076,10	7.508.141,31	28,85
Paulo Michelucci Rodrigues	00106690	7.167.131,65	7.167.131,65	-	14,62
Arno Hugo Augustin Filho	05926122	5.835.607,11	5.835.607,11	-	11,90
João Carlos Fagundes Machado	00534625	9.888.519,40	2.323.101,75	(7.565.417,65)	4,74
Osmar Gasparini Terra	03194507	519.216,74	2.501.148,10	1.981.931,36	5,10
Otomar Oleques Vivian	03473929	8.557.511,09	-	(8.557.511,09)	0,00
Subtotal		60.326.538,89	47.130.575,97	(13.195.962,92)	96,12
Demais Responsáveis		3.423.657,53	1.902.335,89	(1.521.321,64)	3,88
Total		63.750.196,42	49.032.911,86	(14.717.284,56)	100,00

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

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

Destaca-se que o saldo de R\$ 8,557 milhões do Responsável Otomar Oleques Vivian, referente ao Fundo de Apoio às Demissões Voluntárias (registrado desde 1997), foi regularizado em

2008, mediante o empenho nº 080571937, em cumprimento à Decisão do Tribunal Pleno 1.363/2007, relativa à Tomada de Contas Especial (Processo nº 5960-02.00/04-3).

1.5 – Resultado Orçamentário

O Resultado Orçamentário, considerando-se o montante empenhado da Administração Pública Estadual, foi superavitário em R\$ 442,652 milhões.

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

Logo após, eliminando-se algumas distorções e situações excepcionais ocorridas em 2008, é demonstrado o Resultado Orçamentário Ajustado, com Superávit aproximado de R\$ 241,324 milhões.

1.5.1 – Resultado Orçamentário na Administração Direta, Autarquias e Fundações

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

Como se observa na próxima tabela, os Resultados Orçamentários foram deficitários nas Autarquias (R\$ 65,976 milhões) e Fundações (R\$ 362,358 milhões) e superavitário na Administração Direta (R\$ 870,986 milhões). Após as referidas Transferências Intragovernamentais (da Administração Direta para a Indireta e vice-versa), esses Resultados Orçamentários alcançaram os montantes superavitários na Administração Direta (R\$ 364,260 milhões), nas Autarquias (R\$ 61,796 milhões) e nas Fundações (R\$ 16,595 milhões).

TABELA 1.13
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO
RECEITA REALIZADA X DESPESA EMPENHADA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA X AUTARQUIAS X FUNDAÇÕES
2008

DISCRIMINAÇÃO	DIRETA	AUTARQUIAS	FUNDAÇÕES	CONSOLIDADO	Em R\$		
					% s/Total	% s/Total sem duplicidade*	% da RCL
Receitas (exceto Intraorçamentárias)	21.510.160.267,38	1.958.846.972,35	94.086.318,51	23.563.093.558,24	96,40	100,00	141,45
Receitas Correntes	20.219.348.529,08	1.949.874.630,65	84.535.903,34	22.253.759.063,07	91,04	94,44	133,59
Receita Tributária (1)	14.529.669.073,43	494.921.235,37	-	15.024.590.308,80	61,47	63,76	90,20
Receita de Contribuições	13.877.504,51	1.155.984.001,31	-	1.169.861.505,82	4,79	4,96	7,02
Receita Patrimonial	474.929.633,88	49.241.192,97	8.060.285,70	532.231.112,55	2,18	2,26	3,20
Receita Agropecuária	119.069,24	125,50	869.339,33	988.534,07	0,00	0,00	0,01
Receita Industrial	104.722,34	9.684,00	317.003,67	431.410,01	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	40.449.530,68	121.659.168,72	47.065.909,77	209.174.609,17	0,86	0,89	1,26
Transferências Correntes (1)	4.736.527.521,67	9.934.420,51	18.020.733,24	4.764.482.675,42	19,49	20,22	28,60
Outras Receitas Correntes (1)	423.671.473,33	118.124.802,27	10.202.631,63	551.998.907,23	2,26	2,34	3,31
Receitas de Capital	1.290.811.738,30	8.972.341,70	9.550.415,17	1.309.334.495,17	5,36	5,56	7,86
Operações de Crédito	1.192.009.846,26	-	-	1.192.009.846,26	4,88	5,06	7,16
Alienação de Bens	2.263.899,55	2.036.239,48	-	4.300.139,03	0,02	0,02	0,03
Amortização de Empréstimos	24.490.946,97	536.102,22	-	25.027.049,19	0,10	0,11	0,15
Transferências de Capital	72.047.045,52	6.400.000,00	9.550.415,17	87.997.460,69	0,36	0,37	0,53
Outras Receitas de Capital	-	-	-	-	-	-	-
Receitas Intraorçamentárias*	-	874.422.689,95	5.210.275,18	879.632.965,13	3,60	3,73	5,28
TOTAL RECEITAS	21.510.160.267,38	2.833.269.662,30	99.296.593,69	24.442.726.523,37	100,00	103,73	146,73
Despesas (exceto Intraorçamentárias)	19.800.120.226,94	2.893.909.098,93	458.277.842,26	23.152.307.168,13	96,47	100,00	138,99
Despesas Correntes	16.448.470.295,09	2.708.652.342,28	417.989.522,45	19.575.112.159,82	81,56	84,55	117,51
Pessoal e Encargos Sociais	9.179.633.115,01	1.526.671.692,77	295.012.069,48	11.001.316.877,26	45,84	47,52	66,04
Juros e Encargos da Dívida	265.994.609,56	3.925,62	191.876,80	266.190.411,98	1,11	1,15	1,60
Outras Despesas Correntes	7.002.842.570,52	1.181.976.723,89	122.785.576,17	8.307.604.870,58	34,61	35,88	49,87
Transferências a Municípios	4.520.488.952,07	-	808.842,05	4.521.297.794,12	18,84	19,53	27,14
Demais Despesas Correntes	2.482.353.618,45	1.181.976.723,89	121.976.734,12	3.786.307.076,46	15,78	16,35	22,73
Despesas de Capital	3.351.649.931,85	185.256.756,65	40.288.319,81	3.577.195.008,31	14,90	15,45	21,47
Investimentos	373.308.707,94	183.306.734,29	38.676.244,43	595.291.686,66	2,48	2,57	3,57
Inversões Financeiras	64.656.560,32	852.873,60	-	65.509.433,92	0,27	0,28	0,39
Amortização da Dívida	2.913.684.663,59	1.097.148,76	1.612.075,38	2.916.393.887,73	12,15	12,60	17,51
Despesas Intraorçamentárias*	839.053.089,65	5.336.753,08	3.377.219,91	847.767.062,64	3,53	3,66	5,09
TOTAL DESPESAS	20.639.173.316,59	2.899.245.852,01	461.655.062,17	24.000.074.230,77	100,00	103,66	144,08
Resultado Orçamentário	870.986.950,79	(65.976.189,71)	(362.358.468,48)	442.652.292,60			2,66
Transferências Intragovernamentais **	(506.726.599,68)	127.773.116,78	378.953.482,90	-			-
Transf. da Administração Indireta para a Direta	208.725.981,54	(208.722.979,05)	(3.002,49)	-			-
Transf. da Administração Direta para a Indireta	(715.452.581,22)	336.496.095,83	378.956.485,39	-			-
Resultado Orçamentário – após Transf. Intragov.	364.260.351,11	61.796.927,07	16.595.014,42	442.652.292,60			2,66
Receita Corrente Líquida				16.657.785.043,53			100,00

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

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

(*) Receitas e Despesas Intraorçamentárias: dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos para o custeio de assistência médica e pensões ao IPERGS.

(**) Repasses entre Administração Direta, Autarquias e Fundações efetuados por meio de contas de natureza extraorçamentária, denominadas Transferências Financeiras Intragovernamentais (TFIs), atendendo às Portarias STN/SOF 163/2001 e STN 339/2001.

(1) Montante apurado após a dedução para a formação do FUNDEB.

Do total transferido da Administração Indireta para a Administração Direta (R\$ 208,725 milhões), ressaltam-se os repasses do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN, referentes ao seu superávit (R\$ 128,049 milhões), à Taxa de Serviços de Trânsito (R\$ 80,159 milhões) e a Convênio (R\$ 468,634 mil).

De acordo com as normas estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional para a publicação dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, em atendimento ao art. 52 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, o Balanço Orçamentário Consolidado da Administração Pública Estadual apresentou mudança significativa em relação ao seu correspondente em exercícios anteriores, pois não foram excluídos, nos exercícios de 2007 e 2008, os efeitos da dupla contagem correspondente, especialmente, aos repasses ao IPERGS para o custeio da assistência médica e pensões, estando, ao invés disso, evidenciados de forma destacada, nas contas intituladas Receitas Intraorçamentárias e Despesas Intraorçamentárias.

Também, a contribuição para a formação do FUNDEF (R\$ 2,405 bilhões) não está apresentada de forma destacada, como era até o exercício de 2006 (à época o FUNDEF), estando já deduzida a parcela de R\$ 2,074 bilhões do montante das Receitas Tributárias, a parcela de R\$ 289,007 milhões das Receitas de Transferências e a parcela de R\$ 42,226 milhões de Outras Receitas Correntes.

TABELA 1.14
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE PARA A FORMAÇÃO DO FUNDEF (ATÉ 2006) E DO FUNDEB (A/C 2007)
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	2004	2005	2006	2007	2008	Em R\$ nominal	
						Δ% 07/06	Δ% 08/07
Dedução das Receitas Tributárias	(1.403.480.987,27)	(1.227.672.355,99)	(1.301.956.082,52)	(1.528.884.336,21)	(2.074.519.578,01)	17,43	35,69
Dedução IPVA	-	-	-	(25.941.847,27)	(66.311.254,53)	-	155,62
Dedução ITCD	-	-	-	(4.179.674,61)	(9.336.277,17)	-	123,37
Dedução ICMS	(1.403.480.987,27)	(1.227.672.355,99)	(1.301.956.082,52)	(1.498.762.814,33)	(1.998.872.046,31)	15,12	33,37
Dedução das Transferências Correntes	(169.501.482,75)	(183.786.830,83)	(181.569.849,19)	(224.069.974,54)	(289.007.206,22)	23,41	28,98
Dedução FPE	(84.546.541,09)	(105.814.330,74)	(117.106.602,02)	(150.674.522,10)	(202.686.526,32)	28,66	34,52
Dedução IPI	(46.534.882,22)	(39.552.440,65)	(42.428.213,08)	(48.921.874,58)	(59.393.868,25)	15,31	21,41
Dedução Lei Kandir	(38.420.059,44)	(38.420.059,44)	(22.035.034,09)	(24.473.577,86)	(26.926.811,65)	11,07	10,02
Dedução das Outras Receitas Correntes	(41.598.688,33)	(50.701.149,86)	(27.101.130,96)	(32.471.652,41)	(42.226.746,41)	19,82	30,04
Dedução MJM ITCD	-	-	-	(28.225,68)	(103.202,06)	-	265,63
Dedução MJM IPVA	-	-	-	(703.406,10)	(1.685.969,17)	-	139,69
Dedução MJM ICMS	(9.008.026,25)	(8.000.364,22)	(7.093.556,09)	(9.356.577,79)	(13.061.234,60)	31,90	39,59
Dedução MJM DAT-IPVA	-	-	-	(77.799,25)	(255.219,00)	-	228,05
Dedução MJM DAT-ICMS	(14.428.526,53)	(14.964.277,99)	(8.901.746,82)	(10.234.713,41)	(12.827.626,27)	14,97	25,33
Dedução MJM DAT-ITCD	-	-	-	(12.692,60)	(34.881,87)	-	174,82
Dedução DAT-IPVA	-	-	-	(102.462,87)	(341.184,97)	-	232,98
Dedução DAT-ICMS	(18.162.135,55)	(27.736.507,65)	(11.105.828,05)	(11.947.580,32)	(13.898.021,45)	7,58	16,32
Dedução DAT-ITCD	-	-	-	(8.194,39)	(19.407,02)	-	136,83
Total Deduções FUNDEF/FUNDEB	(1.614.581.158,35)	(1.462.160.336,68)	(1.510.627.062,67)	(1.785.425.963,16)	(2.405.753.530,64)	18,19	34,74

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

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

1.5.2 – Resultado Orçamentário Ajustado

A execução orçamentária dos Recursos Livres apresentou um Superávit de R\$ 532,537 milhões, e os Recursos Vinculados um Déficit de R\$ 89,884 milhões, perfazendo, no total, um Resultado Orçamentário Superavitário de R\$ 442,652 milhões.

TABELA 1.15
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO
RECURSOS LIVRES X VINCULADOS
2008

Em R\$			
DISCRIMINAÇÃO	RECEITA CONSOLIDADA	DESPESA CONSOLIDADA	RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO
Recursos Livres*	12.726.345.583,79	12.193.808.329,98	532.537.253,81
Recursos Vinculados	11.716.380.939,58	11.806.265.900,79	(89.884.961,21)
Total Consolidado	24.442.726.523,37	24.000.074.230,77	442.652.292,60

Fonte: Sistema AFPe CUBOS DW da SEFAZ/CAGE.

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

(*) Recursos Livres: 0001 a 0091, 7000 e 8000.

Quanto aos Recursos Vinculados, a sua aplicação superior à receita de 2008, em R\$ 89,884 milhões, resultante do empenho de parte do saldo do Passivo Potencial desses recursos em 2007, influenciou negativamente o Resultado do exercício pois, ao serem consideradas no montante das despesas, acabaram por reduzir o Superávit de R\$ 532,537 milhões para R\$ 442,652 milhões.

As receitas de Anulações de Restos a Pagar (R\$ 57,549 milhões), correspondentes a valores que foram empenhados em exercícios anteriores e cujos desembolsos não se efetivaram, não representaram um ingresso financeiro e, dessa forma, também influenciaram positivamente o Resultado Orçamentário do exercício.

Ainda, no caso das despesas, não estão considerados os pagamentos efetuados por Responsáveis, pois realizados sem o respectivo empenho da despesa, assim como devem ser excluídas as regularizações desses pagamentos de exercícios anteriores, conforme já analisado no item 1.4.3.

Quanto ao Recurso Vinculado ao empréstimo realizado com o Banco Mundial (Contrato 7584-BR, no valor de R\$ 1,192 bilhão), a parcela de R\$ 158,495 milhões foi transferida para Recurso Livre, a fim de recompor o saldo destes recursos já utilizados nos resgates antecipados dos títulos da dívida. Portanto, também influenciando o resultado do exercício, pois do contrário, na inexistência dessa operação de crédito, os recursos utilizados para os resgates dos títulos não seriam compensados, aumentando a despesa do exercício.

Ajustando-se o Resultado Orçamentário Superavitário de R\$ 442,652 milhões, de acordo com essas situações, obtém-se um Superávit de R\$ 241,324 milhões como segue:

TABELA 1.16
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO AJUSTADO
INCLUÍDA A DUPLA CONTAGEM
2006/2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ nominais		
	2006	2007	2008
1 – Receita Orçamentária	18.291.509.580,72	20.839.311.896,65	24.442.726.523,37
2 – Despesa Orçamentária	19.214.047.950,83	20.216.157.809,96	24.000.074.230,77
3 – Resultado Orçamentário (1 – 2)	(922.538.370,11)	623.154.086,69	442.652.292,60
4 – Ajuste Receitas Extraordinárias	(250.000.000,00)	(1.497.261.779,39)	-
4.1 – Alienação Ações BANRISUL	-	(1.286.956.524,00)	-
4.2 – Convênios FNDE (ingressados no encerramento do exercício)*	(250.000.000,00)	(210.305.255,39)	-
5 – Resultado Orçamentário - Ajuste Parcial (3–4)	(1.172.538.370,11)	(874.107.692,70)	442.652.292,60
6 – Demais Ajustes	(66.719.652,21)	(201.321.073,63)	(201.328.232,23)
6.1 – Rendimento Financeiro Fundos Previdenciários	-	(54.995.079,03)	-
6.2 – Anulação Restos a Pagar	(90.193.866,52)	(113.553.777,87)	(57.549.674,53)
6.3 – Regularizações Responsáveis Exercícios Anteriores	29.971.076,14	6.203.822,09	34.439.417,89
6.4 – Saldo Responsáveis do Exercício Atual	(6.496.861,83)	(38.976.038,82)	(19.722.133,33)
6.5 – Ajuste Empréstimo Banco Mundial**	-	-	(158.495.842,26)
7 – Resultado Orçamentário - Ajuste Final (5– 6)	(1.239.258.022,32)	(1.075.428.766,33)	241.324.060,37

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

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

(*) Transferências Correntes: em 2006 - Convênio FNDE/Melhorias Educação Básica; em 2007 – convênio FNDE/Compromisso Todos pela Educação.

(**) Valor referente aos títulos resgatados com os recursos vinculados ao empréstimo realizado com o Banco Mundial - Contrato 7584-BR (vide análise específica na Gestão Patrimonial, no subitem Passivo Permanente).

Como já referido anteriormente, o resultado positivo apresentado em 2008 foi obtido essencialmente do ingresso de receitas ordinárias, em especial a tributária. Não houve a influência de receitas extraordinárias, como ocorrido em 2007, cujo Superávit à época, de R\$ 623,154 milhões, deu-se com a alienação acionária do BANRISUL (R\$ 1,287 bilhão) e com recursos do Governo Federal em dezembro de 2007 (R\$ 210,305 milhões).

Ressalta-se que os recursos obtidos em 2007 da alienação acionária do BANRISUL foram destinados para a constituição de dois fundos previdenciários: Lei nº 12.764/2007 – Fundo de Garantia de Previdência Pública Estadual – FG-PREV e Lei nº 12.763/2007 – Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV, este último com os recursos a serem utilizados no pagamento das atuais aposentadorias, em 84 parcelas mensais e sucessivas, ou seja, em sete anos (vide análise no item 1.23.1).

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

TABELA 1.17
EVOLUÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS CONSOLIDADAS
CRITÉRIO DE CONSOLIDAÇÃO COM A EXCLUSÃO DA DUPLA CONTAGEM*
PARTICIPAÇÕES DA RCL E PIB/RS
2000/2008

Exercício	Receita Consolidada*	Despesa Consolidada*	RCL**	PIB***	Em R\$ Nominal				
					Receita		Despesa		% RCL/PIB
					% RCL	% PIB	% RCL	% PIB	
2000	9.585.421.678,77	10.206.266.810,07	6.460.188.804,21	85.137.542.554,42	148,38	11,26	157,99	11,99	7,59
2001	10.717.417.635,37	11.394.243.432,24	7.512.695.105,03	94.084.498.446,41	142,66	11,39	151,67	12,11	7,99
2002	12.239.654.003,05	12.619.638.514,60	8.558.339.578,70	105.486.816.447,58	143,01	11,60	147,45	11,96	8,11
2003	13.844.997.511,29	14.227.398.174,37	9.859.597.294,49	124.551.267.193,73	140,42	11,12	144,30	11,42	7,92
2004	14.471.484.699,66	15.391.164.235,34	10.736.731.904,37	137.830.682.459,05	134,78	10,50	143,35	11,17	7,79
2005	16.656.509.260,25	17.574.857.157,21	12.349.352.038,87	144.218.198.067,25	134,88	11,55	142,31	12,19	8,56
2006	18.101.876.262,65	19.001.474.588,54	13.312.366.814,84	156.882.623.145,15	135,98	11,54	142,74	12,11	8,49
2007	20.160.601.342,45	19.524.388.709,01	13.991.366.037,10	177.039.841.960,27	144,09	11,39	139,55	11,03	7,90
2008	23.563.093.558,24	23.152.307.168,13	16.657.785.043,53	193.485.423.602,26	141,45	12,18	138,99	11,97	8,61

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

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

(*) Valores publicados nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, com a exclusão da dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados ao IPERGS para o custeio da assistência médica (de 2000 a 2007) e das pensões (a partir de 2007).

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

(***) Segundo readequação metodológica aplicada a partir de 2002 e estimativas preliminares da FEE para 2007 e 2008.

Em 2008, a Receita Corrente Líquida alcançou 8,61% do PIB, o melhor indicador desde o exercício de 2000, superando os índices de 2005 (8,56%) e 2006 (8,49%), que à época tiveram as alíquotas do ICMS majoradas pela Lei nº 12.209/04, o que não permaneceu para os exercícios de 2007 e 2008.

A Despesa Total em percentual da RCL vem diminuindo a cada ano, ao longo da série analisada, alcançando 138,99% em 2008. Essa mesma situação também vinha ocorrendo para a Receita Total, atingindo 135,98% em 2006, quando voltou a crescer em 2007 (144,09%) e 2008 (141,45%), influenciada pelas Receitas de Capital que não compõem o cálculo da RCL, tais como a alienação das ações do BANRISUL e o empréstimo com o Banco Mundial, respectivamente.

Os principais agregados da Receita e da Despesa em relação à Receita Corrente Líquida - RCL estão demonstrados na tabela a seguir, segundo a contabilização procedida à época das publicações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária. Ressalta-se que as alterações ocorridas em 2003, 2005 e 2007 na forma de contabilização das receitas e despesas, e explicitado na nota de rodapé da referida tabela, influenciaram nos percentuais apresentados.

TABELA 1.18
EVOLUÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES DA RCL(*)
PRINCIPAIS RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS CONSOLIDADAS
2000/2008

								Em R\$
Exercício	Receitas Tributárias ^{(1) (4)}	Transferências Correntes ^{(1), (2) (3) (4)}	Receitas de Capital	Pessoal	Transferências a Municípios ⁽²⁾	Demais Desp. Correntes ⁽³⁾	Investimentos	Serviço da Dívida
2000	94,83	22,97	12,46	78,01	28,45	25,58	12,74	13,21
2001	97,58	21,13	6,70	75,69	29,65	25,09	8,28	12,96
2002	93,66	23,73	4,34	77,74	28,03	22,24	5,20	14,24
2003	102,28	24,20	4,38	76,03	23,89	22,10	7,83	14,44
2004	101,95	26,82	4,07	72,94	22,90	27,80	6,13	13,59
2005	102,33	26,76	1,51	69,17	26,86	27,43	4,98	13,88
2006	101,42	28,15	2,55	71,79	26,10	26,52	4,99	13,34
2007	90,85	28,15	9,70	72,60	26,01	25,00	2,86	13,08
2008	90,20	28,60	7,86	66,04	27,14	22,73	3,97	19,11

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

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

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

(1) A partir de 2003, o IRRF, antes registrado como Transferência Corrente, passou a integrar as Receitas Tributárias.

(2) A partir de 2003, o retorno do FUNDEF passou a ser registrado nas Receitas de Transferências e as respectivas distribuições a serem demonstradas pelas contas de Dedução de Receitas para a Formação do FUNDEF (Quota-Estado e Quota-Município), passando a perda na aplicação desses recursos a ser apurada extraorçamentariamente e não mais empenhada em Transferências Constitucionais a Municípios. Ainda, a partir de 2005, houve nova modificação na contabilização das deduções ao FUNDEF (apenas Quota-Estado), também com reflexo nas despesas com as Transferências Constitucionais a Municípios (incluindo a parcela dos Municípios ao FUNDEF).

(3) A partir de outubro de 2003, as receitas e despesas referentes à Gestão Plena da Saúde passaram a transitar pelo orçamento do Estado.

(4) A partir de 2007, as Receitas Tributárias, Transferências Correntes e Outras Receitas Correntes estão demonstradas no Balanço Orçamentário pelo valor líquido após a dedução para a formação do FUNDEB.

Os destaques mais relevantes observados no exercício de 2008 foram as reduções dos percentuais em relação à RCL apurados pelas Despesas com Pessoal (de 72,60% para 66,04%) e pelas Demais Despesas Correntes (de 25,00% para 22,73%). O Serviço da Dívida, que aumentou de 13,08% para 19,11%, foi devido ao empréstimo com o Banco Mundial, que, desconsiderado, reduz a participação para 12,90%. Os investimentos, com o menor índice em 2007, de apenas 2,86%, passou para 3,97% em 2008, ainda muito aquém dos 12,74% alcançados em 2000.

As receitas e despesas orçamentárias são analisadas nos tópicos a seguir, segundo as fontes de receita e os grupos de despesa, evidenciando a sua execução e variação no período de 2004 a 2008.

1.7 – Receitas Tributárias

As Receitas Tributárias atingiram o montante de R\$ 17,099 bilhões, refletindo um acréscimo de 7,96%, em relação ao montante inflacionado de 2007, e de 20,08%, em valores nominais.

Considerando-se o valor líquido após a contribuição para a formação do FUNDEB, as Receitas Tributárias cresceram 6,27%, atingindo o montante de R\$ 15,024 bilhões.

TABELA 1.19
RECEITA TRIBUTÁRIA
2004/2008

Em R\$										
DISCRIMINAÇÃO	2004*	2005*		2006*		2007*		2008		
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	Δ % 08/04
ICMS	11.793.770.360,92	12.960.896.052,54	9,90	13.489.872.543,10	4,08	13.343.280.119,37	(1,09)	14.535.736.699,74	8,94	23,25
IPVA	753.341.289,50	809.899.806,53	7,51	895.748.276,63	10,60	963.041.321,35	7,51	1.006.208.712,73	4,48	33,57
ITCD	78.326.771,10	74.972.525,39	(4,28)	71.936.971,96	(4,05)	73.055.167,72	1,55	69.323.385,79	(5,11)	(11,49)
ITBI	1.289.883,59	1.628.836,64	26,28	1.335.903,90	(17,98)	1.630.168,40	22,03	1.951.336,98	19,70	51,28
IRRF	653.353.211,79	659.371.848,39	0,92	763.286.451,61	15,76	837.503.407,01	9,72	836.998.191,18	(0,06)	28,11
TAXAS	511.462.209,07	518.152.766,14	1,31	559.387.919,19	7,96	620.549.500,14	10,93	648.891.560,39	4,57	26,87
Receita Tributária	13.791.543.725,96	15.024.921.835,63	8,94	15.781.568.066,39	5,04	15.839.059.683,98	0,36	17.099.109.886,81	7,96	23,98
(-) Dedução FUNDEB**	(1.768.295.630,39)	(1.459.709.357,04)	(17,45)	(1.521.781.590,55)	4,25	(1.700.605.285,47)	11,75	(2.074.519.578,01)	21,99	17,32
Rec. Tributária Líquida	12.023.248.095,57	13.565.212.478,59	12,82	14.259.786.475,83	5,12	14.138.454.398,50	(0,85)	15.024.590.308,80	6,27	24,96
Receita Tributária – nominal	10.946.229.279,67	12.636.543.774,69	15,44	13.501.877.446,32	6,85	14.239.688.926,04	5,46	17.099.109.886,81	20,08	56,21
PIB (nominal)***	137.830.682.459,05	144.218.198.067,25	4,63	156.882.623.145,15	8,78	177.039.841.960,27	12,85	193.485.423.602,26	9,29	40,38
% Receita Tributária/PIB	7,94	8,76		8,61		8,04		8,84		

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

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

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

(**) Valor retido automaticamente das receitas de impostos e destinado à formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, estabelecido no art. 60 do ADCT. Até 2006, tais contribuições eram para o ensino fundamental, ou seja, para a formação do FUNDEF. A partir de 2007, o IPVA e o ITCD passaram a compor a base de contribuição para o FUNDEB, juntamente com o ICMS.

(***) Segundo readequação metodológica aplicada a partir de 2002 e estimativas preliminares da FEE para 2006 e 2007.

A situação em tela reflete os incrementos ocorridos nas arrecadações de ICMS e IPVA, de 8,94% e 4,48%, respectivamente, tendo em vista a representatividade dos ingressos oriundos desses dois tributos frente ao total da arrecadação tributária do Estado (85,01% para o ICMS e 5,88% para o IPVA).

Em valores nominais, houve um acréscimo de 16,22% do IPVA (de R\$ 865,796 milhões em 2007 para R\$ 1,006 bilhão em 2008). Ressalta-se as características da idade da frota, especialmente no item referente à quantidade de veículos licenciados, que apresentou aumento de 7,1% em 2008, e ao percentual de novos veículos registrados, que atingiu 6,5% no exercício.

Para o ICMS, o aumento nominal foi de 21,17% (de R\$ 11,995 bilhões para R\$ 14,535 bilhões). Esse imposto é analisado detalhadamente em item específico logo a seguir.

O total da arrecadação tributária (R\$ 17,099 bilhões) correspondeu a 8,84% do PIB (R\$ 193,485 bilhões), o maior índice da série em análise. Ou seja, no exercício de 2008, a sociedade gaúcha enfrentou aumento da carga tributária proveniente de impostos administrados pelo Tesouro Estadual, circunstância que pode ser explicada pelo desenvolvimento de instrumentos mais eficazes na luta contra a sonegação e a elisão tributária.

Tendo em vista a salutar recuperação do equilíbrio orçamentário obtido no ano de 2008, o Governo Estadual não necessitou recorrer à utilização da antecipação de receita do ICMS e do IPVA do mês de janeiro.

Apesar do crescimento da economia medido pelo PIB representar uma importante variável que deve ser considerada nos estudos sobre o comportamento da arrecadação do ICMS, a sua utilização como instrumento de avaliação do desempenho da administração tributária está sujeita ao enfretamento de restrições, especialmente quando o desempenho da economia está vinculado a fatores exógenos, como o caso das exportações que são desoneradas por determinação constitucional, ou, ainda, de alterações nas normas legais que proporcionem modificações na aplicação e na incidência do imposto num período definido.

Dessa forma, salienta-se que não é aconselhável a comparação entre as taxas de crescimento do PIB e da Receita Tributária (influenciada especialmente pelo ICMS), demonstradas na tabela anterior, situação que fica evidenciada quando se observa as situações ocorridas nos exercício de 2005, no qual a Receita Tributária (15,44%) excedeu significativamente a tendência positiva observada no valor do PIB Estadual (4,63%), no exercício de 2007, ocasião em que se identificou situação inversa, isto é, o crescimento da Receita Tributária (5,46%) bem inferior ao valor do PIB (12,85%), e, em 2008, quando, novamente, o aumento da Receita Tributária (20,08%) ultrapassou em muito o crescimento do valor estimado para o PIB Estadual (9,29%).

1.7.1 – ICMS

TABELA 1.20
ICMS TRIBUTÁRIO E ICMS A QUALQUER TÍTULO
1995/2008

EXERCÍCIO	ICMS TRIBUTÁRIO				ICMS A QUALQUER TÍTULO (1)				PIB (2)	ATUALIZAÇÃO IGP-DI/FGV (MÉDIO) BASE 2008
	VL.R. NOMINAL	% PIB	VL.R. INFLACIONADO*	%Δ ANUAL	VL.R. NOMINAL	% PIB	VL.R. INFLACIONADO*	%Δ ANUAL	VL.R. NOMINAL	
1995	3.395.606.813,99	6,33	11.356.378.429,35	-	3.509.484.466,05	6,54	11.737.234.571,50	-	53.652.946.827,60	3,3444
1996	3.879.186.335,99	6,13	11.678.004.502,89	2,83	4.015.924.252,05	6,35	12.089.643.919,29	3,00	63.262.677.226,56	3,0104
1997	3.856.958.002,47	5,57	10.759.769.489,24	(7,86)	4.006.765.709,62	5,79	11.177.688.583,93	(7,54)	69.221.313.934,13	2,7897
1998	4.101.730.041,38	5,81	11.014.450.299,80	2,37	4.232.062.915,77	6,00	11.364.435.538,44	1,67	70.541.889.405,25	2,6853
1999	4.521.426.101,91	5,99	10.906.889.155,33	(0,98)	4.659.534.767,00	6,18	11.240.044.197,03	(1,09)	75.450.458.225,36	2,4123
2000	5.489.651.971,56	6,45	11.639.542.204,11	6,72	5.646.813.276,89	6,63	11.972.766.542,51	6,52	85.137.542.554,42	2,1203
2001	6.515.174.957,45	6,92	12.517.033.573,06	7,54	6.706.353.987,73	7,13	12.884.329.057,24	7,61	94.084.498.446,41	1,9212
2002	7.213.311.025,49	6,84	12.209.478.378,30	(2,46)	7.441.493.058,75	7,05	12.595.706.504,55	(2,24)	105.486.816.447,58	1,6926
2003	8.595.598.947,49	6,90	11.848.116.428,65	(2,96)	8.988.842.483,76	7,22	12.390.160.703,98	(1,63)	124.551.267.193,73	1,3784
2004	9.360.613.794,04	6,79	11.793.770.360,92	(0,46)	9.637.938.266,76	6,99	12.143.181.331,04	(1,99)	137.830.682.459,05	1,2599
2005	10.900.617.794,81	7,56	12.960.896.052,54	9,90	11.382.937.672,22	7,89	13.534.377.107,73	11,46	144.218.198.067,25	1,1890
2006	11.541.223.601,94	7,36	13.489.872.543,10	4,08	11.813.299.090,75	7,53	13.807.885.935,16	2,02	156.882.623.145,15	1,1688
2007	11.995.924.123,26	6,78	13.343.280.119,37	(1,09)	12.257.685.273,92	6,92	13.634.441.710,73	(1,26)	177.039.841.960,27	1,1123
2008	14.535.736.699,74	7,51	14.535.736.699,74	8,94	14.825.153.674,59	7,66	14.825.153.674,59	8,73	193.485.423.602,26	1,0000

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

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

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

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

(2) Segundo readequação metodológica aplicada a partir de 2002 e estimativas preliminares da FEE para 2007 e 2008.

A arrecadação do ICMS tributário, entendido este como o seu valor depurado, ou seja, sem contar os valores arrecadados a título de multas, juros de mora, dívida ativa e adjudicações, alcançou a soma de R\$ 14,536 bilhões, correspondente a 61,69% da Receita Consolidada do Estado (R\$ 23,563 bilhões - excluída a dupla contagem).

Em valores atualizados, o ICMS de 2008 foi o maior valor arrecadado da série, com um incremento de 8,94% em relação a 2007. Sobre esse aspecto, ressalta-se a situação identificada nos exercícios de 2005 e 2006, quando os acréscimos de 9,90% e 4,08%, respectivamente, tiveram origem no aumento das alíquotas incidentes sobre comunicação, energia e combustíveis, enquanto a retração constatada no ano de 2007 resulta do retorno das alíquotas aos patamares vigentes em 2004. Logo, os números de 2008 possibilitam inferir a ocorrência de significativa melhora da Administração Tributária do Estado do Rio Grande do Sul.

Por sua vez, o ICMS arrecadado a qualquer título, que inclui o ICMS em Dívida Ativa, juros de mora e multa por pagamentos em atraso, e que é utilizado para o cálculo do valor do repasse constitucional aos Municípios, atingiu o montante de R\$ 14,825 bilhões, com um acréscimo em relação ao exercício anterior de 8,73%.

A relação entre o valor do ICMS arrecadado a qualquer título e o valor estimado para o PIB do Estado em 2008, índice que pode ser utilizado para avaliar a carga tributária correspondente ao ICMS, alcançou a casa de 7,66%, o segundo maior da série, inferior apenas ao registrado no ano de 2005 (7,89%).

No período de 2003 a 2008, a composição da arrecadação do ICMS, de acordo com a modalidade do contribuinte, registrou a seguinte formatação:

TABELA 1.21
PARTICIPAÇÃO POR MODALIDADE DE CONTRIBUINTES
NA ARRECADAÇÃO DO ICMS
2003/2008

Ano	Geral		ME -EPP SN		Produtor Rural		Outros	
	Valor	Δ %	Valor	Δ %	Valor	Δ %	Valor	Δ %
2003	8.431.136	93,80	315.500	3,51	87.551	0,97	154.248	1,72
2004	9.007.659	93,46	395.586	4,10	104.470	1,21	126.222	1,40
2005	10.653.349	93,59	450.788	3,96	73.433	0,82	205.368	2,28
2006	11.243.772	95,18	376.888	3,19	67.164	0,75	125.474	1,40
2007	11.654.264	95,08	387.758	3,16	73.283	0,82	142.378	1,58
2008	13.734.728	92,64	773.091	5,21	105.987	0,71	211.348	3,43

Fonte: SEFAZ/DRPE/DEE.

O perfil da base de arrecadação do ICMS registrou constante processo de concentração nos grandes contribuintes, com um aumento da participação de 45,01% em 1996 para 62,74% em 2006. Porém, a partir de 2007, constatou-se a ocorrência de uma pequena reversão dessa tendência, com o decréscimo da participação dos 50 maiores contribuintes no total da receita do ICMS para 58,72%, e, em 2008, para 54,47%.

TABELA 1.22
PARTICIPAÇÃO DAS 50 MAIORES EMPRESAS
CONTRIBUINTES DO ICMS
1996/2007

ANO	PARTICIPAÇÃO %
1996	45,01
1997	50,01
1998	53,13
1999	53,42
2000	55,84
2001	54,14
2002	58,37
2003	60,24
2004	58,29
2005	61,65
2006	62,74
2007	58,72
2008	54,47

Fonte: Boletim DEE/DRPE – Divisão de Estudos Econômicos-Tributários/Departamento da Receita Pública Estadual.

Essa situação ganha maior relevância quando também se constata a redução da participação dos 500 maiores contribuintes:

TABELA 1.23
PARTICIPAÇÃO DAS 500 MAIORES EMPRESAS
CONTRIBUINTES DO ICMS
2003/2007

ANO	ARRECADAÇÃO	Em R\$ mil PARTICIPAÇÃO %
2003	6.832.172	76,01
2004	7.201.785	74,72
2005	8.669.989	76,17
2006	9.296.032	78,69
2007	9.368.731	76,43
2008	10.791.943	72,79

Fonte: SEFAZ/DRPE/DEE

Em 2007, a participação das “*blue-chips tributárias*”, ou seja, dos principais setores componentes do total do ICMS arrecadado (combustíveis, comunicações e energia), apresentou significativa redução em relação ao exercício anterior, principalmente pelo fato de a Assembleia Estadual ter optado por fazer retornar à alíquota de incidência vigente antes da Lei nº 12.209/04.

No exercício de 2008 constatou-se a permanência da tendência registrada no ano anterior, situação que possibilita inferir sobre um maior dinamismo na economia estadual, bem como na maior eficácia das ações desenvolvidas pela Administração Tributária nos demais setores produtivos da região.

TABELA 1.24
EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS BLUE-CHIPS NA
COMPOSIÇÃO DO ICMS
2001/2008

Exercício	Combustível	Comunicação	Energia	Total Blue Chips
2001	22,90%	11,61%	9,39%	43,90%
2002	21,87%	11,38%	10,16%	43,41%
2003	24,74%	10,89%	9,12%	44,75%
2004	22,66%	10,75%	10,22%	43,63%
2005	20,62%	13,65%	11,70%	45,97%
2006	20,45%	13,27%	12,34%	46,06%
2007	20,82%	10,87%	10,93%	42,62%
2008	19,61%	10,68%	9,67%	39,96%

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

Cabe salientar que a elevada participação das “blue-chips tributárias” no total da receita arrecadada pelo ICMS no Rio Grande do Sul não difere da situação apresentada pelos principais Estados da Federação.

TABELA 1.25
PARTICIPAÇÃO DAS BLUE-CHIPS NA COMPOSIÇÃO DO ICMS NO RIO GRANDE DO SUL E
DEMAIS ESTADOS BRASILEIROS
2008

UF	EM R\$ MIL							
	ICMS Total	ICMS Comunicação		ICMS Energia Elétrica		ICMS Petróleo		% ICMS
	Valor	Valor	% s/tot	Valor	% s/tot	Valor	% s/tot	
BRASIL	220.107.447	25.941.675	11,79%	22.278.356	10,12%	37.822.786	17,18%	39,09%
São Paulo	76.321.581	9.101.939	11,93%	7.552.040	9,90%	8.774.007	11,50%	33,32%
Minas Gerais	23.214.306	2.369.392	10,21%	2.607.904	11,23%	4.352.244	18,75%	40,19%
Rio de Janeiro	17.835.540	3.161.439	17,73%	2.519.987	14,13%	2.001.580	11,22%	43,08%
Rio Grande do Sul	14.825.154	1.582.785	10,68%	1.434.026	9,67%	2.906.853	19,61%	39,96%
Paraná	11.766.971	1.616.701	13,74%	1.590.070	13,51%	2.712.589	23,05%	50,30%
Bahia	10.328.561	1.143.863	11,07%	971.317	9,40%	2.672.989	25,88%	46,36%
Santa Catarina	7.943.664	905.067	11,39%	832.403	10,48%	1.671.457	21,04%	42,91%

Fonte: Confaz

O índice de participação das *blue-chips* no Rio Grande do Sul, em 2008, é o segundo mais baixo entre os Estados que mais arrecadam, posicionando-se somente acima do Estado de São Paulo, o qual, por sua vez, é responsável pela arrecadação de mais de 30% do ICMS nacional.

A participação dos setores econômicos na composição da arrecadação do ICMS/RS, no período de 2004 a 2008, está demonstrada como segue:

TABELA 1.26
COMPOSIÇÃO DA ARRECADAÇÃO DO ICMS-RS, CONFORME OS SETORES ECONÔMICOS
2004/2008

Setores	Em R\$ mil											
	2004		2005		2006		2007		2008		Δ 2008/2007	Δ 2008/2004
	Valor ICMS	% Total ICMS	Valor ICMS	% Total ICMS	Valor ICMS	% Total ICMS	Valor ICMS	% Total ICMS	Valor ICMS	% Total ICMS		
Outras Fontes	259.851	2,70	273.631	2,40	259.360	2,20	309.282	2,52	478.626	3,23%	54,75%	84,19%
Setor Primário	107.888	1,12	72.920	0,64	66.649	0,56	72.501	0,59	104.779	0,71%	44,52%	-2,88%
Setor Secundário	2.822.717	29,29	3.254.266	28,59	3.406.142	28,83	3.727.464	30,41	4.511.052	30,43%	21,02%	59,81%
Setor Terciário	2.242.651	23,27	2.549.918	22,4	2.640.790	22,35	2.923.877	23,85	3.807.033	25,68%	30,20%	69,76%
Terc Atacado	1.068.775	11,09	1.167.262	10,25	1.207.763	10,22	1.231.945	10,05	1.772.132	11,95%	43,85%	65,81%
Terc Varejo	1.089.941	11,31	1.288.602	11,32	1.333.376	11,29	1.557.899	12,71	1.901.427	12,83%	22,05%	74,45%
Terc Transporte	83.935	0,87	94.054	0,83	99.651	0,84	114.033	0,93	133.474	0,90%	17,05%	59,02%
Total Blue-chips	4.204.832	43,63	5.232.204	45,97	5.440.358	46,05	5.224.561	42,62	5.923.664	39,96%	13,38%	40,88%
Total ICMS*	9.637.939	100,00	11.382.939	100,00	11.813.299	100,00	12.257.685	100,00	14.825.154	100,00		

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

(*) Inclui Cobrança da Dívida Ativa

Embora o período em tela não evidencie mudanças significativas nas participações dos setores econômicos, situação que pode ser explicada pelo elevado grau de concentração nas “blue-chips”, salienta-se o incremento ocorrido nos ingressos correspondentes ao setor terciário, especialmente os referentes aos setores de atacado e varejo.

O incremento da arrecadação nos setores de atacado e varejo pode ser entendido como a conjugação de dois fatores expressivos: o primeiro diz respeito ao desenvolvimento da economia e da massa salarial disponível; o segundo pela maior eficácia da atuação da Administração Fazendária no combate a sonegação, principalmente com a utilização de instrumentos e tecnologias mais eficientes.

Acerca da participação na arrecadação nacional do ICMS, o Rio Grande do Sul permaneceu ocupando a 4ª (quarta) posição, muito embora, no ano de 2008, tenha registrado avanço de 0,2 pontos percentuais, o que significou o maior crescimento entre os principais Estados, em termos relativos.

TABELA 1.27
PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS MAIORES ESTADOS NA
ARRECADAÇÃO NACIONAL DO ICMS
2002/2008

ESTADO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
São Paulo	35,40%	33,50%	33,20%	33,00%	33,70%	33,70%	34,70%
Rio de Janeiro	9,90%	9,70%	9,50%	8,70%	8,60%	8,4%	8,10%
Minas Gerais	9,10%	9,30%	9,60%	10,10%	9,90%	10,30%	10,50%
Rio Grande do Sul	7,10%	7,60%	7,00%	7,40%	6,90%	6,50%	6,70%
Paraná	5,50%	5,70%	5,70%	5,70%	5,40%	5,40%	5,30%

Fonte: CONFAZ

A Tabela a seguir evidencia o peso da carga tributária do ICMS sobre os bens e serviços produzidos no Estado do Rio Grande do Sul, o qual é calculado pela arrecadação do ICMS/RS Total sobre o PIB/RS. Esses valores são comparados com a média da carga tributária do

ICMS de todos Estados da Federação, que, da mesma forma, foi obtido da relação entre a arrecadação do ICMS/BR total e o PIB/BR.

TABELA 1.28
CARGA TRIBUTÁRIA ICMS/RS X CARGA TRIBUTÁRIA ICMS/BR
2004/2008

Exercício	ICMS/RS Total	PIB/RS Val. Nominais	Δ % PIB/RS	Carga Tribut ICMS/RS (%)	ICMS BR	Δ % PIB/BR	Em R\$ milhões nominais	
							PIB/BR Val. Nominais	Carga Tribut ICMS /BR (%)
2004	9.637,94	137.830,68	3,30	6,99	137.937,58	5,70	1.941.498,00	7,1
2005	11.382,94	144.344,17	-2,80	7,89	154.818,41	3,20	2.147.943,00	7,21
2006	11.813,29	156.882,62	4,70	7,53	171.711,68	4,00	2.369.797,00	7,24
2007	12.257,68	177.039,84	7,00	6,92	187.556,68	5,70	2.597.611,00	7,22
2008	14.825,15	193.485,42	3,80	7,66	219.909,33	5,10	2.888.719,00	7,61

Fonte : CONFAZ, FEE, IBGE.

Nos anos de 2005 e 2006, período em que esteve em vigor o aumento das alíquotas (Lei nº 12.209/04), o Rio Grande do Sul apresentou carga tributária do ICMS superior à média adotada pelos Estados Brasileiros. Em 2007, com o fim do prazo previsto na legislação mencionada e a redução das alíquotas incidentes sobre os serviços de comunicação, energia e combustíveis, a carga tributária do ICMS Gaúcho apresentou índice inferior ao da média nacional. Já, no ano de 2008, voltou a registrar carga superior a média nacional, situação que pode ser explicada tanto por uma atuação mais eficaz do Fisco Estadual, proveniente da utilização de novos instrumentos de controle da sonegação, como pelo rigorismo imposto na liberação de créditos de ICMS-Exportação, ou, ainda, pela legislação vigente para as pequenas e médias empresas.

No tocante ao desempenho do Produto Interno Bruto (PIB/RS), ou seja, do quanto foi produzido em bens e serviços no Estado, a Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul (FEE/RS) estimou um crescimento de 3,8% para o exercício de 2008.

O confronto entre os índices de crescimento do PIB nos anos de 2007 (7%) e 2008 (3,8%) evidencia a presença de uma desaceleração significativa no crescimento econômico do Estado. Ou seja, o elevado patamar de crescimento, obtido com o bom desempenho da economia regional no ano de 2007 – proveniente, especialmente, da recuperação da produção agrícola, a qual havia sido bastante afetada pelos maus resultados das safras de 2004 e 2005, e da retomada das encomendas pelas indústrias de transformação do Estado, uma vez que estas, em sua grande maioria, estão vinculadas ao desenvolvimento da agricultura Gaúcha – não se manteve no ano de 2008.

Segundo a FEE/RS, o fator principal para explicar essa desaceleração reside no desempenho negativo do setor agropecuário, o qual registrou expressiva queda de 8,4% em relação ao ano anterior.

Por outro lado, a Fundação ressalta o comportamento assimétrico dos setores componentes da economia do Estado em 2008. Enquanto o setor agropecuário apresentou queda significativa (8,4%), o setor industrial e o setor serviços cresceram 6,7% e 4,6%, respectivamente, mantendo a tendência apresentada no exercício anterior, quando as taxas de crescimento foram de 7,2% (setor industrial) e 5,3% (setor serviços).

O crescimento no setor industrial gaúcho em 2008 foi determinado, principalmente, pela expansão das atividades de indústria de transformação e de construção civil, cujas taxas de variação em relação a 2007 foram 6,5% e 9,3%, respectivamente.

O setor serviços, por sua vez, foi beneficiado pelo crescimento real de todos os principais segmentos que o compõem, cujas taxas de crescimento foram as seguintes: comércio (7,0%), transportes (5,1%), administração pública (2,6%) e demais serviços (4,4%).

Para efeito de comparação, a taxa de crescimento estimada para o PIB do Rio Grande do Sul de 3,8% ficou abaixo dos 5,17% estimados para o PIB do Brasil em 2008, situação inversa daquela ocorrida no ano de 2007, quando a taxa de variação do PIB nacional foi de 5,7%, e o PIB Gaúcho alcançou um aumento de 7,0%.

Corroborando com a situação em tela, as análises realizadas pela FEE/RS revelaram que o desempenho da agropecuária gaúcha, principal setor de dinamismo na economia regional, foi inferior ao registrado na agropecuária brasileira, porém os setores da indústria e de serviços do Estado obtiveram desempenho superior aos apresentados na economia brasileira.

Ressaltam-se, aqui, a chegada dos reflexos da crise financeira internacional sobre as economias nacional e estadual, os quais se fizeram sentir mais significativamente a partir do quarto trimestre de 2008, bem como, o fato de a crise internacional ter atingido o Brasil em meio a um período no qual a sua economia apresentava franca expansão.

A divulgação dos dados referentes ao quarto trimestre de 2008 pelo IBGE serviu de referência para tornar visível o tamanho da crise e a desaceleração provocada na economia nacional. Isto é, a economia, que vinha crescendo com taxas superiores a 6,0% nos três primeiros trimestres de 2008, reduziu brutalmente sua expansão, para apenas 1,3% no último. Nesse aspecto, de maneira similar, mas com intensidade ainda maior, essa mesma fredda brusca foi percebida no Rio Grande do Sul.

As drásticas reduções na disponibilidade de crédito e da demanda por produtos e serviços, não só no Brasil, mas especialmente no resto do mundo, fizeram a economia brasileira desacelerar de maneira rápida e profunda, e, como mencionado anteriormente, a economia gaúcha foi fortemente atingida por todo esse processo.

1.7.2 – Administração Tributária – Medidas na Ampliação da Receita

A condução da Administração Tributária no exercício de 2008 e o excelente resultado obtido nas receitas do Tesouro Estadual devem ser entendidos como uma conjugação de vários fatores.

Num primeiro plano, a decisão da Assembleia Legislativa de não aprovar a manutenção das alíquotas do ICMS vigentes nos exercícios de 2005 e 2006 (Lei nº 12.209/04) também resultou na extinção do programa estadual de redução da tributação para as micros e pequenas empresas, conhecido como Simples Gaúcho, o qual teve sua vigência finalizada em 30 de junho de 2007, com a entrada em vigor do Programa desenvolvido pelo Governo Federal, o Simples Nacional. Nesse sentido, os dados referentes aos repasses do Tesouro Nacional evidenciaram a obtenção de vantagens aos cofres estaduais, principalmente pelo fato de o Simples Nacional contemplar uma faixa mais reduzida de pequenos e micros empresários.

Os ingressos referentes aos repasses do Simples Nacional, realizados pelo Governo Federal ao Tesouro Estadual nos anos de 2007 e 2008, somaram os seguintes valores:

	Simples Nacional (Código 293)	
	Nominal (R\$ 1,00)	Participação no ICMS/RS Total
2007	186.692.851,02	1,55
2008	485.413.961,22	3,27

Ainda sobre essa questão, é necessário destacar que a implementação do Programa Simples Nacional foi precedida por um amplo programa de recuperação de créditos e regularização de contribuintes, englobando as três esferas de governo (União, Estados e Municípios), o qual tinha como vantagem principal a concessão de prazo de até 180 meses para quitação dos débitos inadimplidos com os respectivos fiscos. Ou seja, aos contribuintes estaduais que podiam solicitar enquadramento no Simples Nacional foi dada a oportunidade de buscarem a regularização fiscal valendo-se da adesão a um programa de parcelamento dos débitos em longo prazo, situação que também possibilitou ingresso no Tesouro Estadual.

Outra situação a ser considerada no esforço arrecadatório desenvolvido pelo Fisco Estadual, no exercício de 2008, reside no aumento da utilização do regime de Substituição Tributária, ou seja, na inclusão de novos produtos no rol dos obrigados a terem o recolhimento do imposto antecipado.

TABELA 1.29
PARTICIPAÇÃO DO REGIME DE SUBSTITUIÇÃO SOBRE O TOTAL DO ICMS
ARRECADADO
2004/2008

EXERCÍCIO	ICMS TOTAL	Em R\$ mil nominais			
		ICMS – REGIME DE SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA			
		VALOR	% DO ICMS TOTAL	Δ % ANUAL	Δ % 2008/2004
2004	9.637.938	1.335.779	13,86	-	-
2005	11.382.938	1.461.715	12,84	9,43	-
2006	11.813.299	1.444.975	12,23	-1,15	-
2007	12.257.685	1.527.704	12,46	5,73	-
2008	14.825.154	2.242.579	15,13	46,79	67,89

Fonte: Informação da SEFAZ em resposta à Requisição de Documentos

Ressalta-se que a previsão legal para esse procedimento está disposta no § 7º do artigo 150 da Constituição Federal, e a sua utilização visa proporcionar maior facilidade ao exercício do controle pelas Administrações Tributárias. Isso, principalmente, pelo fato de os contribuintes substitutos, os quais são conhecidos e de quantidade reduzida, por presunção legal, ficarem obrigados a recolher os ICMS relativos às operações subsequentes que ainda poderão ser realizadas por contribuintes futuros, dispersos e incertos. A título de exemplo registramos as situações vivenciadas nos setores de combustíveis, nos quais o ICMS é recolhido na refinaria e não nos postos; bebidas e veículos, cobrados nas fábricas e não em cada concessionária ou ponto de revenda; tintas e vernizes; e cigarros entre outros.

Para consecução dessa forma de atuar, em dezembro de 2007, os Governos do Rio Grande do Sul e de São Paulo assinaram Termo de Cooperação para ampliar troca de informações

fazendárias, e, a partir de então, a disseminação da sistemática da Substituição Tributária resultou na inclusão dos setores de “autopeça”, “arroz beneficiado”, “celulares”, “rações pet”, “colchoaria” e “perfumaria, cosméticos e higiene pessoal”.

Dessa situação, restou a seguinte relação de produtos e serviços submetidos ao regime da substituição tributária:

Substituição Tributária em Operações Internas

Carne de gado, ovino e bufalino;
Bolos e cucas;
Pães;
Papel para cigarro;
Piscina de fibra de vidro.

Aparelhos celulares e cartões inteligentes
Autopeça
Arroz beneficiado
Bebidas;
Cerveja, chopp e refrigerantes;
Bebidas isotônicas e energéticos;
Cigarros;
Cimento;
Colchoaria e perfumaria,
Combustíveis, lubrificantes e derivados;
Cosméticos e higiene pessoal.
Pneumáticos, câmaras de ar e protetores de borrachas (exceto de bicicletas);
Produtos farmacêuticos (excetos os medicinais, soros, e vacinas destinados ao uso veterinário);
Telhas, cumeeiras e caixas d'água;
Tintas e vernizes;
Veículos automotores novos;
Discos fonográficos, fitas e outros suportes;
Filmes fotográficos e cinematográficos e “slides”;
Lâminas de Barbear, aparelhos de barbear e isqueiros de bolso;
Lâmpadas elétricas e eletrônicas e “starters”;
Pilhas e baterias elétricas;
Rações pet
Sorvetes e preparados para fabricação;
Energia elétrica

No conjunto de medidas adotadas para ampliação da receita, ainda cabe observar as ações promovidas no sentido de combater a sonegação e modernizar a gestão tributária, onde se destacam:

- **Combate à sonegação com “inteligência fiscal”**, com o aperfeiçoamento dos grupos setoriais responsáveis pelo acompanhamento dos maiores setores econômicos, principalmente tendo em vista que as empresas que compõem os 14 grupos setoriais respondem por 73% da arrecadação do ICMS.

- **Envio de indícios de sonegação ao MP**, com a parceria firmada entre a SEFAZ e o MP, por meio de convênio, nos últimos dois anos foram encaminhados 767 Autos de Lançamentos.
- **PAC inteligente no combate a sonegação**: o Programa de Avaliação do Contribuinte consiste num sistema estatístico responsável pelo cruzamento de 61 indicadores e serve para o acompanhamento de aproximadamente 135 mil contribuintes gaúchos.
- **Gerenciamento Matricial da Receita**: a Receita Estadual tem realizado desdobramento e acompanhamento de suas metas por metodologia de gerenciamento matricial.
- **Nota Fiscal Eletrônica**: a utilização da Nota Fiscal Eletrônica dificulta práticas informais, e, com isso, diminui as possibilidades de evasão fiscal. Em abril de 2008, os primeiros setores obrigados a utilizar esse procedimento foram os cigarros e combustíveis líquidos. Mais adiante, em dezembro, a obrigatoriedade foi ampliada para os setores automotivo, bebidas alcoólicas e refrigerantes, medicamentos, cimento, frigorífico, de aços semi-acabados e laminados e fornecedores de energia.
- **Programa Especial de Fiscalização do Varejo em Alguns Setores Econômicos**: procedimento realizado no cruzamento de informações entre os contribuintes de ICMS e os fornecedores daquela cadeia produtiva.
- **Incremento na Arrecadação do IPVA**: a utilização de equipamentos específicos (computadores interligados com a base de dados da SEFAZ) proporcionou maior eficácia nas abordagens em blitz.
- **Aumento da Integração Tributária com os Municípios**: intensificação de ações conjuntas de mútua colaboração, em especial do ICMS e do IPVA, em conformidade com o previsto na Lei nº 12.868/08, regulamentada pelo Decreto nº 45.659/08, com destaque para atuação das volantes municipais.
- **Programa a Nota é Minha**: Programa autorizado pela Lei nº 12.022/03, com a finalidade de apoiar a atuação de entidades vinculadas às áreas da saúde, da educação e da assistência social, bem como alertar a sociedade sobre a importância social do tributo.
- **Educação Fiscal**: Programa instituído pela Lei nº 11.930/03 com o objetivo de contribuir para formação do cidadão e disseminar os conhecimentos sobre a função social dos tributos, sua arrecadação, a administração pública e o exercício do controle sobre os gastos públicos.

A atuação fiscal exercida pela Secretaria da Fazenda com as atividades desenvolvidas pelos 14 Grupos Setoriais de Administração Tributária – a saber, Veículos, Moveleiro, Petroquímico, Lojas de Departamentos, Atacadistas de Alimentos, Metal-Mecânico, Medicamentos e Cosméticos, Couro e Calçados, Bebidas, Supermercados, Produção Primária, Comunicação,

Energia Elétrica, Combustíveis e Lubrificantes –, é responsável pelo acompanhamento de mais de 73% do total da arrecadação do ICMS.

Na tabela a seguir, são demonstradas as autuações promovidas pela Fiscalização Tributária nas empresas integrantes do GSAT - Grupos Setoriais de Administração Tributária, exercícios 2006 a 2008, na qual se destacam as formalizadas contra os setores de Comunicação, Metal-Mecânico, Bebidas, Supermercados e Agronegócios, entre outros.

TABELA 1.30
AUTUAÇÕES POR GRUPO SETORIAL
2006/2008

GRUPO SETORIAL	Em R\$ nominais		
	2006	2007	2008
Agronegócio	18.393.307,51	25.570.826,53	53.296.925,00
Atacadista de Alimentos	42.660.253,14	44.232.216,19	45.423.425,79
Bebidas	20.505.298,40	27.229.287,81	58.637.916,77
Combustíveis e Lubrificantes	3.924.783,67	24.437.572,33	34.769.328,13
Comunicações	165.508.240,43	58.531.911,75	171.114.469,67
Couros e Calçados	29.985.777,33	30.682.600,70	41.462.583,40
Energia Elétrica	11.134.569,00	9.559.277,97	7.866.570,66
Lojas de Departamento	19.748.076,54	1.804.278,98	4.442.575,19
Medicamentos e Cosméticos	40.198.396,33	1.194.201,80	22.052.462,65
Metal-Mecânico	58.809.447,88	101.187.578,78	69.483.296,90
Moveleiro	1.826.546,87	3.618.661,20	3.442.099,04
Petroquímico	38.161,67	234.397,22	70.484,43
Supermercados	9.876.359,21	24.919.317,65	54.962.790,46
Veículos	-	395.481,60	286.897,17
Total	422.609.217,98	353.597.610,51	567.311.825,26

nte : SEFAZ – IGR Cubo Auto de Lançamento

As ações protagonizadas com os cruzamentos dos dados obtidos das empresas Administradoras de Cartões de Créditos e Shopping Center's, os processos de auditorias desenvolvidas sobre a utilização irregular de benefícios fiscais e a utilização das informações obtidas pelo Programa de Recenseamento Eletrônico de Notas Fiscais - PRN, procedimentos, esses, que contaram com utilização intensiva das ferramentas de Tecnologia de Informação (TI) para o exercício do controle fiscal sobre os contribuintes, também foram relevantes na atuação da Administração Tributária Estadual, tanto pelo efeito demonstração como na efetiva ação de combate à sonegação fiscal.

No exercício de 2008, com base nessas informações, a Secretaria da Fazenda Estadual formalizou autuações que somaram R\$ 132,009 milhões, valor inferior ao obtido em 2007. Entretanto, conforme, comentado anteriormente, as ações desenvolvidas a partir do cruzamento de dados, que possibilitam abordagens pontuais e com elevado grau de segurança, também resultam num efeito demonstração que inibe a prática sonegatória.

TABELA 1.31
ORIGEM DAS AUTUAÇÕES DA SEFAZ/RS

ORIGEM	Em R\$ nominais	
	2007	2008
Créditos Benefícios Fiscais Irregulares	40.861.874,25	11.136.599,00
PRN – Cubos Índícios	74.655.615,15	91.207.545,82
Operação Cartão de Crédito	35.749.044,37	29.665.201,22
Total	151.266.533,77	132.009.346,04

Fonte: SEFAZ – IGR Cubo Auto de Lançamento

No que tange à atuação no trânsito de mercadorias, cumpre destacar a opção adotada pelo Executivo Estadual no sentido de intensificar as ações com blitz volantes, sendo que o principal argumento utilizado pela Administração Tributária também está baseado no efeito demonstração, ou seja, ações que refletem em fator de inibição para possíveis fraudes futuras. As autuações realizadas, incluindo aquelas nos Postos Fiscais remanescentes e as provenientes das Turmas Volantes, arrecadaram R\$ 55,904 milhões em 2006, R\$ 71,837 milhões em 2007 e R\$ 74,165 milhões em 2008.

Atuação da Fiscalização no Trânsito de Mercadorias 2006 - 2008	
Ano	Valor (R\$)
2006	55.903.997
2007	71.836.935,42
2008	74.165.592,68

Por fim, ressalta-se o grande incremento ocorrido nas ações vinculadas à implementação e disseminação da Nota Fiscal Eletrônica (NF-e), cujo objetivo visa à adoção de um modelo nacional de documento fiscal eletrônico, que tenha condão de substituir a sistemática de emissão do documento fiscal em papel, possua validade jurídica garantida pela assinatura digital do remetente, e, ao mesmo tempo, possibilite a simplificação das obrigações acessórias dos contribuintes e o acompanhamento em tempo real das operações comerciais pelo Fisco.

1.7.3 – Saldo Credor ICMS-Exportação

O Fisco Estadual, também visando o aumento na arrecadação, permanece atuando no sentido de impor restrições às transferências de saldo de créditos de ICMS – Exportação.

A partir do incremento das exportações, movimento iniciado no final do exercício 2002, o Estado do Rio Grande do Sul passou a apresentar uma evolução significativa no saldo credor de ICMS-Exportação, ou seja, dos créditos de ICMS devido aos contribuintes que exportam por intermédio de bases instaladas no Estado Gaúcho, e, de acordo com a Lei Complementar nº 87/96 e previsão na Carta Magna da União (art.155, inciso X, letra “a”), devem ter seus produtos e serviços desonerados.

TABELA 1.32
CRÉDITO ICMS-EXPORTAÇÃO
2000/2008

Exercício	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Valor Exportações do Estado (US\$ 1.000.000,00)	5.783	6.352	6.383	8.027	9.902	10.475	11.802	15.017	18.460
Valor Exportações do Estado (*) (R\$ 1.000.000,00)	10.580	14.968	18.716	24.735	29.043	25.572	25.669	29.234	33.453
Valor Lib Transf. de Crédito de ICMS-Exportação (R\$ 1.000.000,00)	340	384	488	786	897	636	555	446	350
Saldo Credor ICMS – Exportação (1.000.000,00 R\$)	490	544	712	953	1.438	1.802	1.920	2.063	2.103

Fonte: Informação da SEFAZ em resposta a Requisição de Documentos específica.

(*) valores calculados de acordo com critérios da SEFAZ.

A presença das restrições impostas pela Administração Tributária Estadual para liberar as transferências de crédito de ICMS-Exportação, principalmente a partir do ano de 2004, está evidenciada na redução dessas liberações de créditos, embora o valor das exportações, em dólares, tenha quase duplicado no período de 2004 a 2008.

Em 2004, as exportações atingiram US\$ 9,902 bilhões (R\$ 29,043 bilhões) e as liberações de crédito de ICMS-Exportação R\$ 897 milhões, enquanto em 2008, as exportações somaram US\$ 18,460 bilhões (R\$ 33,453 bilhões) e as liberações de crédito de ICMS-Exportação retornaram ao patamar praticado no ano de 2000, ou seja, não ultrapassaram a casa dos R\$ 350 milhões. Com isso, o saldo credor de ICMS devido pelo Tesouro Estadual aos contribuintes exportadores, que era de R\$ 490 milhões em 2000, aumentou 329,18%, atingindo R\$ 2,103 bilhões, valor que correspondeu a 14,19% da arrecadação do ICMS a qualquer título (R\$ 14,825 bilhões).

Por outro lado, as restrições impostas pelo Executivo Estadual para as transferências de saldo credor de ICMS-Exportação, com amparo legal no art. 58 do regulamento do ICMS, podem ser flexibilizadas, desde que o contribuinte cedente do crédito fiscal firme Termo de Acordo com a Receita Estadual, após sua aprovação no Conselho Estadual de Competitividade do Rio Grande do Sul - COMPET/RS, mediante análise da situação individual da empresa, devendo o Termo estabelecer as condições da transferência em função de um ou mais dos seguintes compromissos que a empresa assumir:

- a) geração ou manutenção de empregos;
- b) realização de investimentos;
- c) incremento na arrecadação do ICMS decorrente de importações do exterior;
- d) incremento das aquisições internas de mercadorias, bens e serviços;
- e) ampliação da atividade econômica;
- f) agregação de percentual mínimo de valor econômico;
- g) estorno de lançamento de créditos fiscais em montante igual ao valor do saldo credor cuja transferência será autorizada.

No exercício de 2008, as empresas habilitadas pelo COMPET/RS para transferirem créditos de ICMS-Exportações, nos termos previstos na legislação retrocitadas são identificadas na tabela a seguir:

TABELA 1.33
TERMOS DE ACORDO ELABORADOS COM BASE EM RESOLUÇÕES DO COMPET,
RELATIVOS A TRANSFERÊNCIAS DE SALDO CREDOR DE ICMS-EXPORTAÇÃO COM VIGÊNCIA NO ANO DE
2008

ANO DE REALIZAÇÃO	EMPRESA	SETOR	CAPITULAÇÃO LEGAL (RICMS)
2007 e 2008	AGCO DO BRASIL COM E IND L TDA.	METAL-MECANICO	L1, art. 58,
2008	INTERNATIONAL IND AUTOMOTIVA DA AM DO SUL LTDA	METAL-MECANICO	L1, art. 58,
2008	DOUX FRANGOSUL S/A	ALIMENTOS	L1, art. 58,
2007	ALLIANCE ONE EXPRA	FUMAGEIRO	L1, art. 58,
2008	PAMPEANO ALIMENTOS SA	ALIMENTOS	L1, art. 58,
2008	AGRALE S/A	METAL-MECANICO	L1, art. 58,
2007	UNIVERSAL LEAF TABACOS L TDA	FUMAGEIRO	L1, art. 58,
2007	CTA TOBACCOS ALLIANCE S/A	FUMAGEIRO	L1, art. 58,
2008	D S M ELASTOMEROS BRASIL L TDA	PETROQUIMICO	L1, art. 58,
2008	PETROFLEX IND E COM S/A	PETROQUIMICO	L1, art. 58,
2006	KANNENBERG BARKER HAIL L T	FUMAGEIRO	L1, art. 58,
2008	IND DE PELES PAMPA L TDA	COUREIRO	L1, art. 58,
2007	BRASFUMO IND BRAS FUMO S/A	FUMAGEIRO	L1, art. 58,
2008	OXITENO NORDESTE S/A IND E COMERCIO	PETROQUIMICO	L1, art. 58,
2006	ANDREAS STIHL MOTO SERRAS L T	METAL-MECANICO	L1, art. 58,
2008	GOBBA LEATHER IND E COM LTDA	COUREIRO	L1, art. 58,
2007	PREMIUM TABACOS DO BRASIL L T	FUMAGE/RO	L1, art. 58,
2008	LUIZ FUGA S/A	COUREIRO	L1, art. 58,
2008	BMZ COUROS L TDA	COUREIRO	L1, art. 58,
2008	FUGA COUROS S/A	COUREIRO	L1, art. 58,
2008	IND DE PELES MINUANO L TDA	COUREIRO	L1, art. 58,
2008	SUSIN FRANCESCUTTI METALURGICA L TDA	METAL-MECANICO	L1, art. 58,
2008	CALCADOS MAIDE L TDA	CALCADISTA	L1, art. 58,
2008	CURTUME CRUZEIRO L TDA	COUREIRO	L1, art. 58,
2008	DAIBY S/A	CALCADISTA	L1, art. 58,
2008	GAUDEX EXPRA L TDA	MOVELEIRO	L1, art. 58,
2008	DOUBLEXX IND DE CALC-ADOS L TDA	CALCADISTA	L1, art. 58,
2008	LEA THERLAND L TDA	COURE/RO	L1, art. 58,
2008	SCHMIDT IRMAOS CALCADOS L TDA	CALCADISTA	L1, art. 58,
2008	TREBOLL MOV L TDA	MOVELEIRO	L1, art. 58,
2008	WALLERIUS S/A DOCES E ALIMENTOS	ALIMENTOS	L1, art. 58,
2008	MOV ROHDE L TDA	MOVELEIRO	L1, art. 58,
2008	TOTALITA IND DE MOVEIS L TDA	MOVELEIRO	L1, art. 58,

Fonte: Secretaria do Fisco.

1.7.4 – Benefícios Fiscais – Créditos Presumidos

Para estimular e fomentar o desenvolvimento econômico e social de setores necessários à economia gaúcha, seja por tradição, por utilização intensiva de mão-de-obra, por sinergia na cadeia produtiva, ou mesmo por localização ou inovação tecnológica, o Governo vem atuando na concessão de benefícios fiscais, mediante créditos presumidos, principalmente por servirem para abater parcelas de ICMS devido mensalmente.

A seguir são demonstrados os principais benefícios fiscais, que foram fruídos por créditos presumidos nos determinados setores da economia gaúcha, e a sua representatividade no total do ICMS arrecadado nos exercícios de 2006 e 2008, em consonância aos diversos incisos dispostos no art.32 do Livro I do Regulamento ICMS (Decreto nº 37.699/97).

TABELA 1.34
CRÉDITOS PRESUMIDOS
2006 A 2008

Cód. Ben	TIPO DO CRÉDITO - LIVRO I, ART. 32 -INCISO:	2006			2007			2008		
		Nominais (R\$)	% ICMS	% Total	Nominais (R\$)	% ICMS	% Total	Nominais (R\$)	% ICMS	% Total
1	IV - RESTAURANTES	5.727.170	0,05%	0,47%	4.661.896	0,04%	0,31%	4.063.880	0,03%	0,21%
2	V - DISCOS FONOGRAFICOS	418.035	0,00%	0,03%	206.823	0,00%	0,01%	15.449	0,00%	0,00%
3	VI - OBRAS DE ARTE	8.489	0,00%	0,00%	11.819	0,00%	0,00%	75.042	0,00%	0,00%
4	VII- CHAPAS E BOBINAS DE AÇO	88.875.634	0,75%	7,31%	125.126.830	1,02%	8,34%	90.046.229	0,61%	4,64%
5	VIII- PROD.INFORMÁTICA / ALTO-FAIANTE, RECEP.	87.864.561	0,74%	7,22%	56.870.081	0,46%	3,79%	42.674.874	0,29%	2,20%
6	IX - TELHAS, TJOLOS, LAJOTAS E MANILHAS	5.027	0,00%	0,00%	2.394	0,00%	0,00%	14.449	0,00%	0,00%
8	XI - PROGRAMA AGREGAR-RS CARNES - ENTRADAS	39.944.215	0,34%	3,28%	34.680.975	0,28%	2,31%	46.087.835	0,31%	2,37%
10 a 18	XIII - FUNDOPEM	237.703.933	2,01%	19,54%	154.532.583	1,26%	10,29%	211.836.525	1,43%	10,92%
20	XV - PROJETOS CULTURAIS	15.810.751	0,13%	1,30%	13.601.025	0,11%	0,91%	14.963.401	0,10%	0,77%
22	XVII- PROD. RESULTANTES ABATE DE AVIES				298.394	0,00%	0,02%			
23	XIX -INDUSTRIA VINICOLA	6.815.857	0,06%	0,56%	10.298.293	0,08%	0,69%	11.840.574	0,08%	0,61%
24	XX - REFRIG, FREEZERS,INTERC. DE CALOR	1.204	0,00%	0,00%						
25	XXI- PREST ADOR SERVIÇOS DE TRANSPORTE	12.399.900	0,10%	1,02%	13.467.124	0,11%	0,90%	15.002.536	0,10%	0,77%
26	XXII- PREST. SERVIÇO TRANSPORTE AÉREO	49.056	0,00%	0,00%	152	0,00%	0,00%	1.008	0,00%	0,00%
28	XXIV - PRODUTORES DESTINATARIOS DE MAÇÃS	4.128	0,00%	0,00%						
30	XXVI -INDÚSTRIA DE QUEIJOS	14.506.041	0,12%	1,19%	17.094.982	0,14%	1,14%	21.591.561	0,15%	1,11%
33	XXIX - ÁLCOOL ETILICO HIDRAT. COMBUSTIVIEL	46.205	0,00%	0,00%	33.716	0,00%	0,00%			
34	XXX - SERVICO DE RADIOCHAMADA	6.434	0,00%	0,00%						
35	XXXI- PRODUTOS FARMACÉUTICOS	1.512.149	0,01%	0,12%	1.542.533	0,01%	0,10%	665.779	0,00%	0,03%
37	XXXIII - ARROZ BENEFICIADO	39.401.894	0,33%	3,24%	49.399.433	0,40%	3,29%	64.706.132	0,44%	3,33%
38	XXXIV - PROGRAMA APOIO AOS FRIGORIFICOS	851.538	0,01%	0,07%	283.180	0,00%	0,02%	129.664	0,00%	0,01%
39	XXXV -IND. LINGUIÇAS, MORTAD.. SALSICHAS	25.319.486	0,21%	2,08%	19.791.243	0,16%	1,32%	31.629.738	0,21%	1,63%
40	XXXVI- LEITE EM PO	8.779.537	0,07%	0,72%	14.832.450	0,12%	0,99%	21.952.425	0,15%	1,13%
41	XXXVII - MADEIRA SERRADA	1.604.792	0,01%	0,13%	1.681.977	0,01%	0,11%	1.019.888	0,01%	0,05%
42	XXXVIII- CARNE COZIDA ENLATADA	576.216	0,00%	0,05%	1.419.243	0,01%	0,09%	1.056.569	0,01%	0,05%
44	XL - PROD. COMESTIVIEIS RESUL T. ABATE SUINO				2.299.928	0,02%	0,15%			
46	XLII - PRINIRS - PROTOCOLO INDIVIDUAL	2.398	0,00%	0,00%						
47	XI- PROGR. AGREGAR.RS CARNES - SAIDAS	6.048.853	0,05%	0,50%	3.247.723	0,03%	0,22%			
49	XLIV - PROTEINAS, LECITINA E GORDURAS VIEG.	3.265.594	0,03%	0,27%	6.052.794	0,05%	0,40%	2.488.094	0,02%	0,13%
51	XLVI- ENERGIA ELÉTRICA PIESTAB. COMERCIAIS	24.172.394	0,20%	1,99%	22.589.434	0,18%	1,50%	10.462.456	0,07%	0,54%
52	XL VII- FUNDOPEM-RS - LEI 11.028197	14.016.549	0,12%	1,15%	13.559.646	0,11%	0,90%	12.343.682	0,08%	0,64%
53	XLVIII - CARNE E PRODUTOS DE PERU	784.050	0,01%	0,06%	367.624	0,00%	0,02%	505.435	0,00%	0,03%
54	XLIX - VIERDURAS E HORTALIÇAS	2.062.005	0,02%	0,17%	2.274.614	0,02%	0,15%	2.299.647	0,02%	0,12%
55	L-ALHO							198	0,00%	0,00%
56	LI- ARRENDAMENTO MERCANTIL	3.365	0,00%	0,00%	106.746	0,00%	0,01%			
57	XI- PROGR. AGREGAR.RS CARNES - SAIDAS	8.262.825	0,07%	0,68%	11.041.501	0,09%	0,74%	18.728.376	0,13%	0,97%
58	LII - PROGR. PRO-PRODUT. AGRICOLA-	869.374	0,01%	0,07%	548.057	0,00%	0,04%	583.666	0,00%	0,03%
59	LIII- PROGR. PRÓ-PRODUT. AGRICOLA-	45.772	0,00%	0,00%		0,00%	0,00%	3.431	0,00%	0,00%
60	LIV - SALAME E CARNE SUINA TEMPERADA	1.058.889	0,01%	0,09%	532.396	0,00%	0,04%	1.166.023	0,01%	0,06%
61	LV - PAPEL HIGIÊNICO	2.020.443	0,02%	0,17%	2.242.654	0,02%	0,15%	2.128.829	0,01%	0,11%
63	LVII. ÓLEO DE SOJA	23.993	0,00%	0,00%	21.523	0,00%	0,00%	5.501.719	0,04%	0,28%
64	LVIII. EMPANADOS DE AVIES	1.124.469	0,01%	0,09%				651.769	0,00%	0,03%
65	LIX - MÁRMORES E GRANITOS	546.572	0,00%	0,04%	427.025	0,00%	0,03%	457.580	0,00%	0,02%
66	LX - MEL PURO	190.255	0,00%	0,02%	73.555	0,00%	0,00%	160.166	0,00%	0,01%
67	XLII- MÓVEIS	5.823.579	0,05%	0,48%	7.604.296	0,06%	0,51%	9.679.389	0,07%	0,50%
68	LXII - BOLACHAS E BISCOITOS	4.684.122	0,04%	0,39%	5.120.587	0,04%	0,34%	5.608.011	0,04%	0,29%
69	LXIII. LEITE FLUIDO	65.660.935	0,56%	5,40%	100.997.881	0,82%	6,73%	87.566.230	0,59%	4,51%
70	LXIV - PROJETOS SOCIAIS	4.112.569	0,03%	0,34%	2.774.402	0,02%	0,18%	3.476.808	0,02%	0,18%
71	LXV - CONSERVAS DE FRUTAS EXC PESS	1.152.255	0,01%	0,09%	901.611	0,01%	0,06%	631.307	0,00%	0,03%
72	LXVI- CONSERVAS DE PÊSSEGO	3.207.795	0,03%	0,26%	2.951.077	0,02%	0,20%	2.972.586	0,02%	0,15%
75	LXIX - FARINHA DE TRIGO	16.018.600	0,14%	1,32%	32.269.253	0,26%	2,15%	20.266.678	0,14%	1,04%
76	LXX - BOLSA DE ESTUDO PARA PROFESSORES							61	0,00%	0,00%
78	LXXII- CERV, REFRIG, SUCOS E ÁGUA MINERAL	18.577	0,00%	0,00%	1.160	0,00%	0,00%	2.132	0,00%	0,00%
79	LXXIII- PROCENS	143.204	0,00%	0,01%					0,00%	0,00%
80	LXXIV - FUNDOPEMIRS - LEI 11916103	20.792.742	0,18%	1,71%	40.881.945	0,33%	2,72%	93.435.236	0,63%	4,81%
82	LXXVI. FARINHA DE TRIGO, MISTURAS E P.	6.602.514	0,06%	0,54%	19.388.463	0,16%	1,29%	29.683.755	0,20%	1,53%
83	LXXVII. CONSERV DE VERDURAS E HORTALIÇAS	1.083.181	0,01%	0,09%	1.338.412	0,01%	0,09%	2.275.181	0,02%	0,12%
84	LXXVIII - VINHO	1.291.899	0,01%	0,11%	3.727.185	0,03%	0,25%	5.257.833	0,04%	0,27%
85	LXXIX. GELÉIAS DE FRUTAS	722.281	0,01%	0,06%	2.175.260	0,02%	0,14%	2.953.842	0,02%	0,15%
86	LXXX - TERMINAIS PORTÁTEIS DE TELEFONIA	203.451	0,00%	0,02%						
87	LXXXI- PEIXES, CRUSTÁCEOS E MOLUSCOS	1.263.872	0,01%	0,10%	3.767.980	0,03%	0,25%	2.229.600	0,02%	0,11%
88	LXXXII- CARNES E PROD RESUL T ABATES	23.721.476	0,20%	1,95%	15.113.643	0,12%	1,01%	27.984.652	0,19%	1,44%
89	LXXXIII- PROD. INDUST. CARNES DE AVIES	7.201.911	0,06%	0,59%	17.122.565	0,14%	1,14%	11.920.498	0,08%	0,61%
93	LXXXVII-IND. DES. DE SOJA							3.630.515	0,02%	0,19%
94	LXXXVIII-IND.BIODIESEL							28.258.842	0,19%	1,46%
96	LXXXIX- TOMA TES-MOLHOS							35.274	0,00%	0,00%
OUTROS		400.082.587	3,39%	32,89%	659.791.564	5,38%	43,95%	965.993.045	6,52%	49,78%
Total dos Créditos Presumidos		1.216.517.602	10,30%	100,00%	1.501.149.650	12,25%	100,00%	1.940.716.104	13,09%	100,00%
Total FUNDOPEM-Códigos 10 a 18, 32, 52 e 80		295.565.153	2,50%		237.785.881	1,94%	15,84%	345.532.512	2,33%	17,80%
ICMS do período		11.813.299.091	100,00%		12.257.685.274	100,00%		14.825.153.674	100,00%	

OBS: Valores constantes corrigidos pelo IGP-DI do mês de fevereiro 2009.

Fontes: Informação da SEFAZ em resposta à Requisição de Documentos.

Tela GIA-TOT-SEL do sistema SAT/SOE.

Outros: refere-se aos incisos X, XII, XIV, XXV, XXVII, XXVIII, XXXII, XLIII, XLV, LVI, LXVIII, LXXI, LXXV, LXXXIV, LXXXV e LXXXVI.

% ICMS representa a participação, em porcentagem, do benefício em relação à arrecadação do ICMS do mesmo período.

Informações retiradas das GIAs das empresas beneficiárias, estando, portanto, sujeitas a alterações.

Houve um incremento nominal de 59,5% na fruição de créditos presumidos no período em destaque, passando de R\$ 1,216 bilhão registrado em 2006 para R\$ 1,941 bilhão em 2008.

Destacam-se os setores responsáveis pelas fruições mais significativas no exercício, priorizadas pelo Governo Estadual em 2008, por reduzirem o ICMS a pagar em maior monta:

TABELA 1.35
SETORES RESPONSÁVEIS PELOS MAIORES VALORES DE FRUIÇÃO DE BENEFÍCIO FISCAL
CRÉDITO PRESUMIDO
2008

Código - Setor Incentivado	Valor do Benefício Fruído	em R\$ milhões
		% S/ Total ICMS Arrecadado
4 - Chapas e Bobinas de Aço	90,046	0,61
69 - Leite Fluído	87,566	0,59
40 - Leite em Pó	21,925	0,15
37 - Arroz Beneficiado	64,706	0,44
8 - Carnes – Programa Agregar/RS Entradas	46,087	0,31
88 - Carnes e Produtos Resultantes de Abates	27,985	0,19
57 - Carnes – Programa Agregar/RS Saídas	18,728	0,13
39 - Indústria de Linguiças, Mortadela e Salsichas	31,630	0,21
5 - Produtos de Informática	42,674	0,29
94 - Industrialização de Biodiesel	28,259	0,19
30 - Indústria de Queijos	21,592	0,15
75 - Farinha de Trigo	20,267	0,14
82 - Farinha de Trigo Misturada	29,684	0,20
23 - Indústria Vinícola	11,840	0,08
84 - Vinho	5,257	0,04

Fontes: Tela GIA-TOT-SEL do sistema SAT/SOE.

1.7.5 – Benefícios Fiscais – FUNDOPEM

Outra forma de incentivo já consagrado na política de atração de investimentos industriais e agroindustriais para o Estado Gaúcho é a concessão de créditos presumidos vinculados ao Fundo Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul – FUNDOPEM-RS.

Em regra geral, o FUNDOPEM-RS possibilita o financiamento da parcela do ICMS devida mensalmente pelas empresas beneficiadas, a juros subsidiados, no montante correspondente até 75% do valor devido, em expresse atendimento de cláusulas específicas referentes à localização, investimentos fixos, utilização de mão-de-obra, inovações tecnológicas, entre outras. Conforme previsão legal, a liberação dos valores correspondentes ao montante aprovado deve ser realizada por apropriação direta pela empresa incentivada, em campo próprio na Guia de Informações e Apuração do ICMS (GIA), mediante crédito fiscal presumido

Na Lei nº 11.916/03 foi instituído o Programa INTEGRAR-RS, ao abrigo da legislação pertinente ao FUNDOPEM-RS, porém abrindo a possibilidade do contribuinte usufruir benefícios fiscais que repercutem em abatimento nas parcelas do financiamento, os quais podem variar de 26% a 70% sobre os valores das parcelas devidas.

Importante destacar que, antes da autorização da fruição do benefício, todos os projetos devem passar por análise técnica na Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais - SEDAI, sendo necessária a homologação em Resoluções específicas do Conselho Diretor do FUNDOPEM. Esse Conselho é integrado por representantes do governo, de entidades empresariais e de trabalhadores, e é o órgão responsável pela determinação do índice a ser adotado na concessão dos benefícios fiscais a serem fruídos pelas empresas.

Durante o exercício de 2008, os benefícios fruídos, ou seja, os recursos que deixaram de ingressar no Tesouro Estadual devido ao enquadramento no FUNDOPEM-RS, alcançaram o montante de R\$ 345,532 milhões. Embora o aumento de 45,3% sobre o valor nominal fruído no ano de 2007 (R\$ 237,785 milhões) ainda ficou longe dos valores fruídos nos exercícios de 2004 e 2005, e correspondeu ao segundo menor na relação com ICMS arrecadado.

TABELA 1.36
VALORES DOS BENEFÍCIOS FISCAIS FRUÍDOS DOS PROGRAMAS VINCULADOS AO
FUNDOPEM-RS
2002/2008

Exercício	Valor ICMS Arrecadado	Valor do Fundopem Fruído	Em R\$
			% Valor do Fundopem Fruído / Valor ICMS Arrecadado
2002	7.441.493.058,75	387.095.294,00	5,20
2003	8.988.842.483,76	383.989.563,00	4,27
2004	9.637.938.266,76	481.199.445,00	4,99
2005	11.382.937.672,22	426.946.873,00	3,75
2006	11.813.299.090,75	295.565.153,00	2,50
2007	12.257.685.273,92	237.785.661,00	1,94
2008	14.825.153.674,00	345.532.512,00	2,33

Fonte : Departamento da Receita Pública do Estado DRPE/SEFAZ.

A redução apresentada nos últimos exercícios na fruição dos benefícios vinculados ao FUNDOPEM-RS reside nas restrições impostas às transferências dos créditos de ICMS-Exportação. Os contribuintes optam por utilizar esses créditos, de forma mais intensa, nos pagamentos das parcelas do ICMS, ou na transferência dos créditos na cadeia produtiva, e, dessa forma, postergam a utilização dos recursos obtidos junto ao FUNDOPEM-RS para outra oportunidade mais vantajosa. No ano de 2008, essa situação pode ser comprovada no reduzido valor que foi incrementado no saldo dos créditos ICMS-Exportação devido pelo Estado.

Também deve ser observado o fato de a renúncia estimada em um exercício dizer respeito tão-somente à apropriação financeira do benefício, portanto não se relacionando, obrigatoriamente, ao ano em que foi concedido formalmente. Em outras palavras, o ato de concessão pode ocorrer num determinado exercício e a fruição efetiva em outro (ou outros). Assim, o percentual maior ou menor de comprometimento da receita potencial em um exercício, não reflete, necessariamente, uma política de expansão ou restrição de renúncias fiscais por parte do governo nesse ano específico.

O exercício de 2007 foi o primeiro ano de mandato para a Gestão vencedora do pleito eleitoral de 2006, por conseguinte esteve sujeito à ocorrência de interrupções no desenvolvimento dos programas com a vigência mais permanente, isto é, além de um mandato. Em 2008, com a situação mais definida administrativamente, o Conselho do FUNDOPEM-RS apresentou um maior número de Resoluções que aprovaram a concessão de financiamentos. Na tabela a seguir são apresentadas as Resoluções aprovadas pelo Conselho na vigência da atual Gestão de Governo.

TABELA 1.37
PROJETOS APROVADO POR RESOLUÇÃO DO CONSELHO DO SEADAP 2007-2008

Res. Conselho	Processo	Data Processo	Empresa	Nº Decreto
002/07	00015-16.00/07.4	8/jan/07	BRASIL ECODIESEL IND. COM. DE BIOCOMBUST E ÓLEOS VEG. S.A	45076
003/07	00977-16.00/06.6	1/nov/06	DAUPER IND. E COM. DE BISCOITOS LTDA.	45083
005/07	00725-16.00/06.5	17/ago/06	GIL MOEHLECKE IND. DE COM. P/ CALÇADOS LTDA.	45075
006/07	00988-16.00/06.0	3/nov/06	IFAL IND. E COM. DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS LTDA.	45077
007/07	01156-16.00/06.1	27/dez/06	METASA S.A. IND. METALÚRGICA	45082
009/07	00547-16.00/06.8	30/jun/06	IND. DE CALÇADOS WEST COAST LTDA.	45233
010/07	01492-16.00/05.4	29/dez/05	METADE SUL LTDA.	45235
011/07	00288-16.00/07.1	27/abr/07	PARÁ DO SUL BORRACHAS LTDA	43234
001/08	00478-16.00/07.6	12/jul/07	CEREALLE IND. COM. DE CEREAIS LTDA.	45506
002/08	01162-16.00/06.2	29/dez/06	DAIRY PARTNERS AMERICAS MANUFACTURING BRASIL LTDA.	45507
003/08	00367-16.00/07.3	31/mai/07	FORJASUL ELETRIK S.A	45511
004/08	00345-16.00/06.6	25/abr/06	MONIER TÉGULA SOLUÇÕES PARA TELHADOS LTDA. (ex LAFARGE)	45509
006/08	01161-16.00/06.0	29/dez/06	SACHELLI INDUSTRIAL PRODUTOS SIDERÚRGICOS LTDA.	45510
007/08	01093-16.00/04.6	1/out/04	TABACOS MARASCA LTDA.	45505
014/08	01537-16.00/04.7	31/dez/04	DZAINER PRODUTOS PLÁSTICOS LTDA.	45843
015/08	00045-16.00/07.0	19/jan/07	MARFRIG FRIGORÍFICOS E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA.	45845
016/08	00854-16.00/07.4	4/dez/07	ENSINGER IND. DE PLÁSTICOS TÉCNICOS LTDA	45819
017/08	01159-16.00/06.0	28/dez/06	SESCAL COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.	45820
018/08	00842-16.00/07.7	30/nov/07	WENMAZZA INDÚSTRIA DE VÁLVULAS LTDA.	45809
019/08	01512-16.00/04.0	23/dez/04	SATPEL INDUSTRIAL S. A.	45844
020/08	00566-16.00/07.7	12/abr/07	CIA DE BEBIDAS DAS AMÉRICAS – AMBEV	45802
021/08	01070-16.00/06.0	30/nov/06	INDÚSTRIA GRÁFICA SUL LTDA.	45810
032/08	00516-16.00/08.6	30/jun/08	ERVATEIRA VALÉRIO LTDA.	45874
033/08	00078-16.00/08.1	11/fev/08	LAMIECCO PLÁSTICOS LTDA.	45876
034/08	00267-16.00/05.9	23/mar/05	MASISA DO BRASIL LTDA.	45877
035/08	00843-16.00/07.0	30/nov/07	USIMONTEC SUL LTDA.	45879
036/08	00474-16.00/08.3	12/jun/08	FRIGORÍFICO MABELLA LTDA.	45875
037/08	00072-16.00/08.5	7/fev/08	SULMAQ INDUSTRIAL E COMERCIAL S/A	45878
038/08	00928-16.00/07.8	21/dez/07	ALUMICONTE COMPONENTES DE ALUMÍNIO LTDA.	45873
039/08	00057-16.00/08.5	31/jan/08	JGB EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA S.A	45894
043/08	00116-16.00/08.3	25/fev/08	COOP. REGIONAL SANANDUVA DE CARNES E DERIVADOS LTDA.	46043
044/08	00870-16.00/07.7	7/dez/07	CRIA SIM PRODUTOS DE HIGIENE LTDA	46044
045/08	00390-16.00/08.8	14/mai/08	ENDUTEX BRASIL LTDA.	46049
046/08	00330-16.00/08.7	29/abr/08	GAZIN IND. E COM. DE MÓVEIS E ELETRODOMÉSTICOS LTDA.	46042
047/08	00674-16.00/08.0	11/ago/08	GOLDEN PEACH IND. E COM. DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA	46046
048/08	00407-16.00/08.9	26/mai/08	ROBUSTEC INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.	46048
049/08	01167-16.00/06.6	29/dez/06	SYL IND. DE MÁQUINAS, COM., IMP. E EXP. LTDA.	46050
050/08	00704-16.00/08.5	15/ago/08	TECMOLD INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.	46045

Fonte: SEDAI

A fase seguinte a ser cumprida pelas empresas postulantes à obtenção dos incentivos fiscais previstos no FUNDOPEM é a formalização do Termo de Ajuste. Somente a partir da aprovação desse documento pelo Sistema Estadual Para Atração e Desenvolvimento de Atividades Produtivas – SEADAP, e a correspondente assinatura das partes, é que a empresa estará apta para fruir os benefícios previstos na Lei. Assim, no exercício de 2008, constatou-se a formalização dos Termos de Ajustes identificados a seguir:

TABELA 1.38
TERMOS DE AJUSTES PARA IMPLEMENTAÇÃO DA FRUIÇÃO DOS INCENTIVOS DO
FUNDOPEM/RS E INTEGRAR/RS, ASSINADO EM 2008

TERMO DE AJUSTE Nº	EMPRESA	LOCAL PROJETO	NOVOS EMPREGOS	LIMITE GLOBAL DO FINANCIAMENTO DO FUNDOPEM-RS EM UIF/RS
01	BERTOLINI - INDÚSTRIA QUÍMICA LTDA.	Imigrante/COREDE Vale do Taquari	38	219.678,00
02	COOPERATIVA CENTRAL GAÚCHA LTDA. – CCGL	Cruz Alta/COREDE Alto Jacuí	369	6.607.916,52
03	DAUPER INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE BISCOITOS LTDA.	Gramado/COREDE Hortênsias	17	38.827,63
04	OLEOPLAN S.A. - ÓLEOS VEGETAIS PLANALTO	Veranópolis (RS) – COREDE Serra	162	1.546.454,92
05	BRASIL ECODESEL INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE BIOCOMBUSTÍVEIS E ÓLEOS VEGETAIS S.A.	Rosário do Sul/COREDE Fronteira-Oeste	168	2.056.359,48
06	METASA S.A. INDÚSTRIA METALÚRGICA	Marau - COREDE Produção	315	2.597.319,52
07	COOPERATIVA SUL-RIO GRANDENSE DE LATICÍNIOS LTDA. - COSULATI	Capão do Leão/COREDE Sul	70	1.444.223,00
08	CEREALLE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CEREAIS LTDA.	Pelotas /COREDE Sul	47	286.424,91
09	JOHN DEERE BRASIL LTDA.	Montenegro/COREDE Vale do Caí	500	18.413.829,68
10	BL INDÚSTRIA ÓTICA LTDA.	Porto Alegre (RS) – COREDE Metropolitano do Delta do Jacuí	36	591.344,78
12	NEUTRAL DO BRASIL – DESTILARIA DE ÁLCOOL NEUTRO LTDA.	Paverama/COREDE Vale do Taquari	28	611.724,14
14	FORJASUL ELETRIK S.A.	Carlos Barbosa/COREDE Serra	77	1.148.905,66
15	TABACOS MARASCA LTDA.	Venâncio Aires /COREDE Vale do Rio Pardo	155	1.375.515,00
16	MONIER TÉGULA SOLUÇÕES PARA TELHADOS LTDA.	Frederico Westphalen /COREDE Médio Alto Uruguai	19	79.614,52
17	METADE SUL LTDA.	Pelotas /COREDE Sul;	31	108.381,68
20	ENSINGER INDÚSTRIA DE PLÁSTICOS TÉCNICOS LTDA.	São Leopoldo (RS) – COREDE Vale do Rio dos Sinos;	33	397.102,06
22	JOAPE INDÚSTRIA DE EQUIPAMENTOS AMBIENTAIS LTDA.	Santo Antônio da Patrulha (RS) – COREDE Metropolitano do Delta do Jacuí	43	245.540,00
TOTAIS			2.108	37.769.161,50

UIF: DEZ/2008 = 14,49

Fonte: SEDAI

Além das situações retrodestacadas, salienta-se a atuação proativa do Governo Estadual, especialmente a da Secretaria de Desenvolvimento e Assuntos Internacionais – SEDAI, na busca de atrair novos investimentos para o Estado. No ano de 2008, foram firmados mais 11 protocolos de intenções com empresas que analisam a possibilidade de se expandir ou implementar novas plantas de produção no território Gaúcho.

TABELA 1.39
PROTOCOLO DE INTENÇÕES

Empresa	Data do Protocolo
MASISA DO BRASIL LTDA	firmado em 27.02.2008
MPX ENERGIA AS	firmado em 27.02.2008
AURORA ALIMENTOS – Cooperativa Central Oeste Catarinense	firmado em 10.03.2008
GUAPORÉ CARNE AS	firmado em 15.05.2008
CIBE ENERGIA E PARTICIPAÇÕES	firmado em 11.08.2008
AMBEV	firmado em 23.06.2008
VERDERES BIOENERGIA LTDA	firmado em 08.10.2008
SINGLE BUOY MOORINGS INC.	firmado em 27.11.2008
QUIPP AS	firmado em 04.11.2008
GNL RIO GRANDE – TERGAS	firmado em 17.12.2008
GAS ENERGY NEW VENTURES	firmado em 17.12.2008

Fonte: SEDAI

1.7.6 – Benefícios Fiscais – Lei de Incentivo à Cultura

A sistemática da concessão dos créditos presumidos para redução do ICMS devido também contempla a destinação de recursos extraorçamentários para o Sistema de Financiamento e Incentivo às Atividades Culturais, previsto na Lei nº 10.846/96, mais conhecido como Sistema LIC - Lei de Incentivo à Cultura.

O sistema LIC tem o objetivo de possibilitar que as empresas financiadoras de projetos culturais possam utilizar parcela dos recursos destinados para esse fim na compensação do ICMS devido mensalmente.

Com o objetivo de exercer o controle sobre os recursos de contribuintes utilizados no financiamento de projetos culturais, que, em última análise, representam despesas públicas efetuadas por gastos tributários, ou seja, da renúncia fiscal, a Secretaria de Estado da Cultura - SEDAC emite Instruções Normativas para estabelecer o regramento sobre a organização e o funcionamento do Sistema de Financiamento às Atividades Culturais, sendo que, no início do exercício de 2008, esteve vigente a IN nº 01/2007.

Sobre a matéria em tela, é importante observar os procedimentos adotados pela Secretaria da Cultura na administração de recursos do Sistema LIC durante o ano de 2007, quando, após receber recomendação para paralisação geral de suas atividades, tanto por esta Corte de Contas como pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, entendeu por entrar em contato com os Órgãos fiscalizadores e promover uma reestruturação no seu modo de operar.

Nesse sentido, durante os exercícios de 2007 e 2008 a Secretaria tomou providências com vistas a extinguir o passivo existente junto aos produtores culturais, o qual no final de 2006 se aproximava de R\$ 15 milhões. Com a emissão de liberações que estavam represadas e, principalmente, com o cancelamento de liberações que chegaram à casa de R\$ 9 milhões, nas quais haviam sido detectadas irregularidades, foi possível terminar o ano de 2008 com o zeramento do passivo.

Por outro lado, a partir do fim de março de 2007, com a entrada em vigor da IN 01/2007, foram aprimorados os controles sobre os recursos disponibilizados pelo Sistema LIC, especialmente sobre os produtores culturais que registravam pendências, ou, em casos extremos, irregularidades nas respectivas prestações de contas. Especificamente com referência às análises das prestações de contas dos projetos financiados com recursos da LIC, os trabalhos de auditoria desta Corte de Contas constataram a adoção de procedimentos mais céleres para os projetos mais recentes, entretanto, sobre o estoque de projetos culturais mais antigos (cuja realização ocorreu em anos anteriores ao de 2005) não foram observadas alterações significativas.

Em face das dificuldades enfrentadas para sanar os problemas em tela, a Governadora, com a publicação do Decreto nº 45.915, de 01 de outubro de 2008, instituiu a Força-Tarefa na Secretaria da Cultura com a finalidade de realizar análise dos processos relativos à aplicação da Lei 10.846/96 que se encontram pendentes de exame naquele Órgão.

Durante o exercício de 2008, após ouvir a Secretaria da Fazenda, a Secretária da Cultura apresentou denúncia ao Ministério Público Estadual sobre a utilização fraudulenta do Sistema LIC, ou seja, apropriação de créditos presumidos para fruição do benefício fiscal previsto na Lei nº 10.846/96 com apresentação de documentação inidônea, mais especificamente, com assinaturas falsificadas dos representantes da Secretaria da Cultura.

Sobre essa situação, ao Ministério Público coube a formalização do processo sobre a ação irregular dos produtores culturais envolvidos e dos responsáveis por sua realização, enquanto para o Fisco Estadual foi atribuída a necessidade de revisar a legalidade da fruição dos benefícios fiscais previsto para o Sistema LIC, e dar início a auditorias nas empresas detectadas como participantes desse procedimento inidôneo.

Assim, até o final de 2008, o Fisco Estadual havia identificado pendência por utilização fraudulenta do crédito presumido, previsto na Lei nº 10.846/96, em 14 empresas, sendo que o saldo de ICMS devido, atualizado monetariamente, somava R\$ 3,698 milhões, e os Autos de Lançamentos emitidos (envolvendo multas e juros) alcançaram o montante de R\$ 8,884 milhões.

1.7.7 – Demonstrativo das Desonerações Fiscais – Exigências Legais

A Mensagem enviada pela Governadora em anexo ao Projeto da Lei Orçamentária para o exercício de 2008, no seu capítulo 3, trouxe uma nova forma de apresentação para o Demonstrativo das Desonerações Fiscais do Estado do RS. Com a utilização da base de dados, recentemente construída na Secretaria da Fazenda, e o tratamento metodológico adequado, foi possível elaborar estimativas desagregadas das renúncias fiscais do exercício anterior, tanto pela natureza jurídica do benefício, como por sua finalidade. Tal procedimento, por seu melhor detalhamento, passou a oferecer maior grau de consistência para elaboração do cálculo da estimativa das renúncias fiscais referente ao ano da Lei Orçamentária.

Sobre esse aspecto, é importante referir à existência de dispositivo constitucional regulamentando a matéria. A Carta Federal, no § 6º do art. 165, dispõe que o Projeto de Lei Orçamentária deve ser acompanhado do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de naturezas financeiras, tributárias e creditícias, situação seguida fielmente pela Constituição Estadual (art. 149, § 5º, inciso V).

Também, frisa-se a determinação contida na Lei de Responsabilidade Fiscal. O inciso II do artigo 5º do referido diploma legal especifica que o projeto de lei orçamentária anual (LOA), elaborado de forma compatível com o plano plurianual (PPA) e com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), deve ser acompanhado do documento referido no § 6º do art. 165 da Constituição Federal, bem como das medidas de compensação à renúncia de receita e ao aumento de despesas de caráter obrigatório.

Corroborando com as situações retrodestacadas, no ano de 2008 o Executivo Estadual permaneceu aperfeiçoando a forma de apresentar o Demonstrativo das Desonerações Fiscais do Estado, e na Mensagem da Governadora anexa ao Projeto de Lei Orçamentária para o ano de 2009, enviada para Assembleia Legislativa em 25 de setembro de 2008, as desonerações foram apontadas ainda de forma mais detalhada.

Na tabela a seguir, foram identificadas as participações das desonerações incidentes sobre o ICMS, com relação ao total das desonerações e em relação ao ICMS potencial no período de 2004 a 2007.

TABELA 1.40
DEMONSTRATIVO DAS DESONERAÇÕES FISCAIS DO ESTADO
2004/2007

Desoneração de ICMS	EM R\$											
	2004			2005			2006			2007		
	Valor	% Tot. Des.	% ICMS Pot.	Valor	% Tot. Des.	% ICMS Pot.	Valor	% Tot. Des.	% ICMS Pot.	Valor	% Tot. Des.	% ICMS Pot.
Isenções	580.512.471,00	8,5	3,5	640.610.504,00	9,9	3,6	658.770.256,00	9,7	3,5	822.823.588,00	10,5	4,1
Não Incidências, exceto exportações	508.044.142,00	7,4	3,1	591.295.043,00	9,1	3,3	630.955.991,00	9,2	3,4	771.903.967,00	9,9	3,8
Exportações	3.727.790.436,00	54,6	22,7	3.249.947.672,00	50,1	18,2	3.143.442.294,00	46,1	16,9	3.563.827.799,00	45,6	17,8
Redução da Base de Cálculo	408.542.964,00	6,0	2,5	425.241.056,00	6,6	2,4	501.825.335,00	7,4	2,7	518.950.633,00	6,6	2,6
Créditos Presumidos	1.191.791.495,00	17,5	7,2	1.087.825.628,00	16,8	6,1	1.214.517.604,00	17,8	6,5	1.501.095.089,00	19,2	7,5
Não Estorno do Crédito Fiscal	173.457.481,00	2,5	1,1	185.018.064,00	2,9	1,0	209.296.546,00	3,1	1,1	219.277.277,00	2,8	1,1
Microempresa e EPPS	236.332.639,00	3,5	1,4	310.331.359,00	4,8	1,7	463.502.786,00	6,8	2,5	410.975.713,00	5,3	2,0
Total das Desonerações ICMS	6.826.471.628,00	100,0	41,5	6.490.269.326,00	100,0	36,3	6.822.310.812,00	100,0	36,6	7.808.854.066,00	100	38,9
ICMS Arrecadado	9.637.938.267,00		58,5	11.382.937.672,00		63,7	11.813.299.090,00		63,4	12.257.685.275,00		61,1
ICMS Potencial	16.464.409.895,00			17.873.206.997,00			18.635.609.904,00			20.066.539.341,00		

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

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

Os dados apresentados, além de propiciar a elaboração de estimativas consistentes para renúncia fiscal do exercício seguinte, também revelam as principais fontes de promoção da renúncia fiscal do ICMS do Rio Grande do Sul – a não incidência sobre exportações e a concessão de créditos presumidos, sendo que, no ano de 2008, a soma dos dois correspondeu a 64,8% do total das desonerações.

1.8 – Transferências Correntes

TABELA 1.41
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$								
	2004*	2005*		2006*		2007*		2008	
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07
Retorno do FUNDEF/FUNDEB	1.267.811.179,13	1.396.115.968,14	10,12	1.388.572.147,57	(0,54)	1.643.772.853,36	18,38	2.128.677.069,57	29,50
Cota-Parte FPE	710.154.637,69	838.758.910,86	18,11	912.527.819,05	8,80	1.006.023.429,36	10,25	1.105.763.921,33	9,91
Cota-Parte IPI	390.873.027,80	418.027.335,59	6,95	440.816.875,54	5,45	435.526.068,93	(1,20)	432.033.958,55	(0,80)
Lei Kandir	322.711.999,42	304.544.449,92	(5,63)	171.703.227,87	(43,62)	163.399.740,23	(4,84)	146.900.227,55	(10,10)
Auxílio Financeiro Exportações	63.894.798,04	97.002.483,75	51,82	178.475.432,55	83,99	135.507.068,16	(24,08)	173.569.110,00	28,09
Cota-Parte CIDE	90.838.471,60	136.075.817,27	49,80	128.783.749,33	(5,36)	124.502.820,57	(3,32)	92.627.004,87	(25,60)
Comp. Fin. Explor. Rec. Naturais**	18.911.282,24	21.620.732,22	14,33	19.327.651,48	(10,61)	27.131.193,38	40,38	26.620.871,85	(1,88)
SUS - Fundo Nacional da Saúde	504.791.512,47	489.110.898,12	(3,11)	560.601.987,23	14,62	597.071.321,46	6,51	677.214.920,05	13,42
Gestão Plena Saúde (Rec. 1681)	489.483.926,78	470.022.910,13	(3,98)	539.682.732,90	14,82	539.942.812,66	0,05	603.654.855,37	11,80
Medicamentos Excep. (Rec. 1865)	-	-	-	-	-	34.808.357,56	-	53.589.026,39	53,95
Demais Transferências do SUS	15.307.585,69	19.087.987,98	24,70	20.919.254,33	9,59	22.320.151,24	6,70	19.971.038,29	(10,52)
Fundo Nac. Assistência Social - FNAS	105.897,09	1.198.613,53	1.031,87	800.624,40	(33,20)	1.105.922,66	38,13	709.450,28	(35,85)
Transferências/Convênios FNDE	184.078.934,67	186.054.710,64	1,07	497.499.602,49	167,39	448.923.136,84	(9,76)	198.716.346,70	(55,73)
Salário Educação	153.849.138,30	147.618.114,31	(4,05)	160.771.514,43	8,91	181.090.758,96	12,64	179.753.502,44	(0,74)
Convênio Melhorias Educ. Básica e Progr. Todos p/ Educação	-	-	-	292.210.622,73	-	233.926.282,33	(19,95)	-	(100,00)
Demais Programas do FNDE	30.229.796,36	38.436.596,33	27,15	44.517.465,33	15,82	33.906.095,55	(23,84)	18.962.844,26	(44,07)
Demais Transferências Correntes	90.734.636,14	59.447.156,02	(34,48)	80.988.711,70	36,24	46.799.570,02	(42,21)	70.657.000,89	50,98
Total Transferências Correntes	3.644.906.376,29	3.947.957.076,06	8,31	4.380.097.829,21	10,95	4.629.763.124,96	5,70	5.053.489.881,64	9,15
(-) Dedução FUNDEB** *	(213.560.948,82)	(218.523.578,67)	2,32	(212.226.554,80)	(2,88)	(249.237.024,67)	17,44	(289.007.206,22)	15,96
Transferências Correntes Líquidas	3.431.345.427,48	3.729.433.497,39	8,69	4.167.871.274,41	11,76	4.380.526.100,29	5,10	4.764.482.675,42	8,77

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

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

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

(**) Inclue as receitas de Comp. Fin. Utilização Recursos Hídricos e de Recursos Minerais, que até 2005 eram classificadas em Outras Receitas Correntes (códigos 192101001 e 192102001).

(***) Valor retido automaticamente das receitas de transferências e destinado à formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, estabelecido no art. 60 do ADCT. Até 2006, tais contribuições eram para o ensino fundamental, ou seja, para a formação do FUNDEF.

No exercício de 2008, as Transferências Correntes alcançaram o montante de R\$ 5,053 bilhões, com um acréscimo de 9,15% em relação aos valores corrigidos de 2007. O valor líquido dessas receitas, após a contribuição para a formação do FUNDEB, alcançou R\$ 4,764 bilhões, com um aumento de 8,77%.

Tal incremento resultou, especialmente, do crescimento de 29,50% do FUNDEB e de 9,91% da Cota-Parte FPE, associado à queda de 55,73% nas Transferências e Convênios do FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

No caso do retorno dos recursos do FUNDEB (R\$ 2,128 bilhões), além do crescimento da base de incidência, a exemplo da forte arrecadação do ICMS, também houve o aumento de 16,66% para 18,33% da alíquota de contribuição estadual ao Fundo, incidente sobre a receita do ICMS, FPE, IPI e Lei Kandir, e de 6,66% para 13,33% incidente sobre o IPVA e ITCD.

Para os recursos do FNDE (R\$ 198,716 milhões), ocorreu o retorno aos patamares apresentados em 2004 e 2005, não se repetindo os ingressos extraordinários em dezembro de 2006 e

em dezembro de 2007, a exemplo do convênio FNDE – Melhorias Educação Básica e do Programa Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, respectivamente.

Quanto aos impostos compartilhados, a Administração Federal vem diminuindo os seus repasses, dando prioridade para a criação e/ou aumento de contribuições sociais, as quais são exclusivas da União. No período de 1995 a 2008, a evolução, em relação ao PIB, dos tributos arrecadados pela União, demonstra a situação de desequilíbrio federativo, com o aumento de 23,33% dos tributos partilhados com os Estados (IPI, IRRF e CIDE) e o aumento de 74,42% dos não-partilhados (COFINS, PIS/PASEP, CPMF, IOF e CSLL).

TABELA 1.42
ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS DA UNIÃO EM RELAÇÃO AO PIB NACIONAL

Em (%)												
EXERCÍCIO	PIB – BR* (R\$ milhões)	TRIBUTOS PARTILHADOS EM RELAÇÃO AO PIB (%)				TRIBUTOS NÃO PARTILHADOS EM RELAÇÃO AO PIB (%)						
		IPI	IRRF	CIDE**	TOTAL	COFINS	PIS/PASEP	CPMF	IOF	CSLL	CIDE**	TOTAL
1995	705.641	1,9%	4,1%		6,0%	2,2%	0,9%		0,5%	0,8%		4,3%
1996	843.966	1,8%	4,0%		5,8%	2,1%	0,9%		0,3%	0,8%		4,1%
1997	939.147	1,8%	3,9%		5,7%	2,0%	0,8%	0,7%	0,4%	0,8%		4,8%
1998	979.276	1,7%	4,7%		6,3%	1,8%	0,8%	0,8%	0,4%	0,8%		4,6%
1999	1.065.000	1,5%	4,8%		6,4%	3,0%	0,9%	0,7%	0,5%	0,7%		5,8%
2000	1.179.482	1,6%	4,8%		6,4%	3,4%	0,9%	1,2%	0,3%	0,8%		6,5%
2001	1.302.136	1,5%	5,0%		6,5%	3,6%	0,9%	1,3%	0,3%	0,7%		6,8%
2002	1.477.822	1,3%	5,8%		7,1%	3,5%	0,9%	1,4%	0,3%	0,9%	0,5%	7,5%
2003	1.699.948	0,5%	5,5%		6,0%	3,5%	1,0%	1,4%	0,3%	1,0%	0,4%	7,6%
2004	1.941.498	0,5%	5,3%	0,4%	6,2%	3,9%	1,0%	1,4%	0,3%	1,0%		7,6%
2005	2.147.239	0,4%	5,8%	0,4%	6,6%	4,1%	1,0%	1,4%	0,3%	1,2%		8,0%
2006	2.369.797	0,4%	5,8%	0,3%	6,6%	3,9%	1,0%	1,4%	0,3%	1,2%		7,8%
2007	2.597.611	0,5%	6,2%	0,3%	6,9%	4,0%	1,0%	1,4%	0,3%	1,3%		8,0%
2008	2.889.719	0,6%	6,6%	0,2%	7,4%	4,2%	1,1%		0,7%	1,5%		7,5%
VARIAÇÃO 2008/1995					23,33%		74,42%					

Fonte: sites da FEE-RS, Receita Federal, Banco Central e IBGE.

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

(*) Valores do PIB divulgados pelo IBGE, com nova metodologia de cálculo.

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

Tendo em vista a não-aprovação pelo Congresso Nacional da prorrogação da CPMF – Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira, no ano de 2008 a arrecadação federal não contou com os ingressos correspondentes. Para atenuar as perdas decorrentes dessa situação, o Governo Federal alterou as alíquotas do IOF – Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou valores Mobiliários (Decretos nºs 6.306, de 14-12-2007, 6.339, de 03-01-2009 e 6.345, de 4-01-2009), provocando incremento significativo na respectiva receita. Assim a relação entre a receita do IOF e o PIB nacional, a qual historicamente se mantinha na casa de 0,3%, foi mais que duplicada, atingindo 0,7%.

No caso da CIDE, houve a queda de 0,3% para 0,2% na relação com o PIB nacional, devido à edição do Decreto nº 6.446/08, que reduziu a alíquota específica por metro cúbico de gasolina e diesel, a partir de fatos geradores ocorridos após maio de 2008. Naquele momento, a

economia mundial apresentava elevado grau de expansão e a demanda por “*commodities energética*” provocava aumentos sucessivos no preço internacional do petróleo, chegando, à época, a ultrapassar a casa dos US\$ 150,00 por barril.

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

TABELA 1.43
RELAÇÃO ENTRE ICMS, FPE, IPI, LEI KANDIR E EXPORTAÇÕES/RS
PERDA LEI KANDIR EM RELAÇÃO ÀS EXPORTAÇÕES
2000/2008

EXERCÍCIO	ICMS TRIBUTÁRIO	FPE + IPI	LEI KANDIR + AUXÍLIO EXPORTAÇÕES*	EXPORTAÇÕES**	% RELATIVO BASE FIXA				PERDAS LEI KANDIR	
					ICMS	FPE + IPI	KANDIR	EXP.	% KANDIR/ EXPORT.	PERDA SOBRE % DE 2000
2000	5.489.651.971,56	637.782.956,08	291.400.012,46	10.580.189.949,79	100,00	100,00	100,00	100,00	2,75	-
2001	6.515.174.957,45	715.189.447,35	269.805.214,32	14.967.906.456,72	118,68	112,14	92,59	141,47	1,80	(142.441.460,71)
2002	7.213.311.025,49	802.818.666,18	297.765.164,04	18.717.741.993,58	131,40	125,88	102,18	176,91	1,59	(217.759.630,51)
2003	8.595.598.947,49	803.966.424,01	319.590.867,93	24.736.313.954,58	156,58	126,06	109,67	233,80	1,29	(361.697.674,98)
2004	9.360.613.794,04	873.876.159,86	306.846.480,00	29.043.865.291,59	170,51	137,02	105,30	274,51	1,06	(493.080.813,18)
2005	10.900.617.794,81	1.057.006.125,72	337.716.592,50	25.574.128.963,47	198,57	165,73	115,89	241,72	1,32	(366.647.084,71)
2006	11.541.223.601,94	1.157.850.356,32	299.594.396,29	25.669.489.490,54	210,24	181,54	102,81	242,62	1,17	(407.395.704,35)
2007	11.995.924.123,26	1.295.987.062,15	268.724.283,78	29.235.667.145,58	218,52	203,20	92,22	276,32	0,92	(536.485.623,69)
2008	14.535.736.699,74	1.537.797.879,88	320.469.337,55	34.015.084.998,14	264,78	241,12	109,98	321,50	0,94	(616.375.486,53)
TOTAL	86.147.852.915,78	8.882.275.077,55	2.711.912.348,87	212.540.388.243,99						(3.141.883.478,66)

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

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

(*) Montante correspondente ao Ressarcimento da Lei Kandir e ao Auxílio Financeiro às Exportações (este a contar de 2004).

(**) Exportações/RS: valor convertido para reais de acordo com o dólar comercial venda (médio), obtido do site www.debit.com.br.

Em 2000, o total repassado da Lei Kandir atingiu 2,75% das exportações, passando para 0,94% em 2008. Mantida a mesma proporção do início da série analisada, houve uma perda de receita, nesse período, no montante nominal de R\$ 3,141 bilhões.

Segundo estimativa da Fazenda Estadual, o Rio Grande do Sul deixou de arrecadar R\$ 1,865 bilhão em 2008, considerando uma alíquota, em tese, de 10%.

TABELA 1.44
PERDAS ESTIMADAS PELA DESONERAÇÃO DO ICMS DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS
Em R\$ mil (nominais)

Exercício	Exportações de Industrializados em US\$ 1.000*	Dólar Médio**	Valor em R\$ 1.000,00	Alíquota em Tese de 10%	Ressarcimento da Lei Kandir	Perdas de ICMS com Exportações
2008	10.918.633	1,842630137	20.119.002	2.011.900	146.900	1.865.000

Fonte: Secretaria da Fazenda do RS – Mensagem da Governadora à Assembleia Legislativa 2009 – p. 55

(*) Exportações de produtos industrializados obtidos no site www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/secex.

(**) Dólar comercial venda (médio), obtido do site www.debit.com.br (a SEFAZ utilizou 1,83).

Quanto ao desempenho das exportações gaúchas, segundo Estudos Econômicos da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul - FIERGS, destaca-se o que segue:

- No ano de 2005, o setor exportador, atingido pela continuada valorização da taxa de câmbio e pela restrição de créditos de exportação por parte do Governo, perdeu a condição de segundo lugar do país para o Estado de Minas Gerais (FIERGS – Balanço 2005 & Perspectivas 2006 – p. 67);

- Para o exercício de 2006, os números do setor externo gaúcho revelaram que foi um ano ruim para os exportadores que sofreram com a valorização do câmbio, restrição no reconhecimento dos créditos de ICMS e forte concorrência estrangeira. Logo, mantendo-se o mesmo cenário do exercício de 2005 (FIERGS – Balanço 2006 & Perspectivas 2007 – p. 92);

- Em 2007, foi um ano de recuperação para os exportadores. Alguns problemas se mantiveram em relação ao ano passado, como a valorização do câmbio, restrição no reconhecimento dos créditos de ICMS e forte concorrência estrangeira. O crescimento das exportações gaúchas em 2007 teve grande participação de setores relacionados ao agronegócio, destacando-se as vendas do complexo soja que cresceram 99% (FIERGS – Balanço 2007 & Perspectivas 2008 – pp. 95 e 102);

- Em 2008, o bom resultado foi alcançado, pois a crise internacional afetou mais o setor financeiro, poupando o lado real da economia e possibilitando que a demanda externa continuasse aquecida. Durante os nove primeiros meses do ano os exportadores contaram com um ambiente internacional extremamente favorável, no qual se destaca o patamar elevado dos preços das *commodities* e uma demanda igualmente forte. Nem mesmo a menor competitividade proporcionada pelo Real valorizado foi capaz de frear as vendas externas (FIERGS – Balanço 2008 & Perspectivas 2009 – pp. 114 e 115).

TABELA 1.45
PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES SOBRE O PIB/RS
2000/2008

EXERCÍCIO	EXPORTAÇÕES US\$ MIL	DÓLAR MÉDIO	EXPORTAÇÕES* (A)	Em R\$ Nominais	
				PIB/RS** (B)	% (A/B)
2000	5.783.109	1,829498623	10.580.189.949,79	85.137.542.554,42	12,43
2001	6.352.008	2,356405479	14.967.906.456,72	94.084.498.446,41	15,91
2002	6.383.693	2,932118132	18.717.741.993,58	105.486.816.447,58	17,74
2003	8.027.483	3,081453297	24.736.313.954,58	124.551.267.193,73	19,86
2004	9.902.184	2,933076712	29.043.865.291,59	137.830.682.459,05	21,07
2005	10.475.704	2,441280220	25.574.128.963,47	144.218.198.067,25	17,73
2006	11.802.079	2,174997260	25.669.489.490,54	156.882.623.145,15	16,36
2007	15.017.674	1,946750685	29.235.667.145,58	177.039.841.960,27	16,51
2008	18.460.072	1,842630137	34.015.084.998,14	193.485.423.602,26	17,58

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

(*) Exportações/RS: valor convertido para reais de acordo com o dólar comercial venda (médio), obtido do site www.debit.com.br.

(**) PIB: Segundo readequação metodológica aplicada a partir de 2002 e estimativas preliminares da FEE para 2007 e 2008.

As exportações, cuja maior participação em relação ao PIB foi alcançada em 2004, com 21,07%, passou a representar 17,58% em 2008. Em relação a 2007, houve uma recuperação desse indicador de 1,07 pontos percentuais.

Destaca-se a venda da Plataforma P-53 de exploração de petróleo fabricada junto ao Porto de Rio Grande, no montante de US\$ 862 milhões. Esse fato está associado à organização do Pólo Naval de Rio Grande e pode se configurar em um diferencial na plataforma exportadora estadual, à medida que contrapõe o perfil de origem agropecuária da pauta.

1.9 – Receitas de Contribuições

As Receitas de Contribuições, considerados os repasses intraorçamentários, atingiram o montante de R\$ 2,035 bilhões, refletindo um acréscimo de 1,82%, em relação ao montante inflacionado de 2007.

A partir de 2007, passaram a ser empenhados os repasses para a cobertura do déficit do IPERGS, que antes eram efetuados por meio de contas de natureza extraorçamentária. Tais recursos, somados à Contribuição Patronal ao IPERGS para a Assistência Médica dos Servidores, ambos classificados como Receitas Intraorçamentárias, refletem a dupla contagem, quando se efetua a consolidação dos balanços orçamentários das entidades da administração pública. Logo, sem esses recursos intraorçamentários, as Receitas de Contribuições totalizaram R\$ 1,169 bilhão, com um decréscimo de 5,98% em relação ao exercício anterior.

TABELA 1.46
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	2004*	2005*		2006*		2007*		2008		
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ% 08/07	Δ% 08/04
Contribuição Previdenciária	532.460.319,31	560.299.106,98	5,23	628.756.204,51	12,22	1.149.454.574,42	82,81	1.172.924.662,46	2,04	120,28
Contrib. RPPS – Cobertura Déficit	-	-	-	-	-	479.628.419,50	-	565.830.986,18	17,97	-
Contrib. RPPS – Servidores	491.922.905,35	547.940.984,39	11,39	614.508.836,32	12,15	653.498.116,56	6,34	593.216.171,77	(9,22)	20,59
Contrib. Previdenc. Suplementar	40.537.413,97	12.358.122,59	(69,51)	14.247.368,19	15,29	16.328.038,36	14,60	13.877.504,51	(15,01)	(65,77)
Contribuição Assistência Médica	791.398.648,41	750.454.656,91	(5,17)	768.369.992,77	2,39	843.081.307,79	9,72	855.655.162,96	1,49	8,12
Contrib. Ass. Médica – Patronal	238.214.444,53	199.648.379,18	(16,19)	221.651.479,85	11,02	275.313.421,72	24,21	299.877.460,94	8,92	25,89
Contrib. Ass. Médica – Servidores	314.826.285,72	322.959.264,01	2,58	292.456.511,90	(9,44)	305.329.716,63	4,40	288.139.207,71	(5,63)	(8,48)
PAMES, PAC, Prefeituras, Convênios	238.357.918,16	227.847.013,72	(4,41)	254.262.001,01	11,59	262.438.169,44	3,22	267.638.494,31	1,98	12,28
Contribuições Sociais – Diversas	7.505.275,87	5.346.533,73	(28,76)	6.876.062,81	28,61	6.614.903,65	(3,80)	6.990.127,52	5,67	(6,86)
Receita de Contribuições	1.331.364.243,59	1.316.100.297,62	(1,15)	1.404.002.260,08	6,68	1.999.150.785,86	42,39	2.035.569.952,94	1,82	52,89
(-) Receitas Intraorçamentárias	238.214.444,53	199.648.379,18	(16,19)	221.651.479,85	11,02	754.941.841,21	240,60	865.708.447,12	14,67	263,42
Contr. Prev. Amort. Déficit	-	-	-	-	-	479.628.419,50	-	565.830.986,18	17,97	-
Contrib. Patronal. Ass. Médica	238.214.444,53	199.648.379,18	(16,19)	221.651.479,85	11,02	275.313.421,72	24,21	299.877.460,94	8,92	25,89
Rec. Contribuições Exceto Intraorç.	1.093.149.799,06	1.116.451.918,44	2,13	1.182.350.780,23	5,90	1.244.208.944,65	5,23	1.169.861.505,82	(5,98)	7,02

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

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

A partir de julho de 2004, passou a ser de 11% a contribuição mensal dos servidores destinada ao custeio dos gastos previdenciários (aposentadorias e pensões – Lei nº 12.065, de 29-03-2004). Anteriormente, tal contribuição compreendia a alíquota de 5,4% para pensões e de 2% para a aposentadoria (Contribuição Previdenciária Suplementar – Lei Complementar nº 10.588, de

28-11-95), a qual será extinta na medida em que não mais ocorrerem pagamentos retroativos até junho de 2004.

Já, a alíquota da Contribuição para a Assistência Médica foi reduzida de 3,6% para 3,1% (Lei Complementar nº 12.066, de 29-03-2004).

Essas receitas são analisadas no item 1.23 que trata da Previdência e da Assistência Médica.

1.10 – Receitas Patrimoniais

As Receitas Patrimoniais (R\$ 532,231 milhões) cresceram 52,86%, comparadas aos valores inflacionados de 2007, e 122,12% em relação a 2004, influenciadas, principalmente, pelo incremento obtido da Remuneração dos Depósitos Bancários e dos Dividendos Distribuídos.

TABELA 1.47
RECEITAS PATRIMONIAIS
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$									
	2004*	2005*		2006*		2007*		2008		
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	Δ % 08/04
Rem. Dep. Fundos Previdenciários	-	-	-	-	-	61.172.006,19	-	146.519.820,65	139,52	-
RDBV-FG-PREV	-	-	-	-	-	6.324.547,11	-	16.497.029,21	160,84	-
RDBV-FE-PREV	-	-	-	-	-	54.847.459,07	-	130.022.791,44	137,06	-
Dividendos	202.077,55	305.495,32	51,18	6.397.983,83	1.994,30	60.135.372,18	839,91	113.023.731,67	87,95	55.830,87
Dividendos BANRISUL	-	-	-	-	-	40.263.803,17	-	78.218.467,64	94,26	-
Dividendos SULGÁS	-	-	-	5.715.067,22	-	14.215.315,24	148,73	32.113.170,47	125,91	-
Demais Dividendos	202.077,55	305.495,32	51,18	682.916,61	123,54	5.656.253,77	728,25	2.692.093,56	(52,41)	1.232,21
Juros S/ Capital Próprio - FRE	95.349.113,63	138.891.540,26	45,67	324.777.364,25	133,84	121.357.722,34	(62,63)	93.309.621,10	(23,11)	(2,14)
BANRISUL	94.573.105,60	119.362.857,31	26,21	243.984.014,81	104,41	111.326.953,90	(54,37)	93.279.956,14	(16,21)	(1,37)
OUTROS	776.008,03	19.528.682,95	2.416,56	80.793.349,44	313,72	10.030.768,44	(87,58)	29.664,96	(99,70)	(96,18)
Rend. Depósitos Judiciais – FRPJ	55.058.703,13	44.045.558,98	(20,00)	32.123.145,32	(27,07)	22.718.256,79	(29,28)	67.806.350,68	198,47	23,15
Receitas Imobiliárias	32.680.049,14	31.726.239,18	(2,92)	31.540.423,39	(0,59)	31.014.983,57	(1,67)	29.972.707,62	(3,36)	(8,28)
Rem. Dep. Banc. Não Vinculado	8.173.023,56	23.117.604,00	182,85	4.527.216,99	(80,42)	6.982.741,22	54,24	29.320.230,33	319,90	258,74
Rem. Dep. Banc. Vinculado	26.656.783,97	33.464.170,72	25,54	19.473.654,74	(41,81)	12.378.023,78	(36,44)	21.733.530,60	75,58	(18,47)
Receita Concessões e Permissões	8.804.360,06	7.107.105,63	(19,28)	17.193.742,39	141,92	16.856.440,89	(1,96)	12.349.229,90	(26,74)	40,26
RDBV – Fundo de Saúde	10.576.207,07	7.769.072,15	(26,54)	5.805.225,75	(25,28)	6.589.570,18	13,51	10.613.706,08	61,07	0,35
RDBV – MDE-FNDE	1.033.572,86	1.356.156,43	31,21	2.375.318,19	75,15	2.075.267,29	(12,63)	1.944.368,89	(6,31)	88,12
RDBV – FUNDEF/FUNDEB	89.157,40	34.798,37	(60,97)	19.914,13	(42,77)	1.676,89	(91,58)	268.607,98	15.918,26	201,27
Demais Receitas Patrimoniais	994.081,69	18.038.902,70	1.714,63	13.379.969,87	(25,83)	6.909.173,01	(48,36)	5.369.207,05	(22,29)	440,12
Total Receitas Patrimoniais	239.617.130,06	305.856.643,74	27,64	457.613.958,85	49,62	348.191.234,33	(23,91)	532.231.112,55	52,86	122,12

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

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

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

A partir de 2007, houve o ingresso de novas Receitas Patrimoniais, oriundas da Remuneração dos Depósitos Bancários dos Fundos Previdenciários, instituídos com o valor líquido resultante da alienação das ações do BANRISUL no mês de julho. Em 2008, essas receitas atingiram R\$ 146,519 milhões, com um acréscimo de 139,52%.

Quanto às demais Remunerações de Depósitos Bancários, notadamente dos Depósitos Judiciais (R\$ 67,806 milhões) e das Contas Não-Vinculadas (R\$ 29,320 milhões), sofreram um aumento substancial de 198,47% e de 319,90%, respectivamente. No caso das Contas Não-Vinculadas pode-se dizer que o rendimento obtido deveu-se ao resgate de recursos em menor escala pelo SIAC, conforme abordado no capítulo específico que trata do Sistema Integrado de Administração de Caixa.

No caso dos Dividendos, o destaque ficou com aqueles distribuídos pelo BANRISUL que, aproximadamente, dobrou em 2008 (de R\$ 40,263 milhões para R\$ 78,218 milhões).

1.11 – Outras Receitas Correntes

TABELA 1.48
OUTRAS RECEITAS CORRENTES
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$									
	2004*	2005*		2006*		2007*		2008		
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	Δ % 08/04
Dívida Ativa**	160.039.305,53	253.919.076,57	58,66	79.284.563,27	(68,78)	108.883.123,81	37,33	112.341.494,66	3,18	(29,80)
Multas e Juros de Mora (incluída a Dívida Ativa)	325.426.914,80	306.227.169,71	(5,90)	253.523.364,86	(17,21)	300.489.656,58	18,53	309.002.631,39	2,83	(5,05)
Anulação de Restos a Pagar	92.454.620,86	43.232.200,21	(53,24)	105.422.423,61	143,85	126.307.890,18	19,81	57.549.674,53	(54,44)	(37,75)
Indenizações e Restituições	38.573.601,84	29.760.054,54	(22,85)	41.803.742,76	40,47	40.832.787,53	(2,32)	43.063.959,43	5,46	11,64
Compensação Financeira entre Regime Geral e Regime Próprio de Previdência ***	98.304.812,44	43.388.554,70	(55,86)	30.396.087,60	(29,94)	28.974.911,72	(4,68)	26.792.498,05	(7,53)	(72,75)
Emissão Selo Digital	-	-	-	-	-	14.069.610,54	-	23.655.857,35	68,13	-
Honorários Advocatícios FURPGE	10.297.454,72	27.808.005,25	170,05	11.376.996,95	(59,09)	13.326.654,27	17,14	12.897.367,10	(3,22)	25,25
Demais Receitas Diversas	7.458.454,68	12.064.925,82	61,76	8.474.509,85	(29,76)	7.528.475,83	(11,16)	8.922.171,13	18,51	19,62
Total Outras Receitas Correntes	732.555.164,89	716.399.986,81	(2,21)	530.281.688,90	(25,98)	640.413.110,46	20,77	594.225.653,64	(7,21)	(18,88)
(-) Dedução FUNDEB****	(52.411.667,47)	(60.283.953,21)	15,02	(31.676.953,42)	(47,45)	(36.118.797,48)	14,02	(42.226.746,41)	16,91	(19,43)
Outras Rec. Correntes Líquidas do FUNDEB	680.143.497,42	656.116.033,60	(3,53)	498.604.735,48	(24,01)	604.294.312,98	21,20	551.998.907,23	(8,65)	(18,84)

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

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

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

(**) Valor da Dívida Ativa, sem considerar multas e juros, pois identificadas em conta específica.

(***) Até 2007 era classificada como Receita de Contribuições (código 121046001). A partir de 2008, compõe as receitas de Indenizações e Restituições, classificadas em Outras Receitas Correntes (código 192210000000).

(****) Valor retido automaticamente das receitas da dívida ativa tributária relativa a impostos, bem como das multas e juros eventualmente incidentes, destinado à formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, estabelecido no art. 60 do ADCT. Até 2006, tais contribuições eram para o ensino fundamental, ou seja, para a formação do FUNDEF.

As Outras Receitas Correntes (R\$ 594,225 milhões) tiveram uma redução de 7,21%, em relação aos valores inflacionados de 2007, situação que foi influenciada, especialmente, pela redução de 54,44% nas Anulações de Restos a Pagar (de R\$ 126,307 milhões para R\$ 57,549 milhões).

O valor líquido das Outras Receitas Correntes, após a dedução para o FUNDEB, foi de R\$ 551,998 milhões, com uma redução de 8,65%.

O maior incremento, de 68,13%, ocorreu na receita de Emissão de Selo Digital de Fiscalização Notarial e Registral, no montante de R\$ 23,655 milhões, sob o controle e fiscalização do Poder Judiciário (Lei nº 12.692/06).

Ressalta-se que a receita da Dívida Ativa (R\$ 112,341 milhões) cresceu 3,18%, e a sua maior arrecadação foi em 2005 (R\$ 253,919 milhões), devido ao Programa de Recuperação de Créditos ocorrido àquela época. Somadas as Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa, a arrecadação orçamentária em 2008 foi de R\$ 216,831 milhões (R\$ 213,413 milhões da Administração Direta). A análise da Dívida Ativa está detalhada no item 3.2.1.3.

No caso da Compensação Financeira entre Regime Geral e Regime Próprio de Previdência, no valor de R\$ 26,792 milhões, cabe destacar que, até o exercício de 2007, vinha sendo classificada como Receita de Contribuição. A partir de 2008, passou a ser classificada em Outras Receitas Correntes, segundo a Portaria Conjunta nº 2, de 08-08-2007, que aprovou a 4ª edição do Manual de Procedimentos das Receitas Públicas a ser utilizado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

1.12 – Operações de Crédito

Em 2008 houve o ingresso substancial de R\$ 1,192 bilhão (orçado R\$ 270,625 milhões), referente ao Contrato de Empréstimo Externo nº 7584-BR, assinado em 01-09-2008, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, com garantia da União, com a finalidade de reestruturação de parte da dívida extralimite do Estado. Essa situação está detalhada no item 3.2.2.3 – Reestruturação da Dívida Extralimite do Estado – Contrato BIRD.

TABELA 1.49
OPERAÇÕES DE CRÉDITO
2004/2008

Em R\$										
DISCRIMINAÇÃO	2004*	2005*		2006*		2007*		2008		
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALO R	Δ % 07/06	VALOR	Δ% 08/07	Δ% 08/04
Oper. de Crédito Externas	267.085.873,75	140.416.579,68	(47,43)	34.241.710,37	(75,61)	-	(100,00)	1.192.009.846,26	-	346,30
BIRD – Pró-Rural 2000 (11-07-97)	82.703.981,68	20.451.926,97	(75,27)	2.507.459,54	(87,74)	-	(100,00)	-	-	(100,00)
BID – Progr. Pavimentação Rodovias (10-07-97)	64.020.171,19	60.552.382,71	(5,42)	13.443.783,62	(77,80)	-	(100,00)	-	-	(100,00)
BIRD – PNMRE – Rodovias (22-05-98)	68.991.632,20	59.412.270,00	(13,88)	18.290.467,20	(69,21)	-	(100,00)	-	-	(100,00)
BJCI – Progr. Corredores Transporte (17-10-00)	51.370.088,67	-	(100,00)	-	-	-	-	-	-	(100,00)
BIRD – Contrato 7584 – Reestrut. Div. Públ (01-09-2008)	-	-	-	-	-	-	-	1.192.009.846,26	-	-
Oper. de Crédito Internas	22.794.628,50	10.972.144,06	(51,87)	135.150,92	(98,77)	-	(100,00)	-	-	(100,00)
BNDES – Linha Rápida (27-04-98)	17.387.110,99	-	(100,00)	-	-	-	-	-	-	(100,00)
CEF – PNAFE/PROMOFAZ (01-09-97)	5.407.517,51	10.972.144,06	102,91	135.150,92	(98,77)	-	(100,00)	-	-	(100,00)
Total das Operações de Crédito	289.880.502,25	151.388.723,73	(47,78)	34.376.861,29	(77,29)	-	(100,00)	1.192.009.846,26	-	311,21

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

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

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

Desde o exercício de 2007 não vem mais ingressando nos cofres públicos os recursos correspondentes às Operações de Crédito contratadas em 1997, 1998 e 2000.

Em duas situações específicas a última liberação ocorreu em 2004, como no caso do contrato com o BNDES – Linha Rápida (27-04-1998), para o qual foi orçado em 2008 um

ingresso de R\$ 22,000 milhões, e com o contrato BNDES – Programa Corredores de Transporte (17-10-2000), esse não mais incluído nos orçamentos de 2005 a 2008.

Também constaram do orçamento de 2008, o contrato com o BIRD – Pró-Rural 2000 (11-07-1997), com o valor orçado de R\$ 250,000 mil, e o contrato CEF-PNAFE/PROMOFAZ (01-09-1997), com o valor orçado de R\$ 7,500 milhões, ambos com a última liberação em 2006.

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

1.13 – Amortização de Empréstimos Concedidos

As Receitas decorrentes de Amortização de Empréstimos Concedidos totalizaram R\$ 25,027 milhões, com um decréscimo de 36,48%, comparado aos valores inflacionados de 2007.

TABELA 1.50
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	2004*	2005*		2006*		2007*		2008			Em R\$
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	Δ % 08/04	
Amort. Emprést. FOMENTAR/RS - GM	-	7.450.555,27	-	601.958,51	(91,92)	-	(100,00)	16.493.365,45	-	-	
Carteira da Extinta CEERGS	3.345.188,72	2.776.634,54	(17,00)	2.706.852,77	(2,51)	3.332.741,34	23,12	4.021.721,81	20,67	20,22	
Amort. Emprést. CORSAN	-	-	-	34.211.566,02	-	8.100.588,15	(76,32)	3.268.568,70	(59,65)	-	
Amort. Financiamento Habitacional	568.106,78	638.223,38	12,34	616.086,01	(3,47)	653.078,43	6,00	530.208,82	(18,81)	(6,67)	
Fundos de Investimentos Urbanos - FUNDURBANO	1.242.761,40	709.890,87	(42,88)	646.424,35	(8,94)	576.951,22	(10,75)	364.909,76	(36,75)	(70,64)	
Amort. Dívidas Municípios c/ CEEE - Lei 11.018/97	567.938,64	316.494,28	(44,27)	302.193,04	(4,52)	322.776,83	6,81	302.844,00	(6,18)	(46,68)	
Amort. Emprést. IPERGS	16.572,55	14.148,45	(14,63)	9.091,77	(35,74)	8.456,85	(6,98)	5.893,40	(30,31)	(64,44)	
Amort. Emprést. Fundo Desenv. Tecnológico - FITEC	-	-	-	20.951.053,63	-	2.937.979,81	(85,98)	-	(100,00)	-	
Amort. Emprést. em Títulos	5.080.489,70	1.187.900,10	(76,62)	562.445,25	(52,65)	23.426.802,66	4.065,17	-	(100,00)	(100,00)	
Demais Amortizações Emprést. Concedidos	2.002.438,42	1.497.465,11	(25,22)	1.036.336,63	(30,79)	38.659,46	(96,27)	39.537,25	2,27	(98,03)	
Total Amortização Empréstimos Concedidos	12.823.496,21	14.591.312,01	13,79	61.644.007,99	322,47	39.398.034,76	(36,09)	25.027.049,19	(36,48)	95,17	

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

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

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

Embora tenha ocorrido o ingresso de R\$ 16,493 milhões, referente ao empréstimo concedido pelo Fundo de Fomento Automotivo do Estado – FOMENTAR, não houve, a exemplo do exercício de 2007, a arrecadação de R\$ 23,426 milhões de empréstimo em Títulos de Créditos, este, portanto, o fator mais relevante na queda dessa fonte de receita.

1.14 – Demais Receitas

As demais receitas orçamentárias (R\$ 302,892 milhões), elencadas a seguir, representaram 1,31% da Receita Consolidada do Estado (R\$ 23,563 bilhões, excluída a dupla contagem).

TABELA 1.51
DEMAIS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$									
	2004*	2005*		2006*		2007*		2008		
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	Δ % 08/04
Receita de Serviços	206.735.835,04	205.692.141,03	(0,50)	192.349.376,26	(6,49)	197.933.766,53	2,90	209.174.609,17	5,68	1,18
Serviços Portuários Diversos	34.968.006,11	23.161.720,11	(33,76)	31.312.948,19	35,19	38.445.167,67	22,78	36.772.839,41	(4,35)	5,16
Serv. Transp. Pedágio RS/135/239/240	31.472.765,76	34.704.145,33	10,27	37.210.325,97	7,22	36.831.775,55	(1,02)	36.049.512,73	(2,12)	14,54
Serv. Gerenciam. Multas-DETRAN	21.337.268,58	25.989.103,39	21,80	28.034.192,26	7,87	33.221.380,30	18,50	31.494.990,44	(5,20)	47,61
Serv. Administrativos Diversos	25.648.820,42	24.372.616,07	(4,98)	25.079.089,73	2,90	23.597.853,94	(5,91)	26.442.274,23	12,05	3,09
Serv. Análise Licenciam. Ambiental	21.476.810,16	14.361.692,41	(33,13)	12.323.651,67	(14,19)	16.964.484,98	37,66	26.079.059,33	53,73	21,43
Serv. Junta Comercial RGS	15.396.392,63	12.300.540,98	(20,11)	11.722.365,16	(4,70)	12.191.904,06	4,01	11.942.163,88	(2,05)	(22,44)
Demais Receitas de Serviços	56.435.771,38	70.802.322,73	25,46	46.666.803,28	(34,09)	36.681.200,02	(21,40)	40.393.769,15	10,12	(28,43)
Transferências e Outras Rec. Capital	35.149.399,16	21.318.442,18	(39,35)	29.603.437,37	38,86	35.332.872,17	19,35	87.997.460,69	149,05	150,35
Alienação de Bens	212.986.057,17	34.736.543,42	(83,69)	270.807.880,55	679,61	1.434.897.087,12	429,86	4.300.139,03	(99,70)	(97,98)
Receita Agropecuária	909.835,57	679.812,81	(25,28)	859.098,63	26,37	908.277,97	5,72	988.534,07	8,84	8,65
Receita Industrial	7.149.379,89	3.205.929,17	(55,16)	2.374.254,18	(25,94)	851.021,28	(64,16)	431.410,01	(49,31)	(93,97)
Total	462.930.506,82	265.632.868,61	(42,62)	495.994.047,00	86,72	1.669.923.025,07	236,68	302.892.152,97	(81,86)	(34,57)

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

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

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

A receita mais significativa desse grupo foi a Receita de Serviços (R\$ 209,174 milhões), que cresceu 5,68%. As suas três maiores arrecadações, totalizando 50%, ocorreram com os Serviços Portuários Diversos (R\$ 36,772 milhões), com os Serviços de Transportes (Pedágios nas Rodovias/RS 135, 239 e 240, de R\$ 36,049 milhões) e com o Serviço de Gerenciamento de Multas – DETRAN (R\$ 31,494 milhões).

Merece destaque o incremento de 149,05% das Transferências de Capital, em especial, do valor de R\$ 37,015 milhões relativo às Transferências de Convênios da União para Saneamento Básico (código de receita 247103200000).

Quanto à Receita de Alienação de Bens, o destaque ocorreu no exercício de 2007, devido à venda das ações do BANRISUL (R\$ 1,431 bilhão, valor inflacionado), cujo montante foi destinado à formação de dois fundos previdenciários (FE-PREV e FG-PREV).

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

1.15 – Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida, a partir do exercício de 2000, passou a ser calculada com base na Lei Complementar nº 101, de 04-05-2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal).

De acordo com entendimento deste Tribunal de Contas, para a apuração da Receita Corrente Líquida deve ser acrescentado o valor referente à perda dos recursos aplicados no FUNDEF (Parecer Coletivo 1/2002, apreciado pelo Tribunal Pleno desta Casa, em Sessão do dia 28-08-2002), e deduzida a receita advinda da retenção na fonte do Imposto de Renda sobre a folha de pessoal do Estado (Parecer Coletivo 2/2002, aprovado em Sessão Plenária de 08-05-2002).

Embora a substituição do FUNDEF para FUNDEB, a partir de 2007, segue a orientação dada pelo Parecer Coletivo 1/2002, no que se refere à apuração da Receita Corrente Líquida.

A partir de janeiro de 2004, o cálculo da RCL, efetuado pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE, passou a ser em consonância com os critérios estabelecidos por este Tribunal de Contas do Estado.

TABELA 1.52
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2004/2008

Em R\$										
DISCRIMINAÇÃO	2004*	2005*		2006*		2007*		2008		
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	Δ % 08/04
1. Receita Bruta (sem o retorno do FUNDEB)	18.999.595.522,42	20.147.084.396,88	6,04	21.535.355.092,28	6,89	22.767.184.304,85	5,72	23.840.170.019,31	4,71	25,48
1.1. (-) Contribuição ao FUNDEB(**)	2.034.268.246,68	1.738.516.888,91	(14,54)	1.765.685.098,78	1,56	1.985.961.107,63	12,48	2.405.753.530,64	21,14	18,26
1.1.1. Quota do Estado	1.564.433.679,40	1.738.516.888,91	11,13	1.765.685.098,78	1,56	1.985.961.107,63	12,48	2.405.753.530,64	21,14	53,78
1.1.2. Quota Município	469.834.567,27	-	(100,00)	-	-	-	-	-	-	(100,00)
1.2. (+) Retorno do FUNDEB	1.267.811.179,13	1.396.115.968,14	10,12	1.388.572.147,57	(0,54)	1.643.772.853,36	18,38	2.128.677.069,57	29,50	67,90
2. Receita Consolidada (1 - 1.1 + 1.2)	18.233.138.454,87	19.804.683.476,11	8,62	21.158.242.141,07	6,83	22.424.996.050,58	5,99	23.563.093.558,24	5,08	29,23
2.1. (-) Receita Capital	550.839.454,80	222.035.021,34	(59,69)	396.432.187,19	78,54	1.509.627.994,05	280,80	1.309.334.495,17	(13,27)	137,70
3. Receita Corrente (2 - 2.1)	17.682.299.000,08	19.582.648.454,77	10,75	20.761.809.953,88	6,02	20.915.368.056,53	0,74	22.253.759.063,07	6,40	25,85
4. Deduções para apuração da RCL	3.804.662.915,36	4.590.361.152,17	20,65	4.825.208.753,96	5,12	4.873.029.420,83	0,99	5.052.546.971,30	3,68	32,80
4.1. (-) Transf. Constituc. a Municípios(***)	3.081.430.401,63	3.943.409.325,86	27,97	4.060.399.326,28	2,97	4.047.599.942,70	(0,32)	4.361.111.122,44	7,75	41,53
4.2. (-) Contrib. Previd. dos Servidores	532.473.080,42	560.331.071,40	5,23	628.990.916,46	12,25	670.146.676,23	6,54	607.093.676,28	(9,41)	14,01
4.3. (-) Comp. Financ. entre Reg. Previd.	98.304.812,44	43.388.554,70	(55,86)	30.396.087,60	(29,94)	28.974.911,72	(4,68)	26.792.498,05	(7,53)	(72,75)
4.4. (-) Anulação de Restos a Pagar	92.454.620,86	43.232.200,21	(53,24)	105.422.423,61	143,85	126.307.890,18	19,81	57.549.674,53	(54,44)	(37,75)
5. Subtotal RCL (3 - 4)	13.877.636.084,72	14.992.287.302,60	8,03	15.936.601.199,92	6,30	16.042.338.635,70	0,66	17.201.212.091,77	7,22	23,95
6. (-) IRRF Ativos/Inativos/Pensionistas	646.668.055,89	651.238.981,79	0,71	753.654.163,30	15,73	821.681.179,43	9,03	820.503.509,31	(0,14)	26,88
7. (+) Perda FUNDEB(****) (1.1.1 – 1.2)	296.622.500,27	342.400.920,77	15,43	377.112.951,21	10,14	342.188.254,27	(9,26)	277.076.461,07	(19,03)	(6,59)
8. Rec. Corrente Líquida (5 - 6 + 7) – vlr. Inflac.	13.527.590.529,11	14.683.449.241,58	8,54	15.560.059.987,83	5,97	15.562.845.710,54	0,02	16.657.785.043,53	7,04	23,14
9. Receita Corrente Líquida - vlr. Nominal	10.736.731.904,37	12.349.352.038,87	15,02	13.312.366.814,84	7,80	13.991.366.037,10	5,10	16.657.785.043,53	19,06	55,15

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

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

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

(**) A partir de 2003, as contribuições ao FUNDEF passaram a ser registradas em conta dedutora das Receitas Correntes e o respectivo retorno desses recursos ao Estado em Receitas de Transferências. Em 2003 e 2004, tal dedução para o FUNDEF englobava tanto a parte do Estado quanto a dos Municípios. A partir de 2005, essa dedução passou a englobar apenas a parte do Estado, sendo que a parte dos Municípios passou a ser considerada como integrante do montante referente à participação dos Municípios.

(***) Não corresponde ao agregado de despesa “Transferências Constitucionais e Legais a Municípios” (Elemento 81 e 92), pois não inclui as Transferências Legais, no caso o Salário-Educação, o qual apresentou valores até 2004.

(****) O retorno a menor/perda do FUNDEF/FUNDEB – Quota Estadual, que até 2002 era empenhada em Transferências a Municípios, passou a ser apurada extra-contabilmente (diferença entre as contas 9000.00.000 – Dedução Receita Corrente e 1724.01.001 – Transferências do FUNDEF e 1724.01.002 - Transferências do FUNDEB).

Em 2008, a Receita Corrente Líquida obteve um incremento de 7,04%, em relação aos valores inflacionados de 2007. Em montante nominal, o incremento foi de 19,06%.

Esse comportamento foi influenciado, fundamentalmente, pelo crescimento do ICMS, e detalhado no item 1.7.1.

1.15.1 – Comprometimento da RCL

A análise do comprometimento da Receita Corrente Líquida, em relação aos gastos públicos, está assim demonstrada:

TABELA 1.53
GASTOS PÚBLICOS x COMPROMETIMENTO DA RCL
2006/2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ nominais					
	2006		2007		2008	
	VALOR	% RCL	VALOR	% RCL	VALOR	% RCL
1 – Principais Recursos Vinculados apuração MDE e ASPS*	3.786.740.247,03	28,45	3.907.394.673,57	27,93	4.164.537.866,62	25,00
2 – Serviço da Dívida Ajustada	1.775.459.872,43	13,34	1.830.379.443,46	13,08	2.149.070.295,97	12,90
Serviço da Dívida (Juros, Encargos e Amortização)	1.775.459.872,43	13,34	1.830.379.443,46	13,08	3.182.584.299,71	19,11
(-) Amortização Empréstimo Banco Mundial – BIRD	-	-	-	-	(1.033.514.003,74)	(6,20)
3 – Despesas Demais Poderes (excluída a duplicidade**)	2.366.150.226,07	17,77	2.388.893.641,77	17,07	2.624.698.715,78	15,76
4 – Subtotal (1 + 2 + 3)	7.928.350.345,53	59,56	8.126.667.758,80	58,08	8.938.306.878,37	53,66
5 – Poder Executivo – Pessoal e Enc. Sociais Ajustado***	4.391.645.871,74	32,99	4.616.736.072,24	33,00	5.155.943.140,61	30,95
6 – Subtotal (4 + 5)	12.319.996.217,27	92,55	12.743.403.831,04	91,08	14.094.250.018,98	84,61
7 – Poder Executivo - Demais Despesas	6.681.478.371,27	50,19	6.780.984.877,97	48,47	8.024.543.145,41	48,17
8 – Despesa Total (excluída duplicidade e empréstimo BIRD)	19.001.474.588,54	142,74	19.524.388.709,01	139,55	22.118.793.164,39	132,78
9 – (-) Transferências Constitucionais a Municípios	(3.473.863.551,20)	(26,10)	(3.638.887.991,53)	(26,01)	(4.361.111.122,44)	(26,18)
10 – (-) IRRF dos Servidores****	(644.786.760,54)	(4,84)	(738.710.796,28)	(5,28)	(820.503.509,31)	(4,93)
11 – (-) Contribuição Previdenciária dos Servidores****	(538.131.460,27)	(4,04)	(602.477.697,21)	(4,31)	(607.093.676,28)	(3,64)
12 – Despesa Total Ajustada (para fins de comparação com a RCL)	14.344.692.816,53	107,75	14.544.312.223,99	103,95	16.330.084.856,36	98,03
13 – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA –RCL	13.312.366.814,84	100,00	13.991.366.037,10	100,00	16.657.785.043,53	100,00
14 – Gastos acima/(abaixo) da capacidade do Erário	1.032.326.001,69	7,75	552.946.186,89	3,95	(327.700.187,17)	(1,97)

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

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

(*) Recursos 0002 – MDE, 0006 – ASPS, 1025 – FUNDEF e 1185 – FUNDEB.

(**) Excluídas as contribuições ao IPERGS para o custeio de assistência médica e pensões, as quais geram duplicidade na consolidação das despesas e das receitas totais do Estado.

(***) Grupo de Despesa Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo, excluídos os recursos 0002, 0006, 1025 e 1185, já apropriados no item 1, e excluída a duplicidade com as contribuições ao IPERGS

(****) Retenções da folha de pagamento que geraram receita para o Estado e que são excluídas na apuração da RCL.

Em 2008, observa-se o comprometimento de 53,66% da Receita Corrente Líquida em relação às despesas empenhadas com os principais recursos considerados na apuração das Vinculações Constitucionais, com o Serviço da Dívida Ajustada (excluída a operação de crédito com o Banco Mundial) e com as despesas dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público. A sobra foi absorvida, na sua quase totalidade, pelas despesas com Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo (excluídas aquelas já computadas nos gastos com saúde e educação), chegando a 84,61%. Considerando-se as demais despesas, que comportaram 48,17% da RCL, e, após deduzidas aquelas com reflexo na apuração da RCL (Transferências aos Municípios, Contribuições Previdenciária e Suplementar dos Servidores e IRRF), a relação da despesa total com a RCL alcançou 98,03%, ou seja, os gastos públicos ficaram abaixo da capacidade do erário em 1,97% (R\$ 327,700 milhões).

Essa situação reflete uma melhora nas finanças do Estado, comparada aos exercícios de 2006 e 2007, quando os gastos públicos em relação à Receita Corrente Líquida (R\$ 16,657 bilhões), ao contrário do apresentado em 2008, ficaram acima da capacidade do erário em 7,75% (R\$ 1,032 bilhão) e 3,95% (R\$ 552,946 milhões), respectivamente.

Ressalta-se, entretanto, que não foi aplicado em Educação o mínimo de 35% da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT (R\$ 14,123 bilhões), exigido pela Constituição Estadual, embora tenha alcançado 25,57%, quando a Constituição Federal determina o mínimo de 25% da RLIT. O valor faltante foi calculado em R\$ 1,331 bilhão (9,43% da RLIT e 7,99% da RCL), conforme se verifica na Tabela 2.2, apresentada no Capítulo 2 – Vinculações Constitucionais. Com isso, os gastos públicos em 2008 teriam, ao contrário do comentado, ficado acima da capacidade do Erário, ou seja, da Receita Corrente Líquida. Nos exercícios de 2006 e 2007, também não foi atendido o mínimo de 35% em Educação, e os gastos públicos já se apresentavam acima da RCL. Mesmo nessa hipótese, acrescentando-se os recursos faltantes em Educação, em 2008 ainda haveria a referida melhora, pois o déficit ficaria abaixo do apresentado em 2006 e 2007.

DISCRIMINAÇÃO	2006	2007	2008
Gastos acima/(abaixo) da capacidade do Erário (apurado na tabela anterior)	1.032.326.001,69	552.946.186,89	(327.700.187,17)
Faltou empenhar em Educação (dados dos Pareceres Prévios – Tabelas 2.2)	415.679.881,83	561.834.952,76	1.331.137.083,68
Total acima/(abaixo) da capacidade do Erário	1.448.005.883,52	1.114.781.139,65	1.003.436.896,51

Além disso, cabe destacar que, sem comprometer o resultado alcançado em 2008, para aplicar mais R\$ 1,331 bilhão em Educação, o aumento da RCL, tomando-se como base o

ICMS, teria que ser em torno de R\$ 1,800 bilhão, pois teria que comportar a parcela de 25% de destinação constitucional aos Municípios (R\$ 1,800 bilhão – R\$ 450,000 milhões = R\$ 1,350 bilhão).

1.16 – Despesas por Poder

TABELA 1.54
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS POR PODER
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	2004*	2005*		2006*		2007*		2008				Em R\$
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	%	Δ% 08/07	Δ% 08/04	
Poder Legislativo	507.659.154,36	567.733.282,42	11,83	614.667.764,26	8,27	565.460.994,94	(8,01)	538.653.121,44	2,24	(4,74)	6,11	
Assembleia Legislativa	315.323.777,34	351.728.742,31	11,55	367.312.935,54	4,43	330.937.758,20	(9,90)	314.988.115,32	1,31	(4,82)	(0,11)	
Tribunal de Contas	192.335.377,02	216.004.540,12	12,31	247.354.828,71	14,51	234.523.236,74	(5,19)	223.665.006,12	0,93	(4,63)	16,29	
Poder Judiciário	1.387.654.807,12	1.493.663.807,78	7,64	1.641.789.524,61	9,92	1.597.535.421,74	(2,70)	1.632.919.516,77	6,80	2,21	17,67	
Tribunal de Justiça	1.366.057.263,13	1.470.843.188,19	7,67	1.617.101.387,49	9,94	1.573.199.345,08	(2,71)	1.609.712.470,08	6,71	2,32	17,84	
Tribunal Militar	21.597.543,99	22.820.619,59	5,66	24.688.137,12	8,18	24.336.076,66	(1,43)	23.207.046,69	0,10	(4,64)	7,45	
Ministério Público	486.071.196,64	531.156.593,90	9,28	568.379.896,45	7,01	551.709.866,99	(2,93)	508.086.128,38	2,12	(7,91)	4,53	
Poder Executivo	17.264.917.905,10	18.533.579.394,96	7,35	19.633.358.482,09	5,93	19.772.086.215,50	0,71	21.320.415.464,18	88,83	7,83	23,49	
Defensoria Pública**	41.420.803,38	42.421.420,63	2,42	68.611.894,32	61,74	71.004.019,25	3,49	81.806.340,03	0,34	15,21	97,50	
Demais Órgãos	17.223.497.101,71	18.491.157.974,33	7,36	19.564.746.587,77	5,81	19.701.082.196,25	0,70	21.238.609.124,15	88,49	7,80	23,31	
Despesa Consolidada do Estado***	19.646.303.063,22	21.126.133.079,07	7,53	22.458.195.667,41	6,31	22.486.792.499,18	0,13	24.000.074.230,77	100,00	6,73	22,16	
(-) Ajuste Empréstimo BIRD	-	-	-	-	-	-	-	(1.033.514.003,74)	-	-	-	
Poder Executivo Ajustado	17.264.917.905,10	18.533.579.394,96	7,35	19.633.358.482,09	5,93	19.772.086.215,50	0,71	20.286.901.460,44	88,33	2,60	17,50	
Despesa Consolidada Ajustada	19.646.303.063,22	21.126.133.079,07	7,53	22.458.195.667,41	6,31	22.486.792.499,18	0,13	22.966.560.227,03	100,00	2,13	16,90	

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

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

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

(**) Em 08-12-2004, a Emenda Constitucional nº 45 atribuiu autonomia administrativa e financeira à Defensoria Pública do Estado (art. 168 da CF). Até 2005, as despesas com aposentadorias e reformas eram empenhadas na UO 33.01 – Encargos Financeiros do Estado, passando em 2006, a serem empenhadas pela própria Defensoria Pública, UO 30.33.

(***) Incluída a a dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos ao IPERGS para o custeio da assistência médica e cobertura do déficit das pensões.

No exercício de 2008, considerada a atualização monetária no período, houve a redução das despesas do Poder Legislativo (4,74%) e do Ministério Público (7,91%), e o aumento das despesas do Poder Judiciário (2,21%).

Para o Poder Executivo, ocorreu o incremento de 7,83% nas despesas. Deduzindo-se o reflexo no serviço da dívida com o empréstimo contratado com o Banco Mundial, o crescimento real dessas despesas foi de 2,60%. Da mesma forma, o montante consolidado das despesas do Estado cresceu 6,73%, ou melhor, 2,13% após o referido ajuste.

Em 08-12-2004, a Emenda Constitucional nº 45, que alterou o art. 168 da Constituição Federal, conferiu autonomia administrativa e financeira à Defensoria Pública do Estado (Órgão 30). Em 2006, os gastos com aposentadorias e reformas passaram a ser empenhados em sua própria unidade orçamentária (UO 30.33), deixando de serem apropriados em Encargos

Financeiros do Estado (UO 33.01), o que resultou num aumento de 97,50% do total das despesas da Defensoria Pública no período de 2004 a 2008.

1.17 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

O montante empenhado das despesas com Pessoal e Encargos Sociais da Administração Pública Estadual, excluindo-se os efeitos da dupla contagem com as contribuições ao IPERGS para a assistência médica e pensões, atingiu R\$ 11,001 bilhões, perfazendo 47,52% da Despesa Total Consolidada do Estado (R\$ 23,152 bilhões). Comparadas ao exercício anterior, no total atualizado de R\$ 11,298 bilhões, sofreram um decréscimo de 2,63% (em valores nominais, o aumento foi de 8,31%).

TABELA 1.55
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS – EMPENHADA
POR PODER/ÓRGÃO
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$										
	2004*	2005*		2006*		2007*		2008			
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	%	Δ% 08/07	Δ% 08/04
Poder Legislativo	424.935.215,97	483.149.898,47	13,70	533.462.235,10	10,41	496.863.373,53	(6,86)	486.367.114,85	4,11	(2,11)	14,46
Assembleia Legislativa	248.108.797,23	283.889.154,28	14,42	302.693.674,52	6,62	276.229.850,99	(8,74)	273.278.875,38	2,31	(1,07)	10,14
Tribunal de Contas	176.826.418,74	199.260.744,19	12,69	230.768.560,58	15,81	220.633.522,54	(4,39)	213.088.239,47	1,80	(3,42)	20,51
Poder Judiciário	1.162.736.211,15	1.269.276.248,50	9,16	1.392.139.776,71	9,68	1.371.054.245,29	(1,51)	1.350.582.569,52	11,42	(1,49)	16,16
Tribunal de Justiça	1.142.282.468,22	1.247.599.252,58	9,22	1.368.674.573,25	9,70	1.347.909.284,71	(1,52)	1.328.497.270,49	11,23	(1,44)	16,30
Tribunal Militar (**)	20.453.742,92	21.676.995,93	5,98	23.465.203,46	8,25	23.144.960,58	(1,36)	22.085.299,03	0,19	(4,58)	7,98
Ministério Público	400.116.374,50	443.733.689,86	10,90	475.937.949,68	7,26	470.849.413,23	(1,07)	443.167.203,03	3,75	(5,88)	10,76
Poder Executivo	8.133.350.175,24	8.189.401.772,52	0,69	9.018.053.169,48	10,12	9.728.773.294,31	7,88	9.549.008.588,61	80,72	(1,85)	17,41
Secretaria da Segurança Pública	890.311.040,20	923.461.842,85	3,72	1.039.086.664,20	12,52	1.101.968.057,23	6,05	1.026.833.337,12	8,68	(6,82)	15,33
Secretaria da Educação	3.112.103.089,69	3.028.779.101,30	(2,68)	3.282.331.718,13	8,37	3.430.013.991,92	4,50	3.350.710.954,97	28,33	(2,31)	7,67
Secretaria da Saúde	266.003.806,02	257.742.972,83	(3,11)	279.421.973,57	8,41	321.073.194,41	14,91	310.770.377,43	2,63	(3,21)	16,83
Defensoria Pública (***)	36.631.039,76	37.936.917,83	3,56	63.215.722,96	66,63	65.235.746,93	3,20	73.135.201,96	0,62	12,11	99,65
Encargos Financeiros do Estado	1.579.477.330,43	1.663.440.817,77	5,32	1.751.498.131,80	5,29	2.358.671.508,43	34,67	2.431.442.701,35	20,55	3,09	53,94
IPERGS	1.323.568.788,40	1.342.136.957,62	1,40	1.544.536.628,77	15,08	1.398.616.930,07	(9,45)	1.339.648.079,12	11,32	(4,22)	1,21
Demais Órgãos	925.255.080,76	935.903.162,32	1,15	1.057.962.330,05	13,04	1.053.193.865,31	(0,45)	1.016.467.936,66	8,59	(3,49)	9,86
Pessoal e Encargos Sociais	10.121.137.976,85	10.385.561.609,36	2,61	11.419.593.130,98	9,96	12.067.540.326,36	5,67	11.829.125.476,01	100,00	(1,98)	16,88
(-) Duplicidades**	(254.427.640,02)	(229.528.772,73)	(9,79)	(248.464.778,28)	8,25	(769.466.761,72)	209,69	(827.808.598,75)	(7,00)	7,58	225,36
Pessoal/Enc. Soc. – sem duplicidade** – Vlr. Inflacionado	9.866.710.336,83	10.156.032.836,63	2,93	11.171.128.352,69	10,00	11.298.073.564,65	1,14	11.001.316.877,26	93,00	(2,63)	11,50
Pessoal/Enc. Soc. – sem duplicidade** – Vlr. Nominal	7.831.122.877,11	8.541.618.713,31	9,07	9.557.428.344,30	11,89	10.157.235.103,22	6,28	11.001.316.877,26	93,00	8,31	40,48

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

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

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

(**) Excluída a dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos ao IPERGS para o custeio da assistência médica e cobertura do déficit das pensões.

(***) Em 08-12-2004, a Emenda Constitucional nº 45 atribuiu autonomia administrativa e financeira à Defensoria Pública do Estado (art. 168 da CF). Até 2005, as despesas com aposentadorias e reformas eram empenhadas na UO 33.01 – Encargos Financeiros do Estado, passando em 2006, a serem empenhadas pela própria Defensoria Pública, UO 30.33.

Os Órgãos com maior participação no total das despesas com Pessoal e Encargos Sociais foram a Secretaria da Educação (28,33%), o Tribunal de Justiça (11,23%), o IPERGS (11,32% - devido às pensões) e a Secretaria da Segurança Pública (8,68%). Nesta, entretanto, não estão contabilizados os gastos com inativos da secretaria, os quais são empenhados como Encargos Financeiros do Estado (Unidade Orçamentária “Encargos Gerais do Poder Executivo”).

Os Encargos Financeiros do Estado são também de grande relevância, representando 20,55%, pois se referem às despesas com inativos da grande maioria dos órgãos do Poder Executivo, com exceção daqueles que registram essa despesa na sua respectiva unidade orçamentária, quais sejam: a Secretaria da Educação, a Secretaria da Saúde, a Defensoria Pública, a Procuradoria-Geral do Estado, a Superintendência de Portos e Hidrovias – SPH, o Instituto de Previdência do Estado – IPERGS, o Departamento Autônomo de Estradas de Rodagens – DAER e o Instituto Riograndense do Arroz – IRGA.

Quanto ao aumento nominal de 8,31% das despesas com Pessoal e Encargos Sociais, destaca-se que foi devido a dois fatores principais: os efeitos da chamada Lei Britto e a implantação da última parcela do reajuste salarial concedido no Governo Rigotto. Além disso, pode-se mencionar o próprio crescimento vegetativo da folha, decorrente de incorporações de promoções e vantagens temporais dos servidores.

No caso da Lei Britto, mediante decisões judiciais, os servidores vinham obtendo os reajustes salariais concedidos pelas Leis nºs 10.395/95 e 10.420/95, não implementadas à época de sua concessão. Visando acabar com os inúmeros processos individuais dos servidores que ingressavam na Justiça, foi editada a Lei nº 12.961, de 14-05-2008 (Lei Yeda), que autorizou a implantação desses reajustes em quatro parcelas até 2010 (a primeira foi paga em agosto de 2008, e as demais estão previstas para março de 2009, agosto de 2009 e março de 2010). No exercício de 2008, o impacto na folha de pagamento foi de R\$ 472,437 milhões (R\$ 367,365 milhões com as demandas judiciais + R\$ 105,071 milhões com a Lei Yeda), conforme informações da SEFAZ no Processo nº 33276-1400/09-2.

Sobre o reajuste do Governo Rigotto para os servidores do Poder Executivo, Autarquias e Fundações, a última parcela de 2,4%, implantada em março de 2007, segundo determinado pela Lei nº 12.442, de 04-04-2006, impactou na comparação do período analisado (doze meses de 2008 contra nove meses de 2007). Os demais percentuais implantados pela referida Lei foram: 2,0% em maio e 2,4% em dezembro de 2006; além de 1% de revisão geral anual para todos os servidores públicos estaduais em setembro de 2006.

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

TABELA 1.56
NÚMERO DE MATRÍCULAS NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES
ATIVOS X INATIVOS X PENSIONISTAS
1998/2008

EXERCÍCIO	Ativos			Inativos			Pensionistas			Total			População RS		
	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual	Nº Hab.	Relat. Base Fixa	% Anual
1998	170.936	100,00	-	108.562	100,00	-	57.791	100,00	-	337.289	100,00	-	9.987.770	100,00	-
1999	165.770	96,98	(3,02)	112.765	103,87	3,87	57.532	99,55	(0,45)	336.067	99,64	(0,36)	10.089.899	101,02	1,02
2000	174.428	102,04	5,22	114.694	105,65	1,71	55.919	96,76	(2,80)	345.041	102,30	2,67	10.187.798	102,00	0,97
2001	178.123	104,20	2,12	115.553	106,44	0,75	54.558	94,41	(2,43)	348.234	103,24	0,93	10.254.954	102,68	0,66
2002	183.762	107,50	3,17	117.075	107,84	1,32	50.760	87,83	(6,96)	351.597	104,24	0,97	10.317.984	103,31	0,61
2003(*)	185.155	108,32	0,76	120.218	110,74	2,68	50.429	87,26	(0,65)	355.802	105,49	1,20	10.377.446	103,90	0,58
2004	186.404	109,05	0,67	121.905	112,29	1,40	50.651	87,65	0,44	358.960	106,43	0,89	10.433.449	104,46	0,54
2005	183.123	107,13	(1,76)	122.854	113,16	0,78	50.831	87,96	0,36	356.808	105,79	(0,60)	10.486.207	104,99	0,51
2006	182.814	106,95	(0,17)	124.253	114,45	1,14	51.043	88,32	0,42	358.110	106,17	0,36	10.536.009	105,49	0,47
2007	175.322	102,57	(4,10)	126.828	116,83	2,07	50.425	87,25	(1,21)	352.575	104,53	(1,55)	10.582.887	105,96	0,44
2008	170.343	99,65	(2,84)	130.831	120,51	3,16	50.105	86,70	(0,63)	351.279	104,15	(0,37)	10.855.214	108,69	2,57

Fonte: Boletins Informativos de Pessoal nº 120 – Dez/2008 e nº 48 – Dez/2002

Dados População do Estado: site FEE – www.fee.rs.gov.br, dados indicados conforme fonte IBGE

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

(*) Até 2003 a SEFAZ incluiu 55 deputados na Assembléia Legislativa. A partir de 2004, não mais informou esse dado, sendo acrescentado nessa tabela para fins de comparação com os exercícios anteriores.

Entre 1998 e 2008, o total de matrículas no Estado cresceu 4,15%, enquanto a população do Estado do Rio Grande do Sul cresceu 8,69%. Considerando-se a proporção entre o número de habitantes e o número de matrícula do Estado, houve o aumento de 30 para 31 habitantes por matrícula no período examinado.

O quadro de servidores ativos vem decrescendo nos últimos quatro exercícios, 2005 a 2008, obtendo uma redução de 16.061 matrículas. Os inativos, ao contrário, em constante crescimento, tiveram, nesse mesmo período, um aumento de 8.926 matrículas. Conjugados com o decréscimo de 546 matrículas de pensionistas, houve uma redução de 7.681 matrículas no total do Estado, desde o exercício de 2004.

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

TABELA 1.57
Nº MATRÍCULAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
POR PODER/ÓRGÃO
1998/2008

DISCRIMINAÇÃO	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	%	nº matrículas	
													Δ% 2008/2007	Δ% 2008/1998
1 - Ativos e Inativos	279.498	278.535	289.122	293.676	300.837	305.373	308.309	305.977	307.067	302.150	301.174	100,00	(0,32)	7,76
1.1 - Poder Legislativo	2.998	3.079	3.191	3.259	3.276	3.482	3.599	3.676	3.641	3.613	3.608	1,20	(0,14)	20,35
Assembleia Legislativa	1.864	1.909	1.963	1.988	2.022	2.208	2.328	2.407	2.386	2.366	2.363	0,78	(0,13)	26,77
Tribunal de Contas	1.134	1.170	1.228	1.271	1.254	1.274	1.271	1.269	1.255	1.247	1.245	0,41	(0,16)	9,79
1.2 - Poder Judiciário	9.539	9.540	10.007	10.200	10.294	10.554	10.597	11.052	11.122	11.278	11.678	3,88	3,55	22,42
1.3 - Ministério Público	1.167	1.250	1.410	1.579	1.962	2.290	2.588	2.634	2.809	2.748	2.826	0,94	2,84	142,16
1.4 - Poder Executivo	265.794	264.666	274.514	278.638	285.305	289.047	291.525	288.615	289.495	284.511	283.062	93,99	(0,51)	6,50
Sec. da Justiça e Segurança	54.547	54.597	55.307	55.378	55.124	56.798	57.004	57.051	58.562	58.026	58.486	19,42	0,79	7,22
Secretaria da Educação	162.345	162.014	171.501	174.232	181.573	184.925	187.595	185.547	186.095	183.515	182.278	60,52	(0,67)	12,28
Secretaria da Saúde	9.664	9.732	10.073	10.881	10.762	10.711	10.581	10.403	10.257	10.001	9.859	3,27	(1,42)	2,02
Demais Órgãos	39.238	38.323	37.633	38.147	37.846	36.613	36.345	35.614	34.581	32.969	32.439	10,77	(1,61)	(17,33)
2 - Pensionistas	57.791	57.532	55.919	54.558	50.760	50.429	50.651	50.831	51.043	50.425	50.105	-	(0,63)	(13,30)
3 - Total Matr. no Estado	337.289	336.067	345.041	348.234	351.597	355.802	358.960	356.808	358.110	352.575	351.279	-	(0,37)	4,15

Fonte: Boletins Informativos de Pessoal nº 120 – Dez/2008 e nº 48 – Dez/2002.

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

No exercício de 2008, houve uma pequena redução nas matrículas de servidores ativos e inativos do Poder Legislativo (0,14%) e do Poder Executivo (0,51%). Para o Poder Judiciário e Ministério Público, ao contrário, ocorreu um incremento de 3,55% e de 2,84%, respectivamente. No total do Estado, o decréscimo foi de 0,37% (1.296 matrículas).

No período de 1998 a 2008, o incremento no Poder Executivo foi o menor, de 6,50%. Já, para o Ministério Público, alcançou 142,16%. No mesmo patamar foi o crescimento das matrículas no Poder Legislativo e no Poder Judiciário, respectivamente, de 20,35% e 22,42%.

Quanto às Secretarias de maior relevância pelos serviços prestados (educação, saúde e segurança), representando juntas 83,21% do total de ativos e inativos do Estado, na série analisada, o crescimento foi de 12,28% nas matrículas da Secretaria da Educação, 2,02% na Secretaria da Saúde, e 7,22% na Secretaria da Segurança Pública.

Considerando-se, no entanto, apenas os servidores ativos, que prestam esses serviços essenciais à população, houve uma redução na Secretaria da Saúde (19,87%) e na Secretaria da Segurança Pública (5,23%), e um aumento de 1,01% na Secretaria da Educação. A população do Estado, nesse mesmo período (1998 a 2008), cresceu 8,69%.

TABELA 1.58
NÚMERO DE MATRÍCULAS SERVIDORES ATIVOS X POPULAÇÃO DO ESTADO
1998/2008

DISCRIMINAÇÃO	1998		2008		VARIAÇÃO	
	QUANTIDADE	Nº Habitantes/ Servidores	QUANTIDADE	Nº Habitantes/ Servidores	QUANTIDADE	Δ% 2008/1998
População do Estado	9.987.770	-	10.855.214	-	867.444	8,69
Servidores Ativos da Sec. Educação	99.371	101	100.377	108	1.006	1,01
Servidores Ativos da Sec. da Segurança Pública	36.142	276	34.251	317	(1.891)	(5,23)
Servidores Ativos da Sec. da Saúde	6.563	1522	5.259	2.064	(1.304)	(19,87)
Total Servidores Ativos do Estado	170.936	58	170.343	64	(593)	(0,35)

Fonte: Boletim Informativo de Pessoal nº 108 – Dez/2007 e nº 48 – dez/2002 e Dados População do Estado: FEE e IBGE.

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

O número de habitantes pelo total de servidores ativos no Estado passou de 58, em 1998, para 64, em 2008.

Ressalta-se que a redução paulatina do quadro de servidores da Educação, Saúde e Segurança tende a criar deficiências graves nas prestações desses serviços essenciais.

Por outro lado, cabe observar que a avaliação da produtividade na gestão pública deveria ser efetuada por indicadores de resultado que meçam a ação governamental no melhoramento da infraestrutura e na redução de déficits sociais. Ou seja, a manutenção ou aumento de servidores, tanto poderia indicar maiores realizações, como representar desperdício e ineficiência.

A tabela, a seguir, demonstra os elementos de despesa integrantes do Grupo Pessoal e Encargos Sociais e os respectivos valores empenhados, liquidados e pagos em 2008:

TABELA 1.59
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS X ELEMENTOS DE DESPESA
2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$					
	EMPENHADO		LIQUIDADO		PAGO	
	(A)	%	(B)	% (B/A)	(C)	% (C/A)
Aposentadorias e Reformas	4.067.817.028,31	34,39	4.067.817.028,31	100,00	4.066.965.012,04	99,98
Pensões	1.161.485.727,48	9,82	1.161.485.727,48	100,00	1.161.188.087,81	99,97
Salário-Família	45.679.682,54	0,39	45.679.682,54	100,00	45.679.565,26	100,00
Venc. E Vant. Pessoal Civil	4.118.496.074,10	34,82	4.118.323.801,55	100,00	4.109.036.808,12	99,77
Venc. E Vant. Pessoal Militar	517.614.062,48	4,38	517.614.062,48	100,00	517.614.062,48	100,00
Obrigações Patronais	928.894.913,69	7,85	926.846.562,12	99,78	889.749.897,29	95,79
Outras Desp. Pess. Civil	65.233.976,17	0,55	65.233.976,17	100,00	63.983.721,55	98,08
Outras Desp. Pess. Militar	44.240.421,82	0,37	44.240.421,82	100,00	44.240.421,82	100,00
Sentenças Judiciais	280.287.813,15	2,37	269.343.794,27	96,10	56.025.145,16	19,99
Despesas de Exercícios Anteriores	566.159.063,56	4,79	566.056.213,86	99,98	562.869.011,95	99,42
Indenizações e Restituições	140.690,38	0,00	119.647,45	85,04	44.344,08	31,52
Indenizações e Restituições Trabalhistas.	7.037.520,55	0,06	7.037.520,55	100,00	7.037.520,55	100,00
Ressarcimento Pess. Requisitado	26.038.501,78	0,22	25.373.328,87	97,45	22.042.569,49	84,65
Total Pessoal e Enc. Sociais	11.829.125.476,01	100,00	11.815.171.767,47	99,88	11.546.476.167,60	97,61
Duplicidades*	827.808.598,75	7,00	826.816.444,39	99,88	799.222.970,79	96,55
Obrigações Patronais	790.331.504,51	6,68	789.344.325,37	99,88	761.972.714,17	96,41
Despesas de Exercícios Anteriores	37.428.994,82	0,32	37.428.994,82	100,00	37.227.231,84	99,46
Indenizações e Restituições	48.099,42	0,00	43.124,20	89,66	23.024,78	47,87
Total Pessoal e Enc. Sociais – sem duplicidades	11.001.316.877,26	93,00	10.988.355.323,08	99,88	10.747.253.196,81	97,69

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

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

(*) Excluída a dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos ao IPERGS para o custeio da assistência médica e cobertura do déficit das pensões.

O percentual de Aposentadorias e Reformas (34,39%), somado ao de Pensões (9,82%), atinge 44,21%, o que supera os gastos com Pessoal Ativo (Civil e Militar) que representam juntos 39,10% (34,82% + 4,38%).

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

TABELA 1.60
ATIVOS X INATIVOS E PENSIONISTAS
Nº DE MATRÍCULAS E VALOR EMPENHADO
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2000/2008

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.	Δ %	NOMINAL	Δ %	INFLACIONADO*	Δ %			Nº MATR.	Δ %	NOMINAL	Δ %	INFLACIONADO*	Δ %			% Nº MATR.	% EMP.
	(1)		(2)		(3)				(4)		(5)		(6)				(4) / (1)	(5) / (2)
2000	174.428	-	2.285.081.739,73	-	4.844.989.352,19	-			170.613	-	2.419.491.482,14	-	5.129.974.243,31	-			97,81	105,88
2001	178.123	2,12	2.548.850.717,36	11,54	4.896.883.078,39	1,07			170.111	(0,29)	2.663.074.353,28	10,07	5.116.330.920,55	(0,27)			95,50	104,48
2002	183.762	3,17	2.907.063.676,05	14,05	4.920.587.920,26	0,48			167.835	(1,34)	2.981.243.901,06	11,95	5.046.147.715,22	(1,37)			91,33	102,55
2003	185.155	0,76	3.393.940.379,05	16,75	4.678.184.848,84	(4,93)			170.647	1,68	3.420.609.836,83	14,74	4.714.945.852,10	(6,56)			92,16	100,79
2004	186.404	0,67	3.593.189.192,06	5,87	4.527.186.905,36	(3,23)			172.556	1,12	3.668.734.988,77	7,25	4.622.369.742,48	(1,96)			92,57	102,10
2005	183.123	(1,76)	3.876.774.412,02	7,89	4.609.506.646,24	1,82			173.685	0,65	4.012.628.177,36	9,37	4.771.037.539,63	3,22			94,85	103,50
2006	182.814	(0,17)	4.221.641.046,70	8,90	4.934.433.436,77	7,05			175.296	0,93	4.453.906.753,70	11,00	5.205.915.464,30	9,11			95,89	105,50
2007	175.322	(4,10)	4.458.131.051,63	5,60	4.958.858.593,93	0,49			177.253	1,12	4.865.987.955,34	9,25	5.412.525.094,22	3,97			101,10	109,15
2008	170.343	(2,84)	4.636.110.136,58	3,99	4.636.110.136,58	(6,51)			180.936	2,08	5.229.302.755,79	7,47	5.229.302.755,79	(3,39)			106,22	112,80

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

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

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

Em 2008, a relação entre o número de servidores inativos e pensionistas por ativos do Estado atingiu 106,22%, ou seja, para cada 100 servidores ativos existem aproximadamente 106 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, a relação entre os valores empenhados atingiu 112,80%, ou seja, para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 112,80 são pagos aos inativos e pensionistas, evidenciando a participação alta e crescente das despesas previdenciárias nos orçamentos do Estado. Logo, aqui reside um dos principais limites da política de ajuste fiscal, onde as medidas adotadas surtem efeitos somente no longuíssimo prazo.

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

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

Assim, em 2008, os gastos, segundo o grupo de despesa “Pessoal e Encargos Sociais”, representaram 66,04% da Receita Corrente Líquida, enquanto, na apuração da Despesa Total com Pessoal, segundo a LRF, foi obtido o percentual de 46,36%, estando adequado ao limite estabelecido, como se demonstra a seguir:

TABELA 1.61
GRUPO PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS X DESPESA TOTAL COM PESSOAL/LRF
EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2000/2008

EXERCÍCIO	GRUPO DE DESPESA PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS PORT. STN/SOF 163/2001 (A)	DESPESA COM PESSOAL SEGUNDO INTERPRETAÇÃO DA LRF À ÉPOCA DOS RESPECTIVOS PARECERES PRÉVIOS (*)	RCL À ÉPOCA DOS RESPECTIVOS PARECERES PRÉVIOS (**)	Em R\$ (valores nominais)	
				% SOBRE A RCL	
				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
2007	10.157.235.103,22	7.352.580.758,62	13.991.366.037,10	72,60	52,55
2008	11.001.316.877,26	7.722.814.484,29	16.657.785.043,53	66,04	46,36

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

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

(*) Despesa Líquida Total com Pessoal sem considerar a exclusão da Revisão Anual Salarial e da URV, conforme publicações do Tribunal de Justiça, Tribunal Militar e Ministério Público (vide item 5.4 – Tabela 5.2).

(**) RCL de 2000 de acordo com o valor apresentado no Parecer Prévio do respectivo exercício (R\$ 6.657.894.571,14). Se considerado o mesmo critério de apuração dos demais exercícios (somada a perda do FUNDEF e excluído o IRRF dos Servidores) teria-se o montante nominal de R\$ 6.460.188.804,21.

Em 2000, a despesa com pessoal segundo a LRF obteve um percentual da RCL (73,23%) próximo àquele apurado pelo grupo Pessoal e Encargos Sociais (75,69%). A partir de 2001, no entanto, deixou de fazer parte do cômputo a despesa do IPERGS com a assistência médica dos servidores (projetos 2852, 2859 e 2864), o auxílio funeral, creche, bolsa de estudos, transportes e refeição (e/ou etapas de alimentação), e, principalmente, o Imposto de Renda Retido na Fonte dos Servidores, resultando num percentual da RCL de 58,47%, o qual foi reduzido em 12,11 pontos percentuais até o exercício de 2008, atingindo 46,36%.

1.18 – Despesas com Serviço da Dívida

A despesa empenhada em 2008 com o Serviço da Dívida, constituída pelas Amortizações (R\$ 2,916 bilhões) e pelos Juros e Encargos da Dívida (R\$ 266,190 milhões), totalizou R\$ 3,182 bilhões, representando 13,75% da Despesa Consolidada do Estado (R\$ 23,152 bilhões, excluída a dupla contagem) e 19,11% da Receita Corrente Líquida (R\$ 16,657 bilhões).

O expressivo incremento de 56,32% (em relação aos valores inflacionados de 2007) deveu-se fundamentalmente à despesa com a aplicação dos recursos provenientes da operação de crédito com o Banco Mundial, situação detalhada no item 3.2.2.3 – Reestruturação da Dívida Extralimite do Estado – Contrato BIRD.

Depurando-se o reflexo dessa operação, com a amortização de R\$ 1,033 bilhão, o gasto com o Serviço da Dívida atinge R\$ 2,149 bilhões (9,28% da Despesa Consolidada e 12,90% da RCL), com um aumento de 5,56% em relação ao exercício anterior.

TABELA 1.62
SERVIÇO DA DÍVIDA
JUROS E ENCARGOS + AMORTIZAÇÃO
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	2004*	2005*		2006*		2007*		2008		
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	Δ % 08/04
Dívida Fundada Interna	1.597.858.038,22	1.639.840.227,24	2,63	1.809.346.665,13	10,34	1.819.169.094,73	0,54	2.989.388.662,13	64,33	87,09
Dívida Fundada Externa	237.029.603,80	202.141.684,52	(14,72)	183.272.725,89	(9,33)	157.680.090,94	(13,96)	149.496.731,60	(5,19)	(36,93)
Débitos Parcelados	3.367.285,82	196.335.296,50	5.730,67	82.613.548,79	(57,92)	59.114.478,98	(28,44)	43.698.905,98	(26,08)	1.197,75
Total do Serviço da Dívida	1.838.254.927,84	2.038.317.208,26	10,88	2.075.232.939,81	1,81	2.035.963.664,65	(1,89)	3.182.584.299,71	56,32	73,13
Total Juros	353.621.428,06	349.452.720,86	(1,18)	333.640.539,69	(4,52)	300.116.629,33	(10,05)	266.190.411,98	(11,30)	(24,72)
Total Amortizações Ajustada	1.484.633.499,79	1.688.864.487,40	13,76	1.741.592.400,12	3,12	1.735.847.035,32	(0,33)	1.882.879.883,99	8,47	26,82
Amortizações	1.484.633.499,79	1.688.864.487,40	13,76	1.741.592.400,12	3,12	1.735.847.035,32	(0,33)	2.916.393.887,73	68,01	96,44
(-) Amort. Contr. BIRD/RS 7584	-	-	-	-	-	-	-	1.033.514.003,74	-	-
Total Serviço da Dívida Ajustado	1.838.254.927,84	2.038.317.208,26	10,88	2.075.232.939,81	1,81	2.035.963.664,65	(1,89)	2.149.070.295,97	5,56	16,91

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

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

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

A análise mais detalhada sobre o Serviço da Dívida encontra-se no item 3.2.2.7-Evolução do Estoque da Dívida Fundada.

1.19 – Outras Despesas Correntes e Transferências a Municípios

As Outras Despesas Correntes, no montante empenhado de R\$ 8,307 bilhões, representaram 35,88% da Despesa Consolidada do Estado (R\$ 23,152 bilhões, excluída a dupla contagem).

TABELA 1.63
OUTRAS DESPESAS CORRENTES
POR PODER/RECURSO/RUBRICA DE DESPESA – EMPENHADA
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	2004*	2005*		2006*		2007*		2008			Em R\$
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ% 08/07	Δ% 08/04	
Poder Executivo	6.608.771.048,60	7.707.618.271,88	16,63	7.900.732.837,59	2,51	7.664.270.914,55	(2,99)	8.052.288.687,67	5,06	21,84	
Recursos Vinculados	5.039.162.814,19	5.932.346.286,06	17,72	6.017.797.701,16	1,44	5.814.640.966,90	(3,38)	6.804.744.840,30	17,03	35,04	
Transf. Const. e Legais a Municípios	3.097.432.525,62	3.943.409.325,86	27,31	4.060.399.326,28	2,97	4.047.599.942,70	(0,32)	4.361.111.122,44	7,75	40,80	
Rec. 0002 - Educação	218.801.000,44	227.606.459,30	4,02	140.213.631,96	(38,40)	36.950.955,52	(73,65)	21.510.135,96	(41,79)	(90,17)	
Rec. 0003 - Pesquisa	15.196.684,68	20.675.440,09	36,05	4.320.780,29	(79,10)	6.156.314,65	42,48	4.026.589,57	(34,59)	(73,50)	
Rec. 0005 - Contrapartida	14.228.502,40	8.059.027,74	(43,36)	2.296.059,58	(71,51)	1.369.533,30	(40,35)	465.007,47	(66,05)	(96,73)	
Rec 0006 - Saúde	377.590.101,61	406.338.312,73	7,61	395.324.237,89	(2,71)	316.492.033,10	(19,94)	402.939.366,95	27,31	6,71	
Rec. 12 a 92 - Consulta Popular	44.590.307,46	84.764.443,40	90,10	74.431.373,46	(12,19)	15.661.396,38	(78,96)	36.247.493,97	131,44	(18,71)	
Rec. 1681 - Gestão Plena Saúde	498.549.109,13	492.321.142,84	(1,25)	533.319.678,19	8,33	534.429.411,23	0,21	580.954.712,40	8,71	16,53	
Serviços Médicos e Medicina	191.270.948,30	238.569.588,66	24,73	208.254.849,47	(12,71)	211.904.565,20	1,75	675.631.514,09	218,84	253,23	
Demais Recursos Vinculados	581.503.634,54	510.602.545,44	(12,19)	599.237.764,04	17,36	644.076.814,81	7,48	721.858.897,45	12,08	24,14	
Rec. Livres (0001, 7000 e 8000)	628.437.627,12	710.428.779,24	13,05	763.200.794,37	7,43	861.399.751,12	12,87	325.703.494,92	(62,19)	(48,17)	
Serviços Médicos e Medicina	352.455.293,65	388.312.812,03	10,17	406.059.104,68	4,57	515.190.639,01	26,88	981.261,31	(99,81)	(99,72)	
Prog Form Patr Publ - PASEP	157.212.335,04	136.339.583,57	(13,28)	155.728.001,43	14,22	149.655.468,07	(3,90)	152.027.148,32	1,58	(3,30)	
Rend Dep Judic Lei 12.069/04	31.265.238,45	85.939.343,53	174,87	102.301.982,37	19,04	140.534.368,90	37,37	164.671.891,29	17,18	426,69	
Remuneração Depósitos SIAC	19.605.665,53	23.439.158,29	19,55	26.840.041,53	14,51	-	(100,00)	-	-	(100,00)	
Indenização 13º Vencimento	67.899.094,45	76.397.881,81	12,52	72.271.664,35	(5,40)	56.019.275,14	(22,49)	8.023.194,00	(85,68)	(88,18)	
Demais Recursos Livres Executivo	941.170.607,29	1.064.843.206,58	13,14	1.119.734.342,06	5,15	988.230.196,53	(11,74)	921.840.352,45	(6,72)	(2,05)	
Demais Poderes	248.815.819,13	262.961.272,56	5,69	286.086.543,94	8,79	273.486.902,45	(4,40)	255.316.182,91	(6,64)	2,61	
Assembleia Legislativa	61.523.640,53	64.829.214,17	5,37	60.499.989,10	(6,68)	52.771.572,78	(12,77)	41.121.030,23	(22,08)	(33,16)	
Tribunal de Contas	12.705.446,46	13.855.349,86	9,05	13.820.663,87	(0,25)	12.228.367,93	(11,52)	9.605.717,63	(21,45)	(24,40)	
Tribunal de Justiça	133.163.076,11	141.869.853,09	6,54	165.726.803,25	16,82	152.937.398,57	(7,72)	159.006.891,97	3,97	19,41	
Tribunal Militar	1.075.766,32	1.076.169,92	0,04	1.154.457,02	7,27	1.113.255,30	(3,57)	1.049.231,94	(5,75)	(2,47)	
Ministério Público	40.347.889,71	41.330.685,52	2,44	44.884.630,69	8,60	54.436.307,87	21,28	44.533.311,14	(18,19)	10,37	
Total Outras Despesas Correntes	6.857.586.867,72	7.970.579.544,43	16,23	8.186.819.381,52	2,71	7.937.757.817,00	(3,04)	8.307.604.870,58	4,66	21,14	

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

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

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

No Poder Executivo, as Outras Receitas Correntes (R\$ 8,052 bilhões) tiveram um aumento de 5,06% em relação aos valores inflacionados de 2007.

A análise desse grupo de despesa deve considerar, entretanto, as características heterogêneas das contas envolvidas, separando aquelas insuscetíveis de gestão direta por parte dos administradores, quais sejam: a) as transferências legais e constitucionais aos municípios (vinculadas às receitas arrecadadas pelo Estado); b) a Gestão Plena da Saúde; c) os demais gastos com medicina e saúde; d) as despesas com as vinculações constitucionais com educação, pesquisa e saúde (recursos vinculados 0002, 0003 e 0006); e) a contrapartida de parcela dos convênios a ser aplicada pelo Estado (recurso 0005); f) os gastos definidos pela Consulta Popular (recursos 12 a 92). Ainda, dentre a aplicação com recursos livres, devem ser destacados, nessa mesma situação: g) os encargos financeiros vinculados aos saques de recursos do SIAC; h) e ao uso dos fundos dos depósitos judiciais; i) assim como os gastos com o Programa Federal de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP; j) e a indenização pelo descumprimento do prazo de pagamento do 13º vencimento dos servidores.

Considerando-se tais fatores, verificou-se que o Poder Executivo (R\$ 8,052 bilhões) representou 96,93% do total empenhado em Outras Despesas Correntes (R\$ 8,307 bilhões), mas

apenas 11,45% (R\$ 921,840 milhões) desses gastos sofrem ingerência dos administradores, para os quais houve um decréscimo de 6,72%, em relação aos valores corrigidos de 2007 e de 2,05%, quando comparado a 2004.

Quanto aos demais Poderes, que juntos gastaram R\$ 255,316 milhões, houve a redução de 6,64% nesse grupo de despesa. Individualmente, houve a redução desses gastos na Assembleia Legislativa (22,08%), Tribunal de Contas (21,45%), Tribunal de Justiça Militar (5,75%) e Ministério Público (18,19%). No Tribunal de Justiça, houve um incremento de 3,97%, com destaque para os três maiores gastos (30% do total do Órgão): Auxílio-Condução (aumento de 8,61%), Estagiários e Monitores (aumento de 11,75%) e Auxílio-Refeição (aumento de 27,37%).

As Transferências Constitucionais e Legais a Municípios, no total empenhado de R\$ 4,361 bilhões, representaram 18,84% da Despesa Consolidada do Estado (R\$ 23,152 bilhões, excluída a dupla contagem).

Na tabela a seguir, demonstra-se o montante de R\$ 90,097 milhões pendente de repasse aos Municípios, considerando-se o saldo total de Restos a Pagar de R\$ 39,883 milhões (de exercícios anteriores a 2008) e os recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial) de R\$ 50,213 milhões.

TABELA 1.64
TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS A MUNICÍPIOS
SALDO NÃO REPASSADO
EM 31-12-2008

			Em R\$
RECURSOS	PASSIVO POTENCIAL	SALDO RESTOS A PAGAR	TOTAL NÃO REPASSADO AOS MUNICÍPIOS
0298 - Salário-Educação-Municípios	35.399.060,45	36.610.385,93	72.009.446,38
0218 - Cota-Parte IPI-Municípios	7.468.317,59	-	7.468.317,59
0296 - Fundo Esp Petr Municípios	868.561,02	3.273.418,66	4.141.979,68
0198 - Multas Trânsito-Municípios*	6.226.311,82	-	6.226.311,82
0118 - ICMS-Partic Municípios*	6.608,51	-	6.608,51
0111 - ITBI-Part dos Municípios*	243.072,79	-	243.072,79
0116 - IPVA-Partic Municípios	1.798,37	-	1.798,37
0230 - CIDE-Part dos Municípios	-	-	-
Total Recursos	50.213.730,55	39.883.804,59	90.097.535,14

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

(*) No Balanço Geral do Estado, em 31-12-2008, constava em Restos a Pagar o valor de R\$ 53.324.043,75, referente ao ICMS – Participação dos Municípios, o qual foi repassado no mês de janeiro/2009, atendendo aos prazos estipulados na sistemática de repasse do ICMS, e, portanto, não considerados no presente levantamento. Também, não foram considerados os restos a pagar dos seguintes recursos, pois repassados em janeiro/2009: 0111 – ITBI (R\$ 138.160,97) e 0198 – Multas Trânsito (R\$ 3.430,93).

A maior parcela pendente de repasse corresponde ao Recurso 298 – Salário-Educação – Quota Município, com R\$ 72,009 milhões. Esse recurso é analisado mais adiante, no item 2 – Vinculações Constitucionais.

A execução orçamentária segundo à Modalidade de Aplicação 40 – Transferências a Municípios, alcançou o montante empenhado de R\$ 4,557 bilhões. Assim, além das Transferências Constitucionais e Legais a Municípios, de R\$ 4,361 bilhões, houve também o empenho de outros repasses aos Municípios, de R\$ 196,853 milhões, para os quais existe um saldo acumulado em Restos a Pagar de R\$ 144,341 milhões.

TABELA 1.65
MODALIDADE DE APLICAÇÃO 40 – TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
2008

				Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	INVESTIMENTOS	INVERSÕES FINANCEIRAS	TOTAL
1 - Total empenhado em 2008 (1.1 + 1.2)	4.521.297.794,12	36.666.678,21	-	4.557.964.472,33
1.1 – Transf. Constitucionais e Legais a Municípios	4.361.111.122,44	-	-	4.361.111.122,44
1.1.1 – Saldo Acumulado em Restos a Pagar*	39.883.804,59	-	-	39.883.804,59
1.1.2 – Saldo a Empenhar - Passivo Potencial	50.213.730,55	-	-	50.213.730,55
1.2 - Demais Transferências a Municípios	160.186.671,68	36.666.678,21	-	196.853.349,89
1.2.1 – Restos a Pagar do Exercício Atual	41.569.836,37	18.610.161,00	-	60.179.997,37
1.2.2 – Restos a Pagar de Exercícios Anteriores	63.562.424,13	16.232.545,31	4.366.080,81	84.161.050,25
1.2.3 – Saldo Acumulado em Restos a Pagar	105.132.260,50	34.842.706,31	4.366.080,81	144.341.047,62
2 - Total Dívida com os Municípios (1.1.1 + 1.1.2 + 1.2.3)	195.229.795,64	34.842.706,31	4.366.080,81	234.438.582,76

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

(*) No Balanço Geral do Estado, em 31-12-2008, constava em Restos a Pagar o valor de R\$ 53.324.043,75, referente ao ICMS –Participação dos Municípios, o qual foi repassado no mês de janeiro/2009, atendendo aos prazos estipulados na sistemática de repasse do ICMS, e, portanto, não considerados no presente levantamento. Também, não foram considerados os restos a pagar dos seguintes recursos, pois repassados em janeiro/2009: 0111 – ITBI (R\$ 138.160,97) e 0198 – Multas Trânsito (R\$ 3.430,93).

Em 31-12-2008, a dívida do Estado para com os Municípios atingiu R\$ 234,438 milhões, considerando-se os critérios de apuração identificados nas duas tabelas anteriores.

1.20 – Investimentos e Inversões Financeiras

Os gastos com Investimentos e Inversões Financeiras, no total de R\$ 660,801 milhões, cresceram 48,32% em relação aos valores inflacionados de 2007. As despesas no elemento 51 - Obras e Instalações, tiveram a maior participação, perfazendo, no Poder Executivo, um montante de R\$ 237,073 milhões, com um acréscimo de 16,74%, prioridade atribuída à infraestrutura rodoviária (R\$ 150,497 milhões, aplicados pelo DAER).

Essas despesas com Obras e Instalações – elemento 51 também foram destaque, em 2008, no Tribunal de Justiça, com R\$ 94,722 milhões, e no Ministério Público, com R\$ 16,835 milhões. A Secretaria da Educação teve uma redução desses gastos de R\$ 19,738 milhões para R\$ 18,815 milhões, enquanto a Secretaria da Segurança Pública, que tinha aplicado R\$ 5,371 milhões, em 2007, dobrou a despesa para R\$ 10,702 milhões. Também a METROPLAN aumentou de R\$ 7,233 milhões para R\$ 26,060 milhões e a Secretaria Extraordinária da Irrigação e Usos Múltiplos da Água, criada em 2007, aplicou pela primeira vez R\$ 17,992 milhões.

TABELA 1.66
INVESTIMENTOS E INVERSÕES FINANCEIRAS
POR PODER E ELEMENTO DE DESPESA – EMPENHADA
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$								
	2004*	2005*		2006*		2007*		2008	
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ% 08/07 Δ% 08/04
Poder Executivo	684.541.753,41	598.242.142,31	(12,61)	639.339.535,21	6,87	343.078.008,30	(46,34)	518.452.458,94	51,12 (24,26)
Obras e Instalações	289.522.077,73	280.126.564,06	(3,25)	398.285.780,76	42,18	203.076.137,24	(49,01)	237.073.695,21	16,74 (18,12)
Equip. e Material Permanente	145.546.083,30	95.048.229,49	(34,70)	70.556.266,45	(25,77)	45.884.746,02	(34,97)	134.731.519,15	193,63 (7,43)
Auxílios	64.551.957,20	52.604.803,26	(18,51)	47.366.749,61	(9,96)	20.199.993,07	(57,35)	53.417.083,61	164,44 (17,25)
Constituição de Capital	26.647.637,50	1.961.859,31	(92,64)	28.052.219,78	1.329,88	-	(100,00)	36.209.750,17	- 35,88
Concessão Emprést. e Financ.	20.326.907,02	43.561.564,06	114,30	11.841.934,57	(72,82)	22.332.600,20	88,59	18.388.811,40	(17,66) (9,53)
Sentenças Judiciais	4.829.219,49	5.747.417,72	19,01	23.275.593,33	304,97	13.769.650,71	(40,84)	17.079.578,47	24,04 253,67
Contribuições	-	-	-	87.213,35	-	-	(100,00)	9.062.887,73	- -
Desp. de Exerc. Anteriores	20.489.632,98	72.687.548,35	254,75	50.919.702,16	(29,95)	30.924.152,31	(39,27)	6.989.277,63	(77,40) (65,89)
Aquisição de Imóveis	16.972.812,99	20.460.219,13	20,55	5.306.311,57	(74,07)	5.314.820,13	0,16	3.866.002,29	(27,26) (77,22)
Aquisição de Produtos	7.644.295,75	603.654,26	(92,10)	560.921,30	(7,08)	621.977,28	10,88	852.873,60	37,12 (88,84)
Indenizações e Restituições	775.137,28	2.399.793,13	209,60	3.086.842,33	28,63	953.586,53	(69,11)	775.394,68	(18,69) 0,03
Outros Serv. de Terceiros	-	309,14	-	-	(100,00)	344,82	-	5.585,00	1.519,69 -
Outros Aux. a Pess. Fis.	87.235.992,18	23.040.180,40	(73,59)	-	(100,00)	-	-	-	- (100,00)
Demais Poderes	144.781.537,39	133.432.574,71	(7,84)	137.210.679,89	2,83	102.452.349,17	(25,33)	142.348.661,64	38,94 (1,68)
Assembleia Legislativa	5.691.339,58	3.010.373,86	(47,11)	4.119.271,92	36,84	1.936.334,43	(52,99)	588.209,71	(69,62) (89,66)
Tribunal de Contas	2.803.511,82	2.888.446,07	3,03	2.765.604,26	(4,25)	1.661.346,27	(39,93)	971.049,02	(41,55) (65,36)
Tribunal de Justiça	90.611.718,80	81.374.082,53	(10,19)	82.700.010,99	1,63	72.352.661,80	(12,51)	120.331.272,98	66,31 32,80
Tribunal de Justiça Militar	68.034,74	67.453,74	(0,85)	68.476,64	1,52	77.860,78	13,70	72.515,72	(6,86) 6,59
Ministério Público	45.606.932,44	46.092.218,52	1,06	47.557.316,08	3,18	26.424.145,89	(44,44)	20.385.614,21	(22,85) (55,30)
Total Investimentos e Inversões	829.323.290,80	731.674.717,02	(11,77)	776.550.215,10	6,13	445.530.357,47	(42,63)	660.801.120,58	48,32 (20,32)

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

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

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

Quanto à despesa com a Constituição de Capital, no montante de R\$ 36,209 milhões, destaca-se que a quantia de R\$ 36,107 milhões foi referente ao aumento de capital na Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA. Entretanto, parte dessa quantia, no valor empenhado de R\$ 19,107 milhões, correspondeu ao aumento de capital determinado pela Lei nº 12.864, de 18-12-2007, regularizando os pagamentos realizados em 2007 e registrados na conta Responsáveis. A outra parcela empenhada, de R\$ 17,000 milhões, referente aos repasses de competência do exercício de 2008, foi registrada como crédito para futuro aumento de capital.

Apresenta-se, a seguir, a evolução das despesas com Investimentos e Inversões Financeiras, desde o exercício de 2000, segundo a atualização monetária pelo IGP-DI/FGV – Médio, bem como a sua relação com a Receita Corrente Líquida:

TABELA 1.67
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM INVESTIMENTOS E INVERSÕES FINANCEIRAS
2000/2008

Em R\$									
EXERCÍCIO	VALORES NOMINAIS						VALORES INFLACIONADOS*		
	Investimentos e Inversões Financeiras** (A)	Aumento de Capital (Elemento 65) (B)	Total Investimentos e Inversões Financeiras (C) = (A + B)	Receita Corrente Líquida			Total Investimentos e Inversões		
				Valor (D)	% Inv./RCL (A/D)	% Total Inv./ RCL (C/D)	Valor	Relativo Base Fixa	Δ % Anual
2000	642.495.523,78	180.565.344,69	823.060.868,47	6.460.188.804,21	9,95	12,74	1.745.110.940,50	100,00	-
2001	618.455.706,98	3.500.000,00	621.955.706,98	7.512.695.105,03	8,23	8,28	1.194.908.888,26	68,47	(31,53)
2002	440.855.052,89	4.489.177,01	445.344.229,90	8.558.339.578,70	5,15	5,20	753.803.728,50	43,20	(36,92)
2003	648.381.774,60	123.812.370,45	772.194.145,05	9.859.597.294,49	6,58	7,83	1.064.387.274,46	60,99	41,20
2004	637.076.741,58	21.150.000,00	658.226.741,58	10.736.731.904,37	5,93	6,13	829.323.290,80	47,52	(22,08)
2005	613.716.901,18	1.650.000,00	615.366.901,18	12.349.352.038,87	4,97	4,98	731.674.717,02	41,93	(11,77)
2006	640.375.415,11	24.000.000,00	664.375.415,11	13.312.366.814,84	4,81	4,99	776.550.215,10	44,50	6,13
2007	400.542.319,06	-	400.542.319,06	13.991.366.037,10	2,86	2,86	445.530.357,47	25,53	(42,63)
2008	624.591.370,41	36.209.750,17	660.801.120,58	16.657.785.043,53	3,75	3,97	660.801.120,58	37,87	48,32

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

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

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

(**) Excluído o Elemento de Despesa 65 – Aumento de Capital e a duplicidade com a Rubrica 4199 – Transferências Intragovernamentais anteriores a 2003 (R\$ 11.600.293,02 em 2001 e R\$ 450.000,00 em 2002).

Tomando-se como base o exercício de 2000, com R\$ 1,745 bilhão (valores inflacionados), no período de oito anos a participação dessas despesas, relativamente ao ano base, caiu para 37,87%, alcançando R\$ 660,801 milhões.

Em percentual da Receita Corrente Líquida, que em 2000 era de 12,74%, passou para 3,97% em 2008, refletindo o baixo nível de investimentos no período, em decorrência da escassez de recursos financeiros por parte do Estado.

Embora seja urgente a necessidade de recuperação da capacidade de investimentos do Estado, essa deverá ser alcançada sem afastar a condição essencial do ajuste fiscal, qual seja, o equilíbrio orçamentário permanente.

1.21 – Segurança Pública

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

TABELA 1.68
FUNÇÃO 06 – SEGURANÇA PÚBLICA
PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS
2004/2008

ÓRGÃO	Em R\$(*)				
	2004	2005	2006	2007	2008
08 - GOVERNO DO ESTADO	126.073,70	74.996,88	30.016,44	701.693,23	185.497,01
12 - SEC. DA SEGURANÇA PÚBLICA	1.256.042.781,69	1.271.852.843,89	1.415.618.535,50	1.403.543.148,05	1.375.972.334,03
44 - DETRAN	-	259.143.139,98	275.935.031,13	301.566.895,77	2.203.453,30
TOTAL	1.256.168.855,39	1.531.070.980,75	1.691.583.583,07	1.705.811.737,05	1.378.361.284,34

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

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

Obs.: Para fins de ajuste, foi desconsiderada a rubrica 1301.

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

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

TABELA 1.69
ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
2004/2008

Código/Função	Em R\$ (*)				
	2004	2005	2006	2007	2008
01 - Legislativa	295.809,39	-	-	-	-
03 - Essencial à Justiça	315.739,55	4.501.931,35	143.155,34	-	-
06 – Segurança Pública	1.256.042.781,69	1.271.852.843,89	1.415.618.535,50	1.403.543.148,05	1.375.972.334,03
TOTAL GERAL	1.256.654.330,63	1.276.354.775,24	1.415.761.690,84	1.403.543.148,05	1.375.972.334,03

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

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

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

O Órgão 12 - Secretaria Segurança Pública apresentou, no exercício de 2008, uma despesa empenhada no total de R\$ 1,375 bilhão, que foram aplicados integralmente na Função 06 – Segurança Pública.

A seguir, é apresentada a evolução dos gastos da Secretaria da Segurança Pública nos seus principais grupos de despesa.

TABELA 1.70
ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
2004/2008

GRUPO DE DESPESA	Em R\$								
	2004	2005		2006		2007		2008	
	VALOR	VALOR	Δ% 05/04	VALOR	Δ% 06/05	VALOR	Δ% 07/06	VALOR	Δ% 08/07
Pessoal e Encargos Sociais	890.311.040,20	923.461.842,85	3,72	1.039.086.664,20	12,52	1.101.968.057,23	6,05	1.026.833.337,12	(6,82)
Outras Despesas Correntes	310.829.342,39	313.796.007,92	0,95	328.623.740,43	4,73	281.069.384,04	(14,47)	277.202.042,77	(1,38)
Investimentos	55.513.948,04	39.096.924,47	(29,57)	48.051.286,21	22,90	20.505.706,78	(57,33)	71.936.954,14	250,81
Total	1.256.654.330,63	1.276.354.775,24	1,57	1.415.761.690,84	10,92	1.403.543.148,05	(0,86)	1.375.972.334,03	(1,96)

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

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

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

O Grupo Pessoal e Encargos Sociais representou, do total da Secretaria, mais de 70% da despesa em todos os períodos da série. A análise deste Grupo demonstra que após um crescimento na despesa entre os períodos de 2004 a 2006, a série demonstrou uma retração nos exercícios de 2007 e 2008. O exercício de 2008, comparado ao imediatamente anterior, apresentou um decréscimo de 6,82% e, em relação ao período de 2004, um crescimento de 15,33%.

No Grupo Investimentos, após apresentar períodos alternados de elevações e decréscimos, o exercício de 2008 registrou o maior índice de crescimento da série, com um

incremento equivalente a 250,81%, quando comparado a 2007. Já em relação a 2004, ocorreu uma ascensão de 29,58%.

Dentre os investimentos realizados, no valor de R\$ 71,936 milhões, destacam-se as rubricas constantes na tabela a seguir, as quais representam 99% do total empenhado no respectivo Grupo, com a seguinte execução orçamentária:

TABELA 1.71
PRINCIPAIS INVESTIMENTOS EM SEGURANÇA
EXERCÍCIO 2008

RUBRICA	Em R\$									
	EMPENHADO (A)		LIQUIDADO (B)		PAGO(C)		B / A		C / B	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
5201 - Veículos e/ou Equipamentos	2.308.048,34	44.957.366,94	1.416.870,43	8.637.822,63	-	8.273.914,63	61,39	19,21	-	95,79
5103 - Construção ou Ampliação de Obras	2.261.784,31	10.736.495,19	2.007.230,38	980.337,11	1.904.300,69	873.719,35	88,75	9,13	94,87	89,12
5219 - Segurança e/ou Proteção	2.354.095,51	6.943.857,37	17.268,73	2.597.285,45	1.940,99	2.486.298,06	0,73	37,40	11,24	95,73
5228 - Process. de Dados e Microfilmagem	4.645.148,82	4.400.211,79	445.137,20	1.804.045,75	221.917,49	1.681.976,73	9,58	41,00	49,85	93,23
5203 - Armamento	1.248.651,27	1.251.381,18	1.178.497,67	672.507,16	1.133.061,71	672.507,16	94,38	53,74	96,14	100,00
5207 - Laboratórios e/ou Gabinete	25.194,00	669.949,20	966,60	477.681,00	-	401.533,00	3,84	71,30	-	84,06
5205 - Equipamentos Hospitalares	796.254,92	620.503,50	168.787,54	368.652,50	142.298,81	220.345,00	21,20	59,41	84,31	59,77
5105 - Prosseguimento e/ou Conclusão de Obras Públ.	2.596.713,43	409.999,37	2.596.713,43	409.999,37	2.596.713,43	409.999,37	100,00	100,00	100,00	100,00
9316 - Restituição Rec União	-	395.416,61	-	395.416,61	-	395.416,61	-	100,00	-	100,00
5214 - Mobiliário em Geral	85.884,31	338.951,28	8.021,82	178.683,60	6.689,27	156.623,60	9,34	52,72	83,39	87,65
5220 - Telecomunicações	654.878,23	328.428,65	31.815,63	73.042,95	28.701,14	45.042,95	4,86	22,24	90,21	61,67
5212 - Máquinas, Motores e/ou Aparelhos	557.683,01	321.452,68	8.030,93	152.036,24	-	143.236,26	1,44	47,30	-	94,21
5222 - Som e/ou Imagem	85.712,61	256.358,26	12.605,56	145.592,06	8.829,13	130.712,06	14,71	56,79	70,04	89,78
5231 - Aloj, Lavand, Cop Cozinha	15.966,21	125.635,00	15.966,21	62.155,00	-	62.155,00	100,00	49,47	-	100,00
5104 - Início de Obras Públicas	2.677.156,21	88.171,89	1.098.921,96	88.171,89	1.098.921,96	88.171,89	41,05	100,00	100,00	100,00

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

Destacam-se no exercício ora em análise, as rubricas 5201 - Veículos e/ou Equipamentos, 5103 - Construção ou Ampliação de Obras e 5219- Segurança e/ou Proteção, cujos valores empenhados, R\$ 44,957 milhões, R\$ 10,736 milhões e R\$ 6,943 milhões, respectivamente, foram significativamente superiores àquelas cifras apresentadas no exercício de 2007.

A liquidação das despesas relativas a estas rubricas e das demais, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor aos respectivos créditos, com base no comprovante da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço, atingiu no exercício de 2008 apenas 23,72% do total empenhado. Os pagamentos, por sua vez, representaram 27,32% e 94,12% do total empenhado e do total liquidado, respectivamente.

1.21.1 – Efetivo dos Órgãos de Segurança

TABELA 1.72
EVOLUÇÃO DO EFETIVO TOTAL
SUSEPE + IGP + POLÍCIA CIVIL + BRIGADA MILITAR
2004/2008

ORGÃO	EXERCÍCIO	EFETIVO			% DE CARGOS	
		PREVISTO	PROVIDO	DIFERENÇA	PROVIDOS	VAGOS
SUSEPE	2004	4.702	2.590	2.112	55,08	44,92
	2005	4.650	2.544	2.106	54,71	45,29
	2006	4.650	2.538	2.112	54,58	45,42
	2007	4.650	2.977	1.673	64,03	35,97
	2008	4.650	2.996	1.564	64,44	35,56
MP extinção	2007	-	47	-	-	-
	2008	-	41	-	-	-
IGP	2004	1.766	593	1.173	33,58	66,42
	2005	1.758	696	1.062	39,59	60,41
	2006	1.766	682	1.084	38,61	61,38
	2007	1.758	664	1.094	37,78	62,22
	2008	1.758	650	1.108	36,98	63,02
POLÍCIA CIVIL	2004	9.454	5.719	3.735	60,49	39,51
	2005	9.457	5.546	3.911	58,64	41,36
	2006	9.457	5.398	4.059	57,08	42,92
	2007	7.723	4.684	3.039	60,65	39,35
	2008	7.723	4.939	2.784	63,96	36,64
Em extinção	2007	-	527	-	-	-
BRIGADA MILITAR	2004	33.650	22.558	11.092	67,04	32,96
	2005	33.587	22.194	11.393	66,08	33,92
	2006	33.401	23.122	10.279	69,23	30,77
	2007	33.401	22.379	11.022	67,00	33,00
	2008	33.401	21.503	11.898	64,38	35,62

Fontes: Superint. dos Serviços Penitenciários, Instituto Geral de Perícias, Polícia Civil e Brigada Militar.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Para o efetivo da SUSEPE foram previstos, no exercício de 2008, 4.650 servidores, conforme estabelece a Lei nº 11.758, de 05 de abril de 2002. O Órgão, porém, contava com 2.996 servidores efetivos (64,44% do total previsto). Além destes, há também 41 servidores que exercem o cargo de Monitor Penitenciário, atividade esta que se encontra em extinção. Comparado com o exercício anterior, houve um acréscimo de 19 servidores (0,64%). A Superintendência dos Serviços Penitenciários, para o bom atendimento de suas atividades, contou com o auxílio da denominada Força-Tarefa, composta por 432 Policiais Militares. Criada em 1995, em caráter excepcional, pela Portaria SJS nº 11, de 25-07-1995 para um período de 180 dias, perdura, no entanto, até os dias atuais em face de sucessivas prorrogações efetivadas por meio de Portarias. Para o atendimento das tarefas administrativas, o Órgão contou ainda com 248 servidores de diversas procedências.

A SUSEPE, no exercício de 2008, dispunha de um servidor para cada 09 (nove) presos, quando o ideal, de acordo com estudo de reestruturação baseado em resolução da ONU, deveria ser na ordem de um servidor para cada três presos.

O Instituto Geral de Perícia, com uma previsão de 1.758 servidores, contava, no exercício de 2008, com apenas 36,98% dos cargos preenchidos, representados por 650 funcionários. A defasagem é equivalente a 63,02%

A Polícia Civil encerrou o exercício de 2008 com 5.466 policiais ativos, dos quais 527 pertencem a cargos em extinção, no caso, o de Comissário de Diversões Públicas (dois) e o de Investigador de Polícia (quinhentos e e vinte e cinco). No exercício em exame, constatou-se um aumento de 218 policiais em relação ao período anterior. Para a execução das tarefas administrativas no exercício em exame, este Órgão contou com 312 servidores originários de outros quadros funcionais.

Por outro lado, do total de servidores previstos, somente 63,96% dos cargos estão providos, havendo uma defasagem de 2.784 policiais (36,64%). Fazendo uma comparação com o número de habitantes do Estado que, de acordo com o IBGE, estima-se em 10.855.214 habitantes, há um policial para cada 1.986 habitantes, quando no ano anterior, essa relação era de um policial para cada 2.016 habitantes.

Em relação à Brigada Militar, o seu efetivo está regulamentado no artigo 1º da Lei nº 10.993, de 18-08-97, o qual foi fixado em 33.650 cargos, distribuídos entre Oficiais e Praças. Por intermédio da Lei nº 12.203, de 29-12-2004, em seu artigo 1º, incisos I, II, III e IV, o efetivo da corporação foi alterado, extinguindo-se, gradualmente, 249 (duzentos e quarenta e nove) cargos de Capitão PM, nos exercícios de 2005 e 2006. Com isso, o quadro funcional passou de 33.650 para 33.401 Policiais Militares, com um decréscimo no quadro funcional de 0,74%. Os cargos providos no final do exercício em exame eram de 21.503, havendo uma defasagem de 11.898 policiais (35,62%) em relação ao que fora previsto legalmente. Comparado ao exercício anterior, houve um decréscimo de 876 policiais, ou seja, o efetivo Policial Militar diminuiu em 3,92%. Nesse mesmo período, a população do Estado teve um crescimento de 2,57%.

O efetivo da Brigada Militar em 2008 estava assim distribuído:

TABELA 1.73
EFETIVO DA BRIGADA MILITAR
DISTRIBUIÇÃO
2008

ATRIBUIÇÃO	EFETIVO
Direção	308
Apoio	2.445
Polícia Ostensiva (CRPOS)	14.805
Corpo de Bombeiros	2.323
COE + CRBM + CABM	1.622
TOTAL	21.503
ATIVIDADES ESPECIAIS	
Comando de Operações Especiais (COE - SEDE)	22
Batalhão Fazendário (BPFaz - COE)	185
Batalhão de Policiamento de Guardas (BPG - COE)	147
Grup de Sup., Vigilância e Guarda (GSVG - COE)	22
Grupamento de Polícia Militar Aérea (GPMA)	39
Comando Rodoviário da Brigada Militar (CRBM)	768
Comando Ambiental da Brigada Militar (CABM)	439
Força Tarefa - Presídios	432
Cedidos	268
TOTAL	2.322

Fonte: Brigada Militar

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

No exercício de 2008, 415 Policiais Militares estavam vinculados ao Comando de Operações Especiais, grupo especializado em diversas atividades afetas à Brigada Militar. A **Força-Tarefa**, que no exercício em exame era composta por 432 Policiais Militares, criada excepcionalmente por intermédio da Portaria SJS Nº 11, de 25-07-1995, pelo prazo de **180** dias, prorrogável por igual período até a conclusão do curso de formação de servidores em número suficiente para atender as necessidades dos serviços penitenciários, vem atuando nos presídios há quatorze anos. Tal situação persiste devido às sucessivas prorrogações concedidas mediante emissão de Portarias da SJS, sendo que a **de nº 88, de 06-07-2004**, prorrogou a atividade da Força-Tarefa por tempo indeterminado. Esse procedimento, contraria o contido no inciso I da Portaria SJS nº 11/1995, criadora da Força-Tarefa.

O policiamento ostensivo do Estado, no exercício em exame, contava com 14.805 policiais militares, sendo que neste total estão computados 432 policiais que compõem a denominada Força Tarefa. A população do Estado, conforme dados estimados do IBGE, em 2008, era de 10.855.214 habitantes. Assim, considerando-se que o contingente da Força Tarefa não faz parte do Policiamento ostensivo, restam 14.373 policiais para atividade ostensiva diária em todo o Estado, apresentando uma relação **policia/ habitantes**, uma proporção de um policial Militar para cada 755 habitantes.

O Corpo de Bombeiros, composto de 2.323 profissionais, pertence ao quadro da Brigada Militar, mas não exerce a atividade de policiamento.

Assim, analisando-se os efetivos dos órgãos que compõem a Segurança Pública, um significativo número de cargos encontram-se vagos, cujas defasagens são de, aproximadamente, 35,62% na Brigada Militar, 36,64% na Polícia Civil, 35,56% na SUSEPE e 63,02% no IGP.

1.21.2 – Frota de Veículos nos Órgãos de Segurança

TABELA 1.74
EVOLUÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS
SUSEPE + IGP + POLÍCIA CIVIL + BRIGADA MILITAR
2004/2008

ORGÃO	2004	2005	2006	2007	2008	Faixa etária	
						De 0 a 5 anos	Mais de 5 anos
SUSEPE	220	246	236	241	301	88	213
IGP	53	54	67	72	81	23	58
POLÍCIA CIVIL	1.287	1.355	1.342	1.262	1.352	580	772
BRIGADA MILITAR	3.644	3.887	4.239	4.251	4.477	1.645	2.832

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

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

Em 2008, a SUSEPE contava com 301 veículos para o atendimento de suas atividades. Comparando com o exercício anterior, houve um acréscimo de 60 unidades, ou 24,90%. Dos veículos disponíveis, 197 são usados em serviços administrativos, 101 são veículos-cela, usados para a locomoção de presos, e 03 são ambulâncias. Do total, 213 possuem mais de cinco

anos de uso (70,77% da frota), sendo que 88 (29,23%) contam com menos de cinco anos de utilização.

O Instituto Geral de Perícia - IGP dispunha, no exercício de 2008, de 81 veículos para o atendimento de suas atividades. Em relação a 2007, houve um acréscimo de 9 unidades (12,50%), dos quais, 17 estavam inoperantes. Do total da frota, 58 veículos (71,60%) possuem mais de 05 anos, e 23 menos de cinco.

A Polícia Civil, no exercício em exame, contava com 1.352 veículos em sua frota para o combate à criminalidade no Estado. Se comparado ao de 2007, houve um acréscimo de 90 unidades, equivalente a 5,31%.

Do total de veículos que compõem a frota da Polícia Civil 772 estão com mais de 05 anos de uso, e 580 estão com menos de cinco anos de uso.

Em 2008, a Brigada Militar contava com 4.477 veículos para o atendimento de suas atividades administrativas e operacionais. Embora tenha sido registrada a aquisição de 419 viaturas, nesse mesmo período foi dado baixa de 193, encerrando o exercício com um saldo positivo de 226 viaturas na frota, em relação a 2007.

Conforme a tabela anterior, em 2008 a Administração investiu na aquisição de viaturas para todos os segmentos de segurança.

1.21.3 – Distribuição do Armamento nos Órgãos de Segurança

TABELA 1.75
EVOLUÇÃO DO ARMAMENTO
SUSEPE + IGP + POLÍCIA CIVIL + BRIGADA MILITAR
2004/2008

ORGÃO	2004	2005	2006	2007	2008	Faixa etária		
						de 0 a 05 anos	de 5 a 10 anos	mais de 10 anos
SUSEPE	1.568	1.545	1.496	1.321	1.574	880	305	389
POLÍCIA CIVIL	17.339	17.149	15.116	16.904	16.312	1.278	1.372	13.312
BRIGADA MILITAR	24.604	25.405	26.262	26.748	25.620	2.089	5.028	18.503

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

A Superintendência dos Serviços Penitenciários – SUSEPE, no exercício de 2008, possuía 1.574 armas, que representa, em relação ao exercício anterior, um acréscimo de 253 unidades (19,15%). Do armamento utilizado, 55,91% possuem até 5 anos de uso, 19,38% entre 5 e 10 anos e 24,71% são armas com mais de 10 anos.

A Polícia Civil, no final de 2008, possuía no seu patrimônio 16.312 armas, apresentando um decréscimo de 592 unidades em relação ao exercício anterior. Considerando que o armamento mais utilizado no policiamento são os revólveres calibre 38 e as pistolas ponto 40, cujas cargas são de 10.642 e de 3.768 unidades, respectivamente, preocupa a faixa etária dos revólveres,

pois 9.871 unidades (92,76%) possuem mais de dez anos de uso. Conforme documentação enviada pelo Órgão competente, 1.072 armas de seu patrimônio estão com ocorrência de roubo, perda ou furto, 118 foram encaminhadas para destruição, vinte pistolas são de uso exclusivo da Academia de Polícia, e **3.400 revólveres** estão em posse de policiais aposentados, conforme prevê a Portaria nº369/05-CH.PC, § único do art 5º.

De acordo com a documentação enviada pela Brigada Militar, foram adquiridas em 2008, 152 armas, tendo sido descarregadas, no entanto, 394, encerrando o exercício com 25.620 armas, apresentando um, decréscimo de 1.128 unidades em relação a 2007. Quanto à faixa etária do armamento, constata-se que o revólver calibre 38, arma mais usada no policiamento soma 13.179 unidades destes, 99,46% estão com mais de 10 anos de uso.

1.21.4 – População Carcerária

TABELA 1.76
POPULAÇÃO CARCERÁRIA – SUSEPE
2007/2008

REGIME	TOTAL 2007 (A)	2008		TOTAL 2008 (D)	%	% PARTICIPAÇÃO 2008 BASE: 100
		MASCULINO (B)	FEMININO (C)			
Fechado	10.706	11.263	317	11.580	8,16	42,21
Semi-Aberto	6.319	6.273	335	6.608	4,57	24,09
Aberto	2.064	2.373	114	2.487	20,49	9,06
Provisório	5.579	5.536	511	6.047	8,38	22,05
Medida de Segurança	501	425	28	453	-9,59	1,66
Centro Clínico	227	-	-	-	-	-
Hospitais	20	16	-	16	-20,00	0,05
Alta Progressiva	-	213	26	239	100,00	0,88
TOTAL	25.416	26.099	1.331	27.430	7,92	100,00

Fonte: Superintendência dos Serviços Penitenciários.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

A população carcerária do Estado, no período de 2008, composta por 27.430 apenados, representou um acréscimo 2.014 presos (7,92%) em relação ao exercício anterior (2007).

De acordo com os dados fornecidos pela SUSEPE, os 27.430 apenados estão assim distribuídos: 11.580 pertencem ao regime fechado, 6.608 ao semi-aberto, 2.487 ao aberto, e 6.047 encontram-se no regime provisório. Além desses, 453 encontram-se no regime de medida de segurança, 16 no Hospital, e, 239 estão em alta progressiva. Em 2008, a previsão de vagas oficialmente disponibilizadas no sistema prisional do Estado era equivalente a 17.559, havendo, portanto, uma defasagem de 9.871 vagas. É premente a necessidade da construção e/ou reforma de estabelecimentos penais do Estado que ampliem em, no mínimo, 10.000 vagas. Neste aspecto, estão em processo de execução obras que irão oferecer mais 1.212 vagas para a área carcerária.

A tabela a seguir relaciona os presídios existentes no Estado do RS, destacando a capacidade efetivamente utilizada em cada um, a respectiva previsão de vagas e a diferença para

mais ou para menos que havia no final do exercício de 2008. Demonstra, da mesma forma, as casas prisionais que se encontram em processo de reforma e a previsão do número de vagas adicionais, resultantes dessas obras.

TABELA 1.77
SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA – SUSEPE
SISTEMA PRISIONAL
UTILIZAÇÃO X PREVISÃO

Nº	PRESÍDIOS	CAP. UTILIZADA	CAP. PREVISTA	DIFERENÇA	OBRAS EM EXECUÇÃO	Nº	PRESÍDIOS	CAP. UTILIZADA	CAP. PREVISTA	DIFERENÇA	OBRAS EM EXECUÇÃO
1	Alb. Caxias do Sul	212	96	116		65	PE Cruz Alta	228	140	88	
2	Alb. Es1. Santa Maria	234	156	78		66	PE Dom Pedrito	79	143	-64	
3	Alb. Est. Uruguai na	54	152	-98		67	PE Encantado	89	36	53	
4	Alb. Estadual Jui	89	52	37		68	PE Encruzilhada do Sul	94	38	56	
5	Alb. Lajeado	157	64	93		69	PE Erechim	351	147	204	
6	Alb. Santa Cruz do Sul	97	84	13		70	PE Espumoso	104	54	50	
7	Alb. Santiago	51	48	3		71	PE Fredo Westphalen	122	84	38	
8	Alb. Santo Ângelo	137	96	41		72	PE Getúlio Vargas	151	56	95	
9	Albergue Feminino	72	84	-12		73	PE Guaporé	118	48	70	
10	Anexo Alb. St. Maria (locado)	84	200	-116		74	PE Iraí	94	68	26	
11	Anexo Alb. Urug. (locado)	81	122	-41		75	PE Itaquí	55	44	11	
12	Anexo Albergue Feminino	83	106	-23		76	PE Jaguarão	47	38	9	
13	Anexo Caçapava do Sul	19	20	-1		77	PE Jaguarí	57	66	-9	
14	Anexo Cachoeira do Sul	41	48	-7		78	PE Júlio de Castilhos	113	80	33	
15	Anexo Camaquã	100	60	40		79	PE Lagoa Vermelha	146	70	76	
16	Anexo Canela	48	40	8		80	PE Lajeado	297	122	175	
17	Anexo Dom Pedrito	30	24	6		81	PE Lavras do Sul	26	28	-2	
18	Anexo Fem. Penit.Mod.Charq.	67	76	-9		82	PE Montenegro	95	30	65	
19	Anexo Jaguarão	56	14	42		83	PE Nova Prata	141	58	83	
20	Anexo Passo Fundo	191	108	83		84	PE Novo Hamburgo	106	99	7	
21	Anexo PE Alegrete	23	22	1		85	PE Palma das Missões	68	48	20	
22	Anexo PE Candelária	38	51	-13		86	PE Quaraí	27	20	7	
23	Anexo PE Itaquí	38	16	22		87	PE Rio Grande	618	448	170	
24	Anexo PE Quaraí	12	8	4		88	PE Rio Pardo	68	59	9	
25	Anexo PE São Gabriel	29	18	11		89	PE Rosário do Sul	42	28	14	
26	Anexo PE Sobradinho	53	40	13		90	PE Santa Rosa	199	196	3	
27	Anexo PE Vacaria	36	10	26	18	91	PE Santiago	82	48	34	
28	Anexo Pelotas	132	90	42		92	PE Santo Cristo	45	30	15	
29	Anexo Penit.Sant.Livramento	64	20	44		93	PE São Borja	138	70	68	
30	Anexo Po das Missões	37	22	15		94	PE São Fco. de Assis	51	54	-3	
31	Anexo PR Bagé	77	76	1		95	PE São Fco. de Paula	84	40	44	
32	Anexo Rio Grande	119	120	-1		96	PE São Gabriel	92	142	-50	
33	Anexo Rosário do Sul	29	48	-19		97	PE São Jerônimo	31	50	-19	
34	Anexo Santa Rosa	87	92	-5		98	PE São Leopoldo	161	120	41	
35	Anexo Santo Cristo	18	32	-14		99	PE São Luiz Gonzaga	211	138	73	
36	Anexo São Borja	31	24	7		100	PE São Se pé	75	58	17	
37	Anexo Sarandi	54	64	-10		101	PE São Vicente do Sul	33	22	11	
38	Anexo Taquara	117	60	57		102	PE Sarandi	104	69	35	
39	Anexo Torres	36	22	14		103	PE Sobradinho	95	90	5	
40	Anexo Três Passos	62	48	14		104	PE Soledade	248	92	156	
41	C. Alb. Santo Medeiros	63	60	3		105	PE Sta. Vitória Palmar	88	30	58	
42	Casa Alb. Pe. Pio Buck	611	370	241		106	PE Taquara	168	78	90	
43	Colônia Penal Agrícola	196	244	-48		107	PE Torres	69	56	13	
44	Hospital Vila Nova	16	18	-2		108	PE Três Passos	201	114	87	
45	Inst. Miguel Dario	273	180	93		109	PE Vacaria	184	96	88	42
46	Inst. Penal Canoas	86	38	48		110	Penit. Alta Segurança Charq.	253	288	-35	
47	Inst. Penal Escola Prof.	246	208	38		111	Penit. E st. Santo Livramento	101	132	-31	
48	Inst. Penal Mariente	243	172	71		112	Penit. Estadual Charqueadas	493	336	157	
49	Inst. Penal Via mão	383	400	-17		113	Penit. Estadual Jacuí	1.998	1.412	586	
50	Inst. Psiqu. Forense	692	441	251		114	Penit. Fem. Madre Pelletier	419	239	180	
51	Patr. Lima Drummond	80	90	-10		115	Penit. Ind. Caxias do Sul	504	298	206	
52	PE Agudo	99	40	59		116	Penit. Mod. Charqueadas	841	476	365	76
53	PE Alegrete	150	59	91		117	Penit. Mod. Ijuí	489	360	129	
54	PE Arroio do Meio	38	28	10		118	Penit. Mod. Montenegro	469	476	-7	
55	PE Bento Gonçalves	262	96	166		119	Penit. Mod. Osório	1.030	476	554	
56	PE Caçapava do Sul	43	38	5		120	Penit. Mod. Uruguiana	479	360	119	
57	PE Cacequi	41	36	5		121	Penit. Reg. Caxias do Sul	199	432	-233	432
58	PE Cachoeira do Sul	101	68	33		122	PR Bagé	244	260	-16	
59	PE Camaquã	190	94	96		123	PR Passo Fundo	480	283	197	
60	PE Candelária	42	40	2		124	PR Pelotas	544	519	25	152
61	PE Canela	88	60	28		125	PR Santa Cruz do Sul	400	166	234	
62	PE Canguçu	76	36	40		126	PR Santa Maria	446	184	262	
63	PE Carazinho	273	80	193		127	PR Santo Ângelo	180	146	34	
64	PE Cerro Largo	91	48	43		128	Presídio Central POA	4.788	1.594	3.194	492
						total		27.430	17.559	9.871	1.212

Fonte: Susepe

Quanto aos gastos mensais que a SUSEPE despende com os presídios, considerando-se todas as variáveis possíveis, cada apenado custou para o Estado o equivalente a R\$ 638,29. Não estão computados neste cálculo, o soldo da Força Tarefa e guarda externa da Brigada Militar.

1.22 – Transporte

Até a publicação da Lei nº 12.697, de 04 de maio de 2007, a infraestrutura de transporte no Rio Grande do Sul, tanto no que diz respeito à sua manutenção quanto ao seu desenvolvimento, era objeto da atuação da Secretaria dos Transportes - ST e de seus órgãos vinculados: Superintendência de Portos e Hidrovias - SPH, Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem - DAER, Superintendência do Porto de Rio Grande - SUPRG e Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional - METROPLAN, órgão este vinculado à Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano.

A partir da entrada em vigor da legislação supramencionada, as atribuições conferidas à Secretaria de Transportes - ST foram transferidas à Secretaria de Infraestrutura e Logística, a qual foi criada em conformidade com o disposto no inciso XIII do artigo 6º da norma em tela, e consoante ao registrado no inciso III do artigo 7º configurou-se na fusão das Secretarias dos Transportes e de Energia, Minas e Comunicações.

Assim, para o ano de 2008, no que tange especificamente às ações vinculadas à Função Transporte, a Lei Orçamentária definiu para a Secretaria de Infraestrutura e Logística as seguintes atribuições:

- a) Articular políticas, planos, programas e projetos de infraestrutura e logística, envolvendo transporte, energia, mineração e comunicações;*
- b) Identificar as demandas atuais e futuras da logística do Estado e promoção da integração logística nacional e internacional;*
- c) Regulamentar e orientar dos programas de infraestrutura e logística;*
- d) Apoiar a projetos, estudos e iniciativas que colaborem na melhoria da logística, sua integração, e na melhoria dos meios de infraestrutura;*
- e) Articular a cooperação técnica e financeira com instituições nacionais e internacionais;*
- f) Promover parcerias com setores estratégicos para o desenvolvimento dos meios de infraestrutura e da logística;*
- g) Atender as demandas de infraestrutura social, de transporte, energia, mineração e comunicações;*
- h) Delegar e conceder serviços públicos e respectiva fiscalização;*
- i) Fiscalizar o Vale Pedágio;*
- j) Supervisionar os seguintes Órgãos da Administração Indireta;*
 - Departamento Autônomo de Estradas e Rodagens – DAER,*
 - Superintendência do Porto de Rio Grande – SUPRG,*
 - Superintendência de Portos e Hidrovias – SPH;*
- l) Coordenação geral dos transportes, objetivando a política adotada pelo governo do Estado em consonância com o governo da União;*
- m) Fiscalizar as obras vinculadas ao programa de estradas alimentadoras;*

n) Planejar, coordenar e controlar os grandes fluxos de carga do comércio exterior do Estado visando a racionalização e otimização do sistema e sub-sistema de transportes, nas esferas, Municipal, Estadual e Federal;

o) Manter em operação a frota aérea destinada aos serviços do Estado e de utilidade Pública;

p) Manter os aeroportos existentes e orientar a construção e os melhoramentos de aeroportos do Estado; e

q) Construir novos aeroportos a fim de melhorar a rede aeroportuária;

No que se refere à METROPLAN, a reestruturação na Administração Estadual promovida pela Lei nº 12.697/07 estabeleceu que a Fundação fizesse parte da Secretaria de Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Urbano, criada com a incorporação das atribuições e das estruturas correspondentes às áreas de saneamento da Secretaria de Obras Públicas e Saneamento pela antiga Secretaria de Habitação.

A Lei de Meios (Lei nº 12.880, de 27 de dezembro de 2008) relacionou as principais atribuições para os órgãos da Administração Indireta que atuam no setor conforme se transcreve na tabela a seguir:

TABELA 1.78
PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA NA ÁREA DE TRANSPORTE

ÓRGÃO	ATRIBUIÇÕES PREVISTAS
METROPLAN	- Prestar apoio ao Conselho Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiro – CETM; - Planejar, coordenar, fiscalizar e gerir o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Coletivo de Passageiros - SETM das regiões metropolitanas e das aglomerações urbanas.
DAER	- Executar o planejamento rodoviário; - Estudos, projetos e desenvolvimento tecnológico rodoviário; - Elaborar e expedir normas rodoviárias; - Construir, operar e conservar rodovias; - Conceder, permitir, autorizar, gerenciar, planejar e fiscalizar o transporte coletivo intermunicipal de rodovias; - Controlar e otimizar o transporte de carga; - Administrar as faixas de domínio público; - Planejar e implantar os pedágio em rodovias; - Executar assessoramento técnico aos municípios; - Policiar o trânsito em rodovias; - Realizar outras atribuições determinadas pelo Poder Executivo.
SPH	- Planejar, executar e fiscalizar os serviços concernentes à conservação, melhoramento, ampliação, construção e balizamento dos portos, dos canais de acesso e das vias fluviais, lacustres e marítimas do Estado; - Administrar os portos a cargo do Estado e dirigir a sua exploração comercial, estudando e propondo medidas necessárias ao seu desenvolvimento e aperfeiçoamento, nos termos da legislação portuária em vigor; - Executar e manter atualizado o Plano Hidroviário do Estado, cuja revisão será feita por decisão do conselho hidroviário, baseado, porém, em petição escrita e documentada da ampliação ou modificações propostas; - Coordenar todos assuntos referentes às relações entre o Estado e a União, resultantes de “Contrato de Novação” das concessões portuárias; - Manter em dia as estatísticas do movimento de cargas, em todos os portos e respectivas vias; - Regularizar e fiscalizar, na forma da legislação respectiva, a retirada de areia, cascalhos ou outros materiais do leito dos rios; - Divulgar informações e dados referentes ao transporte hidroviário, permitindo amplo conhecimento de tais assuntos; - Exercer outras atividades referentes à política hidroviária do Estado.
SUPRG	- Administrar o Porto de Rio Grande, na qualidade de executor da concessão da União ao Estado como autoridade executiva, fiscalizando e coordenando a atividade portuária; - Propor, aprovar e executar o plano de desenvolvimento e zoneamento do Porto; - Transferir a terceiros, através de licitação e sob forma de arrendamento, áreas e instalações portuárias destinadas a operações de cargas, descarga, armazenagem, ensilagem e frigorificação; - Aplicar a legislação federal sobre os portos; - Propor a revitalização de áreas ociosas do porto; - Exercer quaisquer outras atividades compatíveis com a legislação portuária.

Fonte: Orçamento Anual 2008 do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, volume I.

Assim, para consecução das referidas atribuições, a Lei Orçamentária de 2008 destinou para o setor de infraestrutura de transporte do Estado a cifra de R\$ 519,551 milhões, valor que, com as alterações promovidas durante o exercício, foi acrescido de 29,47 % sobre a previsão inicial, atingindo a soma de R\$ 672,678 milhões.

A tabela a seguir demonstra a execução orçamentária das ações previstas para os órgãos que possuíram a atribuição de realização no exercício de 2008, especificamente no que concerne à Função 26 – Transporte.

TABELA 1.79
FUNÇÃO 26 – TRANSPORTE
PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS E UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS
2008

Em R\$

ÓRGÃO/UO	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO AUTORIZADA		EMPENHADO		LIQUIDADO				PAGO		
	(A)	(B)	% B/A	(C)	% s/Total	(D)	% D/A	% D/B	% D/C	(E)	% E/C	% E/D
DIRETA*	16.468.955,00	18.640.273,58	13,18	7.229.146,06	1,80	3.254.628,29	19,76	17,46	45,02	2.949.615,04	40,80	90,63
SEC INFRA-ESTRUT. LOG.	16.468.955,00	18.640.273,58	13,18	7.229.146,06	1,80	3.254.628,29	19,76	17,46	45,02	2.949.615,04	40,80	90,63
AUTARQUIAS	476.774.074,31	605.681.802,90	27,04	366.966.272,83	91,32	301.715.114,94	63,28	49,81	82,22	281.577.501,99	76,73	93,33
SPH	33.367.889,00	40.821.486,29	22,34	33.285.166,17	8,28	18.771.217,70	56,26	45,98	56,40	17.058.181,93	51,25	90,87
DAER	303.242.491,43	386.835.312,20	27,57	292.045.869,06	72,68	245.728.728,14	81,03	63,52	84,14	229.000.727,07	78,41	93,19
SUPRG	140.163.693,88	178.025.004,41	27,01	41.635.237,60	10,36	37.215.169,10	26,55	20,90	89,38	35.518.592,99	85,31	95,44
FUNDAÇÕES	26.308.144,00	48.356.502,29	83,81	27.647.121,35	6,88	26.586.907,57	101,06	54,98	96,17	26.370.712,96	95,38	99,19
METROPLAN	26.308.144,00	48.356.502,29	83,81	27.647.121,35	6,88	26.586.907,57	101,06	54,98	96,17	26.370.712,96	95,38	99,19
TOTAL	519.551.173,31	672.678.578,77	29,47	401.842.540,24	100,00	331.556.650,80	63,82	49,29	82,51	310.897.829,99	77,37	93,77

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

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

(*) Com a entrada em vigor da Lei nº 12.697, de 04 de maio de 2007, as atribuições da Secretaria de Transportes foram incorporadas pela Secretaria de Infraestrutura e Logística.

Valores ajustados com a dedução da parcela relativa à contribuição ao IPERGS (rubrica 1301).

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

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

Do total empenhado (R\$ 401,842 milhões), a participação da Administração Direta correspondeu a 1,80% (R\$ 7,229 milhões), valor totalmente empenhado na Secretaria de Infraestrutura Logística. As autarquias vinculadas a Função Transporte - SPH, DAER e SUPRG, por sua vez, responderam por 91,32%, valor correspondente a R\$ 366,966 milhões. Ressalta-se, então, que deste valor 72,68% (R\$ 292,045 milhões) foram destinados ao DAER, 10,36% (R\$ 41,635 milhões) à SUPRG e 8,28% (R\$ 33,285 milhões) à SPH.

Por outro lado, quanto à participação de Fundações no valor empenhado na Função Transporte durante o exercício de 2008, os valores identificados na tela revelam que a Fundação METROPLAN registrou participação correspondente a 6,88% (R\$ 27,647 milhões).

Outrossim, a despesa liquidada, de R\$ 331,556 milhões, correspondeu a 63,82% das despesas previstas na dotação inicial. Quando comparada com o valor correspondente à dotação com alteração, esse percentual evidenciou ainda maior decréscimo, atingindo menos da metade do valor autorizado, 49,29%. Essa situação caracteriza que a execução orçamentária da Função Transporte, de forma geral, foi bem aquém dos valores previstos na programação orçamentária e da capacidade financeira disponibilizada para o exercício de 2008.

A relação entre a despesa empenhada no exercício (R\$ 401,842 milhões) e o valor liquidado (R\$ 331,556 milhões) registra o atingimento de 82,51% . Quando o cálculo refere-se à relação entre o valor empenhado e o valor pago o índice alcança de 77,37%. Da mesma forma, na comparação entre o valor liquidado e o efetivamente pago o resultado atinge 93,77%. Sobre esse aspecto, ressalta-se que a diferença resultante entre o valor empenhado e o valor pago (R\$ 90,944 milhões) foi inscrito em Restos a Pagar.

A seguir, analisa-se a representatividade da Função Transporte no total da despesa realizada pelo Estado (empenhada e liquidada), tendo como foco os dados registrados nos últimos cinco exercícios.

TABELA 1.80
DESPESA REALIZADA POR FUNÇÕES
FUNÇÃO 26 – TRANSPORTE
2008

EXERCÍCIO	DESPESA FUNÇÃO TRANSPORTE					DESPESA TOTAL DO ESTADO			Em R\$		
	EM VALOR CONSTANTE *					EM VALOR CONSTANTE *			PART. % NA DESPESA TOTAL		
	EMPENHADO	LIQUIDADO			PAGO	EMPENHADO (A)	LIQUIDADO (B)	PAGO (C)	(A)	(B)	(C)
		VALOR	RELATIVO BASE FIXA	Δ % ANUAL							
2004	522.432.349,58	490.025.754,71	100,00		453.817.039,29	19.391.875.423,20	19.107.198.078,32	17.549.683.707,57	2,69	2,56	2,59
2005	550.267.440,20	516.283.507,30	105,36	5,36	459.974.904,28	20.896.604.306,34	20.686.415.763,96	19.099.922.092,91	2,63	2,50	2,41
2006	645.999.571,51	602.330.517,17	122,92	16,67	489.283.645,86	22.209.730.889,13	21.965.919.350,64	20.279.512.200,58	2,91	2,74	2,41
2007	417.104.747,09	384.153.774,40	78,39	(36,22)	353.619.693,21	21.717.325.403,76	21.421.786.203,60	20.576.059.126,68	1,92	1,79	1,72
2008	401.842.540,24	331.556.650,80	67,66	(13,69)	310.897.829,99	23.152.307.168,13	22.667.576.436,35	22.105.788.558,81	1,74	1,46	1,41

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

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

Obs.: Valores ajustados na função transporte com a dedução da parcela relativa à contribuição ao IPERGS (rubrica 1301) e na Despesa Total do Estado, excluídas as duplicidades mencionadas no item 1.4 deste relatório.

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

Em valores constantes, a análise dos últimos cinco exercícios demonstrou que a despesa liquidada na área de Transporte (R\$ 331,556 milhões) apresentou uma redução de quase 33% nos gastos realizados. Se comparado com o exercício anterior, o decréscimo ocorrido foi de 13,69%.

Ainda nesse sentido, a relação obtida entre o total das despesas liquidadas pelo Estado (R\$ 22,667 bilhões) e as liquidadas especificamente na Função Transporte (R\$ 331,556 milhões) resultou no índice de 1,46%, enquanto para as empenhadas e pagas o resultado auferido indicou 1,74% e 1,41%, respectivamente.

Da situação em tela, cumpre observar a permanência no atual exercício da trajetória identificada no ano anterior, ou seja, após o incremento ocorrido nas despesas com transporte durante os exercícios de 2005, 2006, em 2007 foi retomada, de forma acentuada, a tendência de redução nas despesas com transportes. Situação comprovada com a simples verificação de que no ano de 2008 foram registrados os menores valores do período para as três fases da despesa pública: empenhamento, liquidação e pagamento. Logo, os dados em análise possibilitam inferir sobre a presença de um elevado grau de contingenciamento nas despesas vinculadas com a Função Transporte.

A tabela a seguir evidencia as origens dos recursos utilizados como suporte para os empenhamentos das despesas realizadas na área de transporte, no período de 2005 a 2008.

TABELA 1.81
FUNÇÃO TRANSPORTE
ORIGEM DE RECURSOS UTILIZADOS

Em R\$ (valores nominais)

ORIGEM DOS RECURSOS	2005		2006		2007		2008	
	EMPENHADO	PART %	EMPENHADO	PART %	EMPENHADO	PART %	EMPENHADO	PART %
REC. DE ORIGEM ESTADUAL	117.191.012,99	25,32	256.544.066,15	46,42	162.308.453,72	43,28	178.479.477,15	44,42
0001 - REC TESOIRO-LIVRES	62.421.561,84	13,49	3.609.394,97	11,51	61.778.795,77	16,47	84.126.029,49	20,94
0005 - REC TESOIRO-CONTRAPARTIDA	2.002.126,28	0,43	1.318.762,79	0,24	227.489,47	0,06	400.000,00	0,10
0006 - VINCULADO DA SAUDE			78.982,30	0,01				
0015 - TESOIRO- CONSULTA POPULAR	30.764.358,99	6,65	37.555.186,51	6,80	3.592.059,38	0,96	7.454.113,67	1,85
0167 - FUNDO DE REFORMA ESTADUAL	21.112.965,88	4,56	153.411.084,99	27,76	91.096.222,75	24,29	79.201.930,45	19,71
0196 - TX E MULTAS TRÂNSITO-DAER	890.000,00	0,19	570.654,59	0,10	5.613.886,35	1,50	7.297.403,54	1,82
REC. DE ORIGEM FEDERAL	82.937.990,49	17,92	86.058.136,97	15,57	70.888.419,01	18,90	80.227.432,54	19,96
0222 - CIDE-PRJ RODOVIARIOS-DAER	803.426,72	0,17	247.859,35	0,04				
0225 - CIDE - ROTA DO SOL - DAER	35.628.002,41	7,70	42.128.996,83	7,62	3.267.000,00	0,87		
0226 - CIDE-PPR/DAER-BID	18.945.335,92	4,09						
0226 - CIDE-PRG CONST RODOV-DAER		0,00	18.103.455,34	3,28	453.820,09	0,12		
0227 - CIDE-PNMRE-CONTRAP BIRD	11.979.548,45	2,59	13.269.794,64	2,40	1.692.463,57	0,45		
0228 - CIDE-INTERLIG MUNICIPIOS	13.700.564,99	2,96	8.726.674,81	1,58	1.400.000,00	0,37	345.000,00	0,09
0229 - CIDE-OBRS PORT E HIDR-ST	1.681.112,00	0,36	3.581.356,00	0,65	2.778.437,17	0,74	12.743.743,63	3,17
0232 - CIDE-PNMRE-CONTR BIRD	200.000,00	0,04	-		60.620.171,03	16,17	63.700.848,22	15,85
0234 - CIDE OBRAS E PROJETOS ST		0,00			676.527,15	0,18	3.437.840,69	0,86
RECURSOS DE OP. DE CREDITO	108.285.424,96	23,40	35.151.872,22	6,36	0	0	2.032.832,84	0,51
0363 - LEI 10912/97 - BID-PPR	50.091.600,37	10,82	12.071.273,10	2,18				
0364 - LEI 10.918/97-BIRD/PNMRE	55.009.230,83	11,89	1.077.150,26	0,19				
0366 - LEI 10922/97-CORREDORES	3.184.593,76	0,69	6.323.100,07	1,14			2.032.832,84	0,51
0367 - LEI 10912 EXIMBANK/BIC								
0372 - LEI 10.918/97-BIRD/CREMA	108.285.424,96	23,40	15.680.348,79	2,84				
CONVENIOS E OUTRAS RECEITAS	125.876,70	0,03	341.642,74	0,06	15.369,81	0,00	259.495,00	0,06
1619 - CONV V-COMAR/ST 01-RS-01				0,00				
1631 - C V-COMAR/ST 02-RS-2001			63.895,18	0,01				
1632 - C V-COMAR/ST 03-RS-2001			236.342,67	0,04				
1682 - C ANTT/ST 013/2002	125.876,70	0,03	41.404,89	0,01	15.369,81	0,00	259.495,00	0,06
RECURSOS DE FUNDACOES	7.020.851,66	1,52	3.431.754,41	0,62	2.925.108,73	0,78	5.536.347,71	1,38
7000 - REC PRÓPRIOS - FUNDAÇÕES		0,00		0,00		0,00		
7053 - REC VINCULADAS AO SETM	7.020.851,66	1,52	3.431.754,41	0,62	2.877.848,73	0,77	5.536.347,71	1,38
7114 - C DNIT / METROPLAN PP 254/05		0,00		0,00		0,00		
7834 - TR ANTAQ-MT/SPH-RS 670		0,00		0,00	47.260,00	0,01		
RECURSOS DE AUTARQUIAS	147.235.167,33	31,81	171.155.696,14	30,97	138.849.672,37	37,03	135.306.955,00	33,67
8000 - REC PROPRIOS - AUTARQUIAS	51.068.015,97	11,03	68.163.685,37	12,33	53.084.592,71	14,16	54.596.538,48	13,59
8011 - CONVENIO DNER/ST-DAER	-		7.441.614,09	1,35	2.018.298,44	0,54	6.415.608,99	1,60
8015 - MULTAS TRANSITO BPR/DAER	24.613.240,17	5,32	30.007.524,80	5,43	28.305.850,52	7,55	26.292.000,08	6,54
8016 - MULTAS CONTROL ELETR-DAER	29.026.557,03	6,27	30.613.868,10	5,54	23.544.000,34	6,28	21.532.507,48	5,36
8017 - TARIFA PEDAGIO - RS 135	2.365.182,21	0,51	2.061.062,01	0,37	1.875.354,04	0,50	1.827.006,93	0,45
8018 - TARIFA PEDAGIO - RS 239	10.568.211,84	2,28	12.036.090,23	2,18	12.011.413,13	3,20	11.172.694,66	2,78
8019 - TARIFA PEDAGIO - RS 240	12.021.601,26	2,60	17.072.996,22	3,09	15.073.321,66	4,02	12.636.785,79	3,14
8021 - C MJ-DRPF/DAER-PJ 002/99	1.794.999,14	0,39	1.791.922,37	0,32	1.151.812,14	0,31	132.000,00	0,03
8023 - MULTAS INF T EXCESSO PESO				0,00	-		7.960,00	0,00
8028 - REC UTILIZ FAIXAS DOMINIO	13.636.973,79	2,95	283.568,94	0,05	1.056.799,81	0,28	685.000,00	0,17
8029 - PART REM SERV-PEDÁGIO				0,00			8.852,59	0,00
8138 - CONV MT-DNIT/SUPRG-UNIDS	100.000,00	0,02	500.000,00	0,09	144.905,77	0,04		
8139 - CONV MT-DNIT/SUPRG-SISTEM	2.040.385,92	0,44	1.183.364,01	0,21	583.323,81	0,16		
TOTAL DOS RECURSOS	462.796.324,13	100,00	552.683.168,63	100,00	374.987.023,64	100,00	401.842.540,24	100,00

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

Do total dos valores empenhados no setor de transporte durante o exercício de 2008 (R\$ 401,842 milhões), os recursos de origem estadual participaram com 44,42%, somando R\$ 178,479 milhões. Desse valor, devido à relevância, ressalta-se que 20,94% tiveram origem nos recursos do Tesouro Livre, 19,71% foram provenientes do Fundo de Reforma Estadual, e 1,85% foi originado nos recursos previsto pela Consulta Popular.

Os recursos federais somaram R\$ 80,227 milhões, valor correspondente a 19,96% do total empenhado na Função Transporte, cuja origem está vinculada às transferências realizadas pela União das parcelas devidas da CIDE - Contribuição sobre a Intervenção de Domínio Econômico. Sobre esse valor, destacam-se as cifras de R\$ 63,700 milhões, equivalente a 15,85% do total, referente ao recurso CIDE-Contrapartida/PNMRE-BIRD (232) e R\$ 12,743 milhões correspondente ao recurso CIDE-Obras Portuárias e Hidrovias (229).

Os recursos das autarquias responderam por 33,67% do total dos recursos disponibilizados ao setor transporte, o que representou a soma de R\$ 135,306 milhões. Desses, 13,59% ou R\$ 54,596 milhões tiveram origem nos recursos próprios das autarquias. Destacaram-se, desta feita, os recursos obtidos pela aplicação de multas (8015 e 8016), os quais, somados alcançaram a cifra de R\$ 47,824 milhões, ou 11,9% do total dos recursos disponibilizados para o empenhamento das despesas da Função Transporte em 2008. Nesse valor estão compreendidas tanto as multas decorrentes da ação do controle eletrônico como as provocadas por ação direta do Batalhão de Polícia Rodoviária. Também se faz oportuno salientar os recursos originários das tarifas de pedágio das praças administradas pelo DAER – RS 135, RS 239 e RS 240, os quais, juntos, somaram R\$ 25,636 milhões, ou 6,37% do total dos Recursos de Autarquias.

Os Recursos de Fundações destinados ao setor de transporte estadual, os quais responderam por 1,38% do total empenhado, foram disponibilizados pela METROPLAM, sendo que quase a totalidade dos recursos possui vinculação ao atendimento do Sistema Estadual de Transporte Coletivo Metropolitano de Passageiros (SETM).

No exercício de 2008, os recursos provenientes de operações de crédito resumiram-se aos ingressos referentes à linha de financiamento prevista na Lei nº 10.922/97-CORREDORES (366), os quais representaram apenas 0,5% do total dos recursos utilizados na Função Transporte.

A seguir, a tabela evidencia os valores empenhados na Função Transporte, observando a participação de cada uma das subfunções e a vinculação com as diversas formas de atuação do Estado.

TABELA 1.82
FUNÇÃO 26 - TRANSPORTES
PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS E SUBFUNÇÕES - 2008

FORMA DE ADMINISTRAÇÃO / SUBFUNÇÕES	Em R\$										
	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO AUTORIZADA		EMPENHADO				LIQUIDADADO		PAGO	
	(A)	(B)	% S/TOTAL	(C)	% S/TOTAL	% C / A	% C / B	(D)	% S/TOTAL	(E)	% S/TOTAL
DIRETA	16.468.955,00	18.640.273,58	2,77	7.229.146,06	1,80	43,90	38,78	3.254.628,29	0,98	2.949.615,04	0,95
0131 - COMUNICAÇÃO SOCIAL	502.400,00	502.400,00	0,07	501.717,23	0,12	99,86	99,86	501.717,23	0,15	471.082,92	0,15
0781 - TRANSPORTE AÉREO	15.528.985,00	17.187.873,58	2,56	6.487.428,83	1,61	41,78	37,74	2.512.911,06	0,76	2.238.532,12	0,72
0783 - TRANSPORTE FERROVIÁRIO	437.570,00	950.000,00	0,14	240.000,00	0,06	54,85	25,26	240.000,00	0,07	240.000,00	0,08
AUTARQUIAS	476.774.074,31	605.681.802,90	90,04	366.966.272,83	91,32	76,97	60,59	301.715.114,94	91,00	281.577.501,99	90,57
0122 - ADMINISTRAÇÃO GERAL	63.507.577,00	73.667.937,06	10,95	66.893.506,76	16,65	105,33	90,80	66.544.921,64	20,07	63.924.954,89	20,56
0130 - ADMINIST. DE CONCESSÕES	94.225,00	967.225,00	0,14	83.505,71	0,02	88,62	8,63	75.132,07	0,02	75.132,07	0,02
0131 - COMUNICAÇÃO SOCIAL	190.000,00	190.000,00	0,03	160.575,89	0,04	84,51	84,51	39.053,86	0,04	139.053,86	0,04
0181 - POLICIAMENTO	16.705.104,00	17.026.718,89	2,53	10.430.482,26	2,60	62,44	61,26	7.589.302,50	2,29	7.379.295,65	2,37
0367 - EDUCAÇÃO ESPECIAL	197.684,00	197.684,00	0,03								0,00
0782 - TRANSPORTE RODOVIÁRIO	237.928.239,43	309.736.085,25	46,05	225.626.161,92	56,15	94,83	72,84	182.507.159,52	55,05	167.376.505,37	53,84
0784 - TRANSPORTE HIDROVIÁRIO	158.151.244,88	203.896.152,70	30,31	63.772.040,29	15,87	40,32	31,28	44.859.545,35	13,53	42.682.560,15	13,73
FUNDAÇÕES	26.308.144,00	48.356.502,29	7,19	27.647.121,35	6,88	105,09	57,17	26.586.907,57	100,00	26.370.712,9	8,48
0453 - TRANSPORTES COLETIVOS URB	1.200.000,00	860.000,00	0,13	389.852,80	0,10	32,49	45,33	73.229,80	0,02	70.725,80	0,02
0782 - TRANSPORTE RODOVIÁRIO	25.108.144,00	47.496.502,29	7,06	27.257.268,55	6,78	108,56	57,39	26.513.677,77	8,00	26.299.987,16	8,46
TOTAL GERAL	519.551.173,31	672.678.578,77	100,00	401.842.540,24	100,00	77,34	59,74	331.556.650,80	100,00	310.897.829,99	100,00

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS

Considerando o valor orçado para a Função Transporte, acrescido das alterações promovidas no exercício (R\$ 672,678 milhões), a Subfunção 0782 – Transporte Rodoviário foi

responsável 53,11% das dotações autorizadas, ou seja, R\$ 357,232 milhões, sendo que 46,05%, ou R\$ 309,736 milhões foram destinados às Autarquias, no caso o DAER, e 7,06%, ou R\$ 47,496 milhões disponibilizados à METROPLAN.

A Subfunção 0784 – Transporte Hidroviário, cujas ações no exercício de 2008 se mantiveram vinculadas às atribuições das Autarquias – SUPRG e SPH –, respondeu por 30,31% das dotações autorizadas (dotação inicial acrescida das suplementações), valor correspondente a R\$ 203,896 milhões.

As ações programadas na Subfunção 0781 – Transporte Aéreo, representaram 1,61% do total empenhado na Função, sendo que o empenhamento correspondente esteve sob a responsabilidade da Administração Direta, mais especificamente da própria Secretaria de Infraestrutura e Logística (SIL).

Já a Subfunção 0783 – Transporte Ferroviário, realizou o empenhamento de R\$ 240 mil, valor correspondente a pouco mais de 0,06% do total empenhado na Função.

Ainda sobre os dados apresentados na tabela em destaque, cumpre observar os valores referentes aos empenhos realizados na Subfunção 181 – Policiamento, os quais ocorreram através do DAER, somando R\$ 10,430 milhões, equivalente a 2,6 % do total da Função.

Por outro lado, os dados em tela demonstram que as subfunções vinculadas à área de transporte (Aéreo, Ferroviário, Especial, Hidroviário e Rodoviário) foram contingenciados pelo Executivo Estadual, ou seja, apresentaram empenhamento de recursos financeiros em valores inferiores aos autorizados. Em relação às dotações iniciais, previstas na Lei Orçamentária, o total dos valores empenhados atingiu o índice de 77,34%, quando o cálculo visa a comparação com o valor decorrente dos acréscimos acontecidos por suplementações aprovadas durante o exercício o índice cai para 59,74%.

As ações programadas para a área do Transporte Rodoviário foram as que obtiveram maior índice de realização, sendo que o DAER promoveu o empenhamento de 94,83% das dotações iniciais e 72,84% das autorizadas. A METROPLAN, por sua vez, empenhou 105,09% da dotação inicial e apenas 57,17% do valor resultante dos acréscimos ocorridos pelas suplementações aprovadas no exercício.

O Transporte Hidroviário foi a Subfunção mais afetada pelo contingenciamento de recursos financeiros, sendo que as Autarquias SPH e SUPRG empenharam recursos que somaram apenas 40,32% do planejamento inicial, e, quando considerado o valor da dotação autorizada, esse índice se reduz ainda mais, atingindo tão-somente para 31,28 %.

Como base para análise da execução orçamentária nas subfunções de maior representatividade - Hidroviário e Transporte Rodoviário, na Tabela a seguir são demonstrados os recursos utilizados na Função Transporte durante o exercício de 2008, de acordo com a sua execução nas diversas unidades gestoras do setor.

TABELA 1.83
FUNÇÃO 26 - TRANSPORTE
ORIGEM DOS RECURSOS UTILIZADOS - 2008

SETOR / ÓRGÃO	Em R\$				
	EMPENHADO	LIQUIDADADO		PAGO	
	(A)	(B)	% Total Órgão	% Total Função	(C)
AUTARQUIAS - TOTAL (1+2+3)	366.966.272,83	301.715.114,94	-	91,00	281.577.501,99
SPH - TOTAL (1)	33.285.166,17	18.771.217,70	100,00	5,66	17.058.181,93
0001 - REC TESOUREO-LIVRES	14.662.510,32	12.662.510,32	67,46	3,82	11.401.717,82
0167 - FUNDO DE REFORMA ESTADUAL	1.839.726,18		0,00		
0229 - CIDE-OBRAS PORT E HIDR-ST	12.743.743,63	2.069.521,34	11,02	0,62	1.661.099,43
8000 - REC PROPRIOS - AUTARQUIAS	4.039.186,04	4.039.186,04	21,52	1,22	3.995.364,68
DAER - TOTAL (2)	292.045.869,06	245.728.728,14	100,00	74,11	229.000.727,07
0001 - REC TESOUREO-LIVRES	50.700.298,24	50.700.298,24	20,63	15,29	48.969.590,38
0015 - TESOUREO- CONSULTA POPULAR	2.748.088,43	1.568.953,22	0,64	0,47	1.265.953,25
0167 - FUNDO DE REFORMA ESTADUAL	77.362.204,27	56.653.697,41	23,06	17,09	44.701.591,69
0196 - TX E MULTAS TRANSITO-DAER	7.297.403,54	7.277.980,11	2,96	2,20	7.068.045,36
0228 - CIDE-INTERLIG MUNICIPIOS	345.000,00	344.999,00	0,14	0,10	344.999,00
0232 - COTA-PARTE CIDE-OBRAS ESP	63.700.848,22	55.835.767,19	22,72	16,84	54.985.891,12
1682 - CONV ANTT/ST 13/02	259.495,00	129.966,00	0,05	0,04	
8000 - REC PROPRIOS - AUTARQUIAS	8.922.114,84	8.422.029,90	3,43	2,54	8.268.973,16
8011 - CONVENIO DNER/ST-DAER	6.415.608,99	6.415.608,97	2,61	1,93	6.415.608,97
8015 - MULTAS TRANSITO BPR/DAER	26.292.000,08	21.720.760,77	8,84	6,55	21.122.586,24
8016 - MULTAS CONTROL ELETR-DAER	21.532.507,48	20.674.781,00	8,41	6,24	20.339.923,31
8017 - TARIFA PEDAGIO - RS 135	1.827.006,93	1.276.156,75	0,52	0,38	1.276.156,75
8018 - TARIFA PEDAGIO - RS 239	11.172.694,66	7.153.874,34	2,91	2,16	6.889.963,92
8019 - TARIFA PEDAGIO - RS 240	12.636.785,79	6.852.042,65	2,79	2,07	6.694.714,86
8021 - C MJ-DRPF/DAER-PJ 002/99	132.000,00				
8023 - MULTAS INF T EXCESSO PESO	7.960,00	7.960,00			7.960,00
8028 - REC UTILIZ FAIXAS DOMINIO	685.000,00	685.000,00	0,28	0,21	639.916,47
8029 - PART REM SERV-PEDAGIO	8.852,59	8.852,59			8.852,59
SUPRG - TOTAL (3)	41.635.237,60	37.215.169,10	100,00	11,22	35.518.592,99
8000 - REC PROPRIOS - AUTARQUIAS	41.635.237,60	37.215.169,10	100,00	11,22	35.518.592,99
DIRETA TOTAL	7.229.146,06	3.254.628,29		0,98	2.949.615,04
SIL - TOTAL	7.229.146,06	3.254.628,29		0,98	2.949.615,04
0001 - REC TESOUREO-LIVRES	3.348.907,08	2.708.703,74	83,23	0,82	2.465.054,73
0005 - REC TESOUREO-CONTRAPARTIDA	400.000,00				
0015 - TESOUREO- CONSULTA POPULAR	42.398,29	30.966,97	0,95	0,01	30.966,97
0234 - CIDE OBRAS E PROJETOS ST	3.437.840,69	514.957,58	15,82	0,16	453.593,34
FUNDAÇÕES TOTAL	27.647.121,35	26.586.907,57		8,02	26.370.712,96
METROPLAN	27.647.121,35	26.586.907,57	100,00	8,02	26.370.712,96
0001 - REC TESOUREO-LIVRES	15.414.313,85	15.414.313,85	57,98	4,65	15.414.313,85
0015 - TESOUREO- CONSULTA POPULAR	4.663.626,95	3.920.036,17	14,74	1,18	3.706.345,56
0366 - LEI 10922/97-CORREDORES	2.032.832,84	2.032.832,84	7,65	0,61	2.032.832,84
7053 - REC VINCULADAS AO SETM	5.536.347,71	5.219.724,71	19,63	1,57	5.217.220,71
TOTAL GERAL	401.842.540,24	331.556.650,80		100,00	310.897.829,99

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

Obs: Os valores registrados como Recursos 001 na Administração Direta incluem os da Secretaria de Infraestrutura Logística e os da extinta Secretaria de Transportes

Os valores estão ajustados com a dedução da modalidade 91

A tabela evidencia que 91% da origem dos recursos empenhados na Função Transporte tiveram vinculação com as Autarquias Estaduais, a saber, DAER, 74,11%, SUPRG 11,22% e SPH, 5,66%. A Administração Direta, reconhecida pela atuação da própria Secretaria de Infraestrutura e Transporte (SIL), foi responsável por 0,98%, enquanto as Fundações, representadas pela atuação exclusiva da METROPLAN, responderam por 8,02%.

No DAER, as principais fontes de recursos no exercício de 2008 estiveram representadas nos Recursos Livres do Tesouro Estadual, Fundo de Reforma do Estado, repasses da CIDE (Interligações de Municípios e Cota-parte Obras Especiais) e Multas (Trânsito, BPR e Controle Eletrônico- DAER), 20,63%, 23,06%, 22,86% e 17,25%, respectivamente.

Os recursos empenhados pela SUPRG foram originados, na sua totalidade (100%), pelos recursos próprios da Autarquia.

1.22.1 – Transporte Rodoviário

O Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER, criado pela Lei nº 750, de 11-08-37, na forma de Autarquia Estadual, com a reorganização disposta no Decreto-Lei nº 1.371, de 11-02-47, possuindo personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa, respondeu pela aplicação de valores que representaram quase a totalidade dos recursos da subfunção transporte rodoviário (782), sendo, então, responsável pelo empenhamento de R\$ 292,045 milhões, dentre os quais, R\$ 245,728 milhões ou 84,14% foram liquidados e R\$ 229,000 milhões ou 78,41% foram pagos no exercício.

Conforme mencionado anteriormente, dentre os recursos utilizados para dar cobertura aos empenhos realizados pela Autarquia, 20,63% foram provenientes dos Recursos-Livres Tesouro do Estado (Recursos 001), 23,06% foram disponibilizados pelo Fundo de Reforma do Estado (Recurso 167), 22,86% tiveram origem nos valores repassados pelo Governo Federal por conta de parcelas da CIDE – Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico (Recursos 228 e 232), 17,25% foram frutos dos pagamentos de multas de trânsito, tanto pela atuação dos agentes do Batalhão da Polícia Rodoviária como dos controladores eletrônicos (Recursos 8015 e 8016) e 6,22% com origem nos recebimentos auferidos pela tarifas de pedágio referentes às entradas RS 135, RS 239 e RS 240 (Recursos 8017, 8018 e 8019)

Por outro lado ressalta-se que os recursos financeiros provenientes de operações de crédito junto às entidades financeiras internacionais (BID e BIRD) com o objetivo de dar suporte às ações desenvolvidas no âmbito dos CREMA I e II tiveram seus ingressos encerrados no final do ano de 2006, situação que pode ser identificada como uma das causas que resultaram no comprometimento da qualidade da malha rodoviária estadual, pois, segundo as normativas que regulamentavam a aplicação destes recursos, a Autarquia devia utilizá-los, exclusivamente, para suprir as demandas financeiras necessárias ao desenvolvimento das ações compreendidas com a restauração e manutenção de rodovias.

Nesse sentido, na história recente, as Finanças Públicas do Estado do Rio Grande do Sul vêm registrando um cenário econômico de permanente imposição de restrições à alocação de recurso em investimentos, situação que pode ser comprovada na tabela a seguir, quando, desprezando o exercício de 2006 devido ao fato de ser ano de eleições para o Governo do Estado, constata-se a ocorrência de contínua redução nos valores empenhados na Subfunção Transporte Rodoviário durante os últimos cinco anos. Desta feita, o valor liquidado no exercício de 2008 correspondeu a menos de 65% do valor de 2004.

TABELA 1.84
DESPESA REALIZADA PELA FUNÇÃO TRANSPORTE X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
SUBFUNÇÃO 782 TRANSPORTE RODOVIÁRIO

Em R\$											
EXERCÍCIO	DESPESA TRANSPORTE RODOVIÁRIO EM VALOR CONSTANTE (*)				DESPESA TOTAL DO ESTADO EM VALOR CONSTANTE *			PART. % NA DESPESA TOTAL			
	EMPENHADO	LIQUIDADO			PAGO	EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO	(A)	(B)	(C)
		VALOR	REL BASE FIXA	Δ % ANUAL							
					(A)	(B)	(C)				
2004	343.206.546,20	321.605.139,88	100,00		293.190.773,74	19.391.875.423,20	19.107.198.078,32	17.549.683.707,57	1,77	1,68	1,67
2005	399.771.090,79	377.254.428,94	117,30	17,30	339.880.358,27	20.896.604.306,34	20.686.415.763,96	19.099.922.092,91	1,91	1,82	1,78
2006	479.218.718,58	454.318.032,62	141,27	20,43	351.717.462,30	22.209.730.889,13	21.965.919.350,64	20.279.512.200,58	2,16	2,07	1,73
2007	273.722.777,57	249.930.985,56	77,71	(44,99)	225.808.257,83	21.717.325.403,76	21.421.786.203,60	20.576.059.126,68	1,26	1,17	1,10
2008	252.883.430,47	209.020.837,29	64,99	(16,37)	193.676.492,53	23.152.307.168,13	22.667.576.436,35	22.105.788.558,81	1,09	0,92	0,88

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

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

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

No que tange à participação da Função Transporte sobre o total das despesas realizadas pelo Estado, os dados apresentados na tabela em destaque demonstram a drástica redução registrada nos valores destinados à Subfunção Transportes nos últimos anos. A participação sobre o total do valor empenhado, que atingia 1,77% em 2004, em 2008, encontra-se reduzida a 1,09%. Já, os valores liquidados e pagos, que, em 2004, representavam 1,68% e 1,67%, em 2008, alcançaram somente 0,92% e 0,88%, respectivamente.

1.22.2 – Análise da Carteira de Contratos do DAER

O Serviço de Auditoria de Obras Públicas – SAOPE, desta Corte de Contas, entre suas atribuições possui a responsabilidade de realizar os trabalhos referentes ao controle externo sobre os atos realizados pela Administração do Departamento Autônomo de Estradas e Rodagens – DAER, especialmente os vinculados aos contratos de obras em estradas.

Assim, nos trabalhos de Auditoria desenvolvidos para examinar a gestão do DAER no exercício de 2008, a Equipe responsável realizou a análise da carteira de contratos da Autarquia tendo como base os dados fornecidos na resposta da Requisição que solicitava a posição dos contratos da Divisão de Obras Contratadas em 31-12-2008, conforme discriminação constante no Sistema de Gerenciamento de Contratos – SIGECON, atualizado em 13-01-2009. Nesse sentido, o escopo das análises foi direcionado para os contratos conduzidos diretamente pela Diretoria de Obras do DAER.

Ressalta-se que essa análise vem sendo realizada ao longo dos últimos anos durante os trabalhos de Auditoria no DAER, e, posteriormente, de acordo com os subsídios apresentados, tem sido registrado nos Relatórios e Pareceres e Prévios Sobre as Contas do Governo do Estado do RS. Tal situação possibilitou concluir sobre a inexistência de alterações significativas no modo de operar do DAER, bem como evidenciar a ineficiência do gestor na administração dos seus contratos, principalmente em face da constatação da presença de contratos antigos, cujas obras encontram-se paralisadas e para as quais não há qualquer previsão de finalização.

Na análise desenvolvida em 2008, a Equipe considerou apenas os contratos relacionados a obras e serviços de engenharia, ou seja, abordou os contratos do tipo “PJ/TP”² ou “AJ/TP”, referente a obras de construção e restauração de rodovias; “PJ/OA”, relativos a obras de arte (pontes e viadutos); e “PJ/CD” ou “AJ/CD”³, contratos de supervisão, manutenção, conservação, consultoria e projetos rodoviários.

Deste modo foram descartados da análise os convênios firmados pelo DAER com prefeituras e demais órgãos e os contratos da área de informática. A distribuição dos contratos conforme o seu tipo registrava a seguinte posição.

² O contrato /PG/502/88-, com a empresa IVAI Engenharia por se tratar da construção da rodovia Arroio do Tigre - Salto do Jacuí, foi considerado como contrato do tipo PJ/TP.

³ Os contratos /CC/280/97- ENTR. RS/389 - ENTR. ACESSO AO AEROPORTO DE TORRES, com a empresa BOURSCHIED, e /CC/009/95- CONTORNO DE PALMEIRA DAS MISSÕES, com a empresa GEOMETRIC, foram considerados como contratos do tipo PJ/CD, contratos de supervisão, consultoria e projetos.

TABELA 1.85
DISTRIBUIÇÃO DOS CONTRATOS POR TIPO (POSIÇÃO 31-12-2008)

Total de Contratos	Número de Contratos por Tipo		
	PJ/TP e AJ/TP	PJ/CD e AJ/CD	PJ/OA
739	270	450	19

Fonte: Processo nº 6755-02.00/08-9

De acordo com as informações obtidas no Relatório entregue à Equipe, os contratos em tela apresentavam a seguinte situação financeira:

TABELA 1.86
SITUAÇÃO FINANCEIRA SEGUNDO OS TIPOS DE CONTRATOS (POSIÇÃO 31-12-2008)

Contratos	Nº	Valor contratual atualizado (R\$)	Saldo a executar atualizado (R\$)	Total pago atualizado (R\$)	Pago em 2008(R\$)
PJ e AJ/TP	270	4.187.971.144,35	1.677.287.168,75	2.462.035.983,76	104.910.394,98
PJ e AJ/CD	450	675.586.788,49	146.891.432,16	527.417.312,33	51.663.962,23
PJ/OA	19	41.384.141,99	8.362.270,92	32.384.862,92	3.792.553,14
Total ⁴	739	4.904.942.074,83	1.832.540.871,83	3.021.838.159,01	160.366.910,35

Fonte: Processo nº 6755-02.00/08-9

Destarte, em 31-12-2008, o saldo total a executar atualizado alcançou a cifra de R\$ 1,832 bilhão, enquanto no final do exercício de 2007⁵ o saldo a executar era de R\$ 1,811 bilhão, ou seja, após um ano, o valor apresentou um aumento e não uma diminuição, como seria o esperado. Corroborando com essa situação salienta-se que o total pago em 2008 foi de R\$ 160,366 milhões, valor correspondente a 8,75% (R\$ 160,366 milhões / R\$ 1,832 bilhão) do total preciso para pagar o saldo total a executar atualizado, isto é, um valor muito aquém do necessário.

A tabela em destaque também identifica os contratos do tipo “TP” (construção de rodovias) como os de maior relevância, principalmente em virtude do saldo a executar atualizado dos contratos TP representar 91,53% do valor correspondente ao universo dos contratos a executar (R\$ 1,677 bilhão/R\$ 1,832 bilhão).

A análise específica dos contratos do tipo “TP” resultou na elaboração da tabela a seguir, na qual é apresentada a distribuição dos contratos, segundo intervalos de percentuais do

⁴ Os valores dos contratos são atualizados anualmente pela variação dos índices da FGV, na coluna compatível ou grupo. O Saldo Contratual é atualizado pela média ponderada dos índices do contrato, portanto a utilização de índices de atualização diferentes nas colunas não permite que se encontre o valor total dos contratos através da soma do saldo a executar e o total pago.

⁵ Fl. n.º 1592 do processo n.º 7875-02.00/07-0, Relatório de Auditoria de Acompanhamento de Gestão Final do DAER do exercício 2007.

saldo a executar atualizado em relação ao total contratado atualizado, e o percentual que falta executar em relação ao que foi contratado.

TABELA 1.87
CONTRATOS PJ/TP E AJ/TP SEGUNDO O PERCENTUAL DO SALDO A EXECUTAR (POSIÇÃO 31-12-2008)

Saldo a executar	Nº de contratos	Valor contratual atualizado (R\$)	Saldo a executar atualizado (R\$)	Total pago atualizado (R\$)	Pago em 2008 (R\$)
$x \leq 10\%$	76	1.467.844.541,14	33.087.392,41	1.397.624.130,44	41.186.498,16
$10\% < x \leq 50\%$	42	1.138.978.526,46	280.634.820,24	850.416.264,77	45.907.096,02
50% < x ≤ 75%	30	366.606.612,95	235.434.484,13	129.505.070,73	12.033.220,24
75% < x ≤ 90%	37	380.769.976,86	322.110.749,75	58.687.791,01	5.783.580,56
90% < x < 100%	61	703.884.307,18	676.132.542,46	25.802.726,81	0,00
100%	24	129.887.179,76	129.887.179,76	0,00	0,00
Total	270	4.187.971.144,35	1.677.287.168,75	2.462.035.983,76	104.910.394,98

Fonte: Processo nº 6755-02.00/08-9

Da tabela anterior, pode-se inferir que os contratos do tipo “TP”, de construção de rodovia, com um saldo total a executar superior a 50% (hachura), igual a 152 (30+37+61+24) contratos, tem a soma do total pago atualizado correspondente a R\$ 213,995 milhões (R\$ 129,505 milhões + R\$ 58,687 milhões + R\$ 25,802 milhões), que é equivalente a 68,21% (R\$ 213,995 milhões / R\$ 313,722 milhões) do total necessário para a conclusão das obras cujo saldo a executar é menor do que 50% (R\$ 33,087 milhões + R\$ 280,634 milhões = R\$ 313,722 milhões).

Chama atenção, na tabela anterior, a existência de 24 contratos com um saldo a executar de 100%, cujo valor contratual atualizado é de R\$ 129,887 milhões, ou seja, um valor superior ao que foi pago no exercício 2008 em contratos do tipo “TP”, que, simplesmente, se encontram contratados e sem previsão de sua execução, tendo em vista o histórico da carteira de contratos do DAER e a inexistência de recursos para a sua execução.

Diante da situação em tela, a seguir apresenta-se a distribuição dos contratos paralisados do DAER conforme o tipo de contrato:

TABELA 1.88
DISTRIBUIÇÃO DOS CONTRATOS PARALISADOS SEGUNDO OS SEUS TIPOS (POSIÇÃO 31-12-2008)

Contratos	Nº	Valor contratual atualizado (R\$)	Saldo a executar atualizado (R\$)	Total pago atualizado (R\$)	Pago em 2008 (R\$)
PJ e AJ/TP	164	2.061.745.838,55	1.355.469.489,72	689.192.085,39	1.779.670,04
PJ e AJ/CD	175	194.186.301,56	53.553.868,84	140.605.629,15	1.217.925,63
PJ/OA	1	3.428.364,62	3.292.165,55	136.199,07	0,00
Total	340	2.259.360.504,73	1.412.315.524,11	829.933.913,61	2.997.595,67

Fonte: Processo nº 6755-02.00/08-9

O confronto entre os dados em tela e os números correspondentes ao universo dos contratos administrados pela Divisão de Obras Contratadas do DAER possibilita concluir que 46,0% (340/739) encontram-se paralisados, e o valor atualizado dos contratos paralisados corresponde a 46,1% (R\$ 2,259 bilhões / R\$ 4,904 bilhões) do total da carteira.

Na mesma linha, o saldo a executar dos contratos paralisados representa 77,1% (R\$ 1,412 bilhão / R\$ 1,832 bilhão) do saldo a executar de todos os contratos e o valor pago atualizado dos contratos paralisados corresponde a 27,5% (R\$ 829,933 milhões / R\$ 3,021 bilhões) do total pago corrigido.

Por conseguinte, no ano de 2008 o universo de contratos paralisados do DAER permaneceu apresentando um montante bastante significativo, situação que se torna mais evidente quando se verifica que o valor despendido em contratos paralisados durante os últimos anos alcançou a soma de R\$ 829,933 milhões, representando apenas 36,7% (R\$ 829,933 milhões / R\$ 2,259 bilhões) do valor contratual atualizado dos mesmos.

Quanto à análise específica sobre as obras de construção rodoviária que se encontram paralisadas, contratos do tipo “TP”, os dados fornecidos pela Auditada possibilitaram a elaboração da tabela a seguir:

TABELA 1.89
TOTAL DE CONTRATOS “TP” PARALISADOS SEGUNDO O % EXECUTADO

% A executar	Nº de contratos	Valor contratual atualizado (R\$)	Saldo a executar atualizado (R\$)	Total pago atualizado (R\$)	Pago em 2008 (R\$)	% Executado
até 10%	12	228.830.873,07	7.823.234,82	209.730.283,94	0,00	mais de 90%
de 10 a 50%	21	494.113.931,58	163.401.716,29	326.526.628,46	0,00	de 50 a 90%
de 50 a 75%	22	227.668.126,67	151.888.844,02	74.119.568,01	0,00	de 25 a 50%
de 75 a 90%	34	332.587.333,05	279.603.018,78	53.012.878,17	1.779.670,04	de 10 a 25%
mais de 90%	75	778.545.574,18	752.752.675,81	25.802.726,81	0,00	menos de 10%
Total	164	2.061.745.838,55	1.355.469.489,72	689.192.085,39	1.779.670,04	

Fonte: Processo nº 6755-02.00/08-9

Constatou-se, então, que 164 obras de construção rodoviária se encontravam paralisadas em 31-12-2008, número correspondente a 60,7% (164 / 270) do total de contratos de obras, cuja repercussão no valor atualizado representava 42,0% (R\$ 2,061 bilhões / R\$ 4,904 bilhões) do total contratado em obras rodoviárias. Por sua vez, o saldo a executar de obras paralisadas correspondia a 80,8% (R\$ 1,355 bilhão / R\$ 1,677 bilhão) do saldo total a executar dos contratos de obras.

De outra banda, embora a carteira de contratos do DAER possa ser considerada incompatível com os princípios constitucionais para Administração Pública, em especial os da economicidade e eficiência, o DAER permaneceu firmando contratos de obras rodoviárias, contratos do tipo “TP”, ao longo dos últimos exercícios. Ou seja, além do farto número de contratos em carteira, muitos dos quais sem quaisquer perspectivas de serem concluídos conforme é demonstrado na tabela a seguir, que apresenta a evolução das contratações de obras ao longo dos anos:

TABELA 1.90
CONTRATOS DO TIPO “TP” SEGUNDO O ANO DA ASSINATURA DO CONTRATO

Ano do Contrato	Nº de contratos	Valor contratual atualizado (R\$)	Saldo a executar atualizado (R\$)	Total pago atualizado (R\$)	Contratos Paralisados
1987 até 1990	23	878.712.129,87	82.357.828,34	750.377.680,72	13
1991 até 1994	10	185.094.951,42	96.499.479,10	86.692.562,62	6
1995 até 1998	174	1.826.884.404,36	1.237.519.777,97	589.437.815,59	135
1999 até 2002	37	1.077.502.417,38	195.806.408,74	880.866.264,63	8
2003 até 2006	19	203.012.600,96	63.235.278,22	139.765.416,22	2
2007	3	15.647.894,58	1.090.295,03	14.557.599,55	0
2008	4	1.116.745,78	778.101,35	338.644,43	0
Total	270	4.187.971.144,35	1.677.287.168,75	2.462.035.983,76	164

Fonte: Processo nº 6755-02.00/08-9

Cabe aqui, mais uma vez, referir que esta situação da carteira de contratos do DAER, a qual registra a existência de um expressivo passivo contratual, sem a previsão de recursos para a sua execução e com um elevado número de obras antigas paralisadas, já foi exaustivamente abordada nos relatórios de Auditorias de exercícios anteriores do Departamento. Da mesma forma, no todo ou em parte, essa questão tem sido ressaltada nos Relatórios e Pareceres Prévios Sobre as Contas do Governo do Estado desde o exercício de 2003.

1.22.3 – Consequências da Descontinuidade na Execução das Obras

A análise da execução das Obras Rodoviárias revelou que grande parte delas é supervisionada por empresas especialmente contratadas (as ditas Consultoras ou Supervisoras), a quem compete exercer especificamente o papel de agente fiscalizador do Estado nas questões referentes à execução dos contratos, cabendo aos engenheiros do Departamento apenas a supervisão das ações desses contratados.

A cada contrato de supervisão pode estar vinculado mais de um contrato de obra propriamente dita. Diante desse quadro, a Equipe de Auditoria do SAOPE analisou o equilíbrio entre preço da obra e preço da respectiva supervisão, especialmente com o objetivo de avaliar a participação do valor do contrato “consultora/supervisora” em relação à “obra propriamente dita”, a manutenção desta proporção ao longo da vigência contratual e a relação final entre as porções executadas.

O Banco Mundial aceita e recomenda que a participação se situe numa faixa entre 5% a 10% do valor do contrato da obras, sendo consideradas na faixa inferior as supervisões para obras de implantação e construção de rodovias ditas novas e na faixa superior os serviços referentes a contratos para manutenção, restauração e conservação rodoviária. Parâmetro que foi adotado no trabalho realizado pela Equipe.

Como resultado mais significativo do trabalho restou a constatação de que o desenvolvimento físico-financeiro, em grande parte dos contratos, não guarda a relação prevista no contrato inicial.

Segundo a avaliação, a quebra desse equilíbrio traduz-se na ocorrência de gastos maiores com os serviços de supervisão do que os avençados para mesma quantidade de obras executadas nos contratos originais, situação resultante do esgotamento dos recursos previstos para a supervisão antes da conclusão da obra correspondente, fato que, por consequência, determina a realização de aditamentos contratuais e provoca o encarecimento do produto final.

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

Assim, a causa destes desequilíbrios pode ser atribuída à irregularidade nos repasses de recursos financeiros do Estado para o pagamento dos contratos firmados pelo DAER, procedimento que certamente resulta em prejuízo à manutenção do cronograma físico-financeiro estabelecido, e, por conseguinte, em acréscimos nos custos da obras contratadas.

1.22.4 – Transporte Hidroviário

Para o desempenho das atividades vinculadas ao setor de Transporte Hidroviário, a Secretaria de Infraestrutura e Logística contou com as Autarquias que possuem essa atribuição, a Superintendência de Portos e Hidrovias – SPH e Superintendência do Porto de Rio Grande – SUPRG, juntas, no exercício de 2008, foram responsáveis pela realização de empenhos que somaram R\$ 63,772 milhões, valor correspondente a 15,87% do total das despesas empenhadas na Função Transporte, de R\$ 401,842 milhões.

TABELA 1.91
FUNÇÃO 26 - TRANSPORTE
SUB FUNÇÃO 0784 - TRANSPORTE HIDROVIÁRIO
EXERCÍCIO DE 2008

AUTARQUIAS	Em R\$				
	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	B/A (%)	C/A (%)
35 - SUPERINTENDENCIA DE PORTOS E HIDROVIAS (SPH)	22.239.649,59	7.725.701,12	7.245.292,03	34,74	32,58
272 - SUPERINTENDENCIA PORTO DE RIO GRANDE (SUPRG)	41.532.390,70	37.133.844,23	35.437.268,12	89,41	85,32
TOTAL DA SUBFUNÇÃO 784 – TRANSPORTE HIDROVIÁRIO	63.772.040,29	44.859.545,35	42.682.560,15	70,34	66,93
TOTAL DA FUNÇÃO 26 - TRANSPORTE	401.842.540,24	331.556.650,80	310.897.829,99	82,51	77,37
PARTICIPAÇÃO DA SUBFUNÇÃO NO TOTAL DA FUNÇÃO TRANSPORTE	15,87%	13,53%	13,73%		

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

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

Salienta-se que a Superintendência de Portos e Hidrovias efetuou a liquidação de apenas 34,74% do valor empenhado, enquanto a Superintendência de Portos de Rio Grande registrou a liquidação de 89,41%.

A Superintendência de Portos e Hidrovias é o Órgão responsável pela coordenação dos Programas de Manutenção do Sistema Hidroviário e Modernização Portuária, sendo que o objetivo das suas ações visa à manutenção e qualificação das condições de utilização das hidrovias e portos fluviais no Estado, no sentido de tornar competitiva essa modalidade de transporte. Os valores empenhados pela SPH (R\$ 22,239 milhões) foram suportados, em sua maior parte, por recursos livres do Tesouro, recursos da própria Autarquia e valores originados de repasses de parcelas dos recursos da CIDE.

Por sua vez, a Superintendência do Porto de Rio Grande – SUPRG possui a atribuição de coordenar o Programa Porto do Rio Grande – Portal Logístico do MERCOSUL, cujos objetivos e ações buscam, além de operar e manter o porto e suas instalações, desenvolver instrumentos capazes de proporcionar o aumento na capacidade de movimentação de carga e atender ao cliente com segurança, qualidade e redução de custos. Para o cumprimento de suas atribuições a SUPRG realizou empenhos que somaram R\$ 41,532 milhões, sendo que os recursos necessários foram integralmente suportados pelos próprios da Autarquia.

A tabela a seguir demonstra a participação das despesas da subfunção 784 – Transporte Hidroviário no total das despesas realizadas pelo Estado nos últimos cinco anos.

TABELA 1.92
DESPESA REALIZADA PELA FUNÇÃO TRANSPORTE X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
SUBFUNÇÃO 784 - TRANSPORTE HIDROVIÁRIO

SUBFUNÇÃO 704 - TRANSPORTE HIDROVIÁRIO											Em R\$
EXERCÍCIO	DESPESA REALIZADA NA SUFUNÇÃO TRANSPORTE HIDROVIÁRIO					DESPESA TOTAL DO ESTADO			PART. % NA DESPESA TOTAL		
	EM VALOR CONSTANTE (*)				PAGO	EM VALOR CONSTANTE *			(A)	(B)	(C)
	LIQUIDADO			EMPENHADO		LIQUIDADO	PAGO				
	EMPENHADO	VALOR	RELATIVO BASE FIXA					Δ% ANUAL(%)			
	EMPENHADO	VALOR	RELATIVO BASE FIXA	Δ% ANUAL(%)	PAGO	(A)	(B)	(C)			
2004	43.256.552,44	34.898.580,43	100,00		32.290.651,28	19.391.875.423,20	19.107.198.078,32	17.549.683.707,57	0,22	0,18	0,18
2005	44.048.464,89	35.823.540,14	102,65	2,65	32.938.668,60	20.896.604.306,34	20.686.415.763,96	19.099.922.092,91	0,21	0,17	0,17
2006	66.371.524,79	49.592.912,02	142,11	38,44	48.165.169,17	22.209.730.889,13	21.965.919.350,64	20.279.512.200,58	0,30	0,23	0,24
2007	45.008.730,31	39.922.303,87	114,40	(19,50)	37.454.057,99	21.717.325.403,76	21.421.786.203,60	20.576.059.126,68	0,21	0,19	0,18
2008	63.772.040,29	44.859.545,35	128,54	12,37	42.682.560,15	23.152.307.168,13	22.667.576.436,35	22.105.788.558,81	0,28	0,20	0,19

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

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

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

Apesar da participação dos valores liquidados e pagos na subfunção Transporte Hidroviário permanecerem alinhados com a média histórica do período em análise, a participação dos recursos empenhados em 2008 registra incremento de 7 pontos percentuais em relação a 2007, passando de 0,21% para 0,28%. Ainda sobre esse aspecto, ressalta-se que o índice de participação alcançado no ano de 2008 é o segundo maior no período em análise, só sendo superado pelo atingido no ano de 2006 (0,30%).

No exercício de 2008, o Secretário de Infraestrutura e Logística participou de duas missões de representação do Estado do Rio Grande do Sul no exterior com vistas a buscar maior integração dos Portos Gaúchos à dinâmica da economia mundial e intensificar a cooperação técnica para reestruturação do transporte fluvial regional.

A primeira missão, na cidade de DUBAI, nos Emirados Árabes, teve o objetivo de desenvolver o intercâmbio comercial, principalmente no que se refere à apresentação das qualidades do Porto do Rio Grande para implantação de grandes empreendimentos navais. A comitiva gaúcha apresentou o complexo portuário marítimo de Rio Grande para possível integração com o Porto de Jafza, divulgou as potencialidades econômicas do Estado e procurou obter informações sobre o sistema de licenciamento ambiental vigente naquele País, principalmente em face dos impactos decorrentes da intervenção no meio ambiente marinho.

Na segunda missão, a comitiva liderada pela Governadora Yeda Crusius visitou a Holanda tendo como objetivo a promoção de intercâmbios multilaterais capazes de promover o desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Na sede do Ministério de Comércio Exterior da Holanda,

em Haia, a Governadora assinou o termo de cooperação técnica para revitalização de portos e do transporte fluvial gaúchos.

1.23 – Previdência e Assistência Médica - IPERGS

O Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul - IPERGS foi criado pelo Decreto nº 4.842, de 08-08-1931, tendo por finalidade promover e desenvolver a previdência e assistência social, em favor dos funcionários do Estado e Municípios e das classes proletárias, mediante a concessão de **pensões, empréstimos e pecúlios**.

Naquela época, o Estado reconhecia a necessidade de amparar os funcionários públicos e suas famílias, não só lhes **concedendo diretamente gratificações especiais, aposentadoria e meio soldo**, bem como auxiliando as instituições particulares organizadas para esse fim, as quais, entretanto, não vinham correspondendo satisfatoriamente, o que levou à criação do Instituto.

Passados 50 anos, em 18-06-1982, foi editada a Lei nº 7.672, dispondo sobre o IPERGS - Autarquia estadual de previdência e assistência, com personalidade jurídica de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira, e atuando, basicamente, na prestação de benefícios e serviços relativos a pensões, pecúlio, auxílio-reclusão, assistência médica, habitacional e financeira.

Em 2004, buscando adequar-se às bases da Reforma da Previdência no Serviço Público, foi editada a Lei Complementar nº 12.065/04, que alterou as contribuições mensais para o Regime Próprio de Previdência Social. Também, com a edição da Lei Complementar nº 12.134/2004, foi reestruturado o Sistema de Assistência à Saúde. Dessa forma, individualizando-se os dois sistemas, o de Previdência e o de Saúde, com a contabilização em separado das suas respectivas contribuições, sendo vedada a transferência de recursos entre ambos.

Com a Lei nº 12.395/2005, o IPERGS foi reestruturado, apenas no que tange à sua estrutura administrativa, passando a ter as prerrogativas de Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS/RS – e do Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul – IPE – SAÚDE.

Em 2008, foi editada a Lei nº 12.909, de 03-03-2008, que dispôs, especificamente, sobre o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos, tendo o IPERGS como o seu Gestor Único e com a denominação de IPE – PREVIDÊNCIA.

A análise mais detalhada sobre o IPE – PREVIDÊNCIA e o IPE – SAÚDE é efetuada mais adiante, nos subitens 1.23.1 e 1.23.2.

No Orçamento Estadual para o exercício de 2008, as principais atribuições do IPERGS foram assim definidas:

1) Gerir o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS/RS e o Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado do Rio Grande do Sul – IPE-Saúde;

2) Benefícios Básicos aos Dependentes: Pensão por morte do servidor e Auxílio-Reclusão;

3) Serviços Básicos aos Segurados e Dependentes: Assistência à Saúde;

4) Serviços Suplementares aos Dependentes: Plano de Assistência Complementar;

5) Serviços Suplementares aos Segurados e Dependentes: Plano de Assistência Suplementar.

A execução do seu orçamento está demonstrada a seguir, de acordo com as Unidades Orçamentárias específicas da Autarquia:

TABELA 1.93
IPERGS - EXECUÇÃO POR UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS
2008

Em R\$				
Unidades Orçamentárias	Receita Realizada	Despesa Empenhada	Resultado Orçamentário	Saldo Restos a Pagar*
IPERGS - RPPS	1.190.925.824,70	1.329.440.080,19	(138.514.255,49)	1.619.129.451,05
IPERGS - SAÚDE	886.194.563,13	747.280.790,13	138.913.773,00	9.591.223,66
IPERGS - HABITACIONAL	1.463.798,97	960.632,28	503.166,69	800,00
IPERGS – PECÚLIOS	5.066.564,86	2.679.187,08	2.387.377,78	736.191,59
Total IPERGS	2.083.650.751,66	2.080.360.689,68	3.290.061,98	1.629.457.666,30

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

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

(*) No IPERGS – RPPS, os principais valores referem-se a Precatórios (R\$ 1.612.272.284,59) e a Requisições de Pequeno Valor (R\$ 4.166.783,70).

No IPERGS – Saúde, os principais valores em Restos a Pagar referem-se a Serviços Hospitalares Clínicos e Laboratoriais a Pagar (R\$ 1.831.803,14), a Fornecedores de Bens e/ou Serviços (R\$ 2.429.591,15) e a Precatórios Judiciais a Pagar (R\$ 3.321.635,44).

No IPERGS – Pecúlio, o principal valor também se refere a Precatórios Judiciais a Pagar (R\$ 572.750,00).

Quanto ao elevado saldo em Restos a Pagar (R\$ 1,629 bilhão), dentre as principais causas dessa dívida estão as modificações ocorridas na Constituição Federal de 1988, que garantiu às pensionistas a integralidade dos vencimentos recebidos na ativa pelos servidores falecidos, e esse direito foi obtido judicialmente pelos segurados. Na verdade, essa norma, que foi estabelecida no art. 40 da Constituição, autorizou o aumento da despesa e não previu a fonte ou a ampliação da arrecadação para fazer frente a esse incremento de gastos.

No Balanço Patrimonial da Entidade, em 31-12-2008, consta registrado no Passivo Financeiro uma dívida com Precatórios Judiciais a Pagar (R\$ 1,616 bilhão) e com Requisição de Pequeno Valor – RPV (R\$ 4,173 milhões), perfazendo o montante de R\$ 1,620 bilhão. No Ativo e Passivo Compensado consta a importância de R\$ 1,409 bilhão a título de Atualização de Precatórios, dessa forma, totalizando uma dívida de R\$ 3,029 bilhões.

A execução nas Unidades Orçamentárias do IPERGS, segundo as Receitas por Fontes e as Despesas por Grupo foi a seguinte:

TABELA 1.94
IPERGS – UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS
EXECUÇÃO POR FONTE DE RECEITA X GRUPO DE DESPESA
2008

Em R\$					
DISCRIMINAÇÃO	RPPS	SAÚDE	HABITACIONAL	PECÚLIO	TOTAL
Receita de Contribuições	1.162.972.190,83	864.369.405,79	-	3.065.094,64	2.030.406.691,26
Contribuições Previdenciárias	1.159.047.157,95	-	-	-	1.159.047.157,95
Contrib Servidores (Ativos, Inativos e Pensionistas)	593.216.171,77	-	-	-	593.216.171,77
Contr Patronal Amort Deficit	565.830.986,18	-	-	-	565.830.986,18
Contribuição Assistência Médica	-	864.369.405,79	-	-	864.369.405,79
C A Méd - Servidores (Ativos, Inativos e Pensionistas)	-	273.752.359,83	-	-	273.752.359,83
C A Méd - Avulsas	-	14.143.942,91	-	-	14.143.942,91
C A Méd - Precatórios/RPV	-	242.904,97	-	-	242.904,97
PAMES	-	74.343.187,67	-	-	74.343.187,67
PAC	-	84.540.045,41	-	-	84.540.045,41
Prefeituras	-	93.270.545,14	-	-	93.270.545,14
Convênios	-	15.484.716,09	-	-	15.484.716,09
Contrib Patronal Ass. Médica	-	299.877.460,94	-	-	299.877.460,94
Restituição Desp Saúde - Ex-Combatentes	-	8.714.242,83	-	-	8.714.242,83
Contribuições Sociais Diversas	3.925.032,88	-	-	3.065.094,64	6.990.127,52
C Prev Social - Avulsas	1.575.822,24	-	-	-	1.575.822,24
Prêmio Pectúlio Facultativo	-	-	-	3.065.094,64	3.065.094,64
C Prev Social-Precatórios/RPV	1.534.667,69	-	-	-	1.534.667,69
Contr Prev Patr - Cedidos Civil	814.542,95	-	-	-	814.542,95
Receita Patrimonial	-	15.449.986,33	-	-	15.449.986,33
Receita de Serviços	336.942,09	30.648,00	339.748,52	-	707.338,61
Outras Receitas Correntes	27.616.691,78	4.976.448,16	589.494,60	2.001.470,22	35.184.104,76
Alienação de Bens	-	1.366.528,48	-	-	1.366.528,48
Amortização de Empréstimos	-	1.546,37	534.555,85	-	536.102,22
Total Receitas IPERGS	1.190.925.824,70	886.194.563,13	1.463.798,97	5.066.564,86	2.083.650.751,66
Pessoal e Encargos Sociais	1.315.936.667,48	22.912.084,13	799.327,51	-	1.339.648.079,12
Outras Despesas Correntes	13.503.412,71	723.294.492,76	161.304,77	2.679.187,08	739.638.397,32
Investimentos	-	34.333,18	-	-	34.333,18
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-
Amortização da Dívida	-	1.039.880,06	-	-	1.039.880,06
Total Despesas IPERGS	1.329.440.080,19	747.280.790,13	960.632,28	2.679.187,08	2.080.360.689,68
Resultado Orçamentário IPERGS	(138.514.255,49)	138.913.773,00	503.166,69	2.387.377,78	3.290.061,98

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

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

Cabe ressaltar que em 2007 ocorreu a implantação e o início efetivo das atividades da Delegação da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado - CAGE junto ao IPERGS, em atendimento à determinação do artigo 19 da Lei nº 12.395/2005 (regulamentada pelo art. 3º do Decreto nº 44.310, de 24-02-2006). A presença permanente da CAGE junto à Entidade busca permitir uma atuação mais preventiva e concomitante, participando no fluxo do processo, à semelhança das unidades seccionais da Administração Direta.

Sobre as contribuições previdenciárias dos servidores, que totalizaram R\$ 593,216 milhões em 2008, essas têm sido alvo de ressalva nos Relatórios e Pareceres Prévios anteriores, no que diz respeito às divergências entre as retenções dessas contribuições da folha de pagamento dos servidores (receita extra-orçamentária) e os respectivos registros na receita pelo IPERGS (receita orçamentária). Além disso, restando valores não repassados no encerramento do exercício, constando saldo em Depósitos, do Passivo Financeiro.

1.23.1 – IPERGS – Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social

O cenário nacional vivenciou nos últimos anos uma mudança significativa nas regras da previdência social, notadamente no tocante à previdência pública, por intermédio de Emendas à Constituição Federal (EC 20/1998, EC 41/2003 e EC 47/2005) e legislação infraconstitucional. Resumidamente, reproduzimos aqui alguns pontos dessa Reforma:

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

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

- instituição da contribuição previdenciária para inativos e pensionistas com alíquotas equivalentes aos servidores ativos titulares de cargo efetivo, incidentes tão-somente sobre a parcela dos proventos e das pensões excedentes ao limite máximo definido para os benefícios do RGPS (EC nº 41/2003, art. 4º, “caput”);

- definição de regras gerais para a organização e o funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores Públicos - RPPS das três esferas da Federação e de dispositivos disciplinadores das relações entre os entes previdenciários e os poderes públicos (Lei nº 9.717/1998);

- instituição do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP (Decreto nº 3.788/2001), objetivando atestar o cumprimento das exigências estabelecidas para os regimes próprios de previdência social, dispostas na Lei nº 9.717/1998, na Lei nº 10.887/2004 e na Portaria MPS nº 402/2008, de acordo com os critérios definidos na Portaria MPS nº 204/2008, inclusive quanto à: a) existência de apenas um regime próprio de previdência social e uma unidade gestora do respectivo regime; b) elaboração de escrituração contábil de acordo com o Plano de Contas definido por norma específica do Ministério da Previdência Social.

O Ministério da Previdência Social sistematizou essas normas com a elaboração da Orientação Normativa MPS/SPS nº 2, de 31-03-2009 (que revogou a Orientação Normativa MPS/SPS nº 01, de 23-01-2007), a ser observada pelos Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos titulares de cargos efetivos, dos Magistrados, Ministros e Conselheiros dos Tribunais de Contas, membros do Ministério Público e de quaisquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

No Estado do Rio Grande do Sul, até junho de 2004, as contribuições instituídas pela Autarquia Previdenciária – IPERGS consistiam-se nas alíquotas aplicadas aos servidores, de 5,4% para pensões e de 3,6% para assistência médica, e naquela relativa à contribuição patronal de 3,5% para assistência médica (Lei nº 7.672/82).

Para a aposentadoria, o Estado havia estipulado a Contribuição Previdenciária Suplementar de 2% para os servidores ativos e inativos civis e militares (Lei Complementar nº 10.588/95), posteriormente aplicada somente aos servidores ativos (Lei Complementar nº 11.476/2000).

A partir de julho de 2004, com a Lei Complementar nº 12.065, de 29-03-2004, foram implementadas as regras para as contribuições mensais destinadas ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, em adequação às normas federais, que determinaram limite mínimo igual ao praticado pela União, como segue:

a) a contribuição mensal dos servidores ativos civis e militares passou a ser de 11% sobre os salários de contribuição. Entretanto, por liminar concedida pela Justiça Estadual (ADIN – 70010738607, em 07-01-2005), os militares retornaram a contribuir com as alíquotas anteriormente existentes, de 7,4% (5,4% para pensões e 2% para aposentadoria);

b) a contribuição mensal dos servidores inativos e pensionistas passou a ser de 11% sobre o salário de contribuição que exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Também, com relação aos militares, já mencionado no item anterior, a alíquota voltou ao patamar anterior de 5,4%;

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

d) a eventual diferença entre o valor necessário para o pagamento dos benefícios e o valor das contribuições, em decorrência de recolhimentos insuficientes, será repassada com recursos do Estado, a cargo das dotações orçamentárias próprias do respectivo Poder ou Órgão.

Em 2008, foi editada a Lei nº 12.909, de 03-03-2008, que dispôs sobre o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos, tendo o IPERGS como o seu Gestor Único e com a denominação de IPE – PREVIDÊNCIA. Dentre os dispositivos estabelecidos, ressalta-se aqueles da Lei Complementar nº 12.065/2004, no que tange às contribuições previdenciárias e às transferências de recursos do Estado, anteriormente mencionadas.

O Parecer nº 26/2008 desta Corte de Contas, acolhido em Sessão Plenária do dia 13-08-2008, entendeu que a Lei 12.909/2008 estabeleceu competências que extrapolam a mera gestão, avançando sobre prerrogativas constitucionais de outros órgãos. A interpretação e aplicação do art. 2º, inciso I, dessa Lei, deve se dar conforme a Constituição, respeitando as autonomias administrativas do Poder Judiciário, da Assembleia Legislativa, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Contas. Tal dispositivo determinou ao IPERGS, na qualidade de gestor único do RPPS/RS, a administração, o gerenciamento, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão.

É aceitável, em tese, o entendimento doutrinário de que a unidade administrativa gerencial das aposentadorias não agrediria o princípio da separação dos poderes (10), mas, no caso concreto, as competências atribuídas ao IPERGS extrapolam a mera gestão, avançando sobre prerrogativas constitucionais de outros órgãos. Não é demasiado gizar que o art. 40, § 20, da Constituição da República determina a existência de uma unidade gestora única, não de um órgão previdenciário todo-poderoso que decida até mesmo sobre a concessão das aposentadorias e pensões dos membros de outros poderes e de órgãos autônomos.

Também, no que diz respeito à Lei nº 9.717/1998 e à Orientação Normativa do Ministério da Previdência Social, mencionadas inicialmente, o Parecer TCE nº 26/2008 manifestou que a União incide em velho cacoete em matérias de competência concorrente, trazendo dispositivos que avançam sobre a competência complementar dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Logo, edita normas regulamentares (Orientações Normativas) que, a pretexto de dar fiel cumprimento aos dispositivos da lei, vão além de suas prescrições. “De invasão legislativa das competências alheias, a União evoluiu para a **invasão regulamentar** das mesmas competências – uma e outra, com o perdão da obviedade, rematadamente inconstitucionais.”

Concluiu, sobre a Lei nº 12.209/2008 (IPE – PREVIDÊNCIA), que:

[...] tendo em vista que a Lei Ordinária em análise não poderia dispor contrariamente aos ditames das constituições federal, estadual, bem como aos regramentos legais de iniciativa ou da alçada dos demais Órgãos e Poderes não integrantes do Poder Executivo, entendemos que a atribuição de conceder aposentadoria aos membros e servidores do Poder Judiciário, do Ministério Público e desta Corte, aos servidores da Assembleia Legislativa, e aos ocupantes da carreira e dos serviços auxiliares da Defensoria Pública continuaria a ser exercida pelas autoridades que os respectivos Diplomas Legais estabelecessem.

No exercício de 2008, ainda permaneceu a situação da falta de repasse das contribuições da parte patronal (22%), ao órgão gestor do RPPS, no caso, o IPERGS. 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, junto ao IPERGS, situação agravada a partir da Constituição Federal de 1988, que garantiu a integralidade dos vencimentos recebidos na ativa às pensionistas do IPERGS, passando a ser adotada sem a correspondente fonte de custeio.

Embora ainda não implementadas todas as regras estabelecidas para o Regime Próprio de Previdência Social, tem-se já configurado o regime solidário e contributivo para o sistema previdenciário público gaúcho. O art. 40 da Carta Magna, ao instituir a obrigatoriedade de que o sistema seja contributivo e de que se preserve o equilíbrio financeiro e atuarial, tornou dever o que antes era poder de tributar em relação aos servidores públicos ativos e inativos (art. 149), visto que, sem a contribuição, não se atinge o equilíbrio do regime previdenciário.

O cenário atual apresentado pela previdência gaúcha, todavia ainda não sinalizou para a sua tão esperada estabilização, gerando uma certa intranquilidade, tanto para os servidores quanto para o Ente Estatal, que vem há décadas arcando com o ônus das aposentadorias dos servidores públicos.

Esta intranquilidade gira em torno da situação chave de toda a polêmica sobre o sistema previdenciário: como resolver o problema da grande massa de servidores inativos, cuja reserva financeira não foi realizada para suportar os seus benefícios (passivo atuarial), até mesmo por decisão do Executivo Estadual, que sempre assumiu essa incumbência, além do que, ao ter criado a contribuição de 2% (em 1996), não veio a cumprir com a sua obrigação de constituir o respectivo fundo para a cobertura das futuras inativações.

A Portaria MPS nº 204, de 10-07-2008, dentre os critérios para a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, estabeleceu que, até 31-12-2010, o ente federativo, cuja alíquota de contribuição corresponda ao dobro da alíquota do servidor, deverá cumprir o requisito estabelecido na alínea “b” do inciso II do art. 5º: observância do equilíbrio financeiro e atuarial, correspondente à implementação, em lei, atendidos os parâmetros estabelecidos pelas Normas de Atuária aplicáveis aos RPPS, do plano de amortização ou a segregação de massas para equacionamento de seu déficit atuarial.

Encontra-se em tramitação na Assembleia Legislativa, desde 04-10-2007, o Projeto de Lei nº 393/2007, encaminhado pelo Poder Executivo, que trata do Regime de Previdência Complementar – RPC/RS.

A aprovação desse Projeto criará regras para a constituição de fundo específico para as futuras inativações e pensões daqueles servidores que ingressarem no serviço público a partir de então. Dentre essas regras destaca-se, basicamente, que os servidores terão seus benefícios concedidos até o limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, segundo as normas ditadas pelo RPPS (por exemplo, com alíquotas de contribuições de 11% para os servidores e de 22% para o Estado, instituídas pela Lei nº 12.065/2004), cuja complementação se dará com a contribuição definida pelo próprio participante do regime e com o aporte patronal de igual valor (limitado a 7,5%), incidente sobre a parcela da remuneração que exceder o limite máximo do RGPS.

Embora as discussões travadas entre os que defendem essa proposição e os que são contrários a ela, por certo nem os governantes e tampouco os servidores públicos poderão fugir de uma definição “responsável” sobre um regime previdenciário contributivo e com condições de preservar o equilíbrio atuarial do sistema, sob pena de estagnação da máquina pública. A participação alta e crescente das despesas previdenciárias nos orçamentos públicos é o que, de fato, está conduzindo ao estado mínimo, porque, cada vez mais, restam menos recursos para o atendimento das demais funções de governo.

O Executivo Estadual, antes mesmo do encaminhamento em 04-10-2007 dos Projetos 393/2007 do Regime de Previdência Complementar – RPC/RS e do Projeto 394/2007 do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos –RPPS/RS, este último convertido na Lei nº 12.909/2008, já comentada, lançou mão de estabelecer, antecipadamente, duas reservas financeiras para os aportes de recursos que se fizerem necessários ao cumprimento de suas obrigações com as contribuições patronais e/ou cobertura do déficit relacionadas aos dois regimes previdenciários retromencionados.

A operação realizada para a obtenção dos recursos financeiros, mediante alienação de patrimônio público, foi salvaguardada pelo art. 44 da Lei Complementar nº 101/2000, pois embora não permita o financiamento de despesas correntes com recursos originados desse tipo de operação,

ressalvou a destinação desses, por lei, aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Logo, associados aos dois regimes previdenciários – RPPS/RS e RPC/RS estão os dois fundos constituídos, em 16-08-2007, com recursos financeiros provenientes da alienação das ações preferenciais do BANRISUL (R\$ 1,287 bilhão – valor nominal – recurso vinculado 1171), quais sejam:

- Fundo de Equilíbrio Previdenciário (FE-PREV – Lei nº 12.763/2007), com 90% do produto líquido da alienação das ações do BANRISUL (R\$ 1,137 bilhão – recurso vinculado 1188), creditado em conta especial vinculada sob a administração da Secretaria da Fazenda, destinado ao custeio público dos encargos decorrentes do RPPS/RS, e a serem utilizados em 84 parcelas mensais e sucessivas (7 anos), mediante a divisão do saldo disponível pelo número de parcelas remanescentes. Somados a esses recursos, e também para o custeio das obrigações do RPPS/RS, estão os encargos estabelecidos nos arts. 2º (contribuição patronal de 22%) e 3º (cobertura do déficit) da Lei Complementar nº 12.065/2004.

- Fundo de Garantia da Previdência Pública Estadual (FG-PREV – Lei nº 12.764/2007), com 10% do produto líquido da alienação das ações do BANRISUL (R\$ 126,441 milhões – recurso vinculado 1187), creditados em conta especial distinta das contas do Tesouro do Estado, destinado a cobrir as despesas do novo regime previdenciário dos servidores públicos estaduais que ingressarem após a sua promulgação, nesse caso o RPC/RS, e a serem utilizados na forma das contribuições iniciais devidas pelo Estado, na condição de patrocinador, e na proporção dos respectivos orçamentos, até a sua exaustão.

O custo da operação com a alienação das ações do BANRISUL foi de R\$ 22,542 milhões, relativo a comissões contratuais pagas aos coordenadores da oferta, valores devidos às corretoras como consequência das vendas de ações por elas efetuadas, pagamento de taxa à Companhia Brasileira de Liquidação e Custódia e outras despesas inerentes ao processo. Esse pagamento foi registrado em 2007 no Balanço Patrimonial, na conta Realizável/Devedores do Ativo Financeiro, e regularizado em 2008 com o empenhamento da despesa.

Os rendimentos financeiros alcançados no encerramento do exercício de 2008 com a aplicação desses recursos vinculados foi de R\$ 146,519 milhões (R\$ 130,022 milhões no recurso 1188 – FE-PREV e R\$ 16,497 milhões no recurso 1187 – FG-PREV). Em relação aos valores inflacionados do exercício de 2007 (R\$ 61,172 milhões) houve um incremento de 139,52%. O saldo contábil em 31-12-2008 desses dois fundos totalizou R\$ 1,218 bilhão (R\$ 1,070 bilhão do FE-PREV e R\$ 148,624 milhões do FG-PREV).

Quanto aos recursos vinculados do FE-PREV, foi utilizado em 2008 o montante de R\$ 179,743 milhões para o pagamento das pensionistas (rubrica de despesa 1309 – Contribuição ao IPERGS para Cobertura do Déficit), dentro do critério de pagamento mensal determinado na sua lei de criação, ou seja, mediante a divisão do saldo disponível pelo número de parcelas remanescentes do total de 84, conforme já referido anteriormente, o que correspondeu à média mensal de R\$ 15,000 milhões.

Para ambos os casos, ficou estabelecido que os recursos financeiros desses fundos não integrarão o Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC. Todavia, excepcionalmente

no exercício de 2007, foi autorizada pela Lei Complementar nº 12.860, de 18-12-2007, a utilização dos recursos do Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV para custear eventual diferença do valor necessário ao pagamento das aposentadorias e pensões, inclusive para a gratificação natalina. O Estado utilizou-se de R\$ 403 milhões, a partir da disponibilização dessa quantia no SIAC, a qual deveria ser restituída em seis parcelas mensais e sucessivas a partir de maio de 2008, acrescidas dos rendimentos auferidos pelo fundo, situação que foi atendida pelo Executivo Estadual.

No exercício de 2008, os dados da situação financeira e atuarial do RPPS podem ser obtidos dos seguintes demonstrativos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, publicados periodicamente pelo Executivo Estadual, em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000, art. 53), a saber: a) Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos (publicado bimestralmente); b) Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio dos Servidores Públicos (publicado anualmente).

Sobre o Demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS foi apresentado, para o encerramento do exercício de 2008, um Resultado Previdenciário Negativo de R\$ 4,640 bilhões. O valor efetivamente alcançado correspondeu a um Resultado Previdenciário Negativo de R\$ 4,340 bilhões.

TABELA 1.95
PARTE DO DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO
REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS – RPPS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
2008

Em R\$ mil				
Exercício	Receitas Previdenciárias (A)	Despesas Previdenciárias (B)	Resultado Previdenciário (C) = (A – B)	Saldo Financeiro do Exercício (D) = (“D” exerc. Ant.) + (C)
2007	1.547.297	5.333.257	(3.785.960)	(3.785.960)
2008	1.429.642	6.070.626	(4.640.984)	(8.426.944)
2021	927.598	6.631.371	(5.703.773)	(77.675.414)
2041	284.871	3.664.931	(3.380.060)	(174.633.115)

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária – 6º bimestre/2008 – Anexo XIII.

Observa-se que o demonstrativo tem como ponto de partida o resultado negativo projetado em 2007, de R\$ 3,785 bilhões, prevendo o pior montante no ano de 2021 (R\$ 5,703 bilhões). O passivo acumulado no período de 2007 a 2041 está estimado em R\$ 174,633 bilhões.

Quanto ao Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias foi efetuado um comparativo dos últimos cinco anos (2004 a 2008). Chama-se a atenção para a modificação ocorrida em 2007, com a inclusão no orçamento dos repasses previdenciários, antes tratados extraorçamentariamente.

TABELA 1.96
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS
SEGUNDO PUBLICAÇÕES DO RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
2004/2008

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil									
	2004*	2005*		2006*		2007*		2008		
	VALOR	VALOR	Δ % 05/04	VALOR	Δ % 06/05	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	Δ % 08/04
1 - Receita de Contribuições	532.473	547.941	2,91	614.508	12,15	653.499	6,34	593.217	(9,22)	11,41
1.1 - Pessoal Civil	465.890	516.133	10,78	556.620	7,84	600.596	7,90	550.758	(8,30)	18,22
Contribuição de Servidor Ativo Civil	313.725	375.789	19,78	373.138	(0,71)	431.156	15,55	394.057	(8,60)	25,61
Contribuição de Servidor Inativo Civil	134.756	100.930	(25,10)	134.766	33,52	121.082	(10,15)	111.759	(7,70)	(17,07)
Contribuição de Pensionista Civil	17.409	39.414	126,41	48.716	23,60	48.358	(0,74)	44.942	(7,06)	158,16
1.2 - Pessoal Militar	66.583	31.808	(52,23)	57.888	81,99	52.903	(8,61)	42.459	(19,74)	(36,23)
Contribuição de Militar Ativo	42.160	19.035	(54,85)	37.262	95,75	34.769	(6,69)	29.480	(15,21)	(30,08)
Contribuição de Militar Inativo	24.376	12.663	(48,05)	20.537	62,18	16.745	(18,46)	12.949	(22,67)	(46,88)
Contribuição de Pensionista Militar	47	111	137,20	90	(18,61)	1.389	1.443,63	30	(97,84)	(35,65)
2 - Receita de Serviços	-	-	-	-	-	-	-	337	-	-
3 - Outra Receitas Correntes	101.328	47.591	(53,03)	33.636	(29,32)	33.204	(1,28)	31.541	(5,01)	(68,87)
3.1 - Compensação Previd. entre RGPS E RPPS	98.305	43.388	(55,86)	30.396	(29,94)	28.975	(4,67)	26.792	(7,53)	(72,75)
3.2 - Outras Receitas Correntes	3.023	4.203	39,06	3.240	(22,91)	4.229	30,52	4.749	12,30	57,12
4 - Repasses previdenciários RPPS	-	-	-	-	-	479.628	-	565.831	17,97	-
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	633.801	595.532	(6,04)	648.144	8,83	1.166.331	79,95	1.190.926	2,11	87,90
1 - Despesa Administração	23.864	232.206	873,02	7.788	(96,65)	146.388	1.779,66	166.043	13,43	595,78
2 - Despesa Previdência Social	4.714.185	4.810.601	2,05	5.310.352	10,39	5.556.807	4,64	5.364.928	(3,45)	13,80
2.2 - Pessoal Civil	4.001.482	4.054.602	1,33	4.425.185	9,14	4.585.029	3,61	4.392.554	(4,20)	9,77
Aposentadorias	3.148.283	3.176.543	0,90	3.476.528	9,44	3.625.059	4,27	3.500.304	(3,44)	11,18
Pensões	808.047	878.059	8,66	948.657	8,04	959.969	1,19	892.250	(7,05)	10,42
Outros Benefícios Previdenciários	45.152	-	(100,00)	-	-	-	-	-	-	(100,00)
2.3 - Pessoal Militar	712.703	756.000	6,08	885.167	17,09	971.779	9,78	972.374	0,06	36,43
Reformas	500.827	536.226	7,07	611.347	14,01	685.217	12,08	695.427	1,49	38,86
Pensões	198.280	219.773	10,84	273.820	24,59	286.562	4,65	276.947	(3,36)	39,67
Outros Benefícios Previdenciários	13.596	-	(100,00)	-	-	-	-	-	-	(100,00)
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	4.738.049	5.042.807	6,43	5.318.140	5,46	5.703.195	7,24	5.530.971	(3,02)	16,74
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO	(4.104.249)	(4.447.275)	8,36	(4.669.996)	5,01	(4.536.864)	(2,85)	(4.340.045)	(4,34)	5,75

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

O Resultado Previdenciário Negativo de R\$ 4,340 bilhões apresentou um decréscimo de 4,34% em relação ao exercício de 2007 (R\$ 4,536 bilhões), considerados os efeitos inflacionários.

Os repasses do Executivo (R\$ 565,831 milhões), com um aumento de 17,97% (31,22% nominais), demonstram a necessidade de aportes cada vez maiores para a cobertura dos gastos com as pensões.

Como já destacado no item 1.17 – Despesa com Pessoal e Encargos Sociais deste relatório, em 2008, a relação entre o número de servidores inativos e pensionistas por ativos do Estado atingiu 106,22%, ou seja, para cada 100 servidores ativos existem aproximadamente 106 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, a relação entre os valores empenhados atingiu 112,80%, ou seja, para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 112,80 são pagos aos inativos e pensionistas, evidenciando a participação alta e crescente das despesas previdenciárias nos orçamentos do Estado. Logo, aqui reside um dos principais limites da política de ajuste fiscal, onde as medidas adotadas surtem efeitos somente no longuíssimo prazo.

As notícias divulgadas na mídia estadual, nacional e mundial anunciam que a questão previdenciária é o maior problema das administrações públicas atualmente, e as previsões para o futuro não são tranquilizadoras. O aumento da perspectiva de vida, a diminuição da taxa de natalidade e de jovens contribuindo para o sistema, e o consequente aumento do envelhecimento da população são fatores significativos que refletem a dificuldade na manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial dos sistemas previdenciários.

1.23.2 - Fundo de Assistência à Saúde – FAS

1.23.2.1 – Controle Financeiro das Operações de Assistência à Saúde

O FAS foi criado pela Lei Complementar nº 12.066, de 29 de março de 2004, destinado, nos termos do seu artigo 1º, a atender “exclusivamente o custeio do Sistema de Assistência à Saúde”. O artigo 2º definiu os recursos do Fundo, que foram compostos, entre outros menos relevantes, pela contribuição mensal patronal e dos servidores dos Poderes e órgãos do Estado, ambos na ordem de 3,1% do salário de remuneração. Já o artigo 4º, a respeito da transferência dessa receita para o IPERGS, determinou que o repasse dos saldos arrecadados dos servidores ocorrerá no mesmo dia e mês do pagamento, de forma automática, enquanto a contribuição devida pelo Estado deverá ocorrer até o dia 15 do mês seguinte ao de sua competência.

Posteriormente, a Lei Complementar nº 12.134, de 26 de julho de 2004, disciplinou o Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado, seus dependentes e pensionistas, denominando-o de IPE-SAÚDE. A exemplo da Lei anterior, também aprovou dispositivos que visaram resguardar os recursos do Fundo, entre os quais se destacam a responsabilização dos gestores por eventuais aplicações fora dos serviços de saúde e definição de mecanismos exclusivos de controle: escrituração, conta bancária, etc. Ficou também vedada a utilização dos recursos no Caixa Único (SIAC).

A legislação foi aqui resumida no sentido de demonstrar a preocupação do legislador em evitar o mau uso dos recursos, os quais têm finalidade específica, evitando assim que pudessem vir a subsidiar outras áreas de atuação pública, seja no âmbito do próprio IPERGS ou fora dele.

No sentido de verificar o cumprimento dessas determinações, a Equipe do SIPAG tem procedido nos últimos anos exames “in loco” na Autarquia e na Secretaria da Fazenda, além do acompanhamento dos sistemas informatizados que são disponibilizados pelo Estado.

Um primeiro aspecto que foi constatado, em especial no ano de 2006, foi o recorrente atraso nos Repasses da Contribuição Patronal por parte do Estado. Nossos trabalhos enfatizaram que naquele ano a pendência era de R\$ 48,639 milhões. Já no ano de 2007 o Estado devia à Autarquia um total de R\$ 40,354 milhões para a saúde, sendo que R\$ 20,144 milhões eram de competência de dezembro de 2007, e, conseqüentemente, teriam prazo para pagamento até o dia 15-01-2008.

No ano de 2008, em resposta à requisição de Documentos nº 02-CP/2009, o IPERGS apresentou o Relatório de Inventário de Devedores, pelo qual foi possível verificar uma expressiva diminuição do passivo, cujo saldo no encerramento do exercício foi de R\$ 18,709 milhões. Ressalva-se que parte desse valor (R\$ 16,154 milhões) é de competência de dezembro de 2008, e foi pago no prazo devido no início de 2009.

Outra questão que mereceu preocupação e ressalva na análise das Contas do Governador no ano de 2006 foi a pendência com médicos e hospitais, cuja cifra devida era de R\$ 138,725 milhões, registrada no Sistema de Compensação. Naquele caso, além dos processos de pagamento ainda em fase de avaliação administrativa, que é o objetivo do registro, observou-se que o empenhamento da despesa estava sendo retardado por insuficiência financeira. Também sob este prisma observa-se uma recuperação, considerando que a conta 308540293 – Valores Médicos Hospitalares a Processar (Sistema de Compensação), retratou o saldo a pagar de R\$ 71,182 milhões, em 2007, e R\$ 52,393 milhões, em 2008.

É possível concluir, portanto, que a tempestividade no repasse patronal ao Fundo, visualizado no ano de 2008, contribuiu para que houvesse a redução dos valores devidos a médicos e hospitais e, mais do que isso, o crescimento das disponibilidades financeiras, situação que se verá a seguir.

Nessa esteira, o demonstrativo acompanha o resultado financeiro na Tesouraria 12 do IPE-SAÚDE, quando se considera as variações dos saldos disponíveis em conta bancária, no início e no final de cada ano, a movimentação de despesa na UO 42.30 e a receita do Fundo.

TABELA 1.97
DÉFICIT FINANCEIRO NA TESOURARIA 12 DO IPE-SAÚDE

		Em R\$		
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA		2006	2007	2008
1	Saldo Disponível na conta 0306330007 em 1º de janeiro	25.334.485,70	42.223.930,09	7.220.443,46
2	Saldo de Aplicações Financeiras em 1º de janeiro	331.344,57	4.793.460,80	63.636.136,12
3	Saldo Disponível na Tesouraria 12 - início período (1+ 2)	25.665.830,27	47.017.390,89	70.856.579,58
4	Ingresso de Receita vinculada ao FAS/RS	663.747.443,84	766.305.957,06	886.194.563,13
5	Despesa Paga na U.O 42.30 IPERGS-SAÚDE *	582.864.688,37	729.166.294,01	746.474.733,97
6	Valor que deveria estar disponível Tesouraria 12 (3+4-5)	106.548.585,74	84.157.053,94	210.576.408,74
7	Saldo Disponível na conta 0306330007 em 31/12	42.223.930,09	7.220.443,46	42.286.150,73
8	Saldo de Aplicações Financeiras em 31/12	4.793.460,80	63.636.136,12	171.275.951,94
9	Saldo Disponível na Tesouraria 12 no final período (7 + 8)	47.017.390,89	70.856.579,58	213.562.102,67
10	Resultadot Financeiro na Tesouraria 12 do IPE-SAÚDE (9 – 6)	-59.531.194,85	-13.300.474,36	2.985.693,93

Fonte: Sistemas FPE e CUBOS DW – CAGE/SEFAZ.

(*) Foi considerada a totalidade dos valores pagos, independente da Tesouraria. Do mesmo modo, incluem-se os pagamentos realizados por Responsáveis, de acordo com consulta ao Cubos DW da CAGE, critério “Insuficiência de Rubrica”. Por último, registra-se que, em 2006, foi somado os valores pagos na extinta UO 42.02, cujos pagamentos foram de R\$ 1.134.517,09 de Restos a Pagar.

Ao contrário dos anos anteriores, quando se apurou um déficit acumulado de R\$ 72,831 milhões (R\$ 59,351 milhões + R\$ 13,300 milhões), que deveria ter sido aplicado no Fundo e, no entanto, subsidiou outras atividades do IPERGS, no ano de 2008 a movimentação

financeira atendeu as determinações legais que protegem os recursos da saúde, restando um superávit de R\$ 2,985 milhões.

Enfatiza-se que não basta ao Gestor oferecer uma estrutura operacional que permita o controle e o registro individualizado da execução financeira e orçamentária do FAS, é necessário, e retoma-se que a legislação também assim o exige, que seja mantido o comprometimento aqui verificado de proteção do Fundo, pois o eventual acúmulo de sobras financeiras na sua operação não pode ser entendido como uma fonte de financiamento, mas, sim, como a base para a melhoria do serviço prestado, que foi justamente o objetivo da Lei de criação.

1.23.2.2 – Afastamento de Servidores Públicos do FAS mediante Ações Judiciais

A Lei Complementar nº 12.134, no seu artigo 3º, considerou como “segurados obrigatórios” os servidores estaduais, os membros dos Poderes Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas, os ocupantes de Cargos em Comissão ou Temporários, além dos pensionistas, facultando, ainda, o ingresso dos Agentes Políticos dos Poderes Executivo e Legislativo.

Também na última Lei citada, no seu artigo 5º, foram estipulados os critérios para inclusão de dependentes, pelo qual foi determinado que o segurado poderia, obedecidos os parâmetros legais, requerer a inscrição no Plano dos seus filhos solteiros, cônjuge, convivente, ex-cônjuge, enteado e tutelado.

Apenas essas anotações introdutórias já possibilitam uma primeira conclusão, qual seja: a abissal diferença entre o Plano de Saúde que abriga os servidores públicos estaduais e os demais planos privados que são disponibilizados para a sociedade.

Sem nenhuma intenção de esgotar a matéria, é necessário registrar que não há notícia, e nem poderia, visto que os planos privados têm a difícil missão de atrair sua clientela em um concorrido mercado, de nenhum plano privado que possibilite o ingresso de usuário mediante pagamento de percentual de seu salário, independente do mínimo arrecadado. Para exemplificar, basta ver que alguns servidores do Estado são segurados com contribuições inferiores a R\$ 20,00 por mês. Seria impensável que tal padrão de contribuição pudesse sustentar a permanência de uma pessoa em qualquer das instituições privadas de saúde que oferecessem serviços similares ao do Fundo Estadual.

Do mesmo modo, a inclusão ilimitada de dependentes, sem contrapartida de incremento na contribuição do titular, ou mesmo o fato de não haver distinção de contribuição pela idade do segurado, são mais algumas demonstrações do cunho social do IPE-Saúde, não compartilhado pelas instituições que visam lucro nas suas atividades.

Qual, então, o motivo que possibilitou a fatia de menor remuneração dos servidores estaduais fazerem jus ao IPE-Saúde?

A resposta está em dois princípios que nortearam o Fundo de apoio à saúde dos servidores: o Princípio da Solidariedade e o Princípio da Compulsoriedade da Contribuição. Esses

dispositivos, que, em conjunto com os Princípios da Gestão, do Caráter Auto-sustentável e do Financiamento Paritário, estão estampados na própria Justificativa ao Projeto de Lei Complementar nº 26/2004, aprovado pela Assembleia Legislativa, originando a Lei Complementar nº 12.066, são os que sustentam a base contributiva do Fundo, ao determinar que os servidores detentores das maiores remunerações participassem com o percentual linear de 3,1% e viabilizassem o ingresso da integralidade dos servidores no Sistema.

Não se pode esquecer, no que diz respeito ao Princípio do Financiamento Paritário, que é interesse do próprio Estado, na função de empregador, que seus servidores tenham acesso a uma boa estrutura de saúde, indiretamente, viabilizando um melhor serviço prestado à sociedade.

Entretanto, desde a implantação do Fundo de Assistência à Saúde, o IPERGS vem sofrendo uma carga crescente de ações judiciais que questionam justamente o seu pilar de sustentação, que é o da obrigatoriedade de incorporação dos servidores no Sistema, ou seja, a Compulsoriedade da Contribuição, e, indiretamente, o Princípio da Solidariedade.

Nesse sentido, recorre-se ao texto do Juiz de Direito Fernando Carlos Tomasi Diniz, ao manifestar-se no Processo 001/1.05.2306250-1.

São, outrossim, robustos os argumentos desenvolvidos pelo suplicado no sentido de que se não houver “a participação de todos os servidores públicos ativos” nesse rateio o plano de saúde adicional por ele prestado poderá “não ter sustentação” financeira. É inegável que as maiores remunerações estatais, entre as quais se inserem as dos suplicantes, serão o baluarte desse serviço médico complementar. Se continuar a debandada de servidores de aderir ao FAS, não haverá realmente como lhe dar sustentabilidade, o que virá em prejuízo manifesto das categoriais funcionais de menor renda. Num país com uma das piores – se não a pior – distribuição de renda do mundo, poderia efetivamente haver mais espaço para sentimentos de solidariedade.

Entretanto, legalmente não há como rejeitar o pleito dos autores. O art. 202 da Constituição Federal não vacila em afirmar que o regime da previdência privada, pois de caráter complementar, “será facultativo”.

Não cabe neste Relatório discutir o mérito das ações, visto que, para tanto, já existem vastas e reiteradas sentenças judiciais no sentido de que há, efetivamente, ilegalidade na cobrança compulsória, como bem exemplifica parte da Sentença no Processo 001/1.05.0548640-0.

Destarte, não encontrando respaldo jurídico, que sustente à imposição de associação e consequente contribuição obrigatória daqueles servidores que não pretendem usufruir dos serviços de saúde oferecidos pelo instituto, mostra-se incabível a compulsoriedade da contribuição.

Entretanto, tenho que a manifestação negativa de associação é personalíssima e deve ser expressa, eis que presume à renúncia da prestação de amparo à saúde pelo IPE que até então era compulsória ao instituto em relação a todos os servidores contribuintes.

Todavia, é dever do Estado, a partir da constatação da verticalização do problema, dimensionar o efeito dessas decisões, pois delas decorrem inevitável desestabilização financeira do Fundo. Não é difícil supor que, tendo a contribuição linear de 3,1% sido estipulada dentro de um quadro de solidariedade entre os servidores públicos que não mais existe, poderá também merecer reavaliação o percentual de contribuição e até mesmo sua sistemática (alíquota proporcional ao tempo de contribuição, inexistência de carência, etc.).

Com esse objetivo, o SIPAG integrou auditorias ordinárias no Instituto de Previdência e Secretaria da Fazenda, constatando que não havia, até o encerramento do ano de 2008, trabalho no Estado para estimar o impacto financeiro dos afastamentos dos servidores que, via de regra, detêm as maiores remunerações do quadro estadual.

Foi possível, por outra, quantificar os servidores que já obtiveram sucesso nas suas ações judiciais, distribuídos entre os Poderes e Órgãos.

TABELA 1.98
SERVIDORES AFASTADOS JUDICIALMENTE DO IPE-SAÚDE
2008

		Em R\$
Código	Órgão	Número de Servidores Afastados Judicialmente
012	Assembleia Legislativa	47
067	Ministério Público	449
086	Poder Judiciário	310
73.84	Tribunal de Contas	118
41	DAER	4
73.19	Brigada Militar	6
73.32	Defensoria Pública	19
73.40	PGE	65
73.69	Secr. Administração e Rec.Humanos	5
73.70	Secr. da Agricultura Pecuária e Agronegócio	2
73.71	Secretariado Planejamento e Gestão	2
73.72	Secretaria de Obras e Infraestrutura	1
73.73	Secretaria da Educação	220
73.75	Secretaria da Fazenda	72
73.77	Secretaria da Segurança Pública	56
73.78	Secretaria da Saúde	34
73.82	Secretaria Turismo, Esporte e Lazer	1
73.90	Secretaria da Cultura	1
37	Sup.do Porto de Rio Grande	1
63	Inst.de Previdência do RS	1
TOTAL		1.414

Fonte: IPERGS. – Auditoria e Inspeção Geral – Memorando 33/2009 e Sistema SBI/PROCERGS.

Na tentativa de ilustrar o reflexo financeiro das ações judiciais, buscou-se, a partir da média de contribuição dos servidores ativos e inativos de cada Poder, o cálculo dos valores que deixaram de ser descontados sobre a folha de pagamento e consecutivamente ingressar no cofre do Fundo da Saúde. O prejuízo de R\$ 3,611 milhões, vale ressaltar, é certamente subestimado, considerando que os servidores afastados são os de maior remuneração do quadro funcional e o cálculo foi feito pela média salarial.

TABELA 1.99
ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO DOS AFASTAMENTOS JUDICIAIS
2008

Poder ou Órgão	Folha de Pagamento *	Matrículas de Ativos e Inativos	Média Individual de Contribuição Anual ao FAS	Servidores Afastados do FAS na Justiça	Estimativa Prejuízo ao FAS Por Poder
	A	B	C = A / B x 3,1 %	D	E = C x D
Assembleia Legislativa	240.242.090,79	2.363	3.151,72	47	148.130,65
Tribunal de Contas	191.315.593,08	1.245	4.763,68	118	562.114,41
Poder Judiciário	985.301.181,51	11.678	2.574,47	310	798.085,38
Ministério Público	351.389.791,91	2.826	3.854,59	449	1.730.712,85
Poder Executivo	6.935.678.507,60	283.062	759,57	490	372.190,39
Total estimado do Impacto Financeiro					3.611.233,68

Fonte: Sistemas FPE e CUBOS DW – CAGE/SEFAZ, Sistema de Informativo de Pessoal nº 120, Dez/2008 e IPERGS. – Auditoria e Inspeção Geral – Memorando 33/2009

Cálculos: Equipe da SAICE/SIPAG

(*) Considerado os valores empenhados nos elementos de despesas .01 – Aposentadorias e Reformas, 11 e 12 – Vencimento e Vantagens Pessoais Civil e Militar.

Todavia, não é somente o afastamento judicial que tem ocasionado problemas financeiros ao Fundo e que merece atenção especial da Governadora do Estado. Foi também observado em nossos trabalhos que nada menos que 355 dos 1.414 segurados afastados reingressaram no próprio IPE-Saúde na condição de dependentes, conforme discriminados na Tabela a seguir de acordo com os Poderes ou Órgãos de Origem. Essa situação, vale informar, foi incluída no Processo de Auditoria Ordinária do IPERGS (Processo nº 5529-0200/08-0).

TABELA 1.100
SERVIDORES AFASTADOS JUDICIALMENTE DO IPE-SAÚDE
QUE PERMANECEM USUÁRIOS DO SISTEMA COMO DEPENDENTES
2008

Em R\$		
Código	Órgão	Número de Servidores
012	Assembleia Legislativa	7
067	Ministério Público	74
086	Poder Judiciário	90
73.84	Tribunal de Contas	20
41	DAER	3
73.19	Brigada Militar	5
73.32	Defensoria Pública	7
73.40	PGE	14
73.69	Secr. Administração e Rec.Humanos	2
73.70	Secr. da Agricultura Pecuária e Agronegócio	1
73.73	Secretaria da Educação	90
73.75	Secretaria da Fazenda	23
73.77	Secretaria da Segurança Pública	10
73.78	Secretaria da Saúde	4
73.80	Secretaria Justiça e Desenvolvimento Social	4
63	Inst.de Previdência do RS	1
TOTAL		355

Fonte: IPERGS. – Auditoria e Inspeção Geral – Memorando 33/2009 e Sistema SBI/PROCERGS.

Para esclarecer, basicamente, os casos verificados são de servidores públicos dependentes dos respectivos cônjuges que são igualmente funcionários do Estado, sendo que os últimos, normalmente, têm remuneração significativamente inferior. Além desses, existem situações de pessoas remuneradas por duas matrículas, uma pessoal e outra como pensionistas e, após

desligamento na justiça, passaram a figurar como dependentes do ex-servidor já falecido. É necessário salientar que todos os pedidos de reingressos foram aceitos administrativamente pelo IPERGS, ou seja, a Justiça não teve conhecimento que o desdobramento das ações foi de encontro, não apenas às alegadas pretensões dos autores nos autos, mas também às próprias sentenças judiciais em que obtiveram êxito.

1.24 – Publicidade

De acordo com os princípios que norteiam a Administração Pública, as atividades de publicidade e propaganda promovidas pelo Estado devem ter o objetivo de dar transparência e levar ao conhecimento da sociedade os atos, programas e ações desenvolvidos pelos gestores responsáveis, tanto nas esferas Municipal, Estadual e Federal como nos Poderes constituídos, pois, assim, a sociedade terá condições de exercer na plenitude o controle sobre os atos do Poder Público, direito previsto constitucionalmente.

No âmbito do Executivo Estadual, o Decreto nº 37.250/97, com suas alterações, explicitou que as despesas realizadas com publicidade e propaganda estariam subordinadas à apreciação do Comitê de Comunicação Social, o qual foi instituído com a finalidade de, no âmbito da Administração Direta e Indireta, acompanhar e supervisionar as ações de divulgação e publicidade, coordenar as ações de comunicação e formular e desenvolver a política de comunicação social do Governo do Estado.

Entretanto, com a instituição do Conselho de Comunicação Social, ocorrido com a publicação do Decreto nº 44.944, de 15 de março de 2007, o Executivo promoveu alterações nesse procedimento. O novo órgão passou a compor um colegiado de caráter consultivo, vinculado ao Gabinete da Governadora, com a finalidade de formular e propor diretrizes, estratégias e ações relativas à política de comunicação social do Governo do Estado, conforme disposto no seu artigo primeiro.

Ainda sobre a legislação em tela, cumpre referir a nova redação dada pelo artigo 4º do Decreto nº 44.944/07 ao artigo 1º do Decreto nº 37.250/97, na qual se verifica a supressão da atribuição de formular a política de comunicação social do Governo do Comitê de Comunicação Social, ou seja, coloca o Conselho de Comunicação Social como único responsável por tal atribuição.

No que tange aos demais procedimentos, as normativas pertinentes à matéria dispõem que a realização de despesas com publicidade e propaganda por todos os órgãos da Administração Estadual Direta e Indireta, Sociedades de Economia Mista, Empresas Públicas e Fundações instituídas ou mantidas pelo Estado, devem ser precedidas de solicitação prévia de autorização do Comitê, sendo necessário o fornecimento da identificação dos objetivos a alcançar, a especificação do montante dos recursos financeiros necessários ao respectivo desenvolvimento, bem como a definição do calendário previsto para realização das respectivas ações.

Quanto ao levantamento para obtenção dos valores envolvidos com as despesas de publicidade obrigatória e institucional realizadas pela Administração Estadual Direta e Indireta, excluindo as Empresas Estatais, informa-se que foram consideradas as processadas e contabilizadas

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

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

Destarte, o Estado do Rio Grande do Sul, por intermédio da Administração Direta (incluindo-se os Poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público), Autarquias e Fundações, no exercício de 2008, empenhou R\$ 54,971 milhões com gastos em publicidade de matéria que se constituíram, por qualquer forma, em divulgação de atividades ou propósitos dos respectivos administradores.

TABELA 1.101
DESPESAS COM PUBLICIDADE DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA
2008

PODER / ADMINISTRAÇÃO	DESPESA COM PUBLICIDADE							Em R\$
	EMPENHADA	PART	LIQUIDADADA	PART	PAGO + RETIDO	PART	% PAGTOS	
	(A)	%	(B)	%	(C)	%	(D=C/A)	
1 - PODER LEGISLATIVO	7.993.152,02	14,54	5.341.244,66	12,5	5.023.648,85	12,92	62,85	
2 - PODER JUDICIÁRIO	599.998,81	1,09	181.229,89	0,42	181.229,89	0,47	30,21	
3 - MINISTÉRIO PÚBLICO	379.992,96	0,69	299.332,13	0,70	299.019,00	0,77	78,69	
4 - DEFENSORIA PÚBLICA	206.702,68	0,38	206.702,68	0,48	179.053,95	0,46	86,62	
5 - PODER EXECUTIVO	45.791.672,22	83,30	36.632.771,42	85,87	33.193.450,70	85,38	72,49	
5.1 - Adm. Direta	20.426.266,44	37,16	17.145.642,74	40,19	14.276.361,67	36,72	69,89	
5.2 - Adm. Indireta	25.365.405,78	46,14	19.487.128,68	45,68	18.917.089,03	48,66	74,58	
5.2.1 - Autarquias	23.360.487,00	42,50	17.688.279,89	41,46	17.529.234,18	45,09	75,04	
5.2.2 - Fundações	2.004.918,78	3,65	1.798.848,79	4,22	1.387.854,85	3,57	69,22	
TOTAL (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	54.971.518,69	100,00	42.661.280,78	100,00	38.876.402,39	100,00	70,72	

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

No exercício em análise, foram pagas 70,72% do total das despesas empenhadas com publicidade da Administração Direta (incluindo todos os Poderes), Autarquias e Fundações. Os gastos do Poder Legislativo atingiram 14,54% da despesa empenhada, enquanto os do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública representaram 1,09%, 0,69% e 0,38% respectivamente.

Ao Poder Executivo coube a parcela de maior significância, 83,30% do total do valor empenhado. Destes, 37,16 % foram realizados no âmbito da Administração Direta, ou seja, de responsabilidade das Secretarias de Governo, e os demais 46,14% foram efetuados pela Administração Indireta, sendo 42,5% nas Autarquias e 3,55% nas Fundações.

Das despesas realizadas pelas Empresas Estatais, os dados obtidos junto ao Executivo Estadual informam que o total atingiu o montante de R\$ 113,386 milhões. Ressalta-se, por oportuno, que as Empresas Públicas ou de Economia Mista são regidas pela Lei nº 6.404/76, portanto, não sujeitas ao cumprimento do atendimento às fases características da despesa pública (empenhamento, liquidação e pagamento).

No entanto, conforme disposto na Constituição Estadual (art.149, §7º), as despesas dos órgãos ou entidades da Administração Direta e Indireta, deverão ser objeto de dotação orçamentária específica, com denominação publicidade, de cada órgão, fundo, empresa ou subdivisão administrativa dos Poderes, a qual não pode ser complementada ou suplementada senão por lei específica, ou seja, as despesas realizadas pelas Empresas Estatais em publicidade devem estar previamente orçadas e autorizadas em documento legalmente hábil para tanto.

Assim, em atenção ao previsto no artigo 149, § 5º, inciso I, da Constituição Estadual, o Orçamento Geral do Estado, aprovado pela Assembleia Legislativa para o ano de 2008, foi acompanhado do orçamento das Empresas Estatais (Volume III), no qual a Administração Pública Estadual registrou que os recursos a serem disponibilizados, naquele exercício, somavam R\$ 55,948 milhões.

TABELA 1.102
DESPESAS COM PUBLICIDADE DAS EMPRESAS ESTATAIS - 2008

EMPRESAS	DESPESA COM PUBLICIDADE							Em R\$
	PREVISTA		REALIZADA				VARIÇÃO	
	(A)	% DO TOTAL	Institucional	Legal	TOTAL (B)	% DO TOTAL	% (B/A)	
BANRISUL S/A*	42.888.564,00	76,66	88.762.606,86	2.994.408,06	91.757.014,92	80,92	113,94	
BANRISUL ARMAZÉNS GERAIS	80.000,00	0,14		157.696,10	157.696,10	0,14	97,12	
BANRISUL SERVIÇOS	600.000,00	1,07	15.578,30		15.578,30	0,01	-97,40	
BANRISUL S/A Administ.de Consórcio	804.000,00	1,44				0,00	-100,00	
CAIXA ESTADUAL - AG. DE FOMENTO	2.100.000,00	3,75	1.989.664,09	262.650,37	2.252.314,46	1,99	7,25	
BANRISUL Corret. de Val. Móbil. e Câmbio	295.571,00	0,53				0,00	-100,00	
CADIP				26.778,20	26.778,20	0,02		
SULGÁS	1.320.000,00	2,36	1.710.177,35	168.918,83	1.879.096,18	1,66	42,36	
CIEL				69.172,34	69.172,34	0,06		
PROCERGS	375.000,00	0,67	60.027,26	596.242,04	656.269,30	0,58	75,01	
CEEE TOTAL**	1.476.000,00	2,64	6.186.433,00	3.543.583,00	9.730.016,00	8,58	559,22	
CEEE - Distribuição	612.000,00	1,09	4.177.948,00	1.156.403,00	5.334.351,00	4,70	771,63	
CEEE - Geração Térmica	864.000,00	1,54	2.008.485,00	2.387.180,00	4.395.665,00	3,88	408,76	
CESA				67.884,81	67.884,81	0,06		
CORAG			155.877,87	42.934,34	198.812,21	0,18		
CRM			402.818,86	255.833,98	658.652,84	0,58		
CORSAN	4.533.600,00	8,10	4.922.095,31	885.425,04	5.807.520,35	5,12	28,10	
CEASA/RS			1.801,25	78.158,61	79.959,86	0,07		
COHAB/RS				30.192,00	30.192,00	0,03		
ZOPERG						0,00		
TOTAL EMPRESAS	55.948.735,00		104.207.080,15	9.179.877,72	113.386.957,87		102,66	

Fonte: Assessoria de Comunicação Social do Gabinete do Governador.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

(*) Inclui os valores da BANRISUL S/A Corr de Valores e da BANRISUL S/A Adm. de Consórcios

(**) Referente à soma dos valores da CEEE GT e da CEEE Distribuição

A Tabela evidencia que as Empresas Estatais, no exercício de 2008, alcançaram a cifra R\$ 113,386 milhões, da qual R\$ 104,207 milhões foram destinados para a publicidade institucional e R\$ 9,179 milhões com a obrigatória ou legal.

Nesse sentido, ressalta-se o conceito usualmente difundido para publicidade institucional no âmbito governamental, isto é, o de ser uma ferramenta largamente utilizada pelo órgão central da comunicação de governo com o objetivo de dar visibilidade às políticas públicas e

demais ações desenvolvidas pelos gestores integrantes da Administração Pública. Por outro lado, a publicidade obrigatória, ou legal, é identificada pela forma de dar publicação a atos específicos da administração, como balanços, licitações, atas de convocação e editais de todas as empresas de sociedade anônima, de capital aberto ou não, ou dos demais órgãos vinculados à Administração Pública.

Nesse contexto, o BANRISUL S/A foi responsável por 80,92 % da despesa realizada, seguido pela CEEE, pela CORSAN, pela Caixa Estadual – Agência de Fomento e pela SULGÁS com 8,58%, 5,12%, 1,99% e 1,66 respectivamente, sendo que, juntas, as cinco concentram mais de 98% do total do gasto pelas Empresas Estatais. (O valor atribuído a CEEE refere-se à soma dos gastos realizados pela CEEE/Distribuição e CEEE/Geração Térmica)

Em relação aos valores previstos nos orçamentos das Estatais, os dados apresentados pelo Executivo Estadual evidenciam a ocorrência de uma majoração superior a 102,66% no total das despesas executadas, situação especialmente influenciada pelo incremento ocorrido nas cinco Empresas Estatais que responderam pelos maiores gastos no exercício de 2008.

TABELA 1.103
DESPESAS COM PUBLICIDADE DAS EMPRESAS ESTATAIS - 2008

EMPRESAS	DESPESA COM PUBLICIDADE						Em R\$
	PREVISTA		REALIZADA			VARIÇÃO	
	(A)	% DO TOTAL	Institucional	Legal	TOTAL (B)	% DO TOTAL	% (B/A)
BANRISUL S/A*	42.888.564,00	76,66	88.762.606,86	2.994.408,06	91.757.014,92	80,92	113,94
CEEE TOTAL**	1.476.000,00	2,64	6.186.433,00	3.543.583,00	9.730.016,00	8,58	559,22
CEEE Distribuição	612.000,00	1,09	4.177.948,00	1.156.403,00	5.334.351,00	4,70	771,63
CEEE Geração Térmica	864.000,00	1,54	2.008.485,00	2.387.180,00	4.395.665,00	3,88	408,76
CORSAN	4.533.600,00	8,10	4.922.095,31	885.425,04	5.807.520,35	5,12	28,10
CAIXA ESTADUAL - AG. DE FOMENTO	2.100.000,00	3,75	1.989.664,09	262.650,37	2.252.314,46	1,99	7,25
SULGÁS	1.320.000,00	2,36	1.710.177,35	168.918,83	1.879.096,18	1,66	42,36
TOTAL DAS EMPRESAS	52.318.164,00	93,51	103.570.976,61	7.854.985,30	111.425.961,91	98,27	750,87

Fonte: Assessoria de Comunicação Social do Gabinete do Governador.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

Esse incremento realizado por suplementações, tendo como base as solicitações da Assessoria de Marketing das referidas Empresas, e referendado pelo Comitê de Comunicação Social, contraria os regramentos aplicáveis às despesas com publicidade realizadas por quaisquer órgãos ou entidades da Administração Direta ou Indireta do Estado, previstos tanto no art. 149, § 7º, da Constituição Estadual, o qual dispõe que despesas dessa natureza somente poderão ser complementadas ou suplementadas por lei específica, como no art. 25 da Lei de Diretrizes Orçamentária referente ao exercício de 2008 (Lei nº 12.750, de 20 de julho de 2007), *in verbis*: “Art. 25 - As despesas com publicidade de qualquer órgão ou entidade da Administração Direta e Indireta deverão correr à conta de dotação orçamentária própria, vedada a suplementação sem autorização legislativa específica”. (Grifo nosso)

A Tabela a seguir apresenta os gastos realizados pelas Empresas Estatais com publicidade institucional e obrigatória no período de 2004 a 2008.

TABELA 1.104
DESPESAS COM PUBLICIDADES DAS EMPRESAS ESTATAIS

EMPRESAS	EXERCÍCIOS					Δ %	Δ %
	2004	2005	2006	2007	2008	2008/2007	2008/2004
BANRISUL S/A (a)	49.743.338,62	51.788.713,36	61.737.970,02	72.455.655,80	91.757.014,92	26,64	84,46
BANRISUL ARMAZÉNS GERAIS	77.162,17	75.417,86	126.348,30	59.237,39	157.696,10	166,21	104,37
BANRISUL SERVIÇOS		46.999,89	201.791,88	31.785,29	15.578,30	-50,99	
CAIXA ESTADUAL - AG. DE FOMENTO	3.696.844,50	6.995.279,07	2.909.696,81	2.154.348,85	2.252.314,46	4,55	-39,07
CADIP	56.586,22	246.809,54	71.278,83	61.811,06	26.778,20	-56,68	-52,68
SULGÁS	926.048,45	1.887.401,01	903.445,60	872.537,14	1.879.096,18	115,36	102,92
CIEL	79.917,11	96.559,81	38.016,94	47.967,35	69.172,34	44,21	-13,44
PROCERGS	527.412,88	1.176.174,10	890.609,19	302.070,09	656.269,30	117,26	24,43
CEEE (b)	4.299.861,79	7.750.970,25	10.274.620,21	5.303.768,27	9.730.016,00	83,45	126,29
CESA	134.348,99	112.946,72	68.505,92	52.304,51	67.884,81	29,79	-49,47
CORAG	684.833,86	365.920,13	1.469.503,74	397.021,92	198.812,21	-49,92	-70,97
CRM	347.539,50	897.865,27	481.627,12	566.360,43	658.652,84	16,30	89,52
CORSAN	8.428.492,73	10.153.182,36	7.365.903,72	5.200.235,62	5.807.520,35	11,68	-31,10
CEASA	95.857,65	80.854,12	100.721,47	97.041,04	79.959,86	-17,60	-16,58
COHAB/RS		23.494,45	27.950,46	29.414,13	30.192,00	2,64	
TOTAL	69.098.244,46	81.698.587,95	86.667.990,21	87.631.558,89	113.386.957,87	29,39	64,10
VARIAÇÃO BASE FIXA 2004%		18,24	25,43	26,82	64,10		
VARIAÇÃO ANUAL %		18,24	6,08	1,11	29,39		

Fonte: Assessoria de Comunicação Social do Gabinete do Governador.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

O exercício de 2008 registra o maior dispêndio da série e o exercício de 2004, o menor. Ainda nesse mesmo sentido, há uma constante evolução no valor real das despesas com publicidade das Empresas Estatais do Estado do Rio Grande do Sul. Comparando os gastos de 2004 com os do exercício de 2008, verifica-se um aumento no valor real despendido de 64,10%. Já quando comparado com os gastos do exercício anterior, o incremento real registrado no ano de 2008 (29,39%) é identificado como o maior do período em análise.

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

TABELA 1.105
DESPESAS COM PUBLICIDADE X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES E ESTATAIS
EXERCÍCIOS DE 2004 A 2008

EXERCÍCIOS	DESAPESAS COM PUBLICIDADE (*)							Em R\$	
								DESPESA TOTAL DO ESTADO (*)	
	GOVERNO (1)		ESTATAIS (2)		TOTAL	% DE PARTICIPAÇÃO S/ TOTAL		EMPENHADA	% PART S/ DESP. TOTAL
	(A)	Δ % BASE FIXA 2004	(B)	Δ % BASE FIXA 2004	(C = A+B)	% PART GOVERNO (A/C)	% PART ESTATAIS (B/C)	(D)	(C/D)
2004	74.151.260,81		69.098.244,46		143.249.505,27	51,76	48,24	19.107.198.078,32	0,75
2005	75.298.828,19	1,55	81.698.587,95	18,24	156.997.416,14	47,96	52,04	20.686.415.763,96	0,76
2006	66.077.495,60	-10,89	86.667.990,21	25,43	152.745.485,81	43,26	56,74	21.965.919.350,64	0,70
2007	49.667.492,81	-33,02	87.631.558,89	26,82	137.299.051,70	36,17	63,83	21.421.786.203,60	0,64
2008	54.971.518,69	-25,87	113.386.957,87	64,10	168.358.476,56	32,65	67,35	22.667.576.436,35	0,74

Fonte: (1) valores empenhados extraídos do Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Sistema AFE; (2) informações fornecidas pela Secretaria Extraordinária de Comunicação Social.

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

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

Em 2008, o total dos gastos com publicidade, incluindo as Estatais, atingiu a cifra de R\$ 168,358 milhões, o maior valor da série em análise, sendo que as Estatais foram responsáveis

pela realização de 67,35% do total e a Administração Direta (incluindo-se os Poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público), Autarquias e Fundações, por 32,65%.

Sobre esse aspecto, além de evidenciar um contínuo aumento no total das despesas com publicidade, a Tabela explicita, ainda, o constante aumento da participação das Empresas Estatais. Enquanto em 2004 a participação do Governo, com suas Autarquias e Fundações, respondia por 51,76% do total contra os 48,24 das Empresas Estatais, em 2008 a participação do Governo, com suas Autarquias e Fundações, foi reduzida para 32,65% e as Empresas Estatais passaram a ser as responsáveis por 67,35%.

Na análise da evolução do total das despesas com publicidade, em relação à Despesa Total Consolidada do Estado, os dados obtidos permitem inferir que os índices registrados no período em análise apresentam pequenas oscilações, muito embora o ano de 2007 registre uma queda acentuada da relação – 0,64%, o menor da série. A situação do ano de 2007, no qual ocorre o menor valor, pode ser explicada pelo fato de ser o primeiro ano de uma nova Administração Estadual, e, por consequência, ainda estarem se desenvolvendo os processos licitatórios que visaram a adequação da política de Comunicação Social às ideologias do Executivo recém empossado. Portanto, tendo em vista o caráter repetitivo de tal situação, entende-se que a relação entre o total das despesas com publicidade e a Despesa Total Consolidada do Estado deve permanecer oscilando entre 0,70% e 0,76%, índices registrados nos anos de 2004, 2005, 2006 e 2008.

1.25 – Controle e Transparência sobre os Atos da Administração Pública Estadual

Em julho de 2008, entre os doze programas estruturantes lançados pela Governadora, foi apresentado à sociedade o programa estruturante denominado *Ajuste Fiscal*, o qual havia sido construído com base em um conjunto de ações contidas em três projetos denominados de *Fazendo Mais com Menos*, *Receita para Crescer* e o *Transparência RS*, este último sob coordenação da CAGE.

Assim, na análise específica do projeto *Transparência RS* constata-se que ele foi desenvolvido em três eixos, os quais poderiam ser reconhecidos como ações. O primeiro visava identificar iniciativas que possibilitasse a qualificação da informação, principalmente com o desenvolvimento de novos sistemas e da *desmaterialização* (simplificação) de processos. O segundo tinha o objetivo de buscar a prevenção e o combate à corrupção com disseminação e aprimoramento da orientação prévia para os gestores, e o terceiro eixo consistia no fortalecimento do controle social com a difusão da informação, destacando-se, aqui, a proposta de construção do Portal Transparência RS.

Com o propósito de consolidar as ações retrodestacadas o Executivo Estadual encaminhou a Assembleia Legislativa o Projeto de Lei nº 179/2008, pelo qual pretendia criar a Secretaria da Transparência, Prevenção e Combate à Corrupção na condição de integrante da estrutura do Gabinete da Governadora.

Acompanhando o Texto do Projeto de Lei, entre outras situações a justificativa apresentava a seguinte posição:

A presente iniciativa insere-se em um conjunto de medidas a serem tomadas por este Governo na reafirmação do compromisso com a ética, a transparência, a probidade administrativa, e o respeito ao Estado Democrático de Direito, com combate incondicional à corrupção, juntamente com a preocupação com a profissionalização das estruturas de gestão da Administração, por meio do desenvolvimento, aprimoramento e implementação das carreiras de Estado e investimentos na melhoria da qualificação dos servidores públicos.

Cumprе salientar que embasa sobremaneira esta proposição o compromisso com o fortalecimento dos órgãos de controle interno no Estado – a Procuradoria-Geral do Estado, a Contadoria e Auditoria-Geral do Estado e a Ouvidoria – bem como com os órgãos de controle social do Estado, por meio dos diversos Conselhos existentes.

Nesse âmbito, encaminho ao parlamento gaúcho proposta de criação da Secretaria da Transparência, Prevenção e Combate à Corrupção. (grifo nosso)

Da situação em tela, constata-se a preocupação do Executivo Estadual em estabelecer novos mecanismos de controle, bem como aperfeiçoar os órgãos com atribuições específicas para esse fim. Entretanto, em setembro daquele exercício, o Projeto de Lei foi arquivado e devolvido à origem sem que tivesse ocorrido a correspondente apreciação pelo Pleno da Casa Legislativa.

Posteriormente, em dezembro de 2008, a Governadora enviou a Assembleia Legislativa o Projeto de Lei nº 248/2008, cujo objetivo, novamente, visava criar uma secretaria específica para tratar dos assuntos pertinentes à transparência dos Atos da Administração Pública, sendo que, agora, o nome adotado seria o da Secretaria da Transparência e da Probidade Administrativa.

Por sua vez, entre as circunstâncias apresentadas na justificativa que acompanhou o referido Projeto de Lei, destaca-se:

A presente iniciativa insere-se em um conjunto de medidas a serem tomadas por este Governo na reafirmação do compromisso com a ética, a transparência, a probidade administrativa, e o respeito ao Estado Democrático de Direito, com combate incondicional à corrupção, juntamente com a preocupação com a profissionalização das estruturas de gestão da Administração, por meio do desenvolvimento, aprimoramento e implementação das carreiras de Estado e investimentos na melhoria da qualificação dos servidores públicos.

Nesse âmbito, encaminho ao parlamento gaúcho proposta de criação da Secretaria da Transparência e da Probidade Administrativa.

Observa-se, então, que essa última justificativa não menciona o comprometimento do Executivo Estadual com o **fortalecimento dos órgãos de controle interno no Estado – a Procuradoria-Geral do Estado, a Contadoria e Auditoria-Geral do Estado e a Ouvidoria**, situação que, embora não desmereça o mérito do Projeto de Lei, pode ser observada como uma omissão capaz de repercutir em prejuízo aos órgãos retrocitados.

Frisa-se a aprovação unânime pelo Pleno da Casa Legislativa do Projeto de Lei nº 248/2008, procedimento que, a partir de então, culminou com a sanção e publicação da Lei nº 13.115, de 23 de dezembro de 2008.

Na esteira dos pressupostos que deram origem à legislação em tela, ressaltam-se as atribuições dispostas no artigo 74 da Constituição Federal para o Controle Interno e a previsão constante no artigo 76 da Constituição Estadual, a qual, ao tratar da matéria, estabeleceu a seguinte situação:

Art. 76 - O sistema de controle interno previsto no art. 74 da Constituição Federal terá, no Estado, organização una e integrada, compondo órgão de contabilidade e auditoria-geral do Estado, com delegações junto às unidades administrativas dos três Poderes, tendo sua competência e quadro de pessoal definidos em lei.

O dispositivo constitucional em destaque explicitou a confirmação das atribuições e competências destinadas à CAGE desde o momento de sua criação, há 60 anos, quando da publicação da Lei nº 541, de 28 de dezembro de 1948.

1.25.1 – CAGE – Defasagem no Quadro de Pessoal

Nos últimos exercícios, a CAGE tem enfrentado problemas para realização do pleno exercício das suas atribuições, conforme se constata na manifestação apresentada no Ofício CAGE/GAB 218/2008, formalizado em resposta ao Ofício GP nº 378/2007, desta Corte de Contas – no qual é comunicado ao Secretário da Fazenda Estadual a decisão do Tribunal Pleno que deliberou sobre a obrigatoriedade de manifestação do Controle Interno do Estado em todas as Tomadas de Contas das entidades da Administração Indireta Estadual, inclusive nas Sociedades de Economia Mista –, o Contador e Auditor-Geral do Estado informou que “a CAGE não tem realizado auditoria de exercício nas Companhias que mantêm contratos com empresas de auditoria externa devido à absoluta carência de recursos humanos destinados a esta atividade.”

Ainda nesse sentido, o Contador e Auditor-Geral do Estado fez questão de registrar a permanência da precariedade do quadro de pessoal do Órgão responsável pelo Controle Interno, e apontar a reduzida repercussão decorrente do ingresso dos Auditores Fiscais do Tesouro Estadual – AFTE’s aprovados no último concurso, especialmente pelo fato de que dos nove ingressantes seis foram alocados na Delegação da CAGE junto ao IPERGS, como determinava a Lei 12.395/2005.

Observou, por fim, as empresas que não contaram com os respectivos trabalhos de auditoria da CAGE nos últimos exercícios, as quais, de acordo com os registros apresentados no Ofício da CAGE, são transcritos a seguir:

Banco do Estado Rio Grande do Sul
Caixa de Administração da Dívida Pública Estadual S.A.
Banrisul Armazéns Gerais S.A.
Caixa Estadual S.A. – Agência de Fomento
Banrisul Serviços Ltda

Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul
Banrisul S.A. Corretora de Valores Mobiliários e Câmbios
Companhia Estadual de Energia Elétrica (e desmembradas)
Banrisul S.A. Administradora de Consórcios
Companhia Rio Grandense de Saneamento
Companhia de Indústria Eletro-Química

Por outro lado, torna-se imprescindível ressaltar que a CAGE só tem mantido a sua capacidade de atuação nos demais órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Estado graças à dedicação e obstinação apresentada pelo seu reduzido quadro de servidores.

Portanto, em face do exposto, necessário destacar a posição apresentada na letra “ d ” do Voto emitido pelo Conselheiro-Relator da Contas da Governadora do Estado – Exercício de 2007, ou seja, **“a recomendação para que seja efetuado o reaparelhamento do quadro de pessoal da CAGE, para o efetivo exercício do controle interno em todos os órgãos do Estado do RS”**, a qual, no ano de 2008, não foi atendida pelo Executivo Estadual.

Por fim, embora se entendam como alvissareiras as ações desenvolvidas para criação da Secretaria da Transparência e a consecução dos objetivos propostos para a Pasta, reafirma-se a certeza de que a atuação eficaz e eficiente do Controle Interno – por meio de orientação, fiscalização, desenvolvimento e gerenciamento de sistema, entre outras atividades –, além de atender os mandamentos constitucionais, representa um importante instrumento no zelo sobre a aplicação dos recursos públicos.

2 – Vinculações Constitucionais

As Vinculações Constitucionais estão determinadas nas Constituições Federal e Estadual e dizem respeito a uma parcela arrecadada que deve ser obrigatoriamente aplicada a uma área específica. As áreas contempladas pela Constituição Federal são a Educação e a Saúde. Já a Constituição Estadual, além dessas áreas, prevê a vinculação de recursos para aplicação em Pesquisa Científica e Tecnológica e no Ensino Superior Comunitário.

A Constituição Federal determina que o Estado deve aplicar na Educação e Saúde, no mínimo, 25% e 12%, respectivamente, de sua Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT.

Já a Constituição Estadual ampliou para 35% o percentual de aplicação em Educação, além de estabelecer, antes mesmo da legislação federal, outra base de cálculo para aplicação em Saúde: a Receita Tributária Líquida – RTL, num percentual mínimo de 10% dessa Receita.

No âmbito estadual, é determinada a aplicação mínima de 1,5% em Pesquisa Científica e Tecnológica e de 0,5% no Ensino Superior Comunitário, mas incidente sobre a Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP, outra base de cálculo diferente das duas anteriores.

Dessa forma, considerando-se as diferentes bases de cálculo: Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT, Receita Tributária Líquida - RTL e Receita Líquida de Impostos Próprios - RLIP, demonstra-se, na tabela a seguir, a composição de cada uma delas: a primeira não inclui taxas e inclui as transferências da União; a segunda inclui taxas e não inclui transferências da União; e a terceira não inclui taxas nem transferências da União, sendo que em todas são excluídas as transferências aos Municípios.

TABELA 2.1
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
BASES DE CÁLCULO PARA AS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS
EXERCÍCIO DE 2008

Em R\$

RECEITAS	RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS RLIT (=1+2+4-5-6)	RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA RTL (=1+3-5)	RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS PRÓPRIOS RLIP (=1-5)
BASE LEGAL E TIPO DE APLICAÇÃO	CF: EDUCAÇÃO E SAÚDECE: EDUCAÇÃO	CE: SAÚDE	CE: PESQ. CIENT. TECN.ENSINO SUPERIOR
ICMS	14.535.736.699,74	14.535.736.699,74	14.535.736.699,74
IPVA	1.006.208.712,73	1.006.208.712,73	1.006.208.712,73
IRRF	836.998.191,18	836.998.191,18	836.998.191,18
ITCD	69.323.385,79	69.323.385,79	69.323.385,79
ITBI		1.951.336,98	1.951.336,98
Multas e Juros de Mora	218.474.622,60	218.491.428,27	218.491.428,27
Dívida Ativa	106.355.685,04	106.359.981,21	106.359.981,21
1 - Total Impostos	16.773.097.297,08	16.775.069.735,90	16.775.069.735,90
Restituição de ICMS			
Restituição de ITCD			
Restituição de ITBI			
2 - Total de Restituições de Impostos	-		
Taxas		153.970.325,02	
Dívida Ativa de Taxas		894.693,74	
Multas e Juros s/Taxas e Dívida Ativa			
3 - Total Taxas	-	154.865.018,76	-
FPE	1.105.763.921,33 -		
IPI	432.033.958,55		
Lei Kandir	146.900.227,55 -		
4 - Total Transferências da União	1.684.698.107,43	-	-
ICMS (25%)	3.706.287.109,65	3.706.287.109,65	3.706.287.109,65
ICMS CADIP (68,9655172)	-	-	-
IPVA (50%)	520.213.654,08	520.213.654,08	520.213.654,08
ITBI (50%)		986.219,41	986.219,41
5 - Transferências aos Municípios de Impostos Estaduais	4.226.500.763,73	4.227.486.983,14	4.227.486.983,14
IPI (25%)	108.008.489,64		
6 - Transferências aos Municípios de Impostos Federais	108.008.489,64	-	-
7 - TOTAL GERAL (1 + 2 + 3 + 4 - 5 - 6)	14.123.286.151,13	12.702.447.771,52	12.547.582.752,76

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

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

2.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

Os meios financeiros pelos quais o poder público atenderá seus deveres educacionais relacionados à oferta, permanência, qualidade e garantia de ensino aos cidadãos estão definidos no art. 212 da Constituição Federal, da seguinte forma:

Art. 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **vinte e cinco por cento**, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na **manutenção e desenvolvimento do ensino (grifo nosso)**.

§ 1º - A parcela de arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

No âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, a Constituição, art. 202, elevou esse percentual para 35% da receita resultante de impostos, incluídas as transferências.

As despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino são aquelas elencadas no art. 70 da Lei nº 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

A base de cálculo dos limites constitucionais mínimos a serem aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino é a Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT), a qual montou R\$ 14,123 bilhões, conforme demonstrado no quadro anterior.

Na sequência, demonstrar-se-ão as despesas liquidadas nas fontes de recursos 002 – MDE, 012 – CONSULTA POPULAR – EDUCAÇÃO e 1185 – FUNDEB, no exercício de 2008.

TABELA 2.2
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
EXERCÍCIO DE 2008

					Em R\$
DESPESA LIQUIDADADA TOTAL					
GRUPO DE DESPESA	002 - MDE(1)	012 - CONSULTA POPULAR	1025 - FUNDEF	1185 - FUNDEB	TOTAL
01 - Pessoal e Encargos Sociais	1.186.992.667,14		-	2.030.434.638,64	3.217.427.305,78
02 - Juros e Encargos da Dívida	-				-
03 - Outras Despesas Correntes	21.479.010,91	403.363,00	-	91.544.917,06	113.427.290,97
04 - Investimentos	523.729,44	2.279.427,65	-	646.653,13	3.449.810,22
06 - Amortização da Dívida	64.942,46				64.942,46
Total geral	1.209.060.349,95	2.682.790,65	-	2.122.626.208,83	3.334.369.349,43
PERDA DO FUNDEB (*)					277.076.461,07
AMORTIZAÇÃO E CUSTEIO DE OP. CRÉDITO(**)					1.592.286,28
CANCELAMENTO NO EXERCÍCIO DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA					756.419,58
RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB					268.607,98
1 - APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO-MDE					3.612.013.069,22
2 - RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS					14.123.286.151,13
3 - ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM MDE					25,57
4 - VALOR APLICADO A MENOR [(ITEM 2X 35%)-ITEM 1]					1.331.137.083,68

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG

(1) Inclui aposentadorias e reformas do ensino

(*) A perda do FUNDEB foi apurada extracontabilmente, conforme entendimento mantido no Processo nº 926-0200/07-0 (retorno cód. 1724.01.001)

(-) deduções de receita para formação do FUNDEB (contribuição: cód.9000.00.000 a 999.99.999)

(**) Valor obtido junto ao Departamento da despesa Pública Estadual/SEFAZ

A partir do exercício de 2003, para efeito do cálculo das vinculações constitucionais, foram consideradas as despesas liquidadas totais, isto é, computadas as despesas liquidadas do

exercício e de exercícios anteriores, tendo em vista o entendimento desta Corte exarado no Parecer Coletivo nº 01/03, aprovado pelo Tribunal Pleno em 01-12-2003.

No exercício de 2008, a despesa executada total na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino alcançou R\$ 3,612 bilhões, representando 25,57% sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências, a qual montou R\$ 14,123 bilhões, incluídos os gastos com inativos e considerados R\$ 277,076 milhões relativos à redistribuição de recursos do FUNDEB e R\$ 1,592 milhão referente à amortização e custeio de operações de crédito relacionadas ao ensino (art. 70, inciso VII, da LDB).

Os valores foram confirmados em consultas aos sistemas informatizados, disponibilizados pela Secretaria Estadual da Fazenda – AFE e Cubos DW – e junto ao Departamento da Despesa Pública Estadual/Divisão da Dívida Pública - DDPE/DDIP, concluindo-se que a Despesa Liquidada Total relativa à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi inferior em 9,43 pontos percentuais ao limite mínimo de 35% previsto na Constituição Estadual (art. 202), mas superior em 0,57 ponto percentual ao mínimo de 25% estabelecido na Constituição Federal (art. 212).

Assim, com base no índice estabelecido na Constituição Estadual, deixaram de ser aplicados, no exercício em análise, R\$ 1,331 bilhão na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Apresenta-se, a seguir, a evolução dos índices de aplicação em MDE, apurados com base nos valores empenhados, liquidados e pagos, bem como pelo critério atualmente em vigor (Liquidado Total, Parecer Coletivo TCE nº 01/2003).

TABELA 2.3
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
EXERCÍCIO DE 2008

EXERCÍCIO	RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	DESPESA					ÍNDICES			
		EMPENHADA	LIQUIDADADA	PAGA	LIQUIDADADA EX.ANT.	LIQUIDADADA TOTAL	% E	% L	% P	% LT
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6 = 3+5)	(= 2/1)	(= 3/1)	(= 4/1)	(= 6/1)
2002*	7.321.272.008,87	2.525.549.316,94	2.379.061.971,26	2.335.623.002,96	67.027.517,16	2.446.089.488,42	34,50	32,50	31,90	33,41
2003	8.645.982.321,21	2.789.772.665,06	2.789.726.850,06	2.577.183.694,68	35.222.957,91	2.824.949.807,97	32,27	32,27	29,81	32,67
2004	9.175.583.125,99	2.992.093.089,02	2.991.987.379,92	2.807.759.651,10	-	2.991.987.379,92	32,61	32,61	30,60	32,61
2005	10.612.211.295,09	3.135.453.371,51	3.135.403.364,51	2.934.836.441,10	-	3.135.403.364,51	29,55	29,55	27,66	29,55
2006	11.072.986.272,77	3.479.717.626,02	3.459.865.313,64	3.210.677.612,73	-	3.459.865.313,64	31,43	31,25	29,00	31,25
2007	11.788.716.343,59	3.556.656.347,30	3.554.971.286,42	3.500.902.525,35	9.244.481,08	3.564.215.767,50	30,17	30,16	29,70	30,23
2008	14.123.286.151,14	3.620.424.271,48	3.610.776.797,74	3.601.045.161,56	1.236.271,48	3.612.013.069,22	25,63	25,57	25,50	25,57

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado, Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

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

(*) No Parecer Prévio desse exercício foram deduzidas as Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) e Sentenças Judiciais, conforme Informações da Consultoria Técnica deste Tribunal nºs 261 e 277/99, as quais estão incluídas nesta tabela para efeitos comparativos.

(1) A partir de 2002, foram computadas as multas e juros relativas aos impostos e à dívida ativa (OT DCF 03/2002).

(6) A partir de 2003, o critério de cálculo da despesa com MDE passa a ter como base a despesa liquidada total no exercício (liquidação de despesas do exercício + liquidação de restos no exercício), conforme Parecer Coletivo nº 01/2003.

Considerando-se a Despesa Liquidada Total, o índice de 35%, exigido pela Constituição Estadual, não foi atingido em nenhum dos exercícios da série analisada. No entanto, se considerarmos o índice estabelecido pela Constituição Federal, ou seja, 25% da RLIT, esse foi atingido em todos os exercícios.

Apesar de apresentar o menor percentual no exercício de 2008, este fato não foi decorrente de uma redução da despesa com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, e sim ao incremento da RLIT, de 19,8% em relação ao exercício anterior.

2.1.1 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

O FUNDEB é um Fundo de natureza contábil, instituído pela Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006, regulamentado pela Medida Provisória n.º 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007.

Sua duração será de 14 anos, ou seja, até 31-12-2020, com implantação iniciada em 1º de janeiro de 2007, e ocorrerá de forma gradual até 2009, quando o Fundo contará todo o universo de alunos da educação básica pública presencial e os percentuais de receitas que o compõem terão alcançado o patamar de 20% de contribuição.

Desde a promulgação da Constituição de 1988, 25% das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios encontram-se vinculados à Educação. Com a Emenda Constitucional n.º 14/96, 60% desses recursos da educação passaram a ser sub-vinculados ao Ensino Fundamental (60% de 25% = 15% dos impostos e transferências), sendo que parte dessa sub-vinculação de 15% passava pelo FUNDEF, cuja partilha dos recursos, entre o Governo Estadual e seus Municípios, tinha como base o número de alunos do ensino fundamental, atendidos em cada rede de ensino.

Com a Emenda Constitucional n.º 53/2006, a sub-vinculação das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios passaram para 20% e sua utilização foi ampliada para toda a educação básica, a qual compreende a educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

O FUNDEB promove a distribuição dos recursos com base no número de alunos da educação básica pública, de acordo com dados do último Censo Escolar, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária (art. 211 da Constituição Federal). Ou seja, os Municípios receberão os recursos do FUNDEB com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental e os Estados com base nos alunos do ensino fundamental e médio.

2.1.1.1 – Composição do Fundo

O FUNDEB, nos termos dispostos no inciso II do art. 60 do ADCT será constituído por 20% (vinte por cento) dos impostos e transferências elencados a seguir. Esse percentual será alcançado, gradativamente, no terceiro ano de vigência do Fundo.

RECEITAS	PERCENTUAL		
	2007	2008	2009
- ICMS - (CF, art. 155, inciso II e art. 158, inciso IV) - FPE e FPM - (CF, art. 159, inciso I, letras a e b) - IPI-exp - (CF, art. 159, inciso II; LC nº 61/89) - LC nº 87/96 - (Lei Kandir)	16,66%	18,33%	20%
- ITR - (CF, art. 158, inciso II) - IPVA - (CF, art. 155, inciso III, e art. 158, inciso III) - ITCMD - (CF, art. 155, inciso I)	6,66%	13,33%	20%
Base Legal: CF, art. 60, § 5º, do ADCT.			

A Lei nº 11.494/2007, em seu art. 3º, inciso IX, referendou o entendimento vigente nesta Corte de Contas quanto à inclusão, no FUNDEB, das receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos acima relacionados, bem como das receitas de multas e juros de mora deles decorrentes.

Os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, poderão contar com recursos advindos da complementação da União, nos termos estabelecidos na Seção II da Lei precitada.

Com base na Legislação citada, o Estado, no exercício de 2008, contribuiu para a formação do FUNDEB com os seguintes impostos:

- 18,33% do Fundo de Participação dos Estados – FPE;
- 18,33% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS;
- 18,33% do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI Exportação – proporcional às exportações;
- 18,33% sobre a Desoneração de Exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir);
- 13,33% sobre o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA; e
- 13,33% sobre o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação – ITCMD.

As transferências constitucionais da União (vinculadas ao Fundo) sofrem retenção automática, efetuada pelo Banco do Brasil, no ato do repasse. O valor descontado é depositado numa conta especial criada pelo próprio Banco em nome de cada Ente.

A arrecadação dos recursos que compõem o Fundo é realizada pela União e pelos Estados, a disponibilização dos recursos gerados é realizada periodicamente, pelo Tesouro Nacional e pelos Órgãos Fazendários dos Governos Estaduais, ao Banco do Brasil, que procede a distribuição dos recursos em favor dos Estados e Municípios beneficiários.

A movimentação financeira que envolve a contribuição e distribuição de recursos do FUNDEB, relativamente aos impostos arrecadados no Estado, no exercício de 2008, ocorre da seguinte forma:

Imposto	Arrecadação via BANRISUL	Arrecadação via Banco do Brasil	Arrecadação via outros bancos
ICMS estadual + cota parte municipal	18,33% é retido e destinado para o Banco do Brasil conta do FUNDEB; do restante, 75% fica disponível ao Estado no BANRISUL e 25% é repassado à conta BANRISUL FAMURS (Municípios).	18,33% é retido e fica na conta do FUNDEB; do restante, 75% fica disponível ao Estado no Banco do Brasil e 25% é repassado à conta BANRISUL FAMURS (Municípios).	Repassam o total da arrecadação ao BANRISUL e este faz a distribuição nos moldes da sua própria arrecadação.
IPVA estadual + cota parte municipal	13,33% é retido e destinado para o Banco do Brasil - conta do FUNDEB; do restante, 50% fica disponível ao Estado no BANRISUL e 50% é repassado aos municípios.	O Banco do Brasil repassa todo o valor arrecadado para o BANRISUL. Após a rotina diária de arrecadação, a PROCERGS encaminha ao BANRISUL um arquivo diário com os critérios de rateio do IPVA entre o FUNDEB, Estado e Municípios. A parcela do FUNDEB é devolvida ao Banco do Brasil para a conta do mesmo.	Repassam o total da arrecadação ao BANRISUL e este faz a distribuição nos moldes da sua própria arrecadação.
ITCMD	13,33% é retido e destinado para o Banco do Brasil – conta do FUNDEB; o restante fica disponível ao Estado, no BANRISUL.	Não é agente arrecadador de ITCMD.	Não são agentes arrecadadores de ITCMD.

Assim, a contribuição ao FUNDEB, relativa à arrecadação de ICMS (100%), é equivalente ao montante efetivamente depositado na conta 31027.89.02-3, Agência 3798-2, do Banco do Brasil, denominada FUNDEB.

Deve-se, entretanto, proceder ao devido ajuste, pois, em virtude do lapso temporal existente entre a data de arrecadação (diária) e a data de transferência dos recursos ao Fundo (semanal), do Banrisul para o Banco do Brasil, o montante depositado na conta do FUNDEB, em determinado exercício, pode estar composto de uma parcela relativa à arrecadação de impostos do exercício anterior, ao mesmo tempo que lhe faltam valores relativos ao exercício em análise, os quais são repassados nos primeiros dias do exercício seguinte.

De acordo com as informações obtidas junto à Contadoria e Auditoria-Geral do Estado/Divisão de Informações Legais, os valores creditados em janeiro de 2009, R\$ 31,918 milhões, referem-se ao exercício de 2008 e os valores creditados em janeiro de 2008, R\$ 363 mil, referem-se ao exercício de 2007.

Portanto, o total depositado na conta do FUNDEB RS em 2008, R\$ 2,833 bilhões, está composto de valores que competem ao exercício de 2007, faltando, ao mesmo tempo, valores pertencentes ao exercício em análise, depositados em 2009.

O total devido ao FUNDEB sobre a arrecadação, no exercício de 2008, corresponde a R\$ 2,864 bilhões. Comparando-se esse montante com a quantia depositada na conta FUNDEB, competente ao mesmo exercício, verifica-se um repasse a menor no valor de R\$ 866,197 mil.

TABELA 2.4
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
FORMAÇÃO E DISPONIBILIZAÇÃO
DOS RECURSOS DO FUNDEB
EXERCÍCIO DE 2008

CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA	Em R\$ (*)
ICMS RECEITA TOTAL	14.825.148.438,58
ICMS IMPOSTO	14.535.736.699,74
ICMS EM DÍVIDA ATIVA	101.094.866,92
ICMS JUROS DE MORA	105.807.045,40
ICMS MULTAS	82.509.826,52
IPVA RECEITA TOTAL	1.040.427.308,15
IPVA IMPOSTO	1.006.208.712,73
IPVA EM DÍVIDA ATIVA	5.115.224,90
IPVA JUROS DE MORA	10.312.807,05
IPVA MULTAS	18.790.563,47
ITCD RECEITA TOTAL	70.504.893,65
ITCD IMPOSTO	69.323.385,79
ITCD EM DÍVIDA ATIVA	145.593,22
ITCD JUROS DE MORA	749.392,51
ITCD MULTAS	286.522,13
1 - VALOR DEVIDO AO FUNDEB SOBRE O ICMS (18,33%)	2.717.449.708,79
2 - VALOR DEVIDO AO FUNDEB SOBRE O IPVA (13,33%)	138.688.960,18
3 - VALOR DEVIDO AO FUNDEB SOBRE O ITCD (13,33%)	9.398.302,32
4 - TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO DEVIDA EM 2008	2.865.536.971,29
4.1) VALOR CREDITADO PELO BANCO EM 2008	2.833.115.835,60
4.2) EM 2009, DE COMPETÊNCIA DO EXERCÍCIO DE 2008	31.918.415,31
4.3) EM 2008, DE COMPETÊNCIA DO EXERCÍCIO DE 2007	-363.477,52
TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO APÓS AJUSTE	2.864.670.773,39
5 - REPASSE A MENOR EM 2008 (5 = 4 - (4.1+4.2+4.3))	(866.197,90)

Fonte: Informação da CAGE/DILEG, Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ e extratos bancários

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

(*) Valores nominais

Obs.: Extratos bancários do Banco do Brasil S.A, agência 3798-2, contas 39925.001 e 70400-8

Extratos Bancários do Banrisul, agência 0100, contas FUNDEB Arrecadação ICMS, IPVA e ITCD, respectivamente:
03.274229.0-0, 03.274230-0.

Cabe mencionar o recebimento do Ofício nº 055/2008 – DIFIN/FNDE/MEC. de 12 de dezembro de 2008, encaminhado também à Secretaria da Fazenda, ao Ministério Público e ao Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, no qual solicita o ajuste da distribuição dos recursos do FUNDEB relativos a 2007, como consta na Portaria nº 1.462, de 1º de dezembro de 2008, publicada no DOU no dia 02-12-2008. Os cálculos que deram origem a diferença foram efetuados pelo FNDE juntamente com a STN, a partir da conferência realizada entre o valor das receitas transferidas e o valor das receitas que deveriam ter sido disponibilizadas, a cada Fundo, no exercício de 2007.

A parcela referente à diferença apurada entre o valor da receita efetivada em 2007 e o valor da receita disponibilizada ao Fundo deste Estado é demonstrada no quadro a seguir, devendo esta diferença ser disponibilizada por este Estado ao Banco do Brasil S/A, com vistas a possibilitar a sua redistribuição aos entes beneficiários, ainda no exercício de 2008, segundo os coeficientes de distribuição dos recursos do FUNDEB, adotados no exercício de 2007.

Origem dos recursos	Valor final de 2007 efetivado e informado pelo Estado em 2008 (A)	Valor disponibilizado pelo Estado no decorrer de 2007 (B)	Diferença a ser disponibilizada (C= A - B)
ICMS	2.042.116.665,55	2.013.392.245,72	28.724.419,83
IPVA	59.649.581,34	42.645.899,39	17.003.681,95
ITCMD	4.439.663,84	3.645.034,01	794.629,83
TOTAL	2.106.205.910,74	2.059.683.179,12	46.522.731,62

Por meio do Ofício nº 895/2008 – GSF, de 29 de dezembro de 2008, a Secretaria da Fazenda do Estado do RS encaminhou resposta ao FNDE, informando que o total a ser transferido com base nas receitas contabilizadas em 2007 monta R\$ 2,106 bilhões, e que os R\$ 2,059 bilhões, conforme mencionado, é o valor distribuído aos Estados e aos Municípios no decorrer do exercício de 2007, e não disponibilizado ao Fundo. O valor disponibilizado ao Fundo foi de R\$ 2,125 bilhões, de acordo com os extratos bancários.

Este fato ocorre porque os valores informados pelo Governo Estadual à STN são baseados no critério da receita contabilizada do dia 01-01-2007 a 31-12-2007, e o montante das receitas efetivamente disponibilizadas ao Fundo não conferem com os créditos efetuados nas contas bancárias 39.925.001-8 e 31.027.89.02-3, respectivamente do FUNDEF e FUNDEB, do Banco do Brasil S.A, Agência 3798, que somou R\$ 2,125 bilhões, sendo R\$ 23,900 milhões de competência do exercício de 2006 e o restante R\$ 2,102 bilhões do exercício de 2007.

Destaca-se que no exercício de 2008 foram depositados R\$ 363,477 mil referentes ao ano anterior, portanto o valor aplicado a menor é de R\$ 3,811 milhões, conforme consta no Parecer Prévio do exercício de 2007 – página 145.

2.1.1.2 - Retorno do FUNDEB

O retorno das retenções incidentes sobre os diversos impostos que formam o Fundo se dá em conta bancária específica do FUNDEB de cada Município ou Estado e é proporcional ao número de alunos matriculados em sua respectiva área de atuação prioritária, que no caso do Estado tem por base o número de matrículas do ensino fundamental e médio, verificadas no último Censo Escolar.

Os recursos serão distribuídos:

- 100 % matrículas do ensino fundamental regular e especial em 2008;
- 66,66% matrículas da educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos – EJA 100% a partir de 2009.

Dessa forma, o Ente poderá obter um retorno a maior ou a menor do que lhe foi retido para contribuição ao Fundo. No caso do Estado do Rio Grande do Sul, houve uma contribuição de R\$ 2,405 bilhões e um retorno de R\$ 2,128 bilhões, ocasionando uma diferença a menor (perda) no valor de R\$ 277 milhões, valor esse redistribuído aos Municípios e, também, considerado como aplicação na educação básica pública, para efeito do cumprimento ao art. 212 da Constituição Federal.

Demonstram-se a seguir os valores ingressados em 2008 e ajustes efetuados.

TABELA 2.5
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
ACOMPANHAMENTO MENSAL DA MOVIMENTAÇÃO
DOS RECURSOS DO FUNDEB
EXERCÍCIO 2008

					Em R\$
MÊS	RETORNO	RETENÇÃO	DIFERENÇA	APLICAÇÃO FINANCEIRA	TOTAL RECURSOS DO FUNDEB REF.2008
	(1)	(2)	(3=1-2)	(4)	(5=1+4)
Jan / 2008	215.721.243,84	(211.744.781,38)	3.976.462,46	1,23	215.721.245,07
Fev / 2008	164.328.336,22	(185.760.258,06)	(21.431.921,84)	8.865,24	164.337.201,46
Mar / 2008	160.414.777,77	(181.212.858,71)	(20.798.080,94)		160.414.777,77
Abr / 2008	177.859.461,94	(198.725.666,74)	(20.866.204,80)	5.748,61	177.865.210,55
Mai / 2008	179.799.062,89	(202.620.053,28)	(22.820.990,39)		179.799.062,89
Jun / 2008	171.283.249,13	(217.655.806,34)	(46.372.557,21)		171.283.249,13
Jul / 2008	189.518.265,45	(198.041.694,05)	(8.523.428,60)		189.518.265,45
Ago / 2008	167.137.670,63	(189.117.120,45)	(21.979.449,82)		167.137.670,63
Set / 2008	164.339.034,05	(206.116.642,12)	(41.777.608,07)	1.319,89	164.340.353,94
Out / 2008	192.545.920,96	(206.056.189,65)	(13.510.268,69)	171.665,21	192.717.586,17
Nov / 2008	149.397.221,92	(215.884.060,94)	(66.486.839,02)		149.397.221,92
Dez / 2008	196.332.824,77	(192.818.398,92)	3.514.425,85	81.007,80	196.413.832,57
TOTAL	2.128.677.069,57	(2.405.753.530,64)	(277.076.461,07)	268.607,98	2.128.945.677,55

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ e Site da Secretaria do Tesouro nacional - STN - www.stn.fazenda.gov.br

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

(1) Receita de transferência do FUNDEB (cód. 1724.01001 e 1724.01002)

(2) Dedução de receita para formação do FUNDEB (contribuição: cód. 9.000.00.000 a 9999.99.999)

(3) Corresponde aos recursos redistribuídos por conta do FUNDEB

(4) Receita de Aplicação Financeira de recursos vinculados ao FUNDEB (cód. 1325.11001 e 1325.11002/saldo disponível)

2.1.1.3 – Movimentação Financeira dos Fundos

A conta corrente nº 1.03.274.232.06, Agência Central do BANRISUL, é centralizadora dos recursos do FUNDEB e compõe o Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC com saldo equivalente a R\$ 80,033 milhões em 31-12-2008. Na conta corrente nº 52140 do Banco do Brasil, consta o valor de R\$ 1,252 milhões. Somado às contas correntes do FUNDEF, com saldo de R\$ 16,761 milhões, perfazem um total de R\$ 98,048 milhões de recursos desses Fundos aplicados no SIAC.

No exercício de 2008, os valores que ingressaram no FUNDEB para aplicação no âmbito da educação básica foram de R\$ 2,129 bilhões (ingresso de receita) e de R\$ 10,361 milhões (transferência do recurso 1025 – FUNDEF), perfazendo o total de R\$ 2,139 bilhões. Deduzida a quantia empenhada de R\$ 2,126 bilhões, restou um saldo a empenhar de R\$ 13,522 milhões que somados ao saldo do exercício anterior de R\$ 42,553, montam em R\$ 56,075 milhões, registrado no Passivo Potencial do Recurso 1185 – FUNDEB.

Esse montante representou 2,63% do montante ingressado no exercício, o qual poderá ser utilizado nos termos do § 2º do artigo 21 da Lei nº 11.494/2007 que dispõe:

“até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, **mediante abertura de crédito adicional.**”(grifo nosso)

TABELA 2.6
DEMOSTRATIVO DO PATRIMÔNIO FINANCEIRO
FUNDEF – RECURSO 1025
FUNDEB - RECURSO 1185
EXERCÍCIO DE 2008

		Em R\$	
ATIVO FINANCEIRO		PASSIVO FINANCEIRO	
VINCULADO EM C/C BANCÁRIA	98.048.171,55	RESTOS A PAGAR:	29.719.466,70
Aplicações Financeiras	1.252.091,11	Processados	24.711.729,58
Rec.1185 – 3798/952140	1.252.091,11	Recurso 1025	16.574.610,83
Bancos conta vinculada	13.922,87	Recurso 1185	8.137.118,75
Rec.1025 – 3798/580201	317,71	Não-processados	5.007.737,12
Rec.1185 – 0100 /03.274.232.06	13.605,16	Recurso 1185	5.007.737,12
Aplicação Financeira - SIAC	96.782.157,57		
Rec.1025 – 0100/13.267.219.04	328.209,63	Depósitos¹	50.784,65
Rec.1025 – 0100/13.269.900.06	16.433.682,89	Retenções – Rec. 1025	35.718,11
Rec.1185 –0100/ 1.32742306	80.020.265,05	Retenções – Rec.1185	15.066,54
Subtotal	98.048.171,55		
RECURSOS VINCULADOS A MAIOR	(12.201.699,66)	PASSIVO POTENCIAL:	56.076.220,54
		Recursos a Empenhar 1025	930,66
		Recursos a Empenhar 1185	56.075.289,88
TOTAL	85.846.471,89	TOTAL	85.846.471,89

Fonte: Informação da CAGE/DILEG, Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ e FPE/SEFAZ e extratos bancários

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

1 - SECCIONAL DA CAGE JUNTO A SEDUC

No confronto do passivo real mais o passivo potencial com os valores depositados nas contas-correntes vinculadas ao FUNDEF e FUNDEB, constatou-se a contabilização a maior de R\$ 12,201 milhões nas contas vinculadas aos Fundos. Segundo informado pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, o saldo financeiro excedente deverá ser transferido para Recursos Livres, pois correspondeu a despesas com a folha de pagamento de professores do ensino fundamental e médio, pagas com o Recurso 0001 – Livre, cujo ajuste posterior não foi efetuado tempestivamente, ocasionando a permanência de valores aparentemente não utilizados na conta bancária vinculada.

Essa situação é recorrente, conforme apontado no Pareceres Prévios dos exercícios de 2006 e 2007.

Recomenda-se, portanto, que os pagamentos das despesas do FUNDEF/FUNDEB sejam realizados com recursos das respectivas contas bancárias desses Fundos.

A abertura de contas-correntes vinculadas tem por objetivo, justamente, garantir que o numerário recebido seja reconhecido e utilizado somente no objeto da sua vinculação e que os pagamentos sejam efetuados e contabilizados diretamente na respectiva conta vinculada.

2.1.1.4 – Utilização dos Recursos

De acordo com o art. 21 da Lei nº 11.494/07, os recursos do FUNDEB serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, como dispõe o art. 70 da Lei nº 9.394/96 – LDB.

Todavia, os recursos deverão ser aplicados pelos entes indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica, nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

A Constituição Federal assim disciplina:

Art. 211 [...]

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º - Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

Por seu turno, a Lei nº 9.394/96, a qual estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, assim dispõe:

Art. 10 – Os Estados incumbir-se-ão de:

[...]

VI – assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio;

Do anteriormente citado, depreende-se que o Estado deverá aplicar os recursos do FUNDEB **exclusivamente no ensino fundamental e médio e, prioritariamente**, neste último.

Ao estabelecer a prioridade de aplicação no ensino médio, o legislador não determinou parâmetros para medi-la, se percentualmente, ou pelo pleno atendimento de todos os itens necessários ao desempenho satisfatório do ensino, deixando, assim, uma lacuna a ser preenchida e oportunizando, dessa forma, para que se estabeleça como satisfeita a prioridade, a supremacia monetária do valor aplicado no ensino médio sobre o ensino fundamental.

A Lei nº 11.494/07 vinculou 60% dos recursos recebidos à conta do FUNDEB para a remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

A lei do FUNDEB conceituou os profissionais do magistério da educação, como sendo aqueles: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica.

Outra questão que ficou conceitualmente definida é o termo remuneração, abarcando, inclusive encargos incidentes sobre a mesma. A Lei nº 11.494/07 determina que a aplicação dos recursos deve ser para a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, afastando, dessa forma, o pagamento de inativos com recursos do FUNDEB.

Finalmente, os restantes 40% dos recursos do Fundo, como a Lei veda a utilização dos mesmos no financiamento de despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, previstas no art. 71 da Lei nº 9.394/96 – LDB, é possível concluir-se que os mesmos devem ser aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica, em despesas que se coadunem com aquelas arroladas no art. 70 da Lei nº 9.394/96 e, logicamente, sempre respeitando o âmbito de atuação prioritária de cada ente.

2.1.1.5 – Remuneração dos Profissionais do Magistério

TABELA 2.7
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO PERCENTUAL APLICADO EM REMUNERAÇÃO
DE PROFISSIONAIS NO MAGISTÉRIO NA EDUCAÇÃO BÁSICA
RECURSO 1185 -FUNDEB
EXERCÍCIO 2008

GRUPO DE DESPESA	DESPESA LIQUIDADA TOTAL	
	R\$	%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	2.030.434.638,64	95,38
TOTAL DE RECURSOS DO FUNDEB	2.128.945.677,55	

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

A Lei nº 11.494/07 determina no seu art. 22 que “pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública”.

Assim, considerando-se que o Estado recebeu de retorno do FUNDEB, no exercício de 2008, o valor total de R\$ 2,128 bilhões, consideradas as aplicações financeiras, que devem ser aplicadas nas mesmas finalidades, conclui-se que o valor de R\$ 2,030 bilhões de despesa liquidada com a remuneração dos profissionais da educação básica pública, por conta dos recursos do fundo, correspondeu a 95,38% , sendo plenamente obedecido o mandamento legal.

2.1.2 – Salário-Educação

O salário-educação, instituído em 1964, é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltadas para o financiamento da educação básica pública. Também pode ser aplicado na educação especial, desde que vinculado à educação básica.

A contribuição social do salário-educação está prevista no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentada pelas Leis nºs 9.424/96, 9.766/98, Decreto nº 6.003/06 e Lei nº 11.457/07. É calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais, e é arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Secretaria da Receita Federal.

A Constituição Federal com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, estendeu a arrecadação do salário-educação para toda a educação básica pública.

Tratando-se de “contribuição social” e não de “imposto”, esses recursos não podem ser considerados para cálculo dos 25% da receita líquida de impostos destinados a despesas da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE.

O Decreto nº 6.003, de 28 de dezembro de 2006, que regulamenta a arrecadação, fiscalização e cobrança da contribuição social do salário-educação, assim preceitua no § 1º do art. 9º:

“§ 1º - A quota estadual e municipal da contribuição social do salário-educação será integralmente redistribuída entre o Estado e seus Municípios na forma proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica das respectivas redes de ensino no exercício anterior ao da distribuição, conforme apurado pelo censo educacional realizado pelo Ministério da Educação.”

A quota estadual e municipal corresponde a 2/3 (dois terços) do montante dos recursos arrecadados em cada unidade da federação e será creditada mensal e automaticamente em favor das Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a educação básica.

Os coeficientes de participação do Estado e seus Municípios no Salário-Educação, para o exercício de 2008, foram divulgados pela Portaria do FNDE nº 57, de 03 de março de 2008,

alterada pela Portaria nº 304, de 04 de setembro de 2008, e foram calculados a partir da divisão do número de alunos da educação básica pública, urbana e rural, das redes estaduais, distrital e municipais de ensino, pelo total de matrículas do mesmo segmento de ensino, apurados com base no Censo Escolar de 2007, nos termos legais e são os seguintes:

EXERCÍCIO DE 2008	
Estado	0,5793426477
Municípios	0,4206573523

2.1.3 – Recurso 292 – Quota Estadual

Os valores repassados pela União são depositados mensalmente na Ag. 3798-2 do Banco do Brasil, conta nº 5031-8, e transferidos para a Ag. 100 do Banrisul, conta nº 03.202768.0-1, que integra o Sistema Integrado de Administração de Caixa - SIAC.

TABELA 2.8
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
QUOTA-PARTE DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO
EXERCÍCIO DE 2008

DISTRIBUIÇÃO PELO FNDE E INSS		CONTABILIZAÇÃO PELO ESTADO		Em R\$
1. Distribuição da Quota Estadual 2008	181.191.052,65	4. Receita Quota-Parte Recurso 292 em 2008		
1.1 (-) Quota Ref. Dez 2008 (Ingresso Jan 2009)	(14.928.514,91)	4.1 Código 1721.35.01.0000		179.753.502,44
1.2 (+) Quota Ref. Dez 2007 (Ingresso Jan 2008)	13.486.379,81			
2. SALÁRIO-EDUCAÇÃO/QUOTA ESTADO RECURSO 292	179.748.917,55			
3. Diferença apurada referente a maio/2008	4.584,89			
TOTAL	179.753.502,44			

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

Segundo o site do FNDE, o total repassado ao Estado, em 2008, foi de R\$ 181,191 milhões. Em virtude de esses valores serem depositados sempre no mês seguinte àquele a que se referem, e de a receita ser apurada pelo regime de caixa, o ingresso verificado no período foi de R\$ 179,748 milhões, ajustado por R\$ 13,486 milhões referente ao mês de dezembro de 2007 ingressado em janeiro de 2008 e por R\$ 14,928 milhões referente ao mês de dezembro de 2008 ingressado em janeiro de 2009.

A diferença apurada de R\$ 4.584,89 referente ao mês de maio/2008, segundo a Secretaria da Fazenda, foi creditada na conta corrente do salário educação – Ag. 3798 - CC 50318, no dia 25 de junho de 2008 e contabilizada automaticamente pelo Estado. Ressalta-se que esse valor não consta no site do FNDE.

A origem e a aplicação dos recursos relativos ao salário-educação, no exercício de 2008, estão demonstrados na tabela a seguir.

TABELA 2.9
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
RECEITAS X DESPESAS
SALÁRIO- EDUCAÇÃO – RECURSOS 092 E 292
EXERCÍCIO DE 2008

		Em R\$					
RECEITA		DESPESA: Recurso 292					
		EMPENHADA	LIQUIDADADA	PAGA	RESTOS A PAGAR		
					PROCESSADOS	NÃO PROC.	
Quota-Parte Salário-Educação	179.753.502,44	Outras Despesas Correntes	122.489.568,39	103.292.014,91	97.664.108,08	5.627.906,83	19.197.553,48
Multas contratuais	9.750,65	Investimentos	33.416.526,18	22.182.120,92	15.922.165,34	6.259.955,58	11.234.405,26
Restituições	1.280.540,52	Inversões Financeiras		-	-	-	
Anulação de RP - educação	7.341.071,36						
Rendim.MDE/FNDE	43.255,93						
1 - Total Receita Recurso 292	188.428.120,90	2 - TOTAIS	155.906.094,57	125.474.135,83	113.586.273,42	11.887.862,41	30.431.958,74
		3 - APLICAÇÃO A MENOR (1-2)	32.522.026,33	62.953.985,07	74.841.847,48		

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ

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

Do total da receita vinculada ao Salário-Educação, de R\$ 188,428 milhões (quota Estado + aplicações financeiras + anulação de restos + restituições), foram empenhados R\$ 155,906 milhões. Logo, o valor não empenhado (R\$ 32,522 milhões) acrescido dos valores inscritos em Restos a Pagar (R\$ 42,318 milhões) alcançou R\$ 74,840 milhões, correspondendo a 39,71% do montante recebido, pendente de aplicação referente à execução orçamentária do exercício de 2008.

Os pagamentos atingiram R\$ 151,549 milhões, sendo R\$ 113,586 milhões do exercício e R\$ 37,963 do exercício anterior.

O saldo da receita acumulada até 31-12-2008 e ainda não empenhada totalizou R\$ 539,304 milhões, representando o Passivo Potencial do Recurso 292.

2.1.4 – Recurso 298 – Quota Municípios

A partir do exercício de 2004 a distribuição do salário-educação, da parcela que compete aos Municípios, passou a ser repassada diretamente para esses, não transitando pela contabilidade do Estado, existindo, entretanto, valores a empenhar e valores a pagar relativamente aos exercícios de 1998 a 2003. No entanto, no exercício em análise, o Estado efetuou pagamento aos Municípios na ordem de R\$ 6,845 milhões.

A posição do Salário-Educação/Quota Municípios, em 31-12-2008, está demonstrada na tabela abaixo.

TABELA 2.10
SALÁRIO-EDUCAÇÃO - RECURSO 0298 - QUOTA MUNICÍPIOS
SALDO ACUMULADO EM 31-12-2008

	Em R\$
Passivo Potencial (Rec. não empenhada)	35.399.060,45
(+) Restos a Pagar	36.610.385,93
(=) Valor a repassar aos Municípios	72.009.446,38

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ

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

Considerando-se a quantia ainda não empenhada e os valores inscritos em Restos a Pagar, resta repassar o montante de R\$ 72,009 milhões da quota Municípios/Salário-Educação. Esse procedimento, além de comprometer uma série de projetos municipais na área de educação, configura-se em retenção indevida de recurso previsto na Constituição, cuja distribuição está regulamentada na Lei nº 9.766/98 e Lei nº 11.126/98.

2.1.5 – Salário-Educação – aplicação no SIAC

TABELA 2.11
SALÁRIO-EDUCAÇÃO - RECURSOS 292 E 298 - QUOTA ESTADUAL E MUNICIPAL
SALDO ACUMULADO EM 31-12-2008

			Em R\$
SALÁRIO-EDUCAÇÃO	RECURSO 292 - QUOTA ESTADUAL	RECURSOS 298- QUOTA MUNICIPAL	TOTAL
1 - Saldo do Passivo Potencial (Receita não empenhada)	539.304.845,11	35.399.060,45	574.703.905,56
2 - Saldo em Restos a Pagar	43.737.631,43	36.610.385,93	80.348.017,36
3 - Saldo não desembolsado (1+2)	583.042.476,54	72.009.446,38	655.051.922,92
4 - Saldo no SIAC (4.1+4.2+4.3)			657.861.270,03
4.1 - Conta 041/0100/0320276801(Recurso 292 e 0092)			598.204.100,34
4.2 - Conta 041/0100/0324446809(Recurso 298)			47.491.685,59
4.3 - Conta 041/0100/0323580005(restituição Rec. 292)			12.165.484,10
5 - Diferença a maior/(a menor) no SIAC (4-3)			2.809.347,11
6 - Rendimentos acumulados da Aplicação no SIAC, não apropriados nas contas do Salário-Educação			96.078.893,35
7 - Saldo não desembolsado, acrescido da remuneração não apropriada (3+6)			751.130.816,27

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ

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

Item 6 - Relatório Passivo de Remuneração (Proc. 030593-14.00/09-0)

Os recursos excedentes do Salário-Educação (quota Municípios e Estado), ou seja, a diferença entre os valores recebidos e pagos, passaram a compor as aplicações financeiras do SIAC a partir do exercício de 2000. Em 31-12-2008, essa aplicação alcançou R\$ 657,861 milhões, representando o equivalente a 13,44% do total aplicado no SIAC (R\$ 4,888 bilhões).

Os rendimentos acumulados da aplicação financeira no Caixa Único correspondem a R\$ 96,078 milhões, não sendo os mesmos incorporados aos recursos.

Assim, o total da receita não empenhada (quota estadual e municipal), adicionada dos restos a pagar, monta um saldo não desembolsado equivalente a R\$ 655,051 milhões, o qual, acrescido das remunerações do SIAC, totaliza R\$ 751,130 milhões.

A diferença de R\$ 2,809 mil a maior no SIAC deve ser conciliada, a fim de garantir que todos os valores pagos informados pela Contabilidade já tenham sido debitados do respectivo saldo bancário, sugerindo-se que a diferença restante seja transferida para a conta bancária de recursos livres.

2.2 – Financiamento do Ensino Superior Comunitário

A Constituição Estadual (§3º do art. 201), posteriormente alterada pela Emenda nº 29/2001, estabelece que o Estado aplicará 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios na manutenção e desenvolvimento do ensino superior comunitário, por meio de crédito educativo e de bolsa de estudos, integral ou parcial.

A Lei Complementar nº 10.713, de 16-01-1996, alterada pelas Leis Complementares nº 11.977, de 07-10-2003, e nº 12.198, de 29-12-04, regulamenta o Sistema Estadual de Financiamento do Ensino Superior Comunitário, integrado pelo Programa de Crédito Educativo – PROCRED e pelo Programa Comunitário de Ensino Superior – PROCENS, que atuam em parceria com as empresas apoiadoras do ensino superior.

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

Verificou-se que no exercício de 2008 não foram aplicados recursos para o Ensino Superior Comunitário.

O Estado do RS deveria aplicar o valor mínimo no exercício de 2008 de R\$ 62,735 milhões, isto é, 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP, a qual somou R\$ 12,547 bilhões, o que não foi atendido.

Tal situação é recorrente nos exercícios de 2006 e 2007, descumprindo assim o que determina a Constituição Estadual.

2.3 – Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica

O artigo 236 da Constituição Estadual estabelece que o Estado deverá destinar, no mínimo, o equivalente a 1,5% de sua Receita Líquida de Impostos Próprios à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS) para aplicação no fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

As condições e periodicidade dos repasses, assim como o gerenciamento e o controle democráticos das dotações previstas, foram disciplinados pela Lei Complementar nº 9.103/90.

No exercício de 2008, a Receita Líquida de Impostos Próprios foi de R\$ 12,547 bilhões, portanto o valor da aplicação mínima no Fomento à Educação e Pesquisa Científica e Tecnológica (1,5% da RLIP) corresponderia a R\$ 188,213 milhões.

TABELA 2.12
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO PERCENTUAL APLICADO EM FOMENTO À PESQUISA
CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA
EXERCÍCIO DE 2008

GRUPO DE DESPESA	DESPESA LIQUIDADADA TOTAL	
	RECURSOS 003 E 013	% DE APLICAÇÃO
Outras Despesas Correntes	4.722.678,42	0,037634
RLIP	12.547.582.752,69	100%

Fonte: Sistemas Cubos DW da CAGE/SEFAZ

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

Com base na Despesa Liquidada Total, a aplicação no Ensino e Fomento à Pesquisa Científica e Tecnológica, realizada pelo Governo do Estado, por intermédio da FAPERGS, correspondeu a R\$ 4,722 milhões, representando 0,04% da Receita Líquida de Impostos Próprios, não alcançando o limite mínimo de 1,5% estabelecido no art. 236 da Constituição Estadual, o que equivale a uma aplicação a menor de R\$ 183,491 milhões.

2.4 – Financiamento da Saúde

2.4.1 – Emendas Constitucionais Estadual nº 25/1999 e Federal nº 29/2000

As aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS estão disciplinadas, no âmbito estadual, pela Emenda Constitucional nº 25/99, de 22-06-1999, e, no âmbito federal, pela Emenda Constitucional nº 29, de 13-09-2000.

A Emenda Constitucional Estadual nº 25/99, que alterou o art. 244 da Constituição Estadual, acrescentou o parágrafo 3º que dispõe: “*o Estado deverá aplicar, em ações e serviços de saúde, no mínimo 10% (dez por cento) da Receita Tributária Líquida, excluídos os repasses federais oriundos do Sistema Único de Saúde, considerando ações e serviços de saúde os Programas Saúde no Orçamento do Estado.*”

Em âmbito federal, a Emenda Constitucional nº 29, de 13-09-2000, que alterou os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal, e acrescentou o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabeleceu a base de cálculo e os recursos mínimos a serem aplicados pelo Estado nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.

A Emenda Federal dispõe que o percentual a ser atingido é de no mínimo 12% (doze por cento) do produto da arrecadação dos impostos estabelecidos no art. 155, e incisos, da Constituição Federal, assim como os recursos provenientes da União de que tratam os arts. 157 e 159, I, “a”, II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos Municípios, ou seja, a Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT.

Objetivando disciplinar os dispositivos da Emenda Constitucional Federal nº29/2000, o Conselho Nacional de Saúde, em 08-05-2003, aprovou a Resolução nº 322, a qual passou a ter qualificação de diretriz para a aplicação uniforme do referido ditame constitucional.

Esta Egrégia Corte de Contas, por sua vez, com a finalidade de padronizar o entendimento operacional para atuação do controle externo acerca do que dispõe a referida Emenda, consubstanciou-se na jurisprudência firmada com a aprovação dos Relatórios e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governador do Estado relativos aos exercícios de 2001 a 2007, para definir a base de cálculo da receita, que vem a ser a mesma utilizada para o cálculo da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

Em relação à despesa, para efeitos do cálculo das vinculações constitucionais com as Ações e Serviços Públicos de Saúde, foram consideradas as liquidações totais, isto é, computadas as despesas liquidadas do exercício e de exercícios anteriores, tendo em vista o entendimento desta Corte exarado no Parecer Coletivo nº 01/2003, aprovado pelo Tribunal Pleno em 01-12-2003.

Também, no que diz respeito a estes gastos, considerou-se, na análise das contas relativas ao exercício de 2008, o contido no Parecer nº 04/2007, Processo nº 2.270-02.00/06-2, aprovado pelo Tribunal Pleno deste Tribunal, no qual foi definida a inclusão, nas despesas com ASPS, da parcela referente às Contribuições ao IPERGS para Assistência Médica dos Servidores.

O Parecer nº 04/2007, ao manifestar-se pela inclusão dessas despesas no cômputo do cálculo para a definição dos limites dos gastos em saúde, baseou-se no fato de não haver sido, até aquele momento, atendida a exigência constitucional (§§ 2º e 3º do art. 198 e art. 77 do ADCT) que determina a edição de uma Lei Complementar específica para a regulamentação da EC 29/00, lacuna essa que não pode ser preenchida por atos de mera regulamentação, como a Resolução nº 322/2003, do Conselho Nacional de Saúde, editada pela União para o âmbito federal, e que não

possui poder normativo de abrangência nacional, não tendo, portanto, o alcance sobre os demais entes federados (Estados, DF e Municípios).

Ainda, no Ofício nº 046, de 12-05-2008, da Excelentíssima Senhora Governadora do Estado, foi solicitado a esta Corte de Contas, o exame e a consequente emissão de certidão relativa às Ações em Serviços Públicos de Saúde – ASPS, quanto ao cumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos para o exercício de 2007. Tal exame originou o Processo de nº 2274-0200/08-0.

Esta análise foi realizada pelo SIPAG, tendo por base os dados obtidos do Sistema de Administração Financeira do Estado (AFE) e do Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ, disponibilizados pela Secretaria da Fazenda, e os dados fornecidos pelo Poder Executivo, originando a Instrução Técnica nº 07/2008, a qual foi aprovada em Sessão Plenária de 14-05-2008, considerando a inclusão dos gastos de saneamento no cômputo das despesas com saúde.

O conceito de ações e serviços públicos de saúde, na falta de regulamentação, deve ser extraído do próprio texto constitucional.

O artigo 200 da Constituição Federal dispõe, dentre outras, que é atribuição do sistema único de saúde a participação da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico.

De fato, tal dispositivo da Carta Magna aponta que não pode ser esquecida a íntima ligação existente entre obras que garantam a salubridade das águas destinadas ao consumo humano, o tratamento de resíduos sólidos e esgotos, entre outros gastos envolvendo o saneamento básico, que podem inclusive ser tratados como **saúde preventiva**, com as relevantes despesas em saúde, que costumam onerar os entes públicos, entre as quais se destacam gastos na assistência hospitalar, compra de medicamentos, etc.

Seguindo este mesmo enfoque e considerando-se, ainda, o aspecto da não existência de um procedimento uniforme entre os estados brasileiros, tampouco entre os Tribunais de Contas dos Estados que trate da padronização dos gastos em ASPS, o Estado do RS, diferentemente de outros Entes da Federação, ao deixar de considerar em suas despesas a parcela relativa aos gastos em saneamento básico prestados pela Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, vem sendo penalizado, sistematicamente, por não atender o percentual mínimo de aplicação em gastos com saúde.

Dessa forma, para o exercício de 2008, foi considerado no cômputo dos gastos em Aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde, o montante de R\$ 697,540 milhões, relativos aos gastos prestados pela CORSAN e ainda a parcela relativa às Contribuições ao IPERGS para Assistência Médica dos Servidores (R\$ 185,453 milhões). Na tabela a seguir, será demonstrado percentual de aplicação, com base na despesa liquidada total, considerando-se as duas bases de cálculo constitucionais.

TABELA 2.13
APURAÇÃO DO ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM
AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
EMENDAS CONSTITUCIONAIS ESTADUAL Nº 25/99 E FEDERAL Nº 29/2000
EXERCÍCIO DE 2008

Em R\$	
DESPESA	DESPESA LIQUIDADADA TOTAL
POR GRUPO (*)	
01 - Pessoal e Encargos Sociais	400.913.624,01
03 - Outras Despesas Correntes	439.918.296,89
04 - Investimentos	25.385.607,06
06 - Amortização da Dívida	385,13
TOTAL	866.217.913,09
ADIÇÃO	
Contrib. Patronal ao IPÊ Saúde cfe. Parecer nº 04/2007-Proc. nº 2.270-02.00/06-2	185.453.516,00
Valores incluídos cfe. Parecer nº 04/2007-Proc. nº 2.270-02.00/06-2	2.805.324,76
Saneamento - Corsan - processo 2274-0200/08-0	697.540.955,13
EXCLUSÃO	
Valores excluídos cfe. Parecer nº 04/2007-Proc. nº 2.270-02.00/06-2	802.769,09
APLICAÇÃO EM ASPs	1.751.214.939,89
RECEITAS	VALOR
RLIT - Receita Líquida de Impostos e Transferências (EC 29/00)	14.123.286.151,13
% de Aplicação sobre RLIT	12,40%
RTL - Receita Tributária Líquida (EC 25/99)	12.702.447.771,52
% de Aplicação sobre RTL	13,79%

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

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

(*) No cômputo da despesa foram considerados os Recursos 006, 016 e 026.

Em 2008, foi considerado o Parecer nº 04/2007, incluindo os projetos 5536, 5646 e 6306 e excluindo os projetos 5567 e 6047.

Considerando a **Despesa Liquidada Total no montante de R\$ 1,751 (um bilhão, setecentos e cinquenta e um milhões)**, verifica-se que o percentual mínimo exigido pela Emenda Constitucional nº 29/2000 foi alcançado, correspondendo a **12,40%** da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, sendo superior a 0,40 ponto percentual do previsto, e pela Emenda Constitucional nº 25/1999 foi atingido o percentual de **13,79%** da Receita Tributária Líquida, ou seja, 3,79 pontos percentuais do previsto.

O Parecer nº 04/2007 ressaltou, no entanto, que a proposta de modificação do entendimento em relação ao que se interpreta como sendo Ações e Serviços Públicos de Saúde, adotada por este Tribunal, para fins de cumprimento, pelo Poder Executivo do Estado, dos percentuais pertinentes ao Fundo de Saúde instituído pela EC nº 29/00, possui caráter transitório, vigente enquanto não editada a Lei Complementar específica imposta pelo § 3º do artigo 198 da Constituição da República, o que exigirá novo exame da questão.

Cabe salientar que atualmente tramita no Senado Federal o Projeto de Lei nº 121/2007, que está sendo amplamente discutido e que futuramente poderá trazer uma solução definitiva para esta matéria.

Nas tabelas a seguir, observa-se a evolução dos índices de aplicação em ASPS – Emenda Constitucional Federal nº 29/2000 e Emenda Constitucional Estadual nº 25/1999, apurados com base nos valores empenhados, liquidados e pagos, inclusive o critério atualmente em vigor (Liquidado Total, Parecer Coletivo TCE nº 01/2003), bem como a inclusão, a partir do exercício de 2007, com gastos de saneamento conforme Processo nº 2274-0200/08-0.

TABELA 2.14
EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE EM ASPS
EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 29/2000
EXERCÍCIO DE 2008

EXERCÍCIO DE 2008											Em R\$ (*)		
EXERCÍCIO	RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSF.	DESPESA			DESPESA		DESP. COM SANEAMENTO - CORSAN (***)	DESP. LIQUIDADA TOTAL + CORSAN	PERCENTUAIS				LT +CORSAN
		EMPENHADA	LIQUIDADA	PAGA	LIQUIDADA EX.ANT.	LIQUIDADA TOTAL			E	L	P	LT	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6 = 3+5)	(7)	(8=7+6)	(= 2/1)	(= 3/1)	(= 4/1)	(= 6/1)	(=8/1)
2001 (Mín. 8%)	6.526.170.710,45	535.051.600,92	300.050.884,43	282.588.147,13	122.212.782,05	422.263.666,48			8,20%	4,60%	4,33%	6,47%	
2002(Mín. 9%)	7.321.272.008,87	453.604.398,04	344.568.311,07	287.754.566,39	128.942.514,14	473.510.825,21	-		6,20%	4,71%	3,93%	6,47%	
2003 (Mín. 10%)	8.645.982.321,21	466.059.794,61	465.394.751,83	370.611.668,27	34.022.988,67	499.417.740,50	-		5,39%	5,38%	4,29%	5,78%	
2004 (Mín. 12%)	9.175.583.125,99	559.296.752,98	559.296.752,98	424.776.761,29	643.547,97	559.940.300,95	-		6,10%	6,10%	4,63%	6,10%	
2005 (Mín. 12%)	10.612.211.295,09	604.672.873,88	604.672.873,88	424.637.676,67	-	604.672.873,88	-		5,70%	5,70%	4,00%	5,70%	
2006(**) (Mín. 12%)	11.072.986.272,77	743.736.422,67	742.298.036,70	490.327.592,85	1.675.146,81	743.973.183,51	-		6,72%	6,70%	4,43%	6,72%	
2007(***)	11.788.716.343,59	800.880.659,82	796.231.090,56	664.924.323,27	105.205,44	796.336.296,00	785.516.717,88	1.581.853.013,88	6,79%	6,75%	5,64%	6,76%	13,42
2008	14.123.286.151,13	1.056.264.874,40	1.050.626.328,65	937.631.710,94	3.047.656,11	1.053.673.984,76	697.540.955,13	1.751.214.939,89	7,48%	7,44%	6,64%	7,46%	12,40

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado e Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

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

(*) Em valores nominais.

(**) No exercício de 2006 a despesa foi ajustada de acordo com o Parecer nº 04/2007-Proc. nº 2.270-02.00/06-2.

A partir de 2002 foram computadas as multas e juros relativas aos impostos e dívida ativa (Parecer Prévio - Exercício de 2002).

(6) A partir de 2003 o critério de cálculo da despesa com ASPS passa a ter como base o total da despesa liquidada no exercício (liquidação de despesa do exercício + liquidação de restos no exercício), conforme Parecer Coletivo 01/2003.

(***) Em 2007, foi considerado as despsas com saneamento da Corsan cfe. Decisão do Tribunal Pleno em 14-05-2008 - Processo nº 2274-0200/08-0

Em 2008, foi considerado o Parecer nº 04/2007, incluindo os projetos 5536, 5646 e 6306 e excluindo os projetos 5567 e 6047.

Considerando-se a Despesa Liquidada Total, em relação ao percentual mínimo exigido pela Emenda Constitucional nº 29/2000, ou seja, 12% da RLIT, em nenhum exercício da série analisada foi atingido o índice exigido constitucionalmente. Entretanto, considerando os critérios atuais adotados por esta Corte de Contas, verifica-se que a partir de 2007 o percentual mínimo foi atingido.

TABELA 2.15
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE EM ASPS
EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 25/1999
EXERCÍCIO DE 2008

EXERCÍCIO	RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA	DESPESA			DESPESA		DESPESAS COM SANEAMENTO - CORSAN (***)	DESPESA LIQUIDADADA TOTAL + CORSAN	PERCENTUAIS				LT + CORSAN
		EMPENHADA	LIQUIDADADA	PAGA	LIQUIDADADA EX.ANT.	LIQUIDADADA TOTAL			E	L	P	LT	
		(2)	(3)	(4)	(5)	(6 = 3+5)			(= 2/1)	(= 3/1)	(= 4/1)	(= 6/1)	
2001	5.250.536.387,12	535.051.600,92	300.050.884,43	282.588.147,13	122.212.782,05	422.263.666,48			10,19%	5,71%	5,38%	8,04%	
2002 (1)	6.164.766.529,95	453.604.398,04	344.568.311,07	287.754.566,39	128.942.514,14	473.510.825,21			7,36%	5,59%	4,67%	7,68%	
2003 (2)	7.949.856.806,56	466.059.794,61	465.394.751,83	370.611.668,27	34.022.988,67	499.417.740,50			5,86%	5,85%	4,66%	6,28%	
2004	8.532.462.013,62	559.296.752,98	559.296.752,98	424.776.761,29	643.547,97	559.940.300,95			6,55%	6,55%	4,98%	6,56%	
2005	9.488.315.106,53	604.672.873,88	604.672.873,88	424.637.676,67	-	604.672.873,88			6,37%	6,37%	4,48%	6,37%	
2006 (3)	9.976.233.246,87	743.736.422,67	742.298.036,70	490.327.592,85	1.675.146,81	743.973.183,51			7,46%	7,44%	4,91%	7,46%	
2007 (4)	10.575.712.870,01	800.880.659,82	796.231.090,56	664.924.323,27	105.205,44	796.336.296,00	785.516.717,88	1.581.853.013,88	7,57%	7,53%	6,29%	7,53%	14,96%
2008	12.702.447.771,52	1.056.264.874,40	1.050.626.328,65	937.631.710,94	3.047.656,11	1.053.673.984,76	697.540.955,13	1.751.214.939,89	8,32%	8,27%	7,38%	8,30%	13,79%

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado, Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

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

(*) Em valores nominais.

(1) A partir de 2002 foram computadas as multas e juros relativas aos impostos e dívida ativa (Parecer Prévio - Exercício de 2002).

(2) A partir de 2003 o critério de cálculo da despesa com ASPS passa a ter como base o total da despesa liquidada no exercício (liquidação de despesa do exercício + liquidação de restos no exercício), conforme Parecer Coletivo 01/2003.

(3) No exercício de 2006, a despesa foi ajustada de acordo com o Parecer nº 04/2007-Proc. nº 2.270-02.00/06-2.

(4) Em 2007, foi considerado as despsas com saneamento da Corsan cfe. decisão do Tribunal Pleno em 14-05-2008 - Processo nº 2274-0200/08-0; Em 2008, foi considerado o Parecer nº 04/2007, incluindo os projetos 5536,5646 e 6306 e excluindo os projetos 5567 e 6047.

Considerando-se a Despesa Liquidada Total, mesmo em relação a uma base menor, em nenhum exercício da série analisada foi atingido o menor índice exigido constitucionalmente, ou seja, 10% da RTL. Somente a partir de 2007, este percentual foi atingindo, tendo em vista a inclusão das despesas de saneamento.

Nas tabelas abaixo, foram aplicados os critérios atuais nos três últimos exercícios adotados por este Tribunal, constatando que em todo o período foi atingido o percentual mínimo exigido, ou seja, 10% da RTL e 12% da RLIT, respectivamente.

TABELA 2.16
EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE EM ASPS
COMPARATIVO SEGUNDO OS CRITÉRIOS ATUAIS
EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 25/1999
EXERCÍCIO DE 2008

ESPECIFICAÇÃO	Em R\$		
	2006 ⁽¹⁾	2007	2008
1 - ORIGEM DOS RECURSOS			
1.1 Receita Tributária Líquida	9.976.233.246,78	10.575.712.870,01	12.702.447.771,52
2 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS			
2.1 - Saúde	1.467.908.316,61	1.574.214.334,57	1.751.214.939,89
2.1.1 - Pessoal e Encargos (2)	375.658.496,05	500.550.450,12	586.367.140,01
2.1.2 - Custo de Serviços - CORSAN		785.516.717,88	697.540.955,13
2.1.3 - Outras Despesas Correntes	356.969.511,07	289.324.581,11	439.918.296,89
2.1.4 - Investimentos	16.685.644,55	6.461.082,88	25.385.607,06
2.1.5 - Inversões Financeiras	-	-	-
2.1.6 - Amortização da Dívida	274,03	181,89	385,13
Ajustes para os critérios atuais			
Corsan	723.471.591,95		
(+)Projeto 6306cfe. Par. 04/2007	86.405,17	84.620,48	87.813,24
(+) projeto 5536 cfe. decisão proc.2274/08-0 (Recurso 015 -CP)			1.685.000,00
(+) Projeto 5646 cfe. Parecer nº 04/2007	1.465.168,42	270.433,74	1.032.511,52
(-) valor excluído cfe. Par. 04/2007(projetos 5567 e 6047)	6.428.774,63	7.993.733,53	802.769,09
3 - PERCENTUAL DE APLICAÇÕES (2.1/1.1)	14,71%	14,89%	13,79%
Percentual considerando os valores nos Pareceres 2006 e 2007	7,46%	14,96%	

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado e Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

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

(1) 2006 - cfe. TCERS

(2) No Grupo Pessoal e Encargos encontra-se incluída a parte patronal, cujos valores para 2006, 2007 e 2008 foram R\$ 129.133.579,17, R\$ 125.555.807,82 e R\$ 185.453.516,00, respectivamente.

TABELA 2.17
EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE EM ASPS
COMPARATIVO SEGUNDO OS CRITÉRIOS ATUAIS
EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 29/2000
EXERCÍCIO 2008

	Em R\$		
ESPECIFICAÇÃO	2006 ⁽¹⁾	2007	2008
1 - ORIGEM DOS RECURSOS			
1.1 Receita Líquida de Impostos e Transferências	11.072.986.272,67	11.788.716.343,59	14.123.286.151,13
2 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS			
2.1 - Saúde	1.467.908.316,61	1.574.214.334,57	1.751.214.939,89
2.1.1 - Pessoal e Encargos ⁽²⁾	375.658.496,05	500.550.450,12	586.367.140,01
2.1.2 - Custo de Serviços - CORSAN		785.516.717,88	697.540.955,13
2.1.3 - Outras Despesas Correntes	356.969.511,07	289.324.581,11	439.918.296,89
2.1.4 - Investimentos	16.685.644,55	6.461.082,88	25.385.607,06
2.1.5 - Inversões Financeiras	-	-	
2.1.6 - Amortização da Dívida	274,03	181,89	385,13
Ajustes para os critérios atuais			
Corsan	723.471.591,95		
(+) Projeto 6306cfe. Par. 04/2007	86.405,17	84.620,48	87.813,24
(+) projeto 5536 cfe.Parecer nº 04/2007 (Recurso 015 -CP)			1.685.000,00
(+) Projeto 5646 cfe. Parecer nº 04/2007	1.465.168,42	270.433,74	1.032.511,52
(-) valor excluído cfe. Par. 04/2007(projetos 5567 e 6047)	6.428.774,63	7.993.733,53	802.769,09
3 - PERCENTUAL DE APLICAÇÕES (2.1/1.1)	13,26	13,35	12,40
Percentual considerando os valores nos Pareceres 2006 e 2007	6,72	13,42	

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado e Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

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

(1) 2006 - cfe. TCE/RS

(2) No Grupo Pessoal e Encargos encontra-se incluída a parte patronal, cujos valores para 2006, 2007 e 2008 foram R\$ 129.133.579,17, R\$ 125.555.807,82 e R\$ 185.453.516,00, respectivamente.

Na tabela a seguir é demonstrada a evolução dos gastos nas principais Rubricas de Despesa, considerando todos os recursos, e o critério adotado por este TCE, o Liquidado Total.

TABELA 2.18
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
GASTOS COM AS PRINCIPAIS RUBRICAS DE DESPESAS
APLICADOS NA SAÚDE

RUBRICA DE DESPESA	HISTÓRICO	2006	2007	2008	2008/2006 (%)
3003 - ARTIGOS CIRÚRGICOS E LABORATORIAIS	Rubrica destinada a registrar as despesas referentes a aquisição de instrumentos e utensílios em estabelecimentos hospitalares, ambulatorios, enfermarias, gabinetes médicos e dentários e Institutos Médicos Legais.	2.784.780,33	4.200.333,37	4.677.515,16	67,97
3018 - PRODUTOS FARMACEUTICOS	Rubrica destinada a registrar as despesas referentes a aquisição de drogas diversas e todo o tipo de medicamento de caráter curativo ou profilático.nesta rubrica também estão incluídos os produtos odontológicos.	22.215.458,37	28.172.503,23	50.153.983,82	125,76
3019 - MEDICAMENTOS EXCEPCIONAIS	Rubrica destinada a registrar as despesas referentes a aquisição de medicamentos considerados excepcionais, de acordo com a relação definida pela Secretaria da Saúde - SUS	87.917.998,22	81.624.168,08	122.147.466,15	38,93

Continua

Continuação

RUBRICA DE DESPESA	HISTÓRICO	2006	2007	2008	2008/2006 (%)
3025 - PRODUTOS QUÍMICOS, FÍSICO	Rubrica destinada a registrar as despesas referentes a aquisição de produtos químicos, físicos e/ou biológicos que não possuam rubrica específica.	4.692.569,09	5.485.321,19	5.818.522,15	23,99
3030 - PREVENÇÃO TRATAMENTO AIDS	Rubrica destinada a registrar despesas com aquisição de materiais para a prevenção e o tratamento da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS)	1.689.178,07	318.897,48	647.290,80	-61,68
3038 - MATERIAL PARA OSTOMIA	Rubrica 3038 - materiais para ostomia - a ostomia é uma intervenção cirúrgica que permite criar uma comunicação entre o órgão interno e o exterior, como a finalidade de eliminar os dejetos do organismo	19.261.980,17	18.832.840,27	20.099.502,14	4,35
9102 - PAG.DETERM.SENTENÇA JUD - MED	Rubrica destinada a despesas referentes ao pagamento devido pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judicial, referente a medicamentos.	21.163.688,20	27.803.318,63	30.793.474,04	45,50
TOTAL		159.725.652,45	166.437.382,25	234.337.754,26	46,71

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado e Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

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

Nota: Considerando todos os recursos.

Observa-se que houve um incremento, em relação a 2006, de 125,76% na rubrica 3018 – Produtos Farmacêuticos, 67,97% na rubrica 3003 – Artigos Cirúrgicos e Laboratoriais, 38,93% na rubrica 3019 – Medicamentos Excepcionais e 45,50% na rubrica 9102 – Pagamento determinado por Sentença Judicial – Medicamentos, e uma redução de 61,68% na rubrica 3030 – Prevenção e Tratamento da AIDS.

Verifica-se que o Poder Executivo vem atuando de forma permanente, visando o cumprimento das metas para a universalização e qualificação dos serviços de saúde previstas no PPA 2008-2011, quais sejam:

- redução da mortalidade infantil de 13,1 para 8,9 por mil nascimentos e do coeficiente de gestação na adolescência (11 a 19 anos) de 29 para 23 por mil;
- aumentar o número de famílias assistidas pelo Programa Infância Melhor de 39,4 mil para 100 mil e capacitar 7,6 mil agentes, fortalecendo as ações do Programa Estadual de Prevenção da Violência;
- ampliação do Programa Saúde da Família – PSF, com foco nas crianças, mulheres e idosos, e na saúde bucal, com meta de elevar de 33 para 60 o percentual da população assistida;

- investimentos nos hospitais regionais para descentralização dos serviços de média e alta complexidade. Criação de 18 centrais de regulação assistencial para facilitar o acesso aos serviços de atendimento de consultas, exames e internações;
- recursos para a construção de hospital regional e unidade de reabilitação nos moldes da rede SARAH em Santa Maria, e
- ampliação dos recursos para aquisição de medicamentos básicos e excepcionais.

Contudo, restou prejudicada uma avaliação sobre as metas e indicadores estipuladas, uma vez que os dados estão sendo implantados no SISPLAG, conforme mencionado no item 1.2 deste Parecer.

3 – Gestão Patrimonial

3.1 – Gestão Patrimonial Financeira

3.1.1 – Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro da Administração Pública Estadual compreende os valores cuja movimentação independe de autorização orçamentária. Sua composição, nos exercícios de 2007 e 2008, foi a seguinte:

TABELA 3.1
ATIVO FINANCEIRO CONSOLIDADO
2007/2008

TÍTULO	Em R\$*				
	2007		2008		Δ%
	VALOR	%	VALOR	%	2008/2007
Disponível	674.989.045,89	10,2	805.473.626,64	11,2	19,3
Vinculado em CC Bancária	5.490.216.300,65	82,8	5.794.197.462,77	80,8	5,5
Realizável	462.034.005,88	7,0	575.438.631,62	8,0	24,5
FGLTDPE**	224.678.658,52	3,4	255.397.705,10	3,6	13,7
Aplicações Financeiras	63.636.136,12	1,0	171.275.951,94	2,4	169,1
Responsáveis	63.750.196,42	1,0	49.032.911,86	0,7	-23,1
Devedores***	77.721.796,99	1,2	44.863.095,54	0,6	-42,3
Outros	32.247.217,83	0,5	54.868.967,18	0,8	70,2
Total	6.627.239.352,42	100,0	7.175.109.721,03	100,0	8,3

Fonte: Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

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

(*) Valores nominais

(**) Os depósitos do SIAC da Administração Direta, Autarquias e Fundações foram excluídos para efeito de consolidação, no total de R\$ 318,612 milhões, em 2007, e R\$ 411,103 milhões, em 2008, evitando, assim, sua evidência em duplicidade, em relação a valores já contabilizados no Disponível de cada Entidade. O mesmo valor foi excluído no Passivo Financeiro, grupo Depósitos.

(***) Para efeito de consolidação, foi desconsiderado o crédito do Estado para com o IPERGS, no valor de R\$ 30,475 milhões, nos dois exercícios. O mesmo valor foi ajustado no Passivo Permanente (Dívida Fundada Interna).

No exercício em análise, o total do grupo situou-se na ordem de R\$ 7,175 bilhões, apresentando um aumento de 8,3% em relação ao exercício de 2007. Essa variação, que pode ser considerada tímida comparada com o comportamento da Receita Corrente Líquida, que progrediu 19,3%, esteve compatível com o acréscimo do subgrupo mais expressivo (Vinculado em Conta Corrente Bancária) que oscilou apenas 5,5% no mesmo período. Deve-se compreender que o último subgrupo é basicamente composto das contas bancárias que integram o Sistema Integrado de

Administração de Caixa – SIAC (R\$ 3,872 bilhões), o que justifica a pequena oscilação, pois o ano de 2008 apresentou uma estabilização nos valores aplicados no Caixa Único do Estado, como é analisado em item específico do SIAC (3.1.4).

Já o subgrupo Realizável, com um incremento de 24,5% no seu saldo, atingiu R\$ 575,438 milhões, pautado principalmente na variação das contas Aplicações Financeiras (R\$ 171,275 milhões) e FGLTDPE (R\$ 255,397 milhões). Do mesmo modo, a composição da conta FGLTDPE reflete as operações do SIAC, desta vez no que se refere aos valores aplicados pelas empresas que compõem a estrutura administrativa do Estado. Sua elevação foi justificada, principalmente, pelo valor aplicado pela CORSAN, também analisado no item específico.

Especificamente no que diz respeito à redução do saldo da conta de Devedores, que foi de -42,3%, acentua-se que, em 2007, permanecia pendente o empenhamento da despesa relativo ao custo da operação de alienação das ações do BANRISUL, no saldo de R\$ 22,542 milhões, situação que foi regularizada no presente exercício.

3.1.2 – Passivo Financeiro

As contas que compõem o Passivo Financeiro Consolidado do Estado, integrado por obrigações de curto prazo, somaram R\$ 11,597 bilhões em 31-12-2008.

TABELA 3.2
PASSIVO FINANCEIRO CONSOLIDADO
2007/2008

TÍTULO	2007		2008		Em R\$*
	VALOR	%	VALOR	%	Δ% 2008/2007
Restos a Pagar	3.299.387.701,07	28,7	3.442.995.222,18	29,7	4,4
Restos a Pagar Processados	2.818.115.014,31	24,5	2.712.977.974,63	23,4	-3,7
Restos a Pagar Não Processados	481.272.686,76	4,2	730.017.247,55	6,3	51,7
Serviço da Dívida a Pagar	124.390.115,07	1,1	4.074.784,18	0,1	-96,7
Depósitos **	8.041.888.525,82	69,9	8.114.131.611,99	69,9	0,9
Diversos	26.870.305,44	0,2	36.553.105,06	0,3	36,0
Total	11.492.536.647,40	100,0	11.597.754.723,41	100,00	0,9

Fonte: Cubos DW SEFAZ/RS/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

(*) Valores Nominiais

(**) Os depósitos do SIAC da Administração Direta, Autarquias e Fundações foram excluídos para efeito de consolidação, no total de R\$ 318,612 milhões, em 2007, e R\$ 411,103 milhões, em 2008, evitando, assim, sua evidência em duplicidade, em relação a valores já contabilizados no Disponível de cada Entidade. O mesmo valor foi excluído no Ativo Financeiro, grupo Vinculado.

De pronto, sublinha-se que no exercício em análise, não foram realizadas operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (empréstimos ARO).

No que se refere aos valores nominiais da Tabela, observa-se uma estabilização da dívida de curto prazo do Estado, passando de R\$ 11,492 bilhões (2007) para R\$ 11,597 bilhões, ou seja, uma elevação de apenas 0,9%. O saldo mais relevante do Passivo Financeiro é o subgrupo Depósitos, que responde por 69,9% do total em 2008, atingindo R\$ 8,114 bilhões. Foi justamente

esse subgrupo que estancou o crescimento do passivo fluante, pois sua elevação foi também de apenas 0,9%. Interessante ressaltar que integra o subgrupo a movimentação do SIAC – Sistema Integrado de Administração de Caixa, que é analisado em item próprio. Sua principal conta (5650.00.001 – Resgates) registra a movimentação de saques realizados nas diversas contas bancárias que compõem o Sistema, traduzindo, em suma, a dívida do Estado para com o SIAC, que teve uma redução de R\$ 100 milhões no ano de 2008.

Já o subgrupo Restos a Pagar representou 29,7% do total do Passivo Financeiro, sendo integrado por R\$ 2,712 bilhões processados e R\$ 730,017 milhões não processados. O total de Restos a Pagar destacou um acréscimo de 4,4% no ano de 2008.

Para uma melhor visualização, destaca-se o comportamento dos subgrupos ao longo dos últimos anos em relação à Receita Corrente Líquida - RCL.

TABELA 3.3
EVOLUÇÃO DA DÍV. FLUTUANTE EM RELAÇÃO À RCL
2003/2008

TÍTULO	Em %					
	2003 %	2004 %	2005 %	2006 %	2007 %	2008 %
Restos a Pagar	22,4	23,6	23,6	26,1	23,6	20,7
Serv.Div.Pagar	1,0	1,0	1,1	0,1	0,9	0,0
Depósitos	21,3	32,3	33,5	38,3	57,5	48,7
Diversos	0,3	0,3	0,2	0,4	0,2	0,2
Passivo Financeiro Total	45,0	57,2	58,4	64,9	82,1	69,6
Receita Corrente Líquida	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Balanços Gerais do Estado e Cubos DW SEFAZ/RS/CAGE

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

Obs: Para efeito de consolidação, foram realizados ajustes nas contas de Restos a Pagar e Depósitos, conforme BGE 2005, Vol. III, p. 242.

Como se observa, a relação entre o Passivo Financeiro e a RCL havia crescido 37,1 pontos percentuais de 2003 até 2007 (82,1 – 45,0). No último ano, entretanto, ocorreu uma retração no indicador para 69,6%, ou seja, uma diminuição de 12,5 pontos percentuais, que estão pautados na conta Depósitos (8,8 pontos percentuais), Restos a Pagar (2,9 pontos percentuais) e Serviços da Dívida a Pagar (0,9 ponto percentual).

Este quadro reflete a recuperação das disponibilidades financeiras do Estado no ano de 2008, que é abordada no Capítulo das Ações Governamentais.

Cabe salientar, entretanto, que, a exemplo dos anos anteriores, não foram reconhecidos no Passivo Financeiro as despesas com a Integralidade das Pensões (período retroativo), no valor de R\$ 131,491 milhões, bem como a dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais (R\$ 52,393 milhões) e os rendimentos a pagar do SIAC (R\$ 521,284 milhões). Essas obrigações estão contabilizadas nas contas de Ativo e Passivo Compensado.

Em que pese o caráter informativo desses registros, entende-se que as contas de compensação não se prestam para o reconhecimento de dívidas líquidas e certas do Estado, mas, sim, para o registro de bens, valores, obrigações e outras situações que possam vir a afetar o patrimônio (art. 105, §5º, da Lei n.º 4.320/64).

3.1.3 – Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados da Administração

Direta

A parcela da receita orçamentária vinculada, ou seja, aquela que a Administração Direta do Estado, em decorrência de dispositivos legais e constitucionais, está obrigada a aplicar em fins específicos, representou 44,4% do total arrecadado (R\$ 21,510 bilhões), sendo equivalente a R\$ 9,559 bilhões. A movimentação financeira desses Recursos Vinculados é composta pelo comparativo entre os valores recebidos e suas aplicações, cujo resultado altera o saldo do Passivo Potencial do Estado.

TABELA 3.4
MOVIMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS RECURSOS VINCULADOS
2008

Em R\$			
RECURSO	RECEITA	DESPESA	RESULTADO
Estadual	7.093.198.429,26	7.118.552.674,99	-25.354.245,73
Federal	1.264.108.954,86	1.283.887.069,40	-19.778.114,54
Municipal	183.000,00		183.000,00
Operação de Crédito	1.192.422.387,40	1.045.132.171,86	147.290.215,54
Exterior	1.893.577,47	51.923,51	1.841.653,96
Inst. Privada	7.645.866,74	2.801.404,40	4.844.462,34
1 – TOTAL	9.559.452.215,73	9.450.425.244,16	109.026.971,57
2- Transferências Intragovernamentais - TNIs	80.630.721,32	133.806.233,43	-53.175.512,11
3- TOTAL APÓS TNIs (1 + 2)	9.640.082.937,05	9.584.231.477,59	55.851.459,46
4- Inclusões:			176.982.373,72
Transf. Recursos Livres para 1157 – Rendimentos de Depósitos Judiciais			76.185.999,47
Transf. Recursos Livres para 1183 - Fundo Estadual de Precatórios			3.506.542,49
Outras inclusões			97.289.831,76
5- Exclusões:			264.014.534,57
Transf. Recurso 0301 – Contr. Empr. BIRD/RS 7584 para Recursos Livres			158.495.842,52
Outras exclusões			105.518.692,05
6- TOTAL AJUSTADO DO EXERCÍCIO(3 + 4 – 5)			-31.180.701,39

Fonte: Balanço Geral do Estado, vol. III.

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

Com esses ajustes a utilização de recursos vinculados da Administração Direta, em 2008, foi superior ao montante recebido em R\$ 31,180 milhões, o que fez diminuir o saldo do Passivo Financeiro Potencial de R\$ 3,076 bilhões para R\$ 3,045 bilhões, representando um decréscimo de 1,01%, em relação ao ano anterior, conforme Tabela a seguir.

TABELA 3.5
PASSIVO FINANCEIRO POTENCIAL
ADMINISTRAÇÃO DIRETA - 2008

TÍTULO	SALDO 31-12-07	MOVIMENTO	Em R\$	
			SALDO 31-12-08	Δ %
Estadual	1.751.459.028,58	78.579.465,04	1.830.038.493,62	4,49
Federal	1.296.508.245,47	-103.391.776,09	1.193.116.469,38	-7,97
Operação de Crédito	27.099.036,94	-13.237.506,64	13.861.530,30	-48,85
Exterior	731.847,04	1.841.653,96	2.573.501,00	251,64
Inst. Privada	955.882,72	4.844.462,34	5.800.345,06	506,81
Municipal	1.877,00	183.000,00	184.877,00	9749,60
SITUAÇÃO LÍQUIDA	3.076.755.917,75	-31.180.701,39	3.045.575.216,36	-1,01

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008 (Volume III)

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

O Passivo Financeiro Potencial, de R\$ 3,045 bilhões, é resultado de recursos vinculados recebidos (vinculados em c/c bancária – Ativo Financeiro do BGE) e que ainda não foram gastos (empenhados) nas finalidades a que se destinam.

Observa-se que ocorreu uma relativa estabilização do montante não aplicado em 2008, que variou negativamente 1,01%. Todavia, nota-se também uma significativa variação nos Recursos Estaduais (4,49%) que foi compensada pela queda do saldo a aplicar dos Recursos Federais (-7,97%), e Operações de Crédito (-48,85%).

Entre os Recursos Estaduais, sublinha-se o crescimento do saldo a aplicar dos Recursos 0167 – Fundo de Reforma Estadual (R\$ 56,009 milhões), 1186 – Fundo Notarial e Registral (R\$ 26,304 milhões) e 1157 – Rendimento de Depósitos Judiciais – FRPJ (R\$ 16,994 milhões). No que se refere aos Recursos Federais, foram determinantes para a estabilização do Passivo Financeiro Potencial a redução dos Recursos 1857 – Convênio FNDE/SEDUC/RS 832021-06 (R\$ 211,581 milhões) e 1904 – Convênio FNDE/SE 806053-07 (R\$ 50,581 milhões).

3.1.4 – Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC

O SIAC foi instituído pelo Decreto n.º 33.959, de 31-05-91, que determinou a centralização, em conta única, de todas as disponibilidades dos órgãos da Administração Direta e Indireta. O volume de recursos administrado no Caixa Único, que inicialmente tinha o objetivo de reduzir a necessidade de buscar financiamento junto às instituições financeiras, nos últimos anos, tem como finalidade principal suprir as deficiências de caixa do Estado para o cumprimento dos seus programas.

Dessa forma, as contas bancárias livres e vinculadas do Estado e as contas “centralizadoras” de cada Órgão, Fundo ou Entidade, mantidas no Banco do Estado do Rio Grande

do Sul - BANRISUL são cadastradas no Sistema Integrado de Administração de Caixa (SIAC), sendo seus saldos transferidos para uma conta específica no Banrisul, denominada “Conta Única”. Quando da necessidade de se efetuar um pagamento, cujos recursos correspondentes estão aplicados no Sistema, ocorre a transferência do valor para a respectiva conta centralizadora do SIAC e desta para a conta pagamento de cada Órgão, Fundo ou Entidade.

Para uma melhor visualização, extraíram-se do Balanço Patrimonial da Administração Direta do Estado os saldos das contas que envolvem a representação do SIAC dos exercícios de 2007 e 2008.

TABELA 3.6
SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE CAIXA – SIAC
DADOS CONTÁBEIS - 2007/2008

				EM R\$*			
CONTAS	2007	2008	Δ% 2008/2007	CONTAS	2007	2008	Δ% 2008/2007
ATIVO FINANCEIRO	4.987.210.051,72	4.888.695.038,72	-2,0	PASSIVO FINANCEIRO	5.293.431.844,52	5.353.471.581,38	1,1
DISPONÍVEL				DEPÓSITOS ADM. DIRETA			
2.03.03.0026 – Aplic. Financeiras – SIAC	374.931.509,90	352.113.487,93	-6,1	5610.00.000 - Adm. Direta	53.001.680,76	59.628.942,20	12,5
VINCULADO EM C/C BANCÁRIA				DEPÓSITOS ADM. INDIRETA	<u>472.011.809,16</u>	<u>589.094.973,87</u>	<u>24,8</u>
2.03.04.0026 – Aplic. Financeiras SIAC	4.071.556.051,90	3.872.648.634,72	-4,9	5620.00.000 – Autarquias	230.423.970,60	308.815.231,62	34,0
REALIZÁVEL				5630.00.000 – Fundações	35.186.805,88	42.659.662,99	21,2
Aplicações SIAC - depósitos (**)	540.722.489,92	663.932.916,07	22,8	5640.00.000 – Empresas	206.401.032,68	237.620.079,26	15,1
				OUTROS DEPÓSITOS SIAC			
				5690.00.001 - Outros depósitos do SIAC	15.709.000,00	15.209.000,00	-3,2
				RENDIMENTOS do SIAC			
				5660.00.001 – Rend. a Distribuir	15.793.082,79	52.622.393,50	233,3
				RESGATES do SIAC			
				5650.00.001 – Resgates	4.736.916.271,81	4.636.916.271,81	-2,1

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS).

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

(*) Valores Nominais.

(**) Contrapartida dos Depósitos do SIAC da Administração Indireta (Autarquias, Fundações e Empresas) e Administração Direta - Fundos Patrimoniais Administrados pelo Banrisul, contabilizada na conta 2.03.25.8814-FGLTDPE, a qual possui, também, um saldo residual de R\$ 2.568.625,84 do Fundo de Garantia de Liquidez da Dívida Pública Estadual, inalterado desde 2002.

Antes de mensurar o efeito dessa movimentação financeira na peça contábil, em especial no Balanço Patrimonial, é substancial identificar que, além desses registros, consta no Sistema de Compensação a escrituração de R\$ 521,284 milhões nas contas nºs. 3.08.54.0281 e 3.09.64.0281 “Remuneração Calculada, Pendente de Pagamento/SIAC”. Esse saldo demonstra a insuficiência de caixa do Tesouro nos últimos anos, que fez com que o SIAC deixasse de pagar remuneração às entidades aplicadoras. O procedimento contábil correto, importante frisar, seria o registro desse débito no Passivo Financeiro.

A partir de auditoria “in loco” realizada na Divisão do SIAC, vinculada ao Departamento da Despesa Pública da Secretaria da Fazenda – DDP/SEFAZ/RS, obteve-se a relação das Entidades, cuja aplicação não teve a remuneração paga, destacando-se as principais:

TABELA 3.7
REMUNERAÇÃO DAS CONTAS DO SIAC
SALDO PENDENTE DE PAGAMENTO EM 31-12-2008

Em R\$			
Nº ORDEM	ENTIDADE	VALOR ACUMULADO	%
1	EDUCAÇÃO	96.078.893,35	18,43
2	DDP/FUNDEF	71.963.652,10	13,81
3	SUPRG	70.294.250,96	13,48
4	DDP/FUNDEB	58.420.645,06	11,21
5	FRH/DNAEE	38.975.323,82	7,48
6	REND DJ 835	34.381.098,05	6,60
7	DDP/RV 1857/FNDE	29.142.063,19	5,59
8	CEEE D ESPEC	22.183.565,56	4,26
	OUTROS	99.845.248,09	19,15
TOTAL		521.284.740,18	100,00

Fonte: Relatório de Passivo de Remuneração do –SIAC – Departamento de Despesa Pública do Estado- SEFAZ.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.

A crescente evolução da remuneração não paga nos últimos anos é evidente, basta ver que o Balanço Geral do Estado - BGE de 2001 apontava apenas R\$ 34 milhões no Compensado. Desde então, a evolução foi contínua, atingindo um percentual de crescimento de 34,2% somente no último ano, quando o estoque passou de R\$ 388,281 milhões (2007) para R\$ 521,284 milhões (2008).

Tal fato demonstra a dificuldade do Estado em repor aplicações financeiras de valores que foram “sacados” junto às contas vinculadas e empresas ao longo dos últimos anos. Ressalta-se que a maioria das contas que integram o SIAC não tem sua remuneração exigida, pois, de acordo com o Decreto n.º 38.113/98 ocorreu a eliminação dessa obrigatoriedade para os recursos alocados, exceto àqueles cuja remuneração é devida por imposição legal. Os valores pendentes tomaram vulto à medida que o saldo efetivamente disponível para aplicações no SIAC tornou-se insuficiente, em face do crescente resgate acumulado, para fazer frente à necessidade de remunerar esses casos particulares.

No que tange à contabilização do SIAC, é necessário ainda ressalvar que a sistemática adotada para o registro das operações contribui para que haja dificuldade de visualização da real situação financeira do Estado. Isso acontece pela apresentação de ativo a maior, pois o Balanço contempla um saldo gráfico para as contas integrantes do SIAC que não corresponde ao saldo financeiro existente, quando descontados os valores resgatados. Dessa forma, embora a sistemática de funcionamento do SIAC não possibilite a identificação das contas que sofreram as retiradas, para uma maior transparência, o trabalho considerou a conta Resgate como redutora do Ativo Financeiro.

Assim, a seguir, depreende-se que o saldo contábil das contas que envolvem as operações do SIAC registrado nas contas de Ativo (R\$ 4,888 bilhões), quando cotejado com a conta

Resgate Acumulado (R\$ 4,636 bilhões), que figura no Passivo Financeiro e representa o total já consumido pelo Estado, aponta um saldo líquido de R\$ 251,778 milhões, em 31-12-2008.

Além disso, a mesma tabela efetua o comparativo entre os valores registrados na contabilidade com o total das aplicações financeiras constantes no Relatório SIAC (último dia de movimento financeiro: 30-12-2008), que representa o estoque bancário efetivo de recursos disponibilizados pelo Sistema.

TABELA 3.8
BALANÇO PATRIMONIAL X RELATÓRIO SIAC
2008

DISCRIMINAÇÃO	R\$
DE ACORDO COM OS DADOS CONTÁBEIS	
Disponível	352.113.487,93
Vinculado	3.872.648.634,72
Depósitos (Aplic. da Adm. Direta (Fundos não Orç.) e Indireta: (contrapartida da conta FGLTDPE- Vlr Realizáveis no Ativo Realizável)	663.932.916,07
Total	4.888.695.038,72
(-) Resgate Acumulado	4.636.916.271,81
A - Saldo Contábil do SIAC (Balanço Patrimonial de 2008)	251.778.766,91
DE ACORDO COM RELATÓRIO DO SIAC	
Total aplicado no Sistema	4.888.722.944,70
(-) Resgate Acumulado	4.636.916.271,81
B - Saldo Relatório SIAC em 30/12/2008	251.806.672,89
Divergência (A – B)	(27.905,98)

Fonte: Balanço Geral do Estado 2007- Administração Direta, Sistemas AFE, FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

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

Esse trabalho revela que o saldo total aplicado no Relatório SIAC é superior ao registrado contabilmente, sendo apurada uma divergência de R\$ 27,905 mil. Essa divergência denota um descompasso entre o controle financeiro das operações do Caixa Único e sua contabilização, devendo o Controle Interno avaliar a necessidade de eventuais regularizações nos registros.

Tomando-se o saldo do Relatório SIAC como o efetivo, contribuindo para uma maior transparência do Sistema, o demonstrativo a seguir permite a visualização da variação dos principais valores apostos por entidades no SIAC, no comparativo 2007 e 2008.

TABELA 3.9
PRINCIPAIS CONTAS QUE COMPÕEM O SIAC
SALDOS FINAIS DE EXERCÍCIO

N.º	ENTIDADE	Em R\$*			
		2007		2008	
		Valor Aplicação	%	Valor Aplicação	%
1º	DDP/DEP JUD NÃO	2.042.999.854,72	40,96	2.042.999.854,72	41,79
2º	EDUCAÇÃO	576.089.720,53	11,55	598.204.100,34	12,24
3º	DDP/DISPOSICAO	238.763.997,56	4,79	227.730.184,89	4,66
4º	DDP/DEPO JUDIC	171.139.457,98	3,43	181.663.045,67	3,72
5º	RENTA D J 835	79.546.264,86	1,59	170.744.564,68	3,49
6º	DDP/CONV SE/FNDE	219.085.511,47	4,39	170.518.566,19	3,49
7º	CORSAN	24.023.076,60	0,48	116.883.076,60	2,39
8º	SUPRG	90.073.479,63	1,81	107.389.611,07	2,20
9º	DDP/FUNDEB	51.598.339,15	1,03	80.020.265,05	1,64
10º	DETRAN	58.673.340,32	1,18	70.249.373,50	1,44
11º	FRH/DNAEE	57.060.218,20	1,14	65.236.693,83	1,33
12º	DDP/PRE	-	0,00	61.142.755,41	1,25
13º	RENTA/SIAC	15.787.302,49	0,32	52.622.393,50	1,08
14º	SE-COTAMUNICIP	54.411.682,54	1,09	47.491.685,59	0,97
15º	PGJ	47.423.166,93	0,95	36.712.537,56	0,75
16º	FESP/REC 8008	22.914.782,87	0,46	33.816.309,19	0,69
17º	DDP/MUNICIP	32.932.078,40	0,66	33.233.400,62	0,68
18º	CADIP/GIRO	119.471.590,65	2,40	33.214.821,88	0,68
19º	DDP/FUNDOVITIS	24.387.829,18	0,49	33.117.562,66	0,68
20º	DDP/CIDE	28.961.123,48	0,58	32.020.248,65	0,65
	Outros	1.031.886.322,02	20,69	693.711.893,10	14,19
TOTAL APLICADO NO SIAC		4.987.229.139,58	100,00	4.888.722.944,70	100,00
RESGATE		4.736.916.271,81	94,98	4.636.916.271,81	94,85
SALDO LIVRE EM 31-12		250.312.867,77	5,02	251.806.672,89	5,15

Fonte: Sistema FPE / SEFAZ-RS – Relatório Movimento do dia 30-12-2008.

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

(*) Valores nominais.

O valor aplicado no SIAC em 2008 foi de R\$ 4,888 bilhões, sendo que, desse montante, apenas R\$ 4,636 bilhões foram resgatados pelo Estado, restando R\$ 251,806 milhões (5,15%) disponível no Sistema. Em comparação ao ano de 2007, verifica-se uma relativa estabilização do saldo livre, que era de R\$ 250,312 milhões, ou 5,02% do total aplicado naquele ano.

Não se observa profundas alterações no comportamento das vinte principais contas que integram o Sistema, chamando atenção, inclusive, a estabilização do saldo da conta de depósitos judiciais não-tributários (DDP/DEP JUD NÃO). Essa conta foi incorporada ao Sistema pela Lei n.º 12.069/2004, que impôs um limite de saque de, no máximo, 70% do crédito, obrigando o Estado a manter um Fundo de Reserva para Garantia de Restituição dos Depósitos Judiciais de, no mínimo, 30% do saldo depositado. Contudo, com a Lei nº 12.585/2006, esse Fundo de Reserva foi reduzido para 15%, permitindo um novo fôlego para essa fonte de recurso, a qual já começava a

apresentar um esgotamento. Por oportuno, destaca-se que a Equipe do SIPAG circularizou o saldo dos depósitos judiciais não tributários junto ao BANRISUL (Unidade Financeira), quando ocorreu o último saque de valores desta conta no final do ano de 2007, constatando não ter ocorrido afronta aos dispositivos legais citados, pois ainda restavam disponíveis para saque o valor de R\$ 275,608 milhões, na oportunidade.

Especificamente quanto aos recursos provenientes das Empresas que compõem a estrutura estatal, apurou-se um sensível crescimento na sua utilização entre o ano de 2007 e o ano de 2008.

TABELA 3.10
SIAC – RECURSOS DAS EMPRESAS
2007/2008

	Em R\$*	
ENTIDADES	2007	2008
ARMAZENS 1	4.687.518,93	5.419.103,01
CADIP/GIRO	119.471.590,65	33.214.821,88
CEASA	96,03	96,03
CEEE D		2.200.000,00
CEEE D CCG		2.000.000,00
CEEE D GOV PLT		2.512.000,00
CEEE/ESPECIAL	182,37	182,37
CEEE GARANTIA	2.000.000,00	0,00
CIEL	79.196,83	140.604,39
CORAG	10.485.967,39	25.385.967,39
CORSAN	24.023.076,60	116.883.076,60
CRM	7.000.000,00	16.000.000,00
PROCERGS	20.000.000,00	14.400.000,00
ZOPERG	58.007,19	58.007,19
Grupo Empresas – Relatório SIAC	187.805.635,99	218.213.858,86
EMATER/PRÓ-ÁGUA **	2.460.036,75	2.460.036,75
EMATER/ROTATIVO **	16.135.359,94	16.946.183,65
TOTAL GERAL DAS EMPRESAS	206.401.032,68	237.620.079,26

Fonte: Sistema FPE – SEFAZ/RS.

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

(*) Valores Nominais.

(**) Esse ajuste é necessário, pois as contas da EMATER não figuram entre as empresas no Relatório. São apresentadas, outrossim, como contas vinculadas.

A elevação do montante aplicado no SIAC está concentrado, especialmente, na conta da “CORSAN”, que teve um crescimento de R\$ 92,860 milhões. Em contrapartida, o saldo da Caixa de Administração da Dívida Pública Estadual S/A – CADIP, refletindo o resgate de debêntures emitidos em anos anteriores, posicionou decréscimo de R\$ 86,256 milhões.

Buscando-se encaminhar a conclusão do trabalho de análise do Caixa Único, faz-se importante o levantamento do grau de dependência do Estado com os valores sacados do Sistema ao longo dos últimos anos, tendo como base o ano de 1999, quando principiou o acúmulo do passivo.

Assim, o demonstrativo a seguir apresenta a pendência de reposição da conta “Resgates do SIAC” (código 5660.00.001), no Passivo Financeiro, em cada exercício, no período entre 1999 até 2008.

TABELA 3.11
VALORES ANUAIS DO SIAC UTILIZADOS NO FLUXO DE CAIXA DO ESTADO
Em R\$ (*)

ANO	RESGATE
1999	767.307.404,12
2000	273.020.798,18
2001	311.500.000,00
2002	376.900.000,00
2003	230.928.385,32
2004	671.680.633,78
2005	394.600.000,00
2006	512.516.271,81
2007	1.494.800.000,00
2008	-100.000.000,00
RESGATE LÍQUIDO (**)	4.933.253.493,21
CANCELAMENTOS (**)	296.337.221,40
SALDO CONTA RESGATE	4.636.916.271,81

Fonte: CUBOS DW – SEFAZ/RS/CAGE.

(*) Valores Nominais.

(**) 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.

Como se observa, o Caixa Único foi utilizado na sua plenitude até o ano de 2007. Esse último ano, inclusive, pontuou o maior saque de recursos (R\$ 1,494 bilhão). Em 2008, entretanto, nota-se uma redução do grau de comprometimento com o Sistema. Essa conclusão está amparada no fato de que os depósitos judiciais não tributários, que têm sido o grande alimentador de valores dos últimos anos, deixaram de contar com valores adicionais aplicados no SIAC. Por outra, a Tabela evidencia que o Estado retornou às contas de origem o montante de R\$ 100 milhões em 2008, revertendo uma dependência que ocorria desde 1999.

Este novo quadro transparece a preocupação do Gestor em estancar o autofinanciamento, historicamente pautado em recursos vinculados, e iniciar um planejamento de reposição dos valores históricos já sacados. Nesse sentido, reitera-se que, a exemplo do que ocorreu em 2008, o Estado deve prosseguir envidando esforços para a reposição as suas contas de origem, em especial aquelas que, por não estarem contempladas pelo Decreto nº 38.113/98, ocasionam a obrigação de pagamento de taxa de remuneração por parte do Estado, como é o caso da conta DDP/DEP JUD NÃO (Depósitos Judiciais Não Tributários), que tem sua remuneração vinculada à variação da Taxa SELIC.

3.1.5 – Situação Líquida Financeira

A Situação Líquida Financeira - SLF é representada pela conjugação do Ativo Financeiro (disponibilidades e créditos de curto prazo) subtraído do Passivo Financeiro (obrigações de curto prazo). A Tabela a seguir evidencia a SLF do Estado, em números consolidados.

TABELA 3.12
SITUAÇÃO LÍQUIDA FINANCEIRA
2007/2008

							Em R\$
ATIVO				PASSIVO			
TÍTULO	EXERCÍCIO			TÍTULO	EXERCÍCIO		
	2007 *	2008	Δ %		2007 *	2008	Δ %
Ativo Financeiro				Passivo Financeiro			
Disponível	736.387.296,21	805.473.626,64	9,38	Restos Processados	3.074.455.961,07	2.712.977.974,63	-11,76
Vinculado C.C. Banc.	5.989.616.515,79	5.794.197.462,77	-3,26	Restos Não-Proces.	525.050.139,26	730.017.247,55	39,04
Realizável	504.061.472,43	575.438.631,62	14,16	Serviço da Dívida	135.704.869,69	4.074.784,18	-97,00
				Depósitos	8.773.393.559,50	8.114.131.611,99	-7,51
				Diversos	29.314.478,05	36.553.105,06	24,69
Total do Grupo	7.230.065.284,43	7.175.109.721,03	-0,76	Total do Grupo	12.537.919.007,56	11.597.754.723,41	-7,50
Passivo a descoberto	5.307.853.723,14	4.422.645.002,38	-9,10				
Total	12.537.919.007,56	11.597.754.723,41	-7,50	Total	12.537.919.007,56	11.597.754.723,41	-7,50

Fonte: Balanços Gerais do Estado – Consolidado.

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

(*) Valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV (dezembro).

Obs: Os critérios utilizados pela CAGE para apuração dos resultados consolidados para o exercício de 2008 (BGE 2008, vol. III, p. 309), foram também considerados pela Equipe do SIPAG na apuração do resultado de 2006, em especial no que se refere a inclusão da dupla contagem dos repasses ao IPERGS para custeio de assistência médica e pensões, que não foram excluídos do saldo do Passivo Financeiro na consolidação de 2007 e 2008.

Segundo os números extraídos dos Balanços, as obrigações de curto prazo foram superiores aos créditos em R\$ 4,422 bilhões, no exercício de 2008. Quando se analisa esse Passivo a Descoberto em relação ao ano anterior, em números atualizados monetariamente, verifica-se que a variação indica uma recuperação financeira na ordem de 9,10%.

Nesse sentido, cabe ainda demonstrar a Situação Líquida Ajustada com amparo no Passivo Potencial da Administração Direta. O Passivo Potencial indica o reflexo de recursos vinculados no resultado financeiro, quando, apesar de compor o Ativo do Estado, deixaram de ser emitidos os respectivos empenhos, não figurando, pois, no Passivo Financeiro.

O Passivo Potencial, em 2008, foi de R\$ 3,045 bilhões, já evidenciado anteriormente no item Recursos Vinculados (3.1.3). A tabela a seguir apresenta a composição dos saldos contábeis na série histórica de cinco anos.

TABELA 3.13
SLF AJUSTADA PELO PASSIVO POTENCIAL
2004/2008

Em R\$			
EXERCÍCIO	SALDO PATRIMONIAL FINANCEIRO – VALORES NOMINAIS		
	REAL	POTENCIAL	AJUSTADO
2004 (**)	- 3.231.379.027,53	- 1.023.032.770,75	- 4.254.411.798,28
2005 (**)	- 4.102.053.351,41	- 959.790.568,34	- 5.061.843.919,75
2006 (**)	- 4.912.492.998,63	- 1.379.430.462,61	- 6.291.923.461,24
2007	- 4.865.297.294,98	- 3.076.755.917,75	- 7.942.053.212,73
2008	- 4.422.645.002,38	- 3.045.575.216,36	- 7.468.220.218,74

EXERCÍCIO	SALDO PATRIMONIAL FINANCEIRO – VALORES ATUALIZADOS (*)		
	REAL	POTENCIAL	AJUSTADO
2004 (**)	- 3.996.153.793,25	- 1.265.155.295,19	- 5.261.309.088,44
2005 (**)	- 5.011.526.692,40	- 1.172.587.394,72	- 6.184.114.087,13
2006 (**)	- 5.782.319.449,85	- 1.623.678.160,13	- 7.405.997.609,98
2007	- 5.307.853.723,14	- 3.356.623.318,80	- 8.664.477.041,93
2008	- 4.422.645.002,38	- 3.045.575.216,36	- 7.468.220.218,74

Fonte: Balanços Gerais do Estado - Consolidado.

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

(*) A atualização monetária foi realizada pelo IGP-DI (dezembro).

(**) Os critérios utilizados pela CAGE para apuração dos resultados consolidados para o exercício de 2008 (BGE 2008, vol. III, p. 309), foram também considerados pela Equipe do SIPAG na apuração dos resultados de 2003 a 2006, em especial no que se refere a inclusão da dupla contagem dos repasses ao IPERGS para custeio de assistência médica e pensões, que não foram excluídos do saldo do Passivo Financeiro na consolidação de 2007 e 2008.

Em relação ao ano anterior, nota-se que a recuperação do Saldo Patrimonial Real foi reforçada pelo Passivo Potencial, fruto da redução do saldo não-aplicado de Recursos Vinculados. Assim, o Saldo Patrimonial Financeiro Real de R\$ 4,422 bilhões, acrescido do Passivo Financeiro Potencial, de R\$ 3,045 bilhões, apresentou um montante a descoberto de R\$ 7,468 bilhões, em 2008. Em números atualizados, o valor apurado representou uma reversão no quadro de agravamento financeiro que foi visualizado de 2004 até 2007.

Novamente, é indispensável repisar que não foram considerados, para efeito desse demonstrativo, os valores não empenhados Integralidade das Pensões (período retroativo), no valor de R\$ 131,491 milhões, bem como a dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais (R\$ 52,393 milhões) e os rendimentos a pagar do SIAC (R\$ 521,284 milhões). Essas obrigações estão contabilizadas nas contas de Ativo e Passivo Compensado.

3.2 – Gestão Patrimonial Permanente

3.2.1 – Ativo Permanente

O Ativo Permanente, grupo que registra os bens móveis e imóveis do Estado, assim como as participações, os créditos, a dívida ativa e outros valores, somava, em 31-12-08, R\$ 32,160 bilhões, apresentando um acréscimo de 12,99% em relação a 2007.

TABELA 3.14
ATIVO PERMANENTE CONSOLIDADO
2007/2008

ATIVO PERMANENTE	2007	%	2008	%	Em R\$ *
					Δ % 08/07
Bens do Estado	2.847.174.761,93	10,00	3.052.270.896,43	9,49	7,20
Participações	2.201.649.612,47	7,73	2.220.528.517,47	6,90	0,86
Créditos	4.410.644.234,13	15,50	4.833.561.385,04	15,03	9,59
Dívida Ativa	18.359.593.139,72	64,50	21.256.213.755,57	66,09	15,78
Diversos	645.276.771,08	2,27	798.182.177,33	2,48	23,70
TOTAL	28.464.338.519,33	100,00	32.160.756.731,84	100,00	12,99

Fonte: Balanços Gerais do Estado, Volume III, e Cubos DW (SEFAZ/RS)

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

(*) Valores nominais.

Obs: O saldos foram ajustados para efeito de consolidação, conforme Balanços Gerais do Estado de 2007 (vol. III, p. 252) e 2008 (vol. III, p. 309)..

3.2.1.1 – Participações

No encerramento do ano de 2008, as Participações do Estado somaram R\$ 2,220 bilhões, de acordo com a Tabela a seguir. Destaca-se que 99,90%, ou R\$ 2,218 bilhões, estão concentrados na Administração Direta do Estado.

TABELA 3.15
PARTICIPAÇÕES DO ESTADO
2008

PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS	DIRETA	INDIRETA	TOTAL	Em R\$
				%
Frigoríficos Lein° 9495/92	247.480,00	0,00	247.480,00	0,01
Fundopem	117.934,90	0,00	117.934,90	0,01
Empr.sob Contr. do Estado	2.182.661.559,15	1.704.970,67	2.184.366.529,82	98,37
Empresas Diversas (Incluído o BRDE)	35.244.095,23	552.477,52	35.796.572,75	1,61
TOTAL	2.218.271.069,28	2.257.448,19	2.220.528.517,47	100,00
%	99,90	0,10	100,00	

Fonte: Balanços Gerais do Estado, Volume III, e Cubos DW (SEFAZ/RS)

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

Como se observa, 98,37% do saldo refere-se a participações acionárias em Empresas sob Controle do Estado. A principal alteração que ocorreu no exercício diz respeito ao aumento de capital da Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA.

Nesse caso, foi regularizada operação pendente de registro pela subscrição de 238.888.888.888 ações ordinárias nominativas, no valor de R\$ 21,500 milhões, autorizada pela Lei nº 12.864, de 18-12-2007, relativo aos valores repassados ainda no ano de 2007. Como não haviam sido cumpridas as formalidades legais necessárias até o encerramento daquele exercício, o saldo estava provisoriamente contabilizado no subgrupo Créditos.

Situação semelhante ocorreu também no final do ano de 2008. Desta vez o repasse foi no valor de R\$ 19.161.650,00, a título de crédito para futuro aumento de capital, sendo que apenas R\$ 17.000.000,00 foram empenhados e R\$ 2.161.650,16 estão pendentes de registro na conta Responsáveis, no Ativo Financeiro.

Resta revelar, ainda quanto às participações acionárias do Estado, que os valores registrados contabilmente, caso fossem avaliados em relação aos respectivos Patrimônios Líquidos das empresas, apresentariam as seguintes diferenças na comparação com o saldo de 31-12-2008.

TABELA 3.16
PARTICIPAÇÕES ACIONÁRIAS DO ESTADO
ADMINISTRAÇÃO DIRETA
2008

ENTIDADE	PARTICIPAÇÃO DO ESTADO EM RELAÇÃO AO PL DAS EMPRESAS	VALOR REGISTRADO NA CONTABILIDADE	Em R\$ DIFERENÇA
			(C = A - B)
BANRISUL	1.754.185.488,30	580.761.839,18	1.173.423.649,12
CADIP	293.895.607,50	291.113.922,36	2.781.685,14
CEASA	4.089.516,88	9.290.797,42	- 5.201.280,54
CEE-AF	392.395.756,50	333.798.962,00	58.596.794,50
CEEEParticipações	225.902.000,00	189.113.232,70	36.788.767,30
CESA	- 7.621.293,58	169.938.628,35	- 177.559.921,93
COHAB	- 88.259.875,94	10.220.348,53	- 98.480.224,47
CORAG	43.549.798,68	7.953.835,36	35.595.963,32
CORSAN	448.218.645,60	307.641.327,90	140.577.317,70
CRM	139.183.080,30	235.377.574,26	- 96.194.493,96
PROCERGS	42.928.815,98	36.178.361,13	6.750.454,85
SULGÁS	39.170.165,37	4.272.765,34	34.897.400,03
ZOPERGS	5.762.287,26	6.999.964,62	- 1.237.677,36
TOTAL	3.293.399.992,85	2.182.661.559,15	1.110.738.433,70

Fonte: Cubos DW SEFAZ/RS e Balanço Geral do Estado de 2008 (Volume III).

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

Logo, evidencia-se que a contabilidade registra uma diferença a menor de R\$ 1,110 bilhão, que se deve ao fato de o Estado reconhecer contabilmente a sua participação societária somente em relação ao Capital Social das empresas, o que não inclui as Reservas de Capital, de Lucros e/ou Prejuízos Acumulados, e outras contas que compõem o Patrimônio Líquido das mesmas. Apesar de a avaliação de Investimentos pelo método da Equivalência Patrimonial ser exigida pela Lei n.º 6.404/76 (Lei das S/As), entende-se que, em face da relevância do valor da participação do Estado em empresas sob seu controle, seria recomendável o ajuste contábil à proporção da participação do Estado no Patrimônio Líquido de suas controladas, em consonância aos Princípios Fundamentais de Contabilidade da Oportunidade e da Prudência (Resolução CFC n.º 750/93).

3.2.1.2 – Créditos

Os Créditos do Estado somam R\$ 4,833 bilhões, constituindo o segundo subgrupo mais representativo do Ativo Permanente em 31-12-2008. Demonstra-se a seguir as contas mais representativas, cotejando-as com saldos do final do ano anterior.

TABELA 3.17
CRÉDITOS
2007/2008

CONTAS	2007	%	2008	%	Em R\$*
					$\Delta\%$ 2008/2007
205230221 – Créditos de Auto de Lançamento	2.757.085.546,51	62,5	3.025.702.580,07	62,6	9,7
205230106 - Devedores por Prestações de Serviços	673.433.002,54	15,3	745.742.619,10	15,4	10,7
205230189 – Créditos Remanescentes da Extinção da CEE - Diversos	428.643.352,24	9,7	494.917.286,73	10,2	15,5
205230104 - Devedores por Empréstimos Concedidos	250.386.120,27	5,7	241.200.830,00	5,0	-3,7
205230134 - Crédito de Correção Monetária e Outros Enc. S/Avais	89.015.493,66	2,0	102.839.002,63	2,1	15,5
205230437 – Direitos Creditórios - Conta Garantia	58.211.028,39	1,3	65.958.380,98	1,4	13,3
205230069 - Devedores por Financ. Habitacionais Concedidos	63.886.854,14	1,4	47.313.528,92	1,0	-25,9
205230053 – Créditos p/Futuro Aumento Capital – Emp. Controladas	106.000,25	0,0	17.207.821,72	0,4	16133,8
Outros	89.876.836,13	2,0	92.679.334,89	1,9	3,1
TOTAL	4.410.644.234,13	100,0	4.833.561.385,04	100,0	9,6

Fonte: Cubos DW – CAGE/SEFAZ.

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

(*) valores nominais

Obs: O saldos foram ajustados para efeito de consolidação, conforme Balanços Gerais do Estado de 2008 (vol. III, p. 309), com a exclusão de R\$ 32.616.265,74, por envolver operação de crédito para com o IPERGS. Em contrapartida, o crédito correspondente, no Passivo Permanente da Administração Direta

Como se observa, em valores nominais, ocorreu um acréscimo de 9,6% no saldo de Créditos em 2008, compatível, portanto, com os indicadores econômicos do período, como, por exemplo, o IGP-DI que variou 9,09%.

Quanto à conta Créditos de Auto de Lançamento, a de maior valor em 2008, seu saldo de R\$ 3,025 bilhões reflete o procedimento de registrar os créditos tributários vencidos previamente a sua inscrição obrigatória em Dívida Ativa. Até 2003, esses créditos não eram contabilizados. A partir de 2004, a escrituração passou a efetuar-se no Ativo Permanente, possibilitando uma melhor transparência na contabilidade, pois, a qualquer tempo, mesmo durante o exercício, é possível colher a informação da totalidade dos créditos tributários vencidos a receber pelo Estado.

No ano de 2008, foram recuperados, previamente ao lançamento em Dívida Ativa, R\$ 395,8 milhões, correspondendo a 14,3% do saldo inicial do exercício (R\$ 2,378 bilhão).

Por outro lado, destaca-se a elevação do saldo da conta Créditos p/Futuro Aumento Capital – Emp. Controladas, que passou de R\$ 106 mil para R\$ 17,207 milhões. O motivo foi o registro de R\$ 17 milhões na análise nº 00136417, que denota o repasse de R\$ 19,161 milhões para a Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA, a título de crédito para futuro aumento de capital, sendo que apenas R\$ 17 milhões foram empenhados, enquanto R\$ 2.161.650,16 estão pendentes de registro na conta Responsáveis no Ativo Financeiro.

Também por sua representatividade e importância, discrimina-se a composição dos créditos diversos da extinta Caixa Econômica Estadual – CEERGS.

TABELA 3.18
CRÉDITOS REMANESCENTES DA CAIXA ECONÔMICA ESTADUAL - DIVERSOS
SALDOS CONTÁBEIS
2007/2008

SUBCONTA	2007	2008	Em R\$ *
			$\Delta\%$ 2008/2007
0018 - Carteira de Créd. Comercial	411.015.666,53	477.229.433,97	16,11
0019 - Financ.Rurais e Agro-Industriais	22.297,26	22.297,26	0,00
0022 - Dep. Int. de Rec. Trabalhistas	947.527,71	947.527,71	0,00
0023 - Pagtos a Ressarcir de Funcionários	2.067.417,48	2.067.417,48	0,00
0024 - Dev. De Ações CRT	7.560,01	7.560,01	0,00
0025 – Adquirentes de Imóveis não em uso	23.385,27	23.385,27	0,00
0026 – Prec. Pref. Munic. São Jerônimo	10,07	10,07	0,00
0027 - Cheques Admin. Habitasul	0,17	0,17	0,00
0028 - Cedidos para Prefeituras	184.369,63	184.369,63	0,00
0033 - Carteira de Crédito Imobiliário	14.375.118,11	14.435.285,16	0,42
TOTAL	428.643.352,24	494.917.286,73	15,46

Fonte : Sistemas Cubos DW e AFE – SEFAZ/RS.

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

(*) Valores nominais.

É transparente que o saldo da conta está concentrado na subconta 018 – Carteira de Crédito Comercial, cujo valor passou de R\$ 411,015 milhões para R\$ 477,229 milhões em 31-12-2008, apontando uma variação de 16,11%.

Retoma-se que a carteira da extinta Caixa Econômica Estadual - CEERGS, que é composta por contas devedoras de antigos correntistas daquela Autarquia, limites de saques individuais, cheques acolhidos e não compensados, acúmulo de tarifas bancárias, entre outros, sofreu uma forte redução no seu saldo no ano de 2007. Ocorre que, após sucessivos apontamentos na análise das contas de anos anteriores, o Estado passou a atualizá-la de acordo com os critérios que o Poder Judiciário tem reconhecido aos ex-correntistas da CEERGS, ou seja, aplicação de juros mais baixos, na ordem de 12% ao ano.

3.2.1.3 – Dívida Ativa

A Dívida Ativa Tributária e Não-Tributária representam os créditos vencidos do Estado perante contribuintes e outros devedores, apresentando o montante da receita que, por não ter sido arrecadada, foi inscrita como crédito com vista à realização em exercícios seguintes.

O Balanço Patrimonial Consolidado apresentou um saldo de Dívida Ativa de R\$ 21,256 bilhões, constituindo-se no subgrupo mais expressivo do Ativo Permanente.

TABELA 3.19
DÍVIDA ATIVA CONSOLIDADA
SALDOS CONTÁBEIS DE 2004 A 2008

Em R\$*					
ANO	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	%	ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	%	DÍVIDA ATIVA CONSOLIDADA
2004	12.534.938.815,22	99,58	52.519.726,24	0,42	12.587.458.541,46
2005	13.880.692.353,97	99,59	56.487.593,57	0,41	13.937.179.947,54
2006	16.103.647.807,49	99,52	77.388.617,73	0,48	16.181.036.425,22
2007	18.232.298.108,90	99,31	127.295.030,82	0,69	18.359.593.139,72
2008	21.117.106.913,19	99,35	139.106.842,38	0,65	21.256.213.755,57

Fonte: BGE e Cubos DW – SEFAZ/RS.

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

(*) Valores nominais.

Obs: O saldos foram ajustados para efeito de consolidação, conforme critérios do BGE de 2008 (vol III, p. 309).

A Dívida Ativa está concentrada na Administração Direta, sendo responsável por 99,35% do total, em 2008, enquanto a Administração Indireta detém apenas 0,65% desse montante.

A totalização desses créditos das Administrações Direta e Indireta considerou os ajustes para fins de consolidação, segundo o Balanço Patrimonial do Setor Governamental (BGE, 2008, vol. III, p. 309), que evidenciou, em especial, a exclusão da Dívida Ativa do IPERGS com outras Entidades Governamentais.

Pode-se, dessa forma, verificar a origem dos créditos com relação ao saldo do dia 31-12-2008.

TABELA 3.20
DÍVIDA ATIVA
NATUREZA DO SALDO CONTÁBIL
2008

Em R\$*					
DISCRIMINAÇÃO	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	% s/total	ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	% s/total	DÍVIDA ATIVA CONSOLIDADA
Tributária	20.974.232.475,54	100,0	-	0,0	20.974.232.475,54
Não-Tributária	142.874.437,65	71,6	56.677.923,19	28,4	199.552.360,84
Por Prestação de Serviços	-	0,0	82.062.332,07	100,0	82.062.332,07
Por Pagamentos Indevidos	-	0,0	62.327,63	100,0	62.327,63
Por Imputação de Responsabilidade	-	0,0	304.259,49	100,0	304.259,49
TOTAL	21.117.106.913,19	99,3	139.106.842,38	0,7	21.256.213.755,57

Fonte: BGE e Cubos DW – SEFAZ/RS.

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

Obs: O saldo ajustado para efeito de consolidação, conforme BGE de 2008 (vol. III, p. 309).

Nota-se que os créditos tributários, que são os mais representativos, estão inteiramente concentrados na Administração Direta, enquanto os de natureza não-tributária representam um percentual de 71,6% da Administração Direta e 28,4% na Indireta.

Em sequência, indica-se a evolução do montante lançado em Dívida Ativa, avaliado por instância de cobranças, na série dos últimos doze anos.

TABELA 3.21
INSTÂNCIAS DE COBRANÇA
DÍVIDA ATIVA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA
1997/2008

EXERCÍCIO	COBRANÇA JUDICIAL	COBRANÇA ADMINISTRATIVA
1997	88,0%	12,0%
1998	91,5%	8,5%
1999	81,7%	18,3%
2000	86,6%	13,4%
2001	91,7%	8,3%
2002	92,9%	7,1%
2003	93,4%	6,6%
2004	92,2%	7,8%
2005	93,3%	6,7%
2006	92,9%	7,1%
2007	93,9%	6,1%
2008	93,6%	6,4%

Fonte: Balanços Gerais do Estado - (Volume III).

O percentual apresentado em cobrança judicial em 2008 (93,6%) é o segundo maior da série. Assim, pode-se concluir que, do total consolidado do grupo (R\$ 20,974 bilhões), aproximadamente R\$ 19,631 bilhões encontram-se na esfera judicial.

Tomando-se por base a Demonstração de Variações Patrimoniais, Setor Governamental e Administração Direta, resume-se a movimentação do subgrupo durante o exercício de 2008.

TABELA 3.22
MUTAÇÃO PATRIMONIAL DA DÍVIDA ATIVA
2008

	Em R\$	
SALDO CONTÁBIL (BGE)	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	CONSOLIDADO
SALDO CONTÁBIL (BGE) EM 31-12-2006	18.232.298.108,90	18.359.593.139,72
(+) Variações Ativas	4.170.712.030,95	4.182.523.842,51
<u>Independente da execução orçamentária</u>	<u>4.170.712.030,95</u>	<u>4.182.523.842,51</u>
Inscrição de Dívida Ativa Tributária	4.138.006.634,26	4.138.006.634,26
Inscrição de Dívida Ativa não-Tributária	32.705.396,69	44.517.208,25
(-) Variações Passivas	1.285.903.226,66	1.285.903.226,66
<u>Mutações patrimoniais</u>	<u>212.233.586,61</u>	<u>212.233.586,61</u>
Recebimento de Dívida Ativa Tributária	204.753.175,00	204.753.175,00
Recebimento de Dív. Ativa não-Tributária	7.480.411,61	7.480.411,61
<u>Independente da execução orçamentária</u>	<u>1.073.669.640,05</u>	<u>1.073.669.640,05</u>
Baixa de Dívida Ativa Tributária	1.054.930.899,53	1.054.930.899,53
Baixa de Dívida Ativa não-Tributária	18.738.740,52	18.738.740,52
SALDO CONTÁBIL (BGE) EM 31-12-2007	21.117.106.913,19	21.256.213.755,57

Fonte: BGE – Demonstr. das Variações Patrimoniais e CUBOS DW – SEFAZ/RS.

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

Obs: O saldo ajustado para efeito de consolidação, conforme BGE de 2008 (vol. III, p. 309).

* Não incluída compensação tributária. Caso fossem somados valores arrecadados por compensação tributária o saldo atingiria R\$ 223.552.159,79, em 2008..

Os dados já apresentados demonstram a importância do grupo Dívida Ativa no Patrimônio do Estado. Assim, também relevante se faz a análise das medidas tomadas pelo Governo para a cobrança desses créditos e seus reflexos para o consecutivo aumento da arrecadação.

Para situar a eficiência dessas ações de cobrança, recorre-se às informações disponibilizadas no Balanço Geral do Estado – BGE, com relação aos sistemas de controle da Administração Direta, mantidos na Secretaria da Fazenda Estadual, ou seja, o Sistema de Arrecadação (SAR) e o Sistema da Dívida Ativa (DAT).

Vale destacar que os créditos relativos à dívida ativa tributária do IRGA e da AGERGS, cujo estoque está registrado no Ativo Permanente da Administração Direta, são cobrados pela última, registrados na receita e transferidos extraorçamentariamente para os respectivos órgãos.

Com relação à operação que foi detalhada no Relatório e Parecer Prévio do Ano de 2006, no Item 2.2.1.1.1 – Operações de Captação de Recursos por Intermédio da CADIP, relativo aos créditos que haviam sido repassados para a CADIP, enfatiza-se que não ocorreu arrecadação no presente exercício.

Feitos esses reparos, informa-se que, do total arrecadado e registrado pelo Sistema de Arrecadação - SAR (R\$ 216.467.464,97), R\$ 212.233.586,61 referem-se à Administração Direta, enquanto R\$ 548.161,16 competem ao IRGA, relativos à Taxa de Orizicultura e R\$ 3.685.717,20 são relativos à AGERGS.

Deve-se, ainda, somar R\$ 7.084.694,82, arrecadados por compensação de créditos tributários no âmbito da Administração Direta, totalizando R\$ 223.552.159,79.

Cabe ressaltar, entretanto, que há divergência de R\$ 4.473.619,44 entre os valores registrados no Sistema de Arrecadação (SAR), que somaram R\$ 216.467.464,97, e os pagamentos que ingressaram no Sistema da Dívida Ativa (DAT), que somaram R\$ 220.941.084,41. Segundo consta no BGE de 2008, Volume III, p. 85, essa divergência decorre de “falta de integração dos Sistemas”, que deverá ser conciliada pelo Controle Interno. Em números acumulados, a diferença entre os sistemas já soma R\$ 22,276 milhões.

No que diz respeito especificamente aos valores arrecadados pela AGERGS, informa-se que está ocorrendo uma incorreção contábil que deverá ser corrigida. Como já salientado, o Executivo é que administra a cobrança da Dívida Ativa desse órgão, e, ao contrário do que ocorreu com a CADIP, por exemplo, os créditos estão contabilizados no Ativo Permanente da Administração Direta. Quando ocorre a cobrança, a Secretaria da Fazenda tem procedido à sua baixa do Permanente mediante a contrapartida de Variações Passivas Extra-Orçamentárias, ocorrendo o repasse financeiro também de forma alheia à execução do orçamento.

Consequentemente, a Autarquia deveria contabilizar o ingresso da receita nas classificações 191000000 – Multas e Juros de Mora e 193000000 – Receitas da Dívida Ativa, o que, entretanto, não está ocorrendo. A AGERGS realizou o registro de R\$ 3,685 milhões normalmente na Receita Tributária.

A irregularidade poderá ser ajustada se o estoque dos créditos, hoje vinculados à Administração Direta, for transferido para a autarquia, possibilitando que os valores arrecadados sejam baixados em contrapartida de Mutações Patrimoniais da Receita, de acordo com a boa prática contábil.

Apurado o total da cobrança no ano de 2008, demonstra-se seu efeito sobre o estoque da Dívida Ativa. Esse percentual é cotejado na série a seguir.

TABELA 3.23
DÍVIDA ATIVA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA
COBRANÇA X SALDO INICIAL
2001/2008

EXERCÍCIO	COBRANÇA NO EXERCÍCIO(**)	SALDO INICIAL DO EXERCÍCIO	Em R\$*
			%
2001	171.398.846,73	6.346.223.246,01	2,70
2002	206.064.536,11	7.118.294.257,53	3,45
2003	331.482.341,75	8.462.543.057,95	3,92
2004	234.346.947,42	10.458.898.618,13	2,24
2005	396.330.467,48	12.534.938.815,22	3,16
2006	196.677.378,22	13.880.692.353,97	1,42
2007	206.236.066,90	16.103.647.807,49	1,28
2008	223.552.159,79	18.232.298.108,90	1,23

Fonte: Balanços Gerais do Estado. Sistema SAR-SEFAZ, excluída a Dívida Ativa do IRGA.

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

(*) Valores nominais.

(**) Incluída compensação de créditos tributários.

Em 2008, o ingresso de receita proveniente da cobrança da Dívida Ativa representou 1,23% do saldo existente no início do exercício (R\$ 18,232 bilhões), indicando uma nova retração em relação à série visualizada na Tabela, inclusive, os anos de 2006, 2007 e 2008 retratam os piores índices indicados.

Entretanto, é necessário frisar que, ao contrário de anos anteriores, as arrecadações destes exercícios não foram incrementadas mediante implementação de programas de recuperação de créditos. Esse, aliás, vinha sendo 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 - Convênios ICMS 91/05 e 92/05, com base nos Atos declaratórios CONFAZ nºs 09/05 e 10/05).

Apesar do esforço do Estado em resgatar os créditos lançados em Dívida Ativa, a evolução do Estoque aponta o crescimento dos valores vencidos e não pagos pela sociedade.

TABELA 3.24
EVOLUÇÃO DO SALDO CONTÁBIL
DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA
2001/2008

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%
2007	18.095.909.915,81	255,38%	113,24%
2008	20.974.232.475,54	296,00%	115,91%

VALORES ATUALIZADOS *			
EXERCÍCIO	SALDO DE BALANÇO	BASE FIXA	BASE MÓVEL
2001	13.374.777.621,84	100,00%	
2002	12.568.111.342,14	93,97%	93,97%
2003	14.411.638.636,30	107,75%	114,67%
2004	15.395.289.478,07	115,11%	106,83%
2005	16.824.349.766,24	125,79%	109,28%
2006	18.809.888.182,10	140,64%	111,80%
2007	19.741.947.304,90	147,61%	104,96%
2008	20.974.232.475,54	156,82%	106,24%

Fonte: Balanços Gerais do Estado, (Demonstrativos Consolidados).

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

(*) Valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV – dezembro.

Em números atualizados monetariamente, o saldo apontou uma queda no ano de 2002, em relação ao ano-base de 2001, e a partir de 2003 indicou uma constante alta. Essa conclusão é amparada no exame da base móvel da Tabela que aponta para crescimentos reais anuais na série, culminando com variações positivas de 6,24% e 4,96%, respectivamente, nos últimos dois anos.

Já o exame da base fixa, por outro lado, infere o crescimento real de 56,82% no acompanhamento dos últimos sete exercícios.

3.2.2 – Passivo Permanente

O Passivo Permanente registra os saldos das Dívidas Fundadas Interna e Externa, oriundos de empréstimos ou de lançamento de títulos no mercado, bem como assunção de débitos com o INSS, com prazo de amortização superior a doze meses. No saldo apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado, que contempla os passivos da Administração Direta e Indireta, também estão incluídas as Reservas Técnicas, integradas em sua totalidade pelas Reservas Atuariais do IPERGS.

TABELA 25
PASSIVO PERMANENTE CONSOLIDADO
2008

DISCRIMINAÇÃO	ADMINISTRAÇÃO				TOTAL	%	Em R\$	
	DIRETA	%	INDIRETA	%			% DIRETA / TOTAL	% INDIRETA / TOTAL
Dívida Fundada Interna	35.784.250.708,80	93,9	150.002.980,75	1,6	35.934.253.689,55	75,6	99,6	0,4
Dívida Fundada Externa	2.342.607.982,22	6,1	-	0,0	2.342.607.982,22	4,9	100,0	-
Total Dívida Fundada	38.126.858.691,02	100,0	150.002.980,75	1,6	38.276.861.671,77	80,5	99,6	0,4
Reservas Técnicas		0,0	9.247.960.816,35	98,4	9.247.960.816,35	19,5	0,0	100,0
TOTAL	38.126.858.691,02	100,0	9.397.963.797,10	100,0	47.524.822.488,12	100,0	80,2	19,8

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS)

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

Obs 1: A quantia de R\$ 63,090 milhões, que consta no Sistema Cubos DW, foi excluída da dívida contratual, por envolver operação de crédito para com o IPERGS. Em contrapartida, o crédito correspondente, nos Ativos Financeiro e Permanente da Administração Direta foi também desconsiderado na análise do Item 3.1.1 e 3.2.1.

A Administração Direta concentra 80,2% do Passivo Permanente do Estado, cabendo à Administração Indireta o equivalente a 19,8%. No que importa às Dívidas Fundadas Interna e Externa, verifica-se que estão basicamente concentradas na Administração Direta, na ordem de 99,6% e 100% do total, respectivamente.

3.2.2.1 – Composição da Dívida Fundada

Especificamente quanto à Dívida Fundada, o estoque somou R\$ 38,276 bilhões em 2008, sendo R\$ 35,934 bilhões relativos à Dívida Fundada Interna e R\$ 2,342 bilhões provenientes da Dívida Fundada Externa.

Durante o exercício de 2008, a movimentação dessa Dívida, em números consolidados, foi a seguinte:

TABELA 3.26
DÍVIDA FUNDADA INTERNA E EXTERNA
2008

ESPECIFICAÇÃO	DÍVIDA FUNDADA		Em R\$
	INTERNA	EXTERNA	DÍVIDA TOTAL
SALDO EM 31-12-2007	33.214.574.965,73	698.528.839,34	33.913.103.805,07
Em Títulos	150.844.506,83	-	150.844.506,83
Em contratos	32.757.176.304,36	698.528.839,34	33.455.705.143,70
Débitos Parcelados	296.084.107,65	-	296.084.107,65
Diversos	10.470.046,89	-	10.470.046,89
MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO			
(+)Captações Realizadas:	-	1.192.009.846,26	1.192.009.846,26
Por contratos	-	1.192.009.846,26	1.192.009.846,26
(+)Reajuste Líquido	5.535.724.037,23	552.380.363,87	6.088.104.401,10
Por títulos	7.651.335,69	-	7.651.335,69
Por contratos	5.528.020.659,80	552.380.363,87	6.080.401.023,67
Por débitos parcelados	10.522.088,63	-	10.522.088,63
Diversos	(10.470.046,89)	-	(10.470.046,89)
(-)Amortizações:	2.816.045.313,41	100.311.067,25	2.916.356.380,66
De títulos	158.495.842,52	-	158.495.842,52
De contratos	2.614.083.874,40	100.311.067,25	2.714.394.941,65
De débitos parcelados	43.465.596,49	-	43.465.596,49
SALDO EM 31-12-2008	35.934.253.689,55	2.342.607.982,22	38.276.861.671,77
Em Títulos	-	-	-
Em contratos	35.671.113.089,76	2.342.607.982,22	38.013.721.071,98
Débitos Parcelados	263.140.599,79	-	263.140.599,79
Diversos	-	-	-

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS) e Anexo 16 do BGE 2006, Volume III.

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

Obs 1: A quantia de R\$ 63,090 milhões, que consta no Sistema Cubos DW, foi excluída da dívida contratual, por envolver operação de crédito para com o IPERGS. Em contrapartida, o crédito correspondente, nos Ativos Financeiro e Permanente da Administração Direta foi também desconsiderado na análise do Item 3.1.1 e 3.2.1.

Obs 2: O total de amortizações apresentou uma divergência de R\$ 37.507,07, a menor, em relação ao valor empenhado no Grupo de Amortizações. A diferença é originária de incorreções nos registros contábeis de Débitos Parcelados na Administração Indireta, não conciliada.

Obs 3: A conta Diversos registrou a operação de parcelamento assinado com a PROCERGS (subconta Débitos de Funcionamento). O saldo foi integralmente baixado no decorrer do ano de 2008.

O crescimento nominal da dívida total no exercício foi de R\$ 4,364 bilhões, equivalente a 12,8% do saldo inicial do período. Essa variação foi decorrente basicamente da atualização monetária, pois, em 2008, o ingresso de R\$ 1,192 bilhão de captação de empréstimo com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD foi empregado exclusivamente para pagamento de outras dívidas, entre elas, a amortização integral dos títulos da dívida mobiliária. Essa contratação será analisada em item próprio (3.2.2.3).

Situação semelhante tem ocorrido ao longo dos últimos anos, quando, embora o Estado não tenha contraído novos empréstimos, pois as limitadas liberações que existiram foram decorrentes de contratos antigos, o saldo acumulado da dívida mantém uma tendência de crescimento, devido à atualização monetária ser superior às amortizações.

TABELA 3.27
MOVIMENTAÇÃO DA DÍVIDA FUNDADA
2002/2008

Em R\$*						
DÍVIDA FUNDADA INTERNA						
EXERCÍCIO	SALDO Em 31-12	CAPTAÇÃO	ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA	AMORTIZAÇÃO	% CAPTAÇÃO S/ AMORTIZAÇÃO	% ATUALIZ. MONET. S/ AMORTIZAÇÃO
2002	23.260.904.406,61	9.148.884,13	5.095.763.538,83	853.917.946,53	1,07	596,75
2003	25.327.696.689,57	87.084.615,84	3.008.757.038,49	1.029.049.371,37	8,46	292,38
2004	27.792.603.621,40	18.091.900,00	3.500.104.601,35	1.053.289.569,52	1,72	332,30
2005	29.205.292.727,62	9.228.000,00	2.704.486.659,70	1.301.025.553,48	0,71	207,87
2006	30.976.212.148,52	115.628,00	3.151.166.570,52	1.380.362.777,62	0,01	228,29
2007	33.214.574.965,73	0,00	3.698.340.441,70	1.459.977.624,49	0,00	253,31
2008	35.934.253.689,63	0,00	5.535.724.037,31	2.816.045.313,41	0,00	196,58
DÍVIDA FUNDADA EXTERNA						
EXERCÍCIO	SALDO Em 31-12	CAPTAÇÃO	ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA	AMORTIZAÇÃO	% CAPTAÇÃO S/ AMORTIZAÇÃO	% ATUALIZ. MONET. S/ AMORTIZAÇÃO
2002	1.491.044.913,49	129.033.347,44	510.347.750,88	90.557.344,54	142,49	563,56
2003	1.316.382.502,97	195.335.927,06	-245.608.775,67	124.389.561,91	157,04	-197,45
2004	1.301.043.005,02	211.983.753,92	-101.447.539,94	125.875.711,93	168,41	-80,59
2005	1.121.521.289,42	118.095.806,10	-180.061.932,22	117.555.589,48	100,46	-153,17
2006	944.626.200,67	29.295.401,76	-96.490.141,83	109.700.348,68	26,70	-87,96
2007	698.528.839,34	0,00	-145.472.109,02	100.625.252,31	0,00	-144,57
2008	2.342.607.982,22	1.192.009.846,26	552.380.363,87	100.311.067,25	1188,31	550,67
DÍVIDA FUNDADA TOTAL						
EXERCÍCIO	SALDO Em 31-12	CAPTAÇÃO	ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA	AMORTIZAÇÃO	% CAPTAÇÃO S/ AMORTIZAÇÃO	% ATUALIZ. MONET. S/ AMORTIZAÇÃO
2002	24.751.949.320,10	138.182.231,57	5.606.111.289,71	944.475.291,07	14,63	593,57
2003	26.644.079.192,54	282.420.542,90	2.763.148.262,82	1.153.438.933,28	24,49	239,56
2004	29.093.646.626,42	230.075.653,92	3.398.657.061,41	1.179.165.281,45	19,51	288,23
2005	30.326.814.017,04	127.323.806,10	2.524.424.727,48	1.418.581.142,96	8,98	177,95
2006	31.920.838.349,19	29.411.029,76	3.054.676.428,69	1.490.063.126,30	1,97	205,00
2007	33.913.103.805,07	0,00	3.552.868.332,68	1.560.602.876,80	0,00	227,66
2008	38.276.861.671,85	1.192.009.846,26	6.088.104.401,18	2.916.356.380,66	40,87	208,76

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS).

Cálculos : Equipe Técnica SAICESIPAG - TCE/RS.

(*) Valores Nominais.

Obs 1: Foi considerado, para efeito de análise da movimentação financeira, o parcelamento de débitos assinado com a PROCERGS, registrado na conta "Diversos", cujo saldo, em 2006, foi de R\$ 19,713 milhões.

Obs 2: O total de amortizações apresenta uma divergência de R\$ 37.507,07, a menor, em relação ao valor empenhado no grupo de Amortizações. A diferença é originária em incorreções nos registros contábeis de débitos parcelados, na Administração Indireta, não conciliada.

Obs 3: O parcelamento assinado com a PROCERGS, referente a subconta Débitos de Funcionamento (R\$ 10,470 milhões), foi integralmente baixado no decorrer do ano de 2008, sendo que, para efeito análise, essa movimentação financeira foi tomada em conjunto com a Dívida Fundada Interna.

Como se evidencia na Tabela, em toda a série a captação de empréstimos foi inferior às amortizações, enquanto, analisando-se a movimentação da dívida interna, a atualização monetária girou em torno de duas vezes o valor empregado em amortizações nos últimos quatro anos, sendo que, em 2008, esse percentual foi de 196,58%. Como agravante, na comparação das mesmas grandezas, ao contrário dos últimos anos, a dívida externa apresentou uma relação positiva de 550,67%.

3.2.2.2 – Dívida Contratual Intralimite e Extralimite

A dívida contratual do Estado sofreu profunda modificação no processo de renegociação celebrado com a União em 15-04-98. Por intermédio do Contrato de n.º 014/98/STN/COAFI de Confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas, no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, a dívida mobiliária (representativa de títulos) e a dívida contratual com a Caixa Econômica Federal – CEF foram refinanciadas, passando a ser atualizadas pela variação positiva do IGP-DI/FGV e acrescidas da taxa de juros de 6% ao ano, calculados e debitados mensalmente, por um prazo de 30 anos, para pagamento pelo sistema de amortização Tabela Price. Foram oferecidas, como garantia, as receitas próprias do Estado, transferências constitucionais e créditos de que trata a Lei Complementar n.º 87/96, recursos esses que podem ser bloqueados em caso de inadimplência.

Atualmente, o limite das prestações corresponde a 13% da Receita Líquida Real – RLR (parágrafo único do art. 2º da Lei n.º 9.496/97), com dedução dos pagamentos de serviços da dívida da Administração Direta perante a União e da dívida externa contratada até 30-09-1991 (art. 6º da Lei n.º 9.496/97). O valor da prestação que exceder ao limite, a ser pago no mês, é transferido para Conta-Resíduo, que será amortizado no prazo excedente de dez anos.

A Receita Líquida Real - RLR, de acordo com o parágrafo primeiro da cláusula quinta do Contrato assinado, “corresponderá à receita realizada nos doze meses anteriores ao mês imediatamente anterior àquele em que se estiver apurando, excluídas as receitas provenientes de operações de crédito, de alienação de bens, de transferências voluntárias ou de doações recebidas com fim específico de atender despesas de capital e as transferências aos municípios por participações constitucionais e legais”.

Mais especificamente, a RLR não inclui as receitas das Autarquias e Fundações, ou seja, é a receita somente da Administração Direta do Estado. Além disso, deste total devem ser excluídas as receitas de capital, as transferências constitucionais e legais aos municípios, a anulação de Restos a Pagar, a contribuição ao FUNDEB e o valor do retorno recebido do referido Fundo, além das transferências realizadas pela União através do Sistema Único de Saúde - SUS.

Contudo, o fator mais importante que envolve o cálculo da RLR, e que evidencia a profunda diferença que existe com a Receita Corrente Líquida - RCL, é a defasagem entre o mês de arrecadação e o da apuração. O valor mensal que serve de limitador para o pagamento de cada parcela é calculado pela média das arrecadações nominais dos últimos doze meses. Além disso, há uma nova defasagem, desta vez de três meses, entre o mês da apuração e o do pagamento, fazendo com que, por exemplo, a parcela paga em dezembro de 2008 tenha sido calculada em setembro do mesmo ano.

Assim, pode-se concluir que o valor de R\$ 12,191 bilhões, que corresponde a RLR de 2008, foi composto por arrecadações mensais que envolvem o período entre novembro de 2006 e setembro de 2008, como se esclarece na tabela a seguir:

TABELA 3.28
RECEITA LÍQUIDA REAL – RLR
DEMONSTRATIVO DA MÉDIA ANUAL DE 2008

MÊS / ANO		RLR ARRECADAÇÃO MENSAL	RLR SOMA DOS ÚLTIMOS 12 MESES	RLR MÉDIA	LIMITE APLICADO NAS PRESTAÇÕES
BALANCETE	PAGAMENTO				
			A	B = A / 12	C = B x 13%
out/06	jan/07	865.690.195,10			
nov/06	fev/07	915.284.314,45			
dez/06	mar/07	1.475.997.064,30			
jan/07	abr/07	1.007.298.240,23			
fev/07	mai/07	774.123.381,85			
mar/07	jun/07	791.237.144,71			
abr/07	jul/07	888.675.952,66			
mai/07	ago/07	964.490.814,52			
jun/07	set/07	966.311.023,15			
jul/07	out/07	894.029.401,39			
ago/07	nov/07	917.375.465,36			
set/07	dez/07	887.065.548,19			
out/07	jan/08	929.228.788,10	11.411.117.138,91	950.926.428,24	123.620.435,67
nov/07	fev/08	984.527.593,88	11.480.360.418,34	956.696.701,53	124.370.571,20
dez/07	mar/08	1.393.376.243,96	11.397.739.598,00	949.811.633,17	123.475.512,31
jan/08	abr/08	1.203.563.371,59	11.594.004.729,36	966.167.060,78	125.601.717,90
fev/08	mai/08	963.218.709,77	11.783.100.057,28	981.925.004,77	127.650.250,62
mar/08	jun/08	999.676.550,63	11.991.539.463,20	999.294.955,27	129.908.344,18
abr/08	jul/08	1.206.103.744,02	12.308.967.254,56	1.025.747.271,21	133.347.145,26
mai/08	ago/08	1.115.393.753,82	12.459.870.193,86	1.038.322.516,16	134.981.927,10
jun/08	set/08	1.207.456.570,17	12.701.015.740,88	1.058.417.978,41	137.594.337,19
jul/08	out/08	1.097.618.216,64	12.904.604.556,13	1.075.383.713,01	139.799.882,69
ago/08	nov/08	1.026.476.841,54	13.013.705.932,31	1.084.475.494,36	140.981.814,27
set/08	dez/08	1.123.694.206,87	13.250.334.590,99	1.104.194.549,25	143.545.291,40
Soma últimos 12 meses		13.250.334.590,99		12.191.363.306,15	1.584.877.229,80 *
RECEITA LÍQUIDA REAL - RLR DE 2008				12.191.363.306,15	

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS).

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

(*) O valor calculado mensalmente de amortizações do Contrato 014/98 (concentrado na conta Resíduo) é apenas o suficiente para atingir o limite máximo de 13% da RLR, subtraindo-se os serviços pagos mensalmente nos demais contratos da dívida intralimite, exceto o Contrato - Estado – Unificado (00136310/94/00112 - 30/03/94), que considera o valor pago no mês anterior. Assim, como as parcelas deduzidas adotam o regime de caixa e a Tabela aponta o comprometimento em relação aos valores empenhados no ano de 2008, o percentual pode apresentar uma pequena variação na proporção entre a dívida intralimite e à Receita Líquida Real.

A defasagem fica bem evidenciada quando se compara o valor da RLR Anual (R\$ 12,191 bilhões) com o somatório dos últimos doze meses de arrecadação (R\$ 13,250 bilhões), que traduz o efeito da utilização da média no cálculo. Essa situação, naturalmente, é benéfica para o Estado, pois permite a aplicação de um limitador menor, influenciando no pagamento do Contrato 014/98, como se analisará posteriormente.

Justamente a limitação de pagamento da parcela mensal em 13% tornou a Dívida Fundada Contratual, Interna e Externa, dividida em duas categorias: a **Intralimite**, que contempla os contratos da dívida renegociada com a União, na qual há comprometimento máximo de 13% da Receita Líquida Real anual com os encargos da dívida; e a **Extralimite**, que contempla os demais contratos existentes, e não há qualquer limitação.

Em valores de 31-12-2008, a composição da Dívida Fundada em contratos é a seguinte.

TABELA 3.29
DÍVIDA FUNDADA INTRA E EXTRALÍMITE – CONTRATOS
2008

CONTRATOS DÍVIDA FUNDADA	DÍVIDA		SALDO EM 31-12-08	Em R\$
	INTERNA	EXTERNA		EM %
Contratos Intralimite	34.044.376.154,30	-	34.044.376.154,30	89,56%
Contratos Extralimite	1.626.736.935,46	2.342.607.982,22	3.969.344.917,68	10,44%
TOTAL DE CONTRATOS	35.671.113.089,76	2.342.607.982,22	38.013.721.071,98	100,00 %

Fonte: Balanço Geral do Estado.

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

Assim, 89,56% dos compromissos do Estado do Rio Grande do Sul, por contratos, estão disciplinados pela Lei n.º 9.496/97, proveniente do processo de renegociação.

Em decorrência de auditoria “in loco” realizada pela Equipe do SIPAG nos controles exercidos sobre os contratos existentes e, da mesma forma, mediante auditoria informatizada nos registros contábeis do Balanço Geral do Estado, elaborou-se a Tabela que segue, na qual é possível a visualização da movimentação financeira da dívida individualizada por contratos.

TABELA 3.30
DÍVIDA FUNDADA – CONTRATOS
2008

ESPECIFICAÇÃO (análise contábil)	SALDO EM 31-12-07	MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2008			SALDO EM 31-12-08	CONTRATOS	
		CAPTAÇÕES	ATUALIZAÇÕES	AMORTIZAÇÕES		INTRALÍMITE	EXTRALÍMITE
00136310LP949697 – Contrato de 1504/1998(*)	15.304.442.549,01	0,00	1.272.556.585,32	0,00	16.576.999.134,33	16.576.999.134,33	
00136310LP949697R – Contrato de 1504/1998 – Resíduo	9.280.004.839,49	0,00	3.481.111.446,90	1.275.831.707,35	11.485.284.579,04	11.485.284.579,04	
00136310PROES – Contrato 31/03/98(*)	3.942.402.679,63	0,00	327.808.770,31	0,00	4.270.211.449,94	4.270.211.449,94	
00136310PROES – Contrato 31/03/98 – BANRISUL – Extralimite	1.514.503.615,47	0,00	167.305.064,58	110.911.619,12	1.570.897.060,93		1.570.897.060,93
0013631090005082 – 31/12/90 – Emp-Ponte (MF 030)	26.929.342,19	0,00	4.987.395,58	14.053.353,23	17.863.384,54	17.863.384,54	
0013631090224-225 – 30/12/87 – Contrato Unificado	57.471.318,27	0,00	686.806,57	28.943.099,91	29.215.024,93	29.215.024,93	
001363109400108-1 – Assunção – COHAB – Vincenda	965.185.388,91	0,00	21.502.722,95	84.254.166,75	902.433.945,11	902.433.945,11	
001363109400108-1.1 – Assunção – COHAB – Vincenda	17.149.955,36	0,00	233.395,47	2.412.181,21	14.971.169,62	14.971.169,62	
001363109400109-X – Assunção IPE – Vincenda	2.896.605,72	0,00	39.677,30	378.946,71	2.557.336,31	2.557.336,31	
001363109400109-X.1 – Assunção IPE – Vincenda	30.277.926,06	0,00	599.006,49	6.753.762,68	24.123.169,87	24.123.169,87	
001363109400110-3 – Assunção – CEERGS – Vincenda	30.788.338,46	0,00	779.690,30	3.420.423,13	28.147.605,63	28.147.605,63	
001363109400110-3.1 – Assunção – CEERGS – Vincenda	3.345.437,78	0,00	45.798,23	440.672,02	2.950.563,99	2.950.563,99	
001363109400111-1 – Assunção CINTEA	3.307.389,02	0,00	7.429,51	460.855,46	2.853.963,07	2.853.963,07	
001363109400112 – 30/03/94 – Estado – Contrato Unificado	573.348.546,49	0,00	40.407.779,25	80.262.414,72	533.493.911,02	533.493.911,02	
001363109605050 – Bônus – DMLP – Contrato Unificado	126.793.381,39	0,00	38.475.793,98	11.998.258,47	153.270.916,90	153.270.916,90	
00136310L11208/98 – Perdas FUNDEF 1998/1999 – Unificado	26.358.594,44	0,00	185.876,87	26.544.471,31	0,00		
0013740597216231011 – 27/04/98 – Linha Rápida	2.843.805,38	0,00	1.683,54	2.845.488,92	0,00		
00137405/CP/PROES/URT2 – 14/08/98 – Contrapartida – BNDES	716.802,10	0,00	775,75	653.707,99	63.869,86		63.869,86
00137413L11018 – Convênio Estado/CEEE/Município	26.781.878,88	0,00	(10.591.486,82)		16.190.392,06		16.190.392,06
03293505/CEFNRM – 31/08/96 – Mensal CEF	945.112,83	0,00	6.170,33	863.108,94	88.174,22		88.174,22
03293505/CEFNRT – 31/08/96 – Trimestral CEF	72.760,09	0,00	838,54	10.721,00	62.877,63		62.877,63
03293505/PNAFE/PROMOFAP – 31/09/97 – CEF	28.661.741,77	0,00	7.998.617,68	2.825.491,25	33.834.868,20		33.834.868,20
03293505/PROMORAR – 16/12/97 – CEF	5.068.239,25	0,00	70.746,73	243.299,12	4.895.686,86		4.895.686,86
03392660/CP/PROES – 31/03/98 – Contrap./Fund. Banrissul (***)	786.165.710,49	0,00	173.798.375,04	959.964.085,53	0,00		
26820536/CP/PROES – 14/08/98 – Contrapartida	702.315,94	0,00	1.689,76	0,00	704.005,70		704.005,70
26820536/CP/PROES/URT2 – 14/08/98 – Contrapartida – FINAME	12.029,94	0,00	9,65	12.039,59	0,00		
TOTAL CONTRATOS DÍVIDA FUNDADA INTERNA	32.757.176.304,36	0,00	5.528.020.659,81	2.614.083.874,41	35.671.113.089,76	34.044.376.154,30	1.626.736.935,46

ESPECIFICAÇÃO (análise contábil)	SALDO EM 31-12-07	MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2008			SALDO EM 31-12-08	CONTRATOS	
		CAPTAÇÕES	ATUALIZAÇÕES	AMORTIZAÇÕES		INTRALÍMITE	EXTRALÍMITE
06681590/75840BR – Reestr.extralimite US\$ 1,1 bi-BIRD	0,00	1.192.009.846,26	327.036.844,31	177.094,56	1.518.869.596,01		1.518.869.596,01
06681590/4139BR – Prog.Ref.Est.US\$ 125 Milhões-BIRD	55.094.797,47	0,00	12.932.799,52	22.596.759,71	45.430.837,28		45.430.837,28
06681590/4148BR-PRO-RURAL US\$ 100 Milhões-BIRD	72.228.762,03	0,00	21.600.222,73	23.835.925,12	69.993.059,64		69.993.059,64
06681590/4165BR – PNMRE US\$ 70 Milhões – BIRD	99.643.914,56	0,00	28.288.683,59	10.844.075,80	117.088.522,35		117.088.522,35
06685641/52020047 – Prefeitura de Pelotas – Lei nº 978/45	14.244,11	0,00	(522,83)	13.721,28	0,00		0,00-
22864709/7760CBR – 26/07/95 US\$ 110,2 Milhões – BID	132.494.418,36	0,00	37.709.735,82	11.084.418,99	159.119.735,19		159.119.735,19
22864709/911SFBR – 26/07/95 US\$ 22,1 Milhões – BID	28.280.319,88	0,00	8.228.733,49	2.066.165,84	34.442.887,53		34.442.887,53
22864709/998OCBR – 10/07/97 US\$ 150 Milhões – BID	207.950.854,94	0,00	58.636.665,04	19.659.844,55	246.927.675,43		246.927.675,43
30267099/IBIC – 17/10/00 – IENS 10 ou 75 Milhões	102.821.527,99	0,00	57.947.202,20	10.033.061,40	150.735.668,79		150.735.668,79
TOTAL CONTRATOS DÍVIDA FUNDADA EXTERNA	698.528.839,34	1.192.009.846,26	552.380.363,87	100.311.067,25	2.342.607.982,22		2.342.607.982,22
TOTAL DA DÍVIDA CONTRATUAL	33.455.705.143,70	1.192.009.846,26	6.080.401.023,68	2.714.394.941,66	38.013.721.071,98	34.044.376.154,30	3.969.344.917,68

Fonte: Sistema CUBOS DW (CAGE - SEFAZ/RS), Anexo 16 do Balanço Geral do Estado do ano de 2007 e Processo 033763-14.00/08-5 da SEFAZ/RS, que contém informações solicitadas pela Equipe do SIPAG, mediante emissão de Requisição de Documentos nº 01/2008-PP.

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

(*) Não apresenta valores contabilizados a título de “amortizações”, pois os mesmos, valores parciais limitados pelo teto de 13% da RLR, foram registrados na análise “Resíduo”.

A conta análise contábil “Resíduo”, no total de R\$ 11,485 bilhões, representa o total não-amortizado acumulado, atualizado monetariamente, em face da adequação da dívida intralimite ao teto mensal de 13% da RLR e estará sujeito ao prazo adicional de 10 anos, após o término da vigência do Contrato nº 014/98, para seu pagamento. Dessa forma, os montantes apresentados em cada contrato, em 31-12-2008, têm a premissa de cumprimento das amortizações devidas em cada instrumento. Já, particularmente em 2008, R\$ 477,355 milhões deixaram de ser amortizados pela aplicação desse redutor.

Outro fato importante, vislumbrado na Tabela anterior, foi a captação de empréstimo no exterior, que sugere o aprofundamento do exame da assinatura do Contrato 7584-BR, firmado recentemente com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD.

3.2.2.3 – Reestruturação da Dívida Extralimite do Estado – Contrato BIRD

A Lei nº 12.915, de 27-03-2008, alterada pela Lei nº 12.917, de 02-04-2008, autorizou o Poder Executivo a contratar operação de crédito externa com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, tendo como limite o valor de US\$ 1,14 bilhão de dólares norte-americanos. Ainda conforme a Lei, o recurso é destinado à reestruturação da dívida pública estadual e tem como garantia as cotas e as receitas de competência do Estado.

A Equipe do Parecer Prévio realizou auditoria “in loco” na Secretaria da Fazenda, buscando também o aprofundamento da análise dessa matéria. Em vista disso, por intermédio do Processo 095545-14.00/06-3, em resposta à Requisição de Documentos nº 15-2008-RAG, obteve-se cópia original e traduzida do Contrato 7584-BR, firmado com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD e tendo, como Garantidor, a União. Informações complementares foram obtidas junto à Divisão da Dívida Pública, entre as quais se destaca ofícios e comunicações mantidas entre BIRD e Secretaria da Fazenda, além do exame de extratos, controles internos da Divisão e outros Contratos que envolveram a operação.

Inicialmente, procede-se um **breve relato dos termos deste Contrato**.

O objeto do Contrato é de “Empréstimo de Sustentabilidade Fiscal do Rio Grande do Sul para Política de Desenvolvimento do Crescimento”, visando o apoio financeiro ao Estado, com base no cumprimento de um Programa pautado na execução orçamentária e acordos fiscais com a União.

De acordo com o Artigo (sic) II do Contrato, o Banco assegura o repasse ao Estado do montante de US\$ 1,100 bilhão de dólares norte-americanos, direcionados para o financiamento do Programa de Reestruturação da Dívida. Foram prescritas as taxas e juros devidos pelo Estado, sendo Taxa Inicial (Front-end Free) 0,25% do Montante do Empréstimo, devida sessenta dias após a data de vigência, Taxa de Transação de 0,02% ao ano, devida mensalmente sobre o montante em aberto do empréstimo, e juros correspondentes à taxa referencial LIBOR (London Interbank Offered Rate), acrescida do Spread Fixo.

A liberação do valor de U\$ 1,100 foi definida no Anexo 1, Seção II, A, sendo a primeira parcela de US\$ 650 milhões, de forma imediata, e a segunda de US\$ 450 milhões, em 2010.

Também no Artigo II, o Contrato estabeleceu a data de pagamento no 15º dia de cada mês, de acordo com o Cronograma estabelecido no Anexo 2, ou seja, no período de 30 anos (entre 15-09-2008 a 15-07-2038).

Com base nos dados do Anexo elaborou-se a Tabela a seguir, que resume os percentuais originais de pagamento do Principal da dívida em todo o período de vigência do Contrato.

TABELA 3.31
CRONOGRAMA DE AMORTIZAÇÃO DO CONTRATO 7584-BR

Período de Amortização	Fração Mensal De Amortização	Nº de Meses No Período	Amortização Acumulada No Período	Percentual Saldo Devedor (Principal)
Assinatura do Contrato				100,00000
15/09/2008 a 15/02/2010	0,00403	18	0,07254	99,92746
15/03/2010 a 15/08/2010	0,00833	6	0,04998	99,87748
15/09/2010 a 15/04/2012	0,00819	20	0,16380	99,71368
15/05/2012 a 15/08/2013	0,00864	16	0,13824	99,57544
15/09/2013 a 15/02/2018	0,17287	54	9,33498	90,24046
15/03/2018 a 15/08/2019	0,33665	18	6,05970	84,18076
15/09/2019 a 15/02/2021	0,40944	18	7,36992	76,81084
15/03/2021 a 15/08/2024	0,50042	42	21,01764	55,79320
15/09/2024 a 15/02/2025	0,68240	6	4,09440	51,69880
15/03/2025 a 15/02/2026	0,81888	12	9,82656	41,87224
15/03/2026 a 15/02/2027	1,00085	12	12,01020	29,86204
15/03/2027 a 15/08/2027	0,81888	6	4,91328	24,94876
15/09/2027 a 15/02/2028	1,31930	6	7,91580	17,03296
15/03/2028 a 15/06/2038	0,00318	124	0,39432	16,63865
15/07/2038	16,63865	1	16,63865	(0,00000)

Fonte: Contrato 7584-BR

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS

Importante salientar que, o Artigo II aponta, ainda, que há possibilidade de modificações nas cláusulas do Contrato, inclusive mudança da Moeda do empréstimo, desde que tenha a concordância do Garantidor (União) e do próprio BIRD.

O Estado declarou compromisso com a implementação de **Programa de Ajuste**, definido no artigo III, que remete ao Anexo 1, Seção I, do Contrato. O programa pode ser dividido da seguinte forma:

Liberação da Primeira Parcela

O sucesso das ações do Estado que antecederam a liberação da primeira parcela, de US\$ 650 milhões, foram arroladas no Contrato, entre as quais se destaca a geração de superávit primário em 2007 de R\$ 1,076 bilhão, restrição da folha de pagamento dos servidores em 68% da RCL em 2007, redução das despesas operacionais em 5,6% no ano de 2007, medidas da Secretaria da Fazenda para elevação da receita corrente, cumprimento de metas estabelecidas para dívida financeira e reforma do Sistema de Seguridade Social.

Utilização dos Recursos da Primeira Parcela

O Anexo 3, Seção I, do Contrato estabelece as dívidas do Estado selecionadas para pagamento com os recursos recebidos da primeira parcela. São elas as **Letras Financeiras do Tesouro do Estado – LFT – RS**, com vencimentos em 15-05-2008 e 15-11-2008, Contrato de Empréstimo entre Estado e União (Banco do Brasil), relativo ao **Fundef**, e Contrato entre Estado e **Fundação Banrisul de Seguridade Social**. Todos integram a dívida extralimite do Estado.

Condicionantes para liberação da Segunda Parcela

Sob o mesmo prisma, a liberação da segunda parcela ficou condicionada a continuidade de diversos resultados, conforme se resume:

- Ajuste Fiscal: O Estado deverá atingir um superávit de R\$ 1,1 bilhão, em 2008, e R\$ 1,4 bilhão, em 2009. Deverá reduzir, em relação à RCL, a folha de pagamento para 66% em 2008 e 65% em 2009. A arrecadação própria deverá atingir R\$ 14,5 bilhões, em 2008, e R\$ 16 bilhões, em 2009. Outra medida será a regulamentação de plano de reestruturação do sistema de compras do Estado (Programa Estratégico Fazendo Mais com Menos).

- Reestruturação da Dívida: Comprovação do pagamento das dívidas selecionadas para liberação da primeira parcela. Compromisso com o pagamento das dívidas selecionadas para a segunda parcela. Deverá, ainda, cumprir as metas estabelecidas para a Dívida Financeira, em relação à Receita Real Líquida.

- Previdência Social: O Estado deverá regulamentar os fundos complementares e reformar o sistema de aposentadoria para novos servidores civis.

- Modernização do Setor Público: Adoção de uma gestão baseada em resultados. Formação de parcerias com OSCIP's, estabelecimento de sistema de monitoramento e avaliação operacional para Gestão dos Programas Estruturantes, além do fortalecimento da carreira profissional dos servidores públicos.

Utilização dos Recursos da Segunda Parcela

O Anexo 3, Seção II, do Contrato seleciona para pagamento com os recursos da segunda parcela a dívida integrante do Contrato 014/98 relativo ao **PROES Banrisul**, que integra a dívida extralimite do Estado.

Passando-se para a **análise do Contrato** assinado, avalia-se a movimentação financeira dele decorrente e os registros contábeis realizados.

Primeiramente, quanto à **aplicação dos valores recebidos** destaca-se que a CAGE manifestou-se a respeito da forma de contabilização do Contrato, de acordo com a Informação CAGE/DILEG nº 012/2008.

De outro lado, salienta-se que a Secretaria da Fazenda, por intermédio dos Ofícios 664/2008 e 666/2008, solicitou ao BIRD o reembolso dos pagamentos realizados aos credores portadores de Letras Financeiras do Tesouro do Estado, no montante de R\$ 158.495.842,52. Além disso, reivindicou ao Banco que procedesse ao pagamento direto dos contratos mantidos com a Fundação Banrisul de Seguridade Social e União, referente às perdas do FUNDEF.

Observou-se que o registro contábil na receita do Estado, proveniente da Primeira Parcela (US\$ 650 milhões) foi reconhecido orçamentariamente na análise nº 212399990010 - Operação de Crédito Contrato BIRD/RS 7584, da seguinte forma:

- 30-09-2008:	R\$ 158.495.842,52.
- 14-10-2008:	R\$ 1.033.514.003,74
Total:	R\$ 1.192.009.846,26

Portanto, o lançamento da receita teve dois momentos distintos, sendo o primeiro decorrente da aceitação, por parte do BIRD, do ressarcimento da despesa do Estado para o resgate de seus títulos da dívida mobiliária, e o segundo pelo repasse direto do Banco aos credores determinados pelo Estado.

Para ser mais exato, pois esta informação é importante para compreender os valores pagos pelo Estado a título de amortização e encargos do Contrato 7584-BR, que serão analisados em seguida, o BIRD efetuou os pagamentos dos compromissos do Estado em três datas diferentes, de acordo com comunicações remetidas à Secretaria da Fazenda.

- 26-09-2008:	US\$	518.967.066,31 (liquidação Contrato Fundação Banrisul)
- 26-09-2008:	US\$	86.904.179,47 (liquidação Títulos Dívida Mobiliária)
- 29-09-2008:	US\$	9.629.777,79 (liquidação Contrato Perdas Fundef)
- 07-10-2008:	US\$	34.498.976,43 (amortização Contrato PROES)
Total:	US\$	650.000.000,00

Demonstram-se os empenhos emitidos pelo resgate integral dos títulos da dívida pública, que comprovaram, antecipadamente, a primeira parte da destinação dos recursos recebidos:

TABELA 3.32
EMPENHOS EMITIDOS PELO RESGATE DOS TÍTULOS DA DÍVIDA
MOBILIÁRIADADOS DADOS CONTÁBEIS

Empenho	Data	Natureza	Valor em R\$
080223775	16/05/2008	Leilão de 37.390 LFTE-RS com vencimento em 15-05-2008.	113.306.133,63
080451818	30/09/2008	Leilão de 15.654 LFTE-RS com vencimento em 15-11-2008, pagos antecipadamente.	45.189.708,89
Total empenhado e pago no resgate dos títulos			158.495.842,52

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

O restante do valor do empréstimo foi assim empregado, ressaltando que, como ocorreu um saldo remanescente de R\$ 69.263.594,98, após a liquidação dos contratos da Fundação Banrisul de Seguridade Social e Fundef, o mesmo foi empregado na amortização do Contrato do PROES Extralimite, que inicialmente estava definido para ser pago apenas quando da liberação da Segunda Parcela do empréstimo.

TABELA 3.33
EMPENHOS EMITIDOS PELA AMORTIZAÇÃO DE CONTRATOS JÁ EXISTENTES
DADOS CONTÁBEIS

Empenho	Data	Natureza	Valor em R\$
080468992	16/10/2008	Liquidação do Contrato firmado entre Estado e Fundação Banrisul de Seguridade Social no dia 31-03-1998.	946.492.135,54
080468990	16/10/2008	Liquidação do Contrato autorizado pela Lei 11.208, de 12-11-98, relativo às Perdas do FUNDEF.	17.758.273,22
080468985	16/10/2008	Amortização parcial do Contrato do PROES Banrisul Extralimite (136310 de 31-03-98).	69.263.594,98
Total empenhado e pago na amortização de contratos			1.033.514.003,74

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

Para melhor compreensão a respeito do critério utilizado pelo Estado para a aplicação dos recursos do BIRD, elaborou-se a Tabela que compara a variação dos estoques dos três contratos amortizados, em relação aos demais contratos da dívida interna e externa no exercício de 2007, além dos valores empenhados no Grupo de Juros e Encargos da Dívida.

TABELA 3.34
DÍVIDA CONTRATUAL DE 2007
VARIAÇÃO DO ESTOQUE E DESPESA COM JUROS E ENCARGOS

Contratos	Saldo Inicial (01-01-2007)	Saldo Final (31-12-2007)	Variação	Juros e Encargos	% s/ Saldo Inicial
Fundação Banrisul	684.942.009,25	786.165.710,49	14,8%	43.175.087,09	6,3%
Perdas do Fundef	39.537.891,56	26.358.594,44	-33,3%	3.838.341,38	9,7%
PROES Banrisul	1.453.774.131,74	1.514.503.615,47	4,2%	90.523.077,86	6,2%
Outros Contratos Dívida Interna	28.331.959.260,33	30.430.148.383,96	7,4%	90.947.584,35	0,3%
Contratos Dívida Interna	30.510.213.292,88	32.757.176.304,36	7,4%	228.484.090,68	0,7%
Contratos Dívida Externa	944.626.200,67	698.528.839,34	-26,1%	41.132.875,36	4,4%
Total de Contratos	31.454.839.493,55	33.455.705.143,70	6,4%	269.616.966,04	0,9%

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

No que se refere ao Contrato da Fundação Banrisul⁶, destaca-se que seu indexador é o IGP-DI, acrescido de uma taxa de 6% ao ano, de acordo com a Cláusula Quarta do Termo assinado no dia 31-03-1998. Além disso, a Cláusula Sétima estabelece a necessidade anual de reavaliação do cálculo atuarial da reserva a amortizar, com responsabilidade para o Estado. Essa situação ocasionou o crescimento de 14,8% do estoque, apenas em 2007, muito superior aos contratos da dívida interna, que, em média, variaram 7,4%. Nesse sentido, observa-se que o Contrato foi reavaliado em 11 oportunidades desde sua assinatura, sendo que apenas a parcela vencida em 16-07-2008 custou ao Estado o montante de R\$ 6.521.661,73.

De outro lado, chama a atenção o valor pago de juros no período. Desta vez, enquanto os contratos da dívida interna custaram o equivalente a 0,7% do saldo inicial de 2007, os

⁶ Contrato de Assunção de Dívida assinado entre Estado do Rio Grande do Sul e Fundação Banrisul de Seguridade Social, tendo como interveniente o Banco do Estado do Rio Grande do Sul, datado de 31-03-2008.

contratos da Fundação Banrisul, Perdas do Fundef e PROES, respectivamente, dispenderam 6,3%, 9,7% e 6,2%, mais uma vez justificando a decisão tomada. Vale lembrar que os gastos com juros e encargos não contribuem para a redução do estoque, pois representam apenas o custo de manutenção dos empréstimos.

Assim, destaca-se o **início da amortização do empréstimo**, procedendo-se a conferência dos valores pagos no ano de 2008.

Como ocorreu atraso no recebimento da Primeira Parcela, que foi liberada pelo BIRD em data posterior ao estabelecido para o início da amortização, a primeira prestação paga pelo Estado ocorreu somente no mês de outubro, resultando em apenas três pagamentos no ano de 2008.

Salienta-se que nos primeiros anos o Contrato exige amortizações menores sobre o principal da dívida, beneficiando o fluxo de caixa no período de curto e médio prazo. Uma análise por Gestões Governamentais demonstra que o atual Governo responderá por um pagamento médio mensal de apenas 0,00561%, enquanto as duas próximas Administrações já têm um compromisso elevado para 0,06324% e 0,20700%.

Para ilustrar, as Tabelas a seguir cotejam os compromissos dos três próximos períodos de Gestões Governamentais.

TABELA 3.35
CRONOGRAMA DE AMORTIZAÇÃO DO CONTRATO 8574-BR
COMPROMETIMENTO DAS PRÓXIMAS ADMINISTRAÇÕES

ADMINISTRAÇÃO 2007/2010			
Período de Amortização	Fração Mensal De Amortização	Nº de Meses No Período	Amortização Acumulada No Período
15/10/2008 a 15/02/2010	0,00403	17	0,06851
15/03/2010 a 15/04/2010	0,00833	6	0,04998
15/09/2008 a 15/12/2010	0,00819	4	0,03276
Média Mensal	0,00560	27	0,15125
Administração 2011/2014			
Período de Amortização	Fração Mensal De Amortização	Nº de Meses No Período	Amortização Acumulada No Período
15/01/2011 a 15/04/2012	0,00819	16	0,13104
15/05/2012 a 15/08/2013	0,00864	16	0,13824
15/09/2013 a 15/12/2014	0,17287	16	2,76592
Média Mensal	0,06323	48	3,03520
Administração 2015/2018			
Período de Amortização	Fração Mensal De Amortização	Nº de Meses No Período	Amortização Acumulada No Período
15/01/2015 a 15/02/2018	0,17287	38	6,56906
15/03/2018 a 15/12/2018	0,33665	10	3,36650
Média Mensal	0,20699	48	9,93556

Fonte: Contrato 7584-BR

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

O exame dos registros contábeis possibilitou a constatação da despesa empenhada no **Grupo de Amortização da Dívida**, com relação ao Contrato de Reestruturação, no ano de 2008, que foi de apenas R\$ 177.094,56.

TABELA 3.36
EMPENHOS EMITIDOS PELA AMORTIZAÇÃO DO CONTRATO 8475-BR
DADOS CONTÁBEIS

Empenho	Data	Rubrica	Natureza	Valor em R\$
080483114	24/10/2008	7120-Amort. Dívida externa	Amortização com Vencimento em 15/10	45.246,67
080483117	24/10/2008	7320-CM dívida externa	Correção Monetária da parcela de 15/10	9.001,19
Total da parcela nº 1 / 358 – outubro/08				54.247,86
080546247	27/11/2008	7120-Amort. Dívida externa	Amortização com Vencimento em 15/11	48.036,17
080546250	27/11/2008	7320-CM dívida externa	Correção Monetária da parcela de 15/11	11.976,58
Total da parcela nº 2 / 358 – novembro/08				60.012,75
080606836	29/12/2008	7120-Amort. Dívida externa	Amortização com Vencimento em 15/12	48.034,24
080606843	29/12/2008	7320-CM dívida externa	Correção Monetária da parcela de 15/12/	14.799,71
Total da parcela nº 3 / 358 – dezembro 08				62.833,95
TOTAL AMORTIZADO EM 2008				177.094,56

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

A tabela a seguir calcula os valores pagos a título de amortização, na qual se visualiza que o Contrato do PROES (US\$ 34,498 milhões) foi liquidado apenas em novembro, sendo esse o motivo da parcela do mês de outubro ter sido inferior às demais.

TABELA 3.37
CÁLCULO DAS PARCELAS DE
AMORTIZAÇÃO DO CONTRATO 8475-BR

Saldo Dívida Em US\$	% Amortização	Amortização Em US\$	Cotação Dólar Conversão	Amortização Em R\$
Outubro				
518.967.066,31	0,00403	20.914,37		
86.904.179,47	0,00403	3.502,24		
9.629.777,79	0,00403	388,08		
615.501.023,57	0,00403	24.804,69	2,1870	54.247,86
Novembro				
518.946.151,94	0,00403	20.914,37		
86.900.677,23	0,00403	3.502,24		
9.629.389,71	0,00403	388,08		
34.498.976,43	0,00403	1.390,31		
649.975.195,31	0,00403	26.195,00	2,2910	60.012,75
Dezembro				
518.925.237,57	0,00403	20.914,37		
86.897.174,99	0,00403	3.502,24		
9.629.001,63	0,00403	388,08		
34.497.586,12	0,00403	1.390,31		
649.949.000,31	0,00403	26.195,00	2,3987	62.833,95
TOTAL AMORTIZADO NO ANO				177.094,56

Fonte: Divisão Dívida Pública SEFAZ/RS.

Já no **Grupo de Juros e Encargos da Dívida**, a despesa empenhada e paga acumulou R\$ 14.788.232,53.

TABELA 3.38
EMPENHOS EMITIDOS PELOS ENCARGOS DO CONTRATO 8475-BR
DADOS CONTÁBEIS

Empenho	Data	Rubrica	Natureza	Valor em R\$
080460279	30/09/2008	2220 – Outros encargos da Dívida Externa	Taxa Inicial (FRONT END FEE) 0,25% do valor contratado	4.897.750,00
080483112	24/10/2008	2120–Juros Dív.Externa	Juros da Parcela de vencimento em 15/10	1.842.586,28
080546253	27/11/2008	2120–Juros Dív. Externa	Juros da Parcela de vencimento em 15/11	6.058.060,83
080606840	29/12/2008	2120–Juros Dív.Externa	Juros da Parcela de vencimento em 15/12	1.989.835,42
TOTAL DE ENCARGOS DA DÍVIDA EM 2008				14.788.232,53

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

Observa-se que o Estado pagou a Taxa Inicial (Front-end-Fee), calculada na base de 0,25% sobre o montante total do empréstimo (US\$ 1.100.000.000,00), ou seja, US\$ 2.750.000,00. Este saldo, registrado na Rubrica 2220, foi convertido pela cotação do dólar do dia 12-09-2008, de R\$ 1,781, ou seja, onerando o Estado em R\$ 4.897.750,00.

Restou, portanto, calcular os encargos registrados na Rubrica 2120, que representam os Juros correspondentes à taxa referencial LIBOR, mais Taxa de Transação de 0,02% ao ano. O valor total empenhado de R\$ 9.890.482,53 foi confirmado pela Tabela a seguir.

TABELA 3.39
CÁLCULO DAS PARCELAS DE JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA
CONTRATO 8475-BR

Saldo Dívida US\$	Número de Dias até o Pagamento			Taxa Anual (360 dias) LIBOR + 0,02	Encargos US\$	Cotação Dólar Conversão	Amortização R\$
	Data Inicial	Data Final	Total de dias				
Outubro							
518.967.066,31	26/09	15/10	19	2,6%	712.138,14		
86.904.179,47	26/09	15/10	19	2,6%	119.251,85		
9.629.777,79	26/09	15/10	19	2,6%	11.127,74		
615.501.023,57	26/09	15/10	19	2,6%	842.517,73	2,1870	1.842.586,28
Novembro							
518.946.151,94	15/10	15/11	30	4,67%	2.086.884,29		
86.900.677,23	15/10	15/11	30	4,67%	349.461,42		
9.629.389,71	15/10	15/11	30	4,67%	38.723,52		
34.498.976,43	15/10	15/11	30	4,67%	139.625,02		
649.975.195,31	15/10	15/11	30	4,67%	2.644.286,70	2,2910	6.058.060,82
Dezembro							
518.925.237,57	15/11	15/12	30	1,53%	661.629,68		
86.897.174,99	15/11	15/12	30	1,53%	110.793,90		
9.629.001,63	15/11	15/12	30	1,53%	12.276,98		
34.497.586,12	15/11	15/12	30	1,53%	44.846,87		
649.949.000,31	15/11	15/12	30	1,53%	829.547,43	2,3987	1.989.835,42
TOTAL PAGO DE ENCARGOS NO ANO							9.890.482,52

Fonte: Divisão Dívida Pública SEFAZ/RS.

Em conclusão ao exame do empréstimo, destaca-se que a liberação da segunda parcela, prevista para o ano de 2010, está condicionada ao cumprimento de metas, tornando imprevisível a obtenção da receita adicional de US\$ 450 milhões de dólares. Apesar disso, é necessário ponderar que as metas estabelecidas estão, em regra geral, intimamente ligadas à política administrativa adotada pelo Estado, além de constarem em outros termos, tais como Plano de Ajuste Fiscal 2007/2009, firmado entre o Estado e Governo Federal, bem como legislações previdenciárias,

Lei nº 12.901/2008 (Oscips), entre outras. Não se constata, portanto, prejuízo ao Estado, ou mesmo afronta a sua independência administrativa, a assinatura de tais compromissos.

De outro lado, considera-se que o cronograma de amortização, fixado com prestações significativamente menores nos primeiros anos, justifica-se pela necessidade de diminuição do comprometimento de caixa de curto e médio prazo. Nesse sentido, também foi utilizado os recursos do BIRD para o ressarcimento da totalidade do resgate dos títulos da dívida mobiliária (R\$ 158 milhões), que, a princípio, seriam honrados com a receita própria do Estado. Importante frisar que esses valores, que serão pagos em até 30 anos, impactaram positivamente no Superávit Orçamentário de R\$ 442,652 milhões, apurado no dia 31-12-2008.

Vinculado à variação do dólar, informa-se ainda que o Contrato sofreu os efeitos da crise mundial do final do ano de 2008. Consecutivamente, o montante a pagar, que era de R\$ 1,192 bilhão na data de sua assinatura, 26-09-2008, passou para R\$ 1,519 bilhão, no encerramento do ano, ou seja, uma variação de 27,4% em apenas três meses. Por outra, as prestações pagas no ano de 2008, embora também tenham sido influenciadas pela alta do dólar, tiveram a contribuição de que os juros, correspondentes basicamente à Taxa LIBOR, permaneceram em patamares aceitáveis.

3.2.2.4 – Serviços da Dívida Contratual

O presente item tem o objetivo de estimar o custo da dívida contratual para o Estado. Ele se justifica, pois reitera-se que não se pode imaginar o comprometimento da dívida contratual restrito apenas ao percentual de 13%. Esse teto é aplicado somente para os contratos “Intralimites”. Logo, quando se considera os serviços dos demais contratos, o percentual de 2008 é majorado, de acordo com o especificado na Tabela a seguir. Interessante lembrar que para o levantamento do comprometimento total será necessário incluir a despesa com serviços de Débitos Parcelados e Títulos, análise que é realizada no Item 3.2.2.7.

TABELA 3.40
COMPROMETIMENTO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA CONTRATUAL EM 2008
EM RELAÇÃO À RECEITA LÍQUIDA REAL -RLR

CONTRATOS	SERVIÇOS DA DÍVIDA		TOTAL SERVIÇOS	Em R\$ % SOBRE RLR
	JUROS	AMORTIZAÇÃO		
DÍVIDA INTRALIMITE	81.317.190,40	1.509.209.841,64	1.590.527.032,04	13,0
00136310/LF9496/97R - Contrato de 15/04/1998 – Resíduo (*)		1.275.831.707,35	1.275.831.707,35	10,5
00136310/90/005082 - 31/12/90 -Emp-Ponte (MF 030)	999.779,68	14.053.353,23	15.053.132,91	0,1
00136310/90/224-225 - 30/12/87 - Contrato Unificado	5.179.284,53	28.943.099,91	34.122.384,44	0,3
00136310/94/00108-1 - Assunção - COHAB – Vincenda	24.008.456,77	84.254.166,75	108.262.623,52	0,9
00136310/94/00108-1.1 - Assunção - COHAB – Vencida	841.938,39	2.412.181,21	3.254.119,60	0,0
00136310/94/00109-X - Assunção IPE - Vencida	215.110,82	378.946,71	594.057,53	0,0
00136310/94/00109-X.1 - Assunção IPE - Vincenda	1.705.998,11	6.753.762,68	8.459.760,79	0,1
00136310/94/00110-3 - Assunção - CEERGS – Vincenda	999.646,43	3.420.423,13	4.420.069,56	0,0
00136310/94/00110-3.1 - Assunção - CEERGS – Vencida	239.976,56	440.672,02	680.648,58	0,0
00136310/94/00111-1 - Assunção CINTEA	166.150,63	460.855,46	627.006,09	0,0
00136310/94/00112 - 30/03/94 - Estado - Contrato Unificado	38.491.839,40	80.262.414,72	118.754.254,12	1,0
00136310/96/05050 - Bônus - DMLP - Contrato Unificado	8.468.450,43	11.998.258,47	20.466.708,90	0,2
Outras despesas – não classificadas (**)	558,65		558,65	0,0

Continua

Continuação

CONTRATOS	SERVIÇOS DA DÍVIDA		TOTAL SERVIÇOS	% SOBRE RLR
	JUROS	AMORTIZAÇÃO		
DÍVIDA EXTRALIMITE	184.677.419,16	1.205.185.100,02	1.389.862.519,18	11,4
Interna	135.491.754,81	1.104.874.032,77	1.240.365.787,58	10,2
00136310/PROES - BANRISUL – Extralimite	97.975.083,70	110.911.619,12	208.886.702,82	1,7
00136310/L11208/98 - Perdas FUNDEF 1998/1999 – Unificado	1.667.019,61	26.544.471,31	28.211.490,92	0,2
00137405/97216231011 - 27/04/98 - Linha Rápida	80.991,99	2.845.488,92	2.926.480,91	0,0
00137405/CP/PROES/URT2 - 14/08/98 - Contrap. BNDES	21.858,09	653.707,99	675.566,08	0,0
00137413/L11018 - Convênio Estado/CEEE/Município		0,00	0,00	0,0
03293505/CEFNRM - 31/08/96 - Mensal CEF	39.577,73	863.108,94	902.686,67	0,0
03293505/CEFNRT - 31/08/96 - Trimestral CEF	683,15	10.721,00	11.404,15	0,0
03293505/PNAFE/PROMOFAZ - 31/09/97 – CEF	1.472.455,31	2.825.491,25	4.297.946,56	0,0
03293505/PROMORAR - 16/12/97 – CEF	221.680,94	243.299,12	464.980,06	0,0
03392660/CP/PROES - 31/03/98 - Contrap/Fundação Banrisul	34.012.163,78	959.964.085,53	993.976.249,31	8,2
26820536/CP/PROES/URT2 - 14/08/98 - Contrap. FINAME	240,51	12.039,59	12.280,10	0,0
Externa	49.185.664,35	100.311.067,25	149.496.731,60	1,2
06681590/75840BR - Reestr.extralimite US\$ 1,1 bi-BIRD	14.788.232,53	177.094,56	14.965.327,09	0,1
06681590/4139BR – Prog.Ref.Est.US\$ 125 Milhões–BIRD	3.416.743,52	22.596.759,71	26.013.503,23	0,2
06681590/4148BR–PRO-RURAL US\$ 100 Milhões–BIRD	6.943.960,18	23.835.925,12	30.779.885,30	0,3
06681590/4165BR – PNMRE US\$ 70 Milhões – BIRD	4.673.169,11	10.844.075,80	15.517.244,91	0,1
06685641/52020047 – Prefeitura de Pelotas – Lei nº 978/45	85,85	13.721,28	13.807,13	0,0
22864709/776OCBR – 26/07/95 US\$ 110,2 Milhões – BID	6.092.005,13	11.084.418,99	17.176.424,12	0,1
22864709/911SFBR – 26/07/95 US\$ 22,1 Milhões – BID	793.006,61	2.066.165,84	2.859.172,45	0,0
22864709/998OCBR – 10/07/97 US\$ 150 Milhões – BID	10.813.065,63	19.659.844,55	30.472.910,18	0,2
30267099/JBIC – 17/10/00 – IENS 10 ou 75 Milhões	1.665.395,79	10.033.061,40	11.698.457,19	0,1
TOTAL DOS SERVIÇOS	265.994.609,56	2.714.394.941,66	2.980.389.551,22	24,4
RECEITA LÍQUIDA REAL – RLR (MÉDIA ANUAL DO ANO DE 2008)			12.191.363.306,00	
VALOR NÃO AMORTIZADO (ACUMULADO NA CONTA RESÍDUO)			477.354.672,03	3,9
PERCENTUAL HIPOTÉTICO DE AMORTIZAÇÃO SEM REDUTOR			28,3	
TOTAL DOS SERVIÇOS (AJUSTADO) ***	265.994.609,56	1.680.880.937,92	1.946.875.547,48	16,0
TOTAL DOS SERVIÇOS	265.994.609,56	2.714.394.941,66	2.980.389.551,22	
(-) AMORTIZAÇÕES COM RECURSOS DO BIRD		(1.033.514.003,74)	(1.033.514.003,74)	
RECEITA LÍQUIDA REAL – RLR (MÉDIA ANUAL DO ANO DE 2008)			12.191.363.306,00	
VALOR NÃO AMORTIZADO (ACUMULADO NA CONTA RESÍDUO)			477.354.672,03	3,9
PERCENTUAL HIPOTÉTICO DE AMORTIZAÇÃO SEM REDUTOR (AJUSTADO)			19,9	

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS) e Processo 30593-14.0009-0 da SEFAZ/RS, fruto de Requisição de Documentos do SIPAG.

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

(*) O valor calculado mensalmente de amortizações do Contrato 014/98 (concentrado na conta Resíduo) é apenas o suficiente para atingir o limite máximo de 13% da RLR, subtraindo-se os serviços pagos mensalmente nos demais contratos da dívida intralimite, exceto o Contrato - Estado – Unificado (00136310/9400112 - 30/03/94), que considera o valor pago no mês anterior. Assim, como as parcelas deduzidas adotam o regime de caixa e a Tabela aponta o comprometimento em relação aos valores empenhados no ano de 2008, o percentual pode apresentar uma pequena variação na proporção entre a dívida intralimite e à Receita Líquida Real.

(**) O critério utilizado para o presente levantamento foi a verificação dos valores empenhados por credores e, na maioria dos casos, consultados também os históricos contábeis. O saldo de R\$ 558,65 não foi classificado por deficiência no histórico do lançamento contábil, que inviabilizou sua correta apropriação.

(***) No ano de 2008, o Estado procedeu a antecipação da amortização dos Contratos com a Fundação Banrisul (03392660/CP?PROES-31/03/98), no valor de R\$ 946.492.135,54, das Perdas do Fundef (00136310/L11208/98-Perdas Fundef 1998/1999 – Unificado), no valor de R\$ 17.758.273,22, e PROES Extralimite (00136310/PROES –BANRISUL – Extralimite), no valor de R\$ 69.263.594,98, totalizando R\$ 1.033.514.003,74. Este valor, como foi integralmente amparado pela receita proveniente do Contrato firmado com o BIRD (06681590/4139BR - Prog. Ref. Estado –BIRD) foi desconsiderado para efeito de análise do comprometimento anual com a dívida pública.

Um dos objetivos da tabela é permitir a identificação do valor empenhado a título de juros e amortizações em cada um dos contratos da dívida pública. O refinanciamento da dívida mobiliária e de contratos com a CEF (Contrato nº 014/98), por exemplo, consumiu 10,5% da RLR, enquanto a dívida externa respondeu por 1,2% da mesma base de cálculo.

A totalização da despesa atingiu 24,4% da Receita Líquida Real de 2008, porém, quando desconsiderado os efeitos do empréstimo contraído com o BIRD, esse percentual é reduzido para 16%. Ocorre que, no ano de 2008, o Estado procedeu à antecipação da amortização dos Contratos com a Fundação Banrisul (03392660/CP?PROES-31/03/98), no valor de R\$ 946.492.135,54, das Perdas do Fundef (00136310/L11208/98-Perdas Fundef 1998/1999 – Unificado), no valor de R\$ 17.758.273,22, e PROES Extralimite (00136310/PROES –BANRISUL – Extralimite), no valor de R\$ 69.263.594,98, totalizando R\$ 1.033.514.003,74. Este valor, como

foi integralmente amparado pela receita proveniente do Contrato firmado com o BIRD (06681590/4139BR - Prog. Ref. Estado –BIRD) foi desconsiderado para efeito de análise do comprometimento anual com a dívida pública, o que justifica o novo percentual informado.

Apenas a título ilustrativo, a tabela também destaca a elevação do comprometimento para 28,3% e 19,9% (ajustado), considerando a hipótese de que o Estado fosse obrigado a efetuar a amortização total da dívida intralimite, ou seja, sem redutor. Essa diferença, como se sabe, não foi paga e está sendo acumulada na Conta Resíduo.

3.2.2.5 – Dívida em Débitos Parcelados

O saldo contábil de débitos parcelados, apresentado no Balanço Patrimonial de 31-12-2008, foi de R\$ 263,140 milhões. Esse valor é basicamente composto de parcelamentos contraídos com o INSS e o PASEP, mas também engloba valores devidos para a Prefeitura de Porto Alegre, referente ao atraso no repasse de impostos de competência do Município, especialmente ISSQN, arrecadados no âmbito da Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos – FDRH.

TABELA 3.41
SALDO CONTÁBIL DE DÉBITOS PARCELADOS

SALDO EM 31-12-2008	ORIGEM			Em R\$	
	INSS	PASEP	PM - POA	TOTAL	%
ADMINISTRAÇÃO DIRETA	113.137.619,04	0,00	0,00	113.137.619,04	43,00
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	1.234.913,39	148.226.782,53	541.165,85	150.002.861,77	57,00
IPERGS		79.458.999,04		79.458.999,04	30,20
DAER		57.275.391,51		57.275.391,51	21,77
SPH		2.768.725,38		2.768.725,38	1,05
FASE		2.093.425,52		2.093.425,52	0,80
IRGA		1.632.184,46		1.632.184,46	0,62
CIENTEC		1.501.813,00	80.731,85	1.582.544,85	
FGTAS	932.077,66	513.402,03		1.445.479,69	0,55
SUPRG		1.168.302,59		1.168.302,59	0,44
FDRH	97.334,98		460.434,00	557.768,98	0,21
FETLSVC	66.756,80	421.362,02		488.118,82	0,19
FOSPA		396.018,34		396.018,34	0,15
FTVE	138.743,95	158.618,50		297.362,45	0,11
FEPPS		271.921,83		271.921,83	0,10
AGERGS		232.414,64		232.414,64	0,09
FEPAM		189.023,01		189.023,01	0,07
METROPLAN		85.905,25		85.905,25	0,03
FADERGS		59.394,39		59.394,39	0,02
TOTAL	114.372.532,43	148.226.901,51	541.165,85	263.140.599,79	100,00
%	43,46	56,33	0,21	100,00	-

Fonte: Cubo's DW SEFAZ/RS e BGE/2008, Volume II, Anexos 16 das Autarquias e Fundações.
Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS.

Como se observa, os termos de parcelamentos assinados com o INSS respondem por 43,46% do total, enquanto o PASEP atinge o percentual de 56,33%. Com relação à competência dos débitos, R\$ 149,202 milhões (43%) estão concentrados na Administração Direta e R\$ 146,881 milhões (57%) na Administração Indireta, sendo o IPERGS e o DAER os órgãos que possuem um saldo maior a pagar.

Entretanto, é relevante dissertar que existem obrigações não registradas, pelo que se salienta a importância da tempestividade e integralidade do registro do patrimônio e das suas mutações, que devem ser traduzidas pelo lançamento imediato e na extensão correta, de acordo com os Princípios Contábeis da Oportunidade e Competência (Resolução CFC nº 750/93).

Ocorre que a dívida do PASEP, relacionada à Administração Direta, apresenta um desajuste entre o saldo informado pela contabilidade e o saldo efetivo da dívida. No dia 14 de junho de 2002, a Secretaria Estadual da Fazenda assinou o Termo de Opção pelo Regime Especial de Parcelamento junto à Secretaria da Receita Federal com amparo na Medida Provisória nº 38/2002, que não foi reconhecida nas demonstrações contábeis. Com base nesse Termo, o Estado passou a pagar, a título de amortização, um adicional de 5% sobre a contribuição mensal ao PASEP. Esses pagamentos estão sendo empenhados, regularmente, na rubrica 4702 - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, mas o saldo devedor dessa dívida, no total de R\$ 307.886.184,40, constante no Demonstrativo apresentado pela Divisão da Dívida Pública da Secretaria Estadual da Fazenda (Processo 30593-14.00/09-0) não está registrado contabilmente.

3.2.2.6 – Dívida em Títulos da Dívida Mobiliária

Nos dias 15-05-2008 e 15-09-2008 o Estado resgatou as Letras Financeiras do Tesouro que foram lançadas no mercado ainda no ano de 2003. Os valores resgatados foram R\$ 113.306.133,63 (37.390.000 títulos) e R\$ 45.189.708,89 (15.654.000 títulos), respectivamente, totalizando R\$ 158.495.842,52.

Importante enfatizar que, de acordo com o já relatado no Item 3.2.2.3 – Reestruturação da Dívida Extralimite do Estado – Contrato BIRD, o Estado obteve aceitação em setembro de 2008, por parte do BIRD, do ressarcimento da despesa já paga pelo Estado para o resgate de seus títulos da dívida mobiliária no dia 15-05-2008, bem como a utilização dos valores do empréstimo para honrar o pagamento do dia 15-09-2008.

Desta forma, no encerramento do ano de 2008, o Estado não mais possui dívida em títulos no seu Balanço Patrimonial.

3.2.2.7 – Evolução do Estoque da Dívida Fundada

A administração do endividamento de longo prazo, assim como o comprometimento de seus serviços, ganhou singular importância a partir da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), impondo aos entes públicos um motivo adicional de preocupação pela gestão do seu passivo.

Assim, apresenta-se a evolução da dívida nos últimos sete anos, em relação ao PIB Estadual.

TABELA 3.42
EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DA DÍVIDA EM RELAÇÃO AO PIB
2002/2008

ANO	DÍVIDA FUNDADA	PIB	Em R\$
			%
2002	24.786.435.154,99	105.486.816.447,58	23,50%
2003	26.683.110.346,80	124.551.267.193,73	21,42%
2004	29.093.646.626,41	137.830.682.459,05	21,11%
2005	30.326.814.017,03	144.218.198.067,24	21,03%
2006	31.920.838.349,19	156.882.623.145,15	20,35%
2007	33.913.103.805,07	177.039.841.960,27	19,16%
2008	38.276.861.671,85	193.485.423.602,26	19,78%

Fonte: FEE / Centro de Informações Estatísticas / Núcleo de Contabilidade Social.

Obs: O PIB de 2007 e 2008 correspondem a estimativas preliminares.

O ano-base de 2002 apresentou a maior proporção da relação Dívida/PIB, que foi de 23,5%. Desde então, ocorreu uma contínua queda do percentual, até vencer a casa dos 20% no ano de 2007, atingindo 19,16%. Em 2008, entretanto, o percentual voltou a crescer, passando para 19,78%. Esse comportamento de 2008 traduz a variação dos principais indexadores da dívida interna (IGP-DI) e da dívida externa (dólar). Enquanto o IGP-DI passou de uma variação positiva de 7,89%, em 2007, para 9,11%, em 2008, o dólar, que havia variado negativamente desde 2003, apresentou um crescimento de 31,55% apenas no presente exercício.

Já o grau de comprometimento dos recursos empregados pelo Estado com a Dívida Fundada, o qual é a seguir representado pelo somatório dos valores empenhados em amortizações, e os seus respectivos encargos, em contratos, títulos e parcelamentos, são analisados na sequência durante o período de 2002 a 2008.

Nesta série histórica, os serviços são cotejados com a Despesa Total - DT e Receita Corrente Líquida – RCL, sendo que, em 2008, adotou-se o critério de apresentar também o resultado ajustado, desconsiderando as despesas contratuais que tiveram amparo nos recursos do empréstimo contraído com o BIRD, conforme já explicado no Item 3.2.2.4.

TABELA 3.43
SERVIÇOS DA DÍVIDA FUNDADA
2002/2008

ANO	AMORTIZAÇÃO	ENCARGOS	TOTAL	DESPESA TOTAL - DT	% Serv. S/DT	Valores Nominais em R\$	
						RCL	% Serv. S/ RCL
2002	1.000.738.471,82	274.528.596,47	1.275.267.068,29	12.619.538.514,60	10,11%	8.558.339.578,70	14,90%
2003	1.189.269.951,92	270.097.009,19	1.459.366.961,11	14.227.398.174,37	10,26%	9.859.597.294,44	14,80%
2004	1.212.600.132,49	280.666.276,86	1.493.266.409,35	15.165.218.282,53	9,85%	10.736.731.904,37	13,91%
2005	1.311.668.171,20	293.903.332,92	1.605.571.504,12	17.574.857.157,21	9,14%	12.349.352.038,87	13,00%
2006	1.490.014.620,15	285.445.252,28	1.775.459.872,43	19.000.945.640,03	9,34%	13.312.366.814,84	13,34%
2007	1.560.567.502,07	269.811.941,39	1.830.379.443,46	20.216.157.809,96	9,05%	13.991.366.037,10	13,08%
2008	2.916.393.887,73	266.190.411,98	3.182.584.299,71	24.000.074.230,77	13,26%	16.657.785.043,53	19,11%
2008 ajustado	1.882.879.883,99	266.190.411,98	2.149.070.295,97	24.000.074.230,77	8,95%	16.657.785.043,53	12,90%

Fonte: Balanço Geral do Estado e Sistema Cubos DW – SEFAZ/RS.

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

Obs 1: Amortizações e Encargos consideram os valores empenhados nos respectivos Grupos de Despesa.

Obs 2: O saldo de Amortizações, de 2001 a 2005, foi ajustado em face da regularização do INSS, empenhado em 2005, de competência de anos anteriores, (BGE 2005, Volume III, p. 105).

Obs 3: No ano de 2008, o Estado procedeu a antecipação da amortização dos Contratos com a Fundação Banrisul (03392660/CP?PROES-31/03/98), no valor de R\$ 946.492.135,54, das Perdas do Fundef (00136310/L11208/98-Perdas Fundef 1998/1999 – Unificado), no valor de R\$ 17.758.273,22, e PROES Extralimite (00136310/PROES –BANRISUL – Extralimite), no valor de R\$ 69.263.594,98, totalizando R\$ 1.033.514.003,74. Este valor, como foi integralmente amparado pela receita proveniente do Contrato firmado com o BIRD (06681590/4139BR - Prog. Ref. Estado –BIRD) foi desconsiderado para efeito de análise do comprometimento anual com a dívida pública.

Em relação à Despesa Total do Estado, o ano de 2003 representou um marco de comprometimento da série, atingindo o percentual de 10,26%. A relação, posteriormente, apresentou uma lenta mas gradativa redução atingindo o percentual de 8,95% em 2008 (ajustado). Somando-se as despesas relativas ao Contrato do BIRD, o percentual de 2008 é de 13,26%. Comportamento bastante similar é visualizado em relação à Receita Corrente Líquida – RCL. O indicador do ano de 2002 (14,90%) foi reduzido sucessivamente nos três anos seguintes, chegando ao patamar de 13% em 2005. Atualmente, após uma pequena alta no ano de 2006, a relação apresenta-se na ordem de 12,90% (ajustado). Sem o ajuste, o percentual indicado para 2008 é de 19,11%.

Em sequência, importante apresentar a trajetória dos Serviços da Dívida em comparação com a Receita Líquida Real – RLR, no período compreendido entre 1999 e 2008, ou seja, após a renegociação da dívida. Situa-se que a Tabela 3.39 já destacou o compromisso do Estado com a dívida contratual, todavia, no trabalho que segue, soma-se também os valores empenhados em Títulos (Letras do Tesouro do Estado), e Débitos Parcelados (INSS, PASEP e Prefeitura de Porto Alegre).

TABELA 3.44
EVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA EM RELAÇÃO À RLR
1999/2008

ANO	SERVIÇOS DA 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	2,0	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
2007	1.830.379.443,46	10.985.245.083,00	12,9 **	3,8	16,7
2008	3.182.584.299,71	12.191.363.306,00	13,0	13,1	26,1
2008 (***) ajustado	2.149.070.295,97	12.191.363.306,00	13,0	4,6	17,6

Fonte: Sistema Cubos DW – SEFAZ/RS.

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

Obs: Amortizações e Encargos consideram os valores empenhados nos respectivos Grupos de Despesa, no entanto, os Serviços de 2001 a 2005 foram ajustados em face da regularização do INSS, empenhado em 2005, de competência de anos anteriores. (BGE 2005, Volume III, p. 105).

(*) O valor empenhado mensalmente de amortizações do Contrato 014/98 (concentrado na conta Resíduo) é apenas o suficiente para atingir o limite máximo de 13% da RLR, subtraindo-se os serviços pagos mensalmente nos demais contratos da dívida intralimite, exceto o Contrato - Estado – Unificado (00136310/94/00112 - 30/03/94), que considera o valor pago no mês anterior. Assim, como as parcelas deduzidas adotam o regime de caixa e a Tabela aponta o comprometimento em relação aos valores empenhados no ano de 2007, o percentual apresenta uma pequena variação, que justifica a diferença de 0,1 ponto percentual da proporção entre a dívida intralimite e a Receita Líquida Real. Além disso, a RLR de 2006 foi recalculada, mediante negociação efetuada pela SEFAZ/RS com o Governo Federal, na qual foram abatidos novos códigos de receita de Anulação de Restos a Pagar da sua base de cálculo, ocasionando uma compensação de valores pagos a maior em 2006 no decorrer do ano de 2007.

(**) Sem deixar de considerar a observação anterior, o fato de o Estado ter sido penalizado pelo Governo Federal por descumprir o Termo de Entendimento Técnico, firmado com a Secretaria do Tesouro Nacional, elevou o percentual do exercício de 2006, conforme detalhado em item específico (3.2.2.8) no Relatório e Parecer Prévio das Contas do Governador do Estado daquele ano.

(***) No ano de 2008, o Estado procedeu a antecipação da amortização dos Contratos com a Fundação Banrisul (03392660/CP/PROES-31/03/98), no valor de R\$ 946.492.135,54, das Perdas do Fundef (00136310/L11208/98-Perdas Fundef 1998/1999 – Unificado), no valor de R\$ 17.758.273,22, e PROES Extralimite (00136310/PROES – BANRISUL – Extralimite), no valor de R\$ 69.263.594,98, totalizando R\$ 1.033.514.003,74. Este valor, como foi integralmente amparado pela receita proveniente do Contrato firmado com o BIRD (06681590/4139BR - Prog. Ref. Estado – BIRD) foi desconsiderado para efeito de análise do comprometimento anual com a dívida pública.

O ano imediatamente posterior à repactuação do passivo aponta o menor índice da série (14,3%), refletindo a incidência dos percentuais de transição sobre a dívida Intralimite, que, à época, ainda era de 12,5%. Os anos seguintes apontam um forte crescimento, pois, além da fixação da alíquota de 13%, a dívida com o PROES oriunda do BANRISUL passou a ser considerada Extralimite, sendo amortizada normalmente.

A análise dos dados corrobora com a conclusão de influência de indicadores econômicos na série. Veja-se que o ano de 2002, que retratou o maior percentual da série, foi afetado pela forte desestabilização da economia que ocorreu na oportunidade. A disparada da cotação do dólar, em especial, aliada à forte variação dos indicadores econômicos, provocou o crescimento dos serviços da parcela Extralimite.

Desde então, no compasso da estabilização econômica, visualiza-se o decréscimo paulatino do comprometimento, até atingir o menor percentual da série (16,7%), em 2007. No ano de 2008, todavia, o resgate dos títulos mobiliários (R\$ 158,495 milhões), bem como nova desestabilização econômica, ocasionaram elevação de 0,9 ponto percentual no indicador, atingindo 17,6% (ajustado).

Chama a atenção que os serviços, quando confrontados com a RCL (Tabela 3.43), não apontam elevação em 2008, ao contrário do que ocorre quando cotejados com a RLR (Tabela 3.44). Nesse sentido, cabe ressaltar que o cálculo da RCL do Estado teve uma elevação de 19,05% em 2008, enquanto a RLR variou apenas 10,97%, fator determinante para o confronto entre as proporções. O motivo dessa diferença é compreendido na Tabela 3.28, na qual relata-se a defasagem no cálculo da RLR, que é apurada em período distinto da RCL.

3.3 – Precatórios Judiciais

As sentenças judiciais transitadas em julgado contra a Administração Pública, de acordo com o artigo 100, §1º, da Constituição Federal, transformam-se em precatórios, devendo ser pagos, em valores atualizados monetariamente, obedecendo sempre à ordem cronológica de apresentação. Este trabalho busca estimar o passivo do Estado do Rio Grande do Sul decorrente dessas ações, observando os saldos registrados contabilmente e aqueles controlados pelos Tribunais de Justiça e do Trabalho. Por fim, apresenta-se o passivo considerado para efeito de cálculo da Dívida Consolidada Líquida, de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.3.1 – Precatórios a Pagar Registrados no Balanço Geral do Estado

De acordo com o texto Constitucional, os precatórios apresentados até julho de 2007 deveriam ter sido incluídos no orçamento de 2008, ora analisado, empenhados e pagos ao longo do ano. A mesma analogia pode ser feita paulatinamente para com os anos anteriores, mas, por dificuldades financeiras, o Estado deixou acumular um montante expressivo pendente de pagamento, que compõe a dívida de curto prazo no Balanço Patrimonial.

Restou inscrito em Restos a Pagar, por ocasião do encerramento do exercício de 2008, o montante de R\$ 2,302 bilhões, entre Restos Processados e não Processados, conforme se discrimina na Tabela a seguir por órgãos e período de competência.

TABELA 3.45
PRECATÓRIOS JUDICIAIS A PAGAR
SALDO EM RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS
2008

ORGÃO	EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA DA DESPESA								Em R\$*
									SALDO EM
	1998/2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	31/12/2008
33 - Encargos Financeiros	103.486.039,62	40.993.594,59	44.231.472,27	53.692.532,57	51.059.626,65	53.064.281,99	47.723.504,47	95.099.174,37	489.350.226,53
TOTAL ADM. DIRETA	103.486.039,62	40.993.594,59	44.231.472,27	53.692.532,57	51.059.626,65	53.064.281,99	47.723.504,47	95.099.174,37	489.350.226,53
35 - DAER	7.408.085,97	5.135.896,89	4.591.333,00	-	2.600.193,00	10.997.298,04	8.950.162,99	12.552.100,26	52.235.070,15
36 - SPH	167.043,52	16.072.362,27	6.684.250,45	7.667.191,15	1.026.252,48	1.789.001,63	4.018.453,89	-	37.424.555,39
38 - IRGA	-	-	-	-	-	-	-	180.780,02	180.780,02
42 - IPE	162.898.683,67	211.532.975,01	309.422.881,97	245.047.776,86	191.305.501,17	258.774.194,63	109.716.221,75	131.642.078,48	1.620.340.313,54
44 - DETRAN	-	-	-	-	-	-	-	4.758,18	4.758,18
TOTAL AUTARQUIAS	170.473.813,16	232.741.234,17	320.698.465,42	252.714.968,01	194.931.946,65	271.560.494,30	122.684.838,63	144.379.716,94	1.710.185.477,28
52 - CIENTEC	1.509.055,30	332.539,03	1.042.796,94	1.870.900,66	926.461,18	283.626,14	247.157,65	177.935,33	6.390.472,23
53 - FEE	347.807,60	16.154,47	44.825,82	301.074,45	-	143.415,58	232.030,86	40.846,72	1.126.155,50
54 - FDRH	-	19.562,86	170.698,77	572.096,91	-	181.656,79	-	5.398,31	949.413,64
55 - FADERS	95.901,46	-	45.815,00	105.709,10	-	14.229,67	31.154,05	-	292.809,28
56 - FETLSVC	-	397.960,22	769.031,87	-	-	465.652,75	1.567,00	-	1.634.211,84
57 - FOSPA	211.471,18	2.591,50	10.104,06	-	-	-	-	31.564,19	255.730,93
58 - FASE	8.984.480,11	4.010.363,83	5.294.923,88	4.098.743,26	4.962.348,94	1.927.741,79	9.721.366,95	7.420.619,68	46.420.588,44
59 - FGTAS	5.516.501,00	4.400.322,00	1.440.127,00	671.590,44	246.573,55	5.379.192,70	1.598.699,97	587.655,66	19.840.662,32
61 - FZB	628.016,86	113.281,51	1.255.510,05	486.309,00	1.519.033,07	155.107,93	556.569,57	1.359.806,00	6.073.633,99
64 -METROPLAN	1.273.582,17	113.832,00	371.834,00	371.801,00	574.871,87	1.052.102,81	111.581,01	2.226.812,03	6.096.416,89
65 - FTVE	350.205,00	632.214,00	147.451,00	82.520,00	289.208,00	595.283,00	491.515,10	698.895,00	3.287.291,10
66 - FTSP	-	83.004,00	4.790,60	229.709,85	-	-	-	-	317.504,45
67 - FEPAM	-	-	-	-	-	-	550.326,00	9.865.090,16	10.415.416,16
68 - FEPAGRO	23.790,00	-	-	-	-	-	-	-	23.790,00
TOTAL DAS FUNDAÇÕES	18.940.810,68	10.121.825,42	10.597.908,99	8.790.454,67	8.518.496,61	10.198.009,16	13.541.968,16	22.414.623,08	103.124.096,77
SALDO EM RESTOS A PAGAR	292.900.663,46	283.856.654,18	375.527.846,68	315.197.955,25	254.510.069,91	334.822.785,45	183.950.311,26	261.893.514,39	2.302.659.800,58
% ANUAL S/ TOTAL DEVIDO	12,72%	12,33%	16,31%	13,69%	11,05%	14,54%	7,99%	11,37%	100,00%

Fonte: CUBOS DW da SEFA/CAGE.

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

(*) Valores nominais.

Obs: A tabela foi formulada mediante consulta ao módulo "Balancete Portaria 163" (CUBOS DW), considerando a totalidade dos empenhos, processados e não processados, registrados nas análises 204050110 – Precatórios Judiciais a Pagar, 204060110 – Precatórios Judiciais a Liquidar, 204050179 e 204060179 – Sentenças Judiciais a Pagar, 204050288 – Requisições de Pequeno Valor, 204050443 – Requisições de Pequeno Valor a Pagar de Custas Judiciais e 204060288- Requisições de Pequeno Valor a Liquidar.

Na composição total dos compromissos, há pendências desde o ano de competência de 1998, contudo, a maior densidade de valores está no ano de 2003, cujo percentual é de 16,31% do total.

Entretanto, apenas R\$ 489,350 milhões são débitos da Administração Direta, sendo que a concentração dos Restos a Pagar está no âmbito das Autarquias (R\$ 1,710 bilhão), mais especificamente no IPERGS (R\$ 1,620 bilhão). Tal fato decorre da garantia constitucional concedida aos pensionistas, na qual, segundo as modificações ocorridas na Carta Magna de 1988, estabeleceu a integralidade dos vencimentos recebidos na ativa pelos servidores falecidos, cujo direito foi reconhecido judicialmente.

Cabe ressaltar que a tabela anterior considerou a totalidade dos empenhos pendentes de pagamento, processados e não processados, cuja origem é proveniente da emissão de Precatórios, Requisições de Pequeno Valor e também de Sentenças Judiciais a Pagar. Para melhor entendimento, discrimina-se o saldo apresentado a seguir:

TABELA 3.46
COMPOSIÇÃO DO SALDO DE RESTOS A PAGAR DE PRECATÓRIOS
2008

CONTRAPARTIDA – PASSIVO FINANCEIRO	R\$
204990110 - PRECATORIOS JUDICIAIS A PAGAR	2.281.911.358,35
204990288 - REQUISICOES DE PEQUENO VALOR A PAGAR	14.218.081,69
204990443 - REQUISICOES DE PEQUENO VALOR A PAGAR - CUSTAS JUDICIAIS	20.925,02
SALDO DE PRECATÓRIOS E REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR	2.296.150.365,06
204990179 - SENTENCAS JUDICIAIS A PAGAR	6.509.435,52
SALDO TOTAL EM RESTOS A PAGAR	2.302.659.800,58

Fonte: Sistema CUBOS DW da SEFAZ/CAGE, módulo Despesas a Pagar.

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

Em sequência, destaca-se que a movimentação financeira de Precatórios (Tabela 3.48) será restrita aos valores empenhados, liquidados e pagos na Rubrica 9101 - Pagamento Determinado por Sentença Judicial. Para tanto, será preciso ajustar o total de Restos a Pagar anteriormente apresentado. Ocorre que a contrapartida de Sentenças Judiciais a Pagar (R\$ 6,509 milhões) contempla apenas R\$ 2,454 milhões empenhados na Rubrica 9101. O motivo da diferença foi a contabilização de despesas com custas judiciais de outros tipos de sentenças que tiveram como contrapartida outras contas do Passivo Financeiro. Por outro lado, será considerado o valor de R\$ 1,072 mil que foi empenhado pela rubrica 9101, mas que a contrapartida foi Folhas de Pessoal a Pagar. Essas situações, cujo critério utilizado para contabilização deverá ser avaliado pelo Controle Interno, resultam na seguinte composição.

TABELA 3.47
COMPOSIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NA RUBRICA 9101
2008

CONTRAPARTIDA – PASSIVO FINANCEIRO	Outras Rubricas	Rubrica 9101
204990110 - PRECATORIOS JUDICIAIS A PAGAR		2.281.911.358,35
204990288 – REQUIS. DE PEQUENO VALOR A PAGAR		14.218.081,69
204990443 – REQUIS. DE PEQUENO VALOR A PAGAR - CUSTAS JUDICIAIS		20.925,02
SALDO DE PRECATÓRIOS E REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR		2.296.150.365,06
204990179 - SENTENÇAS JUDICIAIS NA RUBRICA 9101 (Sentenças Judiciais)		2.454.607,36
204990179 - SENTENÇAS JUDICIAIS NO RUBRICA 3018 (Produtos Farmaceuticos)	1.750.380,80	
204990179 - SENTENÇAS JUDICIAIS NO RUBRICA 3019 (Medicamentos Especiais)	1.554.592,43	
204990179 - SENTENÇAS JUDICIAIS NO RUBRICA 9102 (Sentenças Médicas)	624.799,07	
204990179 - SENTENÇAS JUDICIAIS NAS DEMAIS RUBRICAS	125.055,86	
204990061 - FOLHAS DE PESSOAL A PAGAR		1.072,43
SALDO TOTAL de RESTOS A PAGAR na RUBRICA 9101		2.298.606.044,85

Fonte: Sistema CUBOS DW da SEFAZ/CAGE, módulo Despesas a Pagar.

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

Feito este reparo, relata-se que, durante o ano, foram empenhados R\$ 318,985 milhões na rubrica 9101, sendo que foram pagos R\$ 69,190 milhões. O montante desembolsado é comparado na série de quatorze anos, com objetivo de identificar o agravamento da pendência de precatórios no Estado.

TABELA 3.48
REGISTROS CONTÁBEIS COM PRECATÓRIOS JUDICIAIS
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
1995/2008

ANO	RESTOS A PAGAR INÍCIO PERÍODO	EMPENHADO	PAGO **	%	PRESCRIÇÕES	%	RESTOS A PAGAR FINAL PERÍODO	Em R\$ *
	A	B	C	C / B	D	D / B	E	Δ %
1995	15.689.020,53	40.315.526,80	23.471.221,28	58,22	701.394,12	1,74	31.831.931,93	102,89
1996	31.831.931,93	103.254.246,14	34.603.252,03	33,51	1.677,56	0,00	102.340.101,31	221,50
1997	102.340.101,31	44.558.735,77	46.876.035,76	105,20	562.511,36	1,26	99.460.289,96	-2,81
1998	99.460.289,96	56.779.892,87	106.496.641,72	187,56	20.139.311,50	35,47	29.604.229,61	-70,24
1999	29.604.229,61	95.621.942,67	57.081.059,15	59,69	64.047,00	0,07	68.081.066,13	129,97
2000	68.081.066,13	167.037.247,83	30.751.096,90	18,41	0,00	0,00	211.626.223,09	210,84
2001	211.626.223,09	206.694.250,13	9.487.476,91	4,59	3.869.347,34	1,87	404.963.648,97	91,36
2002	404.963.648,97	293.712.300,58	8.548.990,52	2,91	90.226.240,56	30,72	599.900.718,47	48,14
2003	599.900.718,47	394.484.751,70	5.456.980,71	1,38	1.078.588,21	0,27	987.849.901,25	64,67
2004	987.849.901,25	324.525.706,58	14.218.857,79	4,38	14.080.626,80	4,34	1.284.076.123,24	29,99
2005	1.284.076.123,24	264.924.709,25	15.042.802,50	5,68	2.388,01	0,00	1.533.955.641,98	19,46
2006	1.533.955.641,98	357.572.097,31	26.818.666,27	7,50	132.312,43	0,04	1.864.576.760,59	21,55
2007	1.864.576.760,59	207.348.858,71	22.683.101,25	10,94	271.930,73	0,13	2.048.970.587,32	9,89
2008	2.048.970.587,32	318.985.192,36	69.190.819,28	21,69	158.915,55	0,05	2.298.606.044,85	12,18

Fonte: Sistemas AFE, FPE e CUBOS DW da SEFAZ/CAGE.

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

(*) Valores nominais.

(**) Valores pagos e retidos.

Identifica-se claramente na Tabela que, até o ano de 1999, o Estado empregou significativos valores no pagamento de Precatórios (média de R\$ 53,705 milhões no período 95/99), o que proporcionou uma relativa contenção do Estoque. A partir de então, o desembolso apresentou uma queda expressiva, chegando a apenas R\$ 5,456 milhões em 2003. Combinado a esse fato, ocorreu o crescimento dos valores empenhados, refletindo o ingresso de ações de pensionistas contra o Estado. Esses dois fatores são visualizados no percentual de relação entre valores pagos e empenhados, que chegaram ao ponto máximo de 187,56% em 1998, e, após o ano 2000, oscilaram sempre abaixo de uma dezena, chegando ao percentual ínfimo de 1,38% em 2003.

O sensível crescimento visualizado no ano de 2006, quando o montante pago passou de R\$ 15,042 milhões (2005) para R\$ 26,818 milhões, não se confirmou como uma tendência de recuperação em 2007, cujo desembolso foi de apenas R\$ 22,683 milhões. Todavia, no ano de 2008, nota-se uma nova elevação do pagamento, que chegou a cifra de R\$ 69,190 milhões.

Essa última recuperação retrata a aprovação da Lei nº. 12.585, de 29-08-2006, que criou o Fundo Estadual dos Precatórios – FEP / RS constituído das seguintes receitas.

Art. 2º - Constituirão recursos financeiros do FEP / RS:

I – 10 % (dez por cento) das receitas brutas decorrentes da cobrança judicial de créditos inscritos em dívida ativa cujo pagamento seja pactuado a partir da vigência dessa Lei;

II – o valor equivalente a 30% (trinta por cento) das receitas patrimoniais resultantes da alienação de bens imóveis prevista na Lei nº. 12.144, de 1º de setembro de 2004;

III – dotações orçamentárias do Estado e créditos adicionais a ele destinados; e

IV – receitas provenientes dos rendimentos auferidos em razão de aplicações financeiras.

Já no dia 24-12-2008, a Assembleia Legislativa aprovou a Lei nº 13.113, que altera o artigo transcrito anteriormente, nos seguintes termos:

Art. 2º - Constituição recursos financeiros do FEP / RS:

I – O equivalente a 100% das receitas líquidas, deduzidos os valores devidos a outros entes federados, decorrentes da cobrança judicial de créditos inscritos em dívida ativa, apropriados a partir da vigência desta Lei;

Os efeitos da modificação da Lei são visualizados na fixação da despesa no elemento 91 – Sentenças Judiciais, que passou de R\$ 273.261.204,95, em 2008, para R\$ 367.554.425,08, no ano de 2009. Sua execução, porém, deverá ser avaliada futuramente.

Inobstante essas medidas que estão sendo tomadas pelo Governo, repisa-se que é expressivo e crescente o número de precatórios impagos no âmbito da Administração Estadual, conforme está registrado no próprio Balanço Geral Consolidado de 2008, que alcança o montante **nominal** de R\$ 2,302 bilhões. Sabe-se, todavia, que esses títulos pendentes alcançam cifras significativamente superiores, quando comparados com os controles mantidos pelos Tribunais (TJE/RS e TRT - 4ª Região), adiante melhor analisados.

3.3.2 – Dívida Apurada com Precatórios Judiciais

Inexistindo controle extracontábil da dívida com precatórios no âmbito do Executivo Estadual e diante da dificuldade em apurar o montante dessa obrigação, a Equipe do SIPAG realizou diligências aos Serviços competentes do Tribunal de Justiça do Estado - TJE-RS e do Tribunal Regional do Trabalho - TRT da 4ª Região, a fim de levantar o saldo atualizado de débitos pendentes de pagamentos.

Nesses procedimentos, a Equipe obteve informações sobre a situação da dívida atualizada com precatórios emitidos e pendentes de pagamento contra o Estado do Rio Grande do Sul.

A Secretaria Judiciária do Serviço de Precatórios do TRT 4ª Região, em resposta à Requisição 01/2009-PP, informou pendências relativas aos exercícios de 1998 a 2009, com valores atualizados até 31-12-2008. Por outra, o Departamento de Precatórios do TJE-RS, indagado formalmente pela Requisição 02/2009-PP, disponibilizou o “Relatório de Valores Devidos - Sintético por Devedor”, datado de 28-04-2009, informando a dívida atualizada até 01-12-2008 sob responsabilidade dos Órgãos do Estado. Foi também encaminhado pelo último relatório nominal dos Precatórios, discriminada por beneficiários.

Com a publicação do Ato nº 12/2006-P, no qual ficou estabelecido que as “requisições de pequeno valor – RPVs – expedidas contra as fazendas públicas [...] serão expedidas e processadas pelo próprio juízo da execução, sem remessa à presidência do Tribunal de Justiça”, as RPVs deixaram de constar no controle do Serviço de Processamento de Precatórios do Poder Judiciário: “Relatório de Valores Devidos Sintético por Devedor”. Assim, na Tabela a seguir, o saldo contábil de RPVs pendentes de pagamento no encerramento do ano foi somado ao montante pelos Tribunais para efeito de obtenção do saldo total.

TABELA 3.49
TOTAL DA DÍVIDA DO ESTADO COM PRECATÓRIOS VENCIDOS
REGISTRADOS NO TJE/RS E TRT 4ª REGIÃO X PASSIVO FINANCEIRO
(POSIÇÃO DEZEMBRO DE 2008)

Em R\$

DISCRIMINAÇÃO	SALDO DE PRECATÓRIOS VENCIDOS					SALDO A MENOR
	NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (TJE)	NO TRIBUNAL DO TRABALHO (TRT)	RPVs (Obs 3)	TOTAL DEVIDO	CONTÁBIL EM RESTOS A PAGAR (Obs 2)	
	A	B	C	D = (A + B + C)	E	F = (D – E)
ADM. DIRETA	494.176.942,27	232.392.998,35	8.974.694,95	735.544.635,57	489.350.226,53	246.194.409,04
ADM. INDIRETA	3.395.281.482,46	342.008.764,97	5.243.386,74	3.742.533.634,17	1.813.309.574,05	1.929.224.060,12
AUTARQUIAS						
22 - SUPRG	-	494.935,90	-	494.935,90	-	494.935,90
35 - DAER	47.023.947,33	21.388.241,13	444.692,98	68.856.881,44	52.235.070,15	16.621.811,29
36 - SPH	13.602.557,69	142.956.537,73	-	156.559.095,42	37.424.555,39	119.134.540,03
38 - IRGA	121.431,16	1.053.543,71	-	1.174.974,87	180.780,02	994.194,85
42 - IPE	3.326.903.285,71	14.989.224,96	4.173.643,51	3.346.066.154,18	1.620.340.313,54	1.725.725.840,64
44 - DETRAN	33.750,53	-	4.758,18	38.508,71	4.758,18	33.750,53
xx - CEERGS (obs 4)	-	2.148.719,28	-	2.148.719,28	-	2.148.719,28
xx - BRDE (obs 4)	45.603,17	-	-	45.603,17	-	45.603,17
SOMA AUTARQUIAS	3.387.730.575,59	183.031.202,71	4.623.094,67	3.575.384.872,97	1.710.185.477,28	1.865.199.395,69
FUNDAÇÕES						
48 - FPERGS		537.737,49		537.737,49		537.737,49
52 - CIENTEC		10.082.561,20		10.082.561,20	6.390.472,23	3.692.088,97
53 - FEE		1.482.768,52		1.482.768,52	1.126.155,50	356.613,02
54 - FDRH	10.057,72	3.003.844,63		3.013.902,35	949.413,64	2.064.488,71
55 - FADERS		346.896,18		346.896,18	292.809,28	54.086,90
56 - FETLSVC		2.572.573,09		2.572.573,09	1.634.211,84	938.361,25
57 - FOSPA		501.086,08		501.086,08	255.730,93	245.355,15
58 - FASE	61.338,39	69.767.401,58	32.607,79	69.861.347,76	46.420.588,44	23.440.759,32
59 - FGTAS	81.322,09	40.258.967,43	587.655,66	40.927.945,18	19.840.662,32	21.087.282,86
61 - FZB	6.986.892,20	5.335.601,02		12.322.493,22	6.073.633,99	6.248.859,23
64 - METROPLAN	85.620,64	7.208.754,89	28,62	7.294.404,15	6.096.416,89	1.197.987,26
65 - FTVE	101.541,65	4.976.425,70		5.077.967,35	3.287.291,10	1.790.676,25
66 - FTSP	-	499.044,17		499.044,17	317.504,45	181.539,72
67 - FEPAM	142.605,09	12.397.457,14		12.540.062,23	10.415.416,16	2.124.646,07
68 - FEPAGRO	81.529,09			81.529,09	23.790,00	57.739,09
69 - FEPPS	-	6.443,14		6.443,14	-	6.443,14
SOMA FUNDAÇÕES	7.550.906,87	158.977.562,26	620.292,07	167.148.761,20	103.124.096,77	64.024.664,43
TOTAL A PAGAR	3.889.458.424,73	574.401.763,32	14.218.081,69	4.478.078.269,74	2.302.659.800,58	2.175.418.469,16

Fonte: Sistemas AFE e CUBOS DW da SEFA/CAGE. Relatório de Valores Devidos Sintéticos por Devedor do TJE-RS (Gerência de Precatórios do TJE). Relatório de Posição de Precatórios da Administração Direta, Autarquias e Fundações do Estado do RS (Serviço de Precatórios do Tribunal Regional do Trabalho - TRT 4ª Região).

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

Obs 1: O saldo de Restos a Pagar consideram empenhos Processados e Não Processados, em 31/12/2008, conforme detalhado nas Tabelas 3.45 e 3.46, anteriormente apresentadas.

Obs 2: As Requisições de Pequeno Valor – RPVs, contra a Fazenda Estadual, passaram a ser expedidas e processadas pelo próprio Juízo de Execução, sem remessa à Presidência do Tribunal de Justiça, de acordo com o Ato nº 16/2006-P, de 17/05/2006. Por esse motivo, deixaram de ser controladas pela Gerência de Precatórios do TJ. Os valores apresentados no demonstrativo correspondem aos registrados na contabilidade.

Obs 3: Os órgãos apresentados com o código “xx” estão extintos, ou não possuem, atualmente, numeração padrão nos relatórios do Governo do Estado.

Sistematizando as informações fornecidas, apurou-se que o Estado, suas Autarquias e Fundações, no encerramento do exercício de 2008, possuíam uma dívida com precatórios, com seu prazo legal para pagamento vencido, de R\$ 4,478 bilhões.

Os valores registrados na contabilidade do Estado, para o mesmo período, somam R\$ 2,302 bilhões. A diferença de R\$ 2,175 bilhões, demonstrada no quadro, refere-se, basicamente, à atualização monetária e juros dos débitos calculados pelos respectivos Tribunais desde a data em que os mesmos deveriam ter sido pagos.

Em resumo, os valores históricos dos precatórios, inscritos em Restos a Pagar, não representam a dívida real no Balanço Patrimonial. Lembra-se que a correção monetária não representa acréscimo ao crédito, mas apenas evita a corrosão da moeda, devido à demora na liquidação do principal.

Dos valores informados pelos Tribunais, somado RVPs, verifica-se que as Autarquias são responsáveis por R\$ 3,575 bilhões, 79,8% dos precatórios, sendo o IPERGS responsável por R\$ 3,346 bilhões (74,7%). Já as Fundações (R\$ 167,148 milhões) atingem 3,7% e a Administração Direta (R\$ 735,544 milhões) 16,4%.

Além dos valores que envolveram a execução orçamentária, podem ser estimados os precatórios que integrarão orçamentos futuros, mas cuja obrigação já é conhecida. Para o exercício de 2009, os Tribunais informaram a necessidade de o Estado reservar dotações orçamentárias para pagamento de precatórios no montante atualizado de R\$ 292,861 milhões. Também vale lembrar que os débitos não-alimentares foram parcelados em até dez anos, no valor atualizado de R\$ 66,090 milhões, e estão tramitando dentro de seu período de pagamento, ou seja, para serem orçados e pagos até o ano de 2018.

Para detalhar ainda mais essas informações, projeta-se, de acordo com o período de exigência, a totalidade da dívida evidenciada pelos Tribunais. Integra o saldo vencido até 2008 as Requisições de Pequeno Valor – RVPs (R\$ 14,218 milhões).

TABELA 3.50
TOTAL DA DÍVIDA DO ESTADO COM PRECATÓRIOS REGISTRADOS NO TJE-RS E TRT
(POSIÇÃO ATUALIZADA ATÉ DEZEMBRO DE 2008)

				Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	VENCIDOS – ATÉ 31/12/2008	ORÇADOS – 2009	A ORÇAR – ATÉ 2018	TOTAL PRECATÓRIOS
ADM. DIRETA	735.544.635,57	124.718.337,57	38.736.626,20	898.999.599,34
ADM.INDIRETA	3.742.533.634,17	168.142.734,28	27.353.519,76	3.938.029.888,21
Autarquias	-	-	-	-
22 – SUPRG	494.935,90	251.868,56	-	746.804,46
35 - DAER	68.856.881,44	19.539.744,40	25.691.426,27	114.088.052,11
36 - SPH	156.559.095,42	1.321.603,64	218.399,45	158.099.098,51
38 – IRGA	1.174.974,87	283.839,56	-	1.458.814,43
42 - IPE	3.346.066.154,18	137.701.918,13	1.291.347,22	3.485.059.419,53
44 - DETRAN	38.508,71	159.813,90	4.872,54	203.195,15
xx – CEERGS (obs 4)	2.148.719,28	-	-	2.148.719,28
xx – BRDE (obs 4)	45.603,17	-	-	45.603,17
SOMA AUTARQUIAS	3.575.384.872,97	159.258.788,19	27.206.045,48	3.761.849.706,64
Fundações	-	-	-	-
48 – FPERGS	537.737,49	253.970,13	-	791.707,62
52 - CIENTEC	10.082.561,20	181.666,98	-	10.264.228,18
53 - FEE	1.482.768,52	49.589,70	-	1.532.358,22
54 - FDRH	3.013.902,35	30.437,47	40.230,88	3.084.570,70
55 - FADERS	346.896,18	20.930,59	-	367.826,77
56 - FETLSVC	2.572.573,09	-	-	2.572.573,09
57 - FOSPA	501.086,08	344.249,46	-	845.335,54
58 - FASE	69.861.347,76	3.955.358,49	26.010,08	73.842.716,33
59 - FGTS	40.927.945,18	1.878.614,45	-	42.806.559,63
61 – FZB	12.322.493,22	-	-	12.322.493,22
64 –METROPLAN	7.294.404,15	924.928,47	-	8.219.332,62
65 – FTVE	5.077.967,35	155.844,22	81.233,32	5.315.044,89
66 – FTSP	499.044,17	-	-	499.044,17
67 – FEPAM	12.540.062,23	1.051.918,36	-	13.591.980,59
68 - FEPAGRO	81.529,09	-	-	81.529,09
69 – FEPPS	6.443,14	36.437,77	-	42.880,91
SOMA FUNDAÇÕES	167.148.761,20	8.883.946,09	147.474,28	176.180.181,57
TOTAL DA OBRIGAÇÃO	4.478.078.269,74	292.861.071,85	66.090.145,96	4.837.029.487,55
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO EXERCÍCIO DE 2008				16.657.785.043,53
COMPROMETIMENTO DE PRECATÓRIOS EM RELAÇÃO À RCL				29,04%

Fonte: Sistemas AFE e CUBOS DW da SEFA/CAGE. Relatório de Valores Devidos Sintéticos por Devedor do TJE-RS (Gerência de Precatórios do TJE). Relatório de Posição de Precatórios da Administração Direta, Autarquias e Fundações do Estado do RS (Serviço de Precatórios do Tribunal Regional do Trabalho - TRT 4ª Região).

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

Obs 1: Os valores do TJE-RS estão atualizados até o encerramento do exercício de 2007, de acordo com informações prestadas pelo Tribunal de Justiça do Estado (Serviço de Processamento de Precatórios) e TRT 4ª Região (Secretaria Judiciária – Serviço de Precatórios), em resposta às Requisições 05/2008-PP e 03/2008-PP, respectivamente.

Obs 2: As RVPs emitidas contra a Fazenda Estadual passaram a ser expedidas e processadas pelo próprio Juízo de Execução, sem remessa à Presidência do Tribunal de Justiça, de acordo com o Ato nº 16/2006-P, de 17/05/2005.

Por esse motivo, deixaram de ser controladas pela Gerência de Precatórios do TJ. Os valores de RVPs, incluídos na coluna de “Vencidos até 31/12/2007”, correspondem aos registrados na contabilidade.

Obs 3 – Os valores apresentados na coluna “A orçar até 2016” equivalem aos precatórios parcelados, conforme informação do TJ.

Obs 4 – O valor efetivamente orçado para 2008 superou o informado pelos Tribunais, atingindo R\$ 273,261 milhões, de acordo com consulta ao Sistema Cubos/DW, elemento 91 – Sentenças Judiciais.

A dívida total (R\$ 4,837 bilhões) representa 29,04% do total de Receita Corrente Líquida do exercício de 2008 (R\$ 16,657 bilhões), ou seja, para sua imediata quitação seria necessário o comprometimento de mais de três meses de arrecadação.

Pela sua relevância, entende-se que a contabilidade deveria registrar, além da atualização monetária e juros incidentes sobre os precatórios vencidos e não pagos até 31-12-2008, também os valores de precatórios já emitidos contra o Estado, mas que nos termos do art. 100 da Constituição Federal serão executados orçamentariamente apenas em exercícios subsequentes ao de seu recebimento. Considerando também esse passivo, a dívida monta R\$ 4,837 bilhões, enquanto os registros contábeis demonstram débitos correspondentes a R\$ 2,302 bilhões.

Esse entendimento encontra guarida nos Princípios Fundamentais de Contabilidade, especialmente da Prudência, Atualização Monetária e Oportunidade, aprovados pela Resolução do CFC nº 750/93, pois no momento em que os processos tenham certidão de trânsito julgado e os títulos de precatórios emitidos, trata-se de um compromisso líquido e certo que já afetou o patrimônio pela certeza da materialização do risco e pela existência de documentação suporte.

Segundo a Lei nº 4.320/64 (art. 104), as variações patrimoniais consistem nas alterações dos valores de qualquer elemento do patrimônio público, resultante ou independente de execução orçamentária. No caso da atualização dos precatórios, as modificações no patrimônio não resultam da execução orçamentária, mas das que produzem oscilações quantitativas nos valores patrimoniais decorrentes de eventos de natureza ocasional. Essas variações passivas independentes de execução orçamentária são denominadas de Superveniências Passivas, decorrem do reconhecimento de uma dívida, provocando redução da situação líquida pelo aumento do passivo, que, quando devidamente reconhecidas nas peças contábeis, causam o aumento do Passivo Permanente. Essa atualização deve ficar registrada no Passivo Permanente, pois o seu pagamento depende de autorização do legislativo (créditos orçamentários) para o processamento dessa parcela da dívida (§ 4º do art. 105).

Embora a legislação que regula as finanças públicas não preveja especificamente obrigatoriedade desses registros, como se relatou, deve-se ater também aos Princípios Fundamentais de Contabilidade. No caso específico da atualização monetária, que representa o valor mais significativo não registrado, vale lembrar que a legislação nem poderia prever o seu registro, haja vista que ela pressupõe o pagamento integral dos precatórios, no exercício em que foram contabilizados (art. 100 CF).

3.3.3 – Precatórios Considerados no Limite da Dívida Consolidada Líquida

A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, §7º do art. 30, e a Resolução do Senado Federal n.º 40/2001, no inciso III do §1º do art. 1º, determinam que os precatórios judiciais, emitidos a partir de 05-05-2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que tenham sido incluídos, devem ser computados para fins do limite da Dívida Consolidada Líquida. Dessa forma, para o cálculo da Despesa Consolidada Líquida, foi fracionado o montante de R\$ 2,298 bilhões (Tabela 3.47), conforme se evidencia a seguir.

TABELA 3.51
DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA COM PRECATÓRIOS
DADOS DO DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA

	Em R\$ (mil)								
PRECATÓRIOS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
- anteriores a 05/05/2000	57.433	49.233	26.506	25.216	24.476	25.278	21.755	21.707	21.706
- a partir de 05/05/2000(*)	154.197	355.706	573.396	962.634	1.259.600	1.508.677	1.842.802	2.027.264	2.276.900
TOTAL PRECATÓRIOS	211.630	404.939	599.902	987.850	1.284.076	1.533.955	1.864.557	2.048.971	2.298.606

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

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

(*)O valor considerado correspondente a precatórios a partir de 05-05-2000, conforme disposto no art. 1º, § 1º, III, da Resolução SF n.º 40/2001, é aquele informado pela CAGE, com dedução de R\$ 98 mil, em 2003, referente a sentenças judiciais para aquisição de medicamentos, empenhadas no elemento 48 – Outros Auxílios a Pessoas Físicas.

Importa relatar que os valores computados nesse cálculo são históricos. Houvesse a correção monetária integrado o demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida de 2008, o saldo de precatórios emitidos a partir de 05-05-2000 seria elevado em pelo menos R\$ 1,731 bilhão, superando R\$ 4,010 bilhões. A informação não é precisa pela indisponibilidade da informação do dia e mês de ingresso dos precatórios, individualmente, fazendo com que o montante referido tenha desconsiderado todos os precatórios do ano de 2000, tomando-os como se fossem expedidos em data anterior ao dia 05 de maio de 2000.

3.4 – Análise do Compensado

As contas de compensação, nos termos do artigo 105, §5º, da Lei nº 4320/64, registram operações que “mediata ou indiretamente possam vir a afetar o patrimônio”. No período entre 2004 e 2008, as situações que mereceram reconhecimento contábil pelo Estado podem ser resumidas da seguinte forma:

TABELA 3.52
SISTEMA DE COMPENSAÇÃO
2004/2008

	Em R\$*				
CONTAS	2004	2005	2006	2007	2008
30852 – Valores em Poder de Terceiros					
308510111 – Resp. por Almoarifado	91.822.437,09	93.098.653,31	72.559.002,91	75.815.747,74	76.096.801,59
308510199 - Resp. por Transporte Escolar	39.190.077,45	38.957.136,99	31.641.735,12	62.637.698,96	69.650.536,35
308510295 - Resp. por Programa Saúde da Família	13.596.291,60	14.246.811,60	14.331.414,05	25.969.047,35	53.684.740,50
308510205 - Resp. por Transf. a Fundo Munic Saúde	6.887.787,44	22.891.855,76	28.318.854,44	27.013.460,48	52.888.740,33
308510160 - Resp. por Recursos do GDE	23.964.300,28	33.865.135,95	21.745.827,38	25.243.214,78	28.873.104,81
308510130 - Resp. por Posse de Títulos	23.336.452,32	23.319.788,71	24.644.822,32	23.759.926,19	23.785.860,82
308510114 - Resp. por Guarda de Bens	13.855.989,89	13.358.446,23	13.113.075,89	15.343.235,67	15.964.355,60
308510198 - Resp. por Merenda Escolar	16.828.284,96	13.044.044,88	15.754.289,96	30.567.239,90	15.448.168,54
Outros	115.718.296,64	119.059.916,77	101.971.330,09	76.039.839,60	89.772.845,99
30852 - Valores Em Poder de Terceiros Total	345.199.917,67	371.841.790,20	324.080.352,16	362.389.410,67	426.165.154,53
30853 - Valores de Terceiros					
308520036 - Caixa de Depósitos em títulos e valores	22.442,46	40.035,75	29.471,74	23.415,81	9.396,03
308520081 – Resp. por Valores em Consignação		13.802.719,01	31.643.856,30	34.446.522,65	36.119.684,00
308520085 - Caixa de cauções em Títulos e Valores	668.937.391,13	683.900.344,51	701.719.689,52	706.547.493,52	707.319.407,25
308520132 - Bens de Terceiros em Poder da Entidade	172.237.781,94	79.430.610,03	51.810.292,91	48.715.356,27	70.483.247,69
308520433 – Créd. Cedidos para a CADIP		227.500.000,00	-		
30853 - Valores de Terceiros Total	841.197.615,53	1.004.673.709,30	785.203.310,47	789.732.788,25	813.931.734,97
30854 - Valores Nominiais Emitidos					
308530024 - Caixa de Outros Títulos Emitidos Entidade	1.805,72	4.060,34	8.100,00	17.165,79	
308530168 - Caixa de Bilhetes Loteria Instantanea	2.170.000,00	2.170.000,00	2.170.000,00	2.170.000,00	2.170.000,00
30854 - Valores Nominiais Emitidos Total	2.171.805,72	2.174.060,34	2.178.100,00	2.187.165,79	2.170.000,00
Continua					

Continuação

CONTAS	2004	2005	2006	2007	2008
30855 - Valores e Respons. Diversas					
308540053 - Capital Subscrito Empr. sob Controle Estado	2.056.809.644,13	2.290.225.606,13	2.075.776.690,46	2.164.967.444,78	2.186.467.444,78
308540110 - Atualizações de Precatórios	562.890.419,26	781.992.295,11	982.576.366,02	1.229.038.573,16	1.467.404.323,05
308540281 - Remuneração Pendente Pagamento - SIAC	170.556.375,01	230.834.300,38	285.010.771,77	388.281.114,80	521.284.740,18
308540044 - Resp. pela Execução de Contratos e Convênios	359.491.674,20	307.414.227,59	302.515.152,51	275.942.571,64	411.773.404,35
308540135 - Processos Judiciais	102.380.112,54	131.370.079,71	175.536.486,73	182.475.994,99	182.528.904,74
308540292 - Val. Pendentes Pensões Integrais	168.092.255,00	150.146.524,34	139.115.916,67	134.463.792,88	131.491.358,02
308540137 - Caixa de Ações da Entidade	66.741.600,77	66.741.600,77	66.741.600,77	66.741.600,77	66.741.600,77
308540136 - Seguros para Cobertura de Riscos	65.082.114,79	8.815.394,05	8.893.886,24	44.240.675,88	61.614.448,76
308540042 - Resp. por Auxílios	80.661.595,24	107.966.061,31	105.510.468,04	80.266.286,93	53.756.549,68
308540293 - Val. Médicos Hospitalares a Processar	135.220.801,32	82.438.755,35	138.725.160,00	71.182.059,28	52.393.991,65
Outros	40.718.383,21	44.055.346,61	48.234.147,00	54.408.853,00	59.942.383,04
30855 - Valores e Responsabilidades Diversas Total	3.808.644.975,47	4.202.000.191,35	4.328.636.646,21	4.692.008.968,11	5.195.399.149,02
Total do Ativo Compensado	4.997.214.314,39	5.580.689.751,19	5.440.098.408,84	5.846.318.332,82	6.437.666.038,52
Total do Passivo Compensado	4.997.214.314,39	5.580.689.751,19	5.440.098.408,84	5.846.318.332,82	6.437.666.038,52

Fonte: Cubos DW CAGE-SEFAZ/RS.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS.
(*) Valores Nominais.

Ressalta-se que o Sistema de Compensação não gera resultado orçamentário nas suas operações, pois os registros efetuados no Ativo Compensado (débito) mantêm a contrapartida no próprio Sistema, no Passivo Compensado (crédito).

A movimentação do Sistema de Compensação, em 2008, está basicamente concentrada na conta “Valores e Responsabilidades Diversas”, na ordem de R\$ 5,195 bilhões, equivalente a 80,7% do valor total de R\$ 6,437 bilhões.

Na composição dessa conta, destaca-se a subconta “Capital Subscrito em Empresas Sob Controle do Estado”, no valor de R\$ 2,186 bilhões, que é responsável por 33,9% do total do grupo e registra as participações do Estado no Banrisul, na CEEE, entre outros. Merece destaque, também, a subconta “Atualização de Precatórios”, no valor de R\$ 1,467 bilhão, analisado no item específico de Precatórios (3.3).

Outros saldos relevantes estão registrados nas subcontas “Remuneração Cálculos Pendentes de Pagamento – SIAC” (R\$ 521,284 milhões), “Valores Pendentes Pensões Integrais” (R\$ 131,491 milhões) e “Valores Médicos e Hospitais a Processar” (R\$ 52,393 milhões). Nesses três casos, o registro correto seria o reconhecimento no Passivo Financeiro, pois há certeza quanto à existência desses débitos, o que configura uma dívida.

3.5 – Variações Patrimoniais Consolidadas

A Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidadas apresenta-se da seguinte forma:

TABELA 3.53
DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS CONSOLIDADAS
2007/2008

Em R\$ *

VARIAÇÕES ATIVAS				VARIAÇÕES PASSIVAS			
TÍTULO	2007	2008	%	TÍTULO	2007	2008	%
Receita Orçamentária				Despesa Orçamentária			
Receitas Correntes	19.482.120.658,14	23.133.392.028,20	18,74	Despesas Correntes	18.255.047.988,83	20.422.879.222,46	11,88
Receitas de Capital	1.357.191.238,51	1.309.334.495,17	-3,53	Despesas de Capital	1.961.109.821,13	3.577.195.008,31	82,41
Subtotal	20.839.311.896,65	24.442.726.523,37	17,29	Subtotal	20.216.157.809,96	24.000.074.230,77	18,72
Mut.Patrimoniais da Despesa	1.742.855.695,25	3.301.517.085,47	89,43	Mut.Patrimoniais da Receita	1.754.549.396,97	1.491.325.535,05	-15,00
Var.Ativas Indep.Exec.Orç.	13.693.959.704,92	15.989.385.774,90	16,76	Var.Passivas Indep.Exec.Orç.	27.631.199.881,68	19.050.195.489,56	-31,06
Total da Receita	36.276.127.296,82	43.733.629.383,74	20,56	Total da Despesa	49.601.907.088,61	44.541.595.255,38	-10,20
Déficit do Exercício	13.325.779.791,79	807.965.871,64		Superávit do Exercício			
Total Variações Ativas	49.601.907.088,61	44.541.595.255,38	-10,20	TotalVariações Passivas	49.601.907.088,61	44.541.595.255,38	-10,20

Fonte: Balanço Geraldo Estado de 2007 e 2008, Vol. III.

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

(*) Em valores nominais.

No ano de 2008, as Receitas Correntes (R\$ 24,442 bilhões) apresentaram um relevante crescimento de 18,74%, que alavancou a variação positiva de 11,88% das Despesas Correntes (R\$ 24,000 bilhões). As Receitas de Capital, por outro lado, ficaram relativamente estáveis no período, apontando um percentual negativo de 3,53%, enquanto as Despesas de Capital foram, também no compasso da arrecadação corrente, incrementadas em 82,41%, atingindo R\$ 3,577 bilhões. No cotejo entre as Receitas e Despesas Orçamentárias, extrai-se o resultado positivo de R\$ 442,652 milhões, melhor evidenciado na Tabela a seguir.

Com a inclusão das Mutações Patrimoniais da Despesa e Receita, assim como as operações independentes da execução orçamentária, entretanto, verifica-se um déficit de R\$ 807,965 milhões, que pode ser considerado como satisfatório, considerando que no ano anterior foi apurado um déficit de R\$ 13,325 bilhões⁷.

As variações quantitativas e qualitativas ocorridas no patrimônio do Estado estão a seguir discriminadas, de acordo com sua origem orçamentária e extraorçamentária.

⁷ Importante situar que o Resultado de 2007 foi influenciado por operações atípicas, tais como a venda das ações do Banrisul, que gerou uma Receita de Capital de R\$ 1,286 bilhão, e pela baixa dos Créditos da Carteira Comercial da Caixa Econômica Estadual, que representou uma Variação Passiva de R\$ 12,792 bilhões. Ainda assim, caso fosse desconsiderada essas operações, o Resultado apurado seria um Déficit de R\$ 533,434 milhões (Relatório e Parecer Prévio das Contas da Governadora do Estado de 2007, p. 222)

TABELA 3.54
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO PATRIMONIAL CONSOLIDADO
2008

		Em R\$
1 – RESULTADO ORÇAMENTÁRIO		442.652.292,60
Receita Orçamentária	24.442.726.523,37	
Despesa Orçamentária	24.000.074.230,77	
2 – RESULTADO ORÇAMENTÁRIO EFETIVO		2.252.843.843,02
Receita Efetiva		22.951.400.988,32
Receita Orçamentária	24.442.726.523,37	
(-) Mutações Patrimoniais da Receita	1.491.325.535,05	
Despesa Efetiva		20.698.557.145,30
Despesa Orçamentária	24.000.074.230,77	
(-) Mutações Patrimoniais da Despesa	3.301.517.085,47	
3 – INDEPENDENTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA		-3.060.809.714,66
Variações Ativas	15.989.385.774,90	
(-) Variações Passivas	19.050.195.489,56	
RESULTADO PATRIMONIAL (2 + 3)		-807.965.871,64

Fonte: Balanço Geral do Estado, Volume III.

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

Buscando o aprofundamento da análise, o demonstrativo destacou o resultado em três momentos distintos.

O Resultado Orçamentário comparou a receita total arrecadada com o montante empenhado no ano, resultando em um superávit de R\$ 442,652 milhões, que é detidamente analisado no Item 1.5 deste Relatório.

Em seguida, o Resultado Orçamentário Efetivo buscou abstrair as operações financeiras que não alteraram o patrimônio do Estado, pois ocorreram simplesmente por mutações patrimoniais. Neste caso, o lançamento contábil do Sistema Financeiro ocorreu em contrapartida do Sistema Permanente, como, por exemplo, a amortização dos contratos da dívida fundada (Mutação Patrimonial da Despesa) e a captação de recursos por operações de crédito com o BIRD (Mutação Patrimonial da Receita). Assim, demonstrou-se que as receitas e despesas efetivas apontaram um novo superávit, desta vez de R\$ 2,252 bilhões.

Por fim, demonstrou-se que o Resultado Independente da Execução Orçamentária foi negativo em R\$ 3,060 bilhões, que foi determinante para a apuração do Déficit aqui analisado de R\$ 807,965 milhões. As variações extraorçamentárias, como o próprio nome diz, são registradas sem movimentar o Sistema Orçamentário, resultando apenas lançamentos contábeis em Variações Ativas ou Passivas que tiveram como contrapartida o Ativo ou Passivo Permanente. A explicação do valor negativo aqui apontado residiu, principalmente, na atualização monetária da dívida de longo prazo.

4 – Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas

O presente capítulo tem como objeto a análise econômico-financeira das Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas, as quais totalizam 21 (vinte e uma) empresas.

Diversas Funções de Governo são desenvolvidas por essas Entidades, e é por intermédio delas que o Estado intervém supletivamente na economia, buscando o equilíbrio entre os interesses públicos e privados.

A análise consolidada dos dados propicia examinar, em termos globais, a variação dos valores ativos e passivos das instituições, bem como de seus desempenhos em termos operacionais.

As Entidades, a seguir arroladas, formam o universo da análise pertinente a este tópico. O exame econômico-financeiro foi efetuado com base nas Demonstrações Financeiras das empresas, que integram o Balanço Geral do Estado de 2008, em seu Volume II.

Nº	SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA / ENTIDADE CONTROLADA	SIGLA
01	Banrisul Armazéns Gerais S/A	BAGERGS
02	Banco do Estado do Rio Grande do Sul	BANRISUL
03	Banrisul S/A – Corretora de Valores Mobiliários e Câmbio	BANRISUL – CORRETORA
04	Banrisul S.A. – Administradora de Consórcio*	BANRISUL – CONSÓRCIO
05	Banrisul Serviços Ltda.	BANRISUL – SV
06	Caixa de Administração da Dívida Pública Estadual S/A	CADIP
07	Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento	CE – AF
08	Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul S/A	CEASA/RS
09	Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações	CEEE – Par
10	Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica	CEEE – GT
11	Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica	CEEE - D
12	Companhia Estadual de Silos e Armazéns	CESA
13	Companhia de Indústrias Eletro-Químicas	CIEL
14	Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul	COHAB “em liquidação”
15	Companhia Operadora de Mineração	COM
16	Companhia Riograndense de Artes Gráficas	CORAG
17	Companhia Riograndense de Saneamento	CORSAN
18	Companhia Riograndense de Mineração	CRM
19	Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Sul	PROCERGS
20	Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul	SULGÁS
21	Companhia Administradora da Zpe do Rio Grande	ZOPERG

(*) Anteriormente denominada BANRISUL S.A. Arrendamento Mercantil

Destaca-se que o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), autarquia especial interestadual, instituído sob a forma de convênio celebrado entre os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, será analisado em separado, haja vista que seu capital pertence aos três Estados Membros, na proporção de 33,33% a cada um deles. O BRDE está registrado contabilmente no grupo Participações Societárias em Empresas Diversas, no Ativo Permanente.

As Demonstrações Contábeis das Sociedades Anônimas foram incluídas, para fins de análise, sem a aprovação das respectivas Assembleias Gerais Ordinárias.

O BANRISUL Serviços Ltda e a SULGÁS não apresentaram as Demonstrações Contábeis relativas ao exercício de 2008.

4.1 – Análise do Balanço Patrimonial Consolidado

A composição dos valores Ativos e Passivos das Entidades integrantes do grupo empresarial, no exercício de 2008, está assim demonstrada:

TABELA 4.1
BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO
2008

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA	ATIVO				PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO				
	TOTAL	CIRCULANTE	REALIZÁVEL L. PRAZO	PERMANENTE	TOTAL	CIRCULANTE	EXIGÍVEL L.PRAZO	EXERCÍCIOS FUTUROS	PATRIMÔNIO LÍQUIDO
BANRISUL	25.392.684	16.298.255	8.464.826	629.603	25.392.684	18.177.692	4.135.853	-	3.079.139
BANRISUL-CORRETORA	61.401	57.873	2.503	1.025	61.401	3.993	433	-	56.975
BANRISUL-CONSÓRCIO	119.218	116.508	2.298	412	119.218	5.252	-	-	113.966
CADIP	336.535	46.571	-	289.964	336.535	42.610	-	-	293.925
CE-AF	1.257.755	604.594	649.789	3.372	1.257.755	314.698	550.622	-	392.435
BAGERGS	24.942	19.977	621	4.344	24.942	1.866	-	-	23.076
CEEE - Geração e Transmissão	1.790.534	111.149	243.456	1.435.929	1.790.534	457.131	898.622	-	434.781
CEEE - Distribuição	1.869.659	473.805	446.352	949.502	1.869.659	753.720	1.091.069	-	24.870
CESA	183.844	6.761	64.488	112.595	183.844	25.825	172.544	-	(14.525)
CORSAN	1.831.996	401.409	87.555	1.343.032	1.831.996	361.522	732.301	-	738.173
CIEL	3.753	2.889	56	808	3.753	1.231	156	-	2.366
COM	26	32	(6)	-	26	16	-	-	10
CRM	260.770	48.852	6.609	205.309	260.770	47.128	74.445	-	139.197
SULGÁS*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BANRISUL-SV*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CEASA/RS	8.071	2.813	205	5.053	8.071	2.009	1.643	-	4.419
COHAB "em liquidação"	134.616	35.687	97.402	1.527	134.616	194.072	28.812	-	(88.268)
CORAG	55.030	48.471	304	6.255	55.030	11.236	240	-	43.554
PROCERGS	104.709	86.622	2.958	15.129	104.709	48.624	12.538	-	43.547
ZOPERG	5.790	637	-	5.153	5.790	27	-	-	5.763
TOTAL GERAL	33.441.333	18.362.905	10.069.416	5.009.012	33.441.333	20.448.652	7.699.278	-	5.293.403
CEEE - Participações	307.362		4.360	303.002	307.362	81.460	-	-	225.902
BRDE	5.951.056	2.089.929	3.841.188	19.939	5.951.056	1.169.088	3.758.191	132	1.023.645

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

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

(*) BANRISUL-SV e a SULGÁS - não apresentaram o Balanço para a CAGE.

Em termos de Patrimônio Total e Líquido, destacam-se o Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL, a Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica – CEEE - GT, a Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN e a Caixa Estadual - Agência de Fomento – CE-AF, as quais se sobrepõem às demais Empresas nas Demonstrações Consolidadas, representando, juntas, 90,53% do total de ativos e 87,74% do total de Patrimônio Líquido.

Com Patrimônio Líquido negativo temos a COHAB “em liquidação”, com R\$ 88,268 milhões, demonstrando uma redução nominal de 7% em relação a 2007 (R\$ 94,493 milhões).

A Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA também apresentou Patrimônio Líquido negativo de R\$ 14,525 milhões, superior em 90% àquele verificado em 2007 (R\$ 7,629 milhões). Nos últimos seis exercícios (2003 a 2008), com exceção de 2006, essa empresa apresentou patrimônio negativo.

A CESA vem recebendo aporte de capital do Governo do Estado para fazer frente a suas obrigações, principalmente as decorrentes da dívida assumida com a Fundação Silius, conforme acordo de intenções assinado em 2002 e Lei nº 12.275, de 24-05-2005. Durante o exercício de 2008 ocorreu um incremento de R\$ 1,855 milhão referente à reavaliação atuarial do saldo devedor, previsto no contrato de repactuação da dívida.

Os recursos a serem repassados pelo Estado do RS, já deduzida a parcela de 2008, está registrado como créditos no Ativo Realizável a Longo Prazo, tendo como contrapartida o Patrimônio Líquido em Crédito por Assunção de Dívida que perfaz o montante de R\$ 59,801 milhões em 31-12-2008. Ficou acordado que, anualmente, será previsto no orçamento os valores a serem destinados para a capitalização da Companhia, em montante que dê suporte às prestações avençadas no acordo.

Em 2008, os repasses do Tesouro Estadual foram na ordem de R\$ 38,268 milhões. A parcela empenhada de R\$ 19,107 milhões correspondeu ao aumento do capital social, conforme Lei nº 12.864, de 18-12-2007, regularizando os repasses já efetuados em 2007, e que estavam registrados na conta Responsáveis. A outra parcela, de competência de 2008, no montante de R\$ 19,161 milhões, foi para futuro aumento de capital, sendo que R\$ 17,000 milhões já foram empenhados e R\$ 2,161 milhões encontram-se pendentes de regularização na conta Responsáveis.

TABELA 4.2
AUMENTO DE CAPITAL SOCIAL NA CESA PELO GOVERNO ESTADUAL
2008

2008

Em R\$ mil nominais

Autorização Aumento Capital	Competência dos Repasses	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO ESTADO				Total
		2007	2008			
		Pagto Responsáveis à Regularizar	Regularização Pagto Respons. de 2007	Pagto Responsáveis à Regularizar	Empenhado	
Lei nº 12.864, de 18-12-2007	Competência de 2007	19,107	(19,107)	-	19,107	19,107
Pendente de Lei	Competência de 2008	-	-	2,161	17,00	19,161
Total		19,107	(19,107)	2,161	36,107	38,268

Fonte: Balanço Geral do Estado – Volume I, p. 67 e 77.

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

Apresenta-se, a seguir, a evolução do Patrimônio Líquido das principais empresas, antes destacadas, no período de 2001 a 2008:

TABELA 4.3
PATRIMÔNIO LÍQUIDO
2001/2008

									Em R\$ mil	
EMPRESAS	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Δ % 2008/2007	Δ % 2008/2001
BANRISUL										
Nominal	585.494	692.050	800.829	1.025.993	1.143.179	1.295.079	2.792.013	3.079.139	10,28	425,90
Inflacionado*	1.105.124	1.033.338	1.110.550	1.268.816	1.396.635	1.524.391	3.045.980	3.079.139	1,09	178,62
CE-AF										
Nominal	188.935	201.638	278.540	311.588	329.554	348.571	369.018	392.435	6,35	107,71
Inflacionado*	356.616	301.077	386.265	385.332	402.620	410.290	402.585	392.435	(2,52)	10,04
CEEE/CEEE-GT**										
Nominal	636.597	429.150	283.825	285.390	299.726	228.749	304.902	434.781	42,60	(31,70)
Inflacionado*	1.201.581	640.787	393.594	352.934	366.179	269.252	332.636	434.781	30,71	(63,82)
CORSAN										
Nominal	444.340	292.685	307.210	353.493	359.058	525.284	562.215	738.173	31,30	66,13
Inflacionado*	838.695	437.024	426.024	437.155	438.665	618.293	613.355	738.173	20,35	(11,99)

Fonte: Balanços Gerais da Sociedades

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

(*) Valores Inflacionados pelo IGP-DI/FGV - Dezembro

(**) Reestruturação da CEE –Lei nº 12.593, de 13-09-2006

As empresas da área financeira (BANRISUL e CE-AF) apresentaram evolução patrimonial no período 2001/2008, com destaque para o BANRISUL que elevou seu Patrimônio Líquido em 425,90%, em valores nominais, e 178,62% se considerados os valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV. Em 2008, o Patrimônio Líquido atingiu R\$ 3,079 milhões com crescimento de 10,28%.

Destaca-se que nos últimos quatro anos (2004-2008) o crescimento do Patrimônio Líquido do BANRISUL é oriundo da incorporação de resultados crescentes registrados nos períodos e do aporte de capital por meio de emissão primária das ações, no valor de R\$ 800,000 milhões, em 2007.

A Caixa Estadual – Agência de Fomento, em constante crescimento na série analisada, obteve um Patrimônio Líquido de R\$ 392,435 milhões, com um aumento nominal de 107,71%, comparado ao exercício de 2001.

As empresas de infraestrutura, CEEE - GT e CORSAN, quando se considera valores atualizados monetariamente, tiveram perda patrimonial nesse período de 63,82% e 11,99%, respectivamente.

A CORSAN, com Patrimônio Líquido de R\$ 738,173 milhões, teve um incremento nominal de 31,30% em relação a 2007 (R\$ 562,215 milhões). A CEEE-GT (Geração e Transmissão

de Energia Elétrica) alcançou um aumento nominal do seu Patrimônio Líquido de 42,60% (de R\$ 304,902 milhões em 2007 para R\$ 434,781 milhões em 2008).

Em 2008, as alterações ocorridas no Patrimônio Líquido das empresas sobre controle do Estado, comparadas a 2007, estão sintetizadas da seguinte forma:

TABELA 4.4
PATRIMÔNIO LÍQUIDO - VARIAÇÃO ANUAL
2008/2007

				Em R\$ mil nominais			
AUMENTO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO POSITIVO				REDUÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO POSITIVO			
EMPRESAS	2007	2008	Δ%	EMPRESAS	2007	2008	Δ%
BANRISUL*	2.792.013	3.079.139	10,28	CRM	143.480	139.197	(2,99)
BANRISUL-CORRETORA	50.948	56.975	11,83				
BANRISUL- ADM. CONSÓRCIO*	105.724	113.966	7,80	AUMENTO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO NEGATIVO			
CADIP	225.423	293.925	30,39	CESA	(7.629)	(14.525)	90,39
CE-AF	369.018	392.435	6,35				
BAGERGS*	21.453	23.076	7,57	REDUÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO NEGATIVO			
CEEE - Geração e Transmissão*	304.902	434.781	42,60	COHAB "em liquidação"	(94.493)	(88.268)	(6,59)
CEEE – Distribuição*	15.982	24.870	55,61				
CEEE - Participações	206.204	225.902	9,55	SEM VARIAÇÃO NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO			
CORSAN	562.215	738.173	31,30	COM	10	10	-
CIEL	2.285	2.366	3,54				
CEASA/RS	4.334	4.419	1,96	NÃO APRESENTOU AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS			
CORAG	33.872	43.554	28,58	SULGÁS	-	-	-
PROCERGS	35.977	43.547	21,04	BANRISUL-SV	-	-	-
ZOPERG	5.653	5.763	1,95				
BRDE	930.445	1.023.645	10,02				

Fonte: Balanço Patrimonial das Empresas 2008/2007- Balanço Geral do Estado 2008 - Volume II

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE-RS

(*) Os valores referentes ao exercício de 2007 foram reclassificados, conforme Balanço Geral do Estado/2008 – Volume II

4.2 – Análise da Demonstração do Resultado do Exercício Consolidado

As atividades das diversas empresas do Governo Estadual geraram, em 2008, um Resultado Operacional positivo de R\$ 1,294 bilhão e um Lucro no exercício de R\$ 1,065 bilhão, conforme a Demonstração a seguir:

TABELA 4.5
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO CONSOLIDADO
2008

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA	Em R\$ mil								
	RECEITA OPERAC. LÍQUIDA	CUSTOS SERVIÇOS/ PRODUTOS	OUTRAS DESPESAS/ RECEITAS OPER.	RESULTADO OPERAC.	RESULTADO NÃO- OPERAC.	PROV. IRE CONT.SOC.(-)/ REVERSÃO(+)	PARTIC. E CONTRIB.	REV. JUROS S/CAPITAL PRÓPRIO	LUCRO/ PREJUÍZO EXERCÍCIO
BANRISUL	1.694.377	-	(1.006.865)	687.512	-	(66.659)	(29.980)	-	590.873
BANRISUL-CORRETORA	6.967	-	6.069	13.036	5	(4.997)	-	-	8.044
BANRISUL-ADM.CONSÓRCIOS	12.755	-	3.459	16.214	-	(5.405)			10.809
CADIP	-	-	68.502	68.502	-	-	-	-	68.502
CE-AF	95.867	-	(39.209)	56.658	-	(9.239)	(1.392)	-	46.027
BAGERGS	6.488	(3.333)	20	3.175	-	(1.046)	-	-	2.129
CEEE - Geração e Transmissão	605.551	(257.594)	(181.911)	166.046		(42.150)	-	-	123.896
CEEE - Distribuição	1.618.315	(1.337.443)	(253.156)	27.716	-	(11.808)	-	-	15.908
CESA	23.519	(23.897)	(27.274)	(27.652)	(586)	-	-	-	(28.238)
CORSAN	1.078.042	(574.009)	(236.904)	267.129	-	(55.163)	-	-	211.966
CIEL	9.891	(8.505)	(1.177)	209	-	(51)	-	-	158
COM	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CRM	86.712	(53.418)	(28.753)	4.541	90	(1.683)	-	4.169	7.117
SULGÁS*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BANRISUL-SV*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CEASA/RS	6.061	-	(5.921)	140	-	(55)	-	-	85
COHAB "em liquidação"	(691)	-	(8.795)	(9.486)	3	-	-	-	(9.483)
CORAG	35.894	(6.488)	(13.391)	16.015	305	(4.022)	-	-	12.298
PROCERGS	135.673	(91.773)	(38.771)	5.129	8	-	-	-	5.137
ZOPERG	-	-	(115)	(115)	249	(22)	-	-	112
TOTAL GERAL	5.415.421	(2.356.460)	(1.764.192)	1.294.769	74	(202.300)	(31.372)	4.169	1.065.340
CEEE – Participações				-					92.159
BRDE	280.740	-	(137.667)	143.073	1.368	(42.546)	-	-	101.895

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

Cálculo: Equipe Técnica – SAICE/SIPAG-TCE/RS.

(*) BANRISUL-SV e a SULGÁS - não apresentaram o Balanço para a CAGE.

Destacam-se positivamente, pelo Resultado Operacional e Lucro apresentado no exercício, o Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL, a Companhia Estadual de Geração e Distribuição de Energia Elétrica – CEEE – GT, a Caixa de Administração da Dívida Pública Estadual S/A - CADIP, a Companhia Riograndense de Saneamento- CORSAN e a Caixa Estadual – Agência de Fomento – CE-AF.

Apresentaram prejuízo no exercício de 2008, a CESA (R\$ 28,238 milhões), e a COHAB “em liquidação” (R\$ 9,483 milhões).

A CEASA/RS apresentou um Lucro do Exercício de R\$ 85,000 mil, ocorrendo uma recuperação de 270% em relação ao prejuízo apresentado em 2007 (R\$ 50,000 mil nominais).

No que se refere as cinco empresas destacadas, apresenta-se os resultados apurados no período de 2001 a 2008.

TABELA 4.6
LUCRO/PREJUÍZO EXERCÍCIO
2001/2008

									Em R\$ mil	
EMPRESAS	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Δ % 2008/2007	Δ % 2008/2001
BANRISUL¹										
Nominal	95.577	149.651	285.435	303.224	351.947	361.659	916.381	590.873	(35,52)	518,22
Inflacionado*	183.624	253.304	393.442	382.043	418.467	422.722	1.019.307	590.873	(42,03)	221,78
CE-AF										
Nominal	20.902	15.266	(26.904)	47.595	36.753	32.932	38.137	46.027	20,69	120,20
Inflacionado*	40.157	25.840	(37.084)	59.967	43.700	38.492	42.420	46.027	8,50	14,62
CEEE/CEEE-GT**1										
Nominal	108.607	(171.571)	(145.325)	1.565	40.520	(47.274)	76.153	123.896	62,69	14,08
Inflacionado*	208.657	(290.407)	(200.315)	1.972	48.179	(55.256)	84.706	123.896	46,27	(40,62)
CORSAN										
Nominal	7.132	(64.192)	24.394	25.528	20.144	31.427	53.351	211.966	297,30	2.872,04
Inflacionado*	13.702	(108.653)	33.625	32.164	23.951	36.733	59.343	211.966	257,19	1.446,96
CADIP										
Nominal	149	(4.659)	(3.012)	60	(10.100)	(16.833)	14.397	68.502	375,81	45.874,50
Inflacionado*	286	(7.878)	(4.152)	76	(12.009)	(19.675)	16.014	68.502	327,76	23.829,94

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE/RS

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

(**) Reestruturação da CEE - Lei nº 12.593, de 13-09-2006

(1) Os valores referentes a 2007, foram reclassificados conforme Balanço Geral do Estado/2008 – Volume II

O BANRISUL obteve um Lucro Líquido consolidado de R\$ 590,873 milhões, representando uma redução de 35,52% em relação ao ano de 2007 (R\$ 916,381 milhões). No período examinado obteve uma acréscimo nominal de 518,22%.

A CORSAN encerrou o exercício de 2008 com excelente resultado em oito anos, lucro de R\$ 211,966 milhões, representando um aumento nominal de 2.872,04%. Este resultado tem origem no Contrato de Gestão firmado com o Governo do Estado e a CORSAN, tendo como partícipes a Secretaria de Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Urbano – SEHADUR e a Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, objetivando a implantação de uma gestão voltada à geração de resultados e, com a racionalização e otimização de seus recursos e insumos, alavancar suas potencialidades e melhoria na prestação de serviços. Destaca-se que esse é o terceiro ano consecutivo com crescimento do lucro acima de 50%.

A CADIP registrou seu melhor resultado no período de 2001 a 2008, com um lucro de R\$ 68,502 milhões, representando um incremento nominal de 375,81% em relação a 2007. Este resultado provém da participação das ações da Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN.

A CEEE-GT encerrou o exercício de 2008 com lucro nominal de R\$ 123,896 milhões, apresentando um incremento de 62,69% em relação ao ano anterior.

A Caixa Estadual – Agência de Fomento aumentou seu lucro em 20,69%, atingindo R\$ 46,027 milhões.

Em 2008, as alterações ocorridas no Resultado do Exercício das empresas sobre controle do Estado, comparadas a 2007, estão sintetizadas da seguinte forma:

TABELA 4.7
RESULTADO DO EXERCÍCIO - VARIAÇÃO ANUAL
2007/2008

Em R\$ Mil Nominais							
AUMENTO DO LUCRO LÍQUIDO				REDUÇÃO DO LUCRO DO EXERCÍCIO			
EMPRESAS	2007	2008	Δ%	EMPRESAS	2007	2008	Δ%
BANRISUL-ADM.CONSÓRCIOS	9.060	10.809	19,30	BANRISUL	916.381	590.873	(35,52)
CADIP	14.397	68.502	375,81	BANRISUL-CORRETORA	20.920	8.044	(61,55)
CE-AF	38.137	46.027	20,69	CRM	10.323	7.117	(31,06)
BAGERGS	1.178	2.129	80,73	CIEL	340	158	(53,53)
CEEE - Geração e Transmissão	76.153	123.896	62,69	DE PREJUÍZO PARA LUCRO			
CEEE - Distribuição	6.299	15.908	152,55	CEASA/RS	(50)	85	270,00
CORSAN	53.351	211.966	297,30	AUMENTO DO PREJUÍZO DO EXERCÍCIO			
CORAG	6.135	12.298	100,46	CESA	(27.544)	(28.238)	2,52
PROCERGS	3.069	5.137	67,38	REDUÇÃO DO PREJUÍZO DO EXERCÍCIO			
ZOPERG	107	112	4,67	COHAB "em liquidação"	(10.327)	(9.483)	(8,17)
CEEE - Participações	54.353	92.159	69,56	SEM VARIAÇÃO NO RESULTADO DO EXERCÍCIO			
BRDE	83.142	101.895	22,56	COM	-	-	-
NÃO APRESENTOU AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS				SEM VARIAÇÃO NO RESULTADO DO EXERCÍCIO			
SULGÁS	-	-	-	COM	-	-	-
BANRISUL-SV	-	-	-				

Fonte: Demonstração do resultado do exercício - DRE 2008/2007 - Balanço Geral do Estado 2008 - Volume II
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG - TCE-RS

4.3 – Análise dos Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista e Controladas

Tendo por base o Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício, segue-se uma análise do consolidado de alguns índices que indicam o estado financeiro dessas Entidades em 31-12-2008. Para efeito de simplificação das contas, os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as seguintes siglas:

AC = Ativo Circulante

ARLP = Ativo Realizável a Longo Prazo

PC = Passivo Circulante

PELP = Passivo Exigível a Longo Prazo

PT = Passivo Total

RE = Resultado do Exercício

PLM = Patrimônio Líquido Médio

ATM = Ativo Total Médio

Salienta-se que os indicadores, a seguir apresentados, refletem a situação financeira das empresas sob controle do Estado, analisadas de forma consolidada.

Índice de Liquidez Corrente (ILC)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{18.362}{20.448} = 0,90$$

Esse índice leva à conclusão de que para cada R\$ 100,00 de dívidas de curto prazo existiam R\$ 90,00 para cobertura em 31-12-2008. Este índice melhorou em relação a 2007, quando alcançou 0,85.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC + ARPL}{PC + PELP} = \frac{18.362 + 10.069}{20.448 + 7.699} = \frac{28.431}{28.147} = 1,01$$

O ILG evidencia que, para cada R\$ 100,00 de dívida a curto e longo prazos, o conjunto das Entidades detinha R\$ 101,00 para cobertura das exigibilidades. No exercício de 2007, este índice havia alcançado 0,99.

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC + PELP}{PT} = \frac{20.448 + 7.699}{33.441} = \frac{28.147}{33.441} = 0,84$$

Do total dos recursos dessas Entidades, os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 84%, e os Capitais Próprios respondiam por 16%. Essa relação se manteve, pois em 2007 o índice era o mesmo.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC + PELP} = \frac{20.448}{20.448 + 7.699} = \frac{20.448}{28.147} = 0,73$$

Depreende-se, portanto, que do total de Capitais de Terceiros 73% vencem no curto prazo e 27% no longo prazo. Como em 2007 venciam no curto prazo 70% do endividamento, constata-se que houve uma pequena redução dos prazos.

Taxa de Retorno do Patrimônio Líquido (TRPL)

$$TRPL = \frac{RE}{PLM} = \frac{1.065}{(4.647 + 5.293)/2} = \frac{1.065}{4.970} = 0,21$$

Esse indicador demonstra que para cada R\$ 100,00 aplicados no Patrimônio Líquido (considerada a média obtida entre os valores do início e final do exercício) o retorno obtido foi um lucro de R\$ 21,00. Em 2007, esse retorno foi de R\$ 31,00.

Taxa de Retorno sobre Investimentos (TRI)

$$TRI = \frac{RE}{ATM} = \frac{1.065}{(33.441 + 28.574)/2} = \frac{1.065}{31.007} = 0,03$$

Esse índice evidencia que para cada R\$ 100,00 aplicados no Ativo Total (considerada a média obtida entre os valores do início e final do exercício) foi obtido um lucro de R\$ 3,00, menor do que o apurado em 2007 (R\$ 5,00).

O quadro a seguir apresenta os principais Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista, consideradas individualmente e consolidadas.

TABELA 4.8
INDICADORES ECONÔMICO-FINANCEIROS
2008/2007

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA	INDICADORES ECONÔMICO-FINANCEIROS											
	ILC ⁽¹⁾		ILG ⁽²⁾		PCT ⁽³⁾		CE ⁽⁴⁾		TRPL ⁽⁵⁾		TRI ⁽⁶⁾	
	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007
BANRISUL	0,90	0,84	1,11	1,12	0,88	0,86	0,81	0,82	0,20	0,45	0,03	0,05
BANRISUL-CORRETORA	14,49	3,92	13,64	3,97	0,07	0,25	0,90	0,98	0,15	0,49	0,12	0,38
BANRISUL- ADM. CONSÓRCIO	22,18	24,44	22,62	24,54	0,04	0,04	1,00	1,00	0,10	0,09	0,09	0,08
CADIP	1,09	1,46	1,09	1,03	0,13	0,39	1,00	0,71	0,26	0,07	0,19	0,04
CE-AF	1,92	1,96	1,45	1,45	0,69	0,69	0,36	0,32	0,12	0,11	0,04	0,03
BAGERGS	10,71	10,36	11,04	10,97	0,07	0,07	1,00	1,00	0,10	0,05	0,09	0,04
CEEE - Geração e Transmissão	0,24	0,34	0,26	0,26	0,76	0,83	0,34	0,28	0,33	0,29	0,07	0,04
CEEE - Distribuição	0,63	0,73	0,50	0,50	0,99	0,99	0,41	0,32	0,78	0,49	0,01	0,00
CESA	0,26	0,23	0,36	0,36	1,08	1,04	0,13	0,11	2,55	(2,82)	(0,15)	(0,15)
CORSAN	1,11	0,85	0,45	0,30	0,60	0,66	0,33	0,28	0,33	0,10	0,12	0,03
CIEL	2,35	2,96	2,12	2,76	0,37	0,25	0,89	0,90	0,07	0,16	0,05	0,11
COM	2,00	1,88	1,63	1,88	0,62	0,62	1,00	1,00	-	-	-	-
CRM	1,04	1,19	0,46	0,58	0,47	0,41	0,39	0,44	0,05	0,07	0,03	0,04
SULGÁS*	-	1,06	-	1,01	-	0,69	-	0,89	-	0,95	-	0,33
BANRISUL-SV*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CEASA/RS	1,40	1,17	0,83	0,80	0,45	0,41	0,55	0,63	0,02	(0,01)	0,01	(0,01)
COHAB "em liquidação"	0,18	0,18	0,60	0,57	1,66	1,74	0,87	0,88	0,10	0,12	(0,07)	(0,08)
CORAG	4,31	5,00	4,25	4,83	0,21	0,19	0,98	0,96	0,32	0,19	0,25	0,16
PROCERGS	1,78	1,66	1,46	1,24	0,58	0,70	0,80	0,63	0,13	0,09	0,05	0,03
ZOPERG	23,59	17,61	23,59	202,89	0,00	0,00	1,00	1,00	0,02	0,02	0,02	0,02
TOTAL GERAL	0,90	0,85	1,01	0,99	0,84	0,84	0,73	0,70	0,21	0,31	0,03	0,05
CEEE - Participações	-	-	0,05	-	0,27	0,03	1,00	1,00	0,43	0,30	0,36	0,29
BRDE	1,79	1,87	1,20	1,22	0,83	0,81	0,24	0,24	0,10	0,09	0,02	0,02

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

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

(*) BANRISUL-SV não apresentou o Balanço em 2007 e 2008 e a SULGÁS não apresentou o Balanço em 2008.

(1) ILC - Índice de Liquidez Corrente = Ativo Circulante / Passivo Circulante

(2) ILG - Índice de Liquidez Geral = (Ativo Circulante + Ativo Realizável a Longo Prazo) / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo Prazo)

(3) PCT - Participação de Capitais de Terceiros = (Passivo Circulante + Passivo Exigível da Longo Prazo) / Passivo Total

(4) CE - Composição do Endividamento = Passivo Circulante / (Passivo Circulante + Passivo Exigível a Longo prazo)

(5) TRPL - Taxa de Retorno do Patrimônio Líquido = Resultado do Exercício / Patrimônio Líquido Médio

(6) TRI - Taxa de Retorno sobre Investimentos = Resultado do Exercício / Ativo Total Médio

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 (0,24), e da CEEE – D (0,63). O BANRISUL, que em 2007 apresentou índice de 0,84, melhorou sua liquidez passando para 0,90.

Cabe salientar que o índice de Basileia é a relação entre o patrimônio de referência e os ativos ponderados pelo risco, demonstrando a solvabilidade da empresa.

A partir de julho de 2008, o índice de Basileia foi calculado atendendo às premissas do Novo Acordo de Capital – Basileia II, conforme regras estabelecidas pelo Banco Central que tratam da implementação das estruturas de gerenciamento de riscos operacionais e de mercado, das regras de apuração do Patrimônio de referência segundo as Resoluções nºs 3.444, 3.464 e 3.490 e das Circulares nºs 3.360, 3.361, 3.362, 3.363, 3.364, 3.365, 3.366, 3.368, 3.383 e 3.389. O Banco Central disciplina a manutenção de índice padrão mínimo ao nível de 11,0%.

No Banrisul, esse índice superou em 9,1 pontos percentuais do exigido pelo Banco Central, quando o retorno sobre o Patrimônio Líquido Médio alcançou 20,1%.

4.4 – Investimentos/Realizações e Fatos Relevantes

Destaca-se, a seguir, os investimentos e realizações das principais empresas do Estado do Rio Grande do Sul, incluindo o BRDE, bem como demais considerações relevantes a respeito das mesmas.

4.4.1 – BANRISUL

O Banrisul é uma empresa de economia mista, constituída sob a forma de sociedade anônima de capital aberto. Atua como banco múltiplo para operar nas carteiras comercial, crédito, financiamento e investimento, crédito imobiliário, desenvolvimento, arrendamento mercantil e de investimentos. Através da carteira comercial, o Banco oferece serviços e financia o consumo de pessoas físicas, bem como empréstimos para giro e viabilização de investimentos a micro, pequenas e médias empresas, atuando nos segmentos agropecuário, setor público e de grandes empresas. Já na Carteira de Desenvolvimento, atua como articulador de negócios e agente de fomento das cadeias produtivas. Na área social, viabiliza projetos voltados para educação, cultura, esporte e lazer.

O Banco passou recentemente por profundas mudanças, pois, no exercício de 2007, ocorreu o registro no Nível 1 de Práticas Diferenciadas de Governança Corporativa da Bolsa de Valores de São Paulo, fruto do processo de capitalização via oferta pública de ações. Essa oferta foi composta de duas parcelas: as ações de distribuição primária, no total de 66.666.666 novas ações preferenciais, Classe B, e as ações de distribuição secundária, correspondente a 107.246.377 ações preferenciais, Classe B, já emitidas pelo Banrisul e de titularidade do Estado do Rio Grande do Sul. O montante captado na distribuição primária foi de R\$ 799,999 milhões, creditados ao Banrisul, e de R\$ 1,286 bilhão, creditado ao Estado do Rio Grande do Sul, calculados ao preço de R\$ 12,00 por ação, na data da liquidação do leilão.

Desde então, a composição acionária do Banco pode ser assim resumida:

TABELA 4.8
COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DO BANRISUL
2008

Participação Societária	Ações Ordinárias		Ações Preferenciais Classe A		Ações Preferenciais Classe B		Total	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Estado do RS	204.199.859	99,60	2.721.484	70,05	26.086.957	13,04	233.008.300	56,97
Fundação BANRISUL	449.054	0,22	158.983	4,09	0	0,00	608.037	0,15
IPERGS	44.934	0,02	168.612	4,34	0	0,00	213.546	0,05
Outros	324.014	0,16	835.817	21,51	173.984.763	86,96	175.144.594	42,83
Total	205.017.861	100,00	3.884.896	100,00	200.071.720	100,00	408.974.477	100,00

Fonte: BGE 2008 – Volume II.

O Estado do Rio Grande do Sul, que em 2006 participava com 99,4% do total das ações, teve sua participação reduzida para o percentual de 56,97%, no final do ano de 2007, que foi mantido no exercício sob análise. Já especificamente quanto às ações ordinárias, que possuem direito de voto, a participação do Estado manteve-se em patamar superior, na ordem de 99,6%.

No que se refere às operações realizadas pelo Banco no ano de 2008, destaca-se a captação dos recursos por depósitos bancários de clientes (R\$ 14,425 bilhões) e no mercado aberto de capitais (R\$ 2,290 bilhão), cujo somatório alcançou R\$ 16,715 bilhões no encerramento do ano, representando um crescimento de 12,86% sobre o exercício anterior. Esses saldos são registrados no Passivo Circulante, pois se configura como uma obrigação para com o depositante.

TABELA 4.9
DEPÓSITOS E CAPTAÇÕES NO MERCADO ABERTO

COMPOSIÇÃO	Em R\$ (mil)		
	2007	2008	Δ ANUAL
Depósitos	12.521.856	14.425.774	15,20%
A vista	1.829.413	1.869.615	2,20%
Poupança	4.633.790	4.805.853	3,71%
Interfinanceiros	3.507	11.981	241,63%
A Prazo	6.035.341	7.721.910	27,94%
Outros	19.805	16.415	-17,12%
Captação no Mercado Aberto	2.289.004	2.290.220	0,05%
Total	14.810.860	16.715.994	12,86%

Fonte: BGE 2008, Volume II

* Valores Nominais

Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SIPAG

Por outro lado, quanto à aplicação desses recursos, o Banco liberou empréstimos e financiamentos para clientes (R\$ 11,453 bilhões). A grande concentração de valores foi no Setor Privado, com destaque para os créditos concedidos a Pessoas Físicas (R\$ 3,880 bilhões) e Indústrias (R\$ 2,892 bilhões). Importante ressaltar que nos anos de 2007 e 2008 o Banco não disponibilizou linha de crédito para o servidor público estadual, especificamente com relação à antecipação do 13º salário. Essa operação foi realizada no encerramento dos exercícios de 2005 e 2006, alcançado aproximadamente R\$ 325,576 milhões e R\$ 294,236 milhões, respectivamente.

As variações dessa Carteira nos últimos dois anos é a seguir resumida.

TABELA 4.10
COMPOSIÇÃO DA CARTEIRA POR SETOR DE ATIVIDADE

COMPOSIÇÃO	Em R\$ (mil)		
	2007	2008	VAR. ANUAL
Setor Privado	7.824.908	11.262.962	43,94%
Pessoas Físicas	2.713.080	3.880.820	43,04%
Indústria	1.778.107	2.892.648	62,68%
Habitação	809.960	961.293	18,68%
Comércio	1.107.248	1.589.811	43,58%
Outros	1.416.513	1.938.390	36,84%
Administrações Públicas	199.173	190.620	-4,29%
Total	8.024.081	11.453.582	42,74%

Fonte: BGE 2008, Volume II

Cálculos: Equipe Técnica da SAICE/SIPAG

(*) Valores Nominais

Como se observa, ocorreu crescimento nominal dos empréstimos na ordem de 42,74%, em 2008, alavancado pelas pessoas físicas (43,04%) e indústrias (62,68%). O único setor que apresentou uma redução foi o público, cujo percentual foi negativo de 4,29%.

No exame do Lucro Líquido do Banrisul, a apuração de resultado foi de R\$ 590,873 milhões em 2008, inferior em 35,5%, portanto, ao Lucro do ano anterior (R\$ 916,381 milhões).

Entretanto, lembra-se que o resultado apurado no ano de 2007 foi o maior resultado já registrado pela Instituição. O valor obtido só foi possível porque a Administração do Banco decidiu registrar os créditos e débitos fiscais diferidos de Imposto de Renda e Contribuição Social sobre diferenças temporárias, baseado em estudo técnico que comprova a capacidade do Banrisul gerar resultados futuros tributáveis suficientes. Esse fato impactou no resultado do período positivamente em R\$ 511,934 milhões, conforme consta na Nota Explicativa nº 22 anexa às Demonstrações Financeiras daquele exercício.

Na oportunidade, na tentativa de melhor compreensão da matéria, buscou-se subsídio no Processo nº 8610-0200/07-6, referente à auditoria ordinária realizada por este Tribunal de Contas no Banrisul. No processo, foi concluído pela legalidade do registro, embora evidenciado ter ocorrido uma elevação da lucratividade alheia às operações financeiras de 2007. Desconsiderando a contabilização dos “Créditos Tributários de Diferenças Intertemporais” o lucro seria de apenas R\$ 404,447 milhões, portanto, compatível com o resultado de 2008.

4.4.2 – Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento – CE-AF

A Caixa Estadual S.A. – Agência de Fomento/RS é uma Instituição Financeira de capital fechado, constituída sob a forma de sociedade anônima de economia mista, autorizada pela Lei nº 10.959, de 27 de maio de 1997, alterada pela Lei nº 11.105, de 22 de janeiro de 1998. Seu funcionamento foi autorizado pelo Banco Central do Brasil, em 07 de dezembro de 1998, sendo regida pela Resolução nº 2.828, de 30 de março de 2001, do próprio Banco Central, e possui o objetivo de fomentar o desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio Grande do Sul, via financiamento aos setores público e privado.

O Estado tem participação de 99,99% no patrimônio da Caixa, sendo que em 14-03-2008 a Assembleia Geral Extraordinária aprovou proposta de aumento de capital de R\$ 29,514 mil,

com utilização de reservas especiais de lucros. Dessa forma, em 31-12-2008 o Capital Social da Caixa RS está representado por 363.313.024 ações ordinárias nominativas, no valor de R\$ 1,00 cada (Nota Explicativa nº 19, alínea “a”, das Demonstrações Financeiras de 2008).

Destaca-se também que o Estado tem assegurado o valor de R\$ 22 milhões de juros sobre capital próprio e R\$ 2,589 milhões de dividendos mínimos obrigatórios. (Nota Explicativa nº 19, alínea “c”, das Demonstrações Financeiras de 2008).

Em 31-12-2008, com o novo acordo de Basileia II, o Conselho Monetário Nacional, por intermédio do Banco Central, estabeleceu novo regramento para cálculo do requerimento de capital, as quais estão disciplinadas na Resolução nº 3.490, de 29-08-2007, com efeito a contar de 01-07-2008. Assim, em 31-12-2008, o Patrimônio de Referência foi superior em R\$ 247,007 milhões ao mínimo exigido, proporcionando uma alavancagem de R\$ 2,3 bilhões, em que o índice de Basileia apurado é de 34,82%, enquanto o mínimo exigido é 11%.

As captações de recursos da Caixa RS, que provêm, basicamente, de Instituições Oficiais, principalmente o BNDES, totalizam R\$ 934,468 milhões, em 2008 representando um crescimento de 3,07% em relação ao ano anterior (R\$ 906,587 milhões). Esses valores são utilizados para fomentar o desenvolvimento econômico e social do Estado, mediante a concessão de financiamento (Carteira de Créditos), que é registrada nas contas de Ativo Circulante (R\$ 235,067 milhões) e Realizável a Longo Prazo (R\$ 699,401 milhões).

No exercício de 2008, foi baixado da Carteira o montante de R\$ 19,665 milhões a título de prejuízo, correspondendo aos créditos consideráveis de risco máximo de inadimplemento. O saldo acumulado dessas operações baixadas é de R\$ 48,343 milhões (Nota Explicativa nº 7, alínea “f”, das Demonstrações Financeiras de 2008).

Na Carteira discriminada por setores de atividades beneficiados pelo financiamento, nota-se que o Setor Industrial, que é o mais relevante, teve uma queda de 0,002% no ano de 2008. Esse percentual é inferior, ao crescimento total da carteira, que foi de 3,07%.

TABELA 4.13
CARTEIRA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO, POR SETOR DE ATIVIDADE
SALDO EM 31-12-2008

DISCRIMINAÇÃO	2007	2008	Em R\$ (mil)
			VARIAÇÃO ANUAL
Setor Público	121.658	138.695	14,00%
Município – Administração Direta	119.906	137.664	14,81%
outros	1.752	1.031	(41,15%)
Setor Privado	784.929	795.773	1,38%
Pessoa Física	1.955	1.377	(29,56%)
Indústria	398.105	398.094	(0,002%)
Comércio	25.825	27.667	7,13%
Rural	207.968	120.902	(41,86%)
Outros	151.076	247.733	63,98%
TOTAL	906.587	934.468	3,07%

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008 (Vol. II, p. 824)

Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SIPAG

4.4.3 – Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia- CEEE - GT

A CEEE – GT é uma empresa de economia mista, responsável pelas áreas de geração, transmissão e comercialização de energia. Seu objeto social é o de “projetar, construir e explorar sistemas de geração e transmissão de energia elétrica e prestar serviços ao setor de geração e transmissão de energia, bem como explorar a respectiva infraestrutura para a prestação de outros serviços”. Sua constituição formal ocorreu no dia 27-11-2006, pela Assembleia Geral de Acionistas, originada do processo de reestruturação societária da Companhia de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul – CEEE.

Os principais acionistas da CEEE –GT são a Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações – CEEE – Par, com 67,05% das ações e a ELETROBRÁS, com 32,33% das ações. O restante 0,72% das ações é de acionistas minoritários.

Assim a CEEE-GT é controlada diretamente pela CEEE-PAR, tendo em vista que esta representa 65,92% de seu capital social. Entretanto, a CEEE-GT sofre o controle indireto do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, o qual participa com 100% do capital da CEEE-PAR.

A composição acionária em 31-12-2008, era a seguinte:

TABELA 4.14
COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DA CEEE – GT EM 31-12-2008

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	AÇÕES ORDINÁRIAS		AÇÕES PREFERENCIAIS		TOTAL	
	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%
CEEE - Par	255.232.851.043	67,05	43.495.536	0,66	255.276.346.579	65,92
ELETROBRÁS	122.681.436.671	32,23	3.505.584.087	53,43	126.187.020.758	32,59
Municípios	1.397.331.007	0,36	2.159.413.820	32,92	3.556.744.827	0,92
CBLC	1.136.484.920	0,35	793.245.121	12,09	2.129.730.041	0,55
Outros	21.166.359	0,01	58.819.983	0,90	79.986.342	0,02
TOTAL	380.669.270.000	100,00	6.560.558.547	100,00	387.229.828.547	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008 (Vol. II).

Obs.: Total de 429 acionistas

Valor Patrimonial da Ação – VPA em 31-12-2008; R\$ 1,10/mil

O parque gerador da CEEE – GT foi composto de 15 usinas hidroelétricas, totalizando uma potência de 909,9 MW. A empresa também participa como sócia de diversos empreendimentos para a expansão da geração de energia elétrica.

Destaca-se que foram acrescentados ao parque gerador da CEEE-GT, 244,4 MW com as Usinas Hidrelétricas de Dona Francisca, Machadinho, Furnas do Segredo, Campos Novos e

Projeto CERAN (Monte Claro e Castro Alves), todas em operação comercial. Ainda, outras duas usinas com participação da Empresa estão em construção: a UHE 14 de Julho já parcialmente concluída e com uma unidade em operação e a UHE Foz do Chapecó, com início de operação comercial programada para 2010.

Com relação aos investimentos, foram aplicados R\$ 39,00 milhões na geração hidroelétrica, sendo R\$ 4,00 milhões em melhorias nas unidades geradoras existentes e R\$ 35,00 milhões em novos empreendimentos (Projeto CERAN – Companhia Energética do Rio das Antas e UHE Monte Claro, UHE Castro Alves e UHE 14 de Julho) com aplicação de R\$ 15,00 milhões e a UHE Foz de Chapecó com aporte de R\$ 20,00 milhões. Ainda, foram investidos R\$ 224,11 milhões na elaboração do projeto básico de Ijuzinho II.

O passivo trabalhista da Companhia, de acordo com a Nota Explicativa 6.9 das Demonstrações Contábeis, expressa valores contingentes, a partir de provisões embasadas no histórico de dados referentes aos pagamentos, visando ao aprimoramento na estimativa de desembolsos a serem realizados futuramente e os processos já julgados. O montante desse passivo trabalhista é registrado nas contas de curto e longo prazos, da seguinte forma.

TABELA 4.15
PASSIVO TRABALHISTA

CONTAS	2007		2008		Δ %
	R\$ (mil)	%	R\$ (mil)	%	
Passivo Circulante	43.397	15,59	49.788	21,52%	14,72
Contas a Pagar	19.346	6,95	17.472	7,55%	(9,68)
Contingências Trabalhistas	24.051	8,64	32.316	13,97%	34,36
Passivo Exigível a Longo Prazo	235.048	84,41	181.527	78,48%	(22,77)
Contas a Pagar	32.738	11,76	17.748	7,68%	(45,78)
Contingências Trabalhistas	202.310	72,66	163.779	70,80%	(19,04)
TOTAL DO PASSIVO TRABALHISTA	278.445	100,00	231.315	100,00%	(16,92)

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008 (Vol. II)

Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SIPAG

O total das contas que traduzem a contingência trabalhista da Companhia atinge R\$ 231,315 milhões em 2008, representando uma redução de 16,92% em relação ao ano anterior.

A Empresa ingressou com ação judicial em desfavor da União, pleiteando o reconhecimento no custo dos serviços, dos valores pagos a título de remuneração aos empregados aposentados Ex-Autárquicos. 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 e o saldo com a autorização do Tesouro Nacional para compensação com tributos e ou abatimento da dívida do Estado do Rio Grande do Sul.

Baseando-se em informações obtidas em Requisição de Documentos nº 05/2008-RAG, salienta-se que a Companhia, no dia 03-04-2008, posicionou a situação atual do pleito. Em manifestação da Divisão de Direito Público da CEEE (Processo nº 11162/2006) foi informado que o Superior Tribunal de Justiça deu provimento ao recurso especial promovido pela CEEE, reconhecendo o direito postulado na demanda. Porém, não satisfeita com essa decisão, a União interpôs o Recurso Extraordinário de nº 536345, que foi desta vez distribuído para o Ministro

Sepúlveda Pertence, que, na data de 29-06-2007, em decisão monocrática, negou seguimento ao recurso. Diante dessa decisão, a União interpôs agravo regimental, o qual foi improvido por unanimidade na data de 09 de dezembro de 2008, com a seguinte decisão: “Foi negado provimento ao agravo regimental no recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator. Unânime.”

O Processo de liquidação da sentença encontra-se em andamento, podendo resultar em um montante aproximado de R\$ 867,475 milhões, não registrado contabilmente.

4.4.4 – Companhia Estadual de Distribuição de Energia - CEEE - D

A CEEE – D é uma empresa de economia mista, responsável pelos serviços de distribuição de energia na região sul-sudeste do Estado, que compreende a Região Metropolitana de Porto Alegre, Litoral e Campanha Gaúcha, representando, aproximadamente, 33% do mercado consumidor do Estado, distribuído em 72 Municípios. A CEEE-D tem como objeto projetar, construir e explorar sistemas de distribuição de energia elétrica e prestar serviços no setor de distribuição de energia elétrica, bem como a exploração da respectiva infraestrutura para a prestação de outros serviços, desde que previstos no seu contrato de concessão ou autorizados na legislação.

Seu Capital no exercício de 2008 é composto da seguinte forma.

TABELA 4.16
COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DA CEEE - D

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	AÇÕES ORDINÁRIAS		AÇÕES PREFERENCIAIS		TOTAL	
	QUNATIDADE	%	QUNATIDADE	%	Qunatidade	%
CEEE – Par	255.232.851.043	67,05	43.495.536	0,66	255.276.346.579	65,92
ELETROBRÁS	122.681.436.671	32,23	3.505.584.087	53,43	126.187.020.758	32,59
Municípios	1.327.306.533	0,34	2.036.745.598	31,05	3.364.052.131	0,87
BM&F BOVESPA S/A	1.400.435.776	0,37	906.413.582	13,82	2.306.849.358	0,60
Outros	27.239.977	0,01	68.319.744	1,04	95.589.721	0,02
TOTAL	380.669.270.000	100,00	6.560.558.547	100,00	387.229.828.547	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008(Vol. II.)

Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SIPAG

Notas:

1 – Total de 395 acionistas.

2 – Valor patrimonial Ação – VPA em 31-12-08: R\$ 0,08/mil

A CEEE – D atendeu, em 2008, 1,41 milhões de unidades consumidoras, distribuindo 6.877 GWh, representando um acréscimo de 4,8% em relação ao ano anterior.

Quanto aos investimentos, destaca-se que R\$ 87,4 milhões foram aplicados em subestações, linhas de transmissão, alimentadores, redes de distribuição, ramais de serviços, medição, sistema geo-referenciado e fabricação de postes.

Com relação ao passivo trabalhista da Companhia, a Nota Explicativa nº 7.8, das Demonstrações Contábeis, expressa valores contingentes, com provisões embasadas no histórico de dados referentes aos pagamentos, visando ao aprimoramento na estimativa de desembolsos a serem realizados futuramente e os processos já julgados. O montante desse passivo trabalhista é registrado nas contas de curto e longo prazos, da seguinte forma.

TABELA 4.17
PASSIVO TRABALHISTA

CONTAS	2007		2008		Δ %
	R\$ (mil)	%	R\$ (mil)	%	
Passivo Circulante	49.013	13,39	81.019	25,91	65,30
Contas a Pagar	15.984	4,37	56.431	18,04	253,04
Contingências Trabalhistas	33.029	9,02	24.588	7,87	(25,55)
Passivo Exigível a Longo Prazo	316.961	86,61	231.675	74,09	26,90
Contas a Pagar	30.909	8,45	18.623	5,96	(39,74)
Contingências Trabalhistas	286.052	78,16	213.052	68,13	25,52
TOTAL DO PASSIVO TRABALHISTA	365.974	100,00	312.694	100,00	(14,55)

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008 (Vol. II)

Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SIPAG

O total das contas que traduz a contingência trabalhista da Companhia atingiu R\$ 312,694 milhões em 2008, representando uma redução em relação ao ano anterior de 14,55%.

A Empresa ingressou com ação judicial em desfavor da União, pleiteando o reconhecimento no custo dos serviços, dos valores pagos a título de remuneração aos empregados aposentados Ex-Autárquicos. 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 e o saldo com a autorização do tesouro nacional para compensação com tributos e ou abatimento da dívida do Estado do Rio Grande do Sul.

Baseando-se em informações obtidas em Requisição de Documentos nº 05/2008-RAG, salienta-se que a Companhia, no dia 03-04-2008, posicionou a situação atual do pleito. Em manifestação da Divisão de Direito Público da CEEE (Processo nº 11162/2006) foi informado que o Superior Tribunal de Justiça deu provimento ao recurso especial promovido pela CEEE, reconhecendo o direito postulado na demanda. Não satisfeita com essa decisão, a União interpôs o Recurso Extraordinário de nº 536345. Encaminhado pelo Supremo Tribunal Federal, o Recurso foi distribuído para o Ministro Sepúlveda Pertence, que, na data de 29-06-2007, em decisão monocrática, negou seguimento ao recurso da União. Diante dessa decisão, a União interpôs agravo regimental, o qual foi improvido por unanimidade na data de 09 de dezembro de 2008, com a seguinte decisão: “Foi negado provimento ao agravo regimental no recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator. Unânime.”

O processo de liquidação de sentença encontra-se em andamento, podendo resultar em um montante aproximado de R\$ 1,263 bilhão, não registrado contabilmente.

4.4.5 – Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN

A Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN é uma sociedade anônima de capital aberto, cujo objetivo é realizar a construção, a operação, a exploração mercantil e a ampliação de instalações concernentes aos serviços públicos de fornecimento de água potável e coleta de esgotos sanitários, entre outras atividades.

Sua composição no exercício de 2008 pode ser assim resumida:

TABELA 4.18
COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DA CORSAN EM 31-12-2008

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	AÇÕES ORDINÁRIAS (Capital Votante)		AÇÕES PREFERENCIAIS		TOTAL (CAPITAL TOTAL)	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Estado do RS	203.659.006	99,99999018	43.659.006	21,43730472	247.318.012	60,71864745
CADIP	0	0,00000000	160.000.000	78,56268546	160.000.000	39,28134273
PM de Estrela	5	0,00000246	5	0,00000246	10	0,00000246
PM de Carazinho	3	0,00000147	3	0,00000147	6	0,00000147
PM de São Marcos	2	0,00000098	2	0,00000098	4	0,00000098
PM de Muçum	2	0,00000098	2	0,00000098	4	0,00000098
PM de Rosário do Sul	2	0,00000098	2	0,00000098	4	0,00000098
PM de Lajeado	2	0,00000098	2	0,00000098	4	0,00000098
PM de Quaraí	2	0,00000098	2	0,00000098	4	0,00000098
PM de Cerro Largo	2	0,00000098	2	0,00000098	4	0,00000098
TOTAL	203.659.026	100,00000000	203.659.026	100,00000000	407.318.052	100,00000000

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008(Vol. II)
Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SIPAG

A participação do Estado no Capital Votante é de praticamente 100%. No que se refere ao Capital Total, o Estado detém 60,71%, enquanto a CADIP participa com 39,28%.

Em 2008, a expansão dos serviços prestados possibilitou o abastecimento de água em 38.039 novas economias. O volume de água disponibilizada aumentou 211 mil metros cúbicos em relação a 2007.

Os valores destinados a obras e outros investimentos atingiram o montante de R\$ 108,3 milhões, sendo 81,4% com recursos próprios da Companhia. Em relação ao ano anterior, há um acréscimo nos investimentos na ordem de 14,48% (R\$ 94,6 milhões). Entre as principais obras destacam-se a conclusão da nova Estação de Tratamento de Água da cidade de Canoas, ampliação do sistema adutor de água bruta da cidade de Santa Maria e a implantação da adutora de água tratada de interligação dos reservatórios R-15 e R-22 na cidade de Sapucaia do Sul.

As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), foram atualizadas ao montante de R\$ 185,623 milhões, representando 25,14% do Patrimônio Líquido da Companhia (de R\$ 738,173 milhões), conforme consta na Nota Explicativa nº 18, das Demonstrações Financeiras de 2008.

4.4.6 – Caixa de Administração da Dívida Pública S/A - CADIP

A CADIP é uma sociedade de economia mista que tem por objeto prestar serviços tendentes a auxiliar o Tesouro do Estado do Rio Grande do Sul na administração da dívida pública, podendo, para tanto, emitir e colocar no mercado obrigações, adquirir, alienar e dar em garantia ativos, créditos, títulos e valores imobiliários.

Nos últimos anos, as operações da CADIP têm beneficiado o Estado pelo lançamento de títulos no mercado, no caso, debêntures. O saldo arrecadado é depositado em conta-corrente na Instituição, possibilitando que o Estado possa sacá-lo por intermédio do SIAC.

A Companhia amortizou em 17 de novembro de 2008, a última parcela mensal da 10ª emissão de debêntures no mercado, permanecendo ainda a 11ª emissão de debêntures com vencimento em 15-07-2009, no total de R\$ 130 milhões.

Conforme se pode verificar no Item 3.1.4 – Sistema Integrado de Administração de Caixa, a conta “CADIP/GIRO” apresentou um saldo de R\$ 33,214 milhões, representando um decréscimo de R\$ 86,256 milhões, em relação ao ano anterior.

Já o Capital Social da CADIP permaneceu inalterado no ano de 2008, no montante de R\$ 291,118 milhões, totalmente integralizado, dividido em 68.000.000 de ações ordinárias. (Nota Explicativa nº 9 das Demonstrações Financeiras de 2008).

Quanto ao Lucro Líquido de R\$ 68,502 milhões, esse foi o melhor resultado no período de 2001-2008, representando um incremento nominal de 375,81% em relação a 2007. Tal fato provém do Resultado da Equivalência Patrimonial da participação na CORSAN, que foi de R\$ 69,118 milhões.

4.4.7 – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE

O BRDE é uma autarquia constituída sob a forma de convênio celebrado entre os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná e constitui-se em instrumento dos governos desses Estados para o fomento às atividades produtivas da Região Sul.

No exercício de 2008, o BRDE posicionou-se em 10º lugar, pelo critério de desembolsos totais, entre os 78 agentes credenciados que operaram com recursos do Sistema BNDES. Quando considerada apenas a Região Sul, o Banco continua sendo o 3º maior, responsável por 10,1% dos desembolsos repassados de forma indireta.

O Ativo Total do BRDE atingiu R\$ 5,951 bilhões em 2008, sendo que as concessões de Operações de Créditos estão registradas, em R\$ 839,881 milhões, no Ativo Circulante, e, R\$ 3,661 bilhões, no Realizável a longo Prazo. O Passivo da Autarquia registra R\$ 1,169 bilhão no curto prazo e R\$ 3,758 bilhões no longo prazo, resultando em um Patrimônio Líquido de R\$ 1,023 bilhão, em que se descata a conta Lucros Acumulados, no montante de R\$ 895,177 milhões. No exercício de 2008, foi apurado um lucro líquido de R\$ 101,895 milhões, o que representa um crescimento de 22,55% em relação ao ano anterior (R\$ 83,142 milhões).

No que se refere às concessões de Operações de Créditos pelo Banco, demonstra-se a Carteira por ramo de atividade.

TABELA 4.19
CARTEIRA DE CRÉDITO POR SETOR DE ATIVIDADE

			Em R\$ mil
CONTAS	2007	2008	$\Delta\%$ Anual
Agropecuária	1.269.714	1.450.591	14,24 %
Indústria	1.122.117	1.543.106	37,52 %
Produtos Alimentares e Bebidas	565.718	774.475	36,90%
Metalúrgica	122.078	122.258	0,15%
Química	50.081	71.344	42,45%
Madeira	77.226	136.083	76,21%
Borracha	35.544	32.146	(9,56%)
Plásticos	39.711	61.020	53,66%
Outros	231.759	345.780	49,20%
Infraestrutura	682.004	712.743	4,50 %
Eletricidade, gás e água	373.290	376.200	0,78%
Transporte	264.400	274.902	3,97%
Construção Civil	44.314	61.641	39,10%
Comércio	435.845	531.961	22,05 %
Serviços	249.314	262.884	5,44 %
TOTAL	3.758.994	4.501.285	19,75 %

Fonte: Demonstrações Financeiras do BRDE (2008), Nota Explicativa nº 5 (b).

Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SIPAG

As liberações tiveram um incremento de 19,75% no ano de 2008, pautado, principalmente, no ramo da indústria (37,52%) cujo saldo é o mais representativo. Destaca-se também o crescimento no setor de comércio de (22,05%) e da agropecuária de (14,24%).

O Passivo contingente do BRDE, constituído de provisão para perdas em ações administrativas/judiciais em curso, ou seja, fiscais, previdenciárias, trabalhistas e cíveis, é de R\$ 83,772 milhões, considerado o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda. Esse saldo corresponde a 8,18% do Patrimônio Líquido do Banco, que é de R\$ 1.023,645 milhões (Nota Explicativa nº 9 das Demonstrações Financeiras de 2008).

5 – Lei de Responsabilidade Fiscal

Aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal

A análise procedida nos tópicos a seguir demonstra a situação da Administração Pública Estadual, evidenciando o resultado da verificação do atendimento, pelos Poderes e Órgãos do Estado, às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, especificamente aqueles relacionados a gastos com pessoal, restos a pagar, disponibilidades financeiras, encerramento de mandato, endividamento, garantias concedidas, operações de crédito, alienação de ativos, resultado primário e nominal, receitas e despesas previdenciárias e respectivas projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência, bem como as metas anuais, estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Também deram suporte à referida análise, os relatórios elaborados pelo Poder Executivo, referentes às metas bimestrais de arrecadação, ao cronograma mensal de desembolso e às metas bimestrais para o Resultado Primário, que serviram de parâmetro para a limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos do art. 9º da LC nº 101/2000.

A Gestão Fiscal dos Titulares do Poder Executivo, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal Militar e do Ministério Público foi apreciada em Sessão Plenária do dia 08-04-2009, nos processos específicos de Prestação de Contas da Gestão Fiscal (Processos nºs 1708-02.00/08-1, 3361-0200/08-5, 3029-0200/08-5, 3030-0200/08-2 e 3510-0200/08-0, respectivamente), os quais receberam **Parecer pelo atendimento** à Lei Complementar nº 101/2000, conforme preconizado no art. 56 (Pareceres nºs 8.259, 8.260, 8.261, 8.262 e 8.263, respectivamente).

A Prestação de Contas de Gestão Fiscal do Tribunal de Contas é apreciada pela Comissão de Finanças, Planejamento, Fiscalização e Controle da Assembleia Legislativa, consoante ao que prevê o art. 56, § 2º, da referida Lei, tendo recebido parecer favorável em 30-04-2009, por intermédio do Parecer da Comissão nº 10/2009.

5.1 – Da Publicação

As publicações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (arts. 52 e 53) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (art. 55, § 2º) ocorreram dentro dos prazos e condições estabelecidas na LC nº 101/2000.

5.2 – Sistema de Controle Interno

As novas atribuições delegadas ao Sistema de Controle Interno, contidas nos arts. 54 e 59 da LC nº 101/2000, vieram reforçar o caráter preventivo de sua ação fiscalizatória, auxiliando o Gestor na sua missão, visando ao efetivo atendimento da referida Lei.

Na órbita estadual, a função de Controle Interno é desenvolvida pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE), órgão que teve sua criação autorizada pela Lei nº 521, de 28-12-1948.

Os Relatórios de Gestão Fiscal e os respectivos Demonstrativos Consolidados abrangendo todos os Poderes e Órgãos, assim como os Restos a Pagar e as Disponibilidades de Caixa por tipo de recurso, referentes ao exercício de 2008 identificam o responsável pelo controle interno, no caso o Contador e Auditor-Geral do Estado, o qual assina com os Responsáveis do Poder Executivo, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal Militar e do Ministério Público, deixando consignada a sua concordância com os dados apresentados.

5.3 – Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida, publicada pelo Poder Executivo, relativa aos 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2008 foi a seguinte:

TABELA 5.1
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL
2008

Em R\$		
PERÍODO	MÊS REF.	RCL
1ºS Q/2008	Abr/2008	15.065.602.001,95
2ºS Q/2008	Ago/2008	15.942.348.134,85
3ºS Q/2008	Dez/2008	16.657.785.043,53

Em relação à Receita Corrente Líquida de 2007, no valor de R\$ 13,991 bilhões, houve um crescimento nominal de 19,06%.

A discriminação dos itens que compõem a Receita Corrente Líquida, e a análise dos valores apurados nos exercícios de 2004 a 2008, em valores nominais e atualizados, constam em item específico deste relatório, no capítulo 1.

5.4 – Despesa Total com Pessoal

A Despesa Total com Pessoal foi analisada com base nos critérios abordados nas Informações da Consultoria Técnica nºs 43/2001⁸ e 24/2004; nos Pareceres Coletivos nºs 02/2002 e 03/2002. Quanto ao Parecer TCE nº 02/2005⁹, que trata dos repasses financeiros para a EMATER-RS/ASCAR, tais recursos, em face da assinatura do convênio nº 50/2007, encontram-se em processo de análise e deixaram de ser incluídos na despesa com pessoal no exercício de 2008, diferentemente do que ocorreu em 2006 e 2007.

TABELA 5.2
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
DESPESA TOTAL COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2008

PODER/ÓRGÃO	LIMITES (%)			3º QUADRIMESTRE/2008	
	LEGAL	PRUDENCIAL (95% Lim. Legal)	ALERTA (90% Lim. Legal)	VALOR	% RCL
1. PODER EXECUTIVO	49,0000	46,5500	44,1000	6.348.415.804,23	38,1108
2. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1,8179	1,7270	1,6361	206.110.704,09	1,2373
3. TRIBUNAL DE CONTAS	1,1821	1,1230	1,0639	138.654.283,49	0,8324
4. TRIBUNAL DE JUSTIÇA	5,8800	5,5860	5,2920	751.113.751,36	4,5091
5. TRIBUNAL MILITAR	0,1200	0,1140	0,1080	11.415.435,18	0,0685
6. MINISTÉRIO PÚBLICO	2,0000	1,9000	1,8000	267.104.511,08	1,6035
7. DESPESA TOTAL COM PESSOAL	60,0000	57,0000	54,0000	7.722.814.489,43	46,3616
8. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA				16.657.785.043,53	100,0000

Fontes: Processos nºs 1708-0200/08-1 (PE), 3361-0200/08-5 (AL), 3028-0200/08-2 (TCE), 3029-0200/08-5 (TJ), 3030-0200/08-2 (TM) e 3510-0200/08-0 (MP).

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

A Despesa Total com Pessoal do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2008, alcançou a cifra de R\$ 7,722 bilhões, representando 46,3616% sobre a Receita Corrente Líquida (R\$ 16,657 bilhões), estando, portanto, adequada ao limite instituído à esfera estadual pelo art. 19, inciso II, da LRF (60%).

Para a apuração do montante da Despesa Líquida com Pessoal, foram deduzidos os valores relativos às despesas com inativos custeadas com recursos vinculados (art. 19, § 1º, inciso VI, alínea “a”), provenientes da arrecadação da contribuição dos segurados para a previdência, com alíquota de 11%, instituída a contar de julho/2004, no âmbito estadual, pela Lei Complementar nº

⁸. Até 2005, segundo orientação da Consultoria Técnica, no item 3.3, alínea “a.1”, da Informação nº 43/2001, a despesa com o PASEP (Programa Federal de Formação do Patrimônio do Servidor Público) foi considerada como Despesa com Pessoal, sendo acrescida ao montante publicado pelo Poder Executivo. A partir de 2006, essa despesa com o PASEP deixou de ser considerada como despesa com pessoal no Poder Executivo, conforme decisão do Tribunal Pleno, Sessão de 28-06-2006, no Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado do exercício de 2005 (Processo 3097-0200/06-6).

⁹. A partir de 2006, a despesa com o custeio dos servidores da EMATER foi considerada como Despesa com Pessoal, sendo acrescida ao montante publicado pelo Poder Executivo. 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.

12.065, de 29 de março de 2004, na mesma proporção que a despesa com aposentadorias representa no montante das despesas previdenciárias (Poder Executivo – 79,46%; Assembleia Legislativa – 76,77%; Tribunal de Contas – 85,11%; Tribunal de Justiça – 64,69%; Tribunal Militar – 85,13%; Ministério Público – 69,90%).

A adoção desse critério é decorrente da não inclusão das despesas com pensões no cômputo das Despesas com Pessoal, com guarida no art. 169 da Constituição Federal, e enquanto não houver a efetiva implementação do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul.

Todos os Poderes/Órgãos mantiveram-se abaixo dos limites fixados na Lei.

5.5 – Restos a Pagar e Disponibilidades Financeiras

O exame dos Restos a Pagar foi direcionado para a averiguação da existência de Disponibilidades Financeiras para o seu pagamento, fazendo distinção entre os recursos livres e vinculados, em conformidade com o disposto nos arts. 8º, parágrafo único, 43 e 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

TABELA 5.3
SUFICIÊNCIA/(INSUFICIÊNCIA) FINANCEIRA APÓS DEDUZIDOS OS RESTOS A PAGAR
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2008

						EM R\$ MIL
DISCRIMINAÇÃO	PODER EXECUTIVO	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	TRIBUNAL DE CONTAS	TRIBUNAL DE JUSTIÇA*	MINISTÉRIO PÚBLICO	CONSOLIDADO
Recursos Livres	(6.803.277)	6.996	1.845	20.260	9.856	(6.766.166)
Recursos Vinculados	2.789.997	2.655	1.922	165.712	13.656	2.972.020
Suficiência/(Insuficiência) Financeira – publicada p/Poder	(4.013.280)	9.651	3.767	185.972	23.512	(3.790.378)
Ajuste Assist. Médica a Receber de Outros Poderes	962					962
Suficiência/(Insuficiência) Financeira Consolidada	(4.012.318)	9.651	3.767	185.972	23.512	(3.789.416)

Fontes: Processos n.ºs 1708-0200/08-1 (PE), 3361-0200/08-5 (AL), 3029-0200/08-5 (TJ) e 3510-0200/08-0 (MP).

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

(*) O Tribunal de Justiça inclui o Tribunal Militar, pois esse não possui pagadoria própria.

(**) Valor a Liquidar do Exercício Atual não considerado no demonstrativo publicado pelo Poder.

Sob o aspecto consolidado, o exercício foi encerrado com uma Insuficiência Financeira de R\$ 3,789 bilhões, após deduzidos os Restos a Pagar.

Individualmente, à exceção do Poder Executivo, os demais (Assembleia Legislativa, Poder Judiciário e Ministério Público), apresentaram, ao final do exercício de 2008, Disponibilidades suficientes para o pagamento dos respectivos Restos a Pagar, tanto para os recursos livres quanto para os vinculados.

É trazida, a seguir, a análise específica quanto aos Restos a Pagar e Disponibilidades de Caixa do Poder Executivo.

TABELA 5.4
DISPONIBILIDADES DE CAIXA DO PODER EXECUTIVO
2008

EM R\$ MIL			
TÍTULOS	RECURSOS LIVRES	RECURSOS VINCULADOS	TOTAL
Ativo Financeiro	1.536.925	5.468.836	7.005.761
Disponível	694.562	-	694.562
Vinculado em conta Bancária	-	5.468.836	5.468.836
Demais Haveres Financeiros*	842.363	-	842.363
Passivo Financeiro	5.498.754	2.295.049	7.793.803
Depósitos**	5.473.202	2.295.049	7.768.251
Diversos	25.552	-	25.552
1 – SUFICIÊNCIA/ (INSUFICIÊNCIA) antes dos Restos a Pagar	(3.961.829)	3.173.787	(788.042)
RESTOS A PAGAR			
De Exercícios Anteriores:	2.271.498	70.104	2.341.602
Processados – Consolidado	2.052.802	68.879	2.121.681
Processados	2.057.330	68.879	2.126.209
(-) Contribuição Patronal ao IPERGS a Pagar ***	4.528	-	4.528
Não-Processados – Consolidado	218.696	1.225	219.921
Não-Processados	218.696	1.225	219.921
(-) Contribuição Patronal ao IPERGS a Liquidar ***	-	-	-
Do Exercício Atual:	436.333	118.600	554.933
Inscrição Restos Processados - Consolidado	436.333	118.600	554.933
Inscrição Restos Processados	460.906	118.600	579.506
(-) Contribuição Patronal ao IPERGS a Pagar ***	24.573	-	24.573
2 – TOTAL	2.707.831	188.704	2.896.535
3 – SUFICIÊNCIA/(INSUFICIÊNCIA) antes da Inscrição em RPNP (3 = 1 - 2)	(6.669.660)	2.985.083	(3.684.577)
4 - Inscrição Restos Não-Processados - Consolidado	133.617	195.086	328.703
Inscrição Restos Não-Processados	133.643	195.086	328.729
(-) Contribuição Patronal ao IPERGS a Liquidar***	26	-	26
5 - SALDO EXCEDENTE/(INSUFICIENTE) (5 = 3 - 4)	(6.803.277)	2.789.997	(4.013.280)

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

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

Notas:

(*) Demais Haveres Financeiros, compostos pelos seguintes valores: Ativo Realizável/Aplicações SIAC – Autarquias, Fundações e Empresas (R\$ 666.502 mil); Ativo Realizável/Aplicações Financeiras (R\$ 171.276 mil); Assist. Médica a Receber de Outros Poderes (R\$ 4.470 mil); e IRRF e Contr. Prev. Suplementar a Receber de Outros Poderes (R\$ 115 mil).

(**) Expurgadas as duplicidades (transferências intragovernamentais) do saldo de Depósitos, referentes à retenção do IRRF (R\$ 700.510 mil), à Contribuição Previdenciária Suplementar (R\$ 678 mil), à contribuição dos servidores ao IPERGS (R\$ 6.436 mil) e à taxa de Orizicultura (R\$ 39.696 mil).

(***) Expurgadas as duplicidades (transferências intragovernamentais) do saldo de Restos a Pagar, referente à contribuição patronal ao IPERGS para a assistência médica dos servidores (R\$ 29.127 mil);

OBS.: Recursos Livres: 0001, 0002, 0003, 0004, 0005, 0006, 0011, 0012, 0013, 0015, 0016, 0026, 0111, 0175, 0183, 0193, 0198, 0356, 0358, 0367, 1140, 1145, 1149, 1162, 1168, 1175, 7000, 7090, 7747, 7753, 8000, 8001, 8002, 8003, 8015, 8016, 8017, 8018, 8019, 8021, 8023, 8027, 8028, 8042, 8096, 8102, 8103, 8108, 8119, 8120, 8200, 8201, 8202.

Os recursos foram discriminados em Livres e Vinculados, conforme o respectivo saldo financeiro contabilizado no Ativo Disponível e Demais Haveres Financeiros (Livres) e no Ativo Vinculado em Conta Bancária (Vinculados).

Quanto aos Depósitos do Passivo Financeiro, aqueles classificados como Vinculados referem-se aos Depósitos Judiciais, às Cauções e aos Rendimentos do Sistema Integrado de

Administração de Caixa (SIAC¹⁰). As demais obrigações, consignações, bem como os Resgates do SIAC, que também compõem a conta Depósitos, foram classificados como Livres.

Cabe ressaltar que os Depósitos Judiciais são valores de terceiros, ou seja, não são do Estado. Todavia, como a Lei nº 11.686/2001 autorizou a utilização de 100% dos Depósitos Tributários, e a Lei nº 12.069/2004 autorizou a utilização de 70% dos Depósitos Não-Tributários pelo Estado (alterado para 85% - art. 5º da Lei nº 12.585/2006), tais valores passaram a integrar o Balanço do Estado: no Ativo Financeiro (Vinculado em Conta Bancária - Aplicações SIAC - conta 2.03.04.0026) com contrapartida no Passivo Financeiro (Depósitos – Depósitos Públicos e Judiciais - conta 5110.00.000). Ou seja, foram incorporados no Balanço, tanto no Ativo como no Passivo, e o valor utilizado soma-se à conta Resgate do SIAC.

Esses Depósitos Judiciais (R\$ 2,238 bilhões), juntamente com os demais recursos vinculados, estão aplicados no Caixa Único e servem de lastro para os saques necessários para financiar a insuficiência de recursos livres. Esses saques são representados na contabilidade pela Conta Resgate do SIAC, que, em 31-12-2008, atingiu o montante de R\$ 4,637 bilhões. Assim, considerando-se a dívida para com o Caixa Único (Conta Resgate do SIAC), a qual deve ser suprida com recursos livres, acrescida das demais obrigações financeiras sem vinculação, como restos a pagar e outros depósitos, a insuficiência de caixa de recursos livres atingiu R\$ 6,803 bilhões, em 31-12-2008, deixando evidentes as dificuldades financeiras enfrentadas pelo Poder Executivo Estadual.

Tais dificuldades foram agravadas, principalmente, pelo relevante crescimento da conta Precatórios, que, do montante de R\$ 29,604 milhões em 1998 passou para R\$ 2,298 bilhões em 2008, representando 80,89% do total de Restos a Pagar de Recursos Livres (R\$ 2,841 bilhões).

5.5.1 – Equilíbrio Financeiro

Do exame das informações constantes nos Demonstrativos das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo, da Assembleia Legislativa, do Poder Judiciário e do Ministério Público, concluiu-se pelo atendimento ao Princípio do Equilíbrio das Contas Públicas, estabelecido no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, conforme relatado nos respectivos processos de Prestação de Contas de Gestão Fiscal.

Da análise do Poder Executivo, foi observado que mesmo tendo apresentado uma Insuficiência Financeira de Recursos Livres no encerramento do exercício de 2008, no valor de R\$ 6,803 bilhões, esta cifra foi inferior àquela apurada em 2007, de R\$ 7,122 bilhões (valores nominais).

Embora os Restos a Pagar de Recursos Livres tenham aumentado em R\$ 62,899 milhões, em contrapartida também houve o aumento da Disponibilidade de Caixa em R\$ 382,615 milhões, o que refletiu na redução da Insuficiência Financeira na ordem de

¹⁰. O SIAC consiste em uma Conta Única que representa o somatório das disponibilidades diárias apresentadas em todas as contas integrantes do Sistema. Quando da necessidade de se efetuar um pagamento, cujos recursos correspondentes estão aplicados no SIAC, é feita a transferência da Conta Única para a respectiva conta integrante do SIAC – Centralizadora e desta para a conta pagamento de cada Órgão, Fundo ou Entidade.

R\$ 319,716 milhões, bem como na redução da relação entre a Insuficiência Financeira e os Restos a Pagar (de 256,36% para 239,43%).

TABELA 5.5
PODER EXECUTIVO
RESTOS A PAGAR X DISPONIBILIDADE DE CAIXA – RECURSOS LIVRES
2007 / 2008

Exercício	Restos a Pagar de Recursos Livres			Disponibilidade de Caixa	Suficiência / (Insuficiência) Financeira	
	Processados	Não Processados	Total		Valor	% sobre Restos
	(A)	(B)	(C) = (A + B)		(E) = (D – C)	(F) = (E/C)
2007 vlr. nominal	2.507.040	271.509	2.778.549	(4.344.444)	(7.122.993)	256,36%
2008 vlr. nominal	2.489.135	352.313	2.841.448	(3.961.829)	(6.803.277)	239,43%
Diferença Nominal 2008/2007	(17.905)	80.804	62.899	382.615	319.716	-
2007 vlr. inflacionado*	2.735.085	296.206	3.031.291	(4.739.623)	(7.770.914)	256,36%
Diferença vlr. inflacionado 2008/2007	(245.950)	56.107	(189.843)	777.794	967.637	-

(*) IGP-DI/FGV (dezembro) = 1,090961847

Essa situação foi em decorrência de relevante indicador das finanças públicas, o Resultado Orçamentário, que foi superavitário em R\$ 442,652 milhões, no exercício de 2008. Uma vez que os recursos arrecadados foram suficientes para as despesas efetivadas no ano de 2008, houve a interrupção dos sucessivos desequilíbrios orçamentários entre receitas e despesas e do consequente aumento da insuficiência financeira.

Salienta-se, ainda, que esse resultado não foi influenciado por receitas extraordinárias, como ocorrido em 2007, cujo superávit à época, de R\$ 623,154 milhões, deu-se com a alienação acionária do BANRISUL (R\$ 1,287 bilhão) e com recursos do Governo Federal em dezembro de 2007 (R\$ 210,305 milhões).

Em 2008, foi realizada Operação de Crédito de R\$ 1,192 bilhão com o Banco Mundial para a reestruturação da dívida extralimite. Nesse caso, não houve reflexo no Resultado Orçamentário, pois, segundo a orientação da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (Informação CAGE/DILEG 012/2008), a operação compreendeu uma receita e uma despesa orçamentárias, consistente em concomitante ingresso e desembolso de valores.

Também, com destaque, foi a obtenção de Resultado Primário de R\$ 2,150 bilhões, suficiente para o atendimento do serviço da dívida alocada no ano, de R\$ 2,149 bilhões¹¹.

Dessa forma, com as ações que resultaram na obtenção de superávit orçamentário e na redução da Insuficiência Financeira, aliados aos demais indicadores (despesa com pessoal, dívida consolidada líquida, resultado primário), o Poder Executivo atendeu ao disposto no § 1º do art. 1º da LRF, no que tange à responsabilidade na gestão fiscal voltada ao equilíbrio das contas públicas.

¹¹ Foi excluído R\$ 1,033 bilhão do serviço da dívida referente à Operação de Crédito junto ao Banco Mundial.

5.5.2 – Encerramento de Mandato

No decorrer do exercício de 2008 houve encerramento de gestão no Tribunal de Justiça (30-01-2008) e no Tribunal Militar (13-02-2008).

TABELA 5.6
ENCERRAMENTO DE MANDATO
2008

PODER/ÓRGÃO	DATA ENCERRAMENTO MANDATO	PERÍODO DE ANÁLISE (últimos oito meses)	SUFICIÊNCIA/ (INSUFICIÊNCIA) APÓS INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR	
			RECURSOS LIVRES	RECURSOS VINCULADOS
Tribunal de Justiça	30-01-2008	maio de 2007	(2.543.448,09)	100.395.897,75
		janeiro de 2008	18.892.710,11	148.785.652,09

Fonte: AFE e Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ – Processo nºs 3029-02.00/08-5.

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

No Tribunal de Justiça, embora a insuficiência financeira apresentada no início do encerramento do mandato (31-05-2007), de R\$ 2,543 milhões para os Recursos Livres, no final do período (31-01-2008), a existência de saldo excedente de recursos livres para o pagamento das obrigações contraídas nos últimos oito meses de mandato, no montante de R\$ 18,892 milhões, demonstra que houve **atendimento ao disposto no art. 42 da LC nº 101/2000**, de responsabilidade do administrador à época, ou seja, do Des. Marco Antônio Barbosa Leal, no período de 01-06-2007 a 31-01-2008.

Quanto ao Tribunal de Justiça Militar, cujo encerramento da gestão do titular, Juiz Octávio Augusto Simon de Souza, ocorreu no dia 13-02-2008, e considerando a inexistência de pagadoria própria, bem como a apresentação dos demonstrativos de forma consolidada pelo Tribunal de Justiça do Estado, fica impossibilitada a análise da suficiência financeira disponível para suprir as despesas nos últimos dois quadrimestres de mandato do titular do Tribunal de Justiça Militar, conforme preconizado no art. 42 da LC nº 101/2000.

Outrossim, foi analisado o encerramento de mandato no âmbito do Poder Judiciário, na Prestação de Contas da Gestão Fiscal do exercício financeiro de 2008, devido ao encerramento de mandato do titular do Tribunal de Justiça, Des. Marco Antônio Barbosa Leal, em 31-01-2008.

5.6 – Dívida Consolidada Líquida

A Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, dispôs sobre o limite global para o montante da dívida pública consolidada (duas vezes a Receita Corrente Líquida - RCL – art. 3º, I), fixando o exercício de 2001 como ano-base para sua verificação e determinando, no caso de excesso, sua adequação na proporção de 1/15 (um quinze avos), a cada exercício financeiro, no período de 2002 a 2016 (art. 4º, I).

Para fins de análise da evolução anual de endividamento e da recondução do estoque ao limite estabelecido, elaborou-se a tabela que segue:

TABELA 5.7

**DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL**

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ (mil)		
	3º QUADRIMESTRE 2001	3º QUADRIMESTRE 2007	3º QUADRIMESTRE 2008
I - DÍVIDA CONSOLIDADA – DC	20.489.904	35.929.897	40.553.762
1.1 Dívida Mobiliária	-	150.845	-
1.1.1 Dívida Fundada Interna – Títulos	53.045	150.845	-
1.1.2 (-) Pagamento por Responsáveis	-53.045	-	-
1.2 Dívida Contratual	19.750.888	33.455.705	38.013.721
1.2.1 Serviço da Dívida Interna – Contratos	18.808.667	32.757.176	35.671.113
1.2.1.1 Serviço da Dívida Interna – Contratos	18.839.861	32.814.745	35.734.204
1.2.1.2 (-) Dívida do IPERGS paga pelo Estado	31.194	57.569	63.090
1.2.2 Dívida Fundada Externa – Contratos	942.221	698.529	2.342.608
1.3 Precatórios a partir de 05/05/2000 (nota 1)	355.706	2.027.264	2.276.900
1.4 Débitos Parcelados (nota 2)	383.310	296.083	263.141
II - DEDUÇÕES (Ativos Financeiros Líquidos)	-	415.499	1.495.228
2.1 Haveres Financeiros Líquidos	(343.192)	415.499	1.495.228
2.1.1 Ativo Disponível	214.464	674.989	805.474
2.1.2 Vinculado em Conta Corrente Bancária	1.338.497	5.490.216	5.794.197
2.1.3 Realizável	356.421	639.174	892.646
2.1.3.1 Realizável	721.213	811.121	1.017.017
2.1.3.2 (-) Devedores (nota 3)	146.011	108.196	75.337
2.1.3.3 (-) Responsáveis (nota 3)	142.254	63.750	49.033
2.1.3.4 (-) Valores a Realizar - Fundos Patrimoniais (nota 3)	76.527	-	-
2.1.4 (-) Depósitos do SIAC (nota 4)	1.785.541	5.293.426	5.353.476
2.1.5 (-) Restos a Pagar Processados (nota 5)	467.033	1.095.454	643.613
III - OBRIGAÇÕES NÃO INTEGRANTES DA DC	1.858.722	3.379.012	25.416
3.1 Precatórios anteriores a 05/05/2000	49.233	21.707	21.706
3.2 Insuficiência Financeira (saldo item 2.1)	343.192	-	-
3.3 Demais Obrigações – Passivo Financeiro (nota 6)	1.466.297	3.357.305	3.710
IV - DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA- DCL (I - II)	20.489.904	35.514.398	39.058.534
V - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA - RCL	7.512.695	13.991.366	16.657.785
% da DC sobre a RCL (I / V)	272,74%	256,80%	243,45%
% da DCL sobre a RCL (IV / V)	272,74%	253,83%	234,48%
LIMITE LEGAL (art. 3º, I, da Resolução SF nº 40/2001)	200,00%	200,00%	200,00%
% EXCEDENTE AO LIMITE LEGAL	72,74%	53,83%	34,48%
META DE AJUSTE ANUAL (art. 4º, I, da Resolução SF nº 40/2001 - redução 1/15 avos do excesso apurado em 2001) (nota 2 e 3)	-	243,64%	238,79%
% ACIMA / (ABAIXO) DA META DE AJUSTE ANUAL	-	10,19%	(4,31%)

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SIPAG – TCE/RS

(nota 1) O valor considerado como precatórios a partir de 05-05-2000, conforme disposto no art. 1º, § 1º, III, da Resolução SF nº 40/2001, não está atualizado monetariamente, sendo aquele informado pela CAGE.

(nota 2) A contabilização no Passivo Permanente, em 31-12-2005, de saldos de antigos parcelamentos do INSS, proporcionou a necessidade que fosse recalculada a dívida consolidada do ano de 2001, por servir como base para a Trajetória de Ajuste da DCL. Assim, o saldo da conta Débitos Parcelados, em 2001, foi acrescida de R\$ 231,820 milhões, que representava o saldo dos Termos na oportunidade.

(nota 3) Por não representarem ativos financeiros, as contas foram deduzidas do item Haveres Financeiros (II – Deduções).

(nota 4) Em virtude da forma de contabilização utilizada, as contas integrantes do SIAC (Disponível e Realizável) apresentam um saldo gráfico que não corresponde ao saldo financeiro existente. Assim, para fins de ajuste, os valores registrados na conta Depósitos do SIAC (PF) foram deduzidos.

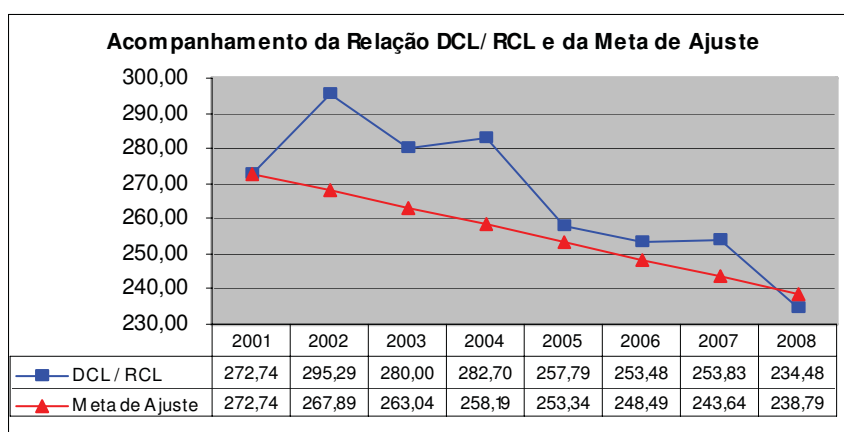
(nota 5) Os Restos a Pagar Processados correspondem ao somatório das despesas liquidadas e não pagas do exercício atual e anterior.

(nota 6) Engloba o saldo de Restos a Pagar não processados e Depósitos, deduzido o valor equivalente ao SIAC.

Considerando-se que a relação percentual entre a DCL e a RCL foi de 272,74% em 2001, nos termos do que dispõe a Resolução SF n.º 40/2001, o excesso de 72,74 pontos percentuais, apurado em relação ao Limite Legal (200%), deverá ser reduzido até o encerramento do exercício de 2016, sendo no mínimo à proporção de 1/15 (um quinze avos), ou seja, de 4,85 pontos percentuais, a cada ano.

Por esse motivo, no encerramento do ano de 2008, a meta de ajuste já se apresentou inferior em 33,95 pontos percentuais (4,85 x 7 anos) ao ano-base, atingindo 238,79%. Sendo assim, como o montante apurado em 2008 da DCL foi de R\$ 39,058 bilhões, representando 234,48% da Receita Corrente Líquida, constatou-se que o Estado está adequado à meta de ajuste anual, chegando a superá-la em 4,31 pontos percentuais.

Para melhor entendimento e análise, elaborou-se o gráfico de acompanhamento percentual entre a Relação DCL/RCL e sua Meta de Ajuste, no período entre 2001 e 2008.



O gráfico permite visualizar que, após um grave distanciamento no exercício de 2002, o Estado obteve uma contínua aproximação entre as variáveis, que culminou com o realinhamento no final do ano de 2008.

Contribuiu decisivamente o fato de o Estado ter promovido captações de recursos em montantes bem inferiores aos pagamentos de empréstimos. Ao todo, no período entre 2002 e 2008 (quadro a seguir), foram arrecadados R\$ 1,999 bilhão por operações de créditos, enquanto o grupo de despesa Amortizações da Dívida consumiu R\$ 10,664 bilhões, ou seja, cerca de cinco vezes o ingresso de terceiros.

Ano	Captações (R\$ mil)	Amortizações (R\$ mil)
2002	138.182	944.475
2003	282.420	1.153.438
2004	230.076	1.179.165
2005	127.324	1.420.401
2006	29.411	1.490.015
2007	-	1.560.559
2008	1.192.009	2.916.356

Ainda a respeito das captações, vale ressaltar que, até o ano de 2007, as operações de crédito restringiram-se a liberações de parcelas de contratos assinados anteriormente à vigência da Resolução Senatorial.

Em 2008, por outro lado, o Estado firmou novo contrato de empréstimo – nº 7584-BR, datado de 1º de setembro - com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD. Contudo, o cunho desse Termo não foi o de capitalizar o Estado, pois visou exclusivamente à reestruturação de sua dívida extralimite. A parcela de U\$ 650 milhões, que foi liberada ainda no ano de 2008, foi utilizada para quitação de obrigações de longo prazo, tais como a Fundação Banrisul de Seguridade Social (R\$ 946,492 milhões) e União, relativo a financiamento oriundo das perdas do FUNDEF (R\$ 87,022 milhões), além do ressarcimento pelo resgate de títulos representativos da dívida mobiliária, que o Estado já havia honrado anteriormente.

Por fim, embora seja relevante destacar o realinhamento anotado na relação DCL e RCL, é também importante repisar o posicionamento de processos de Gestão Fiscal de anos anteriores, nos quais foi demonstrado que o estoque da dívida é profundamente influenciado pelas oscilações dos seus indexadores econômicos, em especial o IGP-DI, que regula a maior parcela da dívida interna, e o dólar, no caso da dívida externa.

Entre os anos de 2003 e 2007, o Estado contou com uma relativa estabilização do IGP-DI, que oscilou positivamente em 36,8% (média de 7,36%), e com a queda do dólar 49,8% (média de - 9,97%), enquanto a Receita Corrente Líquida elevou-se em 63,48% (média de 12,69%)¹². Tais números, que têm íntima vinculação com o comportamento da economia nacional e regional, contribuíram para que o esforço do Estado no pagamento da dívida fosse refletido no controle fiscal.

No ano de 2008, por sua vez, o IGP-DI retratou um sensível crescimento, atingindo 9,11%, enquanto o dólar teve uma valorização vertical de 31,55%. Como consequência, a DCL não resistiu a esses fatores e oscilou positivamente em quase 10%, passando de R\$ 35,514 bilhões para R\$ 39,058 bilhões.

Apesar disso, o comportamento da receita estadual, que registrou uma significativa alta de 19,05% (RCL), foi suficiente para impulsionar o cumprimento dos dispositivos da Resolução aqui analisada.

¹² Cotações dos indicadores econômicos foram obtidas no endereço eletrônico www.debit.com.br.

Ano	Varição IGP - DI	Dólar Comercial. (venda)	Varição da RCL
2002	26,41%	52,85%	13,92%
2003	7,66%	-17,99%	15,20%
2004	12,13%	-8,58%	8,90%
2005	1,23%	-12,40%	15,02%
2006	3,79%	-8,13%	7,80%
2007	7,89%	-16,90%	5,10%
2008	9,11%	31,55%	19,05%

5.7 – Garantias Concedidas

As Garantias Concedidas, no valor de R\$ 326,100 milhões, divulgadas pelo Poder Executivo representaram 1,96% da Receita Corrente Líquida (R\$ 16,657 bilhões). O limite determinado no art. 9º da Resolução SF nº 43/2001 é de 22% da Receita Corrente Líquida, podendo ser elevado para 32%, desde que atendidas, cumulativamente, as condições estabelecidas no parágrafo único do referido artigo, introduzidas pela Resolução SF nº 03/2002, art. 1º.

TABELA 5.8
DEMONSTRATIVO DAS GARANTIAS CONCEDIDAS EM RELAÇÃO À
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2008

Em R\$ (mil)	
DISCRIMINAÇÃO	VALORES
CEEE	133.221
CORSAN	186.418
BANRISUL	6.043
CRM	418
1 – GARANTIAS CONCEDIDAS	326.100
2 - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	16.657.785
3 – RELAÇÃO PERCENTUAL (1 / 2)	1,96 %
4 – LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL	22 %

Fonte: Departamento da Despesa Pública Estadual da SEFAZ.

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

5.8 – Das Operações de Crédito

5.8.1 – Operações de Crédito X Despesas de Capital

A LC nº101/2000, em seu art. 53, § 1º, inciso I, determina a elaboração de demonstrativo que evidencie o atendimento ao disposto no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, nos termos do § 3º do art. 32 da LRF, segundo o qual o produto das operações de crédito não pode ultrapassar o montante das despesas de capital em um mesmo exercício financeiro, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

De acordo com o quadro a seguir, o total das receitas de terceiros (R\$ 1,192 bilhão) foi superada pelas despesas de capital no exercício de 2008 (R\$ 3,577 bilhões) representando uma aplicação a maior de R\$ 2,385 bilhões, estando, assim, adequado ao princípio conhecido como “regra de ouro”, previsto no inciso III do art. 167 da CF.

TABELA 5.9
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO E
DESPESA DE CAPITAL
2008

Em R\$ (mil)	
DISCRIMINAÇÃO	VALORES
1 – RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	1.192.010
Operação de Crédito Interna	-
Operação de Crédito Externa	1.192.010
2 – DESPESAS DE CAPITAL	
Investimentos	595.292
Inversões Financeiras	65.509
Amortização da Dívida	2.916.394
3 – RESULTADO PARA A APURAÇÃO DA REGRA DE OURO (1 – 2)	(2.385.185)

Fonte: Departamento da Despesa Pública Estadual da SEFAZ.

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

Obs: Foram consideradas como processadas R\$ 289,347 milhões (R\$ 289,345 milhões em Investimentos e R\$ 2,1 mil em Amortização da Dívida) as despesas não-liquidadas inscritas em Restos a Pagar, por força do que determina a Portaria STN nº 575/2007.

5.8.2 – Operações de Crédito X Receita Corrente Líquida, e Operações de Crédito por Antecipação de Receita

O Demonstrativo das Operações de Crédito em Relação à Receita Corrente Líquida, para fins de aplicação dos limites definidos nos arts. 7º, I, e 10 da Resolução do Senado Federal n.º 43/2001, foi publicado pelo Titular do Poder Executivo, e, na análise comparativa deste com os dados disponibilizados junto ao Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE, foi constatada a consonância entre ambos.

Assim, as Operações de Crédito atingiram o montante de R\$ 1,192 bilhão, representando 7,16% da Receita Corrente Líquida, de R\$ 16,657 bilhões, estando, portanto, adequada ao limite de 16%, determinado no art. 7º, I, da Resolução SF n.º 43/2001.

Ressalta-se, ainda, que não ocorreram Operações de Crédito por Antecipação da Receita, as quais estão limitadas a 7% da Receita Corrente Líquida, nos termos do disposto no art. 10 da Resolução do Senado Federal n.º 43/2001.

5.9 – Da Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos

O art. 44 da LC nº101/2000 dispõe que é vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos, que integram o patrimônio público, para o financiamento

de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

De acordo com o quadro a seguir, que retrata o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos, evidencia-se que a referida receita foi representada, exclusivamente, pela conta contábil 2200.00.00.0000 - Alienação de Bens.

TABELA 5.10
DEMONSTRATIVO DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
EXERCÍCIO DE 2008

Em R\$ mil				
MOVIMENTAÇÃO NO PERÍODO	SALDO EXERCÍCIOS ANTERIORES	RECEITAS	DESPESAS	SALDO EM 2008
COM GERAÇÃO DE RECURSOS PRÓPRIOS	1.322	2.036	52	3.307
Direta -Recurso 0096	287		-	287
Fundações - Recursos 7000 a 7096	38			38
Autarquias - Recurso 8096	997	2.036	52	2.981
COM GERAÇÃO DE RECURSOS VINCULADOS	1.246.759	2.264	199.620	1.049.402
Recurso 1171 - Rec. Alienação de Participação Societárias	22.600		19.866	2.735
Recurso 1172 - Alienação de Imóveis Lei 10793/10794	6.492	2.258		8.750
Recurso 1180 - Retorno Financiamentos FUNDOPIMES	17.528			17.528
Recurso 1181 - Fundo Gestão Patrimonial. – FEGEP	5.309	6	11	5.303
Recurso 1187 - FE PREV - Fundo Garant. Prev. Pub.Estadual	126.441			126.441
Recurso 1188 - FG PREV - Fundo Equilíbrio Previdenciário	1.068.388		179.743	888.645
TOTAL	1.248.081	4.300	199.672	1.052.709

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

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

Obs: A aplicação da receita de recursos livres, ao contrário do critério utilizado na Gestão Fiscal do ano de 2007, está em conformidade com a publicação do Executivo, ou seja, foi considerada a aplicação individualizada por órgãos da Administração Indireta, embora o montante de recursos próprios aplicados em despesas de capital pelo Estado tenha sido superior aos recursos provenientes de Alienação de Bens.

O montante da receita, publicado em R\$ 4,300 milhões, foi confirmado em consultas ao sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE, estando representado por recursos livres (R\$ 2,036 milhões) e vinculados (R\$ 2,264 milhões).

Foi também confirmado que o montante aplicado no exercício, que foi de R\$ 199,672 milhões, sendo R\$ 51,616 mil com recursos livres e R\$ 199,620 milhões com recursos vinculados, não ocorreu em desacordo com o art. 44 da LC nº101/2000.

Portanto, o ingresso de receita de alienação de ativos com geração de recursos vinculados, no total de R\$ 4,300 milhões, somado ao saldo proveniente do exercício anterior, R\$ 1,248 bilhão, perfaz um total a ser aplicado de R\$ 1,252 bilhão. A aplicação no período foi de R\$ 199,672 milhões, restando, ao final de 2008, um saldo de R\$ 1,052 bilhão, quantia que deverá ser transferida para o exercício seguinte.

5.10 – Das Receitas e Despesas Previdenciárias e Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência

O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do exercício de 2008, publicado de acordo com o que exige os artigos 50, IV, e 53, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

TABELA 5.11
RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS
DO REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	RECEITAS REALIZADAS			Em R\$ (mil)	
	2008	2007		Δ %	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	2007/2008	NOMINAL INFLAC.*
Receitas de Contribuições	1.190.926	1.048.559	1.166.331	13,6%	2,1%
Contribuição dos Servidores Ativos	423.537	418.877	465.924	1,1%	-9,1%
Contribuição dos Servidores Inativos	44.972	123.910	137.827	-63,7%	-67,4%
Contribuição dos Pensionistas	124.708	44.724	49.747	178,8%	150,7%
Compensações Previd. entre RGPS e RPPS	26.792	26.049	28.975	2,9%	-7,5%
Repasso Previdenciário Intra-Orçamentário	565.831	431.197	479.628	31,2%	18,0%
Outras Contribuições	5.086	3.802	4.229	33,8%	20,3%
1- TOTAL RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	1.190.926	1.048.559	1.166.331	13,6%	2,1%
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	DESPESAS LIQUIDADAS**			Δ %	
	2008	2007		2007/2008	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
Administração Geral	166.043	131.606	146.388	26,2%	13,4%
Previdência Social	5.364.928	4.995.701	5.556.807	7,4%	-3,5%
Inativos	4.195.731	3.875.040	4.310.276	8,3%	-2,7%
Pensionistas	1.169.197	1.120.661	1.246.531	4,3%	-6,2%
2- TOTAL DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	5.530.971	5.127.307	5.703.195	7,9%	-3,0%
3- RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (3 = 1 - 2)	-4.340.045	-4.078.748	-4.536.864	6,4%	-4,3%

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

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

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

(**) Os valores referem-se às despesas liquidadas somadas às não-liquidadas que foram inscritas em Restos a Pagar..

O Resultado Previdenciário Negativo atingiu o valor de R\$ 4,340 bilhões, conjugado pela receita de R\$ 1,190 bilhão e pela despesa de R\$ 5,530 bilhões. Esse montante, comparado ao resultado nominal apresentado no exercício anterior, negativo de R\$ 4,078 bilhões, evidencia que ocorreu um agravamento na ordem de 6,4%. Quando se considera a atualização monetária do período, verifica-se, contudo, um decréscimo de 4,3%.

Por importante, vale lembrar que o Estado do Rio Grande do Sul, com a publicação da Lei Complementar nº 12.065/04, alterou as contribuições mensais para o Regime Próprio de Previdência Social, buscando adequar-se às bases da Reforma da Previdência no Serviço Público, editados, em especial, na da Emenda Constitucional nº 20/98, Emenda Constitucional nº 41/03 e da Lei nº 9.717/98 (alterada pela Lei nº 10.887/04).

Assim, a partir do mês de julho de 2004, a contribuição mensal dos servidores ativos atinge 11% sobre os respectivos salários de contribuição, enquanto a parcela dos inativos e pensionistas, também fixada em 11%, atinge apenas o que exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

Com relação à parcela patronal, o artigo 2º da referida Lei Complementar fixou a transferência do Estado no dobro da contribuição de seus servidores (22%). Também, autorizou, em seu artigo 3º, o repasse da eventual diferença entre o valor necessário para o pagamento dos benefícios e o valor das contribuições, em decorrência de recolhimentos insuficientes.

Posteriormente, o IPERGS foi reestruturado nos termos da Lei nº 12.395, de 15-12-2005, no que tange apenas a sua estrutura administrativa, passando a ter as prerrogativas de Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS/RS – e do Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul – IPE – SAÚDE (art. 2º).

As demais alterações foram implementadas pela Lei nº 12.909, de 03-03-2008, e pela Lei nº 13.021, de 04-08-2008 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2009). Esses dispositivos legais contribuíram para que as pendências ainda existentes na definição do IPERGS como Gestor Único fossem vencidas e estabeleceram os procedimentos orçamentários e contábeis para o registro das contribuições patronais e da insuficiência financeira, que serão analisadas na execução orçamentária do ano de 2009.

Com relação às projeções atuariais, exigidas pelo art. 53, § 1º, II, da LC nº 101/2000, assim como o artigo 1º, I, da Lei nº 9.717/98, o Poder Executivo publicou o Demonstrativo de Resultados de Avaliação Atuarial, que estima as contribuições, despesas e resultados previdenciários no período de 2007 até 2041.

Este demonstrativo tem como ponto de partida o resultado negativo apurado no ano de 2007, que foi de R\$ 3,785 bilhões, prevendo o pior montante no ano de 2021 (R\$ 5,703 bilhões). O passivo acumulado no período de 2007 a 2041 está estimado em R\$ 174,633 bilhões.

Vale lembrar que o Governo demonstrou recentemente preocupação com a matéria mediante a criação do Fundo de Garantia da Previdência Pública Estadual FG-Prev e do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FE-Prev). O primeiro tem por objetivo constituir reserva financeira de provisão à cobertura de benefícios do novo modelo de gestão previdenciária, recebendo o produto líquido de 10% da venda das ações preferenciais do Banrisul e dos rendimentos de suas aplicações financeiras. Já os recursos financeiros do FE-Prev serão destinados exclusivamente para o custeio das obrigações dos atuais servidores públicos, sob responsabilidade do Estado, administrando recursos adicionais para auxiliar no financiamento do atual regime próprio de previdência do Estado, constituído por 90% do resultado da venda das mesmas ações preferenciais do Banrisul e dos rendimentos de suas aplicações financeiras.

5.11 – Resultado Primário e Nominal

O resultado fiscal do exercício sob análise encontra-se demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 5.12
RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

Em R\$ (mil)					
RECEITAS FISCAIS	RECEITAS REALIZADAS			Δ %	
	2008	2007		2007/2008	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
RECEITAS FISCAIS CORRENTES	22.861.885	19.288.185	21.454.592	18,53	6,56
Total Receitas Correntes	23.133.392	19.482.121	21.670.310	18,74	6,75
(-) Anulação de Restos a Pagar	57.550	113.554	126.308	-49,32	-54,44
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras	213.957	80.382	89.410	166,18	139,30
RECEITAS FISCAIS DE CAPITAL	87.997	31.765	35.333	177,03	149,05
Total Receitas de Capital	1.309.334	1.357.191	1.509.628	-3,53	-13,27
(-) Operações de Crédito	1.192.010	0	0	100,00	100,00
(-) Alienação de Ativos	4.300	1.290.006	1.434.897	-99,67	-99,70
(-) Amortização de Empréstimo	25.027	35.420	39.398	-29,34	-36,48
1- TOTAL RECEITAS FISCAIS	22.949.883	19.319.950	21.489.925	18,79	6,79
DESPESAS FISCAIS	DESPESAS LIQUIDADAS**			Δ %	
	2008	2007		2007/2008	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
DESPESAS FISCAIS CORRENTES	20.156.689	17.985.236	20.005.298	12,07	0,76
Total Despesas Correntes	20.422.879	18.255.048	20.305.415	11,88	0,58
(-) Juros e Encargos da Dívida	266.190	269.812	300.117	-1,34	-11,30
DESPESAS FISCAIS DE CAPITAL	642.412	380.465	423.198	68,85	51,80
Total Despesas de Capital	3.577.195	1.961.110	2.181.378	82,41	63,99
(-) Amortização da Dívida	2.916.394	1.560.568	1.735.848	86,88	68,01
(-) Concessão de Empréstimos	18.389	20.078	22.333	-8,41	-17,66
2- TOTAL DESPESAS FISCAIS	20.799.101	18.365.701	20.428.496	13,25	1,81
3- RESULTADO PRIMÁRIO (3 = 1 - 2)	2.150.782	954.249	1.061.428	125,39	102,63
4 – DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA	2008	2007	2006***	Δ %	Δ %
	(A)	(B)	(C)	2006/2007	2007/2008
	39.058.534	35.514.398	33.743.927	5,25	9,98
5 – RESULTADO NOMINAL	2008	2007	2006	Δ %	Δ %
	(A - B)	(B - C)	(****)	2006/2007	2007/2008
	3.544.136	1.770.471	1.908.436	-7,23	100,18

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

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

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

(**) Os valores referem-se às despesas liquidadas somadas às não liquidadas que foram inscritas em Restos a Pagar, conforme disposto na Portaria STN nº 575/2007.

(***) Valor ajustado devido ao parcelamento firmado com a PROCERGS (Termo de Transação de dezembro/2006), ocorrendo uma redução de R\$ 19,713 milhões no seu montante (Informação CAGE-GAB 91/2006). O Valor da Dívida Fiscal Líquida publicada em 2006 foi de R\$ 33.763.640 mil.

(****) O Resultado Nominal de 2006 é reflexo da variação da Dívida Fiscal Líquida 2006 (R\$ 33.743.927 mil) e 2005 (R\$ 31.835.491 mil).

O Resultado Primário é a diferença entre as receitas não financeiras e as despesas não financeiras. Objetiva-se, dessa forma, demonstrar o quanto as ações correntes da Administração Pública afetam sua situação econômica, financeira e patrimonial. Quanto maior esse indicador, apurado antes da apropriação dos juros e outros encargos da dívida, maior será o volume de recursos disponíveis para abater dívidas ou realizar outros investimentos.

No exercício de 2008, verificou-se um Superávit Primário de R\$ 2,150 bilhões. Na comparação com o ano anterior, quando também foi apurado um resultado positivo na ordem de R\$ 954,249 milhões, obteve-se um crescimento de 125,39%. Já quando ocorre o cotejo entre os Resultados Primários, desta vez considerando números atualizados monetariamente, há um percentual de aumento de 102,63%.

O Resultado Nominal, por outro lado, é fruto da variação do saldo da Dívida Fiscal Líquida, correspondente ao saldo da Dívida Consolidada Líquida somado às receitas de privatizações e deduzidos os passivos reconhecidos (dívidas juridicamente devidas, reconhecidas pelo governo e representativas de *déficits* passados que não mais ocorrem no presente). Ou seja, o Resultado Nominal representa o quanto a dívida de um ente público aumentou ou diminuiu.

A comparação do saldo da Dívida Fiscal Líquida dos exercícios de 2008 e 2007, R\$ 39,058 bilhões e R\$ 35,514 bilhões, respectivamente, perfaz um Resultado Nominal de R\$ 3,544 bilhões, representando um acréscimo de 9,98% na Dívida Fiscal. Na comparação com o resultado apurado no final do ano anterior, R\$ 1,770 bilhão, ocorreu um acréscimo no Resultado Nominal na ordem de 100,18%.

Ressalta-se que a geração de Superávit Primário ganha importância à medida que crescem os juros da dívida, pois se ele não for suficiente para pagar integralmente os juros desse passivo, o excedente transforma-se em nova dívida.

No exercício de 2008, pode-se concluir que o Resultado Primário de R\$ 2.150.782 mil superou a despesa efetiva com os serviços da dívida, que foi R\$ 2.149.070 mil. Atenta-se que o total empenhado e pago em 2008 nos Grupos de Despesa de Amortização da Dívida e Outros Serviços e Encargos foi de R\$ 3.182.584 mil¹³, porém, para uma melhor análise, é necessária a subtração das amortizações decorrentes do contrato de empréstimo nº 7584-BR, do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, que tiveram o cunho exclusivo de reestruturar a dívida extralimite do Estado (R\$ 1.033.514 mil).

Os pagamentos decorrentes da operação com o BIRD, todos datados do dia 16-10-2008, foram os seguintes:

- Empenho 080468992, no valor de R\$ 946.492.135,54, quitou a dívida relativa à Fundação Banrisul de Seguridade Social;

- Empenhos 080468985 e 080468990, no total de R\$ 87.021.868,20, amortizou o Contrato com o Banco do Brasil, referente à financiamento originário das perdas do Fundef.

¹³ Refere-se à totalização dos Grupos de Despesa Amortização da Dívida (R\$ 2.916.394 mil) e Juros e Encargos da Dívida (R\$ 266.190 mil).

5.12 – Metas Anuais

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (Lei n.º 12.750/2007), que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2008, objetivando o cumprimento do que preconiza o artigo 4º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, estabeleceu, no **Anexo de Metas Fiscais** (Anexo II), as metas anuais para receita e despesa primárias, resultados primário e nominal e dívida líquida. Posteriormente, o Decreto nº 45.475/2008, estabeleceu as metas bimestrais para o Resultado Primário, que serviram de parâmetro para a limitação de empenho e movimentação financeira.

A seguir, é demonstrado o comparativo dessas metas anuais fixadas na LDO, com os respectivos valores apurados no exercício de 2008.

TABELA 5.13
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
DEMONSTRATIVO DE METAS ANUAIS (LDO)
EXERCÍCIO DE 2008

Em R\$ (mil)			
DISCRIMINAÇÃO	META FIXADA (LDO) (a)	REALIZADO (b)	% REALIZADO (b / a)
Receita Primária	20.764.350	22.949.883	110,5%
Despesa Primária	19.529.950	20.799.101	106,5%
Resultado Primário	1.234.400	2.150.782	174,2%
Resultado Nominal	2.193.510	3.544.136	161,6%
Dívida Líquida	37.151.250	39.058.534	105,1%

Fonte: Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2008 (Lei 12.750/2007); Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

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

O Resultado Primário atingiu a relevante cifra de R\$ 2,150 bilhões, suficiente para extrapolar a meta estabelecida em 74,2%. O principal motivador desse êxito foi a execução da Receita Primária, que foi de R\$ 22,949 bilhões, superando o valor fixado na LDO em 10,5%.

Já com relação ao Resultado Nominal ou Necessidade de Financiamento do Setor Público, o percentual apurado de 161,6% indica que não foi atingido o objetivo fixado para o exercício, pois, como a relação representa o acréscimo da Dívida Fiscal Líquida, a meta é atingida somente quando não ultrapassado o percentual de 100% do valor fixado para o exercício. Consecutivamente, quanto à Dívida Líquida, observa-se que a meta foi também ultrapassada, desta vez em 5,1%.

Convém lembrar a influência da variação monetária dos indicadores econômicos, e já mencionado no item que analisou a Dívida Consolidada Líquida. Nesse sentido, ressalta-se que ocorreu forte variação da cotação do dólar em 2008 (31,55%), que alavancou a Dívida Externa do Estado, assim como o principal indicador que indexa a Dívida Interna, o IGP-DI, oscilou

positivamente em 9,11%, enquanto no ano anterior não havia passado de 7,89%. Esses fatores contribuíram decisivamente para a elevação do estoque da dívida e o não-cumprimento das metas aqui apreciadas.

5.13 – Das Limitações de Empenho

Em atendimento aos arts. 8º e 13 da LC nº 101/2000, e em conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2008 (Lei nº 12.750/2007), o Poder Executivo, mediante Decreto nº 45.475/2008, estabeleceu as metas bimestrais de arrecadação, o cronograma mensal de desembolso e as metas bimestrais para o resultado primário, que serviram de parâmetro para a limitação de empenho e movimentação financeira, após cada apuração bimestral dos valores efetivamente arrecadados e revisão do cronograma de desembolso, nos termos do art. 9º da Lei Complementar.

As metas bimestrais do Resultado Primário para 2008, de acordo com a LDO, foram assim definidas:

TABELA 5.14
PREVISÃO DAS METAS BIMESTRAIS
PARA OBTENÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO

Especificação	Bimestres						Em RS mil
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	Total
Receita Primária (A)*	3.470.347	3.183.516	3.474.869	3.326.634	3.361.434	3.906.115	20.722.915
Despesa Primária (B)**	3.108.536	3.109.006	3.285.179	3.303.642	3.362.450	4.365.497	20.534.309
Resultado Primário sem ajustes (A – B)	361.811	74.510	189.690	22.992	-1.016	-459.382	188.606
Contingenciamento para atingir a meta	174.299	174.299	174.299	174.299	174.299	174.299	1.045.794
Resultado Primário - Meta Requerida	536.109	248.809	363.989	197.291	173.284	-285.082	1.234.400

Fonte: Relatório de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2008 – www.sefaz.rs.gov.br

(*) Apurada a partir da Receita Total Orçada, com a exclusão dos valores referentes a aplicações financeiras, operações de crédito, alienação de bens, amortização e anulação de Restos a Pagar.

(**) Apurada a partir da Despesa Total Orçada, com a exclusão dos valores referentes a encargos da dívida, amortização da dívida e concessão de empréstimos.

Os Relatórios de Execução Orçamentária foram encaminhados aos Poderes/Órgãos e disponibilizados no *site* da Secretaria da Fazenda, apresentando, portanto, a cada final de bimestre, uma análise sobre o comportamento e a reprogramação das receitas e despesas, sobre a necessidade ou não de contingenciamento, visando a obtenção da meta estipulada na LDO para o Resultado Primário.

No encerramento do exercício de 2008, o Resultado Primário alcançou o montante de R\$ 2,150 bilhões, sendo superior em R\$ 916,382 milhões à meta proposta na LDO de R\$ 1,234 bilhão.

TABELA 5.15
EXECUÇÃO BIMESTRAL DA RECEITA E DESPESA PRIMÁRIAS
PARA A OBTENÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO

Especificação	Bimestres						Em RS mil
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	Total
Receita Total	3.718.863	3.725.836	3.977.719	3.692.926	5.082.933	4.244.450	24.442.727
Aplicações Financeiras	31.220	34.157	43.086	46.733	6.661	52.101	213.957
Operações de Crédito	-	-	-	-	1.192.010	-	1.192.010
Alienação de Bens	620	863	269	784	482	1.283	4.300
Amortização	653	4.102	879	17.543	865	986	25.027
Anulação Restos a Pagar	3.741	7.875	7.569	8.146	2.685	27.533	57.550
Receita Primária (A)	3.682.629	3.678.840	3.925.917	3.619.720	3.880.229	4.162.547	22.949.883
Despesa Total	3.441.319	3.462.642	3.710.350	3.695.155	4.857.724	4.832.885	24.000.074
Encargos da Dívida	47.080	48.793	37.532	48.054	48.482	36.249	266.190
Amortização da Dívida	275.458	290.365	375.155	294.880	1.403.091	277.446	2.916.394
Concessão de Empréstimos	1.885	1.451	1.951	1.345	8.924	2.834	18.389
Despesa Primária (B)	3.116.896	3.122.033	3.295.712	3.350.877	3.397.227	4.516.356	20.799.101
Resultado Primário sem ajustes (A – B)	565.733	556.807	630.205	268.843	483.002	(353.809)	2.150.782
Contingenciamento para atingir a meta	-	-	-	-	-	-	-
Resultado Primário - Meta Requerida	536.109	248.809	363.989	197.291	173.284	-285.082	1.234.400

Fonte: Relatório de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2008 – www.sefaz.rs.gov.br

Portanto, o Resultado Primário foi alcançado sem que houvesse a necessidade de limitação de empenho por parte dos Poderes/Órgãos. Ainda que nesse resultado o crescimento da receita tenha sido mais preponderante do que a contenção da despesa, tendo como base a meta estabelecida na LDO.

TABELA 5.16
NECESSIDADE DE CONTINGENCIAMENTO
PARA OBTENÇÃO DO RESULTADO PRIMÁRIO

Especificação	Em RS mil			
	Meta LDO(*) (A)	Executado (B)	Diferença (C) = (B – A)	% (C) / (A)
Receita Primária (A)	20.722.915	22.949.883	2.226.968	10,75%
Despesa Primária (B)	20.534.309	20.799.101	264.792	1,29%
Resultado Primário sem ajustes (A – B)	188.606	2.150.782	1.962.176	
Contingenciamento para atingir a meta	1.045.794	-	(1.045.794)	
Resultado Primário - Meta Requerida	1.234.400	2.150.782	916.382	74,24%

(*) Receita e Despesa Primárias segundo valores orçados.

(Observa-se que na Lei de Diretrizes Orçamentárias a meta de Resultado Primário de R\$ 1.234.400 resulta da conjugação da meta fixada para a Receita Primária de R\$ 20.764.350 e para a Despesa Primária de R\$ 19.529.950).

A seguir, é demonstrada a participação de cada Poder/Órgão no comportamento da Despesa Primária em 2008, bem como a sua comparação ao exercício anterior.

TABELA 5.17
DESPESA PRIMÁRIA (*)
2007/2008

Em R\$ (nominais)

PODERES/ÓRGÃOS	Empenhado em 2007	Dotação Inicial em 2008		Empenhado em 2008			
	Valor	Valor	Δ % Dot 2008/ Emp 2007	Valor	% do Total	% emp / Dot. Inicial	Δ % Emp 2008/ Emp 2007
Assemb. Legislativa	297.520.864,54	309.500.000,00	4,03%	314.988.115,32	1,51%	101,77%	5,87%
Tribunal de Contas	210.841.931,51	226.283.547,00	7,32%	223.665.006,12	1,08%	98,84%	6,08%
Tribunal de Justiça	1.414.343.385,25	1.519.712.827,00	7,45%	1.609.712.470,08	7,74%	105,92%	13,81%
Trib. de Justiça Militar	21.878.707,97	23.558.173,00	7,68%	23.207.046,69	0,11%	98,51%	6,07%
Ministério Público	496.000.207,09	509.870.000,00	2,80%	508.086.128,38	2,44%	99,65%	2,44%
Total Demais Poderes	2.440.585.096,36	2.588.924.547,00	6,08%	2.679.658.766,59	12,88%	103,50%	9,80%
Poder Executivo*	15.925.115.734,85	17.945.384.689,71	12,69%	18.119.442.353,07	87,12%	100,97%	13,78%
Despesa Primária Total	18.365.700.831,21	20.534.309.236,71	11,81 %	20.799.101.119,66	100,00 %	101,29 %	13,25 %

(*) Excluídos o Serviço da Dívida (grupos de despesa 2 - Juros e Encargos e 6 - Amortização) e Concessão de Empréstimos e Financiamentos (elemento de despesa 66).

Para 2008, foi fixada uma Despesa Primária Total do Estado (R\$ 20,534 bilhões) superior em 11,81% àquela empenhada em 2007 (R\$ 18,365 bilhões). Ao final do exercício de 2008, a despesa executada (R\$ 20,799 bilhões) totalizou um aumento nominal de 13,25%, superior, portanto, ao aumento previsto inicialmente de 11,81%.

Comparando-se a execução com a previsão em 2008 (101,29%), houve um acréscimo de 1,29% da Despesa Primária Total.

De todo o exposto, conclui-se que o Poder Executivo, a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Justiça, o Tribunal de Justiça Militar e o Ministério Público mantiveram-se adequados às determinações da LC nº 101/2000, no tocante às limitações de empenho para a obtenção da meta do Resultado Primário, que foi atingido sem que houvesse a necessidade de contingenciamento por parte dos referidos Poderes/Órgãos.

5.14 – CONCLUSÕES

5.14.1 – Poder Executivo

5.14.1.1 – Síntese da Análise Técnica

Finalizada a presente análise, no que concerne às normas de finanças públicas voltadas para a Responsabilidade na Gestão Fiscal, estabelecidas na Lei Complementar nº 101/2000, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição Federal, verificamos que o Poder Executivo, em 2008:

1) Procedeu à publicação e à entrega da documentação prevista na LC nº 101/2000, na Resolução nº 646/2003 e na Instrução Normativa nº 17/2006 dentro dos prazos e condições estabelecidos.

2) Atendeu aos limites legal (49%), prudencial (46,55%) e alerta (44,10%), previstos nos arts. 20, II, “c”, 22, e 59, § 1º, II, da LC nº 101/2000, para as Despesas com Pessoal.

3) Apresentou insuficiência financeira de R\$ 6,803 bilhões nos Recursos Livres, inferior àquela obtida no exercício anterior de R\$ 7,122 bilhões. Houve a interrupção dos sucessivos desequilíbrios orçamentários entre receitas e despesas e do consequente aumento da insuficiência financeira, com a obtenção de Superávit Orçamentário de R\$ 442,652 milhões. Concluiu-se, portanto, que houve o atendimento ao disposto no § 1º do art. 1º da LRF, no que tange à responsabilidade na gestão fiscal voltada ao equilíbrio das contas públicas.

4) Ajustou-se à trajetória de redução da dívida definida no art. 4º da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal. No exercício de 2008, a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida foi de 234,48%, ficando 4,31 pontos percentuais abaixo do limite máximo estabelecido em 238,79%.

5) Atendeu aos limites previstos para as Operações de Crédito e Concessão de Garantias, conforme arts. 7º, I, e 9º da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

6) Cumpriu com a “Regra de Ouro” ditada pelo inciso III do art. 167 da Constituição Federal, segundo demonstrativo exigido pela LC nº 101/2000 (art. 53, § 1º, inciso I), uma vez que a receita de Operações de Crédito de R\$ 1,192 bilhão não ultrapassou o montante das Despesas de Capital de R\$ 3,577 bilhões.

7) Atendeu ao disposto no art. 44 da LC nº 101/2000, concluindo-se que a receita de Alienação de Ativos de R\$ 4,300 milhões não serviu para o financiamento de despesas correntes.

8) Apresentou um Resultado Previdenciário Negativo de R\$ 4,340 bilhões, representando um agravamento de 6,4% em relação ao saldo nominal negativo apurado em 2007 de R\$ 4,078 bilhões. Considerada a atualização monetária, houve um decréscimo de 4,3%.

O Demonstrativo de Resultados de Avaliação Atuarial (art. 53, § 1º, II, da LC nº 101/2000) evidencia uma estimativa de agravamento do resultado previdenciário até 2041, com um passivo acumulado estimado em R\$ 174,633 bilhões, situação que está sendo enfrentada pelo

Governo, mediante a criação do Fundo de Garantia da Previdência Pública Estadual FG-Prev e do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FE-Prev), que têm por objetivo constituir reserva financeira de provisão à cobertura de benefícios do novo modelo de gestão previdenciária, além de auxiliar no financiamento do atual regime próprio de previdência do Estado.

9) Apresentou um Superávit Primário de R\$ 2,150 bilhões, resultante da diferença entre a receita e a despesa, desconsiderados os gastos com encargos da dívida pública, e um Déficit Nominal de R\$ 3,544 bilhões, decorrente do aumento da Dívida Consolidada Líquida que alcançou R\$ 39,058 bilhões.

10) Em relação às metas traçadas para o exercício, o Resultado Primário foi superior em 74,2 pontos percentuais a meta mínima de R\$ 1,234 bilhão. Já, o Resultado Nominal e a Dívida Líquida não atingiram os objetivos fixados, pois ultrapassaram em 61,6 e 5,1 pontos percentuais as metas máximas de R\$ 2,193 bilhões e de R\$ 37,151 bilhões, respectivamente.

Convém lembrar a influência da variação monetária dos indicadores econômicos, como a forte variação da cotação do dólar em 2008 (31,55%), que alavancou a Dívida Externa do Estado, bem como a oscilação positiva em 9,11% do IGP-DI, que indexa a Dívida Interna. Esses fatores contribuíram decisivamente para a elevação do estoque da dívida e o não cumprimento das metas aqui apreciadas.

11) Cumpriu com o estabelecido nos arts. 8º e 13 da LRF, relativamente à elaboração da programação financeira, cronograma de execução mensal de desembolso e metas bimestrais de arrecadação, indispensáveis ao acompanhamento das limitações de empenhos, necessárias à obtenção da meta de Resultado Primário, nos termos do art. 9º da LRF. No exercício de 2008, o Resultado Primário foi alcançado sem que houvesse a necessidade de limitação de empenho por parte dos Poderes/Órgãos, isso como decorrência do especial crescimento da receita primária de quase 11% em relação à meta estabelecida.

Conclui-se, de todo o exposto, que o Poder Executivo atendeu às determinações da LC nº 101/2000 e Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001.

5.14.1.2 – Parecer MPC/TCE nº 2045/2009

Instado regimentalmente, o **Ministério Público de Contas** manifestou-se no Parecer MPC/TCE nº 2045/2009, da lavra do ilustre Procurador-Geral, Dr. Geraldo Costa da Camino, onde, depois de apreciadas em conjunto as informações relativas à gestão Fiscal do Poder Executivo, opinou, em sua conclusão, pelo atendimento dos dispositivos reguladores da Gestão Fiscal, previstos na Lei Complementar nº 101/2000 e Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001.

5.14.1.3 – Relatório e Voto do Exmo. Conselheiro-Relator

GABINETE DO CONSELHEIRO VICTOR J. FACCIONI	
TRIBUNAL PLENO	SESSÃO: 08.04.2009
PROCESSO:	1708-02.00/08-1
ÓRGÃO:	Poder Executivo Estadual
ASSUNTO:	Prestação de Contas da Gestão Fiscal
INTERESSADA:	Yeda Rorato Crusius
EXERCÍCIO:	2008

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA
GESTÃO FISCAL. PARECER PELO
ATENDIMENTO.

*Observadas as normas de gestão fiscal,
o Parecer é pelo Atendimento à LRF.*

Trata o presente processo da Prestação de Contas da Gestão Fiscal do **Poder Executivo Estadual**, exercício financeiro de 2008, gestão da Senhora Governadora **Yeda Rorato Crusius**.

No exame da aplicabilidade da LC nº 101/2000, o **Órgão Técnico** informa que analisou os dados fornecidos pela Origem por meio dos Demonstrativos da Despesa com Pessoal, das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar, relativos ao exercício de 2008, bem como os dados obtidos do Sistema de Administração Financeira do Estado (AFE) e do Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ, disponibilizados pela Secretaria Estadual da Fazenda.

Também deram suporte à referida análise, os relatórios elaborados pelo Poder Executivo, referentes às metas bimestrais de arrecadação, ao cronograma mensal de desembolso e às metas bimestrais para o Resultado Primário, que serviram de parâmetro para a limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos do art. 9º da LC nº 101/2000.

A partir da análise procedida nesses documentos e informações, a Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais – SAICE, manifestou-se pelo atendimento às determinações da Lei Complementar nº 101/2000 e Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001.

Nos termos regimentais, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se nas fls. 251/257, por intermédio de seu Procurador-Geral, Dr. Geraldo Costa Da Camino, através do Parecer nº 2045/2009, pelo atendimento das determinações constantes da LC nº 101/2000, pelo Poder Executivo Estadual.

É o relatório.

VOTO.

Analiso, inicialmente, ponto a ponto, cada uma das normas de finanças públicas, dispostas na Lei de Responsabilidade Fiscal, e que foram objeto de exame e acompanhamento por parte deste Tribunal:

A) DA PUBLICAÇÃO E ENTREGA: houve a publicação e entrega dos Relatórios Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, bem como dos demais documentos estabelecidos por esta Corte, dentro dos prazos e condições determinados. O cronograma de execução mensal de desembolso e as metas bimestrais de arrecadação e do Resultado Primário, também foram publicados nos prazos e formas adequadas;

B) DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO: o Controle Interno, no âmbito da administração estadual, é exercido pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, cujo titular assina conjuntamente os Relatórios de Gestão Fiscal com os Responsáveis pelos Órgãos e Poderes Estaduais;

C) DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL: a Despesa com Pessoal do Poder Executivo atingiu o percentual de 38,11%, em relação à Receita Corrente Líquida, estando, portanto, abaixo dos Limites Legal (49,00%), Prudencial (46,55%) e de Alerta (44,10%), definidos na LC nº 101/2000.

D) DOS RESTOS A PAGAR E DISPONIBILIDADES DE CAIXA: o cotejo dos Restos a Pagar com as Disponibilidades de Caixa evidenciou uma situação de insuficiência financeira da ordem de R\$ 6,803 bilhões em relação aos Recursos Livres, e um saldo excedente (positivo), referente aos Recursos Vinculados, no montante de R\$ 2,790 bilhões.

Desta forma, observa-se que os totais de Restos a Pagar superaram as Disponibilidades Totais de Caixa em R\$ 4,013 bilhões. Contudo, comparando-se com a situação verificada em 2007, resta evidenciada uma significativa redução da insuficiência financeira de Recursos Livres, da ordem de R\$ 319,716 milhões, calcada, basicamente, no aumento das Disponibilidades de Caixa, que importou em R\$ 382,615 milhões e na obtenção do Superávit Orçamentário de R\$ 442,652 milhões.

E) EQUILÍBRIO FINANCEIRO: considerando que a Insuficiência Financeira de Recursos Livres, em 2007, foi de R\$ 7,122 bilhões, e que as Disponibilidades de Caixa, em 2008, aumentaram em R\$ 382,615 milhões, em relação ao ano anterior, observou-se uma redução da relação entre a Insuficiência Financeira e os Restos a Pagar (de 256,36% em 2007, para 239,43% em 2008). Assim, verifica-se que o Executivo Estadual está implementando ações para a obtenção do equilíbrio das contas públicas.

F) DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA: a Dívida Consolidada Líquida, em 31.12.2008, importou em R\$ 39,059 bilhões, o que representou 234,48% da Receita Corrente Líquida. O Limite Legal, estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, é de 200%, o que aponta para um excedente da ordem de 34,48%. Entretanto, considerando-se a meta de ajuste

anual, de redução de 1/15 avos do excesso apurado em 2001, estabelecida pela retrocitada Resolução, o percentual a ser atingido em 2008 era de 238,79%.

Assim, ainda que esteja acima do Limite Legal estabelecido, a redução ocorrida na Dívida Consolidada Líquida foi superior em 4,31 pontos percentuais à legalmente exigida. Em 2001, o comprometimento verificado foi de 272,74%, o que demonstra que o Executivo Estadual vem adotando, ao longo do período de vigência da LRF, medidas para a redução do endividamento público, ajustando-se, conseqüentemente, à trajetória de redução da dívida determinada pelo Senado Federal.

Importante, ainda ressaltar, que o estoque da dívida sofre severa influência dos índices inflacionários, em especial do IGP-DI, que indexa a maior parcela da dívida interna, e o dólar, no caso da dívida externa. Saliente-se, também, que em 2008 o Estado firmou novo contrato de empréstimo com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, visando a reestruturação de sua dívida extralimite, cuja repercussão no perfil da dívida pública estadual será pormenorizadamente analisada por ocasião da apreciação das Contas da Sra. Governadora.

G) DAS GARANTIAS CONCEDIDAS: as garantias concedidas pelo Estado totalizaram R\$ 326,100 milhões, representando 1,96% da Receita Corrente Líquida, bem abaixo do limite definido pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, que é de 22%.

H) OPERAÇÕES DE CRÉDITO X DESPESA DE CAPITAL: as receitas provenientes das operações de crédito totalizaram R\$ 1,192 bilhão, não ultrapassando, portanto, o montante das despesas de capital, cujo valor atingiu a soma de R\$ 3,577 bilhões, em observância ao princípio da “ regra de ouro”.

i) OPERAÇÕES DE CRÉDITO X RECEITA CORRENTE LÍQUIDA E OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA: as operações de crédito atingiram o montante de R\$ 1,192 bilhão, representando 7,16% da Receita Corrente Líquida, estando, portanto, adequada ao limite de 16 % determinado na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal. Em 2008, não ocorreram operações de crédito por antecipação da receita.

J) DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DE RECURSOS: a receita proveniente da alienação de bens e direitos, em 2008, importou em R\$ 4,300 milhões, tendo sua aplicação observado as determinações da LRF, que veda a sua utilização no financiamento de despesas correntes, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

K) DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS E PROJEÇÕES ATUARIAIS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA: o Resultado Previdenciário de 2008 foi negativo, importando em R\$ 4,340 bilhões. Contudo, se comparado aos valores corrigidos de 2007 (R\$ 4,537 bilhões negativos), aponta para uma redução do déficit da ordem de 4,3%. Em relação às projeções atuariais, o Poder Executivo publicou o Demonstrativo de Resultados de Avaliação Atuarial, que estima as contribuições, despesas e resultados previdenciários no período de 2007 até 2041.

L) DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL: o Resultado Primário de 2008 foi positivo da ordem de R\$ 2,151 bilhões e significa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras. Em relação ao resultado apurado em 2007, representou uma melhora da ordem de 125,39%, comparando-se os valores históricos. O Resultado Nominal é fruto da variação do saldo da Dívida Fiscal Líquida, ou seja, representa o quanto a dívida de um ente público aumentou ou diminuiu. Assim, em 2008 o Resultado Nominal foi um déficit de R\$ 3,544 bilhões, representando um acréscimo de 9,98% na Dívida Fiscal, em relação a 2007.

M) DAS METAS ANUAIS: o Resultado Primário foi superior em 74,2 pontos percentuais, em relação à meta mínima de R\$ 1,234 bilhão. Já o Resultado Nominal e a Dívida Líquida não atingiram os objetivos fixados, pois ultrapassaram em 61,5 e 5,1 pontos percentuais as metas máximas de R\$ 2,193 bilhões e de R\$ 37,151 bilhões, respectivamente.

N) DA LIMITAÇÃO DE EMPENHO: Em 2008, o Resultado Primário foi alcançado sem que houvesse a necessidade de limitação de empenho por parte dos Poderes e Órgãos.

Em face do relatado, salientando o contido na Instrução Técnica e na manifestação do Ministério Público de Contas, **voto** nos seguintes termos:

a) pela emissão de **Parecer pelo atendimento** à Lei Complementar Federal n.º 101/2000, relativamente às Contas de Gestão Fiscal do Poder Executivo Estadual, no exercício de 2008, de responsabilidade da Senhora Governadora **Yeda Rorato Crusius**;

b) pelo **encaminhamento** do referido Parecer, de cópia da referida decisão, Relatório e Voto, acompanhada da Instrução Técnica, à Egrégia Assembleia Legislativa do Estado, para fins do que preceitua o artigo 59 da LC n.º 101/2000;

c) **cientificação** da presente decisão, Instrução Técnica, Relatório e Voto, à Senhora Governadora Yeda Rorato Crusius, Governadora do Estado;

d) **juntada** de cópia desta decisão, acompanhada do referido Parecer, da instrução técnica e do relatório e voto deste Relator, na respectiva Prestação de Contas anual;

e) após, **arquive-se** o processo.

VICTOR J. FACCIONI
Conselheiro-Relator

5.14.2 – Demais Poderes/Órgãos

Instado regimentalmente, o **Ministério Público de Contas** concluiu, conforme Pareceres MPE/TCE n°s 1910, 1920, 1860 e 1864/2009, que foram atendidos, pela Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal Militar e pelo Ministério Público do Estado, no exercício de 2008, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal.

Por fim, prolatado o **Voto do Senhor Conselheiro-Relator, Victor J. Faccioni**, foi acolhido por unanimidade, o Tribunal Pleno decidiu, em Sessão de 08-04-2009, entre outras, **emitir Parecer Prévio sob os n°s 8.260, 8.261, 8.262 e 8.263, pelo atendimento à Lei Complementar n° 101/2000**, no tocante às Contas de Gestão Fiscal da **Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal Militar e do Ministério Público**, referente ao exercício financeiro de **2008**, sendo Administradores, os Excelentíssimos Senhores Frederico Cantori Antunes (1°-01 a 30-01), Alceu Moreira da Silva (31-01 a 31-12), na Assembleia Legislativa; Marco Antônio Barbosa Leal (1°-01 a 31-01) e Arminio José Abreu Lima da Rosa (1°-02 a 31-12), no Tribunal de Justiça; Octavio Augusto Simon de Souza (1°-01 a 13-02) e Sérgio Antonio Berni de Brum (14-02 a 31-12), no Tribunal Militar, e Mauro Henrique Renner (1°-01 a 31-12), no Ministério Público.

6 – Avaliação das Ações Governamentais

6.1 – PANORAMA ECONÔMICO

Por seis anos consecutivos o mercado internacional vinha desfrutando de um consistente ciclo de expansão na área econômica, lastreado pelo alargamento de crédito e da renda, pelo volume de transações comerciais e pela estabilidade dos preços. Essa era de bonança, entretanto, foi bruscamente interrompida no último quarto de 2008 (cujos prenúncios eram perceptíveis já no decorrer de 2007) ao eclodir a crise do mercado imobiliário norte-americano, ocasionando, em âmbito mundial, um imenso processo de instabilidade e insegurança, cujos reflexos ainda não são de todo conhecidos, tendo como certeza, apenas, a drástica alteração nos rumos do cenário internacional, provocada pelo que passou a se denominar de “crise sistêmica”.

Essa crise trouxe consigo a estagnação nas transações financeiras em âmbito mundial, provocando o desaquecimento e desaceleração nas transações comerciais, em razão de um importante segmento econômico, o da oferta de crédito, ter sido drasticamente afetado. A escassez deste vetor alcançou o comércio de bens e serviços, atingindo, por fim, o mercado de trabalho e, como consequência, elevando a taxa de desemprego. Esse quadro, mesmo que tenha sido deflagrado ainda em 2008, mais especificamente no último trimestre, seus reflexos serão visualizados apenas em 2009, quando sua análise será aprofundada por ocasião da elaboração do Parecer do referido exercício.

6.1.1 – Comportamento da Economia Brasileira

Assim como os demais países, o Brasil sofreu significativas alterações na área econômica, principalmente nos setores produtivos, fruto dos reflexos da crise financeira vivenciada

na economia globalizada. No entanto, no período anterior à crise, em 2007, os números da economia nacional registravam um desempenho saudável, ainda que abaixo da média de crescimento dos países considerados avançados, como é o caso dos EUA, Alemanha, Reino Unido e Canadá, e daqueles considerados emergentes, caso da Índia, China, Rússia, principalmente em razão da política vigente de longo prazo estar lastreada na busca de superávits primários consistentes e no cumprimento de metas de inflação previamente definidos, circunstâncias necessárias para o atingimento de um desenvolvimento sustentável.

Em 2008, a solidez dos fundamentos da economia nacional proporcionava as condições necessárias para continuar o bom desempenho obtido em 2007, especialmente desfrutando os benefícios provocados pela expansão econômica mundial. Tendo como base de mensuração de seu desempenho econômico o Produto Interno Bruto – PIB, a economia brasileira se expandia a taxas elevadas. No terceiro trimestre do ano analisado obteve um crescimento equivalente a 6,8%, em relação ao mesmo período do ano imediatamente anterior. Entretanto, as reduções ocorridas, tanto no crédito como na demanda, determinaram uma brusca desaceleração na economia brasileira, e que veio a ser comprovado no quarto trimestre, quando o crescimento, comparado ao mesmo período do ano de 2007, desabou drasticamente para 1,3%. A tabela a seguir retrata a situação:

TABELA 6.1
PIB NACIONAL A PREÇOS DE MERCADO
TRIMESTRE VERSUS MESMO TRIMESTRE DO ANO ANTERIOR

TAXAS (%)	Em percentuais				
	4º Trim 2007	1º Trim 2008	2º Trim 2008	3º Trim 2008	4º Trim 2008
Trimestre <i>versus</i> mesmo trimestre do ano anterior	6,1	6,1	6,2	6,8	1,3

Fonte: IBGE

Nesta mesma linha, comparando-se agora um trimestre com o imediatamente anterior, é perceptível a brusca retração ocorrida nos três últimos meses de 2008, quando o crescimento foi negativo.

TABELA 6.2
PIB NACIONAL A PREÇOS DE MERCADO
TRIMESTRE VERSUS TRIMESTRE IMEDIATAMENTE ANTERIOR

TAXAS (%)	Em percentuais				
	4º Trim 2008	1º Trim 2008	2º Trim 2008	3º Trim 2008	4º Trim 2008
Trimestre <i>versus</i> trimestre imediatamente anterior	1,8	1,6	1,6	1,7	(3,6)

Fonte: IBGE

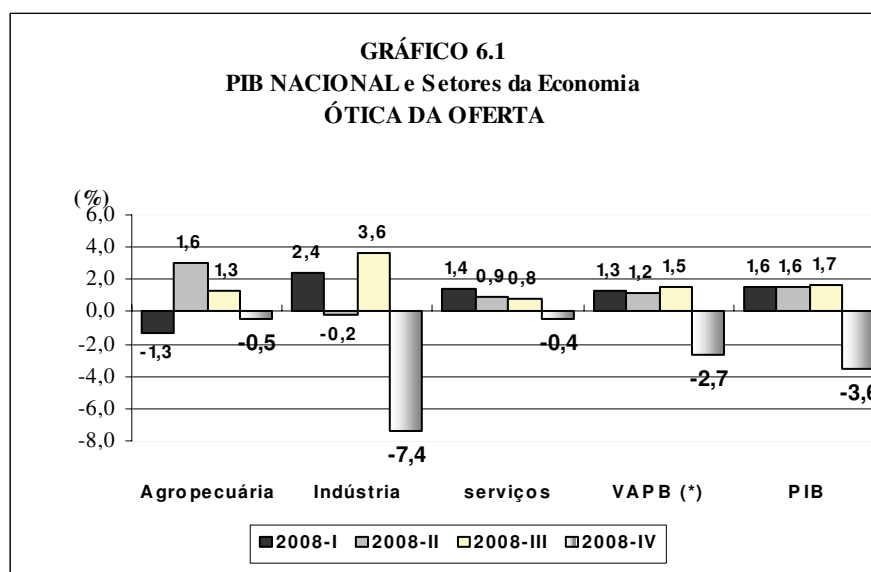
Mesmo com a abrupta queda ocorrida no último trimestre de 2008, o PIB acumulado do ano foi equivalente a 4,7%, conforme demonstrado na tabela a seguir.

TABELA 6.3
RESULTADO DO PIB NACIONAL A PREÇOS DE MERCADO
2004 A 2008

TAXAS (%)	Em percentuais				
	2004	2005	2006	2007	2008
Trimestre <i>versus</i> trimestre imediatamente anterior	5,7	3,2	4,0	5,7	4,7

Fonte: IBGE

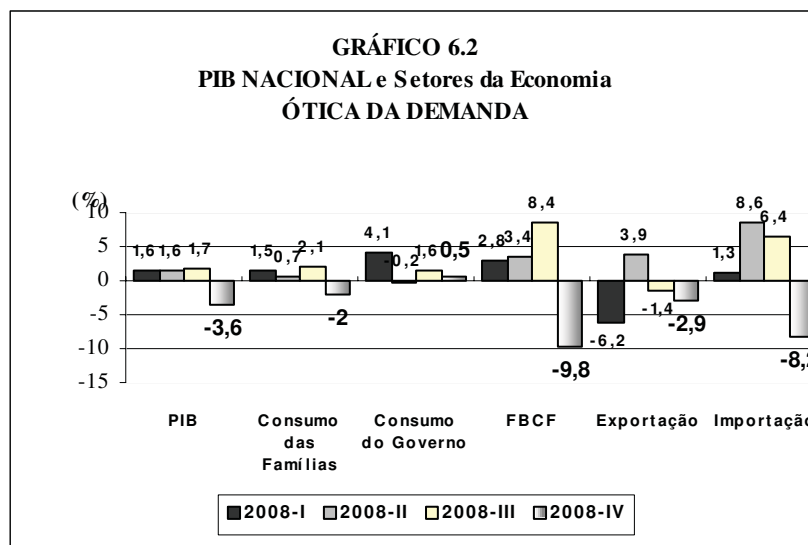
Os setores que fazem parte da composição do sistema econômico nacional, em 2008, analisados tanto pela ótica da oferta como pelo da demanda, tiveram seus comportamentos reproduzidos nos gráficos a seguir, tendo como base de comparação o trimestre atual em relação ao anterior.



(*) VAPB = Valor Adicionado Bruto a Preço Básico

No gráfico acima, onde estão retratados os vetores da oferta, destaca-se a brusca desaceleração ocorrida no segmento da indústria, demonstrando o forte desaquecimento tanto da demanda interna como externa, situação que repercute diretamente no mercado de trabalho e via de consequência, na elevação da taxa de desemprego.

Pelo lado da demanda, à exceção do segmento do consumo do setor público, o qual, apesar de ter se retraído apresentou, ainda assim, índice positivo no último trimestre (0,5%), os demais setores foram negativos, destacando-se o setor de formação bruta de capital fixo (investimentos), com uma retração de (9,8%) e o segmento das importações, com (8,2%).



A formação bruta de capital fixo (investimentos) apresentou, nos anos de 2006 e 2007, um crescimento de 10,0% e 13,4%, respectivamente, sendo que em 2008, até o terceiro trimestre, o seu incremento era de 8,4%. Esse setor é de suma importância, pois identifica se uma economia está apta a gerar bens e serviços em volume suficiente para atender adequadamente sua demanda interna. Até 2007, o Brasil, por não dispor ainda desta capacidade, necessitou se socorrer das importações, as quais tiveram um incremento de 18,3 e 20,7,% em 2006 e 2007, respectivamente. Esse aspecto é relevante, pois havendo uma expansão da demanda interna acima da capacidade de investimentos ocorre a pressão inflacionária, e esse fato repercute diretamente na taxa SELIC, índice responsável por manter a meta de inflação dentro de suas previsões, no caso, de 4,5% ao ano, tendo como limites superior e inferior, os percentuais de 6,5% e 2,5%. Em 2008, tanto o nível de investimentos como o das importações tiveram forte retração no último trimestre, demonstrando que a demanda interna por bens e serviços foi seriamente atingida.

De acordo com a literatura pertinente à matéria¹⁴, em geral, as crises econômicas se desenvolvem obedecendo a um ritual determinado pelos setores envolvidos nas atividades econômicas produtivas. Num primeiro momento tende a se instalar nos segmentos produtores de máquinas e equipamentos e, a partir de então, propaga seus efeitos nos setores produtores de bens intermediários e bens de consumo. Nesse comportamento se constata a imposição de um padrão para disseminação da crise na economia nacional, o que, do ponto de vista espacial, resulta em diferenciação nos reflexos da crise conforme a natureza da estrutura produtiva de cada região.

Em razão disso, embora o final do ano de 2008 registre a chegada de números declinantes na economia nacional, originados pelos reflexos da crise internacional, os resultados podem ser considerados plenamente satisfatórios.

Da mesma forma, em decorrência das boas condições vividas pelo setor da agroindústria regional, da continuidade do aquecimento da demanda interna, do crescimento do

¹⁴ Carleial, L (1985). Acumulação capitalista, emprego, e crise, SP, Editora da USP e Maia Gomes, G (1985) Recessão e desemprego nas regiões brasileiras. Recife, PIMES.

emprego e da massa salarial, em 2008 o Estado do Rio Grande do Sul também teve seu momento de esplendor, sendo que, nas finanças públicas, essa situação foi evidenciada com a quebra do ciclo vicioso de déficits orçamentários. Nesse aspecto, também é importante ressaltar as ações desenvolvidas pelo Executivo Estadual, em conjunto com os demais Poderes constituídos, para incrementar a receita e implementar severo controle dos gastos públicos.

6.1.2 – Comportamento da Economia Gaúcha

A história recente registra que o Estado do Rio Grande do Sul a longo tempo enfrenta dificuldades intensas tanto para equilibrar o seu orçamento – questão de curto prazo, quanto na tentativa de estabilização de sua dívida consolidada – questão de longo prazo, embates que repercutem no comprometimento dos recursos públicos disponíveis para o atendimento das atividades essenciais da administração pública.

Agravando essa situação, as finanças públicas do Estado Gaúcho são fortemente atingidas pelos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e pela política macroeconômica desenvolvida pela União, centrada no tripé formado pelas políticas cambial, fiscal e monetária.

A questão fundamental que se apresenta reside na contradição existente entre estas duas linhas norteadoras da conduta das finanças públicas, responsáveis pelos rumos da economia, tanto na esfera federal, quanto no âmbito dos entes federados. Na medida em que o Estado Gaúcho trabalha objetivando a adequação aos limites fixados pela LRF, principalmente em relação à proporcionalidade fixada entre dívida consolidada e receita corrente líquida, a política macroeconômica desenvolvida pelo Governo Federal, conhecida pelo cumprimento de metas de inflação pré-definidas, atua no sentido contrário, dificultando a concretização desse objetivo.

Merece destaque, inclusive, o fato de a União, em razão de haver estabelecido como meta principal de sua política fiscal a obtenção de sucessivos “*superávits primários*”, vir alcançando, a cada novo exercício, recordes na arrecadação de suas receitas, especialmente pelo fato de promover a substituição de parcela dos ingressos obtidos de tributos partilhados com outras esferas de Governo por contribuições de sua completa exclusividade. No mesmo sentido, ressaltam-se as perdas ocasionadas pela Lei Kandir, as quais, se consideradas, teriam peso significativo na recomposição das finanças gaúchas, tendo em vista o Estado do RS ser o terceiro no ranking de exportações.

Todavia, mais uma vez, destaca-se a vontade política do Executivo Estadual em alcançar o equilíbrio das finanças públicas e estabelecer as condições necessárias para manter a estabilidade alcançada, situações perseguidas e obtidas na sequência dos exercícios de 2007 e 2008.

No que tange à situação econômica do Estado do Rio Grande do Sul, cumpre observar que as dificuldades provocadas pela estiagem ocorrida no período de 2005/2006, com repercussão em todos os setores da economia regional, e fez com que o PIB/RS recuasse acentuadamente (só em 2005 - 4,8%), começaram a ser revertidas no final de 2006, quando o PIB/RS passou a registrar expansão de 3,5%. Em 2007, o incremento do PIB estadual já alcançava a casa dos 7%, evidenciando franca recuperação dos prejuízos ocasionados pela seca e seus reflexos nos demais setores produtivos.

Na esteira da boa *performance* do mercado interno, e do cenário positivo no mercado externo, durante os primeiros nove meses de 2008 a economia gaúcha seguiu apresentando bons indicadores, entretanto, com a chegada dos reflexos da crise financeira mundial o PIB/RS passa registrar forte desaceleração, culminando, ao final do exercício, com um crescimento estimado em apenas 3,8%.

Na avaliação da FEE/RS, a redução de 8,4% no desempenho do setor agropecuário foi o principal fator para explicar essa desaceleração.

No entanto, segundo a Fundação, os crescimentos apresentados no setor industrial (6,7%) e no setor de serviços (4,6%), embora inferiores aos registrados em 2007 (7,2% e 5,3%, respectivamente) são identificados como os responsáveis pela amortização na queda do PIB/RS.

TABELA 6.4
RESULTADO DO PIB NACIONAL A PREÇOS DE MERCADO
2004 A 2008

SETORES DA ECONOMIA	Em percentuais				
	2004	2005	2006	2007	2008
AGROPECUÁRIA	-10,6	-17,4	50,1	18,2	-8,4
INDÚSTRIA	7,1	-4,1	-1,9	7,2	6,7
SERVIÇOS	4,2	0,2	3,0	5,3	4,6

Fonte: FEE

Em 2008, as exportações gaúchas alcançaram a soma de US\$ 18,5 bilhões, correspondendo a um incremento de aproximadamente 22,9% sobre o ano anterior e registrando um desempenho equivalente ao apresentado pelo Brasil como um todo, onde as vendas externas atingiram US\$197,9 bilhões e tiveram um aumento de 23,2% entre os exercícios de 2007 e 2008.

O valor exportado pelo Rio Grande do Sul, o qual representou um recorde em termos nominais, pode ser considerado como um bom desempenho, principalmente se levado em conta o crescimento esperado, em dólares, para o comércio internacional em 2008, na casa de 22,8%. Ainda nesse sentido, o resultado registrado colocou o Estado no 4º lugar no ranking nacional, atrás de São Paulo (US\$ 57,7 bilhões) Minas Gerais (US\$ 24,4 bilhões) e Rio de Janeiro (US\$18,7 bilhões). Por sua vez, os maiores compradores da produção originária do Estado foram a União Européia (19% do total), os Estados Unidos (13%), a China (10%) e a Argentina (9%).

Contudo, o resultado obtido pelo Estado não significa necessariamente um crescimento na lucratividade dos exportadores. Isto devido a pelo menos dois motivos: o processo de valorização do real, que só foi invertido nos últimos meses do ano; e o expressivo crescimento do preço de alguns componentes dos custos de produção – por exemplo, o preço dos insumos para o cultivo de soja e o preço do milho para a alimentação de aves e suínos.

A seguir, a tabela evidencia os principais produtos exportados pelo Rio Grande do Sul no exercício de 2008.

TABELA 6.5
PRINCIPAIS PRODUTOS EXPORTADOS RIO GRANDE DO SUL 2007/2008

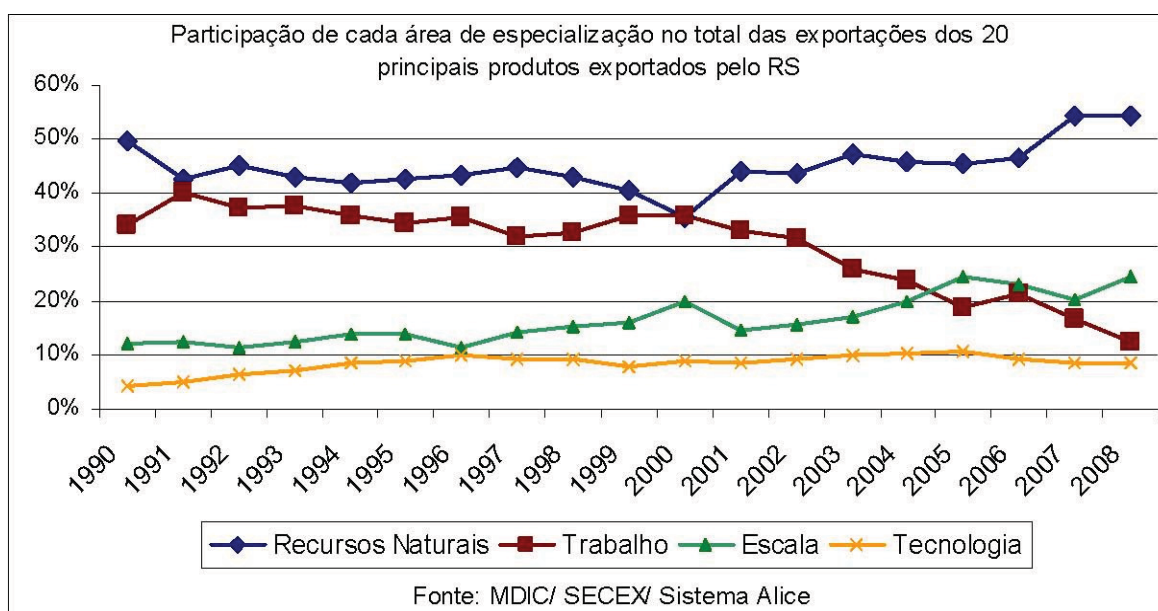
Ord	Descrição dos Produtos	2008 (Jan /dez)			2007 (Jan /dez)			Δ % 2008/07
		US\$ FOB	Part (%)	Kg Líquidos	US\$ FOB	Part (%)	Kg Líquidos	
	TOTAL Exportado RS	18.460.072.037	100	14.613.667.427	15.017.674.227	100	16.434.852.998	22,92
1	Outros graos de soja, mesmo triturados	1.617.541.952	8,76	3.515.960.589	1.605.241.064	10,69	5.501.758.770	0,77
2	Fumo n/ manuf.total/parc.destal. fls.secas,etc.	1.480.658.052	8,02	293.217.765	1.273.953.134	8,48	323.909.935	16,23
3	Plataformas de perfuração/exploração, flutuante	861.747.935	4,67	15.000.000	---	---	---	---
4	Bagacos e outs.resíduos sólidos, da extr.do ol	680.783.835	3,69	1.968.529.841	466.970.333	3,11	1.987.603.855	45,79
5	Outs.calçads.sol.ext.borr ./ plást.couro/nat.	671.804.196	3,64	18.176.335	600.027.343	4	19.533.930	11,96
6	Óleo de soja, em bruto, mesmo degomado	661.578.299	3,58	614.079.897	458.331.977	3,05	634.367.426	44,34
7	Carnes de galos / galinhas, n/cortadas em pedaco	635.468.765	3,44	366.113.465	327.203.572	2,18	254.130.072	94,21
8	Pedacos e miudezas, comest.de galos/galinhas,c	614.770.728	3,33	339.961.601	555.865.474	3,7	372.366.275	10,6
9	Outras carnes de suino,congeladas	572.006.318	3,1	167.851.239	529.310.376	3,52	205.479.077	8,07
10	Outros tratores	488.309.818	2,65	68.581.539	387.854.562	2,58	59.899.986	25,9
11	Fumo n/manuf.total/parc.destal.fl.s.secas,tipo	343.366.921	1,86	60.431.058	233.799.017	1,56	59.533.785	46,86
12	"Gasóleo" (óleo diesel)	300.288.482	1,63	362.260.163	375.280.560	2,5	621.012.003	-19,98
13	Carrocarias p/ veic.automov.transp > = 10pessoas	289.135.605	1,57	28.952.714	253.572.141	1,69	31.749.108	14,02
14	Outros polietilenos s/carga,d>=0.94, em formas	243.221.501	1,32	152.859.803	258.857.327	1,72	191.723.345	-6,04
15	Ceifeiras-debulhadoras	233.421.334	1,26	30.251.002	185.457.884	1,23	26.948.386	25,86
16	Outras partes e acess.p/tratores e veiculos a	212.294.442	1,15	32.710.428	197.193.003	1,31	30.528.089	7,66
17	Trigo (exc.trigo duro ou p/semearadura),e trigo	202.893.361	1,1	640.444.759	29.129.187	0,19	102.496.995	596,53
18	Consumo de bordo - combustiveis e lubrif.p/em	193.568.350	1,05	333.172.913	150.305.959	1	405.944.519	28,78
19	Outras gasolinas	186.666.926	1,01	208.484.556	161.099.405	1,07	266.868.825	15,87
20	Outs.couros/peles bovinos, secos, pena flor	175.002.719	0,95	10.929.458	178.357.128	1,19	11.578.487	-1,88

Fonte: MDIC/SECEX/Sistema Alice

O elevado preço das *commodities* agrícolas, pelo menos até o mês de julho, pode ser considerado como o maior responsável pela boa *performance* das exportações gaúchas ao longo de 2008. Nesse movimento, o Estado apresentou ótimos desempenhos nas receitas externas do complexo soja (com mais destaque para farelo e óleo), de carnes (principalmente de aves, mas também de suínos) e de cereais (arroz, em especial).

Como resultado do preço das *commodities* agrícolas em nível mundial, cresceram as exportações do Rio Grande do Sul de tratores e demais máquinas agrícolas. O fumo, apesar de toda a campanha contra o seu consumo, também apresentou um aumento significativo de receita. Por outro lado, tiveram um desempenho modesto, quando não negativo, os petroquímicos e os produtos intensivos no fator trabalho, como calçados, móveis e couros.

Entretanto, os estudos realizados pela FEE/RS sobre a pauta exportadora gaúcha no período de 1989 e 2008 mostrou um descolamento nas trajetórias dos produtos intensivos em recursos naturais daqueles intensivos em trabalho a partir do início deste século. Enquanto os primeiros ganhavam espaço nas exportações, os últimos, basicamente calçados, caíam aceleradamente em termos de participação relativa.



Outrossim, acerca do setor exportador da economia gaúcha cabe registrar a permanência dos problemas originados na decisão adotada pelo Governo Estadual na virada do ano de 2005, quando, em face das dificuldades financeiras vividas pelo Tesouro, entendeu por implementar medidas que resultaram na imposição de condições que restringiram, fortemente, os repasses dos créditos oriundos de ICMS de exportações. Dessa forma, além das dificuldades pertinentes à competição no mercado internacional, o setor teve que conviver com prejuízos decorrentes da impossibilidade da utilização dos créditos de ICMS para pagamentos de fornecedores atuantes na cadeia produtiva do Estado.

De modo geral, sobre fatos relevantes que influenciam o dinamismo da economia regional, cumpre observar as ações desenvolvidas pelos Governos Federal e Estadual, em conjunto ou não, com vistas a promover a realização de investimentos por meio de gastos em programas sociais, na formação de capital, e na formalização de incentivos à expansão do crédito, os quais, embora com atingimento de amplo sucesso em outras regiões brasileira, só passaram a apresentar resultados na economia gaúcha com a intensificação das ações vinculadas ao PAC - Plano de Aceleração do Crescimento, cuja coordenação e a disponibilização de recursos, em maior monta, são de responsabilidade do Governo Central.

No relatório produzido pelo Governo Central com o objetivo de publicar informações regionalizadas sobre o 2º ano do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) são identificadas as ações desenvolvidas no âmbito estadual e os empreendimentos que repercutem em abrangência regional nos eixos de infraestrutura Logística, Energética, Social e Urbana, inclusive todas as obras de Saneamento e Habitação. Nesse documento, os empreendimentos são apresentados com seus respectivos valores e estágios de execução, os quais podem ser: ações preparatórias (projeto e/ou licenciamento), licitação (do edital até o início da obra), obra em andamento ou obra concluída.

O quadro transcrito a seguir identifica, de forma sucinta, as informações sobre os valores correspondentes aos investimentos previstos pelo PAC, conforme o eixo de atuação em que estão vinculados.

TABELA 6.6
INVESTIMENTOS PREVISTOS PELO PAC

Eixo	Em R\$ milhões			
	Empreendimentos Exclusivos		Empreendimentos de caráter regional	
	2007 – 2010	Após 2010	2007 – 2010	Após 2010
Logística	3.647,9	613,5		
Energética	8.831,6	4.888,2	3.083,4	1.568,3
Social e Urbana	7.816,2	390,0		
Total	20.395,7	5.891,7	3.083,4	1.568,3

Fonte: Relatório Comitê Gestor PAC – 2º ano
Março de 2009

6.2 – PREVIDÊNCIA E DÍVIDA PÚBLICA

Além dos aspectos políticos e econômicos nacionais e internacionais anteriormente citados, outros elementos de origem histórica interferem nas finanças de nosso Estado, em especial a evolução da despesa com inativos e pensionistas, e os encargos da dívida pública.

6.2.1 – Previdência

A despesa com os inativos vem apresentando uma evolução paulatina e preocupante aos governantes do Estado, pois os pagamentos de proventos integrais estão sendo garantidos aos que se aposentam sem a existência de um Fundo Previdenciário que deveria ser constituído pelas contribuições do respectivo ente público e dos servidores, observados os critérios de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, próprios de um Regime de Previdência.

Quanto aos pensionistas, a garantia constitucional da integralidade das pensões levou ao expressivo montante da dívida com precatórios no Estado do Rio Grande do Sul: do total de R\$ 2,298 bilhões (sem considerar a atualização monetária), 70% referem-se às pensões no Instituto de Previdência do Estado – IPERGS (R\$ 1,620 bilhão).

Em 2008, para cada 100 servidores ativos existiam aproximadamente 106 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 112,80 foram pagos aos inativos e pensionistas. Em 10 anos, o número de inativos cresceu 20,51%, enquanto os ativos alcançaram em 2008 aproximadamente o mesmo patamar de 1998.

A participação alta e crescente das despesas previdenciárias nos orçamentos do Estado consiste em um dos principais limites da política de ajuste fiscal, em que as medidas adotadas surtem efeitos somente no longo prazo.

Dentre tais medidas, destaca-se que a Lei nº 12.909/2008, em vigor desde 04-03-2008, sobre o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos – RPPS/RS, tendo o IPERGS como o seu Gestor Único, ainda não dirimiou todas as questões implícitas ao regime previdenciário. Tramita na Assembleia Legislativa, desde 04-10-2007, o Projeto de Lei nº 393/2007, encaminhado pelo Poder Executivo, que trata do Regime de Previdência Complementar – RPC/RS.

Da mesma forma, as duas reservas financeiras constituídas em 2007, com a venda das ações do BANRISUL, embora intituladas como Fundos Previdenciários (Lei nº 12.763/2007 – Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV, vinculado ao RPPS/RS, e Lei nº 12.764/2007 – Fundo de Garantia de Previdência Pública Estadual – FG-PREV, vinculado ao RPC/RS), não se referem a fundo previdenciário propriamente dito, que concentre o volume de recursos arrecadados aos seus fins, tais como as contribuições dos servidores e da parte patronal do Estado, cujas alíquotas já foram instituídas desde julho de 2004, pela Lei Complementar nº 12.065/2004, seguindo as normas federais, mas que também não vêm sendo destinadas ao respectivo fundo previdenciário.

As contribuições dos servidores em 2008 (R\$ 593,217 milhões) serviram para custear 10,73% das despesas previdenciárias (R\$ 5,530 bilhões). Considerando as demais receitas (R\$ 31,878 milhões), e, em especial, os repasses financeiros do Executivo para a cobertura total dos gastos com as pensões (R\$ 565,831 milhões), o Resultado Previdenciário alcançado no exercício foi negativo na ordem de R\$ 4,340 bilhões. Os recursos do FE-PREV estão auxiliando no pagamento mensal das pensões, mediante o empenhamento de parte dos repasses financeiros mencionados, e devem se esgotar no prazo de sete anos a contar da sua instituição. O FG-PREV está destinado aos aportes patronais das futuras aposentadorias do novo modelo de gestão de regime previdenciário a ser instituído.

Logo, permanece o Estado como responsável único pelo pagamento dos atuais proventos, utilizando-se da totalidade das contribuições dos servidores, em prejuízo daqueles ainda em atividade e candidatos a futuras aposentadorias, pois ainda não instituído o fundo previdenciário com condições de garantir esses proventos.

Ressalta-se que, embora as discussões travadas sobre a Lei nº 12.909/2008 – RPPS/RS e sobre o Projeto de Lei nº 393/2007 – RPC/RS, por certo nem os governantes e tampouco os servidores públicos poderão fugir de uma definição “responsável” sobre um regime previdenciário contributivo e com condições de preservar o equilíbrio atuarial do sistema.

6.2.2 – Dívida de Longo Prazo

Se fosse feito um breve histórico da dívida fundada do Estado, seria impossível não se destacar o ano de 1998. Os serviços da dívida pública, até 1997, consumiam apenas cerca de 6% da Receita Líquida Real – RLR e, ainda assim, o Estado solucionava o problema lançando novos títulos públicos no mercado para resgatar os que estavam vencendo. A rolagem da dívida, aliado ao fato de que os títulos eram atualizados pela taxa SELIC, cuja variação era extremamente nociva, causava um extraordinário crescimento do Passivo.

No ano de 1998, as dívidas mobiliária e contratual vinculada à Caixa Econômica Federal foram renegociadas com a União para pagamento em 30 anos, sendo assinado o Contrato de nº 014/98, no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados. Somente as prestações decorrentes desse Contrato passaram a representar um percentual de 13% da RLR, sendo reajustadas pelo IGP-DI.

A nova realidade fez com que o Estado passasse a administrar dois grupos distintos: as dívidas “intra limite” e a “extra limite”. Com relação à primeira, o Estado tem pouca ingerência,

devido à vinculação direta da mesma com a RLR. Ou seja, por mais esforço que faça para elevar sua arrecadação corrente, o crescimento da obrigação é proporcional. O compromisso com o pagamento do passivo de longo prazo, portanto, a partir de 1999, começou a exigir um grande sacrifício do Estado, como se verifica na Tabela a seguir.

TABELA 6.7
ESTOQUE E SERVIÇOS DA DÍVIDA, EM RELAÇÃO À RLR
1999/2008

ANO	RLR	DÍVIDA FUNDADA	%	SERVIÇOS DA DÍVIDA ^{(1) e (2)}	Valores Nominais em R\$		
					% da RLR		
					INTRA LIMITE	EXTRA LIMITE	TOTAL C / A
	A	B	B / A	C			
1999	5.298.274.295,64	16.010.593.773,98	302,2%	756.393.001,19	12,5	1,8	14,3
2000	5.031.577.678,46	17.838.363.715,15	354,5%	756.393.001,19	13,0	3,0	15,0
2001	5.766.195.238,74	19.986.616.924,78	346,6%	981.625.145,80	13,0	4,0	17,0
2002	6.500.152.739,00	24.786.435.154,99	381,3%	1.275.267.068,29	13,0	6,6	19,6
2003	7.592.145.175,00	26.683.110.346,80	351,5%	1.459.366.961,11	13,0	6,2	19,2
2004	8.303.873.469,00	29.093.646.626,41	350,4%	1.493.266.409,35	13,0	5,0	18,0
2005	8.985.857.311,00	30.326.814.017,03	337,5%	1.605.571.504,12	13,0	4,9	17,9
2006	10.231.840.837,00	31.920.838.349,19	312,0%	1.775.459.872,43	^(3 e 4) 13,1	4,3	17,4
2007	10.985.245.083,00	33.913.103.805,07	308,7%	1.830.379.443,46	^(3 e 4) 12,9	3,8	16,7
2008	12.191.363.306,00	38.276.861.671,77	313,9%	⁽⁵⁾ 2.149.070.295,97	13,0	4,6	17,6

Fonte: Balanço Geral do Estado e Sistema Cubos DW – SEFAZ/RS.

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

Obs 1. Amortizações e Encargos consideram os valores empenhados nos respectivos Grupos de Despesa.

Obs 2. O saldo de Amortizações, de 2001 a 2005, foi ajustado em face da regularização do INSS, empenhado em 2005, de competência de anos anteriores. (BGE 2005, Volume III, p. 105).

Obs 3. O valor empenhado mensalmente de amortizações do Contrato 014/98 é apenas o suficiente para atingir o limite máximo de 13% da RLR, subtraindo-se os serviços pagos nos demais contratos, exceto o Contrato 00136310/94/00112, que considera o valor pago no mês anterior. Assim, como as parcelas deduzidas adotam o regime de caixa e a Tabela aponta o comprometimento em relação aos valores empenhados no ano de 2007, o percentual "Intralimite" de 2007 apresenta uma pequena variação, que justifica a diferença de 0,1 %. Ainda, a RLR de 2006 foi recalculada, mediante negociação efetuada pela SEFAZ/RS com o Governo Federal, na qual foram abatidos novos códigos de receita de Anulação de Restos a Pagar, ocasionando uma compensação de valores no ano de 2007.

Obs 4. Sem deixar de considerar a observação anterior, o fato de o Estado ter sido penalizado pelo Governo Federal por descumprir o Termo de Entendimento Técnico, firmado com a Secretaria do Tesouro Nacional, elevou o percentual do exercício de 2006, conforme detalhado em item específico (3.2.2.8) no Relatório daquele ano.

Obs 5. No ano de 2008, o Estado procedeu a antecipação da amortização dos Contratos com a Fundação Banrisul (03392660/CP/PROES-31/03/98), no valor de R\$ 946.492.135,54, das Perdas do Fundef (00136310/L11208/98-Perdas Fundef 1998/1999 – Unificado), no valor de R\$ 17.758.273,22, e PROES Extralimite (00136310/PROES – BANRISUL – Extralimite), no valor de R\$ 69.263.594,98, totalizando R\$ 1.033.514.003,74. Este valor, como foi integralmente amparado pela receita proveniente do Contrato firmado com o BIRD (06681590/4139BR - Prog. Ref. Estado –BIRD) foi desconsiderado para efeito de análise do comprometimento anual com a dívida pública.

É importante esclarecer que não se pode confundir os conceitos de Dívida Fundada e Dívida Consolidada Líquida, a última quando utilizada para efeito de análise da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que é analisada no Capítulo 5 deste Relatório. Em 2008, por exemplo, enquanto a Dívida Fundada somou R\$ 38,276 bilhões, a DCL foi de R\$ 39,058 bilhões, pois estão também somados os Precatórios Judiciais emitidos após o dia 05-05-2000 (Resolução nº 40, do Senado Federal), no valor de R\$ 2,277 bilhões, e subtraída uma suficiência financeira de R\$ 1,495 bilhão.

Feita essa ressalva, relata-se que o grau de comprometimento do Estado chegou a consumir quase 20% da RLR em 2002. Desde então, a relativa estabilização dos indicadores econômicos que indexam os contratos internos e externos tem colaborado para um quadro menos

problemático, fazendo com que o percentual gire na casa dos 17% nos últimos quatro anos. Ainda assim, o comprometimento exige graves restrições nas ações governamentais que se refletem na qualidade dos serviços públicos prestados e no nível de investimentos realizados.

Com dificuldade em renegociar a dívida “intra limite” com a União, o Estado voltou-se para a dívida “extra limite”. Em 2008, na tentativa de reduzir esses pagamentos, o Governo contraiu empréstimo com o Banco Mundial. O recurso captado (R\$ 1,192 bilhão) foi integralmente utilizado na antecipação das amortizações dos Contratos com a Fundação Banrisul (R\$ 946,492 milhões), Perdas do Fundef (R\$ 17,758 milhões), e PROES Extra limite (R\$ 69,263 milhões), além do ressarcimento integral do valor pago pelo resgate das Letras do Tesouro (R\$ 158,495 milhões).

No decorrer do Relatório (Item 3.2.2.3) demonstrou-se que foi acertada a antecipação do pagamento desses contratos, especialmente a quitação do Contrato da Fundação Banrisul, que consumiu a maior parcela do valor recebido. Neste último caso, apesar do seu indexador ser o IGP-DI, existia cláusula contratual que estabelecia a necessidade anual de reavaliação do cálculo atuarial da reserva a amortizar, com responsabilidade para o Estado. Ao todo foram onze reavaliações desde sua assinatura, sendo que, em 2007, a repactuação ocasionou o crescimento de 14,8% do estoque, muito superior aos contratos da dívida interna, que, em média, variaram 7,4%.

A renegociação da dívida “extra limite” proporcionou um fôlego no caixa do Estado no curto prazo, pois o cronograma de amortização foi fixado com prestações significativamente menores nos primeiros anos. Ainda mais importante, o BIRD aceitou o ressarcimento da totalidade do resgate dos títulos da dívida mobiliária (R\$ 158 milhões), que, a princípio, seriam honrados com a receita própria do Estado.

Todavia, vinculado à variação do dólar, informa-se que o Contrato sofreu os efeitos da crise mundial do final do ano de 2008. Consecutivamente, o montante a pagar, que era de R\$ 1,192 bilhão na data de sua assinatura, 26-09-2008, passou para R\$ 1,519 bilhão, no encerramento do ano, ou seja, uma variação de 27,4% em apenas três meses. Por outra, as prestações pagas no ano de 2008, embora tenham sido influenciadas pela alta do dólar, tiveram a contribuição de que os juros, correspondentes basicamente à Taxa LIBOR, permaneceram em patamares aceitáveis. Portanto, a avaliação dessa medida adotada pelo Executivo só poderá ocorrer ao longo dos próximos anos.

6.2.3 – Dívida de Curto Prazo

Visando avaliar a situação financeira de curto prazo do Estado, apresenta-se a movimentação das principais contas que compõem os grupos de Ativo e Passivo Financeiro, destacando-se os saldos líquidos de disponibilidades, antes e após a inscrição de Restos a Pagar.

TABELA 6.8
DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA
1998/2008

Em R\$ mil (valores nominais)											
DISCRIMINAÇÃO	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1. Ativo Financeiro	1.530.738	1.242.112	1.557.140	1.667.970	1.825.206	1.807.233	2.704.220	3.037.958	3.665.385	6.389.884	7.026.345
Disponível	192.414	149.836	135.518	214.464	220.511	322.716	347.714	386.229	415.194	674.989	805.474
Vinculado em Cta Corrente Bancária	926.238	918.993	1.013.268	1.338.497	1.488.082	1.374.944	2.259.576	2.418.691	3.139.118	5.490.216	5.794.197
Realizável – Depósitos SIAC-Indiretas*	412.086	173.283	408.354	115.009	116.613	109.572	96.930	233.038	111.074	224.679	426.674
2. Passivo Financeiro (exceto Restos a Pagar)	504.608	1.038.574	1.530.603	1.767.076	2.229.429	2.119.155	3.480.092	4.166.292	5.147.458	7.391.446	7.403.142
Depósitos	492.125	1.027.991	1.519.300	1.748.552	2.199.540	2.092.932	3.450.238	4.141.530	5.099.086	7.364.575	7.366.588
Resgates do SIAC	-	767.307	1.040.328	1.351.828	1.728.728	1.663.319	2.335.000	2.729.600	3.242.116	4.736.916	4.636.916
Depósitos Judiciais	631	1.272	2.238	122.951	193.861	217.569	900.747	1.051.297	1.610.750	2.229.613	2.244.785
Outros	491.494	259.411	476.733	273.773	276.951	212.043	214.491	360.633	246.219	398.045	484.887
Diversos	12.483	10.583	11.303	18.523	29.889	26.223	29.853	24.762	48.372	26.870	36.553
3. Disponibilidades Financeiras (antes Inscrição em Restos a Pagar)	1.026.131	203.538	26.538	(99.105)	(404.223)	(311.922)	(775.871)	(1.128.334)	(1.482.073)	(1.001.561)	(376.797)
4. Restos a Pagar	731.820	815.927	1.278.870	1.854.368	1.932.670	2.306.568	2.645.569	3.047.386	3.486.699	3.360.892	3.412.619
Precatórios	29.604	68.081	211.626	404.964	599.901	987.850	1.284.076	1.533.956	1.864.577	2.048.971	2.298.606
Fornecedores	280.825	332.109	371.812	456.431	322.938	491.726	515.195	530.883	632.660	546.220	632.364
Folhas de pagamento	7.450	25.496	94.823	164.799	241.160	340.290	317.205	333.066	371.462	80.420	12.500
outros	413.941	390.241	600.608	828.175	768.671	486.702	529.093	649.481	618.001	685.281	469.149
5. Disponibilidades Financeiras (após Inscrição Restos a Pagar)	294.310	(612.389)	(1.252.332)	(1.953.473)	(2.336.893)	(2.618.491)	(3.421.440)	(4.175.720)	(4.968.772)	(4.362.453)	(3.789.415)

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

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

(*) Contrapartida dos Depósitos SIAC – Indiretas, registrados no Passivo Financeiro.

Obs: Foram considerados os ajustes para efeito de consolidação, conforme BGE – Vol. III.

As disponibilidades de caixa do Estado, quando subtraídas da dívida de curto prazo, apontam para uma insuficiência de R\$ 3,789 bilhões em 2008.

No entanto, nota-se que em 2007 e 2008 foi revertido um quadro contínuo de agravamento financeiro. Em relação ao exercício de 2006, houve uma recuperação do saldo líquido na ordem R\$ 1,179 bilhão, equivalente a 24% (R\$ 1,179 bilhão /R\$ 4,968 bilhões). Essa situação é significativa, pois no período de 1998 a 2006 as disponibilidades financeiras líquidas passaram de R\$ 294,310 milhões positivos para R\$ 4,968 bilhões negativos, efeito de oito anos consecutivos de resultados anuais negativos que traduziram um incremento de R\$ 5,262 bilhões na dívida de curto prazo.

Os motivos da recuperação serão analisados no item seguinte. Contudo, vale antecipar o reflexo do crescimento da arrecadação do Estado, pois, apenas em 2008, a RCL destacou uma variação positiva nominal de 19%. Também contribuiu o efeito da alienação das ações do Banrisul nas disponibilidades financeiras, cujo produto líquido representou um ingresso de R\$ 1,264 bilhão em 2007 e a reestruturação da dívida extralimite realizada com o Banco Mundial em 2008, que gerou alívio no fluxo de desembolsos com a dívida pública, a exemplo dos resgates de R\$ 158 milhões de títulos da dívida mobiliária, que, do contrário, teriam sido honrados com a receita própria do Estado.

Os efeitos do SIAC no agravamento da situação financeira são visualizados na movimentação da conta Depósitos. A subconta Resgates do SIAC, cujo saldo, em 1998, estava zerado, acumulou R\$ 4,636 bilhões, até o final de 2008. Após o maior saque ocorrido em 2007 (R\$ 1,494 bilhão), acumulando um saldo resgatado de R\$ 4,736 bilhões, nota-se uma redução do grau de comprometimento com o Sistema, com o retorno às contas de origem do montante de R\$ 100 milhões em 2008. Este novo panorama transparece a preocupação do Gestor em estancar o autofinanciamento, historicamente pautado em recursos vinculados, e iniciar um planejamento de

reposição dos valores históricos já sacados. Nesse sentido, reitera-se que o Estado deve prosseguir envidando esforços para a reposição às suas contas de origem.

Outra conta com grande participação no crescimento da dívida de curto prazo é Precatórios. Em toda a série, nota-se ter ocorrido um crescimento vertical, pois, em 1998, o saldo era de apenas R\$ 29,604 milhões, passando para R\$ 2,298 bilhões em 2008, tendo sido um dos principais motivos do acúmulo da dívida de curto prazo.

6.3 – ENFRENTAMENTO DO DÉFICIT PÚBLICO

PROCEDIMENTOS DE AJUSTE FISCAL

As medidas adotadas pelo Governo para assegurar o cumprimento das metas fiscais, no sentido de ser alcançado o equilíbrio orçamentário entre receita e despesa, foram, basicamente, direcionadas para o incremento da receita e para a racionalização dos gastos.

6.3.1 – Incremento da receita

Inicialmente, cabe frisar que a arrecadação do ICMS tributário (R\$ 14,535 bilhões), em valores atualizados pelo IGP-DI – médio, vinha decrescendo nos exercícios de 2002 (2,46%), 2003 (2,96%) e 2004 (0,46%). Com o aumento das alíquotas de ICMS incidentes sobre os combustíveis, energia elétrica e comunicação (Lei nº 12.209/2004), a arrecadação deu um salto considerável, com um incremento de 9,90% em 2005 e de 4,08% em 2006.

O atual Governo, com o retorno das alíquotas do ICMS aos padrões anteriores, enfrentou uma queda na arrecadação desse tributo de 1,09% em 2007. No exercício de 2008, contudo, a receita voltou a crescer no percentual de 8,94% (21% em valores nominais). Embora o principal motivo tenha sido a aceleração da atividade econômica no âmbito nacional, as ações do Governo do Estado do Rio Grande do Sul também foram importantes, até mesmo porque irão repercutir também nos próximos exercícios.

Antes de comentar as ações do Estado, acrescenta-se outra medida, ainda em âmbito nacional, que foi a implementação do Programa Simples Nacional, dando a oportunidade aos contribuintes estaduais de buscarem a regularização fiscal, valendo-se da adesão a um programa de parcelamento dos débitos em longo prazo, situação que possibilitou o ingresso no Tesouro Estadual, no montante de R\$ 485,413 milhões em 2008 (R\$ 186,692 milhões - valores nominais em 2007).

No conjunto de medidas do Governo Estadual para ampliação da receita, tem-se o aumento de 46,79% na utilização do regime de Substituição Tributária (R\$ 2,242 bilhões),

responsável por 15% da arrecadação total do ICMS, com a inclusão de novos produtos no rol dos obrigados a terem o recolhimento do imposto antecipado.

Dentre outras ações promovidas no sentido de combater a sonegação e modernizar a gestão tributária destacam-se os seguintes procedimentos:

TABELA 6.9
AÇÕES PROMOVIDAS PARA COMBATER A SONEGAÇÃO FISCAL

Combate à Sonegação com “Inteligência Fiscal”	aperfeiçoamento dos grupos setoriais responsáveis pelo acompanhamento dos maiores setores econômicos: 14 grupos setoriais respondem por 73% da arrecadação do ICMS.
Envio de indícios de sonegação ao Ministério Público	convênio entre a SEFAZ e o MP: encaminhamento de 767 Autos de Lançamentos (2007/2008) e respectiva atuação do MP (bens indisponibilizados, prisões preventivas, denúncias por crimes contra a ordem tributária..
PAC Inteligente no Combate à Sonegação	Programa de Avaliação do Contribuinte: sistema estatístico responsável pelo cruzamento de 61 indicadores para o acompanhamento de 135 mil contribuintes gaúchos.
Gerenciamento Matricial da Receita	a Receita Estadual tem realizado desdobramento e acompanhamento de suas metas por metodologia de gerenciamento matricial.
Nota Fiscal Eletrônica	40% do ICMS passou a ser documentado por Nota Fiscal Eletrônica, dificultando práticas informais e com isso diminuindo as possibilidades de evasão fiscal.
Programa Especial de Fiscalização do Varejo em Alguns Setores Econômicos	Procedimento realizado no cruzamento de informações entre os contribuintes de ICMS e os seus fornecedores.
Incremento na Arrecadação do IPVA	utilização de equipamentos específicos (computadores interligados com a base de dados da SEFAZ), proporcionando maior eficácia nas abordagens em blitz.
Aumento da Integração Tributária com os Municípios	Intensificação de ações conjuntas de mútua colaboração, em especial do ICMS e do IPVA, em conformidade com o previsto na Lei nº 12.868/08 e Decreto nº 45.659/08, com destaque para atuação das volantes municipais, ao controle do IPVA e dos Talões de Notas Fiscais de produtores, entre outros.
Programa a Nota é Minha	Programa autorizado pela Lei nº 12.022/03, com a finalidade de apoiar a atuação de entidades vinculadas às áreas da saúde, da educação e da assistência social, e de alertar a sociedade sobre a importância social do tributo.
Educação Fiscal	Programa instituído pela Lei nº 11.930/03 com o objetivo de contribuir para formação do cidadão e disseminar os conhecimentos sobre a função social dos tributos, sua arrecadação, a administração pública e o exercício do controle sobre os gastos públicos.

Fonte: Dados fornecidos pela Secretaria da Fazenda do RS e Prestação de Contas da Gestão Fiscal do Poder Executivo – Processo nº 1708-02.00/08-1

Quanto ao Combate à Sonegação com “Inteligência Fiscal”, exercida pelos 14 Grupos Setoriais de Administração Tributária - GSAT (Veículos, Moveleiro, Petroquímico, Lojas de Departamentos, Atacadistas de Alimentos, Metal-Mecânico, Medicamentos e Cosméticos, Couro e Calçados, Bebidas, Supermercados, Produção Primária, Comunicação, Energia Elétrica, Combustíveis e Lubrificantes), que é responsável pelo acompanhamento de 73% da arrecadação do ICMS, resultou na autuação dos montantes nominais de R\$ 567,311 milhões em 2008, R\$ 353,597 milhões em 2007 e de R\$ 422,609 milhões em 2006.

No caso do Programa de Avaliação do Contribuinte - PAC Inteligente no Combate à Sonegação, em 2008 a Secretaria da Fazenda Estadual formalizou autuações que somaram R\$ 132,009 milhões, valor inferior ao obtido em 2007 (R\$ 151,266 milhões nominais). As ações desenvolvidas a partir do cruzamento de dados dos contribuintes, que possibilitam abordagens pontuais e com elevado grau de segurança, também resultam num efeito demonstração que inibe a prática sonegatória.

Sobre o Aumento da Integração Tributária com os Municípios, voltada à atuação no trânsito de mercadorias, a opção adotada no sentido de intensificar as ações com blitz volantes está baseado no efeito demonstração, ou seja, ações que refletem em fator de inibição para possíveis fraudes futuras. As autuações realizadas, incluindo aquelas nos Postos Fiscais remanescentes e as provenientes das Turmas Volantes, arrecadaram R\$ 74,165 milhões em 2008, R\$ 71,837 milhões em 2007 e R\$ 55,904 milhões em 2006.

Além desse fator, a respeito do Incremento na Arrecadação do IPVA, foram reavaliadas as bases de incidência desse imposto e realizadas blitz de fiscalização com a utilização de equipamentos específicos (computadores interligados com a base de dados da SEFAZ), proporcionando maior eficácia. O ingresso desse tributo em 2008 foi de R\$ 1,006 bilhão, com um crescimento nominal expressivo de 16% (4,48% em valores inflacionados).

Cabe ressaltar, por outro lado, a opção do Governo Estadual em deixar de arrecadar o ICMS, atuando na concessão de benefícios fiscais, mediante créditos presumidos. O objetivo disso, e que justifica tal decisão, seria estimular e fomentar o desenvolvimento econômico e social de setores necessários à economia gaúcha, seja por tradição, por utilização intensiva de mão-de-obra, por sinergia na cadeia produtiva, ou mesmo por localização ou inovação tecnológica. A ação aqui é discricionária, ou seja, a seleção daqueles a serem beneficiados é feita com a edição de Decretos do Executivo Estadual.

A renúncia fiscal em 2008 teve um incremento nominal de 59,5%, atingindo o montante de R\$ 1,941 bilhão, sendo que a parcela de R\$ 345,532 milhões referiu-se aos créditos presumidos fruídos pelo FUNDOPEM.

Vale lembrar que foi identificada a utilização fraudulenta na fruição dos benefícios fiscais previstos para o Sistema LIC – Lei de Incentivo à Cultura, tendo sido emitidos Autos de Lançamentos (envolvendo multas e juros), no montante de R\$ 8,884 milhões. Portanto, devendo esses valores ingressarem nos cofres públicos futuramente.

Restam, além disso, os questionamentos sobre a forma de ressarcimento da Lei Kandir e da repartição tributária por parte da União. Em 2008, a perda apurada com a Lei Kandir, tomando-se as exportações de produtos industrializados e a alíquota, em tese, de 10%, alcançou a cifra de R\$ 1,865 bilhão. No período de 1995 a 2008, a evolução em relação ao PIB indicou um aumento de 23,33% dos impostos federais compartilhados com os Estados (IPI, IRRF e CIDE) e o aumento de 74,42% das contribuições sociais que são exclusivas da União (COFINS, PIS/PASEP, CPMF, IOF e CSLL).

Por fim, embora a surpreendente arrecadação em 2008, ressaltam-se os reflexos da crise financeira internacional sobre as economias nacional e estadual, os quais se fizeram sentir mais significativamente a partir do quarto trimestre, bem como o fato de a crise internacional ter atingido o Brasil em meio a um período no qual a sua economia apresentava franca expansão.

6.3.2 – Racionalização dos gastos

A análise do comportamento da Despesa Consolidada do Estado (R\$ 24,000 bilhões) demonstrou que as ações para a contenção dos gastos surtiram efeitos. Em valores atualizados pelo IGP-DI – médio, após os exercícios de 2005 e 2006, em que a despesa foi majorada em 7,53% e 6,31%, respectivamente, o crescimento dos gastos públicos caiu para 0,13% em 2007 e 2,13% em 2008, neste último, excluídos os reflexos do empréstimo com o Banco Mundial, comentado mais adiante.

As despesas diminuíram 4,74% no Poder Legislativo e 7,91% no Ministério Público, mas cresceram 2,21% no Poder Judiciário e 2,60% no Executivo. A adoção da prática de publicação das metas de resultado primário e do cronograma mensal de despesa foi iniciada em 2007, em atendimento às determinações da LRF. Os Poderes são informados bimestralmente sobre a execução orçamentária do período e sobre a limitação de empenho para o atingimento da referida meta. Esse controle dos gastos demonstrou durante o exercício de 2008 que não seria preciso limitar empenhos. De fato, essa situação foi confirmada, inclusive com o Resultado Nominal ultrapassando a meta, como consequência da excelente arrecadação.

Os gastos no grupo de despesa Pessoal e Encargos Sociais de R\$ 11,001 bilhões (excluídas as contribuições ao IPERGS para assistência médica e pensões) decresceram 2,63%. Em termos nominais houve o incremento de 8,31%. Isso porque, além do crescimento vegetativo da folha, o Governo atual implementou a última parcela do reajuste salarial concedido no Governo Rigotto (Lei nº 12.442/2006). Também, foi editada a Lei nº 12.961/2008 que autorizou a implantação dos reajustes da chamada Lei Britto em quatro parcelas até 2010 (a primeira foi paga em agosto de 2008, e as demais estão previstas para março de 2009, agosto de 2009 e março de 2010).

O número de servidores inativos e pensionistas e o respectivo gasto da folha de pagamento ultrapassam a dos servidores ativos, evidenciando a participação alta e crescente das despesas previdenciárias nos orçamentos do Estado. Para cada 100 servidores ativos existem 106 inativos e pensionistas; para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 112,80 são pagos aos inativos e pensionistas. Logo, aqui reside um dos principais limites da política de ajuste fiscal, em que as medidas adotadas surtem efeitos somente no longo prazo.

A esse respeito, o Governo instituiu em 2007 duas reservas financeiras com a venda das ações do BANRISUL. Uma delas, que foi chamada de Fundo de Equilíbrio Previdenciário - FE-PREV, está auxiliando no pagamento mensal de parte das pensões, devendo esses recursos, com saldo em 31-12-2008 de R\$ 1,070 bilhão, se esgotarem até 2014. A outra, com o nome de Fundo de Garantia de Previdência Pública Estadual - FG-PREV, está destinada aos aportes patronais das futuras aposentadorias do novo modelo de gestão de regime previdenciário a ser instituído, e acumula o saldo de R\$ 148,624 milhões.

As Outras Despesas Correntes (R\$ 8,307 bilhões) permaneceram estabilizadas, uma vez que o aumento foi de apenas 0,29% (em valores atualizados), situação apurada com a exclusão daquelas despesas que independem da gestão do administrador (R\$ 4,361 bilhões de Transferências Constitucionais aos Municípios e R\$ 580,954 milhões da Gestão Plena da Saúde). Considerando-se apenas os Recursos Livres do Poder Executivo (também ajustados, a exemplo dos rendimentos financeiros dos depósitos judiciais, que independem da gestão administrativa), ocorreu um decréscimo de 6,72%. No total gasto pelos demais Poderes houve uma queda de 6,64% das Outras Despesas Correntes (individualmente, apenas o Tribunal de Justiça apresentou crescimento de 3,97%).

Para a racionalização desses gastos, foi implementado o Programa de Gerenciamento Matricial da Despesa, que vem atuando em duas frentes, na busca da racionalização do uso, redução de preços e outras práticas de gestão eficiente de utilização: a primeira, no que se refere às despesas corporativas (como água, energia, telefonia, combustíveis), e a segunda, às despesas específicas, que são as mais importantes de cada unidade (como medicamentos, gêneros para alimentação, auxílios concedidos).

Os Investimentos (R\$ 660,801 milhões), ao contrário das Outras Despesas Correntes e de Pessoal, tiveram um incremento de 48,32% em relação aos valores atualizados de 2007 (R\$ 445,530 milhões), embora ainda muito aquém das necessidades em infraestrutura de transporte e de logística. Os recursos ínfimos alocados nesses dois anos do atual Governo, 2007 e 2008, não alcançando os R\$ 776,550 milhões em 2006, deveu-se ao ajuste fiscal. A urgência em recuperar a capacidade de investimentos do Estado deverá ser buscada sem afastar a condição de equilíbrio orçamentário permanente.

Quanto ao Serviço da Dívida, considerando que o passivo “intra limite” corresponde a 89,5% da dívida fundada, muito pouca possibilidade tem o Gestor de racionalizar o gasto, pois essa parcela do pagamento está vinculada diretamente à arrecadação.

Ainda assim, o Estado buscou reestruturar a dívida “extra limite” mediante assinatura de operação de crédito com o Banco Mundial ocorrida já no final do ano de 2008. O reflexo dessa operação, tendo em vista a troca de indexadores, somente poderá ser avaliado nos próximos anos. Porém, vale frisar que o empréstimo gerou um alívio no fluxo de caixa, pois o desembolso de R\$ 158,495 milhões com o resgate dos títulos mobiliários, que oneraria a receita própria do Estado, foi obtido com recursos do BIRD. O restante da operação (R\$ 1,034 bilhão), que foi utilizado para antecipação de amortizações de outros contratos, compreendeu em concomitante ingresso e desembolso de valores, gerando uma elevação do montante da execução orçamentária, situação a ser desconsiderada da análise.

O total do desembolso com Serviços da Dívida em 2008 foi de R\$ 2,149 bilhões (já deduzido o valor de R\$ 1,034 bilhão), representando um crescimento de 5,56% (em valores atualizados pelo IGP-DI – médio). Essa variação positiva somente aconteceu porque, ao contrário do ano anterior, em 2008 o Estado resgatou R\$ 158,495 milhões em Letras do Tesouro que estavam no mercado.

Por fim, muito embora tenham as receitas se destacado sobremaneira, a racionalização dos gastos foi tanto quanto importante na obtenção do Superávit Orçamentário de R\$ 442,652 milhões em 2008.

6.3.3 – Reflexos das Ações Governamentais

Foi possível constatar nas peças contábeis o reflexo das ações governamentais descritas anteriormente. Não se pode, no entanto, deixar de considerar que as mesmas foram impulsionadas pelo crescimento atípico da arrecadação em todos os níveis de governo. Nem as previsões mais otimistas alcançariam esse quadro, com um crescimento nominal de 21% do ICMS/RS, principal item de receita dos estados. Esse resultado foi atingido pela combinação de variáveis, tais como o crescimento da atividade econômica no âmbito nacional, além das ações implementadas na estrutura de fiscalização e arrecadação.

Do déficit orçado de R\$ 1,294 bilhão, a execução orçamentária do exercício alcançou um superávit de R\$ 442,652 milhões, obtido essencialmente do ingresso de receitas ordinárias, em especial a tributária. Não houve a influência de receitas extraordinárias, como ocorrido em 2007, cujo Superávit à época, de R\$ 623,154 milhões, deu-se com a alienação acionária do BANRISUL (R\$ 1,287 bilhão) e com recursos do Governo Federal em dezembro de 2007 (R\$ 210,305 milhões), os quais, desconsiderados, levaram ao déficit de R\$ 874,107 milhões.

Do exposto, tomando-se os últimos dez exercícios, de 1999 a 2008, essa é a primeira vez que o resultado orçamentário é positivo. Esse é um relevante indicador das finanças públicas: uma vez que os recursos arrecadados foram suficientes para as despesas efetivadas no ano de 2008, houve a interrupção dos sucessivos desequilíbrios orçamentários entre receitas e despesas e do consequente aumento da insuficiência financeira. Com isso, conseguiu-se conter a expansão do déficit no curto prazo, conforme analisado no subitem 6.2.3.

A situação favorável das finanças públicas permitiu a redução do grau de comprometimento com o Caixa Único, com o retorno às contas de origem do montante de R\$ 100 milhões em 2008. Também contribuiu para o pagamento antecipado do 13º salário dos servidores, interrompendo os sucessivos financiamentos desse gasto, e para o pagamento de Fornecedores, cujas obrigações em Restos a Pagar Processados tiveram uma redução de 61% em relação aos valores atualizados de 2006 (de R\$ 431,415 milhões para R\$ 168,137 milhões). Compreende-se que essa medida melhora as relações do Governo com esses credores, tornando atrativo fornecer ao Estado, e com isso trazendo mais competitividade e preços mais baixos.

Esse quadro favorável se destaca quando se compara o comprometimento da Receita Corrente Líquida com os gastos públicos em 2008. Fazendo-se os devidos ajustes (exclusões) pelo lado da despesa - a exemplo das retenções da folha de pagamento (IRRF e Contribuição Previdenciária) que geram receita para o Estado, mas que não compõem a RCL, além das Transferências Constitucionais aos Municípios e do empréstimo com o Banco Mundial -, a relação da despesa total com a RCL alcançou 98,03%, ou seja, os gastos públicos ficaram abaixo da

capacidade do erário em 1,97%. Em 2006 e 2007, ao contrário, foram superiores em 7,75% e 3,95%.

Ressalta-se, entretanto, que na comparação desses três exercícios (2006 a 2008), não foram aplicados em Educação o mínimo de 35% exigido pela Constituição Estadual, situação que, se ajustada, ainda manteria a melhora verificada em 2008, em comparação aos dois exercícios anteriores, no comprometimento da RCL com os gastos públicos. Contudo, para o acréscimo dos recursos faltantes em Educação (R\$ 1,331 bilhão), sem comprometer o resultado alcançado em 2008, e considerando-se a parcela de 25% de destinação constitucional da receita de ICMS aos Municípios, o Tesouro Estadual teria que ter arrecadado mais R\$ 1,800 bilhão, o que corresponderia a 12% do ICMS ingressado em 2008, como é melhor detalhado no item 1.15.1.

Outros indicadores com destaque no exercício de 2008 foram o Resultado Primário (R\$ 2,151 bilhões), que foi 74,2% superior à meta estabelecida na LDO (R\$ 1,234 bilhões) e suficiente para pagar todo o serviço da dívida (R\$ 2,149 bilhões), e a Dívida Consolidada Líquida (R\$ 39,058 bilhões), que foi 2,34 vezes a Receita Corrente Líquida (R\$ 16,657 bilhões), adequando-se, pela primeira vez, ao nível de endividamento proposto pela LRF de 2,39 vezes a RCL.

6.3.4 – Desafios e Perspectivas para Gestão Governamental

Em que pese o equilíbrio orçamentário visualizado na execução orçamentária de 2008, outros desafios deverão ser enfrentados pela Gestão Pública.

Primeiramente, os valores empregados nas vinculações constitucionais têm sido inferiores aos mínimos estabelecidos na Constituição Estadual. Em 2008, os recursos faltantes totalizaram R\$ 1,577 bilhão (R\$ 1,331 bilhão em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE; R\$ 183,491 milhões em Pesquisa Científica e Tecnológica; e R\$ 62,735 milhões no Ensino Superior Comunitário).

Chama a atenção que o valor aplicado na educação em 2006, atualizado pelo IGP-DI, foi de R\$ 4,044 bilhões, enquanto em 2008 foi de R\$ 3,612 bilhões, ou seja, a diferença entre os dois montantes de R\$ 432,024 milhões aproxima-se do superávit orçamentário de 2008 (R\$ 442,652 milhões).

O acúmulo do saldo credor dos créditos de exportações, cujo valor, em 2008, já atinge R\$ 2,103 bilhões, é mais uma questão que deverá ser enfrentada pelo Estado. Os pagamentos desses créditos vinham aumentando de 2000 (R\$ 340 milhões) a 2004 (R\$ 897 milhões), desde então passaram a ser reduzidos gradativamente, alcançando R\$ 350 milhões em 2008. Com isso, o saldo credor de ICMS devido pelo Tesouro Estadual aos contribuintes exportadores, que era de R\$ 490 milhões em 2000, aumentou 329,18% (nominais), atingindo R\$ 2,103 bilhões, valor que

correspondeu a 14% da arrecadação do ICMS. Além disso, os pagamentos são efetuados após análise da situação individual da empresa no Conselho Estadual de Competitividade do Rio Grande do Sul - COMPET/RS, e firmado o Termo de Acordo com a Receita Estadual, no qual são estabelecidas as condições da transferência do crédito conforme os compromissos que a empresa assumir, logo, independente da data do fato gerador do crédito, mas segundo a vontade política da Administração.

Além disso, a dívida com os municípios já atinge R\$ 90,097 milhões (saldos a empenhar e a pagar), relativamente às suas respectivas quotas na arrecadação do Salário-Educação (R\$ 72,009 milhões) e demais tributos (R\$ 18,088 milhões), além de outras transferências que acumulam saldos em Restos a Pagar de R\$ 144,341 milhões (R\$ 60,180 milhões do exercício de 2008 e R\$ 84,161 milhões de exercícios anteriores).

Ainda mais grave é a dívida total do Estado em Precatórios, que atualizada (R\$ 4,837 bilhões) representa 29,04% do total de Receita Corrente Líquida do exercício de 2008 (R\$ 16,657 bilhões), ou seja, para sua imediata quitação seria necessário o comprometimento de mais de três meses de arrecadação.

A implementação do fundo previdenciário, constituído pelas contribuições do respectivo ente público e dos servidores, observado os critérios de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, próprios de um Regime de Previdência, segue pendente. Em 2008, o Déficit Previdenciário alcançou o patamar elevado de R\$ 4,340 bilhões. A relação entre as receitas e despesas demonstram a preocupação com a questão previdenciária: para cada um real de receita tem-se aproximadamente cinco reais de despesa (R\$ 1,190 bilhão para R\$ 5,530 bilhões). Em montantes nominais, as receitas previdenciárias cresceram R\$ 142,367 milhões em 2008, enquanto as despesas previdenciárias aumentaram R\$ 403,664 milhões.

6.4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até o ano de 1998 os Governos do Estado utilizavam-se das operações de crédito, principalmente emissão de letras do tesouro, efeitos inflacionários e privatizações para atenuar o histórico desequilíbrio entre as receitas e despesas públicas. Nos últimos anos, as antecipações de receitas tributárias, a utilização do Caixa Único, em especial dos recursos dos Depósitos Judiciais, o aumento de alíquotas do ICMS, o parcelamento do 13º salário e a venda das ações do BANRISUL foram algumas operações pontuais que proporcionaram um fôlego financeiro nas operações de curto prazo.

Em 2008, entretanto, o Estado não se socorreu de nenhuma dessas alternativas paliativas, sendo o déficit público superado exclusivamente com recursos próprios. Evidentemente, o equilíbrio não foi fruto exclusivo das ações realizadas neste exercício, mas resultaram da adoção de uma postura responsável que já era transparente nas últimas Administrações. Nesse sentido, o Atual Governo apresentou o Programa Estruturante Ajuste Fiscal, construído com base em um

conjunto de ações contidas em três projetos denominados: Fazendo Mais com Menos, Receita para Crescer e o Transparência RS.

A meta de ajuste fiscal proposto por esse Programa dentre os três eixos definidos na LDO, no caso o eixo Finanças e Gestão Pública, tem como objetivo aumentar a eficiência da arrecadação tributária e dos gastos públicos, garantindo mais transparência para a sociedade.

Destaca-se que a meta inicial proposta pelo Governo Atual era alcançar o ajuste fiscal até o exercício de 2009, no entanto, com as ações implementadas desde o início da Gestão (2007), impulsionadas pelo crescimento atípico da arrecadação em âmbito nacional, foi possível atingir o equilíbrio orçamentário já no exercício de 2008.

Alguns reflexos do equilíbrio orçamentário já puderam ser visualizados no período sob análise. Ao contrário de anos anteriores, por exemplo, o passivo nas operações do SIAC e os valores devidos a fornecedores apresentaram declínio. De outro lado, constata-se um tímido crescimento no nível de investimentos realizados. Todavia, o resultado apurado é apenas um passo, importante é verdade, mas ainda não definitivo para o saneamento das finanças públicas do Estado.

O desejo de todo cidadão gaúcho, em suma, é que em breve o Estado readquira capacidade de investir nos seus mais diversos segmentos, tais como educação, saúde, segurança pública, infraestrutura, para citar apenas alguns. Gastos que proporcionarão melhoria de qualidade de vida à população e competitividade das empresas gaúchas.

O saneamento não poderá ser conquistado, entretanto, sem inevitável sacrifício. Considerando que a despesa de um ente público possui pequena flexibilização, em especial os encargos da dívida pública e os próprios gastos de pessoal, todas as ações impostas para redução de gastos interferem de alguma forma nos serviços prestados à sociedade, muito bem evidenciado na queda do percentual aplicado na manutenção do ensino. O esforço da política de contenção de gastos transpareceu igualmente na diminuição do quadro de pessoal, inclusive nas áreas de educação, saúde e segurança.

Dessa forma, mesmo com os acontecimentos negativos proporcionados pela crise internacional, ainda assim a economia apresentou, em âmbito federal, resultados plenamente satisfatórios, permitindo, até o terceiro trimestre, que a receita do Estado do Rio Grande do Sul tivesse seu momento de esplendor, a qual, em conjunto com o severo controle dos gastos públicos, permitiu a quebra do vicioso ciclo de déficits orçamentários.

7 – Pontos Destacados no Relatório e Parecer Prévio de 2007, Sanados em 2008

Para conhecimento, são destacadas, a seguir, as matérias apontadas no Relatório e Parecer Prévio do exercício de 2007 que foram sanadas no exercício de 2008:

1) O Estado do Rio Grande do Sul não atendeu aos dispositivos constitucionais (CE, art.149, § 5º, inciso V e CF, art.165, § 6º), bem como o previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (art.5º, inciso 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 natureza financeira, tributária e creditícia. **Itens 1.7.1 do Relatório de 2007 e 1.7.7 do Relatório de 2008.**

2) Diferença a menor de R\$ 4,500 milhões do registro da receita pelo IPERGS (R\$ 431,197 milhões) em relação aos valores pagos pelo Executivo (R\$ 435,697 milhões), referente aos repasses previdenciários que passaram a ser empenhados a partir do exercício de 2007. **Itens 1.23 e 8.2.18 do Relatório de 2007.**

3) O custo da operação com a alienação das ações do BANRISUL foi de R\$ 22,542 milhões, relativo a comissões contratuais pagas aos coordenadores da oferta, valores devidos às corretoras em função das vendas de ações por elas efetuadas, pagamento de taxa à Companhia Brasileira de Liquidação e Custódia e outras despesas inerentes ao processo. Essa despesa não foi empenhada, restando pendente de regularização esse pagamento registrado no Balanço Patrimonial, na conta Devedores do Ativo Financeiro Realizável. **Item 1.23.1 dos Relatórios de 2007 e 2008.**

4) Embora na atual Administração os repasses das parcelas patronais devidas ao IPE-Saúde, de competência do ano de 2007, tenham sido efetuadas com regularidade pelo Estado, ressalta-se que seguem pendentes de pagamento as parcelas de exercícios anteriores que acumulam uma dívida de R\$ 40,354 milhões. Com relação aos recursos gerenciados no âmbito do IPE-Saúde,

destaca-se que, por intermédio de transferências bancárias, R\$ 13,3 milhões foram retirados para outras áreas de atuação do IPERGS. Vale frisar que as sobras financeiras da operação do Fundo não podem ser entendidas como uma fonte de financiamento, mas como a base para a melhoria do serviço prestado, que foi justamente o objetivo da sua Lei de criação (Lei nº 12.134, de 26-07-2004). **Itens 1.23.2 do Relatório de 2007 e 1.23.2.1 do Relatório de 2008.**

5) O registro dos repasses efetuados ao IPERGS-Saúde não estão sendo integralmente realizados no Recurso 8003 – Contribuição à Assistência Médica, que contabilizou, em 2007, apenas 32,5% das receitas de sua competência. Essa situação, que afronta o artigo 7º, § 1º, da Lei nº 12.134, de 26-07-2004, contribuiu para o descontrole financeiro das operações do Fundo. **Itens 1.23.2 e 8.1.15 do Relatório de 2007.**

6) O montante recebido pelo Convênio firmado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, dentro do Projeto Todos pela Educação, foi transferido da conta vinculada para a conta movimento do Estado, no Banrisul, disponibilizando-o para suprir as necessidades de caixa no encerramento do ano. Embora seja usual que o Estado realize a administração dos recursos de convênios no Banrisul, situação que é admitida pela União, existe a necessidade que os recursos sejam mantidos em conta bancária específica, somente sendo permitidos saques para pagamento de despesas constantes do programa de trabalho ou aplicação financeira. Salienta-se que o Governo procedeu à regularização do problema no início de 2008, quando o saldo migrou para a conta vinculada e foi imediatamente aplicado no SIAC. Entende-se, contudo, que esse procedimento deveria ter sido adotado ainda no ano de 2007, situação que elevaria o valor sacado do SIAC pela atual Gestão de R\$ 1,494 bilhão para R\$ 1,705 bilhão. **Itens 3.1.3.1, 3.1.4 e 8.2.21 do Relatório de 2007.**

7) Não foi implementado o Fundo Estadual dos Precatórios – FEP/RS, em contrariedade à Lei nº 12.585/2006, que define, nos seus artigos 2º e 4º, que parcela da cobrança judicial da dívida ativa e alienação de imóveis, entre outras, sejam depositadas em conta especial vinculada e disponibilizada para pagamento de precatórios. **Itens 3.3 do Relatório de 2007 e 3.3.1 do Relatório 2008.**

8 – Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos

Relacionam-se, a seguir, os principais pontos passíveis de esclarecimento por parte da Exma. Sra. Governadora Yeda Rorato Crusius.

8.1 - 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, situação que vem a distorcer o Resultado Orçamentário e a Situação Patrimonial. No período de 2004 a 2006, houve a redução de 80,10% do saldo contábil da Conta Responsáveis, passando de R\$ 155,701 milhões para R\$ 30,977 milhões. Em 2007, esse saldo aumentou em 105,79%, alcançando R\$ 63,750 milhões. Para 2008, voltou a decrescer em 23,09%, atingindo R\$ 49,032 milhões, sendo que esse montante pendente de regularização corresponde à parcela de R\$ 19,722 milhões de pagamentos do exercício de 2008 e à de R\$ 29,310 milhões de pagamentos de exercícios anteriores. **Item 1.4.3.**

2) Pendências de repasses aos Municípios das suas respectivas quotas na arrecadação do Salário-Educação (Recurso 298), do IPI (Recurso 218), do Petróleo Bruto Nacional (Recurso 296), das multas de trânsito (Recurso 198), do ICMS (Recurso 118), do IPVA (Recurso 116) e do ITBI (Recurso 111), no total de R\$ 90,097 milhões, sendo R\$ 39,883 milhões inscritos em Restos a Pagar e R\$ 50,213 milhões referentes aos recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial). Além dessas transferências constitucionais estão pendentes os demais repasses aos Municípios, que acumulam saldos em Restos a Pagar de R\$ 144,341 milhões (R\$ 60,180 milhões do exercício de 2008 e R\$ 84,161 milhões de exercícios anteriores). **Itens 1.19 e 2.1.4.**

3) A carteira de contratos do DAER não apresentou alterações significativas no exercício de 2008, ou seja, permaneceu apresentando um grande número de obras antigas paralisadas e um expressivo valor registrado no passivo contratual sem que houvesse sido realizada a previsão de recursos capazes de suportá-lo. **Item 1.22.2.**

4) Sobre as contribuições previdenciárias dos servidores, que totalizaram R\$ 593,216 milhões em 2008, essas têm sido alvo de ressalva nos Relatórios e Pareceres Prévios anteriores, no que diz respeito às divergências entre as retenções dessas contribuições da folha de pagamento dos servidores (receita extraorçamentária) e os respectivos registros na receita pelo IPERGS (receita orçamentária). Além disso, restando valores não repassados no encerramento do exercício, constando saldo em Depósitos, do Passivo Financeiro. **Item 1.23.**

5) Embora as medidas adotadas com a criação do Fundo de Equilíbrio Previdenciário (FE-PREV – Lei nº 12.763/2007) e do Fundo de Garantia da Previdência Pública Estadual (FG-PREV – Lei nº 12.764/2007, destinados à constituição de reserva financeira para o pagamento de parte dos atuais benefícios previdenciários e para os futuros aportes da contribuição patronal ao novo regime previdenciário dos servidores públicos estaduais, segue pendente a constituição de fundo de natureza financeira que garanta o equilíbrio atuarial do sistema e a cobertura dos benefícios previdenciários, com a consequente contabilização individualizada dos recursos oriundos das contribuições descontadas dos servidores, bem como da parte patronal de competência do Estado. **Item 1.23.1.**

6) As despesas com publicidade previstas nos orçamentos das Estatais foram suplementadas em 102,66%, com base em solicitações da Assessoria de Marketing das Empresas, e referendadas pelo Comitê de Comunicação Social, contrariando o art. 149, § 7º, da Constituição Estadual e o art. 25 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2008 (Lei nº 12.750/2007), os quais dispõem que despesas dessa natureza deverão correr à conta de dotação orçamentária própria, vedada a suplementação sem autorização legislativa específica. **Item 1.24.**

7) Não-atingimento do percentual de aplicação mínima exigido para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (35%). Constituição Estadual, art. 202. **Item 2.1.**

8) Não-atingimento do percentual de aplicação mínima exigido para o Financiamento do Ensino Superior Comunitário. Constituição Estadual, art. 201, § 3º. **Item 2.2.**

9) Não-atingimento do percentual de aplicação mínima exigido para o Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica. Constituição Estadual, art. 236. **Item 2.3.**

10) Contabilização a maior no valor de R\$ 12,201 milhões nas contas vinculadas aos Fundos (FUNDEF e FUNDEB), uma vez que as despesas com a folha de pagamento de professores do ensino fundamental e médio foram pagas com Recurso 0001 – Livre, quando deveriam ter sido utilizados os recursos das contas bancárias vinculadas a esses fundos. Portanto, esse saldo financeiro excedente, que deveria ter sido transferido para Recursos Livres, não foi efetuado tempestivamente, ocasionando a permanência de valores aparentemente não utilizados na conta bancária vinculada. A abertura de contas-correntes vinculadas objetiva, justamente, garantir que o numerário recebido seja reconhecido e utilizado somente no objeto da sua vinculação e que os pagamentos sejam efetuados e contabilizados diretamente na respectiva conta vinculada. **Item 2.1.1.3.**

11) Falta de empenho, no valor de R\$ 131,491 milhões, relativo à Folha de Integralidade das Pensões, e de R\$ 52,393 milhões a título de Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi registrado o valor de R\$ 521,284 milhões, referente à remuneração das entidades aplicadoras do SIAC. Esses valores foram reconhecidos apenas no Sistema Compensado. **Itens 3.1.2, 3.1.4 e 3.1.5.**

12) No ano de 2008 o Governo não sacou valores do Caixa Único, revertendo um processo de autofinanciamento da máquina pública constatado nos últimos nove anos. Ao contrário, devolveu às contas bancárias de origem um montante de R\$ 100 milhões. Apesar disso, resta um estoque acumulado de R\$ 4,636 bilhões, sendo que a parcela de R\$ 1,494 bilhão foi resgatada em 2007, ensejando que o Governo deve prosseguir envidando esforços para sua devolução, em especial, como é o caso da conta de Depósitos Judiciais Não Tributários, do passivo que exige pagamento de taxa de remuneração para sua utilização. **Item 3.1.4.**

13) 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\$ 22,276 milhões, sendo R\$ 4,473 milhões referente ao exercício de 2008.

14) Está ocorrendo uma incorreção contábil no que diz respeito à escrituração dos valores arrecadados da Dívida Ativa da AGERGS. Nesse caso, o Executivo administra a cobrança dos créditos, cujo estoque, inclusive, está contabilizado no Ativo Permanente da Administração Direta. Quando ocorre o ingresso de numerário, o Executivo tem procedido à sua baixa do Permanente mediante a contrapartida de Variações Passivas Extraorçamentárias, ocorrendo o repasse financeiro também de forma alheia à execução do orçamento. Consequentemente, as Autarquias deveriam contabilizar o ingresso da receita na classificação 193000000 – Receitas da Dívida Ativa, o que, entretanto, não está ocorrendo. A AGERGS efetuou o registro normalmente na Receita Tributária. **Item 3.2.1.3.**

15) O saldo de Débitos Parcelados não reconhece integralmente a dívida pactuada do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, cujo Termo, assinado no dia 14-06-2002, com valor atualizado de R\$ 307,886 milhões, não está registrado no Passivo Permanente do Estado. **Item 3.2.2.5.**

16) A dívida atualizada com precatórios judiciais não contabilizada pelo Estado, suas Autarquias e Fundações, conforme informações prestadas pelos Tribunais de Justiça e do Trabalho, é 94,4% superior à registrada no Balanço Patrimonial. Esses débitos estão subavaliados em R\$ 2,175 bilhões, decorrentes, basicamente, da sua não-atualização monetária. Ainda, se considerados os valores orçados para 2009 e os parcelados, a defasagem chega a R\$ 2,534 bilhões. **Item 3.3.2.**

8.2 - Novos pontos para esclarecimentos:

17) O saldo credor de ICMS devido pelo Tesouro Estadual aos contribuintes exportadores, que era de R\$ 490 milhões nominais em 2000, aumentou 329,18%, atingindo R\$ 2,1 bilhões. Esse montante representa uma dívida fiscal a ser enfrentada pelo Executivo Estadual. **Item 1.7.3.**

18) Não-atendimento da decisão apresentada na letra “ d ” do Voto emitido pelo Conselheiro-Relator das Contas da Governadora do Estado – exercício de 2007, ou seja, “a recomendação para que seja efetuado o reaparelhamento do quadro de pessoal da CAGE, para o efetivo exercício do controle interno em todos os órgãos do Estado do RS”. **Item 1.25.1.**

19) O total devido ao FUNDEB sobre a arrecadação, no exercício de 2008, correspondeu a R\$ 2,864 bilhões. Comparando-se esse montante com a quantia depositada na conta FUNDEB, temos um repasse a menor no valor de R\$ 866,197 mil. **Item 2.1.1.1.**

20) O Estado, até o encerramento do ano de 2008, não possuía levantamento financeiro e atuarial sobre os efeitos das decisões judiciais que levaram à sustação da contribuição de 1.414 servidores ao Fundo de Assistência à Saúde – FAS, situação que se encontra agravada pela permanência de 355 destes servidores como usuários do próprio Fundo, na condição de dependentes. **Item 1.23.2.2.**

Além dos pontos aqui destacados, outros fatos constantes do relatório poderão ser abordados nos esclarecimentos, pelo Poder Executivo, no que este entender pertinentes.

9 – Análise de Esclarecimentos

Em atendimento à determinação do Exmo. Sr. Conselheiro-Relator, manifesta-se, tempestivamente, a Exma. Sra. Yeda Rorato Crusius, Governadora do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2008, sobre os fatos destacados no Relatório em questão, referentes à Prestação de Contas da Governadora do Estado desse exercício, por intermédio das justificativas abaixo apresentadas.

Foram examinados, pontualmente, os esclarecimentos enviados sobre os principais pontos destacados no Relatório, como segue:

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**

O Poder Executivo, como já observado em resposta a apontamentos anteriores, alegou ser inevitável a utilização da conta Responsáveis para o pagamento de despesas urgentes e inadiáveis, mas que as mesmas vêm sendo regularizadas de forma rotineira pelos órgãos do Estado. Acrescentou que, a partir do 2º semestre de 2008, o crescimento dessa conta deveu-se aos sequestros das RPV's decorrentes do enorme passivo judicial da chamada "Lei Britto". Também, que na análise da variação anual dos principais ordenadores de despesa houve a redução dessa conta, com exceção dos Secretários de Estado da Fazenda e da Saúde, devido às RPV's e aos medicamentos, pois ocorrem de forma impositiva, por mandato judicial, e que as regularizações, em muitos casos, demandam muito tempo pela dificuldade de obtenção de todos os dados necessários para se efetivar o empenho.

Embora possa ser admitida a sua utilização em casos excepcionais, como já manifestado por este Tribunal, entende-se que a regularização orçamentária deva ser efetuada até o encerramento do exercício financeiro em que se realizou a despesa, para não afetar o resultado do exercício.

No período de 2004 a 2006, houve a redução de 80,10% do saldo contábil da Conta Responsáveis, passando de R\$ 155,701 milhões para R\$ 30,977 milhões. Em 2007, no montante de R\$ 63,750 milhões, esse saldo aumentou em 105,80%. Em 2008, voltou a decrescer em 23,09%, atingindo R\$ 49,032 milhões. Logo, atendendo ao manifestado no exercício anterior para que o saldo da Conta Responsáveis não voltasse a alcançar os patamares de 2004, embora ainda tenha sido superior ao saldo apresentado em 2006.

Segue a recomendação para que sejam mantidos os esforços para a redução da conta Responsáveis, mesmo que gradativamente, já que a questão envolve valores de exercícios anteriores, e para que seja dada transparência dessa situação no Balanço Geral do Estado, informando, em Nota Explicativa, o montante pago de despesas relativas à execução orçamentária do exercício, para as quais não houve a emissão de empenho e, conseqüentemente, afetando o Resultado Orçamentário e a situação Patrimonial.

2) Pendências de transferências constitucionais e legais aos Municípios no montante de R\$ 90,097 milhões, além de outros repasses aos Municípios com saldo em Restos a Pagar de R\$ 144,341 milhões (R\$ 60,180 milhões do exercício de 2008 e R\$ 84,161 milhões de exercícios anteriores). Itens 1.19 e 2.1.4

Com relação às transferências constitucionais e legais (receitas estaduais compartilhadas com os Municípios), o Executivo Estadual explicou os procedimentos relativos a esses repasses, os quais são processados automaticamente pelo Banrisul e Banco do Brasil, situação em que não deveria haver divergências, a não ser por lapso temporal entre a data de arrecadação e a data de transferência dos recursos aos Municípios. Sobre os demais repasses, esclareceu que a partir de 2008, com o equacionamento do déficit estrutural recorrente, o Governo vem desenvolvendo enormes esforços buscando ainda um superávit fiscal corrente, que lhe permita começar a quitar os seus passivos, as pendências antigas, fontes de pressão constante. Dentre algumas situações, citou o início do pagamento dos precatórios, o estancamento do passivo da “Lei Britto” ao conceder os aumentos salariais aos servidores atingidos por esta lei, a liquidação do passivo com os fornecedores e a devolução de R\$ 100 milhões ao Caixa Único. Entretanto, embora o superávit observado em 2008, esse ainda não permitiu a liquidação total desses passivos até o final do ano, dentro do planejamento financeiro das contas do Estado.

Do aponte sobre as transferências constitucionais aos Municípios, ressalta-se que não houve problema com relação aos repasses automatizados de competência do exercício de 2008, com exceção apenas do recurso 296 - Quota Parte Petróleo Nacional – Municípios, o qual não foi mencionado nas justificativas. Dos restos a pagar de R\$ 3,271 milhões desse recurso, sem regularização até a presente data desses esclarecimentos, a parcela de R\$ 2,418 milhões correspondeu à execução orçamentária de 2008. Sobre as demais transferências constitucionais, as pendências apuradas corresponderam a exercícios anteriores a 2008, decorrentes de despesas não empenhadas (Passivo Potencial), bem como de restos a pagar do recurso 298 –Salário-Educação-Municípios.

O saldo pendente das transferências constitucionais e legais aos Municípios, apresentado em 31-12-2007, primeiro ano de gestão do atual governo, alcançou o montante nominal de R\$ 96,090 milhões. Em 2008, esse saldo reduziu em R\$ 5,993 milhões (6,24%), passando para R\$ 90,097 milhões. Quanto aos demais repasses aos Municípios, o saldo em Restos a Pagar reduziu de R\$ 167,463 milhões em 2007 para R\$ 144,341 milhões em 2008. Como informado pelo Executivo, iniciou-se a quitação de alguns passivos, entretanto o planejamento financeiro das contas do Estado não comportou a liquidação das dívidas com os Municípios em 2008.

3) A carteira de contratos do DAER não apresentou alterações significativas no exercício de 2008, ou seja, permaneceu apresentando um grande número de obras antigas paralisadas e um expressivo valor registrado no passivo contratual sem que houvesse sido realizada a previsão de recursos capazes de suportá-lo. Item 1.22.2

As justificativas apresentadas pelo Executivo Estadual se mantiveram na mesma linha daquelas já expressas em exercícios anteriores. Porém, tendo em vista o bom resultado obtido nas finanças públicas nos últimos dois exercícios, o Governo registra a possibilidade de vislumbrar um novo horizonte que contempla a retomada da capacidade de investimento, e, assim sendo, viabiliza o reinício e conclusão das obras paralisadas. Por outro lado, faz questão de apontar que a programação destes investimentos esta condicionada à efetiva disponibilidade de recursos no Caixa do Tesouro.

O Executivo reconhece que a intermitência no fluxo de recursos representa a maior causa de prejuízo nos andamentos das obras e das correspondentes supervisões de medições. Ressalta, contudo, o fato das consultorias contratadas permanecerem mobilizadas mesmo nos períodos nos quais os contratos das obras não estão em pleno andamento. Assim, aponta que essas situações devem ser avaliadas e regularizadas nos processos de repactuações dos contratos em andamento, observando, sempre, as prioridades estabelecidas pela atual Gestão Estadual.

As informações contidas nos esclarecimentos salientam que a Administração do DAER já se manifestou no sentido de admitir que a redução da carteira de contratos do DAER (na ordem de 1,832 bilhão) deixou de ser uma questão da Autarquia ou de Governo, mas assumiu a dimensão de questão de Estado.

De todo o exposto, cumpre destacar que as situações apontadas nos sucessivos processos de Auditoria promovidos por essa Corte de Contas no DAER, e repisado nos respectivos Relatórios de Pareceres Prévios das Contas dos Governadores, identificam problemas na gestão do estoque de contratos, tanto de obras como de consultoria, que permanecem ocasionando prejuízos aos cofres públicos.

4) Divergências entre as retenções das contribuições previdenciárias da folha de pagamento dos servidores e os respectivos registros na receita pelo IPERGS, além de valores não repassados no encerramento do exercício, constando saldo em Depósitos, do Passivo Financeiro.
Item 1.23

Foram referendadas as justificativas apresentadas em exercícios anteriores de que a adequada contabilização dos repasses ao IPERGS ainda passa por aperfeiçoamentos e que a Autarquia é dependente dos repasses do Tesouro do Estado e das possibilidades do Erário. Também, que as questões relativas às inconsistências dos repasses do Estado ao IPERGS têm sido recorrentes, mas que, a partir de 2008, estão sendo objeto de estudo pela Delegação da CAGE junto ao IPERGS, visando soluções satisfatórias, inclusive dos valores que no final do exercício constam como depósitos, no Passivo Financeiro. Contudo, quanto ao aspecto estritamente financeiro, foi alegado que não existem pendências de repasse ao IPERGS, uma vez que a integralidade dos valores das contribuições previdenciárias retidas da folha dos servidores são transferidas sempre no último dia útil do mês de pagamento.

Essa situação, portanto, deverá ser verificada no próximo exercício.

5) Não-constituição de fundo de natureza financeira para cobertura dos benefícios previdenciários. Item 1.23.1

Os esclarecimentos prestados relatam as aprovações de algumas leis, bem como o encaminhamento de outros Projetos de Leis que tratam da questão previdenciária.

A Lei nº 12.395, de 15-12-2005, instituiu o Regime Próprio de Previdência Social no Estado, sob a gestão do IPERGS, a qual foi complementada pela Lei nº 12.909, de 03-03-2008, que tratou das atribuições do Gestor Único do RPPS/RS. Sobre o Projeto de Lei nº 393/2007, que cria o Regime de Previdência Complementar para os novos servidores, encontra-se em tramitação interna na Assembléia Legislativa. Também, informa algumas medidas adotadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para a elaboração do orçamento de 2010, e que outras providências estão sendo discutidas com os demais Poderes para a implementação de disposições da Lei nº 12.909/2008.

Sobre as alterações que tratam da questão previdenciária, introduzidas pelas Emendas Constitucionais nºs 41 e 47, foram propostas no PLC 090/2004 que foi arquivado. Esse processo foi retomado no início de 2008, com a formação de Grupo de Trabalho que sugeriu novo PLC com as devidas regulamentações dos benefícios do RPPS/RS, o qual está para análise da Procuradoria-Geral do Estado, devendo ser apreciado pela Governadora do Estado, e após encaminhado à Assembléia Legislativa.

Portanto, segue a pendência, manifestando o Poder Executivo que, durante o exercício de 2008, não se vislumbrou condições concretas para a criação do fundo de natureza financeira para a cobertura dos benefícios previdenciários. Atualmente, o Estado utiliza o sistema de repartição simples, em que o servidor contribui com alíquotas próprias, e o Estado complementa a insuficiência com transferência de recursos. Informou, ainda, que os servidores militares inativos, com a decisão judicial em 2009, passaram a ter a alíquota previdenciária de 5,4% incidente somente sobre a parcela dos proventos que ultrapasse o valor correspondente ao piso do RGPS, gerando uma perda considerável de Receita Previdenciária ao Estado.

6) As despesas com publicidade previstas nos orçamentos das Estatais foram suplementadas em 102,66%, com base em solicitações da Assessoria de Marketing das Empresas, e referendadas pelo Comitê de Comunicação Social, contrariando o art. 149, § 7º, da Constituição Estadual e o art. 25 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2008 (Lei nº 12.750/2007), os quais dispõem que despesas dessa natureza deverão correr à conta de dotação orçamentária própria, vedada a suplementação sem autorização legislativa específica.

Item 1.24

Os esclarecimentos apresentados seguiram a linha do entendimento manifestado no ano anterior, ou seja, com base na argumentação de que, por se tratarem de empresas públicas ou de economia mista, as despesas com publicidade e propaganda, assim como as demais, encontram-se sob a égide da Lei nº 6.404/76, e amparados no art. 173, § 1º, da Constituição Federal. Por conseguinte, as referidas despesas não deveriam ficar submissas às regras e fases da despesa pública propriamente dita, e sim aos preceitos das leis mercantis, mais precisamente à Lei das Sociedades Anônimas.

Seguindo na mesma linha, os esclarecimentos observam que, por se tratarem de empresas que exploram a atividade econômica, os atos administrativos devem estar pautados nos seus estatutos jurídicos, no caso, a lei da empresa no *stricto sensu*, e, dessa forma, a suplementação de recursos para publicidade ou propaganda estaria condicionada à autorização do Conselho de

Administração da Empresa ou instância assim prevista no respectivo Estatuto, já que ao Poder Legislativo não cabe dispor sobre o orçamento de uma empresa regida pela Lei das S/As. Logo, segundo esse entendimento o dispositivo constitucional invocado refere-se à lei *lato sensu*, ou seja, no sentido amplo, caso contrário, não estaria nele incluído as empresas estatais.

Apesar da coerência que embasa o raciocínio apresentado pela Administração quanto ao modo de atuação de uma empresa estatal, cujos procedimentos encontram-se respaldados na Lei Federal nº 6.404/76, e, considerando, ainda, o contexto que a envolve, onde o espaço em que atua vigora a livre concorrência, e que por isso é necessária não apenas uma maior flexibilização como também uma maior agilidade em seu modo de conduta, ainda assim não há como deixar de considerar o fato de haver no Estado do RS uma determinação constante no art. 25 da Lei nº 12.750/07 - Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2008, que, por sua vez, encontra-se respaldada em dispositivo próprio na Constituição Estadual.

De acordo com o art 149, § 5º, I, da Constituição Estadual, os orçamentos das empresas públicas e de outras empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital com direito a voto deverão acompanhar o orçamento geral da administração direta e indireta. Já o § 7º do art. 149 enfatiza que em caso de complementação ou suplementação de aportes de recursos para a despesa com publicidade, esta deverá realizar-se mediante autorização de lei específica. Ou seja, para as despesas com publicidade, relacionadas nos orçamentos das estatais e encaminhadas ao Legislativo, a sua “complementação” somente poderá ocorrer após a aprovação de lei específica, assim como deverá ser a “suplementação”, no caso das despesas com publicidade dos demais órgãos da Administração Estadual submissas às regras e fases da despesa pública. Portanto, enquanto houver a determinação legal, esta deve ser obedecida.

Sobre esse aspecto, mais uma vez cumpre ressaltar a preocupação dos legisladores com a transparência e controle dos gastos da Administração Pública, sendo que, nesse caso específico, o foco está concentrado nos realizados em publicidade e propaganda.

Assim, tal situação deve ser analisada tendo em vista que a despesa com publicidade e propaganda das Entidades da Administração Indireta, principalmente pela empresas mistas ou públicas, são as mais significativas no total despendido pelo Governo Estadual, registrando, ano a ano, crescimento relevante de participação. No ano de 2008 as despesas com publicidade e propaganda das empresas estatais representaram 67,35% do total, sendo que em 2004 o índice era pouco superior a 48%.

Por outro lado, as despesas patrocinadas pelas empresas estatais não estão restritas às ações de divulgações de produtos e serviços disponibilizados por elas, muito pelo contrário, em sua maioria se destinam a divulgar ações institucionais vinculadas às atuações dos respectivos Governos Estaduais.

Portanto, faz-se necessário que o Governo Estadual se adeque às normas legais que regulamentam a matéria, e, procedendo assim, forneça transparência à sociedade e possibilite o exercício do controle do Legislativo sobre a totalidade das despesas com publicidade.

7, 8, 9) Não-atingimento dos percentuais de aplicação mínima exigidos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, Financiamento do Ensino Superior Comunitário e Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica. **Itens 2.1, 2.2 e 2.3**

O Poder Executivo encaminhou os esclarecimentos com o intuito de justificar o não-atingimento dos percentuais constitucionais, a exemplo do que já ocorreu nos exercícios anteriores, mencionaram um breve histórico acerca do desequilíbrio das contas públicas e da respectiva crise financeira estrutural no Estado ao longo dos últimos anos, elencando várias medidas adotadas pelo Governo no sentido de impedir o agravamento da atual situação, valendo-se do controle e contingenciamento do gasto público, e na busca de alternativas visando o aumento das receitas.

A atual Administração na busca do equilíbrio das contas públicas, adotou um conjunto de medidas de ajuste fiscal a médio e longo prazo, bem como de modernização do setor público. Destacou as principais medidas adotadas pelo Governo com a finalidade do crescimento da receita, da redução do gasto público, da gestão fiscal e do aprimoramento do controle interno governamental. Além disso, empenhou-se na efetivação de ações para ampliar a receita, tais como: combate à sonegação com “Inteligência Fiscal”, remessa de indícios de sonegação ao Ministério Público, o Programa de Avaliação do Contribuinte Inteligente no combate à sonegação, o Gerenciamento Matricial da Receita, Nota Fiscal Eletrônica, Ampliação da Substituição Tributária, Programa Nota é Minha, Educação Fiscal, Aumento da Integração Tributária com os Municípios, entre outras.

Mencionou que quando do encerramento do exercício de 2008, a situação financeira do Estado evidenciou resultados animadores, que confirmam a consistência e o acerto da política fiscal praticada pela Administração, com a participação de todos os Poderes e Órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado.

Ressalta-se que apesar dos importantes avanços no ajuste fiscal das contas públicas, a atual Administração continua na permanente busca pelo equilíbrio, com o objetivo de ampliar os investimentos de forma mais significativa e de acelerar o resgate de passivos históricos.

Ponderou que o percentual de comprometimento da RCL comprova a impossibilidade material do cumprimento das aplicações de recursos previstas na Constituição Estadual, alegando, ainda, que o cumprimento cego das vinculações constitucionais implicaria o retorno do indesejado déficit orçamentário e de todas suas consequências (atrasos de contas, ampliação de custos, redução de investimentos, interrupção do resgate de passivos, etc.), além de paralisação de outras atividades essenciais, como por exemplo a segurança e outras áreas importantes que não contam com vinculações de receita.

Em consonância com as análises técnicas já elaboradas anteriormente, ressalta-se que a verificação do cumprimento das vinculações constitucionais foi realizada de acordo com a legislação vigente e com as orientações exaradas por esta Corte de Contas e que, embora cientes da crise estrutural enfrentada pelo Estado do Rio Grande do Sul, a aceitação ou não das justificativas apresentadas extrapola a competência desta área técnica.’

10) Contabilização a maior no valor de R\$ 12,201 milhões nas contas vinculadas aos Fundos (FUNDEF e FUNDEB), uma vez que as despesas com a folha de pagamento de professores

do ensino fundamental e médio foram pagas com Recurso 0001 – Livre, quando deveriam ter sido utilizados os recursos das contas bancárias vinculadas a esses fundos. Portanto, esse saldo financeiro excedente, que deveria ter sido transferido para Recursos Livres, não foi efetuado tempestivamente, ocasionando a permanência de valores aparentemente não utilizados na conta bancária vinculada. A abertura de contas-correntes vinculadas objetiva, justamente, garantir que o numerário recebido seja reconhecido e utilizado somente no objeto da sua vinculação e que os pagamentos sejam efetuados e contabilizados diretamente na respectiva conta vinculada.

Item 2.1.1.3

O Executivo esclareceu que praticamente a totalidade do ajuste requerido foi efetuado tão logo se iniciou o exercício de 2009, quando foi feita a transferência de R\$ 12,201 milhões da conta vinculada do FUNDEF para o Tesouro do Estado.

Em que pese o ajuste efetuado, atenta-se para que a movimentação dos recursos do Fundo seja procedida diretamente na conta vinculada respectiva, garantindo o efetivo controle da utilização desses recursos vinculados à finalidade específica.

11) Falta de empenho, no valor de R\$ 131,491 milhões, relativo à Folha de Integralidade das Pensões, e de R\$ 52,393 milhões a título de Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi registrado o valor de R\$ 521,284 milhões, referente à remuneração das entidades aplicadoras do SIAC. Esses valores foram reconhecidos apenas no Sistema Compensado. **Itens 3.1.2, 3.1.4 e 3.1.5**

A exemplo dos anos anteriores, a justificativa encaminhada não contestou a necessidade de reconhecimento orçamentário da dívida, mas indicou a dificuldade de registro por falta de dotação orçamentária, reiterando que a forma encontrada para evidenciar esse passivo foi o Sistema de Compensação. Fez constar, por outro lado, recentes publicações do Conselho Federal de Contabilidade (Resolução CFC nº 1.132/2008), que passará a vigorar a partir de 2010, e que, no entender do Gestor, poderão ensejar revisões nos critérios até então adotados para o registro das operações relatadas.

As justificativas do Gestor são perfeitamente compreendidas. Com efeito, para o reconhecimento de obrigações que oneram o Passivo Financeiro, em consonância com a doutrina contábil e legislação financeira vigentes, faz-se necessária a emissão do empenho. Fato que deveria ter ocorrido quando da competência da obrigação, que não foi providenciado. Assim, num raciocínio simplista, bastaria suplementar a dotação no presente exercício e empenhar a despesa, embora sabido que a abertura de crédito suplementar ou especial dependeria da existência de recursos disponíveis. Essa dificuldade do Gestor, todavia, não permite afastar o apontamento, considerando que a despesa deveria ser reconhecida no Passivo Financeiro, a fim de representar fidedignamente as obrigações da Entidade.

Por outro lado, com relação às recentes publicações do Conselho Federal de Contabilidade, cujo efeito será identificado nos próximos exercícios, considera-se salutar a preocupação da Administração em permanecer atenta a eventuais modificações nos critérios de escrituração contábil, sob forma de solucionar o problema aqui relatado.

12) No ano de 2008 o Governo não sacou valores do Caixa Único, revertendo um processo de autofinanciamento da máquina pública constatado nos últimos nove anos. Ao contrário, devolveu às contas bancárias de origem um montante de R\$ 100 milhões. Apesar disso, resta um estoque acumulado de R\$ 4,636 bilhões, sendo que a parcela de R\$ 1,494 bilhão foi resgatada em 2007, ensejando que o Governo deve prosseguir envidando esforços para sua devolução, em especial, como é o caso da conta de Depósitos Judiciais Não Tributários, do passivo que exige pagamento de taxa de remuneração para sua utilização. **Item 3.1.4**

O Executivo enfatizou as dificuldades financeiras do Estado nos últimos anos e a necessidade de utilização de valores depositados no Caixa Único. Ressaltou que foram observados os limites e a legislação vigentes, com relação aos saques dos depósitos judiciais e, no que diz respeito à utilização de numerários das empresas, que foram cumpridos os fluxos de liberação estabelecidos. Por fim, salientou que a reposição dos valores pendentes está vinculada à continuidade de geração de superávits, como ocorreu em 2008.

Essa argumentação vai ao encontro do exposto no Relatório, eis que não fora enfatizado haver ilegalidade ou extrapolação de limites na operacionalização do SIAC. O trabalho, portanto, ao destacar a necessidade de continuidade de devolução do estoque do Caixa Único, aliou-se à política de geração de resultados orçamentários positivos que consecutivamente, possa viabilizar a redução da dependência do Estado com os valores sacados do Sistema, como parece ser a disposição do Administrador.

13) 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\$ 22,276 milhões, sendo R\$ 4,473 milhões referente ao exercício de 2008. **Item 3.2.1.3**

O Executivo explicou que, no dia seguinte ao da arrecadação, os dados são apropriados pelo Sistema SAR, e, imediatamente, migram para o Sistema DAT. Salientou, entretanto, que podem ocorrer eventuais rejeições pelo último Sistema, no caso de “divergências entre os dados capturados na arrecadação e o cadastro”, mas que conciliações são sistemáticas e efetuadas rotineiramente. Por fim, discorreu que o controle dos autos de lançamento e procedimento de cobrança foi incrementado pela inclusão de autuação de trânsito de mercadorias de forma automatizada, “aumentando a eficiência da cobrança destes créditos, o que ocasionará redução de divergências no futuro”.

Em que pese as justificativas prestadas, que dão conta do esforço para minimizar as diferenças entre os controles, optamos pela manutenção do apontamento, pois o fator determinante nesse caso é a falta de integração entre os dois Sistemas que gerenciam a arrecadação da Dívida Ativa, que permaneceu sem solução.

14) Está ocorrendo uma incorreção contábil no que diz respeito à escrituração dos valores arrecadados da Dívida Ativa da AGERGS. Nesse caso, o Executivo administra a cobrança dos créditos, cujo estoque, inclusive, está contabilizado no Ativo Permanente da Administração Direta. Quando ocorre o ingresso de numerário, o Executivo tem procedido à sua baixa do Permanente mediante a contrapartida de Variações Passivas Extraorçamentárias, ocorrendo o repasse financeiro também de forma alheia à execução do orçamento. Consequentemente, as

Autarquias deveriam contabilizar o ingresso da receita na classificação 193000000 – Receitas da Dívida Ativa, o que, entretanto, não está ocorrendo. A AGERGS efetuou o registro normalmente na Receita Tributária. **Item 3.2.1.3**

O Governo reconheceu o problema contábil e informou que o Órgão competente expedirá orientação à entidade da Administração Indireta buscando a regularização do problema.

Dessa forma, caberá a verificação do procedimento adotado, quando da análise das Contas do ano de 2009.

15) O saldo de Débitos Parcelados não reconhece integralmente a dívida pactuada do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, cujo Termo, assinado no dia 14-06-2002, com valor atualizado de R\$ 307,886 milhões, não está registrado no Passivo Permanente do Estado. **Item 3.2.2.5**

Os esclarecimentos retrataram que foi apresentada Nota Explicativa no Balanço Geral do Estado, que fez referência à origem do débito. Ressalta-se, contudo, que o destaque da matéria em Nota Explicativa não é o suficiente para abstrair seus efeitos sobre as Demonstrações Contábeis. Para a avaliação de dívidas, deve-se atribuir o “valor de liquidação” do débito, obedecendo sempre aos Princípios Fundamentais de Contabilidade, aprovados pela Resolução CFC n.º 750/93, em especial, o da Prudência, o qual ensina, entre outros, que as dívidas devem ser reconhecidas sempre pelo maior valor, o da Oportunidade e da Competência, quando se demonstra a importância não apenas da tempestividade do registro, mas também da sua integralidade, traduzido pelo lançamento imediato e na extensão correta.

16) A dívida atualizada com precatórios judiciais não contabilizada pelo Estado, suas Autarquias e Fundações, conforme informações prestadas pelos Tribunais de Justiça e do Trabalho, é 94,4% superior à registrada no Balanço Patrimonial. Esses débitos estão subavaliados em R\$ 2,175 bilhões, decorrentes, basicamente, da sua não-atualização monetária. Ainda, se considerados os valores orçados para 2009 e os parcelados, a defasagem chega a R\$ 2,534 bilhões. **Item 3.3.2**

Os esclarecimentos indicaram não haver previsão legal expressa que determine a atualização monetária dos precatórios, bem como explicitam que os montantes corrigidos foram informados no Balanço Geral do Estado, em Nota Explicativa, e na Análise e Interpretação dos Resultados (Volume III). Afirmou também o Gestor que recentes publicações do Conselho Federal de Contabilidade, no caso, a Resolução CFC nº 1.132, que passará a vigorar a partir de 2010, permitirão a revisão dos critérios contábeis atualmente adotados.

Em análise, entende-se que a inexistência de dispositivo legal não é justificativa para não reconhecer esse passivo, pois a própria existência de saldos de precatórios a pagar pode ser considerada como uma anomalia na execução da despesa pública, sendo, portanto, o motivo dessa lacuna na legislação que envolve as finanças públicas. Essa conclusão pode ser claramente visualizada pelo texto do artigo 100 da Constituição Federal, a seguir transcrito:

“É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária para pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constante de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, **fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.**” (grifou-se)

Assim, a necessidade de registrar a dívida atualizada com precatórios encontra respaldo nas normas contábeis vigentes, em especial, o Princípio da Prudência (Resolução CFC – 750/93), que determina o registro pelo maior valor, quando houver dúvidas quanto ao montante a ser contabilizado no passivo. No que diz respeito ao destaque da matéria em Nota Explicativa, embora contribua para dar transparência ao fato, não é o suficiente para abstrair seus efeitos sobre as Demonstrações Contábeis.

Por outro lado, com relação às recentes publicações do Conselho Federal de Contabilidade, cujo efeito será identificado nos próximos exercícios, considera-se salutar a preocupação da Administração em permanecer atenta a eventuais modificações nos critérios de escrituração contábil, sob forma de solucionar o problema aqui relatado.

9.2- Novos pontos para esclarecimentos:

17) O saldo credor de ICMS devido pelo Tesouro Estadual aos contribuintes exportadores, que era de R\$ 490 milhões nominais em 2000, aumentou 329,18%, atingindo R\$ 2,1 bilhões. Esse montante representa uma dívida fiscal a ser enfrentada pelo Executivo Estadual. **Item 1.7.3**

O Executivo Estadual informa o reconhecimento da dívida fiscal proveniente do saldo credor do ICMS-Exportação, no entanto faz questão de mencionar que a elevação de 329,18% não resulta de ações desenvolvidas no atual Governo. Nesse sentido, demonstrou que o maior incremento ocorreu no período de 2002 a 2005, e nos anos de 2007 e 2008, referentes à atual Gestão, em valores corrigidos (IGP-DI médio), a variação apontada foi de 1,83% e - 8,35%, respectivamente.

Ainda sobre o valor do estoque do saldo credor de ICMS-Exportação, o qual identifica o tamanho da dívida fiscal do Estado para com as empresas exportadoras, os esclarecimentos apresentados registram que o fluxo de liberação das respectivas transferências está condicionado à capacidade financeira do Tesouro. Ou seja, a efetiva redução do estoque não pode ser promovida num curto espaço de tempo sob pena de comprometer a realização da arrecadação necessária para fazer frente às necessidades financeiras da Administração Estadual.

18) Não-atendimento da decisão apresentada na letra “ d ” do Voto emitido pelo Conselheiro-Relator das Contas da Governadora do Estado – exercício de 2007, ou seja, “a recomendação para que seja efetuado o reaparelhamento do quadro de pessoal da CAGE, para o efetivo exercício do controle interno em todos os órgãos do Estado do RS”. **Item 1.25.1**

Quanto à matéria em destaque, as informações trazidas pelo Executivo Estadual registram o reconhecimento da existência do passivo de recursos humanos na CAGE, bem como identificam as ações desenvolvidas no sentido de buscar o preenchimento dos cargos vagos. Assim, no intuito de demonstrar os esforços despendidos pelo Governo para solucionar esse problema,

ressalta que tramita na Secretaria de Administração o expediente nº 51532-1400/09-7, referente à abertura de processo licitatório para contratação de empresa responsável pela realização do concurso público correspondente.

Por outro lado, os esclarecimentos fazem menção às ações promovidas pelo Executivo com o objetivo de proporcionar o aprimoramento da eficiência e eficácia do controle interno, as quais, segundo o informe, se encontram abrigadas no Programa Estruturante Transparência-RS. Dentre estas, salienta aperfeiçoamento da Matriz de Capacitação da CAGE, responsável pela disponibilização de curso e acesso a novas tecnologias, aquisição do Software de Consultoria para Mapeamento de Processos e Serviços de Suporte, Customização e Treinamento, com vista à racionalização dos processos e disseminação de tecnologia no ambiente de trabalho e, ainda, a contratação de consultoria com *expertise* em risco operacional, especialmente com a função de viabilizar a implementação da Matriz de Riscos como ferramenta para selecionar e direcionar os trabalhos de auditoria.

Entretanto, apesar das situações apontadas, ressalta-se que a permanência da escassez de recursos humanos na CAGE, ou seja, o reduzido número de Auditores disponibilizados para o exercício do controle interno, repercute negativamente na eficácia dos controles sobre os atos praticados pela Administração Pública Estadual, principalmente tendo em vista a crescente demanda da sociedade por transparência e controle da coisa pública.

19) O total devido ao FUNDEB sobre a arrecadação, no exercício de 2008, correspondeu a R\$ 2,864 bilhões. Comparando-se esse montante com a quantia depositada na conta FUNDEB, temos um repasse a menor no valor de R\$ 866,197 mil. **Item 2.1.1.1**

O Executivo alega que o montante depositado na conta do FUNDEB, é composto de uma parcela relativa à arrecadação de impostos do exercício anterior, ao mesmo tempo que faltam valores relativos ao exercício em análise, os quais são repassados nos primeiros dias do exercício seguinte. Esta diferença ocorre, tendo em vista a data da contabilização da receita e o efetivo ingresso dos recursos, principalmente ocasionados pelo *float* bancário, por conta de pagamentos efetuados através de cheques e Guia Nacional de Recolhimento.

Em que pese o ajuste efetuado, alerta-se para a necessidade de um sistema mais eficiente com o objetivo de reduzir o máximo estas divergências, garantindo o efetivo controle desses recursos.

20) O Estado, até o encerramento do ano de 2008, não possuía levantamento financeiro e atuarial sobre os efeitos das decisões judiciais que levaram à sustação da contribuição de 1.414 servidores ao Fundo de Assistência à Saúde – FAS, situação que se encontra agravada pela permanência de 355 destes servidores como usuários do próprio Fundo, na condição de dependentes. **Item 1.23.2.2**

O Gestor informou que no exercício de 2007, após inteirar-se do significativo número de decisões judiciais para cancelamento da contribuição ao IPE-Saúde, o Instituto de Previdência, em conjunto com a Procuradoria do Estado, formou Grupo de Trabalho (Processo 49388-2442/07.0) para elaborar Projeto de Lei Complementar que adequasse o órgão ao novo contexto. Destacou, porém, que a matéria está sem apreciação até o corrente exercício.

Em sequência, fez constar que, em janeiro de 2009, motivada por apontamento do TCE, o IPERGS formou novo Grupo de Trabalho (Portaria 042 – DOE 19/03/2009), desta vez com

a participação da PGE e CAGE, além de servidores da própria Autarquia, que elaboraram Minuta de Projeto de Lei Complementar (Processo nº 004930-2442/09.2), que foi enviado à Casa Civil para análise. Esclareceu que o Grupo de Trabalho “formalizou solicitação à PROCERGS para obtenção de informações a respeito da quantidade de segurados, faixas salariais e de idade, quantidade de dependentes e outros dados considerados importantes, com o fim de avaliar o impacto decorrente das inovações no IPE-Saúde, visando ao equilíbrio econômico-financeiro do plano e aventando, inclusive, a necessidade de ajustes constitucionais para assegurar a sua continuidade regular”.

De todo exposto, opta-se pela manutenção do apontamento, tendo em vista que, de fato, não havia levantamento financeiro e atuarial sobre os efeitos das decisões judiciais no exercício sob análise. Todavia, os esclarecimentos dão conta que a Administração Estadual está tomando as medidas necessárias para a solução do problema, que deverá ser verificado nas contas do próximo exercício.

10 – Síntese

1 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Plano Plurianual – PPA 2008/2011 – Lei nº 12.749/2007

A Lei nº 12.749/2007, correspondente ao Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2008-2011, estabeleceu as diretrizes estratégicas da administração pública estadual para o período, bem como os programas com seus objetivos e metas, sempre no sentido de priorizar e viabilizar o atendimento nos três eixos formulados no Plano de Governo da atual Gestão, a saber:

- I – Desenvolvimento Econômico Sustentável: Mais e Melhores Empregos para os Gaúchos;
- II – Desenvolvimento Social: Mais Qualidade de Vida para Todos; e
- III – Finanças e Gestão Pública: Um Estado a Serviço do Cidadão.

O PPA foi elaborado contemplando um total de 92 programas, assim distribuídos: 63 finalísticos, 13 de gestão de políticas públicas; 8 de serviços ao Estado; 3 de política de crédito; e 5 de apoio administrativo.

No artigo 14, a Lei nº 12.749/2007 determinou que o Poder Executivo procedesse à programação da regionalização do PPA, a qual deveria ser feita sob a forma de Cadernos de Regionalização, de acordo com as Regiões Funcionais de Planejamento, essas definidas como agrupamento de regiões dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – COREDES, estabelecidos com base no Estudo de Desenvolvimento Regional e Logística para o Estado do Rio Grande do Sul – Rumos 2015, e identificando as metas físicas, quando coubesse.

Foi desenvolvido um módulo específico intitulado Sistema de Informações do Planejamento e Gestão do Estado (SISPLAG), o qual substituiu o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Rio Grande do Sul (SIGPLAN-RS), com a finalidade de receber as informações produzidas por uma rede de servidores responsáveis e proporcionar um nível de detalhamento compatível com as demandas características da Administração Pública, ou seja, além de melhorar a transparência dos atos administrativos, servir para orientação na elaboração dos relatórios legais exigidos, como a Mensagem da Governadora à Assembleia Legislativa, e os relatórios de acompanhamento do PPA.

Como previsto na Lei nº 12.749/2007, o acompanhamento da execução do PPA 2008-2011 deve ser realizado por meio da elaboração contínua de relatórios que evidenciem a

evolução dos indicadores dos programas e das metas físicas e financeiras das ações, os quais devem seguir os conceitos básicos normatizados pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), principalmente com vistas a proporcionar a inclusão dos registros no SISPLAG.

Entretanto, até o momento do encerramento dos procedimentos pertinentes à realização do Relatório e Parecer Prévio Sobre as Contas da Governadora do Estado, exercício de 2008, não foi possível avaliar a situação atual dos programas e ações contidas no Anexo da Lei do Plano Plurianual referente ao período 2008-2001, principalmente pelo fato do prazo para finalização e disponibilização do Relatório de Acompanhamento do PPA somente se encerrar em 15 de maio de 2009.

Por conseguinte, considerando a relevância do processo de acompanhamento da execução orçamentária, o qual, entre outros resultados, proporciona a comprovação do atingimento, ou não, das metas físicas e financeiras previstas na peça Orçamentária para os programas e ações propostos para Administração Pública Estadual, entende-se que a situação em tela ocasiona prejuízo aos trabalhos de elaboração do Parecer Prévio Sobre as Contas do Governo.

Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – Lei nº 12.750/07

A Lei nº 12.750, de 20-07-2007, estabeleceu as diretrizes orçamentárias do Estado para o exercício de 2008. No seu artigo 2º, explicitou que as prioridades e metas da Administração Pública Estadual seriam as constantes no Anexo da Lei nº 12.749/2007, diploma responsável pelo Plano Plurianual – PPA 2008-2011, assim como estabeleceu a precedência dessas na alocação dos recursos na lei orçamentária e na sua execução. No artigo 3º, dispôs sobre a obrigatoriedade de a Lei Orçamentária ser compatível com a meta do superávit primário prevista para o setor público consolidado.

Além de outros dispositivos estabelecidos, constou na LDO o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais, de acordo com as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º).

No **Anexo de Metas Fiscais** (Anexo II), a LDO estabeleceu, dentre outras situações, as metas anuais para receita e despesa primárias, resultados primário e nominal e dívida líquida.

No **Anexo de Riscos Fiscais** (Anexo III), foram destacados os riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas: a) desvios associados aos parâmetros utilizados na estimativa da receita; b) reforma do sistema tributário; c) comportamento da atividade econômica de modo a influenciar a arrecadação do ICMS; e) não-realização das receitas extraordinárias previstas no orçamento; f) desvios na despesa em função do comportamento da atividade econômica; g) aumentos salariais não-previstos; h) avais relativos a dívidas; i) precatórios de pequeno valor; j) efeitos futuros de ações judiciais, notadamente as que impliquem gastos continuados; l) reformulação dos sistemas previdenciários Federal e Estadual; m) estoque de restos a pagar elevados; n) despesas de exercícios anteriores reconhecidas após o início do ano; o) reposição do SIAC; p) FUNDEB; q) alterações na legislação nas áreas de saúde e segurança.

Como medida compensatória para a ocorrência dos riscos previstos, foi apontada a reavaliação bimestral das receitas de maneira a adequar a execução orçamentária e financeira às metas fiscais. Assim, esses riscos serão compensados com a realocação ou redução de despesas

(limitação de empenho) em montante suficiente para corrigir os desequilíbrios, em cumprimento ao que determina o art. 9º da LC nº 101/2000 (LRF).

Os riscos confirmados no exercício de 2007 foram: a) não-recebimento das receitas extraordinárias previstas no orçamento, as quais foram incluídas de maneira genérica tendo em vista a decisão judicial que estabelecia necessidade de equilíbrio na peça orçamentária; b) intensificação no implemento dos efeitos das Leis nºs 10.395/95 e 10.420/95 (Leis Britto) na remuneração de diversas categorias de servidores, em atendimento a decisões judiciais. As providências adotadas consistiram na elaboração de Relatórios de Execução Orçamentária, a cada bimestre, informando o contingenciamento que deveria ser efetuado para o atingimento da meta de Resultado Primário. Entretanto, o incremento das receitas, principalmente em face da boa performance da Administração Tributária, possibilitou a não-realização do contingenciamento previsto na LDO.

Lei Orçamentária Anual – LOA – Lei nº 12.880/2007

A Lei Orçamentária Anual nº 12.880, de 27-12-2007, elaborada tal qual as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 12.750, de 20-07-2007, alocou recursos para a Administração Pública Estadual, em Orçamento Único (compreendendo os Poderes do Estado, seus Fundos, Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta – Autarquias e Fundações), no exercício de 2008, na ordem de R\$ 21,295 bilhões para as receitas e de R\$ 22,590 bilhões para as despesas, evidenciando um déficit de R\$ 1,294 bilhão.

Pela primeira vez o orçamento não apresentou equilíbrio entre as receitas e as despesas, o que gerou a necessidade de retificação da proposta orçamentária, por decisão do Tribunal de Justiça (Processo nº 70021584248). Em cumprimento a essa decisão foi incluído dispositivo na lei orçamentária, autorizando o Poder Executivo a utilizar como fontes de recursos para a cobertura do déficit orçamentário, as receitas extraordinárias oriundas da indenização pela manutenção das rodovias federais, o ressarcimento adicional à Lei Kandir e outras transferências da União, condicionadas ao seu efetivo ingresso (art. 4º e 5º da LOA).

Do déficit orçado de R\$ 1,294 bilhão, a execução orçamentária do exercício de 2008 alcançou um superávit de R\$ 442,652 milhões. Tomando-se os últimos dez exercícios, de 1999 a 2008, essa é a primeira vez que o resultado orçamentário é positivo, considerando-se que o superávit em 2007, de R\$ 623,154 milhões, foi influenciado por receitas extraordinárias (venda de ações do BANRISUL e convênio com o FNDE), as quais, desconsideradas, levaram ao déficit de R\$ 874,107 milhões.

A partir de 2007, a Junta de Coordenação Orçamentária e Financeira – JUNCOF (regulamentada pelo Decreto nº 45.124/2007) passou a acompanhar as diretrizes de política fiscal de governo com o objetivo de implantar o realismo orçamentário. A execução das dotações orçamentárias, o ritmo de suas suplementações e as liberações para investimento passaram a ser controladas, tendo em vista a obtenção da meta de resultado primário definida na LDO.

Assim, foram cumpridas as disposições dos arts. 8º e 13 da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, relativamente à elaboração da programação financeira, cronograma de execução mensal de desembolso e metas bimestrais de arrecadação, indispensáveis ao acompanhamento das limitações de empenhos (art. 9º da LRF) necessárias à obtenção da meta de Resultado Primário. A cada bimestre, nos exercícios de 2007 e 2008, foram elaborados Relatórios de Execução

Orçamentária, encaminhados aos Poderes, informando o contingenciamento a ser efetuado para o atingimento da referida meta no encerramento do exercício.

Desde a edição da LC nº 101/2000, esses demonstrativos foram elaborados pela primeira vez em 2007, estando a limitação de empenho abordada com detalhe no item 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Resultado Orçamentário

Os Resultados Orçamentários, após as Transferências Intragovernamentais (da Administração Direta para a Indireta e vice-versa), foram superavitários na Administração Direta (R\$ 364,260 milhões), nas Autarquias (R\$ 61,796 milhões) e nas Fundações (R\$ 16,595 milhões), alcançando um montante consolidado de R\$ 442,652 milhões.

Ajustando-se o Resultado Orçamentário, de acordo as situações discriminadas a seguir, obtém-se um Superávit de R\$ 241,324 milhões:

Resultado Orçamentário	442.652.292,60
(-) Anulação Restos a Pagar	(57.549.674,53)
(+) Regularizações Responsáveis Exercícios	34.439.417,89
(-) Saldo Responsáveis do Exercício Atual	(19.722.133,33)
(-) Ajuste Empréstimo Banco Mundial	(158.495.842,26)
Resultado Orçamentário Ajustado	241.324.060,37

Quanto ao Recurso Vinculado ao empréstimo realizado com o Banco Mundial (Contrato 7584-BR, no valor de R\$ 1,192 bilhão), a parcela de R\$ 158,495 milhões foi transferida para Recurso Livre, a fim de recompor o saldo destes recursos já utilizados nos resgates antecipados dos títulos da dívida. Portanto, influenciando o resultado do exercício, pois do contrário, na inexistência dessa operação de crédito, os recursos utilizados para os resgates dos títulos não seriam compensados, aumentando a despesa do exercício.

Permanece a realização de despesas sem o empenho prévio, com o respectivo pagamento lançado em conta de Responsáveis, no Ativo Realizável, situação que vem a distorcer o Resultado Orçamentário e a Situação Patrimonial. No período de 2004 a 2006, houve a redução de 80,10% do saldo contábil da Conta Responsáveis, passando de R\$ 155,701 milhões para R\$ 30,977 milhões. Em 2007, esse saldo aumentou em 105,79%, alcançando R\$ 63,750 milhões. Para 2008, voltou a decrescer em 23,09%, atingindo R\$ 49,032 milhões, sendo que esse montante pendente de regularização corresponde à parcela de R\$ 19,722 milhões de pagamentos do exercício de 2008 e à de R\$ 29,310 milhões de pagamentos de exercícios anteriores.

Os destaques principais sobre as Receitas e Despesas Orçamentárias em 2008 estão abordadas no Capítulo 6 – Avaliação das Ações Governamentais, no final desta Síntese.

Segurança Pública

As despesas empenhadas na **Função Segurança Pública** atingiram o montante de R\$ 1,378 bilhão.

Em relação aos Órgãos que compõem a referida Função, a maior ocorrência de gastos foi na Secretaria da Segurança Pública, onde o total da despesa atingiu 99,83%, com o valor equivalente a R\$ 1,375 bilhão.

Neste Órgão, o Grupo de Despesa Pessoal e Encargos Sociais foi o mais significativo (R\$ 1,026 bilhão), representando 74,63%. Em relação ao exercício anterior, houve um decréscimo na ordem de 6,82% e, quando comparado ao exercício de 2004, observou-se um incremento de 15,33%.

No grupo investimentos, por sua vez, o crescimento em relação ao exercício anterior foi de 250,81%, e de 29,59% ao se confrontar com o de 2004.

Dentre os investimentos realizados em 2008, destacam-se as rubricas 5201 – Veículos e Equipamentos, 5103 – Construção ou Ampliação de Obras, 5219 – Segurança e/ou Proteção e 5228 – Processamento de Dados e Microfilmagem. Os gastos nestes códigos representam 93,19% da despesa empenhada. As despesas liquidadas nessas rubricas atingem 38,98 % do total empenhado.

Quanto aos efetivos dos Órgãos formadores da Segurança Pública, a Superintendência dos Serviços Penitenciários contava em 2008 com 64,44% do total previsto, o IGP com 36,98%, a Polícia Civil com 63,96% e a Brigada Militar com 64,38%. Em relação ao exercício anterior, a SUSEPE apresentou um decréscimo de 109 servidores, o IGP um incremento de 14 servidores, a Polícia Civil uma defasagem de 255 servidores e a Brigada Militar, um aumento de 876 servidores.

A SUSEPE contou, ainda, com 432 servidores do efetivo da Brigada Militar, denominada de Força-Tarefa, criada em caráter emergencial por um período de 180 dias, mas que permanece até os dias atuais em face de sucessivas prorrogações.

Analizando a evolução da frota de veículos pertencentes aos Órgãos da Segurança Pública, a SUSEPE teve um incremento de 24,89% (60 veículos), o IGP 12,50% (09 veículos), a Polícia Civil 7,13% (90 veículos) e a Brigada Militar 5,31% (226 veículos).

Sobre o armamento à disposição dos Órgãos de segurança, a SUSEPE teve um acréscimo de 253 armas, a Polícia Civil um decréscimo de 592 armas, e a Brigada Militar uma redução de 1.128 armas.

A população carcerária do Estado apresentou um acréscimo de 7,92%, ou 2.014 presos em relação ao exercício de 2007, passando de 25.416 para 27.430 apenados. O número de vagas no sistema prisional do Estado em 2008, no entanto, era de 17.559 vagas. O custo mensal por preso é de aproximadamente R\$ 638,29.

Transporte

Com a entrada em vigor da Lei nº 12.697, de 04 de maio de 2007, as atribuições da Secretaria de Transportes - ST foram transferidas para a Secretaria de Infraestrutura e Logística, que foi criada em conformidade com o disposto no inciso XIII do artigo 6º da norma em tela, ocorrendo ainda, de acordo com o inciso III do artigo 7º, a fusão das Secretarias dos Transportes e de Energia, Minas e Comunicações.

Dessa forma, a manutenção e o desenvolvimento da infraestrutura de transportes no Rio Grande do Sul ficou sob a responsabilidade da Secretaria de Infra-Estrutura e Logística e de seus órgãos vinculados: Superintendência de Portos e Hidrovias – SPH, Departamento Autônomo de Estradas e Rodagem – DAER e Superintendência do Porto de Rio Grande – SUPRG. No caso da Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional – METROPLAN, a reestruturação na Administração Estadual promovida pela Lei nº 12.697 estabeleceu que a Fundação fosse integrada à Secretaria de Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Urbano, criada com a incorporação das atribuições e das estruturas correspondentes às áreas de saneamento da Secretaria de Obras Públicas e Saneamento pela antiga Secretaria de Habitação.

A despesa empenhada no exercício, baseada na Função 26 – Transporte, foi equivalente a R\$ 401,842 milhões, com a liquidação de 82,51% (R\$ 331,556 milhões) e a realização de pagamentos de 77,37% (R\$ 310,897 milhões), tendo sido inscrito em Restos a Pagar a importância de R\$ 90,944 milhões.

Os gastos realizados na referida Função ocorreram por intermédio das seguintes unidades gestoras: SPH, com o valor empenhado de R\$ 33,285 milhões, DAER, com R\$ 292,045 milhões, SUPRG, com R\$ 41,635 milhões, METROPLAN com R\$ 27,647 milhões, e a Secretaria de Infra-Estrutura e Logística, com R\$ 7,229 milhões.

De acordo com a série histórica que retrata os últimos cinco anos, em valores constantes, a despesa liquidada na área de Transporte, no valor de R\$ 331,556 milhões, apresentou uma redução de 13,69% em relação ao exercício anterior e de 32,34% quando comparado com o primeiro exercício da série, no caso, 2004.

Dentre as despesas empenhadas, analisadas sob a ótica das subfunções, destacam-se a 0782 – Transporte Rodoviário, no valor de R\$ 253,883 milhões, a 0784 – Transporte Hidroviário, no valor de R\$ 63,772 milhões e a 0781 – Transporte Aéreo, com R\$ 6,487 milhões, além de outras.

Em relação à Subfunção 782 – Transporte Rodoviário, os valores liquidados no exercício de 2008 foram equivalentes a R\$ 209,020 milhões, demonstrando uma redução de 16,37% em relação ao exercício anterior, situação que evidencia a tendência de contenção das respectivas despesas, fato já observado em 2006. Quando comparada com 2004, o decréscimo registrado é de 35% aproximadamente. A proporção desses gastos no orçamento total do Estado, que era de 1,68% em 2004, passou para 0,92% em 2008.

Os recursos financeiros decorrentes das operações de crédito junto às entidades financeiras internacionais - BID e BIRD não ingressaram no exercício de 2008, comprometendo a qualidade da malha rodoviária estadual, uma vez que os mesmos, de acordo com as normativas que regulamentavam sua aplicação, tinham como objetivo suprir as demandas financeiras necessárias ao desenvolvimento das ações compreendidas com a restauração e manutenção de rodovias.

O Estado do Rio Grande do Sul depara-se com um cenário que atualmente se caracteriza pela permanente imposição de restrições à alocação de recursos na área de investimentos, procedimento esse já observado em 2007 e evidenciado no exercício em análise, tendo em vista o valor empenhado na Subfunção Transporte Rodoviário ter sido o menor dos últimos cinco anos.

Em relação aos contratos e obras paralisadas no DAER, os trabalhos realizados pelas equipes do Serviço de Auditoria de Obras Públicas – SAOPE, no período de 2003 a 2008, não

detectaram alterações significativas na carteira de contratos de obras e serviços de engenharia rodoviária do DAER, bem como das respectivas obras paralisadas. Essa carteira permaneceu, portanto, apresentando um grande número de obras antigas paralisadas e um expressivo valor registrado no passivo contratual sem que tivesse sido realizada a previsão de recursos capazes de suportá-lo.

Quanto à Subfunção 784 – Transporte Hidroviário, a mesma encontra-se estruturada por duas Autarquias, a SPH e a SUPRG, cuja participação na Função 26 – Transporte foi equivalente a 15,87% do total empenhado. A Superintendência de Portos e Hidrovias é o Órgão responsável pela coordenação dos Programas de Manutenção do Sistema Hidroviário e Modernização Portuária, sendo que o objetivo das suas ações visa à manutenção e qualificação das condições de utilização das hidrovias e portos fluviais no Estado, no sentido de tornar competitiva essa modalidade de transporte. Da parcela empenhada no exercício de 2008 (R\$ 22,239 milhões) foram liquidados R\$ 7,725 milhões e pagos R\$ 7,245 milhões, que representa 32,58% em relação ao que foi empenhado.

Por sua vez, a Superintendência do Porto de Rio Grande – SUPRG possui a atribuição de coordenar o Programa Porto do Rio Grande – Portal Logístico do MERCOSUL, cujos objetivos e ações buscam, além de operar e manter o porto e suas instalações, desenvolver instrumentos capazes de proporcionar o aumento na capacidade de movimentação de carga e atender ao cliente com segurança, qualidade e redução de custos. Para a realização de suas atribuições, foram empenhados R\$ 41,532 milhões, liquidados R\$ 37,133 milhões e pagos R\$ 35,437 milhões, representando 85,32% da parcela empenhada.

Previdência e Assistência Médica - IPERGS

O Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul - IPERGS foi criado pelo Decreto nº 4.842, de 08-08-1931. Passados 50 anos, em 18-06-1982, foi editada a Lei nº 7.672, dispondo sobre o IPERGS - Autarquia estadual de previdência e assistência, com personalidade jurídica de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira, e atuando, basicamente, na prestação de benefícios e serviços relativos a pensões, pecúlio, auxílio-reclusão, assistência médica, habitacional e financeira.

Em 2004, buscando adequar-se às bases da Reforma da Previdência no Serviço Público, foi editada a Lei Complementar nº 12.065/04, que alterou as contribuições mensais para o Regime Próprio de Previdência Social. Também, com a edição da Lei Complementar nº 12.134/2004, foi reestruturado o Sistema de Assistência à Saúde. Dessa forma, individualizando-se os dois sistemas, o de Previdência e o de Saúde, com a contabilização em separado das suas respectivas contribuições, sendo vedada a transferência de recursos entre ambos.

Com a Lei nº 12.395/2005, o IPERGS foi reestruturado, apenas no que tange à sua estrutura administrativa, passando a ter as prerrogativas de Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS/RS – e do Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul – IPE – SAÚDE.

Em 2008, foi editada a Lei nº 12.909, de 03-03-2008, que dispôs, especificamente, sobre o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos, tendo o IPERGS como o seu Gestor Único e com a denominação de IPE – PREVIDÊNCIA.

A execução orçamentária (resultado entre as receitas e despesas), segundo as Unidades Orçamentárias da Autarquia, foi deficitária no IPERGS-RPPS (R\$ 138,514 milhões) e superavitária no IPERGS-Saúde (R\$ 138,913 milhões), no IPERGS-Habitacional (R\$ 503,166 mil) e no IPERGS-Pecúlios (R\$ 2,387 milhões).

No Balanço Patrimonial da Entidade, em 31-12-2008, consta registrado no Passivo Financeiro uma dívida com Precatórios Judiciais a Pagar (R\$ 1,616 bilhão) e com Requisição de Pequeno Valor – RPV (R\$ 4,173 milhões), perfazendo o montante de R\$ 1,620 bilhão. No Ativo e Passivo Compensado consta a importância de R\$ 1,409 bilhão a título de Atualização de Precatórios, dessa forma, totalizando uma dívida de R\$ 3,029 bilhões.

IPERGS – Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social

Os destaques principais sobre a questão previdenciária estão abordados no Capítulo 6 – Avaliação das Ações Governamentais, no final desta Síntese.

Quanto à Lei nº 12.909, de 03-03-2008, que dispôs sobre o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos, tendo o IPERGS como o seu Gestor Único, ressalta-se que o Parecer nº 26/2008 desta Corte de Contas, acolhido em Sessão Plenária do dia 13-08-2008, entendeu que essa Lei estabeleceu competências que extrapolam a mera gestão, avançando sobre prerrogativas constitucionais de outros órgãos. A interpretação e aplicação do art. 2º, inciso I, dessa Lei, deve se dar conforme a Constituição, respeitando as autonomias administrativas do Poder Judiciário, da Assembleia Legislativa, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Contas. Tal dispositivo determinou ao IPERGS, na qualidade de gestor único do RPPS/RS, a administração, o gerenciamento, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão.

O Parecer nº 26/2008 deste Tribunal concluiu sobre a Lei nº 12.209/2008 que:

[...] tendo em vista que a Lei Ordinária em análise não poderia dispor contrariamente aos ditames das constituições federal, estadual, bem como aos regramentos legais de iniciativa ou da alçada dos demais Órgãos e Poderes não integrantes do Poder Executivo, entendemos que a atribuição de conceder aposentadoria aos membros e servidores do Poder Judiciário, do Ministério Público e desta Corte, aos servidores da Assembleia Legislativa, e aos ocupantes da carreira e dos serviços auxiliares da Defensoria Pública continuaria a ser exercida pelas autoridades que os respectivos Diplomas Legais estabelecessem.

IPERGS - Fundo de Assistência à Saúde - FAS

Foi constatada uma significativa melhoria no resultado das operações financeiras que envolvem o Fundo de Saúde dos Servidores Estaduais.

Em 2008 não ocorreu atraso nos repasses da Contribuição Patronal. Esse fato é significativo, considerando que em 2006 a pendência era de R\$ 48,639 milhões, enquanto no ano de

2007 o Estado devia à Autarquia um total de R\$ 40,354 milhões. No atual exercício, foi possível verificar uma expressiva diminuição do passivo, cujo saldo foi de R\$ 18,709 milhões. Ressalta-se que parte desse valor (R\$ 16,154 milhões) era de competência de dezembro de 2008, e foi pago no prazo devido no início de 2009. Por outro lado, a pendência com médicos e hospitais, registrada no Sistema de Compensação, cuja cifra devida em 2006 era de R\$ 138,725 milhões, passou a ser de R\$ 71,182 milhões, em 2007, e R\$ 52,393 milhões, em 2008.

Quanto à avaliação da movimentação financeira na tesouraria do Fundo, ao contrário dos anos anteriores, quando se apurou um déficit de R\$ 59,351 milhões, em 2006, e R\$ 13,300 milhões, em 2007, que deveria ter sido aplicado no Fundo e, no entanto, subsidiou outras atividades do IPERGS, no ano de 2008 a movimentação atendeu as determinações legais que protegem os recursos da saúde, restando um superávit de R\$ 2,985 milhões.

Todavia, merece atenção especial da Administração o afastamento de servidores do IPE-Saúde, mediante sucessivas ações judiciais que questionaram a compulsoriedade de adesão ao Fundo. A partir da verticalização do problema, que já resultou na sustação da contribuição de 1.414 servidores, é imprescindível mensurar o efeito dessas decisões, pois delas decorrem inevitável desestabilização financeira. Não é difícil supor que, tendo a contribuição linear de 3,1% sido estipulada dentro de um quadro de solidariedade entre os servidores públicos que não mais existe, poderá também merecer reavaliação o percentual de contribuição e até mesmo sua sistemática (alíquota proporcional ao tempo de contribuição, inexistência de carência, etc.).

Não é somente o afastamento judicial que tem ocasionado problemas financeiros ao Fundo e que merece atenção especial da Governadora do Estado. Foi também observado em nossos trabalhos que nada menos que 355 dos 1.414 segurados afastados reingressaram no próprio IPE-Saúde na condição de dependentes. Para esclarecer, basicamente, os casos verificados são de servidores públicos dependentes dos respectivos cônjuges que são igualmente funcionários do Estado, sendo que os últimos, normalmente, têm remuneração significativamente inferior. Além desses, existem situações de pessoas remuneradas por duas matrículas, uma pessoal e outra como pensionistas e, após desligamento na justiça, passaram a figurar como dependentes do ex-servidor já falecido. É necessário salientar que todos os pedidos de reingressos foram aceitos administrativamente pelo IPERGS, ou seja, a Justiça não teve conhecimento que o desdobramento das ações foi de encontro, não apenas às alegadas pretensões dos autores nos processos, mas também às próprias sentenças judiciais em que obtiveram êxito.

Publicidade

Em 2008, o total dos gastos com publicidade, incluindo as Estatais, atingiu a cifra de R\$ 168,358 milhões, o maior valor no período de cinco anos (2004/2008). Verificou-se o constante aumento da participação das Empresas Estatais. Enquanto em 2004 a participação do Governo (incluindo-se os Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Autarquias e Fundações), respondia por 51,76% do total contra os 48,24% das Empresas Estatais, em 2008 a participação do Governo foi reduzida para 32,65% e as Empresas Estatais passaram a ser responsáveis por 67,35%.

Em relação aos valores previstos nos orçamentos das Estatais, houve uma majoração de 102,66% no total das despesas executadas, situação especialmente influenciada pelo incremento ocorrido nas cinco Empresas Estatais (BANRISUL, CEEE, CORSAN, Caixa Estadual – Agência de Fomento e SULGÁS) que responderam pelos maiores gastos no exercício de 2008. Estas

suplementações contrariam o previsto no art. 149, § 7º, da Constituição Estadual, e o art. 25 da Lei nº 12.750/2007 (LDO/2008), que dispõem que as despesas dessa natureza somente poderão ser complementadas ou suplementadas por lei específica.

Controle e Transparência sobre os Atos da Administração Pública Estadual

Em 2008 foram enviados dois projetos de lei visando à criação da Secretaria da Transparência: Projeto de Lei nº 179/2008 - Secretaria da Transparência, Prevenção e Combate à Corrupção (arquivado e devolvido à origem sem que tivesse ocorrido a correspondente apreciação pelo Pleno da Casa Legislativa) e Projeto de Lei nº 248/2008 - Secretaria da Transparência e da Probidade Administrativa (convertido na Lei nº 13.115, de 23 de dezembro de 2008).

No segundo projeto, a justificativa apresentada não mencionou, como havia ocorrido no primeiro, o comprometimento do Executivo Estadual com o **fortalecimento dos órgãos de controle interno no Estado – a Procuradoria-Geral do Estado, a Contadoria e Auditoria-Geral do Estado e a Ouvidoria**, situação que pode ser observada como uma omissão capaz de repercutir em prejuízo aos órgãos retrocitados.

Ressaltam-se as atribuições dispostas no artigo 74 da Constituição Federal para o Controle Interno e a previsão constante no artigo 76 da Constituição Estadual, a qual, ao tratar da matéria, estabeleceu que “O sistema de controle interno previsto no art. 74 da Constituição Federal terá, no Estado, organização una e integrada, compondo órgão de contabilidade e auditoria-geral do Estado, com delegações junto às unidades administrativas dos três Poderes, tendo sua competência e quadro de pessoal definidos em lei.”

Nos últimos exercícios, a CAGE tem enfrentado problemas para realização do pleno exercício das suas atribuições, conforme se constata na manifestação apresentada no Ofício CAGE/GAB 218/2008, formalizado em resposta ao Ofício GP nº 378/2007, desta Corte de Contas – no qual é comunicado ao Secretário da Fazenda Estadual a decisão do Tribunal Pleno que deliberou sobre a obrigatoriedade de manifestação do Controle Interno do Estado em todas as Tomadas de Contas das entidades da Administração Indireta Estadual, inclusive nas Sociedades de Economia Mista –, o Contador e Auditor-Geral do Estado informou que “a CAGE não tem realizado auditoria de exercício nas Companhias que mantêm contratos com empresas de auditoria externa devido à absoluta carência de recursos humanos destinados a esta atividade.”

Portanto, em face do exposto, necessário destacar a posição apresentada na letra “ d ” do Voto emitido pelo Conselheiro-Relator da Contas da Governadora do Estado – Exercício de 2007, ou seja, **“a recomendação para que seja efetuado o reaparelhamento do quadro de pessoal da CAGE, para o efetivo exercício do controle interno em todos os órgãos do Estado do RS”**, a qual, no ano de 2008, não foi atendida pelo Executivo Estadual.

Por fim, embora se entendam como alvissareira as ações desenvolvidas para criação da Secretaria da Transparência e a consecução dos objetivos propostos para a Pasta, reafirma-se a certeza de que a atuação eficaz e eficiente do Controle Interno – por meio de orientação, fiscalização, desenvolvimento e gerenciamento de sistema, entre outras atividades –, além de atender os mandamentos constitucionais, representa um importante instrumento no zelo sobre a aplicação dos recursos públicos.

2 – VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS

As vinculações, por força da Constituição Federal, abrangem as áreas da Educação e Saúde e, por determinação da Estadual, alcançam além destas, a aplicação em Pesquisa Científica e Tecnológica e também o Ensino Superior Comunitário.

Para efeitos do cálculo das vinculações constitucionais foram consideradas as despesas liquidadas totais, ou seja, as despesas liquidadas no exercício juntamente com as de exercícios anteriores (Parecer Coletivo nº 01/03, aprovado pelo Tribunal Pleno em 01-12-2003).

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

No exercício de 2008, a despesa liquidada total na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino alcançou R\$ 3,612 bilhões, representando 25,57% sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências, a qual montou R\$ 14,123 bilhões, incluídos os gastos com inativos e considerados R\$ 277,076 milhões relativos à redistribuição de recursos do FUNDEB e R\$ 1,592 milhão referente à amortização e custeio de operações de crédito relacionadas ao ensino (art. 70, inciso VII, da LDB).

A despesa liquidada total relativa à MDE foi inferior em 9,43 pontos percentuais ao limite mínimo de 35% previsto na Constituição Estadual (art. 202), deixando de ser aplicados, sob esta ótica, R\$ 1,331 milhão. Já em relação ao estabelecido na Constituição Federal (art. 212), a aplicação foi superior em 0,57 ponto percentual ao mínimo de 25%.

Considerando-se a despesa liquidada total, no período de 2002 a 2008, em nenhum dos exercícios foi atingido o índice de 35% exigido pela Constituição Estadual. No entanto, conforme o estabelecido na Constituição Federal (25% da RLIT), em todos os exercícios o índice mínimo foi atendido.

Na análise do período de 2002 a 2008, verifica-se o menor percentual atingido, de 25,57%, entretanto este fato não é decorrente de uma redução da despesa com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, e sim ao incremento da RLIT, de 19,8% em relação ao ano anterior.

O FUNDEB é um fundo de natureza contábil, instituído pela EC nº 53/2006, regulamentado pela Medida Provisória nº 339/2006 e convertido em Lei, com o nº 11.494/2007, passou a vigorar no exercício de 2007, em substituição ao FUNDEF, em que o percentual incidente sobre impostos e transferências de 15% e restrito tão-somente ao ensino fundamental foi alterado para 20%, que se elevará gradualmente até 2009. Abrange, agora, toda a Educação Básica, sendo que o critério para a distribuição destes recursos continua disciplinada pelas regras contidas na Lei nº 9.424/96 (Lei do FUNDEF).

Com base na legislação citada, o Estado, no exercício de 2008, contribuiu para a formação do FUNDEB com os percentuais incidentes sobre os impostos que o compõem, conforme abaixo:

RECEITAS (IMPOSTOS)	PERCENTUAL EM 2008
ICMS; FPE e FPM; IPI-EXP; LC 87/96	18,33%
ITR; IPVA; ITCMD	13,33%

Base legal: CF, art. 60, § 5º, do ADCT

Quanto às operações do FUNDEB, o Estado do RS contribuiu com R\$ 2,405 bilhões e teve como retorno a quantia de R\$ 2,128 bilhões, acrescida da parcela de R\$ 268,607 mil, equivalente à receita de aplicação financeira, totalizando R\$ 2,128 bilhões. A perda de R\$ 277,076 milhões foi repassada aos municípios.

O total devido ao FUNDEB, decorrente da arrecadação bruta dos impostos que o compõe (R\$ 15,936 bilhões), correspondeu a R\$ 2,865 bilhões, em 2008. Ao se comparar esse valor com o montante depositado na conta formadora do FUNDEB RS, no mesmo exercício, constata-se um repasse a menor de R\$ 866,197 mil.

Dos recursos que ingressaram nos Fundos, restam empenhar, ainda, as quantias de R\$ 56,075 milhões, relativos ao Recurso 1185 – FUNDEB, e R\$ 930,66 relativos ao Recurso 1025 – FUNDEF, para a utilização integral das transferências efetuadas ao Estado, que compõem o passivo potencial equivalente a R\$ 56,076 milhões.

Em contrapartida, foi observada a contabilização a maior, nas contas vinculadas dos Fundos, da importância de R\$ 12,201 milhões, quando comparado o passivo real mais o passivo potencial com os valores depositados nas contas correntes vinculadas do FUNDEF e do FUNDEB. Essa parcela, de acordo com a CAGE, provém do Recurso 001-Livre e foi utilizada para o pagamento de despesas com pessoal de professores do ensino fundamental e médio, devendo novamente ser transferida para os recursos livres.

Esta situação é recorrente, pois em 2007 já havia ocorrido situação similar, recomendando-se que os pagamentos das despesas do FUNDEF/FUNDEB sejam realizados com recursos das respectivas contas bancárias desses fundos.

Salário-Educação

Quota Estado

Do total da receita vinculada ao Salário-Educação, de R\$ 188,428 milhões, foram empenhados R\$ 155,906 milhões. Logo, o valor não empenhado (R\$ 32,522 milhões) acrescido dos valores inscritos em Restos a Pagar (R\$ 42,318 milhões) alcançou R\$ 74,840 milhões, correspondendo a 39,71% do montante recebido, pendente de aplicação referente à execução orçamentária do exercício de 2008.

Os pagamentos atingiram R\$ 151,549 milhões, sendo R\$ 113,586 milhões do exercício e R\$ 37,963 milhões do exercício anterior.

O saldo da receita acumulada até 31-12-2008 e ainda não empenhada totalizou R\$ 539,304 milhões, representando o Passivo Potencial do Recurso 292.

Quota Municípios

Considerando-se a quantia ainda não empenhada e os valores inscritos em Restos a Pagar, resta repassar o montante de R\$ 72,009 milhões da quota Municípios/Salário-Educação. Esse procedimento, além de comprometer uma série de projetos municipais na área de educação, configura-se em retenção indevida de recurso previsto na Constituição, cuja distribuição está regulamentada na Lei nº 9.766/98 e Lei nº 11.126/98.

Aplicação no SIAC

A diferença entre os valores recebidos e pagos do Salário-Educação (quota Municípios e Estado) atingiu, em 31-12-2008, o valor de R\$ 657,861 milhões, os quais se encontram aplicados no SIAC. Esta aplicação representou 13,44% do montante que compõe o SIAC.

Os rendimentos acumulados de aplicação financeira no Caixa Único e que não se encontram incorporados aos respectivos recursos, correspondem a R\$ 96,078 milhões.

O total da receita não empenhada (quotas estadual e municipal), mais os restos a pagar, resulta num saldo não desembolsado de R\$ 655,051 milhões, que somadas as remunerações do SIAC, totaliza R\$ 751,130 milhões.

A diferença de R\$ 2,809 milhões a maior no SIAC deve ser conciliada, a fim de garantir que todos os valores pagos informados pela Contabilidade já tenham sido debitados do respectivo saldo bancário, sugerindo-se que a diferença restante seja transferida para a conta bancária de recursos livres.

Financiamento do Ensino Superior Comunitário

O valor mínimo que deveria ter sido aplicado no exercício de 2008, nos termos do art. 201, §3º, da Constituição Estadual corresponde a R\$ 62,73 milhões, equivalente a 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP, a qual somou R\$ 12,547 milhões, o que não foi atendido.

Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica

Com base na Despesa Liquidada Total, a aplicação no Ensino e Fomento à Pesquisa Científica e Tecnológica, realizada pelo Governo do Estado, por intermédio da FAPERGS, correspondeu a R\$ 4,722 milhões, representando 0,04% da Receita Líquida de Impostos Próprios, não alcançando o limite mínimo de 1,5% estabelecido no art. 236 da Constituição Estadual, o que equivale a uma aplicação a menor de R\$ 183,491 milhões.

Financiamento da Saúde

As aplicações em Ações e Serviços Públicos em Saúde – ASPS estão disciplinadas, no âmbito estadual, pela Emenda Constitucional nº 25/99 (mínimo de 10% da Receita Tributária Líquida – RTL) e, no âmbito federal, pela Emenda Constitucional nº 29/2000 (mínimo de 12% da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT).

Em relação às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, o Conselho Nacional de Saúde, para disciplinar os dispositivos da Emenda Constitucional, aprovou a Resolução nº 322, de 08-05-2003, que passou a ter a qualificação de diretriz para a aplicação uniforme da regra constitucional.

Esta Corte de Contas, por sua vez, com o propósito de firmar e padronizar o entendimento acerca do que dispõe a referida Emenda, consubstanciou-se na jurisprudência firmada com a aprovação dos Relatórios e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governador do Estado relativos aos exercícios de 2001 a 2007, no Parecer nº 04/2007 e no Parecer Coletivo nº 01/2003.

O Parecer nº 04/2007, ao manifestar-se pela inclusão das despesas com as contribuições ao IPERGS para Assistência Médica dos Servidores no cálculo dos gastos em saúde, baseou-se no fato de não haver sido, até aquele momento, atendida a exigência constitucional (§§ 2º e 3º do art. 198 e art. 77 do ADCT) que determina a edição de uma Lei Complementar específica para a regulamentação da EC 29/00, lacuna essa que não pode ser preenchida por atos de mera regulamentação, como a Resolução nº 322/2003, do Conselho Nacional de Saúde, editada pela União para o âmbito federal, a qual não possui poder normativo de abrangência nacional, não tendo, portanto, o alcance sobre os demais entes federados (Estados, DF e Municípios).

O conceito de ações e serviços públicos de saúde, na falta dessa regulamentação, deve ser extraído do próprio texto constitucional. O art. 200 dispõe, entre outras, que é atribuição do sistema único de saúde a participação da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico.

De fato, tal dispositivo da Carta Magna aponta que não pode ser esquecida a íntima ligação existente entre obras que garantam a salubridade das águas destinadas ao consumo humano, o tratamento de resíduos sólidos e esgotos, entre outros gastos envolvendo o saneamento básico, que podem inclusive ser tratados como **saúde preventiva**, com as relevantes despesas em saúde, que costumam onerar os entes públicos, entre as quais se destacam gastos na assistência hospitalar, compra de medicamentos, etc.

Seguindo este mesmo enfoque e considerando-se, ainda, o aspecto da não existência de um procedimento uniforme entre os estados brasileiros, tampouco entre os Tribunais de Contas dos Estados que trate da padronização dos gastos em ASPS, o Estado do RS, diferentemente de outros Entes da Federação, ao deixar de considerar em suas despesas a parcela relativa aos gastos em saneamento básico prestados pela Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, vem sendo penalizado, sistematicamente, por não atender o percentual mínimo de aplicação em gastos com saúde.

Dessa forma, considerando a inclusão das contribuições do IPERGS para Assistência Médica (R\$ 185,453 milhões) e o custo dos serviços de saneamento básico prestados pela CORSAN (R\$ 697,540 milhões), verifica-se que o montante de aplicação em ASPS foi de

R\$ 1.751.214.939,89, equivalente à 12,40% da Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT e 13,79% da Receita Tributária Líquida - RTL, atendendo aos dispositivos legais em comento.

O Parecer nº 04/2007 ressaltou, no entanto, que a proposta de modificação do entendimento em relação ao que se interpreta como sendo Ações e Serviços Públicos de Saúde, adotada por este Tribunal, para fins de cumprimento pelo Poder Executivo do Estado dos percentuais pertinentes ao Fundo de Saúde, instituído pela EC nº 29/00, possui caráter transitório, vigente enquanto não editada a Lei Complementar específica imposta pelo § 3º do artigo 198 da Constituição da República, o que exigirá novo exame da questão.

Cabe salientar que atualmente tramita no Senado Federal o Projeto de Lei nº 121/2007, que está sendo amplamente discutido e que futuramente poderá trazer uma solução definitiva para esta matéria.

3 – GESTÃO PATRIMONIAL

Ativo e Passivo Financeiro

O saldo do Ativo Financeiro, em 31-12-2008, foi de R\$ 7,175 bilhões, representando um aumento nominal de 8,3% em relação ao ano anterior. Já as obrigações de curto prazo, cuja variação positiva foi de apenas 0,9%, atingiu o montante de R\$ 11,597 bilhões. Respectivamente, os principais subgrupos foram Vinculados em Conta Corrente (R\$ 5,794 bilhões) e Depósitos (R\$ 8,114 bilhões), que são basicamente compostos pela movimentação do Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC.

O Passivo Financeiro representou 69,6% da Receita Corrente Líquida – RCL de 2008, constatando-se uma queda de 12,5 pontos percentuais em relação ao percentual do ano anterior, que foi de 82,1%.

Cabe salientar que, a exemplo dos anos anteriores, não foram reconhecidos no Passivo Financeiro as despesas com a Integralidade das Pensões (período retroativo), no valor de R\$ 131,491 milhões, bem como a dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais (R\$ 52,393 milhões) e os rendimentos a pagar do SIAC (R\$ 521,284 milhões). Essas obrigações estão contabilizadas nas contas de Ativo e Passivo Compensado.

Em que pese o caráter informativo desses registros, entende-se que as contas de compensação não se prestam para o reconhecimento de dívidas líquidas e certas do Estado, mas, sim, para o registro de bens, valores, obrigações e outras situações que possam vir a afetar o patrimônio (art. 105, §5º, da Lei n.º 4.320/64).

Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados da Administração Direta

A parcela da receita orçamentária vinculada, ou seja, aquela que a Administração Direta do Estado, em decorrência de dispositivos legais e constitucionais, está obrigada a aplicar em

fins específicos, representou 44,4% do total arrecadado (R\$ 21,510 bilhões), sendo equivalente a R\$ 9,559 bilhões.

A movimentação financeira desses Recursos Vinculados é composta pelo comparativo entre os valores recebidos e suas aplicações, cujo resultado altera o saldo do Passivo Potencial do Estado. Em 2008, a utilização de recursos vinculados foi superior ao montante recebido em R\$ 31,180 milhões, o que fez diminuir o saldo do Passivo Financeiro Potencial de R\$ 3,076 bilhões para R\$ 3,045 bilhões, representando um decréscimo de 1,01%, em relação ao ano anterior.

Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC

O valor aplicado no SIAC em 2008 foi de R\$ 4,888 bilhões, sendo que, desse montante, apenas R\$ 4,636 bilhões foram resgatados pelo Estado, restando R\$ 251,806 milhões (5,15%) disponível no Sistema.

Considerando que o saldo da Conta Resgate, em 2007, era de R\$ 4,736 bilhões, esses números revelaram uma redução do grau de comprometimento com o Caixa Único, situação que não era verificada desde o ano de 1999. Essa conclusão está amparada no fato de que os depósitos judiciais não tributários, que têm sido o grande alimentador de valores dos últimos anos, deixaram de contar com valores adicionais aplicados no SIAC. Por outra, o Estado retornou às contas de origem o montante de R\$ 100 milhões no período.

Este novo quadro transparece a preocupação do Gestor em estancar o autofinanciamento, historicamente pautado em recursos vinculados, e iniciar um planejamento de reposição dos valores históricos já sacados. Reitera-se que, a exemplo do que ocorreu em 2008, o Estado deve prosseguir envidando esforços para a reposição as suas contas de origem, em especial aquelas que, por não estarem contempladas pelo Decreto nº 38.113/98, ocasionam a obrigação de pagamento de taxa de remuneração por parte do Estado, como é o caso da conta DDP/DEP JUD NÃO (Depósitos Judiciais Não Tributários), que tem sua remuneração vinculada à variação da Taxa SELIC.

Nesse sentido, informa-se que o saldo a pagar no encerramento do ano de 2008 de remuneração às Entidades Aplicadoras no SIAC foi de R\$ 521,284 milhões, representando um crescimento de 34,2% em relação ao ano anterior.

Situação Líquida Financeira

O Saldo Patrimonial Financeiro, conforme o Balanço Geral do Estado de 2008, foi negativo de R\$ 4,423 bilhões, demonstrando que as obrigações de curto prazo foram superiores aos créditos. Esse saldo, acrescido do Passivo Potencial de R\$ 3,045 bilhões, que indica o reflexo de recursos vinculados recebidos e ainda não empenhados, apontou um montante a descoberto de R\$ 7,468 bilhões.

Em relação ao saldo do ano anterior, atualizado monetariamente, de R\$ 8,664 bilhão, notou-se uma reversão no quadro de agravamento financeiro que foi visualizado no período de 2004 até 2007.

Ativo Permanente

O Ativo Permanente somava, em 31-12-08, R\$ 32,160 bilhões, apresentando um acréscimo de 12,99% em relação a 2007.

Participações e Créditos

As Participações do Estado somaram R\$ 2,220 bilhões, sendo que 98,37% do saldo referem-se a participações acionárias em Empresas sob Controle do Estado.

A principal alteração do exercício foi o aumento de capital da Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA. Nesse caso, foi regularizada operação pendente de registro pela subscrição de ações ordinárias nominativas, no valor de R\$ 21,500 milhões, autorizada pela Lei nº 12.864, de 18-12-2007, relativo aos valores repassados ainda no ano de 2007. Como não haviam sido cumpridas as formalidades legais necessárias até o encerramento daquele exercício, o saldo estava provisoriamente contabilizado no subgrupo Créditos.

Por outro lado, evidencia-se que a contabilidade registra uma diferença a menor de R\$ 1,110 bilhão, que se deve ao fato de o Estado reconhecer contabilmente a sua participação societária somente em relação ao Capital Social das empresas, o que não inclui as Reservas de Capital, de Lucros e/ou Prejuízos Acumulados, e outras contas que compõem o Patrimônio Líquido das mesmas. Apesar de a avaliação de Investimentos pelo método da Equivalência Patrimonial ser exigida pela Lei n.º 6.404/76 (Lei das S/As), entende-se que, em face da relevância do valor da participação do Estado em empresas sob seu controle, seria recomendável o ajuste contábil à proporção da participação do Estado no Patrimônio Líquido de suas controladas, em consonância aos Princípios Fundamentais de Contabilidade da Oportunidade e da Prudência (Resolução CFC n.º 750/93).

Já o subgrupo Créditos do Estado somaram R\$ 4,833 bilhões. A conta Créditos de Auto de Lançamento foi a de maior valor em 2008, sendo que seu saldo de R\$ 3,025 bilhões reflete o procedimento de registrar os créditos tributários vencidos e ainda não inscritos em Dívida Ativa. No ano de 2008, foram recuperados, previamente ao lançamento em Dívida Ativa, R\$ 395,8 milhões, correspondendo a 14,3% do saldo inicial do exercício (R\$ 2,378 bilhão).

Dívida Ativa

O Balanço Patrimonial Consolidado apresentou um saldo de Dívida Ativa de R\$ 21,256 bilhões, sendo que o equivalente a 93,6% desses créditos estão em cobrança judicial.

Do total arrecadado e registrado pelo Sistema de Arrecadação - SAR (R\$ 216.467.464,97), R\$ 212.233.586,61 referem-se à Administração Direta, enquanto R\$ 548.161,16 competem ao IRGA, relativos à Taxa de Orizicultura e R\$ 3.685.717,20 são relativos à AGERGS. Deve-se, ainda, somar R\$ 7.084.694,82, arrecadados por compensação de créditos tributários no âmbito da Administração Direta, totalizando R\$ 223.552.159,79.

Cabe ressaltar, entretanto, que há divergência de R\$ 4.473.619,44 entre os valores registrados no Sistema de Arrecadação (SAR), que somaram R\$ 216.467.464,97, e os pagamentos que ingressaram no Sistema da Dívida Ativa (DAT), que somaram R\$ 220.941.084,41. Segundo consta no BGE de 2008, Volume III, p. 85, essa divergência decorre de “falta de integração dos Sistemas”, que deverá ser conciliada pelo Controle Interno. Em números acumulados, a diferença entre os sistemas já soma R\$ 22,276 milhões.

No que diz respeito especificamente aos valores arrecadados pela AGERGS, informa-se que está ocorrendo uma incorreção contábil que deverá ser corrigida. O Executivo é que administra a cobrança da Dívida Ativa desse órgão, e os créditos estão contabilizados no Ativo Permanente da Administração Direta. Quando ocorre a cobrança, a Secretaria da Fazenda tem procedido à sua baixa do Permanente mediante a contrapartida de Variações Passivas Extra-Orçamentárias, ocorrendo o repasse financeiro também de forma alheia à execução do orçamento. Consequentemente, a Autarquia deveria contabilizar o ingresso da receita nas classificações 191000000 – Multas e Juros de Mora e 193000000 – Receitas da Dívida Ativa, o que, entretanto, não está ocorrendo. A AGERGS realizou o registro de R\$ 3,685 milhões normalmente na Receita Tributária.

Apesar do esforço do Estado em resgatar os créditos lançados em Dívida Ativa, a evolução do Estoque aponta o crescimento dos valores vencidos e não pagos pela sociedade. Em números atualizados monetariamente, verificou-se variações positivas de 6,24% e 4,96%, respectivamente, nos últimos dois anos.

Passivo Permanente

A Dívida Fundada somou R\$ 38,276 bilhões em 2008, sendo R\$ 35,934 bilhões relativos à Dívida Fundada Interna e R\$ 2,342 bilhões provenientes da Dívida Fundada Externa.

O crescimento nominal da dívida total no exercício foi de R\$ 4,364 bilhões, equivalente a 12,8% do saldo inicial do período. Essa variação foi decorrente basicamente da atualização monetária, pois, o ingresso de R\$ 1,192 bilhão de captação de empréstimo com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD foi empregado exclusivamente para pagamento de outras dívidas. Situação semelhante tem ocorrido ao longo dos últimos anos, quando, embora o Estado não tenha contraído novos empréstimos, pois as limitadas liberações que existiram foram decorrentes de contratos antigos, o saldo acumulado da dívida mantém uma tendência de crescimento, devido à atualização monetária ser superior às amortizações.

A Dívida Contratual é dividida em Intralimite (R\$ 34,044 bilhões), que contempla os contratos renegociados com a União, com comprometimento máximo de 13% da Receita Líquida Real, e Extralimite (R\$ 3,969 bilhões), relativo aos demais contratos existentes, não havendo qualquer limitação. O comprometimento dos serviços dessas duas categorias atingiu 24,4% da Receita Líquida Real de 2008, porém, quando desconsiderados os efeitos do empréstimo contraído com o BIRD, esse percentual foi reduzido para 16%. Ocorre que o Estado procedeu à antecipação da amortização dos Contratos com a Fundação Banrisul (R\$ 946,492 milhões), das Perdas do Fundef (R\$ 17,758 milhões) e PROES Extralimite (R\$ 69,263 milhões), no total de R\$ 1,033 bilhão, integralmente amparado pela receita proveniente do Contrato firmado com o BIRD (06681590/4139BR). Dessa forma, o total pago foi desconsiderado para efeito de análise do comprometimento anual com a dívida pública, o que justifica o novo percentual informado. Essa

operação, que se configurou como a renegociação da dívida extralimite do Estado, será melhor analisada no Capítulo 6 - Ações Governamentais, no final desta síntese.

Quando se consideram os Serviços da Dívida Total, ou seja, não apenas os Contratos, mas também os Débitos Parcelados e Títulos Mobiliários, o percentual pago em 2008 atingiu 26,1% da RLR, ou ainda, subtraída a amortização amparada com os recursos do Banco Mundial, 17,6%.

É relevante dissertar que existem obrigações não registradas, pelo que se salienta a importância da tempestividade e integralidade do registro do patrimônio e das suas mutações, que devem ser traduzidas pelo lançamento imediato e na extensão correta. Ocorre que a dívida do PASEP apresenta um desajuste entre o saldo informado pela contabilidade e o saldo efetivo da dívida. Em 2002 a Secretaria da Fazenda assinou o Termo de Opção pelo Regime Especial de Parcelamento junto à Secretaria da Receita Federal com amparo na Medida Provisória nº 38/2002, que não foi reconhecida nas demonstrações contábeis. Com base nesse Termo, o Estado passou a pagar, a título de amortização, um adicional de 5% sobre a contribuição mensal ao PASEP. Esses pagamentos estão sendo empenhados regularmente, mas o saldo devedor dessa dívida, no total de R\$ 307.886.184,40, não está registrado contabilmente.

A proporção da relação Dívida/PIB, que foi de 23,5% em 2002, desde então apresentou uma contínua queda, até vencer a casa dos 20% no ano de 2007, atingindo 19,16%. Em 2008, entretanto, o percentual voltou a crescer, passando para 19,78%. Esse comportamento de 2008 traduz a variação dos principais indexadores da dívida interna (IGP-DI) e da dívida externa (dólar). Enquanto o IGP-DI passou de uma variação positiva de 7,89%, em 2007, para 9,11%, em 2008, o dólar, que havia variado negativamente desde 2003, apresentou um crescimento de 31,55% apenas no presente exercício.

Precatórios Judiciais

No Balanço Patrimonial de 2008, o saldo de Restos a Pagar de Sentenças Judiciais foi de R\$ 2,302 bilhões, sendo R\$ 2,281 bilhões correspondente a Precatórios e R\$ 14,239 milhões de Requisições de Pequeno Valor a Pagar. Também integram esse valor R\$ 6,509 milhões empenhados na Contrapartida Sentenças Judiciais a Pagar.

O montante empenhado de Precatórios na Rubrica 9101 – Pagamento Determinado por Sentença Judicial foi de R\$ 318,985 milhões, sendo que apenas R\$ 69,190 milhões (21,69%) foram pagos. Observou-se uma elevação no pagamento em relação ao ano anterior, no qual o montante pago foi de R\$ 22,683 milhões, retratando a aprovação da Lei nº. 12.585, alterada pela Lei nº 13.113, que criou o Fundo Estadual dos Precatórios – FEP / RS. Os efeitos da modificação da Lei são visualizados também na fixação da despesa no elemento 91 – Sentenças Judiciais, que passou de R\$ 273,261 milhões, em 2008, para R\$ 367,554 milhões, no ano de 2009. Sua execução, porém, deverá ser avaliada futuramente.

Ressalva-se que a dívida atualizada com precatórios judiciais não está plenamente contabilizada pelo Estado. Seu saldo efetivo, em 31-12-2008, foi de R\$ 4,478 bilhões, de acordo com informações obtidas junto aos Tribunais (Tribunal de Justiça do Estado – TJE e Tribunal Regional do Trabalho – TRT - 4ª Região). Dessa forma, o valor real é superior em R\$ 2,176 bilhões ao registrado no Balanço Patrimonial (R\$ 2,302 bilhões), subavaliado, basicamente, por não efetuar o registro da atualização monetária dos débitos.

Se considerados também os Precatórios orçados para 2009 e os parcelados, cuja contabilização no Passivo Permanente não é obrigatória, mas recomendável, tendo como guarida os Princípios Fundamentais de Contabilidade, a totalização seria de R\$ 4,837 bilhões, elevando a defasagem para R\$ 2,535 bilhões.

No que se refere aos Precatórios considerados para efeito do cálculo da Dívida Consolidada Líquida – DCL (Resolução do Senado nº 40/2001), que são aqueles cuja apresentação ocorrer após o dia 05-05-2000, salienta-se que o total informado no Demonstrativo da Gestão Fiscal corresponde aos valores históricos. Houvesse a correção monetária integrado o cálculo da DCL de 2008, o saldo de precatórios seria elevado em pelo menos R\$ 1,731 bilhão, superando R\$ 4,010 bilhões.

Análise do Compensado

As contas de compensação somaram o valor total de R\$ 6,437 bilhões em 31-12-2008, registrando, basicamente concentrada na conta “Valores e Responsabilidades Diversas”, na ordem de R\$ 5,195 bilhões, equivalente a 80,7% do valor total. Na composição dessa conta, destaca-se a subconta “Capital Subscrito em Empresas Sob Controle do Estado”, no valor de R\$ 2,186 bilhões, que registra as participações do Estado no Banrisul, na CEEE, entre outros. Merece destaque, também, a subconta “Atualização de Precatórios”, no valor de R\$ 1,467 bilhão, e a “Remuneração Cálculos Pendentes de Pagamento – SIAC” (R\$ 521,284 milhões).

Variações Patrimoniais Consolidadas

O Resultado Orçamentário, que comparou a receita total arrecadada com o montante empenhado no ano, resultou em um superávit de R\$ 442,652 milhões. Em seguida, o Resultado Orçamentário Efetivo abstraiu as operações financeiras que não alteraram o patrimônio do Estado, pois ocorreram simplesmente por mutações patrimoniais. Neste caso, o lançamento contábil do Sistema Financeiro ocorreu em contrapartida do Sistema Permanente, como, por exemplo, a amortização dos contratos da dívida fundada e a captação de recursos por operações de crédito com o BIRD. Assim, demonstrou que as receitas e despesas efetivas apontaram um novo superávit, desta vez de R\$ 2,252 bilhões. Por fim, o Resultado Independente da Execução Orçamentária foi negativo em R\$ 3,060 bilhões, que foi determinante para a apuração do Déficit de R\$ 807,965 milhões. As variações extraorçamentárias, como o próprio nome diz, são registradas sem movimentar o Sistema Orçamentário, resultando apenas lançamentos contábeis em Variações Ativas ou Passivas que tiveram como contrapartida o Ativo ou Passivo Permanente. A explicação do valor negativo aqui apontado residiu, principalmente, na atualização monetária da dívida de longo prazo.

4 – SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E ENTIDADES CONTROLADAS

São destacadas, a seguir, as principais empresas, incluindo o BRDE, dentre as 21 Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas existentes no Estado do Rio Grande do Sul.

Sobre a Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA, com Patrimônio Líquido negativo de R\$ 14,525 milhões e prejuízo de R\$ 28,238 milhões em 2008, a empresa vem recebendo aporte de capital do Governo do Estado para fazer frente a suas obrigações decorrentes da dívida assumida com a Fundação Silius, conforme acordo de intenções assinado em 2002 e Lei nº 12.275, de 24-05-2005. Em 2008, os repasses do Tesouro Estadual foram na ordem de R\$ 38,268 milhões. A parcela empenhada de R\$ 19,107 milhões correspondeu ao aumento do capital social, conforme Lei nº 12.864, de 18-12-2007, regularizando os repasses já efetuados em 2007, e que estavam registrados na conta Responsáveis. A outra parcela, de competência de 2008, no montante de R\$ 19,161 milhões, foi para futuro aumento de capital, sendo que R\$ 17,000 milhões já foram empenhados e R\$ 2,161 milhões encontram-se pendentes de regularização na conta Responsáveis.

BANRISUL

O Banrisul é uma empresa de economia mista, constituída sob a forma de sociedade anônima de capital aberto. Em 2007 passou por profundas mudanças com o processo de capitalização via oferta pública de ações. O Estado do Rio Grande do Sul, que em 2006 participava com 99,4% do total das ações, teve sua participação reduzida para o percentual de 56,97% em 2007, o que foi mantido em 2008. Quanto às ações ordinárias, que possuem direito de voto, a participação do Estado manteve-se em patamar superior, na ordem de 99,6%.

A captação dos recursos por depósitos bancários de clientes (R\$ 14,425 bilhões) e no mercado aberto de capitais (R\$ 2,290 bilhões), alcançou R\$ 16,715 bilhões em 2008, representando um crescimento de 12,86% sobre o exercício anterior. Quanto à aplicação desses recursos, o Banco liberou empréstimos e financiamentos para clientes no total de R\$ 11,453 bilhões. Ressalta-se que em 2007 e 2008 o Banco não disponibilizou linha de crédito ao servidor público estadual para antecipação do 13º salário. Essa operação foi realizada no encerramento dos exercícios de 2005 e 2006, alcançado aproximadamente R\$ 325,576 milhões e R\$ 294,236 milhões, respectivamente.

Em 2008, o Patrimônio Líquido do BANRISUL atingiu R\$ 3,079 milhões com crescimento nominal de 10,28%.

O Lucro Líquido foi de R\$ 590,873 milhões em 2008, inferior em 35,5% ao Lucro do exercício de 2007 (R\$ 916,381 milhões), que foi o maior já alcançado pela Instituição, devido ao registro dos créditos e débitos fiscais diferidos de Imposto de Renda e Contribuição Social sobre diferenças temporárias, baseado em estudo técnico que comprova a capacidade do Banrisul gerar resultados futuros tributáveis suficientes. No Processo de Auditoria Ordinária nº 8610-0200/07-6 foi concluído pela legalidade do registro, embora evidenciado ter ocorrido uma elevação da lucratividade alheia às operações financeiras de 2007. Desconsiderando a contabilização dos “Créditos Tributários de Diferenças Intertemporais” o lucro seria de apenas R\$ 404,447 milhões, portanto, compatível com o resultado de 2008.

Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento – CE-AF

A Caixa Estadual S.A. – Agência de Fomento/RS é uma Instituição Financeira de capital fechado, constituída sob a forma de sociedade anônima de economia mista (Lei nº 10.959/1997, alterada pela Lei nº 11.105/1998).

O Estado tem participação de 99,99% no patrimônio da Caixa, sendo que em 14-03-2008 a Assembleia Geral Extraordinária aprovou proposta de aumento de capital de R\$ 29,514 mil, com utilização de reservas especiais de lucros. Destaca-se também que o Estado tem assegurado o valor de R\$ 22 milhões de juros sobre capital próprio e R\$ 2,589 milhões de dividendos mínimos obrigatórios.

As captações de recursos da Caixa RS, que provêm, basicamente, de Instituições Oficiais, principalmente o BNDES, totalizam R\$ 934,468 milhões, em 2008 representando um crescimento de 3,07% em relação ao ano anterior (R\$ 906,587 milhões). Esses valores são utilizados para fomentar o desenvolvimento econômico e social do Estado, mediante a concessão de financiamento (Carteira de Créditos), que é registrada nas contas de Ativo Circulante (R\$ 235,067 milhões) e Realizável a Longo Prazo (R\$ 699,401 milhões).

No exercício de 2008, foi baixado da Carteira o montante de R\$ 19,665 milhões a título de prejuízo, correspondendo aos créditos consideráveis de risco máximo de inadimplemento. O saldo acumulado dessas operações baixadas é de R\$ 48,343 milhões.

A Caixa Estadual – Agência de Fomento apresentou Patrimônio Líquido de R\$ 392,435 milhões e aumentou seu lucro em 20,69%, atingindo R\$ 46,027 milhões em 2008.

Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia- CEEE - GT

A CEEE – GT é uma empresa de economia mista, responsável pelas áreas de geração, transmissão e comercialização de energia. Os principais acionistas são a Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações – CEEE – Par, com 67,05% das ações e a ELETROBRÁS, com 32,33% das ações. O restante 0,72% das ações são de acionistas minoritários. A CEEE-GT sofre o controle indireto do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, o qual participa com 100% do capital da CEEE-PAR.

Com relação aos investimentos, foram aplicados R\$ 39,00 milhões na geração hidroelétrica, sendo R\$ 4,00 milhões em melhorias nas unidades geradoras existentes e R\$ 35,00 milhões em novos empreendimentos (Projeto CERAN – Companhia Energética do Rio das Antas, UHE Monte Claro, UHE Castro Alves, UHE 14 de Julho e UHE Foz de Chapecó). Ainda, foram investidos R\$ 224,11 milhões na elaboração do projeto básico de Ijuzinho II.

O total das contas que traduzem a contingência trabalhista da Companhia atinge R\$ 231,315 milhões em 2008, representando uma redução de 16,92% em relação ao ano anterior.

A CEEE-GT alcançou um aumento nominal do seu Patrimônio Líquido de 42,60% (de R\$ 304,902 milhões em 2007 para R\$ 434,781 milhões em 2008). O lucro foi de R\$ 123,896 milhões, apresentando um incremento nominal de 62,69% em relação ao ano anterior.

A Empresa ingressou com ação judicial em desfavor da União, pleiteando o reconhecimento no custo dos serviços, dos valores pagos a título de remuneração aos empregados aposentados Ex-Autárquicos, no período de 1981 a 1993. Em caso de êxito, o pagamento dos valores será feito por compensação de dívidas do Grupo CEEE com a União e o saldo com a autorização do Tesouro Nacional para compensação com tributos e ou abatimento da dívida do Estado do Rio Grande do Sul. O Processo de liquidação da sentença encontra-se em andamento, podendo resultar em um montante aproximado de R\$ 867,475 milhões, não registrado contabilmente.

Companhia Estadual de Distribuição de Energia - CEEE - D

A CEEE – D é uma empresa de economia mista, responsável pelos serviços de distribuição de energia na região sul-sudeste do Estado, que compreende a Região Metropolitana de Porto Alegre, Litoral e Campanha Gaúcha, representando, aproximadamente, 33% do mercado consumidor do Estado, distribuído em 72 Municípios.

A CEEE – D atendeu, em 2008, 1,41 milhões de unidades consumidoras, distribuindo 6.877 GWh, representando um acréscimo de 4,8% em relação ao ano anterior. Quanto aos investimentos, destaca-se que R\$ 87,4 milhões foram aplicados em subestações, linhas de transmissão, alimentadores, redes de distribuição, ramais de serviços, medição, sistema georeferenciado e fabricação de postes.

O total das contas que traduz a contingência trabalhista da Companhia atingiu R\$ 312,694 milhões em 2008, representando uma redução em relação ao ano anterior de 14,55%.

Sobre a ação judicial, já mencionada na análise da CEEE-GT, o processo de liquidação de sentença encontra-se em andamento, podendo resultar, na CEEE-D, em um montante aproximado de R\$ 1,263 bilhão, não registrado contabilmente.

Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN

A participação do Estado no Capital Votante da CORSAN é de praticamente 100%. No que se refere ao Capital Total, o Estado detém 60,71%, enquanto a CADIP participa com 39,28%.

Em 2008, a expansão dos serviços prestados possibilitou o abastecimento de água em 38.039 novas economias. O volume de água disponibilizada aumentou 211 mil metros cúbicos em relação a 2007.

Os valores destinados a obras e outros investimentos atingiram o montante de R\$ 108,3 milhões, sendo 81,4% com recursos próprios da Companhia. Em relação ao ano anterior, há um acréscimo nos investimentos na ordem de 14,48% (R\$ 94,6 milhões). Entre as principais obras destacam-se a conclusão da nova Estação de Tratamento de Água da cidade de Canoas, ampliação do sistema adutor de água bruta da cidade de Santa Maria e a implantação da adutora de água tratada de interligação dos reservatórios R-15 e R-22 na cidade de Sapucaia do Sul.

As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), foram atualizadas ao montante de R\$ 185,623 milhões, representando 25,14% do Patrimônio Líquido da Companhia (de R\$ 738,173 milhões).

A CORSAN, com Patrimônio Líquido de R\$ 738,173 milhões, teve um incremento nominal de 31,30% em relação a 2007 (R\$ 562,215 milhões).

A CORSAN encerrou o exercício de 2008 com excelente resultado em oito anos (2000/2008), lucro de R\$ 211,966 milhões, representando um aumento nominal de 2.872,04%. Este resultado tem origem no Contrato de Gestão firmado com o Governo do Estado e a CORSAN, tendo como partícipes a Secretaria de Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Urbano – SEHADUR e a Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, objetivando a implantação de uma gestão voltada à geração de resultados e, com a racionalização e otimização de seus recursos e insumos, alavancar suas potencialidades e melhoria na prestação de serviços. Destaca-se que esse é o terceiro ano consecutivo com crescimento do lucro acima de 50%.

Caixa de Administração da Dívida Pública S/A - CADIP

Nos últimos anos, as operações da CADIP têm beneficiado o Estado pelo lançamento de títulos no mercado, no caso, debêntures. O saldo arrecadado é depositado em conta-corrente na Instituição, possibilitando que o Estado possa sacá-lo por intermédio do SIAC.

A Companhia amortizou em 17 de novembro de 2008, a última parcela mensal da 10ª emissão de debêntures no mercado, permanecendo ainda a 11ª emissão de debêntures com vencimento em 15-07-2009, no total de R\$ 130 milhões.

Quanto ao Lucro Líquido de R\$ 68,502 milhões, esse foi o melhor resultado no período de 2001-2008, representando um incremento nominal de 375,81% em relação a 2007. Tal fato provém do Resultado da Equivalência Patrimonial da participação na CORSAN, que foi de R\$ 69,118 milhões.

Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE

O Ativo Total do BRDE atingiu R\$ 5,951 bilhões em 2008, sendo que as concessões de Operações de Créditos estão registradas, em R\$ 839,881 milhões, no Ativo Circulante, e R\$ 3,661 bilhões no Realizável a longo Prazo. O Passivo da Autarquia registra R\$ 1,169 bilhão no curto prazo e R\$ 3,758 bilhões no longo prazo, resultando em um Patrimônio Líquido de R\$ 1,023 bilhão, em que se descata a conta Lucros Acumulados, no montante de R\$ 895,177 milhões. No exercício de 2008, foi apurado um lucro líquido de R\$ 101,895 milhões, o que representa um crescimento de 22,55% em relação ao ano anterior (R\$ 83,142 milhões).

O Passivo contingente do BRDE, constituído de provisão para perdas em ações administrativas/judiciais em curso, ou seja, fiscais, previdenciárias, trabalhistas e cíveis, é de R\$ 83,772 milhões, considerado o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda. Esse saldo corresponde a 8,18% do Patrimônio Líquido do Banco, que é de R\$ 1.023,645 milhões.

5 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Poder Executivo

Em Sessão Plenária do dia 08-04-2009, o Exmo. Sr. Conselheiro-Relator, Victor J. Faccioni, emitiu o Parecer nº 8.259/2009 (Processo nº 1708-02.00/08-1), 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 2008, o qual foi acolhido por unanimidade, tendo como Administradora a Exma. Sra. Yeda Rorato Crusius. Transcreve-se parte do voto, conforme segue:

[...]

Nos termos regimentais, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se nas fls. 251/257, por intermédio de seu Procurador-Geral, Dr. Geraldo Costa Da Camino, através do Parecer nº 2045/2009, pelo atendimento das determinações constantes da LC nº 101/2000, pelo Poder Executivo Estadual.

É o relatório.

VOTO.

Analiso, inicialmente, ponto a ponto, cada uma das normas de finanças públicas, dispostas na Lei de Responsabilidade Fiscal, e que foram objeto de exame e acompanhamento por parte deste Tribunal:

A) DA PUBLICAÇÃO E ENTREGA: houve a publicação e entrega dos Relatórios Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, bem como dos demais documentos estabelecidos por esta Corte, dentro dos prazos e condições determinados. O cronograma de execução mensal de desembolso e as metas bimestrais de arrecadação e do Resultado Primário, também foram publicados nos prazos e formas adequadas;

B) DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO: o Controle Interno, no âmbito da administração estadual, é exercido pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, cujo titular assina conjuntamente os Relatórios de Gestão Fiscal com os Responsáveis pelos Órgãos e Poderes Estaduais;

C) DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL: a Despesa com Pessoal do Poder Executivo atingiu o percentual de 38,11%, em relação à Receita Corrente Líquida, estando, portanto, abaixo dos Limites Legal (49,00%), Prudencial (46,55%) e de Alerta (44,10%), definidos na LC nº 101/2000.

D) DOS RESTOS A PAGAR E DISPONIBILIDADES DE CAIXA: o cotejo dos Restos a Pagar com as Disponibilidades de Caixa evidenciou uma situação de insuficiência financeira da ordem de R\$ 6,803 bilhões em relação aos Recursos Livres, e um saldo excedente (positivo), referente aos Recursos Vinculados, no montante de R\$ 2,790 bilhões.

Desta forma, observa-se que os totais de Restos a Pagar superaram as Disponibilidades Totais de Caixa em R\$ 4,013 bilhões. Contudo, comparando-se com a situação verificada em 2007, resta evidenciada uma significativa redução da insuficiência financeira de Recursos Livres, da ordem de R\$ 319,716 milhões, calcada, basicamente, no aumento das Disponibilidades de

Caixa, que importou em R\$ 382,615 milhões e na obtenção do Superávit Orçamentário de R\$ 442,652 milhões.

E) EQUILÍBRIO FINANCEIRO: considerando que a Insuficiência Financeira de Recursos Livres, em 2007, foi de R\$ 7,122 bilhões, e que as Disponibilidades de Caixa, em 2008, aumentaram em R\$ 382,615 milhões, em relação ao ano anterior, observou-se uma redução da relação entre a Insuficiência Financeira e os Restos a Pagar (de 256,36% em 2007, para 239,43% em 2008). Assim, verifica-se que o Executivo Estadual está implementando ações para a obtenção do equilíbrio das contas públicas.

F) DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA: a Dívida Consolidada Líquida, em 31.12.2008, importou em R\$ 39,059 bilhões, o que representou 234,48% da Receita Corrente Líquida. O Limite Legal, estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, é de 200%, o que aponta para um excedente da ordem de 34,48%. Entretanto, considerando-se a meta de ajuste anual, de redução de 1/15 avos do excesso apurado em 2001, estabelecida pela retrocitada Resolução, o percentual a ser atingido em 2008 era de 238,79%.

Assim, ainda que esteja acima do Limite Legal estabelecido, a redução ocorrida na Dívida Consolidada Líquida foi superior em 4,31 pontos percentuais à legalmente exigida. Em 2001, o comprometimento verificado foi de 272,74%, o que demonstra que o Executivo Estadual vem adotando, ao longo do período de vigência da LRF, medidas para a redução do endividamento público, ajustando-se, conseqüentemente, à trajetória de redução da dívida determinada pelo Senado Federal.

Importante, ainda ressaltar, que o estoque da dívida sofre severa influência dos índices inflacionários, em especial do IGP-DI, que indexa a maior parcela da dívida interna, e o dólar, no caso da dívida externa. Saliente-se, também, que em 2008 o Estado firmou novo contrato de empréstimo com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, visando a reestruturação de sua dívida extralimite, cuja repercussão no perfil da dívida pública estadual será pormenorizadamente analisada por ocasião da apreciação das Contas da Sra. Governadora.

G) DAS GARANTIAS CONCEDIDAS: as garantias concedidas pelo Estado totalizaram R\$ 326,100 milhões, representando 1,96% da Receita Corrente Líquida, bem abaixo do limite definido pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, que é de 22%.

H) OPERAÇÕES DE CRÉDITO X DESPESA DE CAPITAL: as receitas provenientes das operações de crédito totalizaram R\$ 1,192 bilhão, não ultrapassando, portanto, o montante das despesas de capital, cujo valor atingiu a soma de R\$ 3,577 bilhões, em observância ao princípio da “regra de ouro”.

i) OPERAÇÕES DE CRÉDITO X RECEITA CORRENTE LÍQUIDA E OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA: as operações de crédito atingiram o montante de R\$ 1,192 bilhão, representando 7,16% da Receita Corrente Líquida, estando, portanto, adequada ao limite de 16 % determinado na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal. Em 2008, não ocorreram operações de crédito por antecipação da receita.

J) DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DE RECURSOS: a receita proveniente da alienação de bens e direitos, em 2008, importou em R\$ 4,300 milhões, tendo sua aplicação observado as determinações da LRF, que veda a sua utilização no financiamento de despesas correntes, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

K) DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS E PROJEÇÕES ATUARIAIS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA: o Resultado Previdenciário de 2008 foi negativo, importando em R\$ 4,340 bilhões. Contudo, se comparado aos valores corrigidos de 2007 (R\$ 4,537 bilhões negativos), aponta para uma redução do déficit da ordem de 4,3%. Em relação às projeções atuariais, o Poder Executivo publicou o Demonstrativo de Resultados de Avaliação Atuarial, que estima as contribuições, despesas e resultados previdenciários no período de 2007 até 2041.

L) DO RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL: o Resultado Primário de 2008 foi positivo da ordem de R\$ 2,151 bilhões e significa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras. Em relação ao resultado apurado em 2007, representou uma melhora da ordem de 125,39%, comparando-se os valores históricos. O Resultado Nominal é fruto da variação do saldo da Dívida Fiscal Líquida, ou seja, representa o quanto a dívida de um ente público aumentou ou diminuiu. Assim, em 2008 o Resultado Nominal foi um déficit de R\$ 3,544 bilhões, representando um acréscimo de 9,98% na Dívida Fiscal, em relação a 2007.

M) DAS METAS ANUAIS: o Resultado Primário foi superior em 74,2 pontos percentuais, em relação à meta mínima de R\$ 1,234 bilhão. Já o Resultado Nominal e a Dívida Líquida não atingiram os objetivos fixados, pois ultrapassaram em 61,5 e 5,1 pontos percentuais as metas máximas de R\$ 2,193 bilhões e de R\$ 37,151 bilhões, respectivamente.

N) DA LIMITAÇÃO DE EMPENHO: Em 2008, o Resultado Primário foi alcançado sem que houvesse a necessidade de limitação de empenho por parte dos Poderes e Órgãos.

Em face do relatado, salientando o contido na Instrução Técnica e na manifestação do Ministério Público de Contas, **voto** nos seguintes termos:

a) pela emissão de **Parecer pelo atendimento** à Lei Complementar Federal n.º 101/2000, relativamente às Contas de Gestão Fiscal do Poder Executivo Estadual, no exercício de 2008, de responsabilidade da Senhora Governadora **Yeda Rorato Crusius**;

b) pelo **encaminhamento** do referido Parecer, de cópia da referida decisão, Relatório e Voto, acompanhada da Instrução Técnica, à Egrégia Assembleia Legislativa do Estado, para fins do que preceitua o artigo 59 da LC n.º 101/2000;

c) **cientificação** da presente decisão, Instrução Técnica, Relatório e Voto, à Senhora Governadora Yeda Rorato Crusius, Governadora do Estado;

d) **juntada** de cópia desta decisão, acompanhada do referido Parecer, da instrução técnica e do relatório e voto deste Relator, na respectiva Prestação de Contas anual;

e) após, **arquite-se** o processo.

VICTOR J. FACCIONI
Conselheiro-Relator

Demais Poderes/Órgãos

Instado regimentalmente, o **Ministério Público de Contas** concluiu, conforme Pareceres MPE/TCE nºs 1910, 1920, 1860 e 1864/2009, que foram atendidos, pela Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal Militar e pelo Ministério Público do Estado, no exercício de 2008, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal.

Por fim, prolatado o **Voto do Senhor Conselheiro-Relator, Victor J. Faccioni**, foi acolhido por unanimidade, o Tribunal Pleno decidiu, em Sessão de 08-04-2009, entre outras, **emitir Parecer Prévio sob os nºs 8.260, 8.261, 8.262 e 8.263, pelo atendimento à Lei Complementar nº 101/2000**, no tocante às Contas de Gestão Fiscal da **Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal Militar e do Ministério Público**, referente ao exercício financeiro de **2008**, sendo Administradores, os Excelentíssimos Senhores Frederico Cantori Antunes (1º-01 a 30-01), Alceu Moreira da Silva (31-01 a 31-12), na Assembleia Legislativa; Marco Antônio Barbosa Leal (1º-01 a 31-01) e Arminio José Abreu Lima da Rosa (1º-02 a 31-12), no Tribunal de Justiça; Octavio Augusto Simon de Souza (1º-01 a 13-02) e Sérgio Antonio Berni de Brum (14-02 a 31-12), no Tribunal Militar, e Mauro Henrique Renner (1º-01 a 31-12), no Ministério Público.

6 – AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Panorama Econômico

Em âmbito mundial, a economia vinha apresentando uma regular expansão econômica lastreada no alargamento do crédito e da renda, no volume de transações comerciais e na estabilidade dos preços, quando no último trimestre de 2008 foi drasticamente interrompida por uma crise deflagrada no mercado imobiliário norte-americano, denominada de “crise sistêmica”, cujos reflexos serão percebidos mais nitidamente no exercício de 2009.

Comportamento da Economia Brasileira

Na economia nacional, a solidez dos fundamentos econômicos obtidos em 2007 proporcionava a continuidade do bom desempenho em 2008. No último trimestre, entretanto, a situação se reverteu, com uma brusca desaceleração na economia, fruto do reflexo da crise mundial, tendo sido registrado em relação ao mesmo período de 2007, um crescimento de 1,3% no PIB no último trimestre, contra 6,8% do trimestre imediatamente anterior. O acumulado no ano, porém, foi equivalente a 4,7%, resultado que pode ser considerado plenamente satisfatório

Comportamento da Economia Gaúcha

Em relação à situação econômica do Rio Grande do Sul, as dificuldades provocadas pela estiagem no período de 2005/2006 repercutiram em todos os setores da economia regional, influenciando o PIB/RS que acusou um recuo acentuado (só em 2005 - 4,8%), cuja reversão ocorreu no final de 2006. Em 2007, o incremento do PIB estadual já alcançava a casa dos 7%, evidenciando franca recuperação dos prejuízos ocasionados pela seca e seus reflexos nos demais setores produtivos.

Nos primeiros nove meses de 2008 a economia gaúcha continuou apresentando bons indicadores. Com o surgimento dos primeiros reflexos da crise financeira mundial, o PIB/RS passa a registrar forte desaceleração, culminando, ao final do exercício, com um crescimento estimado em apenas 3,8%.

Na avaliação da FEE/RS, a redução de 8,4% no desempenho do setor agropecuário foi o principal fator para explicar essa desaceleração. No entanto, os crescimentos apresentados no setor industrial (6,7%) e no setor de serviços (4,6%), embora inferiores aos registrados em 2007 (7,2% e 5,3%, respectivamente) são identificados como os responsáveis pela amortização na queda do PIB/RS.

Em 2008, as exportações gaúchas alcançaram US\$ 18,5 bilhões, correspondendo a um incremento de aproximadamente 22,9% sobre o ano anterior e registrando um desempenho equivalente ao apresentado pelo Brasil como um todo, onde as vendas externas atingiram US\$197,9 bilhões e tiveram um aumento de 23,2% entre os exercícios de 2007 e 2008.

O valor exportado pelo Rio Grande do Sul, o qual representou um recorde em termos nominais, pode ser considerado como um bom desempenho, principalmente se levado em conta o crescimento esperado, em dólares, para o comércio internacional em 2008, na casa de 22,8%. Ainda nesse sentido, o resultado registrado colocou o Estado no 4º lugar no ranking nacional, atrás de São Paulo (US\$ 57,7 bilhões), Minas Gerais (US\$ 24,4 bilhões) e Rio de Janeiro (US\$18,7 bilhões). Por sua vez, os maiores compradores da produção originária do Estado foram a União Européia (19% do total), os Estados Unidos (13%), a China (10%) e a Argentina (9%).

O elevado preço das *commodities* agrícolas, pelo menos até o mês de julho, pode ser considerado como o maior responsável pela boa *performance* das exportações gaúchas ao longo de 2008. Nesse movimento, o Estado apresentou ótimos desempenhos nas receitas externas do complexo soja (com mais destaque para farelo e óleo), de carnes (principalmente de aves, mas também de suínos) e de cereais (arroz, em especial).

Outrossim, acerca do setor exportador da economia gaúcha cabe registrar a permanência dos problemas originados na decisão adotada pelo Governo Estadual na virada do ano de 2005, quando, em face das dificuldades financeiras vividas pelo Tesouro, entendeu por implementar medidas que resultaram na imposição de condições que restringiram, fortemente, os repasses dos créditos oriundos de ICMS de exportações. Dessa forma, além das dificuldades pertinentes à competição no mercado internacional, o setor teve que conviver com prejuízos decorrentes da impossibilidade da utilização dos créditos de ICMS para pagamentos de fornecedores atuantes na cadeia produtiva do Estado.

De modo geral, sobre fatos relevantes que influenciam o dinamismo da economia regional, cumpre observar as ações desenvolvidas pelos Governos Federal e Estadual, em conjunto ou não, com vistas a promover a realização de investimentos por meio de gastos em programas sociais, na formação de capital, e na formalização de incentivos à expansão do crédito, os quais, embora com a obtenção de amplo sucesso em outras regiões brasileiras, só passaram a apresentar resultados na economia gaúcha com a intensificação das ações vinculadas ao PAC - Plano de Aceleração do Crescimento, cuja coordenação e a disponibilização de recursos, em maior monta, são de responsabilidade do Governo Central.

PREVIDÊNCIA E DÍVIDA PÚBLICA

Além dos aspectos políticos e econômicos nacionais e internacionais anteriormente citados, outros elementos de origem histórica interferem nas finanças de nosso Estado, em especial a evolução da despesa com inativos e pensionistas, e os encargos da dívida pública.

Previdência

A despesa com os inativos vem apresentando uma evolução paulatina e preocupante aos governantes do Estado, pois os pagamentos de proventos integrais estão sendo garantidos aos que se aposentam sem a existência de um Fundo Previdenciário que deveria ser constituído pelas contribuições do respectivo ente público e dos servidores, observados os critérios de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, próprios de um Regime de Previdência.

Quanto aos pensionistas, a garantia constitucional da integralidade das pensões levou ao expressivo montante da dívida com precatórios no Estado do Rio Grande do Sul: do total de R\$ 2,298 bilhões (sem considerar a atualização monetária), 70% referem-se às pensões no Instituto de Previdência do Estado – IPERGS (R\$ 1,620 bilhão).

Em 2008, para cada 100 servidores ativos existiam aproximadamente 106 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 112,80 foram pagos aos inativos e pensionistas. Em 10 anos, o número de inativos cresceu 20,51%, enquanto os ativos alcançaram em 2008 aproximadamente o mesmo patamar de 1998.

A participação alta e crescente das despesas previdenciárias nos orçamentos do Estado consiste em um dos principais limites da política de ajuste fiscal, em que as medidas adotadas surtem efeitos somente no longo prazo.

Dentre tais medidas, destaca-se que a Lei nº 12.909/2008, em vigor desde 04-03-2008, sobre o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos – RPPS/RS, tendo o IPERGS como o seu Gestor Único, não tendo sido dirimidas todas as questões implícitas ao regime previdenciário. Tramita na Assembleia Legislativa, desde 04-10-2007, o Projeto de Lei nº 393/2007, encaminhado pelo Poder Executivo, que trata do Regime de Previdência Complementar – RPC/RS. Da mesma forma, as duas reservas financeiras constituídas em 2007, com a venda das ações do BANRISUL, embora intituladas como Fundos Previdenciários (Lei nº 12.763/2007 – Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV, vinculado ao RPPS/RS, e Lei nº 12.764/2007 – Fundo de

Garantia de Previdência Pública Estadual – FG-PREV, vinculado ao RPC/RS), não se referem a fundo previdenciário propriamente dito, que concentre o volume de recursos arrecadados aos seus fins, tais como as contribuições dos servidores e da parte patronal do Estado, cujas alíquotas já foram instituídas desde julho de 2004, pela Lei Complementar nº 12.065/2004, seguindo as normas federais, mas que também não vêm sendo destinadas ao respectivo fundo previdenciário.

As contribuições dos servidores em 2008 (R\$ 593,217 milhões) serviram para custear 10,73% das despesas previdenciárias (R\$ 5,530 bilhões). Considerando as demais receitas (R\$ 31,878 milhões), e, em especial, os repasses financeiros do Executivo para a cobertura total dos gastos com as pensões (R\$ 565,831 milhões), o Resultado Previdenciário alcançado no exercício foi negativo na ordem de R\$ 4,340 bilhões. Os recursos do FE-PREV estão auxiliando no pagamento mensal das pensões, mediante o empenhamento de parte dos repasses financeiros mencionados, e devem se esgotar no prazo de sete anos a contar da sua instituição. O FG-PREV está destinado aos aportes patronais das futuras aposentadorias do novo modelo de gestão de regime previdenciário a ser instituído.

Logo, permanece o Estado como responsável único pelo pagamento dos atuais proventos, utilizando-se da totalidade das contribuições dos servidores, em prejuízo daqueles ainda em atividade e candidatos a futuras aposentadorias, pois ainda não se instituiu o fundo previdenciário com condições de garantir esses proventos.

Ressalta-se que, embora as discussões travadas sobre a Lei nº 12.909/2008 – RPPS/RS e sobre o Projeto de Lei nº 393/2007 – RPC/RS, por certo nem os governantes e tampouco os servidores públicos poderão fugir de uma definição “responsável” sobre um regime previdenciário contributivo e com condições de preservar o equilíbrio atuarial do sistema.

Dívida de Longo Prazo

Se fosse feito um breve histórico da dívida fundada do Estado, seria impossível não se destacar o ano de 1998. Os serviços da dívida pública, até 1997, consumiam apenas cerca de 6% da Receita Líquida Real – RLR e, ainda assim, o Estado solucionava o problema lançando novos títulos públicos no mercado para resgatar os que estavam vencendo. A rolagem da dívida, aliado ao fato de que os títulos eram atualizados pela taxa SELIC, cuja variação era extremamente nociva, causava um extraordinário crescimento do Passivo.

No ano de 1998, as dívidas (mobiliária e contratual) vinculadas à Caixa Econômica Federal foram renegociadas com a União para pagamento em 30 anos, sendo assinado o Contrato de nº 014/98, no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados. Somente as prestações decorrentes desse Contrato passaram a representar um percentual de 13% da RLR, sendo reajustadas pelo IGP-DI.

A nova realidade fez com que o Estado passasse a administrar dois grupos distintos: as dívidas “intra limite” e a “extra limite”. Com relação à primeira, o Estado tem pouca ingerência, devido à vinculação direta da mesma com a RLR. Ou seja, por mais esforço que faça para elevar sua arrecadação corrente, o crescimento da obrigação é proporcional. O compromisso com o pagamento do passivo de longo prazo, portanto, a partir de 1999, começou a exigir um grande sacrifício do Estado.

É importante esclarecer que não se pode confundir os conceitos de Dívida Fundada e Dívida Consolidada Líquida, a última quando utilizada para efeito de análise da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que é analisada no Capítulo 5 deste Relatório. Em 2008, por exemplo, enquanto a Dívida Fundada somou R\$ 38,276 bilhões, a DCL foi de R\$ 39,058 bilhões, pois estão também somados os Precatórios Judiciais emitidos após o dia 05-05-2000 (Resolução nº 40, do Senado Federal), no valor de R\$ 2,277 bilhões, e subtraída uma suficiência financeira de R\$ 1,495 bilhão.

Feita essa ressalva, relata-se que o grau de comprometimento do Estado chegou a consumir quase 20% da RLR em 2002. Desde então, a relativa estabilização dos indicadores econômicos que indexam os contratos internos e externos tem colaborado para um quadro menos problemático, fazendo com que o percentual gire na casa dos 17% nos últimos quatro anos. Ainda assim, o comprometimento exige graves restrições nas ações governamentais que se refletem na qualidade dos serviços públicos prestados e no nível de investimentos realizados.

Com dificuldade em renegociar a dívida “intra limite” com a União, o Estado voltou-se para a dívida “extra limite”. Em 2008, na tentativa de reduzir esses pagamentos, o Governo contraiu empréstimo com o Banco Mundial. O recurso captado (R\$ 1,192 bilhão) foi integralmente utilizado na antecipação das amortizações dos Contratos com a Fundação Banrisul (R\$ 946,492 milhões), Perdas do Fundef (R\$ 17,758 milhões), e PROES Extra limite (R\$ 69,263 milhões), além do ressarcimento integral do valor pago pelo resgate das Letras do Tesouro (R\$ 158,495 milhões).

No decorrer do Relatório (Item 3.2.2.3) demonstrou-se que foi acertada a antecipação do pagamento desses contratos, especialmente a quitação do Contrato da Fundação Banrisul, que consumiu a maior parcela do valor recebido. Neste último caso, apesar do seu indexador ser o IGP-DI, existia cláusula contratual que estabelecia a necessidade anual de reavaliação do cálculo atuarial da reserva a amortizar, com responsabilidade para o Estado. Ao todo foram onze reavaliações desde sua assinatura, sendo que, em 2007, a repactuação ocasionou o crescimento de 14,8% do estoque, muito superior aos contratos da dívida interna, que, em média, variaram 7,4%.

A renegociação da dívida “extra limite” proporcionou um fôlego no caixa do Estado no curto prazo, pois o cronograma de amortização foi fixado com prestações significativamente menores nos primeiros anos. Ainda mais importante, o BIRD aceitou o ressarcimento da totalidade do resgate dos títulos da dívida mobiliária (R\$ 158 milhões), que, a princípio, seriam honrados com a receita própria do Estado.

Todavia, vinculado à variação do dólar, informa-se que o Contrato sofreu os efeitos da crise mundial do final do ano de 2008. Consecutivamente, o montante a pagar, que era de R\$ 1,192 bilhão na data de sua assinatura, 26-09-2008, passou para R\$ 1,519 bilhão, no encerramento do ano, ou seja, uma variação de 27,4% em apenas três meses. Por outra, as prestações pagas no ano de 2008, embora tenham sido influenciadas pela alta do dólar, tiveram a contribuição de que os juros, correspondentes basicamente à Taxa LIBOR, permaneceram em patamares aceitáveis. Portanto, a avaliação dessa medida adotada pelo Executivo só poderá ocorrer ao longo dos próximos anos.

Dívida de Curto Prazo

As disponibilidades de caixa do Estado, quando subtraídas da dívida de curto prazo (Restos a Pagar), apontam para uma insuficiência de R\$ 3,789 bilhões em 2008.

No entanto, nota-se que em 2007 e 2008 foi revertido um quadro contínuo de agravamento financeiro. Em relação ao exercício de 2006, houve uma recuperação do saldo líquido na ordem R\$ 1,179 bilhão, equivalente a 24% (R\$ 1,179 bilhão / R\$ 4,968 bilhões). Essa situação é significativa, pois no período de 1998 a 2006 as disponibilidades financeiras líquidas passaram de R\$ 294,310 milhões positivos para R\$ 4,968 bilhões negativos, efeito de oito anos consecutivos de resultados anuais negativos que traduziram um incremento de R\$ 5,262 bilhões na dívida de curto prazo.

Os motivos da recuperação serão analisados no item seguinte. Contudo, vale antecipar o reflexo do crescimento da arrecadação do Estado, pois, apenas em 2008, a RCL destacou uma variação positiva nominal de 19%. Também contribuiu o efeito da alienação das ações do Banrisul nas disponibilidades financeiras, cujo produto líquido representou um ingresso de R\$ 1,264 bilhão em 2007 e a reestruturação da dívida extralimite realizada com o Banco Mundial em 2008, que gerou alívio no fluxo de desembolsos com a dívida pública, a exemplo dos resgates de R\$ 158 milhões de títulos da dívida mobiliária, que, do contrário, teriam sido honrados com a receita própria do Estado.

Os efeitos do SIAC no agravamento da situação financeira são visualizados na movimentação da conta Depósitos. A subconta Resgates do SIAC, cujo saldo, em 1998, estava zerado, acumulou R\$ 4,636 bilhões, até o final de 2008. Após o maior saque ocorrido em 2007 (R\$ 1,494 bilhão), acumulando um saldo resgatado de R\$ 4,736 bilhões, nota-se uma redução do grau de comprometimento com o Sistema, com o retorno às contas de origem do montante de R\$ 100 milhões em 2008. Este novo panorama transparece a preocupação do Gestor em estancar o autofinanciamento, historicamente pautado em recursos vinculados, e iniciar um planejamento de reposição dos valores históricos já sacados. Nesse sentido, reitera-se que o Estado deve prosseguir envidando esforços para a reposição às suas contas de origem.

Outra conta com grande participação no crescimento da dívida de curto prazo é Precatórios. Em toda a série, nota-se ter ocorrido um crescimento vertical, pois, em 1998, o saldo era de apenas R\$ 29,604 milhões, passando para R\$ 2,298 bilhões em 2008, tendo sido um dos principais motivos do acúmulo da dívida de curto prazo.

Enfrentamento do Déficit Público

Procedimentos de Ajuste Fiscal

As medidas adotadas pelo Governo para assegurar o cumprimento das metas fiscais, no sentido de ser alcançado o equilíbrio orçamentário entre receita e despesa, foram, basicamente, direcionadas para o incremento da receita e para a racionalização dos gastos.

Incremento da receita

Inicialmente, cabe frisar que a arrecadação do ICMS tributário (R\$ 14,535 bilhões), em valores atualizados pelo IGP-DI – médio, vinha decrescendo nos exercícios de 2002 (2,46%), 2003 (2,96%) e 2004 (0,46%). Com o aumento das alíquotas de ICMS incidentes sobre os combustíveis, energia elétrica e comunicação (Lei nº 12.209/2004), a arrecadação deu um salto considerável, com um incremento de 9,90% em 2005 e de 4,08% em 2006.

O atual Governo, com o retorno das alíquotas do ICMS aos padrões anteriores, enfrentou uma queda na arrecadação desse tributo de 1,09% em 2007. No exercício de 2008, contudo, a receita voltou a crescer no percentual de 8,94% (21% em valores nominais). Embora o principal motivo tenha sido a aceleração da atividade econômica no âmbito nacional, as ações do Governo do Estado do Rio Grande do Sul também foram importantes, até mesmo porque irão repercutir também nos próximos exercícios.

Antes de comentar as ações do Estado, acrescenta-se outra medida, ainda em âmbito nacional, que foi a implementação do Programa Simples Nacional, dando a oportunidade aos contribuintes estaduais de buscarem a regularização fiscal, valendo-se da adesão a um programa de parcelamento dos débitos em longo prazo, situação que possibilitou o ingresso no Tesouro Estadual, no montante de R\$ 485,413 milhões em 2008 (R\$ 186,692 milhões - valores nominais em 2007).

No conjunto de medidas do Governo Estadual para ampliação da receita, tem-se o aumento de 46,79% na utilização do regime de Substituição Tributária (R\$ 2,242 bilhões), responsável por 15% da arrecadação total do ICMS, com a inclusão de novos produtos no rol dos obrigados a terem o recolhimento do imposto antecipado.

Dentre outras ações promovidas no sentido de combater a sonegação e modernizar a gestão tributária destacam-se determinados procedimentos, tais como: a - Combate à Sonegação com “Inteligência Fiscal”, b - Envio de indícios de sonegação ao Ministério Público, c - PAC Inteligente no Combate à Sonegação, d - Gerenciamento Matricial da Receita, e - Nota Fiscal Eletrônica, f - Programa Especial de Fiscalização do Varejo em Alguns Setores Econômicos, g - Incremento na Arrecadação do IPVA, h - Aumento da Integração Tributária com os Municípios, i - Programa a Nota é Minha e j - Educação Fiscal.

Quanto ao Combate à Sonegação com “Inteligência Fiscal”, exercida pelos 14 Grupos Setoriais de Administração Tributária - GSAT (Veículos, Moveleiro, Petroquímico, Lojas de Departamentos, Atacadistas de Alimentos, Metal-Mecânico, Medicamentos e Cosméticos, Couro e Calçados, Bebidas, Supermercados, Produção Primária, Comunicação, Energia Elétrica, Combustíveis e Lubrificantes), que é responsável pelo acompanhamento de 73% da arrecadação do ICMS, resultou na autuação dos montantes nominais de R\$ 567,311 milhões em 2008, R\$ 353,597 milhões em 2007 e de R\$ 422,609 milhões em 2006.

No caso do Programa de Avaliação do Contribuinte - PAC Inteligente no Combate à Sonegação, em 2008 a Secretaria da Fazenda Estadual formalizou autuações que somaram R\$ 132,009 milhões, valor inferior ao obtido em 2007 (R\$ 151,266 milhões nominais). As ações desenvolvidas a partir do cruzamento de dados dos contribuintes, que possibilitam abordagens pontuais e com elevado grau de segurança, também resultam num efeito-demonstração que inibe a prática sonegatória.

Sobre o Aumento da Integração Tributária com os Municípios, voltada à atuação no trânsito de mercadorias, a opção adotada no sentido de intensificar as ações com blitz volantes está baseada no efeito-demonstração, ou seja, ações que refletem em fator de inibição para possíveis fraudes futuras. As autuações realizadas, incluindo aquelas nos Postos Fiscais remanescentes e as provenientes das Turmas Volantes, arrecadaram R\$ 74,165 milhões em 2008, R\$ 71,837 milhões em 2007 e R\$ 55,904 milhões em 2006.

Além desse fator, a respeito do Incremento na Arrecadação do IPVA, foram reavaliadas as bases de incidência desse imposto e realizadas blitz de fiscalização com a utilização de equipamentos específicos (computadores interligados com a base de dados da SEFAZ), proporcionando maior eficácia. O ingresso desse tributo em 2008 foi de R\$ 1,006 bilhão, com um crescimento nominal expressivo de 16% (4,48% em valores inflacionados).

Cabe ressaltar, por outro lado, a opção do Governo Estadual em deixar de arrecadar o ICMS, atuando na concessão de benefícios fiscais, mediante créditos presumidos. O objetivo disso, e que justifica tal decisão, seria estimular e fomentar o desenvolvimento econômico e social de setores necessários à economia gaúcha, seja por tradição, por utilização intensiva de mão-de-obra, por sinergia na cadeia produtiva, ou mesmo por localização ou inovação tecnológica. A ação aqui é discricionária, ou seja, a seleção daqueles a serem beneficiados é feita com a edição de Decretos do Executivo Estadual.

A renúncia fiscal em 2008 teve um incremento nominal de 59,5%, atingindo o montante de R\$ 1,941 bilhão, sendo que a parcela de R\$ 345,532 milhões referiu-se aos créditos presumidos fruídos pelo FUNDOPEM.

Vale lembrar que foi identificada a utilização fraudulenta na fruição dos benefícios fiscais previstos para o Sistema LIC – Lei de Incentivo à Cultura, tendo sido emitidos Autos de Lançamentos (envolvendo multas e juros), no montante de R\$ 8,884 milhões. Portanto, devendo esses valores ingressarem nos cofres públicos futuramente.

Restam, além disso, os questionamentos sobre a forma de ressarcimento da Lei Kandir e da repartição tributária por parte da União. Em 2008, a perda apurada com a Lei Kandir, tomando-se as exportações de produtos industrializados e a alíquota, em tese, de 10%, alcançou a cifra de R\$ 1,865 bilhão. No período de 1995 a 2008, a evolução em relação ao PIB indicou um aumento de 23,33% dos impostos federais compartilhados com os Estados (IPI, IRRF e CIDE) e o aumento de 74,42% das contribuições sociais que são exclusivas da União (COFINS, PIS/PASEP, CPMF, IOF e CSLL).

Por fim, embora a surpreendente arrecadação em 2008, ressaltam-se os reflexos da crise financeira internacional sobre as economias nacional e estadual, os quais se fizeram sentir mais significativamente a partir do quarto trimestre, bem como o fato de a crise internacional ter atingido o Brasil em meio a um período no qual a sua economia apresentava franca expansão.

Racionalização dos gastos

A análise do comportamento da Despesa Consolidada do Estado (R\$ 24 bilhões) demonstrou que as ações para a contenção dos gastos surtiram efeitos. Em valores atualizados pelo IGP-DI – médio, após os exercícios de 2005 e 2006, em que a despesa foi majorada em 7,53% e

6,31%, respectivamente, o crescimento dos gastos públicos caiu para 0,13% em 2007 e 2,13% em 2008, neste último, excluídos os reflexos do empréstimo com o Banco Mundial, comentado mais adiante.

As despesas diminuíram 4,74% no Poder Legislativo e 7,91% no Ministério Público, mas cresceram 2,21% no Poder Judiciário e 2,60% no Executivo. A adoção da prática de publicação das metas de resultado primário e do cronograma mensal de despesa foi iniciada em 2007, em atendimento às determinações da LRF. Os Poderes são informados bimestralmente sobre a execução orçamentária do período e sobre a limitação de empenho para o atingimento da referida meta. Esse controle dos gastos demonstrou durante o exercício de 2008 que não seria preciso limitar empenhos. De fato, essa situação foi confirmada, inclusive com o Resultado Nominal ultrapassando a meta, como consequência da excelente arrecadação.

Os gastos no grupo de despesa Pessoal e Encargos Sociais de R\$ 11,001 bilhões (excluídas as contribuições ao IPERGS para assistência médica e pensões) decresceram 2,63%. Em termos nominais houve o incremento de 8,31%. Isso porque, além do crescimento vegetativo da folha, o Governo atual implementou a última parcela do reajuste salarial concedido no Governo Rigotto (Lei nº 12.442/2006). Também, foi editada a Lei nº 12.961/2008 que autorizou a implantação dos reajustes da chamada Lei Britto em quatro parcelas até 2010 (a primeira foi paga em agosto de 2008, e as demais estão previstas para março de 2009, agosto de 2009 e março de 2010).

O número de servidores inativos e pensionistas e o respectivo gasto da folha de pagamento ultrapassam a dos servidores ativos, evidenciando a participação alta e crescente das despesas previdenciárias nos orçamentos do Estado. Para cada 100 servidores ativos existem 106 inativos e pensionistas; para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 112,80 são pagos aos inativos e pensionistas. Logo, aqui reside um dos principais limites da política de ajuste fiscal, em que as medidas adotadas surtem efeitos somente no longo prazo.

A esse respeito, o Governo instituiu em 2007 duas reservas financeiras com a venda das ações do BANRISUL. Uma delas, que foi chamada de Fundo de Equilíbrio Previdenciário - FE-PREV, está auxiliando no pagamento mensal de parte das pensões, devendo esses recursos, com saldo em 31-12-2008 de R\$ 1,070 bilhão, esgotarem-se até 2014. A outra, com o nome de Fundo de Garantia de Previdência Pública Estadual - FG-PREV, está destinada aos aportes patronais das futuras aposentadorias do novo modelo de gestão de regime previdenciário a ser instituído, e acumula o saldo de R\$ 148,624 milhões.

As Outras Despesas Correntes (R\$ 8,307 bilhões) permaneceram estabilizadas, uma vez que o aumento foi de apenas 0,29% (em valores atualizados), situação apurada com a exclusão daquelas despesas que independem da gestão do administrador (R\$ 4,361 bilhões de Transferências Constitucionais aos Municípios e R\$ 580,954 milhões da Gestão Plena da Saúde). Considerando-se apenas os Recursos Livres do Poder Executivo (também ajustados, a exemplo dos rendimentos financeiros dos depósitos judiciais, que independem da gestão administrativa), ocorreu um decréscimo de 6,72%. No total gasto pelos demais Poderes houve uma queda de 6,64% das Outras Despesas Correntes (individualmente, apenas o Tribunal de Justiça apresentou crescimento de 3,97%).

Para a racionalização desses gastos, foi implementado o Programa de Gerenciamento Matricial da Despesa, que vem atuando em duas frentes, na busca da racionalização do uso, redução de preços e outras práticas de gestão eficiente de utilização: a primeira, no que se refere às despesas corporativas (como água, energia, telefonia, combustíveis), e a segunda, às despesas específicas, que

são as mais importantes de cada unidade (como medicamentos, gêneros para alimentação, auxílios concedidos).

Os Investimentos (R\$ 660,801 milhões), ao contrário das Outras Despesas Correntes e de Pessoal, tiveram um incremento de 48,32% em relação aos valores atualizados de 2007 (R\$ 445,530 milhões), embora ainda muito aquém das necessidades em infraestrutura de transporte e de logística. Os recursos ínfimos alocados nesses dois anos do atual Governo, 2007 e 2008, não alcançando os R\$ 776,550 milhões em 2006, deveu-se ao ajuste fiscal. A urgência em recuperar a capacidade de investimentos do Estado deverá ser buscada sem afastar a condição de equilíbrio orçamentário permanente.

Quanto ao Serviço da Dívida, considerando que o passivo “intra limite” corresponde a 89,5% da dívida fundada, muito pouca possibilidade tem o Gestor de racionalizar o gasto, pois essa parcela do pagamento está vinculada diretamente à arrecadação.

Ainda assim, o Estado buscou reestruturar a dívida “extra limite” mediante assinatura de operação de crédito com o Banco Mundial ocorrida já no final do ano de 2008. O reflexo dessa operação, tendo em vista a troca de indexadores, somente poderá ser avaliado nos próximos anos. Porém, vale frisar que o empréstimo gerou um alívio no fluxo de caixa, pois o desembolso de R\$ 158,495 milhões com o resgate dos títulos mobiliários, que oneraria a receita própria do Estado, foi obtido com recursos do BIRD. O restante da operação (R\$ 1,034 bilhão), que foi utilizado para antecipação de amortizações de outros contratos, compreendeu em concomitante ingresso e desembolso de valores, gerando uma elevação do montante da execução orçamentária, situação a ser desconsiderada da análise.

O total do desembolso com Serviços da Dívida em 2008 foi de R\$ 2,149 bilhões (já deduzido o valor de R\$ 1,034 bilhão), representando um crescimento de 5,56% (em valores atualizados pelo IGP-DI – médio). Essa variação positiva somente aconteceu porque, ao contrário do ano anterior, em 2008 o Estado resgatou R\$ 158,495 milhões em Letras do Tesouro que estavam no mercado.

Por fim, muito embora tenham as receitas se destacado sobremaneira, a racionalização dos gastos foi tanto quanto importante na obtenção do Superávit Orçamentário de R\$ 442,652 milhões em 2008.

Reflexos das Ações Governamentais

Foi possível constatar nas peças contábeis o reflexo das ações governamentais descritas anteriormente. Não se pode, no entanto, deixar de considerar que as mesmas foram impulsionadas pelo crescimento atípico da arrecadação em todos os níveis de governo. Nem as previsões mais otimistas alcançariam esse quadro, com um crescimento nominal de 21% do ICMS/RS, principal item de receita dos estados. Esse resultado foi atingido pela combinação de variáveis, tais como o crescimento da atividade econômica no âmbito nacional, além das ações implementadas na estrutura de fiscalização e arrecadação.

Do déficit orçado de R\$ 1,294 bilhão, a execução orçamentária do exercício alcançou um superávit de R\$ 442,652 milhões, obtido essencialmente do ingresso de receitas ordinárias, em especial a tributária. Não houve a influência de receitas extraordinárias, como ocorrido em 2007, cujo Superávit à época, de R\$ 623,154 milhões, deu-se com a alienação acionária do BANRISUL

(R\$ 1,287 bilhão) e com recursos do Governo Federal em dezembro de 2007 (R\$ 210,305 milhões), os quais, desconsiderados, levaram ao déficit de R\$ 874,107 milhões.

Do exposto, tomando-se os últimos dez exercícios, de 1999 a 2008, essa é a primeira vez que o resultado orçamentário é positivo. Esse é um relevante indicador das finanças públicas: uma vez que os recursos arrecadados foram suficientes para as despesas efetivadas no ano de 2008, houve a interrupção dos sucessivos desequilíbrios orçamentários entre receitas e despesas e do consequente aumento da insuficiência financeira. Com isso, conseguiu-se conter a expansão do déficit no curto prazo, conforme analisado no subitem 6.2.3.

A situação favorável das finanças públicas permitiu a redução do grau de comprometimento com o Caixa Único, com o retorno às contas de origem do montante de R\$ 100 milhões em 2008. Também contribuiu para o pagamento antecipado do 13º salário dos servidores, interrompendo os sucessivos financiamentos desse gasto, e para o pagamento de Fornecedores, cujas obrigações em Restos a Pagar Processados tiveram uma redução de 61% em relação aos valores atualizados de 2006 (de R\$ 431,415 milhões para R\$ 168,137 milhões). Compreende-se que essa medida melhora as relações do Governo com esses credores, tornando atrativo fornecer ao Estado, e com isso trazendo mais competitividade e preços mais baixos.

Esse quadro favorável se destaca quando se compara o comprometimento da Receita Corrente Líquida com os gastos públicos em 2008. Fazendo-se os devidos ajustes (exclusões) pelo lado da despesa - a exemplo das retenções da folha de pagamento (IRRF e Contribuição Previdenciária) que geram receita para o Estado, mas que não compõem a RCL, além das Transferências Constitucionais aos Municípios e do empréstimo com o Banco Mundial -, a relação da despesa total com a RCL alcançou 98,03%, ou seja, os gastos públicos ficaram abaixo da capacidade do erário em 1,97%. Em 2006 e 2007, ao contrário, foram superiores em 7,75% e 3,95%.

Ressalta-se, entretanto, que na comparação desses três exercícios (2006 a 2008), não foram aplicados em Educação o mínimo de 35% exigido pela Constituição Estadual, situação que, se ajustada, ainda manteria a melhora verificada em 2008, em comparação aos dois exercícios anteriores, no comprometimento da RCL com os gastos públicos. Contudo, para o acréscimo dos recursos faltantes em Educação (R\$ 1,331 bilhão), sem comprometer o resultado alcançado em 2008, e considerando-se a parcela de 25% de destinação constitucional da receita de ICMS aos Municípios, o Tesouro Estadual teria que ter arrecadado mais R\$ 1,800 bilhão, o que corresponderia a 12% do ICMS ingressado em 2008, como é melhor detalhado no item 1.15.1.

Outros indicadores com destaque no exercício de 2008 foram o Resultado Primário (R\$ 2,151 bilhões) com 74,2% superior à meta estabelecida na LDO (R\$ 1,234 bilhão) e suficiente para pagar todo o serviço da dívida (R\$ 2,149 bilhões), e a Dívida Consolidada Líquida (R\$ 39,058 bilhões) com 2,34 vezes a Receita Corrente Líquida (R\$ 16,657 bilhões), adequando-se, pela primeira vez, ao nível de endividamento proposto pela LRF que é de 2,39 vezes a RCL.

Desafios e Perspectivas para Gestão Governamental

Em que pese o equilíbrio orçamentário visualizado na execução orçamentária de 2008, outros desafios deverão ser enfrentados pela Gestão Pública.

Primeiramente, os valores empregados nas vinculações constitucionais têm sido inferiores aos mínimos estabelecidos na Constituição Estadual. Em 2008, os recursos faltantes totalizaram R\$ 1,577 bilhão (R\$ 1,331 bilhão em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE; R\$ 183,491 milhões em Pesquisa Científica e Tecnológica; e R\$ 62,735 milhões no Ensino Superior Comunitário).

Chama a atenção que o valor aplicado na educação em 2006, atualizado pelo IGP-DI, foi de R\$ 4,044 bilhões, enquanto em 2008 foi de R\$ 3,612 bilhões, ou seja, a diferença entre os dois montantes de R\$ 432,024 milhões aproxima-se do superávit orçamentário de 2008 (R\$ 442,652 milhões).

O acúmulo do saldo credor dos créditos de exportações, cujo valor, em 2008, já atinge R\$ 2,103 bilhões, é mais uma questão que deverá ser enfrentada pelo Estado. Os pagamentos desses créditos vinham aumentando de 2000 (R\$ 340 milhões) a 2004 (R\$ 897 milhões), desde então passaram a ser reduzidos gradativamente, alcançando R\$ 350 milhões em 2008. Com isso, o saldo credor de ICMS devido pelo Tesouro Estadual aos contribuintes exportadores, que era de R\$ 490 milhões em 2000, aumentou 329,18% (nominais), atingindo R\$ 2,103 bilhões, valor que correspondeu a 14% da arrecadação do ICMS. Além disso, os pagamentos são efetuados após análise da situação individual da empresa no Conselho Estadual de Competitividade do Rio Grande do Sul - COMPET/RS, e firmado o Termo de Acordo com a Receita Estadual, no qual são estabelecidas as condições da transferência do crédito conforme os compromissos que a empresa assumir, logo, independente da data do fato gerador do crédito, mas segundo a vontade política da Administração.

Além disso, a dívida com os municípios já atinge R\$ 90,097 milhões (saldos a empenhar e a pagar), relativamente às suas respectivas quotas na arrecadação do Salário-Educação (R\$ 72,009 milhões) e demais tributos (R\$ 18,088 milhões), além de outras transferências que acumulam saldos em Restos a Pagar de R\$ 144,341 milhões (R\$ 60,180 milhões do exercício de 2008 e R\$ 84,161 milhões de exercícios anteriores).

Ainda mais grave é a dívida total do Estado em Precatórios, que atualizada (R\$ 4,837 bilhões) representa 29,04% do total de Receita Corrente Líquida do exercício de 2008 (R\$ 16,657 bilhões), ou seja, para sua imediata quitação seria necessário o comprometimento de mais de três meses de arrecadação.

A implementação do fundo previdenciário, constituído pelas contribuições do respectivo ente público e dos servidores, observado os critérios de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, próprios de um Regime de Previdência, segue pendente. Em 2008, o Déficit Previdenciário alcançou o patamar elevado de R\$ 4,340 bilhões. A relação entre as receitas e despesas demonstram a preocupação com a questão previdenciária: para cada um real de receita tem-se aproximadamente cinco reais de despesa (R\$ 1,190 bilhão para R\$ 5,530 bilhões). Em montantes nominais, as receitas previdenciárias cresceram R\$ 142,367 milhões em 2008, enquanto as despesas previdenciárias aumentaram R\$ 403,664 milhões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até o ano de 1998 os Governos do Estado utilizavam-se das operações de crédito, principalmente emissão de letras do tesouro, efeitos inflacionários e privatizações para atenuar o

histórico desequilíbrio entre as receitas e despesas públicas. Nos últimos anos, as antecipações de receitas tributárias, a utilização do Caixa Único, em especial dos recursos dos Depósitos Judiciais, o aumento de alíquotas do ICMS, o parcelamento do 13º salário e a venda das ações do BANRISUL foram algumas operações pontuais que proporcionaram um fôlego financeiro nas operações de curto prazo.

Em 2008, entretanto, o Estado não se socorreu de nenhuma dessas alternativas paliativas, sendo o déficit público superado exclusivamente com recursos próprios. Evidentemente, o equilíbrio não foi fruto exclusivo das ações realizadas neste exercício, mas resultaram da adoção de uma postura responsável que já era transparente nas últimas Administrações. Nesse sentido, o Atual Governo apresentou o Programa Estruturante Ajuste Fiscal, construído com base em um conjunto de ações contidas em três projetos denominados: Fazendo Mais com Menos, Receita para Crescer e o Transparência RS.

A meta de ajuste fiscal proposto por esse Programa dentre os três eixos definidos na LDO, no caso o eixo Finanças e Gestão Pública, tem como objetivo aumentar a eficiência da arrecadação tributária e dos gastos públicos, garantindo mais transparência para a sociedade.

Destaca-se que a meta inicial proposta pelo Governo atual era alcançar o ajuste fiscal até o exercício de 2009, no entanto, com as ações implementadas desde o início da Gestão (2007), impulsionadas pelo crescimento atípico da arrecadação em âmbito nacional, foi possível atingir o equilíbrio orçamentário já no exercício de 2008.

Alguns reflexos do equilíbrio orçamentário já puderam ser visualizados no período sob análise. Ao contrário de anos anteriores, por exemplo, o passivo nas operações do SIAC e os valores devidos a fornecedores apresentaram declínio. De outro lado, constata-se um tímido crescimento no nível de investimentos realizados. Todavia, o resultado apurado é apenas um passo, importante é verdade, mas ainda não definitivo para o saneamento das finanças públicas do Estado.

O desejo de todo cidadão gaúcho, em suma, é que em breve o Estado readquira capacidade de investir nos seus mais diversos segmentos, tais como educação, saúde, segurança pública, infraestrutura, para citar apenas alguns. Gastos que proporcionarão melhoria de qualidade de vida à população e competitividade das empresas gaúchas.

O saneamento não poderá ser conquistado, entretanto, sem inevitável sacrifício. Considerando que a despesa de um ente público possui pequena flexibilização, em especial os encargos da dívida pública e os próprios gastos de pessoal, todas as ações impostas para redução de gastos interferem de alguma forma nos serviços prestados à sociedade, muito bem evidenciado na queda do percentual aplicado na manutenção do ensino. O esforço da política de contenção de gastos transpareceu igualmente na diminuição do quadro de pessoal, inclusive nas áreas de educação, saúde e segurança.

Dessa forma, mesmo com os acontecimentos negativos proporcionados pela crise internacional, ainda assim a economia apresentou, em âmbito federal, resultados plenamente satisfatórios, permitindo, até o terceiro trimestre, que a receita do Estado do Rio Grande do Sul tivesse seu momento de esplendor, a qual, em conjunto com o severo controle dos gastos públicos, permitiu a quebra do vicioso ciclo de déficits orçamentários.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PARECER MPC Nº 5862/2009

Processo nº	4500-02.00/09-3
Relator:	CONSELHEIRO VICTOR JOSÉ FACCIONI
Matéria:	PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA GOVERNADORA DO ESTADO – EXERCÍCIO DE 2008
Órgão:	GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Responsável:	YEDA RORATO CRUSIUS

PROCESSO DE CONTAS. PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

Análise técnica circunstanciada. Infringência de dispositivos constitucionais e legais. Não-aplicação dos percentuais mínimos exigidos nas Constituições da República e do Estado nas áreas da saúde, educação e pesquisa científica. Hipóteses previstas na Resolução TCE nº 414/1992. Emissão de parecer desfavorável às contas.

Para exame e parecer deste Ministério Público de Contas, o Processo em epígrafe, que versa sobre as contas da Governadora do Estado do Rio Grande do Sul, Excelentíssima Senhora YEDA RORATO CRUSIUS, relativas ao exercício de 2008.

O exame procedido pela equipe técnica do Parecer Prévio, sob a coordenação da Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais – SAICE – se encontra nas folhas 6 a 312.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Nesta instrução, a equipe técnica informou a correção de sete apontes inscritos nas contas do ano anterior e destacou vinte críticas como passíveis de esclarecimentos, dentre as quais dezesseis remanescentes de exercícios anteriores.

Oportunizando-se à Excelentíssima Senhora Governadora do Estado a apresentação de razões e justificativas em relação ao apontado, aportou aos autos a manifestação de folhas 320 a 358.

A SAICE apresenta detida análise sobre os esclarecimentos apresentados nas folhas 359 a 370 e, em seguida, circunstanciada síntese do Relatório, nas folhas 371 a 411. Na primeira instrução, o Órgão Técnico refere que a anunciada correção dos apontes identificados sob os nºs 1.23, 1.23.2.2, 2.1.1.1. 2.1.1.3 e 3.2.1.3, que dizem com divergências ou omissões contábeis e utilização de recursos livres para custeio de despesas vinculadas, deverá ser objeto de confirmação no Parecer Prévio do ano seguinte.

É o sumário.

I – As situações mantidas como irregulares pelo Órgão Instrutivo são as seguintes:

a) Realização de despesas sem o empenho prévio, com o respectivo pagamento lançado na conta "Responsáveis", no Ativo Realizável. O decréscimo de 23,09% na comparação com 2007 deixa de ser significativo porque no cotejo com o exercício de 2006 verificou-se acréscimo de 58,28% (1.4.3). A falta de empenho distorce o resultado orçamentário e a situação patrimonial. Infringência da Lei Federal nº 4.320/1964 e do inciso II do artigo 167 da Constituição da República.

b) Pendências financeiras com os Municípios em relação às suas respectivas quotas na arrecadação de impostos, no valor de R\$ 90,097 milhões, e de outros repasses



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

inscritos em Restos a Pagar, no montante de R\$ 144,341 milhões, assim composto: R\$ 60,180 milhões do exercício e R\$ 84,161 milhões de anteriores. Pouca expressiva a redução de ambos os saldos, comparativamente ao exercício anterior: 6,24% e 13,80%, respectivamente (1.19 e 2.1.4).

c) Carteira de contratos de obras do DAER, no montante de R\$ 1,832 bilhão, permaneceu apresentando um elevado número de obras antigas paralisadas e expressivo descompasso entre a dívida real com as empreiteiras e os registros contábeis. Problema crônico com prejuízo financeiro e social ao Estado que não tem sensibilizado o Governo no sentido de retomar as obras inconclusas. A continuidade de obras regularmente contratadas se impõe frente ao princípio da continuidade administrativa e com o propósito de se evitar o desperdício de recursos públicos já aplicados (1.22.2).

As questões suscitadas foram abordadas no Parecer MPC nº 1649/2008, salientando-se "a continuada omissão na adoção das providências necessárias à preservação dos interesses do Estado, sobretudo diante das expressivas somas envolvidas nestes ajustes" e, ao final, propugnou-se pela Representação aos Poderes Legislativo e Executivo, ao Ministério Público e à Secretaria de Infra-estrutura e Logística, nos termos da LOTCE e do Regimento Interno do TCE.

d) Divergências entre as contribuições previdenciárias retidas dos servidores e os respectivos registros na Receita Orçamentária do IPERGS, além de valores não repassados no encerramento do exercício (1.23).

e) Não-constituição de fundo de natureza financeira indispensável para garantir o equilíbrio atuarial do sistema e a cobertura dos benefícios previdenciários (1.23.1).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

f) Não-atingimento dos percentuais mínimos de aplicação exigidos para a manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, financiamento do ensino superior comunitário – ESC – e fomento à educação e à pesquisa científica e tecnológica – FEPCT. Repete-se o cenário do ano anterior, com agravante de que se destinou à MDE apenas 25,57% da RLIT¹⁵, distanciando-se mais ainda do limite mínimo exigido para esse objetivo na Constituição Estadual. No que diz com as demais aplicações compulsórias: ESC (R\$ 62,735 milhões – 0,5% da RLIP¹⁶), nenhum recurso foi empenhado, e FEPCT (mínimo de R\$ 188,213 milhões – 1,5% da RLIP), o investimento de R\$ 4,7226 milhões correspondeu a 2,509% do valor obrigatório (2.1, 2.2 e 2.3).

g) Falta de empenho no valor de R\$ 131,491 milhões, relativo à Folha de Integralidade das Pensões, e de R\$ 52,393 milhões a título de Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi registrado o valor de R\$ 521,284 milhões, referente à remuneração das entidades aplicadoras do SIAC. O registro no sistema compensado não regulariza a realização de despesa à margem do orçamento (3.1.2, 3.1.4 e 3.1.5).

h) Necessidade de prosseguimento da política de equilíbrio das finanças públicas com vista à redução do saldo de R\$ 4,636 bilhões do Caixa Único (3.1.4).

Na verdade, embora catalogado nos itens passíveis de esclarecimentos, como reconhece a equipe (fls. 366 e 367), o aponte representou tão-somente um alerta ao Governo para a continuidade do processo de geração de resultados orçamentários positivos e, assim, viabilizar a restituição¹⁷ de mais recursos ao Caixa Único nos exercícios subsequentes.

¹⁵ Receita Líquida de Impostos e Transferências.

¹⁶ Receita Líquida de Impostos Próprios.

¹⁷ R\$ 100 milhões, em 2008.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

i) Passivo Permanente não registra o valor integral de dívida pactuada relativa ao PASEP, no montante atualizado de R\$ 307,886 milhões (3.2.2.5).

j) Não-atualização monetária da dívida com precatórios judiciais do Estado, suas Autarquias e Fundações. O valor registrado no Balanço corresponde a R\$ 2,302 bilhões, ao tempo em que, devidamente atualizado, ascenderia a R\$ 4,477 bilhões, configurando-se, assim, uma diferença contábil a menor de R\$ 2,175 bilhão (3.3.2). Além disso, persiste o baixíssimo volume de pagamento desses compromissos, cenário já apresentado por este Órgão Ministerial em inúmeras oportunidades, como é o caso das manifestações exaradas nos Pareceres Prévios de 2005, 2006 e 2007. Apesar do desembolso de R\$ R\$ 69,190 milhões (3.3.1), em 2008, ter superado os pagamentos dos últimos anos, ainda assim mostra-se pouco expressivo no cotejo com o saldo atualizado dessa dívida.

k) Divergência de valores entre 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), no montante acumulado de R\$ 22,276 milhões, sendo R\$ 4,473 milhões referentes ao exercício (3.2.1.3).

l) Suplementação das despesas com publicidade das empresas Estatais, em 102,66%, sem autorização legislativa, conforme determina o artigo 149, § 7º, da Constituição Estadual e o art. 25 da Lei de Diretrizes Orçamentária para o exercício de 2008. O contumaz descumprimento da prescrição constitucional e legal preocupa, ainda mais quando se constata que as chamadas estatais responderam por 67,35% (R\$ 113,387 milhões) do total investido em gastos dessa natureza e porque custeiam amplamente ações institucionais do Governo (1.24).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

m) Despesas com a folha de pagamento de professores do ensino fundamental e médio, no valor de R\$ 12,201 milhões, pagas com o Recurso 0001 – Livre¹⁸, quando deveriam ter sido utilizados os recursos das contas bancárias vinculadas ao FUNDEF e FUNDEB (2.1.1.3).

n) Incorreção contábil¹⁹ no que diz respeito à escrituração dos valores arrecadados da Dívida Ativa da AGERGS (3.2.1.3).

o) ICMS devido pelo Estado aos contribuintes exportadores, que era de R\$ 490 milhões nominais em 2000, aumentou 329,18%, atingindo R\$ 2,1 bilhões, o que constitui expressivo montante de dívida fiscal (1.7.3).

É outro aponte elencado apenas com o sentido de alertar o Governo para o elevado saldo credor do ICM-Exportação, cujo incremento resulta de ações de gestões anteriores.

p) Não-atendimento da recomendação contida na letra “d” do Voto emitido no Parecer Prévio de 2007 para que o Estado supra as carências de recursos humanos do quadro da CAGE, providência indispensável para assegurar o efetivo exercício do controle interno em todos os órgãos e entidades da esfera governamental. Transcorridos onze meses daquela decisão, o Executivo, somente em 2009, abriu o processo nº 51532-14.00/09-7, que se encontra na comissão responsável, desde 29/06/2009, para licitar a contratação de empresa responsável pela organização do concurso público. Essa injustificada morosidade retarda o exercício pleno da atribuição constitucional da CAGE de fiscalizar as ações governamentais e, ainda, apoiar a missão do Controle Externo (1.25.1).

¹⁸ Ajuste anunciado para 2009.

¹⁹ Ajuste anunciado para 2009.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

q) Repasse a menor de R\$ 866,197 mil²⁰ ao FUNDEB, considerando a arrecadação do exercício de 2008 (2.1.1.1).

r) Estado não dispõe de dados financeiros e atuariais do reflexo das decisões judiciais que autorizaram a exclusão de 1.414 servidores ao Fundo de Assistência à Saúde – FAS, aliado à permanência de 355 destes servidores como usuários dos serviços na condição de dependentes. Apenas em janeiro de 2009, mediante o Processo nº 004930-24.42/09.2, foi constituído grupo de estudo para elaborar projeto de lei visando a buscar alternativa capaz de assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do plano de saúde diante dessa contingência (1.23.2.2).

II – No que concerne ao cumprimento das estipulações constitucionais pertinentes aos gastos com Ações e Serviços Públicos em Saúde – ASPS, além das situações retrocitadas, a despeito da deliberação adotada pelo Egrégio Plenário, em Sessão Administrativa de 14-05-2008²¹, que admitiu como regular o novo método²² de apuração de limite constitucional, computando-se como gastos da espécie os custos dos serviços prestados pela CORSAN na área de saneamento, este Órgão Ministerial reitera os termos do Parecer MPE/TCE nº 402/2008, *verbis*:

"Na dicção constitucional (art. 196), o direito à saúde será garantido "mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação".

²⁰ Anunciado ajuste e providências técnicas para evitar a reiteração da situação.

²¹ Processo nº 2274-02.00/08-0 – “Decisão nº AD-0019/2008: O Tribunal Pleno, à unanimidade, acolhendo o Voto do Conselheiro-Relator, por seus jurídicos fundamentos, certifica que a aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS, no exercício de 2007, foi de R\$ 1.581.853.000,00, equivalente a 13,42% da Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT, atendendo ao dispositivo constitucional em comento no voto do Conselheiro-Relator. Determina, ainda, o encaminhamento da presente decisão ao Processo de Prestação de Contas da Exma. Sr^a Governadora do Estado, do exercício de 2007 e, após, o arquivamento do Feito.”

²² Que resultou na realização de despesa em percentuais acima dos limites mínimos: 12,40% da RLIT e 13,79% da RTL.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Desse normativo se extraem duas vertentes relacionadas à saúde: a primeira, diz com políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos. A segunda, pertine às ações e serviços voltados à promoção, proteção e recuperação da saúde, cujo acesso deve ser universal e igualitário.

Assim, em se tratando de despesas relacionadas às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, é preciso identificar a destinação dos gastos à promoção, proteção e recuperação da saúde, objeto da parte final do dispositivo antes mencionado.

O saneamento básico, nesse contexto, consiste em política social e econômica redutora do risco de doenças e de outros agravos, medida relacionada à saúde, mas que com ela não se confunde.

E o artigo 200 da Constituição Federal confirma essa dicotomia ao definir, dentre as competências do Sistema Único de Saúde, a de "participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico" (inciso IV). Referindo a participação do SUS em medidas relacionadas ao saneamento básico, a regra constitucional explicita o caráter meramente colaborativo daquela atribuição e evidencia a distinção existente entre as ASPS e as políticas afins à saúde, tais como as voltadas à proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho, também previstas no mesmo dispositivo (inciso VIII).

Desse modo, é impositivo reconhecer que os recursos aplicados em saneamento pela CORSAN – empresa que, de resto, é remunerada mediante tarifa cobrada de seus usuários – não podem ser admitidos como gastos para cujo atendimento a Constituição Federal estabeleceu receita vinculada.”

Com essa divergência, expurgando-se do cálculo a despesa, no valor de R\$ 697,540 milhões²³, novamente o Estado deixou de cumprir as vinculações constitucionais mínimas concernentes às ASPS, porquanto teria atingido 7,46% e 8,30%, percentuais inferiores aos exigidos nas Constituições da República e do Estado, respectivamente, de 12% da RLIT e 10% da RTL.

²³ Total informado como aplicado: R\$ 1,751 bilhão.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Assim, propugna o Órgão Ministerial no sentido de que a Corte **revise o posicionamento** adotado na citada decisão.

III – A equipe instrutora sublinhou avanços na gestão governamental com a eliminação de deficiências históricas, especialmente o alcance da meta do equilíbrio orçamentário entre receita e despesa, que possibilitou a devolução de R\$ 100 milhões ao Caixa Único e o declínio do passivo com fornecedores. Apesar de saudar as ações gerenciais implantadas, o órgão técnico salientou que os resultados positivos também foram influenciados por fatores externos como o crescimento atípico da arrecadação em âmbito nacional.

Destacou, ainda, que devido à pequena flexibilização da despesa pública, comprometida obrigatoriamente com pessoal e encargos da dívida, o severo controle de gastos trouxe como inevitável consequência um pequeno crescimento nos investimentos e que o *"esforço da política de contenção de gastos transpareceu igualmente na diminuição do quadro de pessoal, inclusive nas áreas de educação, saúde e segurança"*.

De fato, como destaca a equipe instrutora, algumas medidas implementadas na atual gestão, estancaram, pelo menos no exercício, uma longa série de resultados orçamentários negativos que agravavam a situação financeira do Estado. Com efeito, a apuração de *superavit* orçamentário na ordem de R\$ 442,652 milhões permitiu a redução da insuficiência financeira do Estado e, mesmo que de forma tímida, até mesmo o crescimento do nível de desembolso de precatórios, entre outras medidas afins. No processo de Gestão Fiscal nº 1708-02.00/08-1, a avaliação do desempenho orçamentário



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

contribuiu para que este *Parquet* opinasse, nos termos do Parecer MPC nº 2045/2009, pelo atendimento dos dispositivos²⁴ reguladores da Gestão Fiscal.

Por outro lado, inobstante os fatores positivos enaltecidos, deixaram de ser observadas recomendações expressas deste Tribunal para o sanamento de apontes feitos no Parecer Prévio de 2007 (Processo nº 2129-02.00/08-6), entre os quais destaca-se os seguintes:

- realização de despesas sem o prévio gravame de empenho, cujos valores foram lançados em conta de Responsáveis, no Ativo Realizável;
- pendência de repasses financeiros aos municípios;
- elevado quantitativo de obras antigas paralisadas na carteira de contratos do DAER e o expressivo valor escriturado no passivo contratual sem previsão de disponibilidade;
- não-instituição do fundo de natureza financeira para a cobertura dos benefícios previdenciários;
- aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de índice inferior ao legalmente estipulado na Constituição Estadual;

²⁴ *Despesa Total com Pessoal, Restos a Pagar, Disponibilidades de Caixa e Equilíbrio Financeiro, Dívida Consolidada Líquida, Garantias Concedidas, Operações de Crédito, Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos, Receitas e Despesas Previdenciárias e Projeções Atuariais do Regime Próprio, Resultados Primário e Nominal, Limitação de Empenho.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

- não-atingimento do percentual mínimo exigido para aplicação no Ensino Superior Comunitário e ao Fomento ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica, ambos estabelecidos na Constituição Estadual;
- suplementação das despesas com publicidade sem autorização legal; e
- o reaparelhamento do quadro de pessoal da CAGE, para o efetivo exercício do controle interno em todos os órgãos do Estado.

Particularmente, no que diz com os índices constitucionais compulsórios antes elencados e os definidos para as ASPS, em manifestações anteriores, reconhecendo a histórica conjuntura estrutural desfavorável herdada de administrações anteriores, este *Parquet* propôs ao Egrégio Plenário, em duas oportunidades²⁵, que deliberasse sobre a elaboração de um Plano de Ação, visando, essencialmente, ao atendimento das vinculações constitucionais de recursos orçamentários, o qual, em bases técnicas e objetivas orientaria a apreciação das futuras contas. Tal proposição – **que ora se reitera** – não foi acatada pelo Egrégio Plenário, com o que a avaliação dessas despesas se faz, exclusivamente, em cotejo com os limites definidos nas Cartas constitucionais.

Concretamente, o custo da evolução nas finanças públicas até pode ser debitado à retração e a insuficiente aplicação constitucional mínima nas áreas de saúde, educação²⁶ e pesquisa²⁷. Especificamente com a MDE o percentual de 25,57%²⁸ é o mais baixo do último lustro e se revela muito próximo do mínimo estipulado na Carta Federal.

²⁵ Pareceres MPE/TCE n^{os} 809/2006 (PP de 2005) e 882/2007 (PP de 2006).

²⁶ Mais uma vez nenhuma despesa foi apropriada no ensino superior comunitário. Previsão de R\$ 62,735 milhões.

²⁷ Valor inferior ao mínimo foi de R\$ 183,491 milhões.

²⁸ Percentual aplicado na MDE em relação a RLIT: 2004 (32,61%), 2005 (29,55%), 2006 (31,25%) e 2007 (30,23%).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Com rigorismo e abstraindo outras variáveis, com base no índice de 35% constante do artigo 202 da Constituição Estadual, pode-se afirmar que o Governo não aplicou R\$ 1,331 bilhão²⁹ na MDE. No entanto, ponderando sobre as dificuldades de ordem financeira e os compromissos com as demais áreas de atuação governamental, para manter o mesmo nível de gastos verificado no primeiro ano de gestão da Governadora, esse objetivo requeria aporte nominal de R\$ 657,3 milhões. Oportuna a constatação da Supervisão (fl. 409) de que *"o valor aplicado na educação em 2006, atualizado pelo IGP-DI, foi de R\$ 4,044 bilhões, enquanto em 2008 foi de R\$ 3,612 bilhões, ou seja, a diferença entre os dois montantes de R\$ 432,024 milhões aproxima-se do superávit orçamentário de 2008 (R\$ 442,652 milhões)"*.

É indiscutível que a sociedade espera dos Governos moderação no emprego dos recursos públicos, entendida como tal a não-realização de despesas desnecessárias, demasiadas, improfícuas e geradoras de *deficits* orçamentários, mas, ao mesmo tempo, em contrapartida aos tributos pagos, reclama por serviços qualificados, especialmente nas áreas de saúde, educação e segurança pública. A propósito da carência de recursos aplicados nessas importantes funções, por absoluta pertinência, convém reproduzir constatação do SIPAG de que o *"esforço da política de contenção de gastos transpareceu igualmente na **diminuição do quadro de pessoal**, inclusive nas áreas de **educação, saúde e segurança**"*. (Grifou-se.)

Assim, mesmo considerando os progressos obtidos em termos globais na gestão financeira e orçamentária, ainda persiste o panorama de desatendimento às normas constitucionais que tratam da vinculação de gastos, ou seja, a almejada meta de contenção nas finanças públicas, em princípio, repercutiu negativamente na prestação de serviços essenciais à população.

²⁹ 35% de R\$ 14,123 bilhões (RLIT) = R\$ 4,943 bilhões (-) R\$ 3,612 bilhões (valor aplicado) = R\$ 1,331 bilhão



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, se em um contexto de desequilíbrio financeiro, a manifestação ministerial foi pela desaprovação de contas passadas, por tal motivo, certamente que nesse quadro de melhorias no desempenho de alguns indicadores, o descumprimento das normas vinculativas de gastos impede que se opine favoravelmente à aprovação das presentes contas.

IV – Isto posto, apreciados, em conjunto, os elementos contidos na instrução técnica, com a ressalva em relação às ASPS, e considerando o descumprimento dos limites constitucionais mínimos de gastos com a saúde, educação (inclusive superior comunitário) e pesquisa científica e tecnológica, bem como o desatendimento a recomendações do Egrégio Plenário contempladas no Processo nº 2129-02.00/08-6, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de Parecer Prévio Desfavorável à aprovação das contas da Excelentíssima Senhora YEDA RORATO CRUSIUS, Governadora do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2008.

É o Parecer.

MPC, em 23 de julho de 2009.



GERALDO COSTA DA CAMINO,

Procurador-Geral.



Conclusões e Voto do Exmo. Sr. Conselheiro–Relator



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
GABINETE DO CONSELHEIRO VICTOR J. FACCIONI**



Processo nº 4500-0200/09-3

Interessada: Gov. Yeda Rorato Crusius

Órgão: Poder Executivo Estadual

Assunto: Prestação de Contas de 2008

Sessão Especial de 28-07-2009

Tribunal Pleno

PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA GOVERNADORA DO ESTADO NO EXERCÍCIO DE 2008.

Circunstâncias para exame. Gestão Orçamentária. Vinculações Constitucionais e Legais. Gestão Patrimonial. Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas. Lei de Responsabilidade Fiscal. Ações Governamentais. Fatores que influenciaram na retomada do equilíbrio das contas públicas. Emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas.

Trata o presente processo da análise das Contas prestadas pela Excelentíssima Senhora Governadora do Estado, **Doutora Yeda Rorato Crusius**, referentes ao exercício financeiro de 2008, realizada por este Tribunal de Contas, de acordo com as competências que lhe são atribuídas, nos termos do que prescrevem os artigos 70 e 71 da Constituição Estadual.

O Relatório compreende a análise do Balanço Geral do Estado, dos documentos que compõem a Prestação de Contas de Gestão Fiscal, elaborados pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, além dos registros *on-line* da Contabilidade da Secretaria da Fazenda, buscando evidenciar os resultados alcançados pela Administração Pública Estadual e a observância aos princípios constitucionais da legalidade, legitimidade e economicidade, tendo em conta o sistema de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e fiscal conferido a esta Corte de Contas.

Essa análise foi dividida em seis grandes grupos, quais sejam: Gestão Orçamentária, Vinculações Constitucionais, Gestão Patrimonial, Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas, Lei de Responsabilidade Fiscal e Avaliação das Ações Governamentais.

Na **Gestão Orçamentária** encontram-se abordados os instrumentos legais do processo orçamentário, compostos pelo Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, demonstrando-se o comportamento da execução da receita e da despesa (valores empenhados, liquidados e pagos) em relação à previsão inicial e suas alterações. O IPERGS, por sua vez, como gestor único do Regime Próprio de Previdência do Estado e responsável pela administração do Fundo de Assistência Médica dos Servidores, mereceu destaque em tópico especial.

Nas **Vinculações Constitucionais** são examinadas as determinações estabelecidas nas Constituições Federal e Estadual, para os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, Salário-Educação, Manutenção do Ensino Superior Comunitário, Aplicação no Fomento ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica e Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.

Na **Gestão Patrimonial** são analisadas as demonstrações contábeis da Administração Direta, Autarquias e Fundações, com ênfase para os dados consolidados do Estado. Destacam-se o exame dos ingressos e

desembolsos de recursos, o acompanhamento do Sistema Integrado de Administração de Caixa - SIAC, as ações de cobrança da Dívida Ativa, além do levantamento do saldo efetivo de créditos de longo prazo. No que se refere ao gerenciamento da dívida de longo prazo, há especial destaque para os reflexos da contratação do empréstimo externo junto ao BIRD, que visou a reestruturação de parte da dívida extralimite do Estado. É também enfatizado o saldo atualizado com precatórios judiciais.

As **Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas** são apresentadas em grupo específico, evidenciando suas demonstrações contábeis e os principais eventos ocorridos no exercício, no que diz respeito às alterações da composição acionária e operacionalização das empresas, com destaque para o Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A. – BANRISUL e para a reestruturação da Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE.

O Capítulo atinente à **Lei de Responsabilidade Fiscal** apresenta o comportamento dos Poderes e Órgãos do Estado frente às regras estabelecidas na referida lei, mais especificamente às relacionadas a gastos com pessoal, restos a pagar, disponibilidades financeiras, endividamento, garantias concedidas, operações de crédito, alienação de ativos, resultado primário e nominal, receitas e despesas previdenciárias e respectivas projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência. Avalia, ainda, as metas anuais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias - Lei Estadual nº 12.750/07.

Em relação à **Avaliação das Ações Governamentais**, é apresentado o panorama econômico nacional e seus reflexos nas finanças do Estado, a questão previdenciária, a dívida, o déficit público e os investimentos do Estado buscando a atração de novas empresas, como plataforma de governo para a solução dos problemas de natureza estrutural.

Na sequência, foram apresentados os Pontos Destacados no Relatório e Parecer Prévio de 2007, Sanados pelo Governo do Estado em 2008, a saber:

a) O Estado do Rio Grande do Sul não atendeu aos dispositivos constitucionais (CE, art.149, § 5º, inciso V e CF, art.165, § 6º), bem como o previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (art.5º, inciso 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 natureza financeira, tributária e creditícia.

b) Diferença a menor de R\$ 4,500 milhões do registro da receita pelo IPERGS (R\$ 431,197 milhões) em relação aos valores pagos pelo Executivo (R\$ 435,697 milhões), referente aos repasses previdenciários que passaram a ser empenhados a partir do exercício de 2007.

c) O custo da operação com a alienação das ações do BANRISUL foi de R\$ 22,542 milhões, relativo a comissões contratuais pagas aos coordenadores da oferta, valores devidos às corretoras em função das vendas de ações por elas efetuadas, pagamento de taxa à Companhia Brasileira de Liquidação e Custódia e outras despesas inerentes ao processo. Essa despesa não foi empenhada, restando pendente de regularização esse pagamento registrado no Balanço Patrimonial, na conta Devedores do Ativo Financeiro Realizável.

d) Embora na atual Administração os repasses das parcelas patronais devidas ao IPE-Saúde, de competência do ano de 2007, tenham sido efetuadas com regularidade pelo Estado, ressalta-se que seguem pendentes de pagamento as parcelas de exercícios anteriores que acumulam uma dívida de R\$ 40,354 milhões. Com relação aos recursos gerenciados no âmbito do IPE-Saúde, destaca-se que, por intermédio de transferências bancárias, R\$ 13,3 milhões foram retirados para outras áreas de atuação do IPERGS. Vale frisar que as sobras financeiras da operação do Fundo não podem ser entendidas como uma fonte de financiamento, mas como a base para a melhoria do serviço prestado, que foi justamente o objetivo da sua Lei de criação (Lei nº 12.134, de 26-07-2004).

e) O registro dos repasses efetuados ao IPERGS-Saúde não estão sendo integralmente realizados no Recurso 8003 – Contribuição à Assistência Médica, que contabilizou, em 2007, apenas 32,5% das receitas de sua competência. Essa situação, que afronta o artigo 7º, § 1º, da Lei nº 12.134, de 26-07-2004, contribuiu para o descontrole financeiro das operações do Fundo.

f) O montante recebido pelo Convênio firmado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, dentro do Projeto Todos pela Educação, foi transferido da conta vinculada para a conta movimento do Estado, no Banrisul, disponibilizando-o para suprir as necessidades de caixa no

encerramento do ano. Embora seja usual que o Estado realize a administração dos recursos de convênios no Banrisul, situação que é admitida pela União, existe a necessidade que os recursos sejam mantidos em conta bancária específica, somente sendo permitidos saques para pagamento de despesas constantes do programa de trabalho ou aplicação financeira. Salienta-se que o Governo procedeu à regularização do problema no início de 2008, quando o saldo migrou para a conta vinculada e foi imediatamente aplicado no SIAC. Entende-se, contudo, que esse procedimento deveria ter sido adotado ainda no ano de 2007, situação que elevaria o valor sacado do SIAC pela atual Gestão de R\$ 1,494 bilhão para R\$ 1,705 bilhão.

g) Não foi implementado o Fundo Estadual dos Precatórios – FEP/RS, em contrariedade à Lei nº 12.585/2006, que define, nos seus artigos 2º e 4º, que parcela da cobrança judicial da dívida ativa e alienação de imóveis, entre outras, sejam depositadas em conta especial vinculada e disponibilizada para pagamento de precatórios.

Já no **Capítulo 8 – Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos**, são destacados os aspectos mais relevantes do relatório, que na avaliação do Órgão Técnico seriam passíveis de serem considerados como irregularidades, impropriedades ou inconsistências, e, portanto, merecedores de avaliação e justificativas que fossem julgadas necessárias pela Autoridade máxima do Executivo Estadual, e que serão arrolados adiante, no Voto.

Os esclarecimentos foram prestados de forma tempestiva, sendo devidamente analisados pela Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais - SAICE, através do Serviço de Instrução do Parecer Prévio e Acompanhamento da Gestão Fiscal – SIPAG, não havendo significativa modificação nos apontamentos, uma vez que, em linhas gerais, as manifestações da Gestora estiveram concentradas na origem dos problemas, evidenciando a crise financeira e estrutural do Estado.

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que, por meio do Parecer nº 5862/2009, da lavra do eminente Procurador-Geral, Doutor Geraldo Costa da Camino, examinou detalhadamente a matéria e concluiu pela emissão de Parecer Prévio Desfavorável à aprovação das contas da Excelentíssima Senhora Yeda Rorato Crusius, Governadora do Estado do Rio Grande do Sul no exercício de 2008.

Esse é o relatório.

Passo ao VOTO.

Senhor Presidente, Senhores Julgadores:

Desde já cumprimento os servidores integrantes da Equipe do Parecer Prévio, da Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais, que realizaram a análise técnica destas contas e, ainda que costumeira, desejo destacar a qualidade dos trabalhos desenvolvidos por estes profissionais, o zelo e a responsabilidade com que os conduziram.

Agradecer e cumprimentar igualmente minha equipe de gabinete, que me deu o suporte indispensável aos desdobramentos e à conclusão deste trabalho.

Ao saudar o Douto representante do Ministério Público de Contas, que oficia neste Pleno, cumprimentá-lo e também a sua assessoria técnica, pela minuciosa análise das Contas da Governadora do Estado, constante do seu Parecer MPC nº 5862/2009, integrante destes autos.

Ainda que recomende o Parecer Prévio Desfavorável à aprovação das contas, desde logo devo registrar que, dizente às questões preponderantes em suas conclusões, sem qualquer demérito, guiamos nossa análise tendo em conta as orientações deste Plenário, em relação ao enfrentamento dos mais diversos aspectos da análise de contas de governo, atendendo, assim, ao princípio da isonomia.

Inclusive, no que diz com a aplicação de recursos em saúde pública, em 14-05-2008, o Pleno deste Tribunal acolheu, à unanimidade, o Voto do eminente Relator, Conselheiro Porfírio Peixoto, no exame do Processo 2274-0200/08-0, originado a partir do Ofício nº 046/2008, da Excelentíssima Senhora Governadora do Estado, onde foi solicitado a esta Corte de Contas, o exame e a consequente emissão de certidão relativa às Ações em Serviços Públicos de Saúde – ASPS, quanto ao cumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos para o exercício de 2007, tendo este Tribunal decidido, naquela oportunidade, pela inclusão dos investimentos

realizados pela CORSAN, em saneamento básico, no cômputo dos gastos com ASPS.

Quanto à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, também devem ser ampliadas as ações do governo, não só no cumprimento da meta da Constituição Estadual, de 35%, -- *alcançado até hoje, diga-se de passagem, uma só vez, num só ano, em 1998, tendo em conta o critério adotado por este Tribunal, de considerar o total das despesas liquidadas, e nenhum outro governo atingiu este índice, nem o próprio de 1998, nos demais exercícios* -- como também, além do investimento em si, na própria melhoria do ensino, que vai desde o estímulo e melhor qualificação do próprio magistério para resultados mais positivos nos índices anuais.

Senhor Presidente e demais Julgadores:

Inicialmente, destaco alguns aspectos relevantes à análise destas Contas, tecnicamente examinadas pela equipe do Parecer Prévio e por minha assessoria, relativamente ao exercício de 2008.

Dizente ao Capítulo 1 – Gestão Orçamentária, verifica-se que, diferentemente de outros exercícios, neste, a peça orçamentária previu um déficit de R\$ 1,294 bilhão. Antes, o déficit orçamentário era ocultado com a previsão de receitas extraordinárias de difícil realização. Na verdade, a execução orçamentária de 2008 alcançou um superávit de R\$ 442,652 milhões, antes dos ajustes, influenciado, fortemente, pela operação de reestruturação da dívida extralimite realizada com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, que gerou alívio no fluxo de desembolsos com a dívida pública do Estado e pela melhora no desempenho da arrecadação tributária, em face da implementação de diversas ações, resultando em uma realização de receitas superior à previsão inicial da ordem de R\$ 3,162 bilhões.

Após realizados os ajustes (anulação de restos a pagar, regularização de pagamentos sem empenhos, pagamentos por responsáveis e ajuste do empréstimo do BIRD), o Superávit Orçamentário, no exercício de 2008, efetivamente, foi de R\$ 241,324 milhões.

Ressalte-se que as perdas estimadas pela Secretaria Estadual da Fazenda, em 2008, em função da desoneração do ICMS das exportações de produtos industrializados (Lei Kandir) foram de R\$ 1,865 bilhão.

Ainda em relação à execução orçamentária, examinando a Função Segurança, constato que permanece inalterada a situação histórica referente ao efetivo da SUSEPE, IGP, Polícia Civil e Brigada Militar, no que tange à falta de provimento dos cargos vagos. Em 2008, existiam 47.532 cargos criados nestes 4 (quatro) Órgãos, dos quais apenas 30.178 encontravam-se providos. Dos 17.354 cargos vagos, 11.898 referem-se à Brigada Militar.

Conforme se verifica no quadro demonstrativo elaborado pelo Órgão Técnico, fl.107 dos autos, 2.322 (dois mil, trezentos e vinte e dois) servidores da Brigada Militar encontram-se em atividades de não-policimento.

Ademais, destaque-se a permanência da Força Tarefa, da Brigada Militar -- *em atividades atípicas à corporação situação que merece atenção e providência efetivas, por parte do Governo do Estado*-- e ainda que se considere a constatação na diminuição do efetivo da Brigada Militar comparativamente ao exercício de 2007, em 2008 foi aberto concurso público para o preenchimento de 133 cargos do Instituto Geral de Perícias; foram nomeados 768 soldados para a Brigada Militar e preenchidos 35 cargos para Delegado de Polícia.

No que tange à Função Previdência e Assistência Médica, a mesma é executada através do Instituto de Previdência do Estado – IPERGS, gestor único do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS/RS e do Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul – IPE – SAÚDE. O cotejo das receitas e despesas previdenciárias, em 2008, evidencia um resultado negativo de R\$ 4,340 bilhões, mantendo-se dentro da média dos últimos cinco exercícios, considerando-se os valores inflacionados. A movimentação financeira do Fundo de Assistência à Saúde, depois dos déficits financeiros verificados em 2006 e 2007, nos montantes de R\$ 59,531 milhões e R\$ 13,300 milhões, respectivamente, obteve um resultado positivo, em 31-12-2008, no valor de R\$ 2,986 milhões.

Capítulo 2 – Vinculações Constitucionais.

MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

O total de despesas liquidadas em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, em 2008, importou em R\$ 3,612 bilhões, o que representou 25,57 % sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências, cumprindo com o estatuído no art. 212 da Constituição Federal.

Entretanto, faz-se necessário reiterar o não-cumprimento histórico do disposto no art. 202 da Carta Estadual, que estabelece uma aplicação mínima de 35% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, sendo que somente neste exercício deixaram de ser aplicados R\$ 1,331 bilhão, considerando-se aqui a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Saliente-se que no período de 2002 a 2008, este último ano apresentou o menor percentual de gastos com MDE, evidenciando uma tendência de decréscimo contínuo a partir de 2006.

AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Quanto às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, esta Corte passou a adotar, a partir do exercício sob exame, o critério de considerar no cômputo destas despesas, a parcela relativa aos gastos em saneamento básico realizados pela CORSAN, em função da decisão proferida no Processo nº 2274-0200/08-0, bem como as contribuições ao IPERGS para assistência médica dos servidores, de acordo com o Parecer nº 04/2007 da Auditoria deste Tribunal.

Assim, destaco que foram liquidadas despesas totais da ordem de R\$ 1,751 bilhão em Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que representou 12,40 % das Receitas Líquidas de Impostos e Transferências, cumprindo com o disposto na Constituição Federal, conforme Emenda Constitucional 29/00, que estabelece um mínimo de aplicação de 12 % em ASPS.

Em relação à Constituição Estadual, a Emenda Constitucional 25/99 determina que no mínimo 10 % da Receita Tributária Líquida sejam empregados nas Ações e Serviços Públicos de Saúde. O total gasto em 2008 representou 13,79 % desta receita, evidenciando, assim, o cumprimento do que preceitua a Carta Estadual.

ENSINO SUPERIOR COMUNITÁRIO

O Financiamento do Ensino Superior Comunitário, previsto no parágrafo terceiro do art. 201 da Constituição Estadual, posteriormente alterado pela Emenda Constitucional nº 29/2001, deveria receber 0,5 % da Receita Líquida de Impostos Próprios, o que no exercício de 2008 significaria a importância de R\$ 62,73 milhões. Entretanto, verifico que não houve aplicação

de qualquer recurso orçamentário na manutenção e desenvolvimento do ensino superior comunitário.

FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA - FAPERGS

O artigo 236 da Constituição Estadual estabelece que 1,5 % da Receita Líquida de Impostos Próprios deverá ser destinado à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS), para aplicação no fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica, o que, em 2008, correspondia à importância de R\$ 188,213 milhões.

Contudo, o exame da execução orçamentária evidencia que a Despesa Liquidada Total, realizada pelo Governo do Estado, através da FAPERGS, em 2008, montou em R\$ 4,722 milhões, representando apenas 0,04 % da Receita Líquida de Impostos Próprios.

Capítulo 3 – Gestão Patrimonial

REMUNERAÇÃO DO SIAC

O saldo pendente de pagamento, referente à remuneração das contas do Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC, que em 31-12-2008 era de R\$ 521,285 milhões, encontra-se indevidamente registrado no Sistema de Compensação, quando o correto seria o reconhecimento da dívida no Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial do Estado.

CRÉDITOS DO ESTADO

Registro, ainda, os valores relativos à Dívida Ativa Estadual, cuja posição final apresentava um total de créditos do Estado junto a seus devedores no montante de R\$ 21,256 bilhões, sendo que, deste valor, 94% encontra-se em cobrança judicial. Em 2008, o ingresso de receita proveniente da cobrança da Dívida Ativa (R\$ 223,552 milhões), representou 1,23% do saldo existente no início do exercício, evidenciando o pior desempenho dos últimos 8 (oito) anos. Saliente-se que no exercício sob exame, o Governo Estadual não implementou nenhum programa de recuperação de crédito.

DÍVIDA FUNDADA

Em relação à Dívida Fundada do Estado, cujo valor total em 31-12-2008 era de R\$ 38,277 bilhões, impõe-se destacar a reestruturação da dívida

extralimite, através de contrato firmado com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, em 26-09-2008, que previa a liberação de até U\$ 1,100 bilhão de dólares norte-americanos, sendo U\$ 650 milhões ainda em 2008 e U\$ 450 milhões em 2010.

Com os recursos da primeira parcela (R\$ 1,192 bilhão) foram totalmente salgadas as dívidas relativas às Letras Financeiras do Estado-LFT-RS, ao contrato de empréstimo entre o Estado e a União, relativo ao Fundef, ao contrato entre o Estado e a Fundação Banrisul de Seguridade Social e amortizada parcialmente a dívida relativa ao PROES Banrisul.

A liberação da segunda parcela, cuja destinação deverá ser a amortização do restante da dívida do contrato com o PROES Banrisul, está condicionada à adoção de uma série de medidas pelo Governo do Estado, dentre as quais destaco a realização de ajuste fiscal, aumentando gradativamente o Superávit e reduzindo o comprometimento da Receita Corrente Líquida com a Folha de Pagamento, a implantação da reestruturação da Dívida Fundada, a adequação da Previdência Social e a modernização do setor público.

PRECATÓRIOS

Dizente com a questão dos Precatórios Judiciais, o Balanço Patrimonial do Estado registrava, no final de 2008, um saldo de precatórios a pagar no valor total de R\$ 2,303 bilhões. No exercício sob exame, foram empenhados R\$ 318,985 milhões, porém foram pagos apenas R\$ 69,190 milhões, sendo esta importância a maior verificada no período compreendido entre 1999 e 2008, considerando valores nominais.

Entretanto, as informações fornecidas pelo Tribunal de Justiça do Estado e pelo Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, dão conta de que o passivo total do Estado com Precatórios Judiciais monta em R\$ 4,478 bilhões, havendo, portanto, um reconhecimento a menor, por parte da contabilidade do Estado, de R\$ 2,175 bilhões de dívidas impagas, o que distorce significativamente os resultados apresentados.

No que pertine ao Capítulo 4 - Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas, merecem destaque os resultados obtidos pelas principais empresas estatais, assim como a situação atual das demandas trabalhistas a que estão submetidas algumas delas. As atividades das diversas

empresas do Governo Estadual geraram, em 2008, um Resultado Operacional positivo de R\$ 1,294 bilhão e um Lucro Líquido no exercício de R\$ 1,065 bilhão, sendo que os resultados mais expressivos foram obtidos pelas seguintes entidades: BANRISUL - R\$ 590,873 milhões, CORSAN – R\$ 211,966 milhões, CEEE – Geração e Transmissão – R\$ 123,896 milhões.

PASSIVO TRABALHISTA

Em relação ao Passivo Trabalhista, destaca-se a situação da CEEE – Geração e Transmissão e da CEEE – Distribuição, que registraram em seus balanços dívidas originadas de ações judiciais movidas por servidores e ex-servidores, no total de R\$ 231,315 milhões e R\$ 312,694 milhões, respectivamente, perfazendo um passivo trabalhista total de R\$ 544,009 milhões.

BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL – BRDE

Em relação ao BRDE, destaco que, no exercício de 2008, o Banco posicionou-se em 10º lugar, pelo critério de desembolsos totais, entre os 78 agentes credenciados que operaram com recursos do Sistema BNDES. Quando considerada apenas a Região Sul, o Banco continua sendo o 3º maior, responsável por 10,1% dos desembolsos repassados de forma indireta.

O Ativo Total do BRDE atingiu R\$ 5,951 bilhões em 2008 e o Patrimônio Líquido o valor de R\$ 1,023 bilhão, em que se destaca a conta Lucros Acumulados, no montante de R\$ 895,177 milhões. No exercício de 2008, foi apurado um lucro líquido de R\$ 101,895 milhões, o que representa um crescimento de 22,55% em relação ao ano anterior (R\$ 83,142 milhões).

Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal

DESPESAS COM PESSOAL

Entendo oportuno destacar o atendimento às disposições da Lei Complementar nº 101/2000, por todos os Poderes e Órgãos da Administração Estadual. Saliento, ainda, que a Despesa Total com Pessoal, em relação à Receita Corrente Líquida, atingiu 46,3616 %, considerando toda a Administração Pública Estadual, sendo que o limite legal estabelecido na LRF é

de 60 %, o que permite afirmar ser este o menor percentual já verificado desde a edição da lei.

Capítulo 6 – Avaliação das Ações Governamentais

LRF – EQUILÍBRIO FINANCEIRO

A análise efetuada permite verificar que as medidas adotadas pelo Governo para assegurar o cumprimento das metas fiscais, no sentido de ser alcançado o equilíbrio orçamentário entre receita e despesa, foram direcionadas, fundamentalmente, para o incremento da receita e para a racionalização dos gastos públicos.

Foram implementadas diversas ações visando o incremento da receita, calcadas, basicamente, no combate à sonegação e na modernização da gestão tributária, tais como: o enfrentamento da sonegação com o uso da “inteligência fiscal”, o Programa de Avaliação do Contribuinte, o gerenciamento matricial da receita, a nota fiscal eletrônica, o aumento da integração tributária com os municípios etc.

Para a racionalização dos gastos públicos, foi implementado o Programa de Gerenciamento Matricial da Despesa, tanto nas despesas corporativas (energia, água, combustíveis, telefonia etc.), quanto nas despesas específicas (medicamentos, gêneros alimentícios, auxílios concedidos, etc.) na busca da racionalização do uso e na redução dos preços.

ANÁLISE DOS ESCLARECIMENTOS SOBRE AS INCONFORMIDADES

APONTE REGULARIZADO

O seguinte apontamento constou do exame das contas de exercícios anteriores, mas em função das justificativas ora apresentadas, tem-se o mesmo como regularizado:

Item 10) Contabilização a maior no valor de R\$ 12,201 milhões nas contas vinculadas aos Fundos (FUNDEF e FUNDEB), uma vez que as despesas com a folha de pagamento de professores do ensino fundamental e médio foram pagas com Recurso 0001 – Livre, quando deveriam ter sido utilizados os recursos das contas bancárias vinculadas a esses fundos.

APONTES NÃO REGULARIZADOS E QUE MERECEM ADVERTÊNCIA E RECOMENDAÇÃO PARA PROVIDÊNCIAS

Relaciono a seguir as inconformidades remanescentes da análise realizada pela Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais, relativamente aos esclarecimentos apresentados pela Senhora Governadora do Estado. No que tange às matérias já apontadas no exame das contas de exercícios anteriores, permanecem pendente de regularização as seguintes, em que pesem os argumentos apresentados:

Item 1) Realização de despesas sem o empenho prévio, com o respectivo pagamento lançado em conta de Responsáveis, no Ativo Realizável;

Item 2) Pendências de transferências constitucionais e legais aos Municípios no montante de R\$ 90,097 milhões, além de outros repasses aos Municípios com saldo em Restos a Pagar de R\$ 144,341 milhões (R\$ 60,180 milhões do exercício de 2008 e R\$ 84,161 milhões de exercícios anteriores);

Item 3) A carteira de contratos do DAER não apresentou alterações significativas no exercício de 2008, ou seja, permaneceu apresentando um grande número de obras antigas paralisadas e um expressivo valor registrado no passivo contratual sem que houvesse sido realizada a previsão de recursos capazes de suportá-lo;

Item 4) Divergências entre as retenções das contribuições previdenciárias da folha de pagamento dos servidores e os respectivos registros na receita pelo IPERGS, além de valores não repassados no encerramento do exercício, constando saldo em Depósitos, do Passivo Financeiro;

Item 5) Não-constituição de fundo de natureza financeira para cobertura dos benefícios previdenciários;

Item 6) As despesas com publicidade previstas nos orçamentos das Estatais foram suplementadas em 102,66%, com base em solicitações da Assessoria de Marketing das Empresas, e referendadas pelo Comitê de Comunicação Social, contrariando o art. 149, § 7º, da Constituição Estadual e o art. 25 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2008 (Lei nº 12.750/2007), os quais dispõem que despesas dessa natureza deverão

correr à conta de dotação orçamentária própria, vedada a suplementação sem autorização legislativa específica;

Itens 7, 8, 9) Não-atingimento dos percentuais de aplicação mínima exigidos na Constituição Estadual para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, Financiamento do Ensino Superior Comunitário e Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica;

Item 11) Falta de empenho, no valor de R\$ 131,491 milhões, relativo à Folha de Integralidade das Pensões, e de R\$ 52,393 milhões a título de Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi registrado o valor de R\$ 521,284 milhões, referente à remuneração das entidades aplicadoras do SIAC. Esses valores foram reconhecidos apenas no Sistema Compensado;

Item 12) No ano de 2008 o Governo não sacou valores do Caixa Único, revertendo um processo de autofinanciamento da máquina pública constatado nos últimos nove anos. Ao contrário, devolveu às contas bancárias de origem um montante de R\$ 100 milhões. Apesar disso, resta um estoque acumulado de R\$ 4,636 bilhões, sendo que a parcela de R\$ 1,494 bilhão foi resgatada em 2007, ensejando que o Governo deve prosseguir envidando esforços para sua devolução, em especial, como é o caso da conta de Depósitos Judiciais Não Tributários, do passivo que exige pagamento de taxa de remuneração para sua utilização;

Item 13) 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\$ 22,276 milhões, sendo R\$ 4,473 milhões referente ao exercício de 2008;

Item 14) Está ocorrendo uma incorreção contábil no que diz respeito à escrituração dos valores arrecadados da Dívida Ativa da AGERGS. Nesse caso, o Executivo administra a cobrança dos créditos, cujo estoque, inclusive, está contabilizado no Ativo Permanente da Administração Direta. Quando ocorre o ingresso de numerário, o Executivo tem procedido à sua baixa do Permanente mediante a contrapartida de Variações Passivas Extraorçamentárias, ocorrendo o repasse financeiro também de forma alheia à execução do orçamento. Consequentemente, as Autarquias deveriam contabilizar o ingresso da receita na classificação 193000000 – Receitas da

Dívida Ativa, o que, entretanto, não está ocorrendo. A AGERGS efetuou o registro normalmente na Receita Tributária;

Item 15) O saldo de Débitos Parcelados não reconhece integralmente a dívida pactuada do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, cujo Termo, assinado no dia 14-06-2002, com valor atualizado de R\$ 307,886 milhões, não está registrado no Passivo Permanente do Estado;

Item 16) A dívida atualizada com precatórios judiciais não contabilizada pelo Estado, suas Autarquias e Fundações, conforme informações prestadas pelos Tribunais de Justiça e do Trabalho, é 94,4% superior à registrada no Balanço Patrimonial. Esses débitos estão subavaliados em R\$ 2,175 bilhões, decorrentes, basicamente, da sua não-atualização monetária. Ainda, se considerados os valores orçados para 2009 e os parcelados, a defasagem chega a R\$ 2,534 bilhões.

Em relação aos novos pontos para esclarecimentos, observados a partir da análise das contas deste exercício, as justificativas apresentadas não foram suficientes para a elisão dos seguintes apontes:

Item 17) O saldo credor de ICMS devido pelo Tesouro Estadual aos contribuintes exportadores, que era de R\$ 490 milhões nominais em 2000, aumentou 329,18%, atingindo R\$ 2,1 bilhões. Esse montante representa uma dívida fiscal a ser enfrentada pelo Executivo Estadual;

Item 18) Não-atendimento da decisão apresentada na letra " d " do Voto emitido pelo Conselheiro-Relator das Contas da Governadora do Estado – exercício de 2007, ou seja, "a recomendação para que seja efetuado o reaparelhamento do quadro de pessoal da CAGE, para o efetivo exercício do controle interno em todos os órgãos do Estado do RS";

Item 19) O total devido ao FUNDEB sobre a arrecadação, no exercício de 2008, correspondeu a R\$ 2,864 bilhões. Comparando-se esse montante com a quantia depositada na conta FUNDEB, temos um repasse a menor no valor de R\$ 866,197 mil;

Item 20) O Estado, até o encerramento do ano de 2008, não possuía levantamento financeiro e atuarial sobre os efeitos das decisões judiciais que levaram à sustação da contribuição de 1.414 servidores ao Fundo

de Assistência à Saúde – FAS, situação que se encontra agravada pela permanência de 355 destes servidores como usuários do próprio Fundo, na condição de dependentes.

Destaco, inicialmente, que a maioria das inconformidades apontadas, são recorrentes, tendo mesmo tornado-se crônicas. Prova disso é que este Tribunal vem, a cada ano, apontando suas reincidências e, ainda assim, no Relatório das Contas do exercício seguinte, a situação permanece praticamente inalterada, sem que sejam comprovadas a adoção de soluções ou mesmo de melhorias efetivas.

Assim, cabe ao Gestor especial atenção às irregularidades decorrentes da ausência de contabilização ou de sua inadequação, porquanto a permanência de tal situação, além de comprometer a fidedignidade das demonstrações contábeis, em função das distorções que acarreta, faz com que as mesmas não reflitam adequadamente a situação patrimonial, orçamentária e financeira do Estado.

Em relação àquelas concernentes à ineficiência do Sistema de Controle Interno, cabe à administração estadual adotar providências imediatas para a solução das incongruências constatadas, uma vez que a permanência das mesmas pode comprometer a eficiência e a eficácia da gestão como um todo. Aliás, devo ressaltar que no tocante ao controle interno, constou do voto do Relator das Contas do exercício de 2007, conforme item 18 das impropriedades remanescentes após os esclarecimentos prestados, a recomendação para que fosse efetuado o reaparelhamento do quadro de pessoal da Contadoria e Auditoria Geral do Estado - CAGE, para o efetivo exercício do controle interno em todos os órgãos do Estado do RS. Entretanto, até a presente data, a recomendação emanada por esta Corte de Contas não foi observada pelo Governo do Estado.

Por entender que o Controle Interno, além da sua finalidade, conforme preceitua a Carta Federativa no seu inciso IV, art. 74, de " ... apoiar o Controle Externo no exercício de sua missão institucional... ", constitui-se, também, no maior e mais eficaz instrumento de apoio às ações do gestor na verificação da regularidade da aplicação dos recursos públicos, e ainda no combate à corrupção, oportuno repisar a sua imprescindibilidade.

Nossa experiência aqui no Estado levou-nos, com o apoio dos integrantes desta Corte, à orientação a todos os gestores municipais, a procederem a criação e instituição do Controle Interno.

Esta mesma experiência levou-me, quando assumi a presidência da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, a lançar uma campanha nacional de realização do programa: “UM MUTIRÃO DE FORTALECIMENTO DO CONTROLE INTERNO, a partir dos MUNICÍPIOS”. Mas, embora a campanha destaque seu início a partir dos municípios, vale ela igualmente aos entes federados (estados) e União.

Nisso inclui-se fazer, mais uma vez, alerta à Administração Estadual, da necessidade de reaparelhar adequadamente o Controle Interno, na medida da importância aos mais diversos aspectos da sua atuação.

Ademais disso, acrescente-se consabido que muitas das inconformidades originam-se na histórica situação deficitária do Tesouro do Estado. As percucientes análises realizadas nas contas governamentais de exercícios passados, reiteradamente apontam para o fato de que a crise financeira do Estado do Rio Grande do Sul passa necessariamente pela resolução de pontos cruciais às finanças estaduais, em especial pelo enfrentamento de questões como:

a) **a dívida de longo prazo**, cujo pagamento já representou 20% da Receita Líquida Real, em 2002, e que nos últimos exercícios gira em torno dos 17%, comprometimento este que exige graves restrições nas ações governamentais que se refletem na qualidade dos serviços públicos prestados e no nível de investimentos a serem realizados;

b) **a dívida de curto prazo**, que em 2008 novamente superou as disponibilidades de caixa do Estado, registrando uma insuficiência de R\$ 3,789 bilhões. Esta dívida é representada, basicamente, pelos Restos a Pagar, pelos saques realizados e pela remuneração das contas do Sistema Integrado de Administração de Caixa - SIAC, bem como pelos precatórios judiciais a pagar;

c) **o déficit previdenciário**, uma vez que permanece o Estado como responsável único pelo pagamento dos atuais proventos, utilizando-se da totalidade das contribuições dos servidores, em prejuízo daqueles em atividade

e às futuras aposentadorias, pois ainda não instituído o fundo previdenciário, com condições de garantir esses proventos;

d) **o déficit orçamentário**, que em 2008, depois de muitos anos, deixou de ocorrer, fruto do emprego de procedimentos de ajuste fiscal, apresentados através do Programa Estruturante Ajuste Fiscal, construído com base em um conjunto de ações com vista ao incremento da receita e redução da despesa, através da racionalização dos gastos públicos.

Entretanto, é de fundamental importância ressaltar que, apesar do equilíbrio orçamentário experimentado em 2008, diversas situações relativas às finanças públicas restaram pendentes de solução por parte do Poder Executivo Estadual, sendo as mais significativas:

- os valores empregados nas vinculações constitucionais têm sido inferiores aos mínimos estabelecidos na Constituição Estadual. Em 2008, os recursos faltantes totalizaram R\$ 1,577 bilhão (R\$ 1,331 bilhão em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE; R\$ 183,491 milhões em Pesquisa Científica e Tecnológica; e R\$ 62,735 milhões no Ensino Superior Comunitário).

- o acúmulo do saldo credor dos créditos de exportações, cujo valor, em 2008, já atinge R\$ 2,103 bilhões. Com isso, o saldo credor de ICMS devido pelo Tesouro Estadual aos contribuintes exportadores, que era de R\$ 490 milhões em 2000, aumentou 329,18% (em valores nominais), atingindo em 2008 R\$ 2,103 bilhões, valor que correspondeu a 14% da arrecadação anual do ICMS.

- a dívida com os municípios já atinge R\$ 90,097 milhões (saldos a empenhar e a pagar), relativamente às suas respectivas quotas na arrecadação do Salário-Educação (R\$ 72,009 milhões) e demais tributos (R\$ 18,088 milhões), além de outras transferências que acumulam saldos em Restos a Pagar de R\$ 144,341 milhões (R\$ 60,180 milhões do exercício de 2008 e R\$ 84,161 milhões de exercícios anteriores), perfazendo um total de R\$ 234,438 milhões de repasses pendentes aos municípios.

- a dívida total do Estado em Precatórios Judiciais, que atualizada (R\$ 4,837 bilhões) representa 29,04% do total da Receita Corrente Líquida do exercício de 2008 (R\$ 16,657 bilhões), ou seja, para sua imediata quitação seria necessário o comprometimento de mais de três meses de arrecadação.

- a implementação do fundo previdenciário, que será constituído pelas contribuições do respectivo ente público e dos servidores, observado os critérios de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, próprios de um Regime de Previdência.

- a necessidade de readquirir a capacidade de investir nos seus mais diversos segmentos, tais como educação, saúde, segurança pública, infraestrutura, gastos estes que proporcionarão melhoria de qualidade de vida à população e competitividade para as empresas gaúchas.

Por outro lado, inobstante a manutenção da quase totalidade das impropriedades historicamente ressaltadas por esta Corte de Contas, verifica-se um esforço da administração estadual, no sentido da obtenção do equilíbrio financeiro das contas públicas, sem se valer dos expedientes paliativos até então utilizados, como as operações de crédito, principalmente a emissão de "letras do tesouro", os rendimentos auferidos em função dos efeitos inflacionários e as privatizações, estes usados, notadamente, até o final da década de 90, depois as antecipações de receitas tributárias, a utilização do Caixa Único, em especial dos recursos dos Depósitos Judiciais, o aumento de alíquotas do ICMS, o parcelamento do 13º salário e a venda das ações do BANRISUL, objetivando o fôlego financeiro nas operações de curto prazo.

Em 2008, o Estado não se socorreu de nenhuma dessas alternativas, sendo o déficit público superado exclusivamente com recursos próprios. Evidentemente, o equilíbrio orçamentário alcançado não deveu-se exclusivamente às medidas empregadas neste exercício, mas são, sim, resultado de uma postura de austeridade também das últimas Administrações, e ainda como resultado do financiamento do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento/BIRD.

Oportuno salientar que a meta inicial era alcançar o ajuste fiscal até o exercício de 2009, no entanto, com as ações até agora implementadas, fortemente impulsionadas, diga-se, na verdade, pelo crescimento atípico da arrecadação em âmbito nacional, foi possível atingir o equilíbrio orçamentário já no exercício de 2008.

Alguns resultados deste equilíbrio já puderam ser efetivamente sentidos. Ao contrário de outros anos, por exemplo, o passivo nas operações do SIAC e os valores devidos a fornecedores apresentaram declínio. Por outro lado, constata-se um crescimento no nível de investimentos realizados, que de

R\$ 445 milhões em 2007, passaram para R\$ 660 milhões em 2008, o que significou um acréscimo da ordem de 48,32%. Contudo, em função da permanência de todas as situações já ressaltadas neste Voto, pode-se afirmar que os resultados até então alcançados são muito importantes, é verdade, mas ainda insuficientes para o saneamento definitivo das finanças públicas do Estado.

Destaco, por fim, a importância da manutenção de ações visando a consecução dos objetivos que devem guiar o Ajuste Fiscal. Contudo, as mesmas, para que possam efetivar o saneamento das contas estatais, não devem se dar em detrimento da qualidade dos serviços prestados à sociedade, como por exemplo, a queda do percentual aplicado na manutenção do ensino em 2008. Igualmente, é de afirmar-se que o esforço da política de contenção de gastos com pessoal, não pode interferir na qualidade da prestação de serviços essenciais, notadamente nas áreas de educação, saúde e segurança.

Desta forma, Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, representante do Ministério Público de Contas e doutos integrantes da Auditoria desta Corte, já encaminhando as conclusões deste voto, impõe-se destacar que estritamente do ponto de vista da escrituração contábil, o Balanço-Geral da Administração Estadual, encaminhado a esta Corte de Contas pela Egrégia Assembléia Legislativa do Estado e minudentemente analisado pela equipe técnica do Parecer Prévio desta Casa, expressa os resultados da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional, econômica e fiscal do exercício em exame.

Contudo, os aspectos técnicos e financeiros ressaltados, embora não impeçam a aprovação destas Contas, devem merecer atenção a fim de que não venham acarretar prejuízo às finanças públicas e ao cumprimento dos objetivos da administração do Estado.

Assim, diante de todo o exposto, **voto** nos seguintes termos:

a) pelo **alerta** e **recomendação** à Exma. Sra. Governadora do Estado quanto à adoção dos procedimentos necessários para a efetiva resolução das inconsistências mencionadas nos apontes de nºs 1 a 9 e 11 a 20, constantes deste Voto;

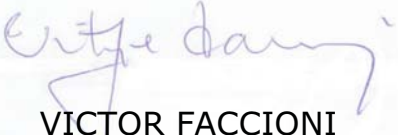
b) pela **reiteração da recomendação** para o devido reaparelhamento do quadro de pessoal da CAGE, para o efetivo exercício do

controle interno em todos os órgãos da administração direta e indireta do Estado do Rio Grande do Sul;

c) pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação pela Assembléia Legislativa, das Contas da Excelentíssima Senhora Governadora do Estado, Doutora Yeda Rorato Crusius, relativas ao exercício de 2008;

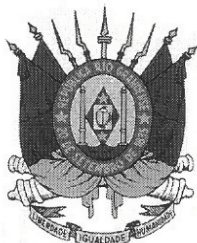
d) pelo encaminhamento de cópia dos autos do Processo nº 4500.0200/09-3 à Assembléia Legislativa, Poder Executivo, Poder Judiciário e Ministério Público;

e) após, archive-se.



VICTOR FACCIONI

CONSELHEIRO-RELATOR



Estado do Rio Grande do Sul
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Palácio Flores da Cunha

Parecer nº 15.064/2009

**SÚMULA: Contas da Governadora do Estado
do Rio Grande do Sul, relativas
ao exercício de 2008.**

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 4500-02.00/09-3 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, ressaltados os aspectos destacados pelo Conselheiro-Relator, está escriturado conforme preceitos da Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial, Operacional, Ambiental, Econômica e Fiscal no exercício de 2008;
- que os aspectos técnicos e financeiros constantes do Voto do Conselheiro-Relator, embora, isoladamente, não constituam motivo que impeça aprovação das Contas da Excelentíssima Senhora Governadora, devem merecer atenção, a fim de que não venham acarretar prejuízos às finanças públicas ou ao cumprimento dos objetivos do Estado;

Várias assinaturas manuscritas em tinta preta, algumas com rubricas circulares ou retangulares, localizadas na parte inferior direita do documento.

- 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 da Governadora do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2008, Excelentíssima Senhora Yeda Rorato Crusius, com os aspectos destacados pelo Senhor Conselheiro-Relator, oferecem condições de serem aprovadas pela Egrégia Assembleia Legislativa.

PLENÁRIO GASPAR SILVEIRA MARTINS, 28 de julho de 2009.

CONSELHEIRO JOÃO LUIZ VARGAS Presidente

CONSELHEIRO JOSÉ VICTOR FACCIONI Relator

CONSELHEIRO ALGIR LORENZON

CONSELHEIRO HELIO SAUL MILESKI

CONSELHEIRO CEZAR MIOLA

CONSELHEIRA SUBSTITUTA ROZANGELA MOTISKA BERTOLO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO PEDRO HENRIQUE POLI DE FIGUEIREDO

Fui presente:

Daniela W. Toniazzi

ADJUNTA DE PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL
JUNTO A ESTE TRIBUNAL, DOUTORA DANIELA WENDT TONIAZZO