



TRIBUNAL DE CONTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Relatório e Parecer Prévio
Sobre as Contas da
Governadora do Estado

Exercício de 2010

Conselheiro-Relator

Marco Peixoto

CIP – CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

R585r	Rio Grande do Sul. Tribunal de Contas do Estado Relatório e parecer prévio sobre as contas da Governadora do Estado: exercício de 2010 / rel. Marco Peixoto – Porto Alegre: TCE/RS, 2011. 522 p. 1.Governo do Estado – RS – Contas – 2010 – Parecer Prévio I.Peixoto, Marco Antonio Lopes, rel. CDU 336.126:351.94 (816.5) “2011”

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

Conselheiros

CEZAR MIOLA – Presidente
ALGIR LORENZON – Vice-Presidente
MARCO PEIXOTO – 2º Vice-Presidente
HELIO SAUL MILESKI – Presidente da 1ª Câmara
VICTOR JOSÉ FACCIONI - Presidente da 2ª Câmara
IRADIR PIETROSKI – Corregedor-Geral

Auditores Substitutos de Conselheiro
HELOISA TRIPOLI GOULART PICCININI
ROZANGELA MOTISKA BERTOLO
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 Lucia Xavier

Diretor-Geral

Valtuir Pereira Nunes

Diretor de Controle e Fiscalização

Victor Luiz Hofmeister

Diretor Administrativo

Tarcisio Francisco Dal Ri

**SUPERVISÃO DE AUDITORIA E INSTRUÇÃO DE CONTAS ESTADUAIS –
SAICE**

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

Supervisor

José Maria Flesch Chaves

Coordenador

Clayton Paim Moreira

EQUIPE

Angela Terezinha da Costa Huve

Carlos Alberto dos Santos Dornelles

Elton Machado Lersch

Enio Guimarães Pansiera

Gissele Souza De Franceschi Nunes

Leopoldo Antônio Shultz D'ávila

Luís Fernando Alcoba de Freitas

Revisão Gramatical

Cristina Casado

Apoio

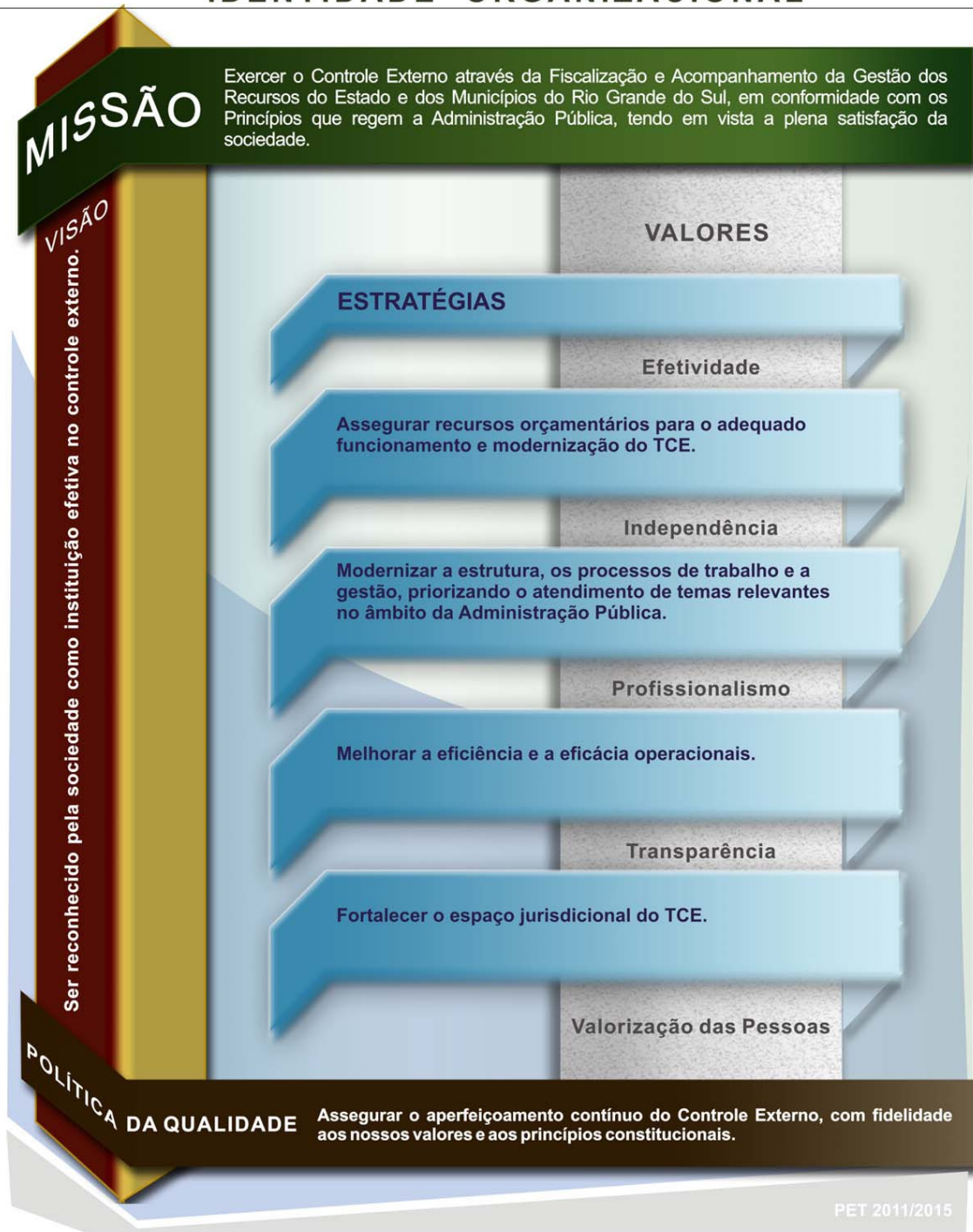
Supervisão de Informática

Serviços de Auditoria



TRIBUNAL DE CONTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

IDENTIDADE ORGANIZACIONAL



Sumário

Siglas	17
Introdução	21
1 – Gestão Orçamentária	23
1.1 – Instrumentos Legais do Processo Orçamentário	23
1.2 – Plano Plurianual – PPA 2008/2011 – Lei nº 12.749/2007	25
1.3 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – Lei nº 13.213/2009	30
1.4 – Lei Orçamentária Anual – LOA – Lei nº 13.309/2009	34
1.4.1 – Orçamento: Alterações Orçamentárias	38
1.4.2 – Orçamento: Execução dos Restos a Pagar	44
1.4.3 – Orçamento: Consulta Popular	48
1.4.4 – Orçamento: Limitações de Empenho	49
1.4.5 – Orçamento: Execução Sem Prévio Empenho – Registro em Responsáveis	49
1.5 – Resultado Orçamentário	51
1.5.1 – Resultado Orçamentário na Administração Direta, Autarquias e Fundações	51
1.5.2 – Resultado Orçamentário Ajustado	53
1.6 – Evolução das Receitas e Despesas e sua relação com a RCL e PIB	56
1.7 – Receitas Tributárias	59
1.7.1 – ICMS	60
1.7.2 – Administração Tributária – Medidas na Ampliação da Receita	67
1.7.2.1 - Programa Ajustar RS	72
1.7.3 – Saldo Credor ICMS-Exportação	74
1.7.4 - Desonerações fiscais praticadas no Estado do RS	77
1.7.5 – Benefícios Fiscais – Créditos Presumidos	82
1.7.6 – Benefícios Fiscais – FUNDOPEM	85
1.7.7 – Benefícios Fiscais – Lei de Incentivo à Cultura	88
1.7.8 - Benefícios Fiscais – Copa 2014	88
1.8 – Transferências Correntes	93
1.9 – Receitas de Contribuições	96
1.10 – Receitas Patrimoniais	98

1.11 – Outras Receitas Correntes	99
1.12 – Operações de Crédito.....	100
1.13 – Amortização de Empréstimos Concedidos	101
1.14 – Demais Receitas	102
1.15 – Receita Corrente Líquida	103
1.15.1 – Comprometimento da RCL.....	104
1.16 – Despesas por Poder	106
1.17 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais	107
1.18 – Despesas com Serviço da Dívida	116
1.19 – Outras Despesas Correntes	117
1.20 – Investimentos e Inversões Financeiras	118
1.21 – Transferências a Municípios	120
1.22 – Transferências a Entidades Sem Fins Lucrativos	122
1.23 – Segurança Pública	129
1.23.1 - Polícia Civil	136
1.23.2 - Brigada Militar	138
1.23.3 - Instituto Geral de Perícias	141
1.23.3.1 - Investimentos no IGP	143
1.23.4 – Superintendência dos Serviços Penitenciários.....	144
1.23.4.1 - Sistema Prisional	146
1.23.4.2 - População Carcerária	147
1.23.4.3 - Déficit no Sistema Prisional	147
1.24 – Transporte	149
1.24.1 – Transporte Rodoviário	155
1.24.2 – Análise da Carteira de Contratos do DAER	157
1.24.3 – Contratos Paralisados do DAER.....	158
1.24.4 - Convênios com os Municípios	159
1.24.5 – Pedágios sob Administração Direta do DAER.....	162
1.24.6 – Concessões Rodoviárias (PECR).....	163
1.24.7 – Transporte Hidroviário	164
1.25 – Previdência e Assistência Médica – IPERGS	166
1.25.1 – IPERGS – Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social	170
1.25.2 - Fundo de Assistência à Saúde – FAS	182
1.25.2.1 – Controle Financeiro das Operações de Assistência à Saúde.....	182
1.25.2.2 – Medidas para a Preservação do Equilíbrio Financeiro e Atuarial do Sistema de Saúde.....	185
1.26 – Publicidade.....	186
1.26.1 Despesas com publicidade previstas e realizadas pelas Companhias Estatais	196
1. 27 - CAGE.....	201
2 – Vinculações Constitucionais	204
2.1. – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE	206

2.1.1 - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB.....	209
2.1.2. - Composição do Fundo.....	210
2.1.3 - Retorno do FUNDEB	213
2.1.4 – Movimentação Financeira dos Fundos	214
2.1.5 - Utilização dos Recursos	215
2.1.6 - Remuneração dos Profissionais do Magistério	216
2.1.7 – Salário-Educação	217
2.1.8 – Recurso 292 – Quota Estadual.....	218
2.1.9 – Recurso 298 – Quota Municípios	219
2.1.10 – Salário-Educação – aplicação no SIAC	220
2.2 – Financiamento do Ensino Superior Comunitário	221
2.3 – Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica	222
2.4 – Financiamento da Saúde.....	222
2.4.1 – Emendas Constitucionais Estadual nº 25/1999 e Federal nº 29/2000.....	222
3 – Gestão Patrimonial.....	228
3.1 – Gestão Patrimonial Financeira	228
3.1.1 – Ativo Financeiro	228
3.1.2 – Passivo Financeiro	229
3.1.3 – Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados	231
3.1.4 – Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC.....	233
3.1.4.1 – Comparativo entre os registros contábeis e a movimentação bancária do SIAC.....	234
3.1.4.2 – Composição do SIAC.....	236
3.1.4.3 – Dependência do Estado com o SIAC.....	238
3.1.4.4 – Passivo de Remuneração.....	240
3.1.5 – Situação Líquida Financeira	241
3.2 – Gestão Patrimonial Permanente	243
3.2.1 – Ativo Permanente	243
3.2.1.1 – Participações	243
3.2.1.2 – Créditos	245
3.2.1.3 – Dívida Ativa.....	247
3.2.1.3.1 – Evolução do Saldo Registrado no Balanço Patrimonial	247
3.2.1.3.2 – Outras Informações Sobre a Composição e Movimentação da Dívida Ativa com Amparo em Dados da Divisão de Arrecadação.....	252
3.2.1.3.3 – Totalidade de Créditos disponíveis para Cobrança.....	256
3.2.1.3.4 - Da atuação da PGE.....	260
3.2.2 – Passivo Permanente	261
3.2.2.1 – Composição da Dívida Fundada	262
3.2.2.2 – Dívida em Contratos	265
3.2.2.3 – Dívida em Débitos Parcelados	272

3.2.2.4 – Evolução do Estoque da Dívida Fundada	273
3.3 – Precatórios Judiciais	276
3.3.1 – Um resumo das principais novidades da Emenda Constitucional nº 62. A opção do Estado do Rio Grande do Sul.....	276
3.3.2 – Movimentação Financeira das Contas Bancárias de Precatórios.....	277
3.3.3 – Precatórios, Requisições de Pequeno Valor e Sentenças Judiciais a Pagar Registrados no Balanço Geral do Estado.	279
3.3.4 – Necessidade de Avaliação Periódica dos Valores Empregados para Precatórios	282
3.4 – Análise do Compensado.....	284
3.4.1 - Depósitos Judiciais Passíveis de Utilização pelo Estado	285
3.4.2 - Remuneração Calculada Pendente de Pagamento – SIAC.....	285
3.4.3 - Atualizações de Precatórios.....	287
3.4.4 - Valores Pendentes Pensões Integrais	287
3.4.5 - Valores Médicos Hospitalares a Processar.....	287
3.5 – Variações Patrimoniais Consolidadas	288
4 – Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas	290
4.1 – Análise do Balanço Patrimonial Consolidado	292
4.2 – Análise da Demonstração do Resultado do Exercício Consolidado	295
4.3 – Análise dos Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista e Controladas.....	298
4.4 –Desempenho Financeiro e Operacional do Setor Empresarial	301
4.4.1 – BANRISUL	301
4.4.2 – Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento – CE-AF	303
4.4.3 - Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia- CEEE – GT.....	305
4.4.4 – Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica- CEEE – D.....	308
Setor de Distribuição de Energia Elétrica no RS e a CEEE- Distribuidora.....	308
4.4.5 – Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN	311
4.4.6 – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE.....	316
5 – Lei de Responsabilidade Fiscal	319
5.1 – Da Publicação	320
5.2 – Sistema de Controle Interno	320
5.3 – Receita Corrente Líquida	320
5.4 – Despesa Total com Pessoal	321
5.5 – Restos a Pagar e Disponibilidades Financeiras	322
5.5.1 – Equilíbrio Financeiro	323
5.5.2 – Encerramento de Mandato	324
5.6 - Dívida Consolidada Líquida	325
5.7 - Das Garantias e Contragarantias de Valores.....	329
5.8 - Das Operações de Créditos	329
5.8.1 - Operações de Crédito X Despesa de Capital.....	329

5.8.2 - Operações de Créditos X Receita Corrente Líquida, e Operações de Créditos por Antecipação da Receita	330
5.9 - Da Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos.....	331
5.10 - Das Receitas e Despesas Previdenciárias e Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência.....	333
5.11 - Do Resultado Primário e Nominal	336
5.12 - das Metas Anuais	337
5.13 - da Limitação de Empenho	338
5.14 – Conclusões.....	344
5.14.1 – Poder Executivo.....	344
5.14.1.1 – Síntese da Análise Técnica	344
5.14.1.2 – Parecer MPE/TCE nº 1540/2010	347
5.14.1.3 – Relatório e Voto do Exmo. Conselheiro-Relator	348
5.14.2 – Demais Poderes/Órgãos.....	362
6 – Avaliação das Ações Governamentais	363
6.1 – Panorama Econômico	363
6.1.1 - Desempenho da Economia Brasileira.....	364
6.1.2 - Desempenho da Economia Gaúcha	369
6.2 – Previdência e Dívida Pública.....	371
6.2.1 – Previdência	371
6.2.2 – Dívida de Longo Prazo	373
6.2.3 – Dívida de Curto Prazo	375
6.3 – ENFRENTAMENTO DO DÉFICIT PÚBLICO.....	378
6.3.1 – Incremento da Receita	378
6.3.2 – Racionalização dos Gastos	382
6.3.3 – Reflexos das Ações Governamentais.....	387
6.3.4 – Desafios e Perspectivas para Gestão Governamental	393
6.4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS	395
7 – Pontos Destacados no Relatório e Parecer Prévio de 2009, Sanados em 2010	396
8 – Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos	399
9 – Análise de Esclarecimentos	404
10 – Síntese	405
Parecer MPC nº 07.012/2011.....	449
Conclusões e Voto do Exmo. Sr. Conselheiro-Relator	487
Parecer nº 15.903/2011	Erro! Indicador não definido.

Siglas

A seguir são apresentadas as siglas adotadas no trabalho:

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AFE	Sistema de Administração Financeira do Estado
AGERGS	Agência Estadual de Regularização dos Serviços Públicos Delegados do RS
AL-GIA	Auto de Lançamentos – Guia de Informação do ICMS
BAGERGS	BANRISUL Armazéns Gerais S/A
BDP	Banco de Dados de Pessoal
BANRISUL	Banco do Estado do Rio Grande do Sul
BGE	Balanço Geral do Estado
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
CEVS	Centro Estadual de Vigilância em Saúde
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
CNS	Conselho Nacional de Saúde
COF	Capacidade Operacional Financeira
COHAB	Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul
COM	Companhia Operadora de Mineração
CONASEMS	Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde
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
FAS/RS	Fundo de Assistência à Saúde
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
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

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
FUNDOPREV	Fundo de Previdência do RS
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
INDG	Instituto de Desenvolvimento Gerencial
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
IPB	Instituto de Pesquisas Biológicas
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
LACEN	Laboratório Central
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
NOB	Normas Operacionais Básicas
OMS	Organização Mundial da Saúde
PAB	Piso de Atenção Básica
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIM	Programa Primeira Infância Melhor
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	Progr. 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
SAR	Sistema de Arrecadação da Secretaria da Fazenda
SES	Secretaria Estadual da Saúde
SIAC	Sistema Integrado de Administração de Caixa
SAIPAG	Serviço Auditoria, de Instrução do Parecer Prévio e Acompanhamento da Gestão Fiscal
SAMU	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
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
UPAs	Unidades de Pronto-Atendimento
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas
ZOPERG	Companhia Administradora da ZPE do Rio Grande

Introdução

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, em cumprimento aos procedimentos elencados nos artigos 70, 71 e 72 da Constituição Estadual, examinou as Contas apresentadas pela Exma. Sra. Governadora do Estado, Yeda Rorato Crusius, relativas ao exercício de 2010.

A composição do presente Relatório abrange a análise dos registros apontados no Balanço Geral do Estado, nos documentos da Prestação de Contas da Gestão Fiscal, apurados e elaborados pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, bem como as informações disponibilizadas pela Contabilidade da Secretaria da Fazenda para consulta com execução em tempo real (*on-line*), e, a partir de então, busca evidenciar os resultados alcançados pela Administração Pública Estadual, observando o atendimento aos princípios constitucionais de legalidade, legitimidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, eficácia e economicidade.

Para uma melhor apreciação, foi dividido em sete grandes grupos, a saber: 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. O exame visa avaliar o comportamento dessa execução em relação à previsão inicial e suas alterações, juntamente com os respectivos valores empenhados, liquidados e pagos no exercício de 2010 e a comprovação 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. Dentre eles, os ingressos e desembolsos de recursos, o acompanhamento da administração dos recursos do Sistema Integrado de Administração de Caixa - SIAC, as ações de cobrança da Dívida Ativa, o levantamento do saldo efetivo de créditos de longo prazo, além da avaliação dos limites de endividamento, da dívida apurada com precatórios judiciais, da análise do compensado e demais aspectos relevantes.

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

No item dedicado a **Lei de Responsabilidade Fiscal**, realiza-se a apuração dos dados com vistas a verificar 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, também, as metas anuais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias - Lei nº 13.213/2009, com destaque para o voto do Conselheiro-Relator e para a Decisão do Tribunal Pleno dessa Corte, relativos às Prestações de Contas da Gestão Fiscal.

Na **Avaliação das Ações Governamentais**, são analisados os aspectos que envolvem o panorama econômico nacional e seus reflexos no RS e as circunstâncias internas de maior relevância, as quais abrangem a previdência, a dívida pública, os reflexos da ação do governo e os desafios que deverão ser enfrentados no futuro.

Na sequência, são relacionados os Pontos Destacados no Relatório e Parecer Prévio de 2009, sanados em 2010 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 do exame técnico.

As atualizações dos valores lançados neste trabalho têm 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

No Estado Brasileiro, as normas que disciplinam as Finanças Públicas indicam o sistema orçamentário como o principal instrumento no processo de planejamento da Administração Pública. A Carta Magna, nos artigos 165 a 169, dispõe sobre os regramentos a serem observados nas elaborações das peças orçamentárias, sendo que, de pronto, determina a obrigatoriedade de o sistema ser constituído 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, as leis que constituem o sistema orçamentário estão explicitadas nos artigos 149 a 156, e os prazos para suas elaborações e sanções pelo Poder Executivo estão definidos conforme segue:

PRAZOS DE ELABORAÇÃO – PPA – LDO – LOA

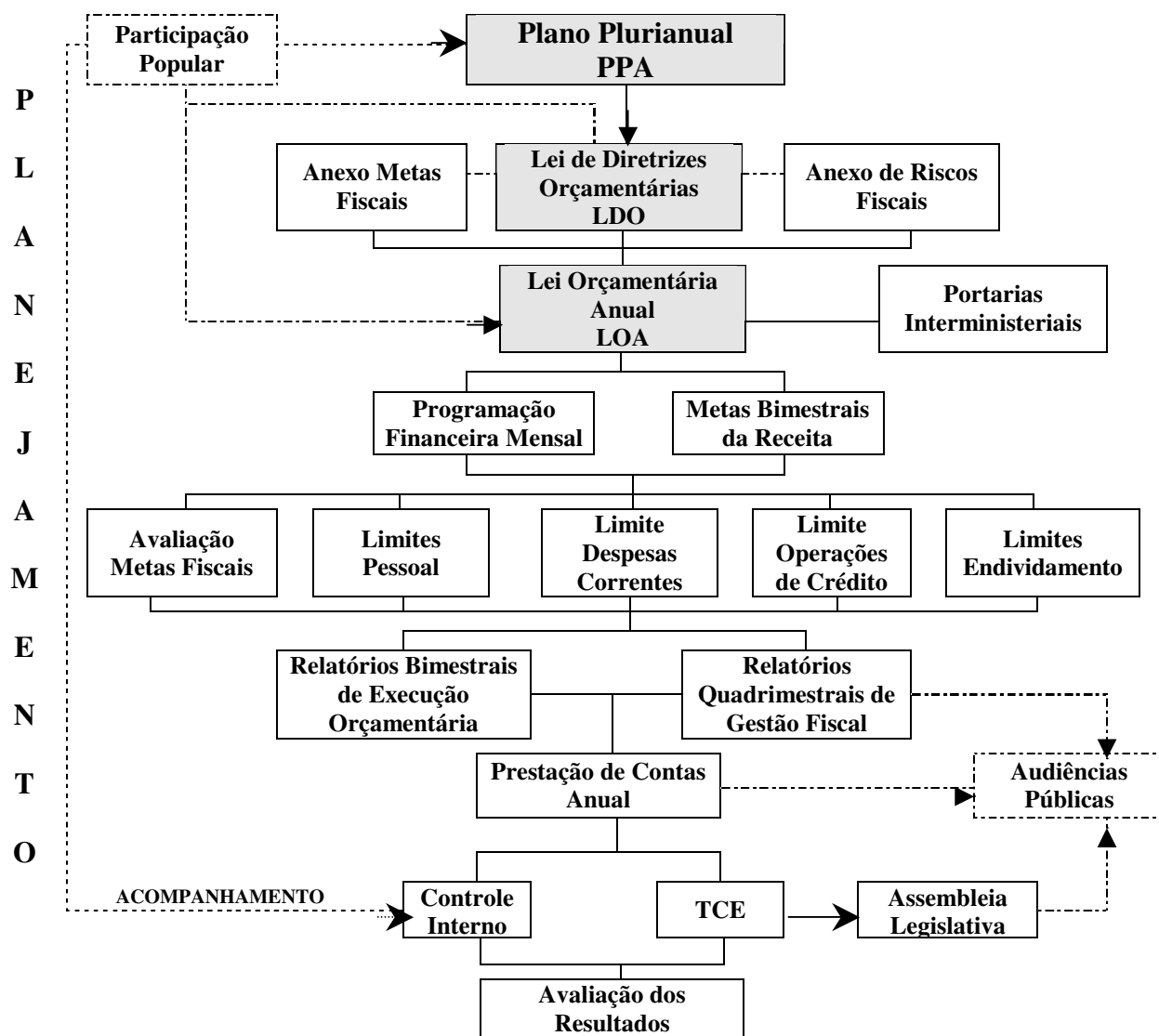
Instrumentos de Planejamento	Constituição Estadual, art. 152	
	§ 8º Remessa para a Assembleia Legislativa	§ 9º Devolução para sanção pelo Poder Executivo
PPA	Até 15-05 do 1º ano de mandato	Até 15-07 do 1º ano de mandato
LDO	Até 15-05 de cada ano	Até 15-07 de cada ano
LOA	Até 15-09 de cada ano	Até 30-11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

As legislações que compõem o sistema orçamentário – PPA, LDO e LOA – são instrumentos fundamentais para a Administração Pública exercer suas atribuições e competências, além definir o planejamento de suas ações e o direcionamento da aplicação dos recursos públicos nas diversas esferas de poderes constituídos.

O texto constitucional, 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.

Segundo Cope¹, “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”.

De forma resumida e sistematizada, apresenta-se o ciclo orçamentário que deve ser observado pela Administração Pública.



Sobre a matéria, a Lei Complementar nº 101/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, promove o resgate da necessidade da realização de planejamento na Administração Pública, tema definido com clareza no § 1º do seu art. 1º.

[...]

¹COPE, Orion K., Governmental 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, novas responsabilidades foram estabelecidas para os administradores públicos, tanto na elaboração das peças orçamentárias como na execução, controle e avaliação dos resultados alcançados nas ações previstas nos respectivos diplomas. 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 2008/2011 – Lei nº 12.749/2007

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, também buscando ampliar as condições para 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 – [...]

§ 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.

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, que, 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

Os indicadores adotados como parâmetros na fase de elaboração do Projeto de Lei estavam em sintonia 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, e, dessa forma, prejudicaram a concretização dos resultados pretendidos para o ano de 2009.

Retomando o exame dos procedimentos adotados pelo Governo na elaboração e execução do Plano Plurianual, cabe referir 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 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, o Executivo Estadual fez questão 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 12.749/2007**, correspondente ao Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2008-2011, estabeleceu as diretrizes estratégicas da administração pública estadual para o período e 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, quais sejam:

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, Judiciário, 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.

Em cumprimento às determinações legais, o PPA tratou de contemplar a totalidade das despesas de natureza orçamentária prevista para o quadriênio 2008-2011, porém, conforme o disposto no § 1º do artigo 6º do texto legal, optou por apresentar os valores financeiros como simples referenciais para serem observados na elaboração da 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 com os respectivos eixos de ação.

No que tange à técnica empregada na elaboração da Lei do PPA 2008-2011, cumpre ressaltar a definição dos conceitos utilizados para os diversos tipos de programas contemplados, os quais estão dispostas no seu artigo 5º.

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;

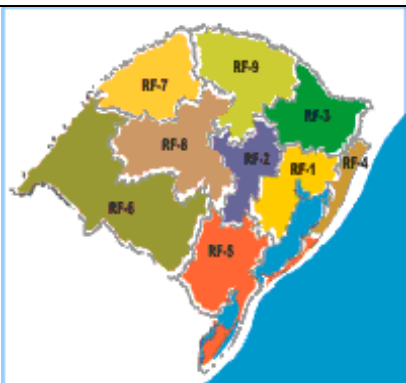
IX - **Meta**, quantidade de produto que se deseja obter em determinado horizonte temporal, expressa na unidade de medida adotada.

Conforme as definições retrodestacadas, 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*, considerando 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 foram definidas 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, os quais se encontram 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

O PPA 2008-2011 sofreu revisões e foi alterado pelas Leis nºs 13.091, de 18 de dezembro de 2008, e 13.288, de 23 de novembro de 2009. A primeira introduziu alterações com vistas a dar continuidade aos procedimentos necessários para viabilizar a implementação do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul (RPPS/RS), na linha das proposições disposta na Lei nº 12.909, de 03 de março de 2008.

A segunda teve como objeto modificações nos indicadores dos Programas Construção de Rodovias e Atenção e Promoção à Família, a criação do Programa RS Copa 2014. Da mesma forma, instituiu ações em diversos programas, dos quais se destacam os relacionados com o desenvolvimento do desporto e lazer, à pesquisa e inclusão digital, ao aperfeiçoamento e provimento de melhores condições para o sistema prisional, à disponibilização de informações “on line” sobre as Finanças Públicas do Estado em melhorias na gestão ambiental, entre outros.

Como prevê a 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 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.

1.3 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – Lei nº 13.213/2009

Os dispositivos constitucionais (CF artigo 165, §2º, e CE artigo 149, § 3º), atribuem à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) a competência legal pelo estabelecimento, de forma antecipada, dos programas e ações que devem ser considerados prioritários na alocação de recursos, e das normas e indicadores que deve servir de parâmetros para a elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA. Da mesma forma, estabelece que a LDO deve dispor sobre possibilidade de realização de alterações na legislação tributária, a política tarifária a ser desenvolvida pelas empresas da administração indireta e a especificação da forma de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. Constituindo-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 Executivo Estadual, em atendimento às normas legais que regulamentam a matéria, enviou para Assembleia Legislativa Projeto de Lei nº 085/2009, o qual, após a conclusão do prazo para apresentação de emendas, foi aprovado em sessão Plenária e encaminhado para sanção da Governadora. O referido Projeto de Lei passou a ser a **Lei nº 13.213, de 05-08-2009**, diploma responsável pelo estabelecimento das diretrizes a serem obedecidas na elaboração da Lei Orçamentárias do Estado para o exercício de 2010.

Segundo o disposto no artigo 3º, as prioridades e metas da Administração Pública Estadual para o exercício de 2010 devem atender o estabelecido no Anexo I da Lei aprovada, e, no mesmo sentido, dispôs sobre a precedência dessas na alocação dos recursos na lei orçamentária e na sua execução.

O artigo 4º determina a obrigatoriedade da Lei Orçamentária ser compatível com a meta do superávit primário prevista para o setor público consolidado, a qual, de acordo com o Anexo das Metas Fiscais constantes no Anexo II.a da própria LDO, foi estimada em 0,87% do Produto Interno Bruto – PIB do Estado.

A programação dos investimentos da Administração Pública Estadual, direta e indireta, que vier a ser contemplado na Lei Orçamentária para o ano de 2010 deve observar os seguintes critérios: preferência das obras em andamento e paralisadas em relação às novas; precedência das obrigações decorrentes de projetos de investimentos financiados por agências de fomento, nacionais ou internacionais; e prioridade aos programas e projetos submetidos ao método de gerenciamento intensivo.

Quanto à realização de despesas financiadas com a fonte de recursos Tesouro-Livres classificadas nos grupos de natureza de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, 4 – Investimentos e 5 – Inversões Financeiras, a LDO estipulou limite máximo para ser observado pelos Poderes do Estado, Ministério Público e Defensoria Pública quando da elaboração de suas respectivas propostas orçamentárias para o exercício de 2010. Na mesma linha, determinou a forma dos registros dos valores destinados a custear a contribuição patronal para o Regime Próprio de Previdência Social, prevista na Lei Complementar nº 12.065, de 29-03-2004, e para o Fundo de Assistência à Saúde, prevista na Lei Complementar nº 12.066, de 29-03-2004.

Nos artigos 26 e 27 da LDO a Lei estabeleceu os procedimentos a serem adotados para acompanhamento da execução orçamentária, os critérios e as formas previstas para a realização da limitação de empenho e movimentação financeira nos termos do disposto no artigo 9º da Lei Complementar nº 101/2000.

Sobre publicidade, o artigo 40 da LDO foi explícito na determinação de 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.**

Em atendimento ao previsto no artigo 4º da LRF, o artigo 43 da LDO registra a obrigatoriedade do Anexo I – Prioridade e Metas da Administração Pública Estadual, Anexo 2 - Metas Fiscais e o Anexo III - Riscos Fiscais integrarem a Lei.

No cumprimento dessa determinação, acompanharam a LDO/2010 os Anexos I, II e III. O Anexo I referente ao registro das diretrizes que nortearão a ação dos administradores públicos nos poderes constituídos está subdividido em **I.a** – Assembleia Legislativa; **I.b** – Tribunal de Contas; **I.c** – Poder Judiciário; **I.d** – Ministério Público; **I.e** – Poder Executivo, **I.e.1** – Procuradoria-Geral do Estado e **I.f** – Defensoria Pública.

O Anexo II é identificado como o Anexo de Metas Fiscais e tem sua elaboração definida nos dispositivos da LRF que regulamentam a matéria. Nesses termos, corresponde ao documento que estabelece as metas fiscais para 2010, indica as de 2011 e 2012 e contempla a abertura em 4 (quatro) demonstrativos específicos. O Anexo **II.a.**, referente às metas fiscais anuais; o **II.b.**, no qual é apresentada a Avaliação da Situação Financeira e Atuarial dos Regimes de Previdência; o **II.c.**, que registra a Evolução do Saldo Patrimonial, Origem e Aplicação de Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos, e **II.d.**, referente à Renúncia de Receitas e Despesas de Caráter Continuado.

O anexo III constitui o **Anexo de Riscos Fiscais** e contempla a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, bem como informa sobre as possíveis providências a serem tomadas no caso da suas concretizações.

Quanto à verificação do atingimento das metas previstas na LDO para o exercício em exame, ressalta-se que esse procedimento é realizado de forma detalhada no capítulo dedicado ao exame do cumprimento dos dispositivos LRF, entretanto, com intuito de apresentar um breve comparativo entre as metas estabelecidas e os valores apurados em 2010, elaborou-se o quadro a seguir:

TABELA 1.1
LDO - LEI Nº 13.213/2009
ANEXO II – METAS FISCAIS
2010

1 – PARÂMETROS PARA AS PROJEÇÕES DAS METAS:		META		REALIZADO		O exercício de 2009 registra recuperação no cenário econômico nacional e regional. O PIB RS de 2010, apesar da comparação com base deteriorada pela crise vivida no período 2008-2009, apresentou o relevante acréscimo de 3,3 pontos percentuais em relação ao previsto por ocasião da elaboração da LDO, atingindo a casa de R\$ 228,289 bilhões. Por outro lado, a situação em tela também refletiu em desvios significativos nos parâmetros adotados para o IPCA do ano e para a taxa de câmbio vigente no final do exercício.					
1.1 – Indicadores no Projeto da LDO Federal para											
Crescimento real do PIB BRASIL		4,50 %		7,5%							
Crescimento real do PIB RS		4,50 %		7,8%							
IPCA – acumulado do ano		4,50 %		5,92%							
Taxa de Câmbio - dez (US\$)		R\$ 2,25		R\$ 1,67							
2 - METAS ANUAIS (Preços Correntes)		2010							2 EXERCÍCIOS SUBSEQUENTES		
		META			REALIZADO				2011	2012	
		LDO	% s/PIB	LOA	R\$ milhões	% s/meta da LDO	% s/PIB	% s/meta prevista na LDO	R\$ milhões	R\$ milhões	
Anexo II – a	Receita Primária	26.016,06	11,50	31.665,96	33.500,38	105,79	14,67	27,57	28.546,13	31.322,24	
	Despesa Primária	24.057,71	10,63	29.603,73	31.918,16	107,82	13,98	31,51	26.383,48	28.971,35	
	Resultado Primário	1.958,35	0,87	2.062,23	1.582,22	76,72	0,69	-20,69	2.162,65	2.350,89	
	Resultado Nominal (Deficitário)	2.037,32	0,90	-	5.266,35	258,49	2,31	156,67	2.042,44	2.043,92	
	Dívida Líquida	42.960,64	19,00	-	43.437,03	101,11	19,03	0,16	45.003,08	47.047,00	
	O Resultado Primário obtido no exercício de 2010 correspondeu a 76,72% da meta estabelecida na LDO, e na relação com o PIB gaúcho, o resultado ficou mais de 20% abaixo da meta prevista na LDO do exercício. Observa-se, então, que faltaram RRS 376,130 milhões para o cumprimento da meta prevista na LDO. Com relação ao Resultado Nominal, os valores apurados no exercício de 2010 evidenciam relevantes desvios em relação aos previstos na LDO. Quanto à Dívida Líquida os registros não indicam a presença de divergências significativas										
Anexo II – b	Projeções Atuariais Regime de Previdência Servidores	PROJETADO R\$ milhões (4.805,35)		REALIZADO R\$ milhões (4.818,29)		As contribuições patronal e dos servidores em 2010 ao RPPS/RS, de R\$ 1,263 bilhão e R\$ 698,853 milhões, respectivamente, serviram para custear 28,74% das despesas previdenciárias (R\$ 6,825 bilhões). Considerando as demais receitas (R\$ 45,489 milhões), ainda faltaram R\$ 4,818 bilhões para a cobertura total dos benefícios previdenciários, representando este montante o Resultado Previdenciário Negativo do Estado do Rio Grande do Sul (ou seja, um déficit fiscal pela obrigação assumida com os servidores já inativados, e não um déficit previdenciário, pois ainda não houve a separação dessa obrigação em relação a massa de servidores ativos, com a respectiva instituição de fundo previdenciário com critérios de preservação de equilíbrio financeiro e atuarial).					
Anexo II - c	Evolução Saldo Patrimonial	Na LDO/ Saldo Patr 2008 R\$ milhões (19.876.711)		REALIZADO/2009 R\$ milhões (16.620,56) REALIZADO/2010 R\$ milhões (17.838,16)		O valor do saldo patrimonial em 2009 era de R\$ 16.620,56 milhões. O crescimento de R\$ 1.217,60 milhão foi fortemente influenciado pela dívida contratual interna, cujo resultado, entre variações ativas e passivas independentes da execução orçamentária foi de R\$ 5.716,57 milhões.					
	Origem e Aplicação Recursos c/ Alienação de Ativos	Na LDO/ Realizado 2008 R\$ milhões Receita 4,00 Despesa 199,00 Saldo Acum. 1.053,00		REALIZADO/2010 R\$ milhões Receita 4,14 Despesa 675,63 Saldo 184,64		O ingresso de receita de alienação de ativos, no total de R\$ 4,139 milhões, somado ao saldo proveniente do exercício anterior, R\$ 856,123 milhões, perfaz um total a ser aplicado de R\$ 860,262 milhões. A aplicação no período foi de R\$ 675,626 milhões, restando, ao final de 2010, um saldo de R\$ 184,636 milhões, quantia que deverá ser transferida para o exercício seguinte. 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).					
Anexo II - d	Renúncia de Receitas (% ICMS potencial)	18%		Para o triênio 2007-2009, a meta consistiu em manter um patamar de 18%, excetuadas as decorrentes de desonerações sobre as exportações.							
	Despesas de Caráter Continuado	A LDO informa que essas despesas adequar-se-ão às receitas do Estado. Embora a Nota Técnica nº 04/2003 da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional tivesse manifestada a complexidade dos trabalhos e a necessidade de maiores estudos sobre os conceitos envolvidos na elaboração de demonstrativo sobre a expansão das despesas de caráter continuado, de acordo com o previsto no artigo 17 da LRF, entende-se que a Administração Pública, em todas as suas esferas, deve buscar adequação ao texto legal e registrar seus posicionamentos na LDO.									

Com relação aos Anexos de Riscos Fiscais, na tabela a seguir são relacionados os riscos capazes de afetar as contas públicas (1) e as medidas compensatórias caso eles ocorram (2), além das ocorrências confirmadas no exercício de 2009 (3) e as medidas adotadas (4).

TABELA 1.2
LDO - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA 2010
LEI Nº 13.213/2009
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 afetado por motivações internas e externas, em especial as relacionadas com a crise hipotecária americana, que constitui risco para arrecadação das receitas principalmente no que tange ao ICMS.	- Desvios em função do comportamento da atividade econômica - Aumentos salariais não-previstos, especialmente em decorrência de decisões judiciais - 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 - Insegurança por parte dos agentes econômicos em virtude da realização de pleito eleitoral
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 nº 101/2000 (artigo 9º)	
3 - RISCO CONFIRMADO NO EXERCÍCIO DE 2010	
- A continuidade da Implementação das Leis nºs 10.395/95 e 10.420/95 (Leis Britto) na remuneração de diversas categorias de servidores por força de decisões judiciais e os reflexos destas decisões judiciais no aumento nas despesas com Requisições de Pequeno Valor – RPVs, e no saldo dos valores dos precatórios.	
4 – PROVIDÊNCIAS ADOTADAS	
- As situações decorrentes das RPVs provenientes de demandas judiciais das Leis Britto foram enfrentadas com recursos orçamentários provenientes do aumento de arrecadação, e imposições de restrições e negociações no respectivos pagamentos. Quanto aos precatórios, o Executivo Estadual permaneceu realizando pagamentos ínfimos. Tais procedimentos deverão impactar as contas do próximo exercício.	

Sobre a elaboração da LDO, cumpre ressaltar o disposto no art. 4º, inciso I, letra “e” da LRF, quando é manifestada a necessidade de o Gestor atentar para os custos na Administração Pública.

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I – disporá também sobre:

[...]

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

Entretanto, a Lei nº 13.213/2009, a LDO para o Exercício de 2010, não contempla a determinação legal retrodestacada, ou seja, não possui dispositivo específico que registre a menção sobre a necessidade do Executivo Estadual estabelecer normas para controle de custos e à avaliação de programas financiados com recursos públicos.

A Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE, órgão que possui a competência e a atribuição legal para desenvolver avaliações e acompanhamento dos custos dos serviços públicos no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, registra os trabalhos realizados com vistas ao atendimento da norma legal, ainda que não contemplados na LDO.

Durante o ano de 2010 o Estado deu continuidade ao projeto piloto promovido em parceria com a Secretaria de Educação – SEC, cujo objetivo estipulado visa à apuração dos gastos da Secretaria por nível de custos, sendo que as escolas passaram a ser admitidas como centro de custos. Com as informações obtidas, a primeira fase do projeto piloto possibilitou a identificação e alocação de mais de 90% das despesas considerando seus mais de 3.500 centros de custos.

Nesse sentido, ressalta-se a edição da Instrução Normativa CAGE nº 05, de 04 de novembro de 2010, documento responsável por instituir a Estrutura Hierárquica de Centro de Custos a ser adotada pelos órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual, a qual, de acordo com o disposto, passaria a ser implantada no Sistema de Finanças Públicas do Estado (FPE), constituindo a base do subsistema de Contabilidade de Custos do Estado (CUSTOS-RS)

Diante do exposto, constata-se que a CAGE permaneceu atuando na busca da construção do Sistema de Custos, muito embora, até o momento, ainda não possua as condições para sua implementação integral na Administração Pública Estadual, como disposto na legislação pertinente, e, ainda, no atendimento ao previsto na LRF.

1.4 – Lei Orçamentária Anual – LOA – Lei nº 13.309/2009

A Lei Orçamentária Anual nº 13.309, de 07-12-2009, elaborada tal qual as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 13.213, de 05-08-2009, 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 2010, na ordem de R\$ 32,931 bilhões.

TABELA 1.3
ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO – LEI Nº 13.309, DE 07-12-2009
POR CATEGORIAS ECONÔMICAS – CORRENTES E DE CAPITAL
2010

DISCRIMINAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL		
	RECEITAS (Art. 1º)	DESPESAS (Art. 2º)	RESULTADO
1 – Orçamento Corrente (1.1 + 1.2)	31.460.183	28.077.246	3.382.937
1.1 – Exceto Intraorçamentárias	26.261.175	22.878.239	3.382.937
Receita Bruta (sem o retorno do FUNDEB)	26.588.667	-	26.588.667
(-) Dedução p/ Formação FUNDEB (art. 1º, § 1º)	(3.083.766)	-	(3.083.766)
(+) Retorno do FUNDEB (art. 1º, § 2º)	2.756.275	-	2.756.275
(=) Perda FUNDEB	(327.491)	-	(327.491)
1.2 - Intraorçamentária (art. 1º, § 3º)*	5.199.008	5.199.008	-
1.2.1 - Pessoal e Encargos Sociais	5.185.169	5.185.169	-
Contribuição ao IPERGS-SAÚDE	346.857	346.857	-
Contribuição ao IPERGS-RPPS-patronal	971.479	971.479	-
Contribuição ao IPERGS-RPPS-complementação financeira	3.866.833	3.866.833	-
1.2.2 - Outras Despesas Correntes	13.839	13.839	-
Operações Intraorçamentárias entre Adm. Direta e Indireta	13.839	13.839	-
2 – Orçamento de Capital	1.471.251	4.655.687	(3.184.436)
3 – Reserva de Contingência	-	198.501	(198.501)
4 - Orçamento Geral do Estado (1 + 2 + 3)	32.931.434	32.931.434	-
5 – Orçamento Geral do Estado - exceto Intraorçamentária * (1.1 + 2 + 3)	27.732.426	27.732.426	-
6 – Execução Orçamentária do Estado	34.723.753	34.880.273	(156.520)
7 – Execução Orçamentária – exceto Intraorçamentária*	28.626.643	28.780.981	(154.338)
8 – Execução Intraorçamentária (dupla contagem)*	6.097.110	6.099.292	(2.182)

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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 previdência. 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.

A execução do orçamento gerou um Déficit Orçamentário de R\$ 156,520 milhões no encerramento do exercício de 2010. Esse resultado é analisado no subitem 1.5 mais adiante.

Depurado das transações intraorçamentárias (duplicidades de registro), o Resultado Orçamentário foi de R\$ 154,338 milhões. Durante a execução orçamentária, a igualdade orçada entre as receitas e despesas intraorçamentárias não se mantém pelo fato de os respectivos registros da despesa (empenho) e da receita (arrecadação) ocorrerem em momentos diferentes, não havendo, pois, sincronização entre eles.

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 às Portarias STN/SOF 163/2001 e STN 339/2001, com exceção das contribuições ao IPERGS para assistência médica e previdência, registradas orçamentariamente.

Essas contribuições ao IPERGS foram empenhadas nos órgãos de origem e lançadas como receita no IPERGS, resultando duplicidade de registro, tanto na receita como na despesa. 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, a partir do exercício de 2007.

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.

Ademais, essa dupla contagem de receita e despesa obteve aumento expressivo a partir de 2009 em consequência da alteração na sistemática de registro orçamentário das contas do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS/RS. Foram estabelecidas unidades orçamentárias específicas no IPERGS para centralizar o pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores públicos estaduais, na órbita do Poder Executivo e Defensoria Pública, sendo que para estes foram consignadas dotações correspondentes às contribuições patronais para o RPPS e para cobrir insuficiências financeiras decorrentes da diferença entre as despesas totais com os pagamentos de inativos e pensionistas e as receitas das contribuições.

Os orçamentos dos demais Poderes (Legislativo, Judiciário e Ministério Público) seguiram a forma anterior, ou seja, registrando as dotações destinadas ao pagamento dos inativos e sem discriminar os valores correspondentes às contribuições patronais e eventuais insuficiências previstas na Lei nº 12.065/2004 (que trata das contribuições mensais para o RPPS).

Em decorrência de tais modificações, chama-se a atenção que, a partir do exercício de 2009, os gastos nos elementos de despesas 01-Aposentadorias e Reformas e 03-Pensões estão apropriados nos Grupos de Despesa 01-Pessoal e Encargos Sociais e 03-Outras Despesas Correntes.

De acordo com a classificação da despesa estabelecida pelo Plano de Contas aplicável ao RPPS (Portaria MPS 916/2003), as aposentadorias e pensões, quando pagas por meio do Regime Próprio de Previdência, deixam de ser consideradas no grupo Pessoal e Encargos Sociais e passam a ser classificadas no grupo Outras Despesas Correntes.

Essa alteração ocorrida na sistemática de registro orçamentário está demonstrada a seguir pelos valores empenhados em 2008, 2009 e 2010:

TABELA 1.4
ALTERAÇÕES NO REGISTRO DAS DESPESAS EMPENHADAS
GRUPOS PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS E OUTRAS DESPESAS CORRENTES
2008/2010

DISCRIMINAÇÃO	EMPENHADO			Δ %	
	2008	2009	2010	2009/2008	2010/2009
1. Contribuição ao IPERGS-RPPS (Intraorçamentária)	544.975	4.612.001	5.714.962	746,28	23,92
2. Pessoal e Encargos Sociais (exceto Intraorçamentária)	11.001.317	6.725.821	7.616.664	(38,86)	13,25
3. Outras Despesas Correntes (exceto Intraorçamentária)	8.307.605	14.173.851	16.271.681	70,61	14,80
3.1. Inativos/Pensionistas/Precatórios IPERGS-RPPS	-	5.380.887	6.008.873	-	11,67
3.2. Demais Despesas Correntes	8.307.605	8.792.965	10.262.808	5,84	16,72
Ajustes para fins de comparação:	-	-	-		
4. Total Ajustado para Pessoal e Encargos Sociais (2 + 3.1)	11.001.317	12.106.708	13.625.537	10,05	12,55
5. Total Ajustado para Outras Despesas Correntes (3 - 3.1)	8.307.605	8.792.965	10.262.808	5,84	16,72

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

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

Para comparação em série histórica, deve ser excluída a despesa empenhada com aposentadorias, pensões e precatórios do IPERGS-RPPS, classificadas no grupo Outras Despesas Correntes, e incluída na apuração das despesas do grupo Pessoal e Encargos Sociais.

Cabe referir, todavia, que de acordo com a Portaria Conjunta STN/SOF 1/2010, de 18-06-2010, foi alterada a classificação orçamentária das despesas com aposentadoria e pensões do RPPS, passando a compor o grupo 1 – Despesa com Pessoal e Encargos Sociais, a contar de 2011. Foram atualizados os anexos I a IV do Plano de Contas aplicado aos RPPS – Portaria nº 916/2003, em conformidade com a Portaria MPS nº 95/2007, para o exercício de 2011.

Também, segundo decisão do Acórdão 2208/2010 – Plenário do Tribunal de Contas da União, em setembro de 2010, a classificação da despesa com aposentadorias e pensões em Outras Despesas Correntes deve ser utilizada apenas para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

[...]

9.4. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional - STN que:

9.4.1. adote as medidas necessárias para evitar que eventuais despesas com aposentadorias e pensões do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mantidos na forma do artigo 40 da Constituição e Lei nº 9.717, de 1998, sejam lançadas como "Outras Despesas Correntes", cuja previsão no âmbito da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, observada sistemática vigente, deve-se restringir às aposentadorias, às pensões e demais benefícios previdenciários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), previsto no artigo 201 da Constituição a cargo da União, que detém a competência exclusiva de organizá-lo e mantê-lo, o que se faz por meio do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

9.4.2. segregar, por ocasião da consolidação das contas nacionais do exercício de 2010, as despesas com aposentadorias e pensões do RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios que porventura tenham sido contabilizadas como "Outras Despesas Correntes" no referido exercício em função da orientação constante do Manual Técnico de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, de forma a evitar a consolidação indevida de despesas do RGPS com as dos RPPS desses entes da Federação;

[...]

No âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, as alterações necessárias para o retorno da classificação dessas despesas no grupo Pessoal e Encargos Sociais serão observadas a partir do exercício de 2012.

1.4.1 – Orçamento: Alterações Orçamentárias

Durante a execução orçamentária, poderá ter necessidade de alguns ajustes na Lei Orçamentária Anual, já que nem sempre o previsto e o realizado satisfazem a realidade. Assim, há a possibilidade de abertura de créditos adicionais que se referem às autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei do Orçamento, conforme definido no artigo 40 da Lei nº 4.320/64.

Em consonância com o art. 41 da mesma lei os créditos adicionais classificam-se em: suplementares, especiais e extraordinários, sendo os primeiros destinados a reforçar a dotação orçamentária que se tornou insuficiente durante a execução do orçamento. Os créditos especiais são para atender as despesas as quais não haja dotação orçamentária específica. E, por último, os extraordinários destinados ao atendimento de despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

Os créditos adicionais, especiais ou suplementares, somente poderão ser abertos com a devida autorização legislativa, nos termos da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

[...]

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

A abertura de crédito adicional suplementar pode ser autorizada pelo Legislativo por meio da Lei Orçamentária, não dependendo de lei específica para esse fim, com previsão no art. 165, § 8º, da Constituição Federal.

Art.165 [...]

§ 8º, A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. (grifo nosso)

Dessa forma, o crédito especial sempre dependerá de autorização em lei específica para esta finalidade, enquanto o suplementar poderá ter sua autorização na própria Lei Orçamentária.

A autorização, via Lei Orçamentária, deverá ocorrer nos termos do art. 7º, inciso I, c/c o art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;

[...]

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

Quanto aos créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo, de acordo com o artigo 44 da Lei nº 4320/64.

Pela Constituição Federal, em seu artigo 167, inciso VI são vedados “a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa”.

Furtado² (2005) esclarece os conceitos de remanejamento, transposição e transferências:

Remanejamento são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro;

Transposição são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro de um mesmo órgão;

Transferências são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho.

Ressalta-se que a Lei nº 13.213, de 05 de agosto de 2009, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício econômico-financeiro de 2010, apresenta alguns pontos a serem destacados.

1.4.1.1 Reserva de Contingência

O Estado Rio Grande do Sul prevê a utilização de recursos provenientes dos recursos da reserva de contingência para atendimento de dotações específicas como: despesa com pessoal, encargos sociais, das demandas das consultas populares dos exercícios anteriores não executadas a serem priorizadas pelos COREDES, conforme consubstanciado no artigo 7º da Lei nº 13.213/2009.

Art.7º O Orçamento Geral da Administração Pública Estadual, em cumprimento ao que determina o art.5º, inciso III, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, conterá dotação orçamentária para reserva de contingência, equivalendo a, no mínimo, 1% (um por cento) da receita corrente líquida estimada, para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, **atendimento de despesa com pessoal e encargos sociais, e para atendimento de parcela das demandas das consultas populares dos exercícios anteriores não executadas a serem priorizadas pelos COREDES.** (grifo nosso)

² Furtado, José de Ribamar Caldas. Créditos adicionais versus transposição, remanejamento ou transferência de recursos. Revista do Tribunal de Contas da União, nº. 106. p.29.

Portanto, a Lei de Diretrizes Orçamentária do Estado contempla a utilização da Reserva de Contingência para as despesas específicas, em desacordo com o disposto no artigo 5º, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/2000, a saber.

Art. 5º - O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

[...]

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

O dispositivo supramencionado deixa claro que a reserva de contingência é para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

De outro lado, o artigo 91 do Decreto-Lei nº 200/1967, alterado pela redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.763/1980, destinou a Reserva de Contingência para abertura de créditos adicionais:

Art. 91. Sob a denominação de Reserva de Contingência, o orçamento anual poderá conter dotação global **não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica**, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais. (grifo nosso)

O referido dispositivo autoriza a utilização da Reserva de Contingência como fonte de recurso para abertura de créditos adicionais, este deixa claro que se trata de uma dotação orçamentária genérica, ou seja, não podendo ser vinculada a um determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica. Entretanto, a Lei nº 13.213/2009 vinculou a Reserva de Contingência a despesa de pessoal, encargos sociais, demandas de consultas populares, evidenciando o descumprimento ao art. 91 do Decreto-Lei nº 200/1967 e ao inciso III, b, do art. 5º da Lei Complementar 101/2000.

Os créditos especiais abertos, que utilizaram a Reserva de Contingência como fonte de recurso, foram os seguintes:

TABELA 1.5
RESERVAS DE CONTINGÊNCIA
CRÉDITOS ESPECIAIS ABERTOS
2010

		Em R\$
DATA DA PUBLICAÇÃO	DECRETO	VALOR UTILIZADO DA RESERVA
12-01-2010	46.893	756.705,92
21-01-2010	46.947	2.487.061,00
25-02-2010	47.030	456.676,00
17-06-2010	47.296	1.004.431,93

1.4.1.2 Previsão de Arrecadação

Na análise realizada, por amostragem, de alguns Decretos referentes à abertura de Créditos Suplementares, constata-se a utilização como fonte de recurso de “Previsão de Arrecadação”, o que contraria o artigo 43, § 1º, inciso II da Lei nº 4.320/64 que apresenta como possibilidade de fonte os recursos especificamente os provenientes de “excesso de arrecadação”.

Cabe esclarecer que a previsão de arrecadação trata de uma suposição, ou seja, ainda não ocorreu efetivamente a entrada dos recursos, em conformidade com a Lei nº 4.320/64.

A fim de ilustrar o assunto, seguem alguns Decretos que utilizaram a Previsão de Arrecadação como fonte de recursos:

TABELA 1.6
ROL DE DECRETOS UTILIZADOS PARA A
PREVISÃO DE ARRECADAÇÃO COMO FONTE DE RECURSOS
2010

			Em R\$
DATA DA PUBLICAÇÃO	DECRETO	FONTE DE PREVISÃO DE ARRECADAÇÃO	VALOR
10-08-10	47.379	Receita Própria - Contr Metroplan/UERGS	58.260,74
17-09-10	47.444	ITBI-Part dos Municípios	270.000,00
17-09-10	47.444	CIDE-Part dos Municípios	395.000,00
21-10-10	47.484	Rec Tesouro-Livres	220.000,00
21-10-10	47.484	Rec Tesouro-Educação	190.000,00
21-10-10	47.484	Vinculado da Saúde	20.000.000,00
28-10-10	47.503	Rec Tesouro-Livres	13.094.335,44
05-11-10	47.532	- Rec Tesouro-Livres	90.000.000,00
05-11-10	47.533	Rec Tesouro-Livres	159.490.000,00
05-11-10	47.533	Rec Tesouro-Educacao	90.600.000,00
05-11-10	47.533	Vinculado da Saúde	10.350.000,00
01-12-10	47.608	ITBI-Parte dos Municípios	40.000,00
01-12-10	47.608	Arrecadação de Receita Própria - Rec Próprios - Autarquias	1.200.000,00
15-12-10	47.661	Rec Tesouro-Livres	25.200.000,00
15-12-10	47.661	Cota-Parte Cide-Obras Esp	3.000.000,00
15-12-10	47.661	Constr Malha Rodov-L13328	20.300.000,00
29-12-10	47.716	ICMS-Partic Municípios	69.000.000,00
30-12-10	47.726	Fundo De Reforma Estadual	80.000.000,00
30-12-10	47.728	Rec Próprios - Autarquias	54.580.000,00

Elaboração: Equipe SAICE/SAIPAG

1.4.1.3 Abertura de Créditos

Quanto à abertura de créditos adicionais, cabe mencionar o artigo 19 da Lei nº 13.213/2009:

Art. 19 Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais para executar despesas cujos empenhos forem cancelados no encerramento do exercício de 2009, até o limite dos valores estornados nos respectivos projetos/atividades/operações especiais.

Dessa forma, empenhos que forem cancelados no encerramento do exercício, conforme o dispositivo transcrito, poderão ser utilizados para abertura de créditos adicionais.

Todavia, a Constituição Federal vincula abertura de créditos ao exercício seguinte, somente para os casos de especiais e extraordinários, e, ainda assim, quando abertos nos últimos quatro meses do exercício.

Art. 167. São vedados:

[...]

§ 2º - Os **créditos especiais e extraordinários** terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos **últimos quatro meses daquele exercício**, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão ao orçamento do exercício financeiro subsequente. (grifos nossos)

Portanto, trata-se exclusivamente dos créditos especiais e extraordinários, não englobando todos os créditos adicionais, como expressa o dispositivo da Lei Diretrizes Orçamentárias.

Além disso, a Constituição Federal não apresenta qualquer ligação com **os empenhos** cancelados no encerramento do exercício, porém vincula-se ao período o qual **os créditos foram autorizados**. Logo, a Lei não pode relacionar o cancelamento de empenhos com abertura de créditos, e sim com o ato de autorização dos créditos especiais e suplementares, estando o art. 19 da Lei nº 13.213/2009 em desacordo com o § 2º do art. 167 da Constituição Federal.

A execução do orçamento, em 2010, acarretou o aumento de 14,10% das dotações iniciais, com a abertura de créditos adicionais originados, principalmente, de recursos obtidos com as reduções de dotações, como demonstrado:

TABELA 1.7
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – INCLUÍDAS AS TRANSFERÊNCIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS
2010

				EM R\$ MIL
DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	AUTARQUIA	DIRETA	FUNDAÇÃO	TOTAL
1. Dotação Inicial	7.883.601	24.451.712	596.121	32.931.434
2. Suplementações	2.108.267	5.464.598	213.739	7.786.603
2.1. Créditos Suplementares	2.091.619	5.412.710	212.829	7.717.158
2.2. Créditos Especiais	-	6.888	910	7.797
2.3. Créditos Extraordinários	16.648	45.000	-	61.648
3. Reduções	759.964	2.325.816	57.756	3.143.536
4. Dotação Alterada (1 + 2 – 3)	9.231.903	27.590.494	752.105	37.574.501
5. % Alteração ((4/1) x 100)	117,10	112,84	126,17	114,10
6. Origens de Recursos p/ Abertura Créditos Adicionais	2.108.267	5.464.598	213.739	7.786.603
6.1. Redução de Dotações	726.894	2.235.867	180.775	3.143.536
6.2. Maior Arrecadação	196.154	2.584.018	10.813	2.790.986
6.3. Maior Arrecadação de Receita Própria	449.716	-	802	450.518
6.4. Convênios	7.225	148.616	3.341	159.181
6.5. Passivo Potencial	728.277	496.097	18.008	1.242.382

Fonte: Sistema FPE e CUBOS DW da SEFAZ/CAGE.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

Os créditos especiais (R\$ 7,797 milhões) foram abertos na sua maioria para atendimento da Consulta Popular (R\$ 5,666 milhões - Decretos nºs 46.893, 46.947, 47.030, 47.296 e 47.324). O restante (R\$ 2,131 milhões) foi para aquisição de máquinas e equipamentos de

irrigação (R\$ 2,000 milhões – Decreto nº 47.372) e para a viabilização econômica de assentados – FUNTERRA (R\$ 131,000 mil – Decreto nº 47.197).

Os créditos extraordinários (R\$ 61,648 milhões) foram abertos para a aquisição de retroescavadeiras e transferência de recursos a Municípios atingidos por desastres meteorológicos (R\$ 40,000 milhões – Decreto nº 46.878), e para a recuperação da malha rodoviária estadual e enfrentamento de situações emergenciais (R\$ 21,648 milhões – Decretos nºs 46.926 e 46.996).

Quanto aos créditos suplementares, foram abertos conforme autorizações dos art. 17 a 20 da LDO, exceto aqueles das Leis nºs 13.495/2010 e 13.537/2010, referentes a despesas de publicidade do Ministério Público e do Tribunal de Justiça, que, por disposição constitucional, requerem autorização legislativa específica (CE, art. 149, § 7º).

Na série analisada 2003 a 2010, excluídas as transferências intraorçamentárias, observa-se que as alterações das dotações reduziram o percentual de 21,85% para 11,90%.

TABELA 1.8
ORÇAMENTO X EXECUÇÃO – EXCLUÍDA A DUPLA CONTAGEM
2003/2010

EXERCÍCIO	Em R\$ mil (nominais)						
	ORÇAMENTO	RECEITA		DESPESA			
	Valor Orçado (A)	Realizada (B)	% (B/A)	Dotação Alterada (C)	% Alteração (C/A)	Empenhado (D)	% Executado (D/A)
2003	13.073.231	13.844.998	105,90	15.929.390	121,85	14.227.398	108,83
2004	15.016.407	14.471.485	96,37	17.686.166	117,78	15.391.164	102,50
2005	17.046.986	16.656.509	97,71	19.930.896	116,92	17.574.857	103,10
2006	19.458.604	18.101.876	93,03	22.716.181	116,74	19.001.475	97,65
2007	20.243.008	20.160.601	99,59	21.369.555	105,57	19.524.389	96,45
2008 – Receita*	20.401.188	23.563.094	115,50	-	-	-	-
2008 – Despesa*	21.693.771	-	-	24.738.055	114,03	23.152.307	106,72
2009	24.588.050	23.678.034	96,30	25.396.079	103,29	23.673.892	96,28
2010	27.732.426	28.626.643	103,22	31.032.880	111,90	28.780.981	103,78
2010 - Ajustes	-	578.544	-	696.904	-	670.853	-
Receita IRRF pensionistas Ex. Ant. **	-	578.544	-	-	-	-	-
Despesa Recurso Vinculado 1101 ***	-	-	-	696.904	-	670.853	-
2010 – Orçamento/Execução Ajustado	27.732.426	28.048.099	101,14	30.335.976	109,39	28.110.128	101,36

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

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

(*) O Orçamento de 2008 foi apresentado com desequilíbrio entre Receita e Despesa, como se demonstra na Tabela.

(**) Receita de IRRF sobre a remuneração de pensionistas, originada de pagamentos de passivos de exercícios anteriores por parte do IPERGS.

(***) Recurso 1101 – Construção da Malha Rodoviária: aplicação dos recursos originados da venda das ações do BANRISUL em 2007 e que foram disponibilizados para esse fim no encerramento de 2009 (Lei nº 13.328, de 29-12-2009), e, portanto, não previstos para o orçamento de 2010.

Após alcançar 5,57% em 2007, as alterações orçamentárias em 2008, de 14,03%, chegaram próximo ao patamar apresentado até 2006 (entre 16% e 21%). Isso se justifica pelos efeitos do empréstimo com o Banco Mundial e do excelente comportamento da arrecadação tributária, situações não previstas no orçamento e que resultaram nas suplementações de dotações em torno de 14%, bem como na realização de receita superior em 15% às previsões iniciais. Desconsiderando-se 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 em 2008 reduziria de 14% para 9%. Na receita, o percentual de realização reduziria de 15,50% para 10,43%.

Em 2009, as dotações foram suplementadas em 3,29%. Entretanto, numa melhor comparação entre a previsão orçamentária (R\$ 24,588 bilhões) e a sua execução (R\$ 23,673 bilhões), ou seja, tomando-se a despesa fixada, verificou-se um contingenciamento de R\$ 914,158 milhões (3,72%). Esse contingenciamento buscou manter o equilíbrio orçamentário

tendo em vista que a receita realizada foi R\$ 910,016 milhões menor do que a prevista no orçamento.

Em 2010, o desempenho da arrecadação tributária, juntamente com o Programa de Ajuste da Dívida do ICMS – AJUSTAR/RS, voltou a influenciar nas alterações orçamentárias. O percentual de realização da receita foi de 3,22% superior à previsão e a alteração nas dotações da despesa foi 11,90% superior ao orçado inicialmente. Além disso, houve a suplementação para a aplicação na construção da malha rodoviária (recurso vinculado 1101), referente aos valores arrecadados com a venda das ações do BANRISUL em 2007 e que foram disponibilizados para esse fim no encerramento de 2009 (Lei nº 13.328, de 29-12-2009), e, portanto, não previstos para o orçamento de 2010. Excluído o recurso vinculado 1101, as alterações nas dotações seriam de 9,39%, e a execução, de 1,36% acima das previsões. Também, com a exclusão da receita de IRRF sobre a remuneração de pensionistas, originada de pagamentos de passivos de exercícios anteriores, a arrecadação foi superior em 1,14% ao previsto para o exercício.

1.4.2 – Orçamento: Execução dos Restos a Pagar

A execução da despesa, quanto aos valores empenhados, liquidados e pagos, assim se apresentou em 2010:

TABELA 1.9
DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
EMPENHADO X LIQUIDADO X PAGO X RESTOS A PAGAR
2010

AGREGADOS DE DESPESA	EMPENHADO	LIQUIDADO		PAGO		RESTOS A PAGAR Inscritos no Exercício	
	(A)	(B)	% (B/A)	(C)	% (C/A)	(D) = (A - C)	% (D/A)
Pessoal e Encargos Sociais Ajustado (1.1 + 2.1.1 + 2.1.2)	13.625.537	13.524.643	99,26	13.336.063	97,88	289.474	2,12
1. Pessoal e Encargos Sociais	13.705.972	13.603.796	99,25	13.508.035	98,56	197.937	1,44
1.1. Pessoal e Encargos Sociais (exceto Intraorçamentária)	7.616.664	7.515.770	98,68	7.450.167	97,81	166.497	2,19
1.1.1. Inativos/Pensionistas (elemento 01, 03 e 92)	812.142	812.142	100,00	809.309	99,65	2.834	0,35
1.1.2. Ativos (elemento 11, 12 e 92)	5.794.280	5.794.143	100,00	5.779.993	99,75	14.287	0,25
1.1.3. Sentenças Judiciais (elemento 91 e 92)	559.760	460.732	82,31	426.637	76,22	133.123	23,78
1.1.4. Demais Elementos de Despesa	450.481	448.753	99,62	434.228	96,39	16.253	3,61
1.2. Intraorçamentárias*	6.089.308	6.088.026	99,98	6.057.868	99,48	31.440	0,52
Outras Despesas Correntes Ajustada (2.1.3 + 2.1.4 + 2.1.5)	10.262.808	10.136.281	98,77	9.957.578	97,03	305.229	2,97
2. Outras Despesas Correntes	16.281.665	16.154.891	99,22	15.853.212	97,37	428.453	2,63
2.1. Outras Despesas Correntes (exceto Intraorçamentária)	16.271.681	16.145.154	99,22	15.843.475	97,37	428.206	2,63
2.1.1. Inativos/Pensionistas IPERGS-RPPS (elem. 01, 03 e 92)	5.815.188	5.815.188	100,00	5.813.466	99,97	1.723	0,03
2.1.2. Sentenças Judiciais no IPERGS-RPPS (elem. 91 e 92)	193.685	193.685	100,00	72.431	37,40	121.254	62,60
2.1.3. Demais Sentenças Judiciais (elem. 91 e 92)	94.342	82.200	87,13	80.178	84,99	14.164	15,01
2.1.4. Distribuição de Receitas aos Municípios (elem. 81 e 92)	5.360.865	5.360.865	100,00	5.330.396	99,43	30.469	0,57
2.1.5. Manutenção	4.807.601	4.693.216	97,62	4.547.005	94,58	260.596	5,42
2.2. Intraorçamentárias*	9.984	9.737	97,53	9.737	97,53	247	2,47

Continua

Continuação

AGREGADOS DE DESPESA	EMPENHADO	LIQUIDADO		PAGO		RESTOS A PAGAR Inscritos no Exercício	
	(A)	(B)	% (B/A)	(C)	% (C/A)	(D) = (A - C)	% (D/A)
3. Serviço da Dívida	2.955.751	2.955.751	100,00	2.955.718	100,00	33	0,00
3.1. Juros e Encargos da Dívida	164.256	164.256	100,00	164.256	100,00	-	-
3.2. Amortização da Dívida	2.791.495	2.791.495	100,00	2.791.462	100,00	33	0,00
4. Outras Despesas de Capital	1.936.885	1.663.412	85,88	1.538.176	79,41	398.709	20,59
4.1. Investimentos	1.864.480	1.591.007	85,33	1.473.828	79,05	390.653	20,95
4.1.1. Investimentos	1.844.702	1.576.953	85,49	1.466.089	79,48	378.613	20,52
4.1.2. Sentenças Judiciais (elem. 91 e 92)	19.778	14.054	71,06	7.739	39,13	12.040	60,87
4.2. Inversões Financeiras	72.405	72.405	100,00	64.348	88,87	8.057	11,13
5. Despesa Consolidada do Estado (1 + 2 + 3 + 4)	34.880.273	34.377.851	98,56	33.855.141	97,06	1.025.132	2,94
6. Despesa Consolidada (exceto Intraorçamentárias*) (1.1 + 2.1 + 3 + 4)	28.780.981	28.280.088	98,26	27.787.536	96,55	993.445	3,45
7. Total Inativos e Pensionistas (1.1.1 + 2.1.1)	6.627.331	6.627.331	100,00	6.622.774	99,93	4.556	0,07

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

(*) Dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos e ingressados no IPERGS para o custeio de assistência médica e previdência. 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.

Os ajustes efetuados nos grupos de despesa Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes já foram explicados no item 1.4 e serão considerados para fins de comparação nas séries históricas apresentadas neste Relatório.

Quanto aos Restos a Pagar, foram inscritos em 2010 em torno de 2,94% do montante empenhado, o menor índice da série 2003/2010, especialmente quando comparado a 2003, que foi de 10,92%, como demonstra a tabela a seguir:

TABELA 1.10
MOVIMENTAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR
BALANÇOS CONSOLIDADOS – INCLuíDAS AS TRANSFERÊNCIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS*
2003/2010

Em R\$ mil (nominais)									
Exercício	Saldo Restos Exerc. Ant. (A)	Pagamentos Exercício Anterior (B)	Prescrições Exercício Anterior. (C)	Inscrição Restos Exerc. Atual (D)	Saldo Restos a Pagar Exerc. Atual (E) = A-B-C+D	Empenhado no Exercício (F)	% Insc. Restos/ Empenhado (G) = D/F	% Insc. Restos/ Pago+Prescrito (H) = D/(B+C)	Δ % Restos Ex. Atual
APURAÇÃO PELO TOTAL DE RUBRICAS DE DESPESA									
2003	1.952.934	528.312	(666.931)	1.575.485	2.333.175	14.430.878	10,92	131,81	-
2004	2.333.175	1.073.220	(73.379)	1.485.809	2.672.386	15.593.101	9,53	129,58	14,54
2005	2.672.386	1.095.136	(36.363)	1.540.726	3.081.613	17.767.900	8,67	136,17	15,31
2006	3.081.613	1.151.605	(90.189)	1.702.551	3.542.371	19.214.048	8,86	137,10	14,95
2007	3.542.371	1.078.005	(113.506)	1.072.917	3.423.778	20.216.158	5,31	90,05	(3,35)
2008	3.423.778	995.742	(57.088)	1.076.122	3.447.070	24.000.074	4,48	102,21	0,68
2009	3.447.070	764.165	(204.982)	882.882	3.360.804	28.555.085	3,09	91,10	(2,50)
2010	3.360.804	528.069	(2.704.245)	1.025.132	1.153.623	34.880.273	2,94	31,72	(65,67)
APURAÇÃO COM A EXCLUSÃO DAS RUBRICAS DE PRECATÓRIOS (9101 e 9103)									
2003	1.353.033	524.423	(665.853)	1.182.469	1.345.227	14.030.061	8,43	99,34	-
2004	1.345.227	1.067.827	(59.298)	1.170.192	1.388.294	15.268.576	7,66	103,82	3,20
2005	1.388.294	1.089.793	(36.349)	1.285.502	1.547.653	17.502.975	7,34	114,15	11,48
2006	1.547.653	1.145.386	(90.057)	1.365.579	1.677.790	18.856.476	7,24	110,53	8,41
2007	1.677.790	1.075.812	(113.229)	886.059	1.374.807	20.008.809	4,43	74,52	(18,06)
2008	1.374.807	987.552	(56.929)	818.138	1.148.464	23.681.089	3,45	78,33	(16,46)
2009	1.148.464	697.136	(203.370)	560.993	808.950	28.021.697	2,00	62,30	(29,56)
2010	808.950	517.369	(192.153)	745.333	844.761	34.091.993	2,19	105,05	4,43

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

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

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

Observa-se que o total de Restos a Pagar em 2010, de R\$ 1,153 bilhão, decresceu 65,67% em relação ao saldo de 2009, de R\$ 3,360 bilhões. Isso ocorreu em virtude de mudança na contabilização estabelecida pela Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010, decorrente da aplicação da Emenda Constitucional nº 62/2009 que instituiu regime especial de pagamento de precatórios.

Houve a anulação (prescrição) dos saldos a pagar e a liquidar de despesa com precatórios judiciais, existentes em 31-12-2009, com a correspondente baixa do Passivo Financeiro – subgrupo Restos a Pagar, e a sua reclassificação no Passivo Permanente – subgrupo Dívida Fundada Interna, mediante variações patrimoniais extraorçamentárias.

Assim, devido à essa nova sistemática de contabilização dos precatórios em 2010, foi necessário efetuar ajuste no saldo de Restos a Pagar para fins de comparação da série histórica 2003/2010.

Com isso, verificou-se que nos exercícios de 2007 a 2009 houve diminuição do saldo de Restos a Pagar de 18,06%, 16,46% e de 29,56%, respectivamente. Em 2010, com um aumento de 4,43%, alcançaram R\$ 844,761 milhões, representando uma redução total de 49,65% comparado ao maior valor da série, de R\$ 1,677 bilhão, em 2006, refletindo em uma contenção da dívida de curto prazo.

Ainda, conforme analisado no capítulo 6 – Avaliação das Ações Governamentais, item 6.2.3 – 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 nominal de 56% da insuficiência financeira apurada em R\$ 3,104 bilhões, no exercício de 2006, para uma insuficiência financeira de R\$ 1,356 bilhão, apurada em 2009. Houve, portanto, uma reversão do quadro anterior de sete anos consecutivos (2000 a 2006) de incremento no saldo líquido negativo da dívida de curto prazo. Em 2010, a insuficiência financeira voltou a crescer em R\$ 768,006 milhões nominais (57%), alcançando R\$ 2,124 bilhões, devido, principalmente, ao desembolso de R\$ 650,447 milhões na construção da malha rodoviária (recurso vinculado 1101), com a utilização dos recursos originados da venda de ações do BANRISUL em 2007, autorizada pela Lei nº 13.328/2009.

A redução no saldo total da conta Restos a Pagar está demonstrada na tabela a seguir, segundo as contrapartidas das despesas. O maior destaque foi na conta Fornecedores a Pagar, com decréscimo de 69,45%, em relação ao exercício de 2006. A Gestão Democrática do Ensino Público e o Transporte Escolar tiveram redução acima de 99% na série examinada.

TABELA 1.11
SALDOS EM RESTOS A PAGAR
BALANÇOS CONSOLIDADOS – INCLUÍDAS AS TRANSFERÊNCIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS*
2006/2010

						Em R\$ mil (nominais)	
DISCRIMINAÇÃO	2006	2007	2008	2009	2010	Δ % 2010/2009	Δ % 2010/2006
Folhas de Pessoal e de Pensões (a)	422.152	101.450	13.148	13.695	22.185	61,99	(94,74)
Fornecedores de Bens e/ou Serviços (b)	366.518	275.976	168.137	128.551	111.976	(12,89)	(69,45)
Contratos e Convenios Sujeitos a Comprovação	102.569	104.200	62.259	42.036	56.366	34,09	(45,05)
Construções, Reformas e Empreiteiros (c)	82.479	28.246	20.866	16.166	38.574	138,61	(53,23)
Contribuições de Previdência Social a Recolher	71.555	76.763	49.766	44.837	48.590	8,37	(32,09)
Prefeituras - Cota-Parte Salário Educação a Pagar	44.556	43.456	36.610	29.839	18.412	(38,30)	(58,68)
Programa Parceria Resolve (d)	36.213	19.871	15.725	12.062	6.916	(42,67)	(80,90)
Gestão Democrática do Ensino Público	36.079	17.103	17.175	17.119	78	(99,55)	(99,79)
Transf. Fundos Municipais de Saúde - COREDES	35.357	41.354	30.713	20.264	10.088	(50,22)	(71,47)
Pis e Pasep a Recolher	32.352	32.105	35.226	16.603	8.882	(46,50)	(72,55)
Transporte Escolar a Pagar	24.699	19.759	7.668	2	109	5.802,16	(99,56)
Serviços Hospitalares Clínicos e Laboratoriais	14.089	5.005	3.380	533	691	29,62	(95,10)
1. Subtotal de Restos a Pagar Processados	1.268.619	765.286	460.674	341.706	322.866	(5,51)	(74,55)
2. Demais Restos - Processados e Não-Processados (Exceto Precatórios)	409.171	609.521	687.790	467.244	521.895	11,70	27,55
3. Total Restos - Processados e Não-Processados (Exceto Precatórios)	1.677.790	1.374.807	1.148.464	808.950	844.761	4,43	(49,65)
3.1. Total Restos a Pagar (Exceto Precatórios) Vlr. Inflacionado**	2.166.604	1.645.483	1.259.967	900.362	844.761	(6,18)	(61,01)

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

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

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

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

(a) contrapartidas 204050061 e 204050068

(b) contrapartidas 204050040 e 204050147

(c) contrapartidas 204050219 + 204050119

(d) contrapartidas 204050294 e 204050429

Aplicando-se a atualização monetária no total dos Restos a Pagar (excluídos os precatórios), verifica-se a sua redução, no período de 2006 a 2010, de 61,01%.

Ressalta-se que o saldo elevado em 2006 na conta Restos a Pagar de Folhas de Pessoal e de Pensões (R\$ 422,152 milhões) deveu-se ao procedimento adotado desde 2003 para o pagamento do 13º salário, o qual era prorrogado para o exercício seguinte, com a opção dos servidores de antecipar esse direito mediante financiamento com o BANRISUL, mas com os encargos financeiros pagos pelo Estado. Em 2007, foram utilizados os recursos do Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV, os quais foram devolvidos em seis parcelas mensais e sucessivas, a partir de maio de 2008, acrescidos dos rendimentos financeiros. Nos exercícios de 2008 a 2010, não ocorreram financiamentos para esses gastos.

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 2010, mediante Decreto nº 47.542/2010 e Instruções Normativas CAGE nºs 06 e 07/2010. Além das baixas por prescrições e anulações, no montante de R\$ 2,704 bilhões (incluídas as baixas com precatórios), houve o cancelamento de empenhos, emitidos e não liquidados no exercício de 2010, no montante de R\$ 204,346 milhões, em decorrência da verificação de indisponibilidade de caixa para honrá-los, nos termos do que dispõe a Lei Complementar nº 101/2000.

1.4.3 – Orçamento: Consulta Popular

O Decreto nº 46.332, de 06-05-2009, regulamentou a inclusão de propostas da Consulta Popular realizada em 2009, no orçamento de 2010. 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, e visa destinar parte dos recursos orçamentários a serviços e investimentos voltados ao atendimento de prioridades de interesse municipal e regional.

Foram orçados R\$ 115 milhões em 2010, a serem aplicados de acordo com os resultados da Consulta Popular, realizada por audiências públicas organizadas pelos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs) e pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento (COMUDEs), e sob a coordenação executiva de uma Comissão Geral de Coordenação, presidida pelo Secretário Extraordinário de Relações Institucionais.

A execução orçamentária no exercício alcançou o montante empenhado de R\$ 88,620 milhões (51,97% do autorizado). Destaca-se que a LDO autorizou a abertura de créditos adicionais até o limite de R\$ 47,5 milhões para atender despesas eleitas em exercícios anteriores e não orçadas em 2010. Isso justifica, parcialmente, o substancial excedente da despesa autorizada em relação à fixada.

TABELA 1.12
CONSULTA POPULAR – RECURSOS 12 A 92
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
2004/2010

Em R\$ mil (nominais)											
EXERCÍCIO	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO AUTORIZADA	%	EMPENHADO	%	LIQUIDADO*	PAGO*	PRESCRIÇÕES	SALDO ACUMULADO RESTOS A PAGAR	DESPESA TOTAL ESTADO EMPENHADA	% CONS. POP./ DESP TOT.
	(A)	(B)	(B/A)	(C)	(C/B)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(C/H)
2004	263.379	268.523	101,95	120.730	44,96	94.849	32.234	-	88.496	15.391.164	0,78
2005	291.865	395.919	135,65	161.141	40,70	177.441	128.956	(495)	120.186	17.574.857	0,92
2006	178.758	315.427	176,45	149.487	47,39	153.937	118.841	(5.449)	145.384	19.001.475	0,79
2007	282.386	57.293	20,29	35.321	61,65	35.321	29.484	(5.262)	145.958	19.524.389	0,18
2008	46.285	129.774	280,38	104.376	80,43	62.692	116.725	(2.794)	130.815	23.152.307	0,45
2009	50.000	53.135	106,27	27.384	51,54	56.333	86.772	(16.984)	54.443	23.673.892	0,12
2010	115.000	170.520	148,28	88.620	51,97	90.977	80.252	(28.567)	34.244	28.780.981	0,31
Total	1.227.673	1.390.590	113,27	687.059	49,41	671.550	593.264	(59.551)	34.244	147.099.06	0,47

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

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

(*) Inclui despesas do exercício atual e de exercícios anteriores.

Em relação à despesa total empenhada pelo Estado, o montante aplicado pela Consulta Popular representou 0,31% em 2010. A maior participação ocorreu em 2005, com 0,92%. Do montante empenhado no período de 2004 a 2010, de R\$ 687,059 milhões, foram prescritos R\$ 59,551 milhões, e ainda existem pendências em Restos a Pagar de R\$ 34,244 milhões, em torno de 5,46% do saldo de R\$ 627,508 milhões aplicados pela Consulta Popular.

1.4.4 – 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 a 2010, 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 2010, o Superávit Primário de R\$ 1,582 bilhão foi inferior em 19,21 pontos percentuais à meta mínima de R\$ 1,958 bilhão.

O Poder Executivo (incluindo a Defensoria Pública) alcançou 98,35% de efetividade na limitação da despesa; a Assembleia Legislativa, 101,84%; o Tribunal de Contas, 100,56%; o Tribunal de Justiça, 98,19%; o Tribunal de Justiça Militar, 111,29%; e o Ministério Público, 102,85%. No total consolidado do Estado, essa efetividade foi de 98,53%.

Embora faltando 1,47% para o alcance efetivo na limitação da despesa pelo Estado do Rio Grande do Sul, houve o esforço de todos os Poderes e Órgãos na busca do ajuste fiscal, considerando-se que parte da despesa primária empenhada foi autorizada mediante utilização de saldos financeiros de exercícios anteriores e não pela própria receita orçamentária do exercício de 2010. Na avaliação apenas dos recursos de livre aplicação, o esforço para a limitação da despesa teria sido mais do que suficiente para o alcance do Resultado Primário pretendido.

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.

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

Os pagamentos sem prévio empenho ou por Responsáveis, registrados no Ativo Financeiro Realizável, ocorrem em desacordo com o ordenamento jurídico estabelecido na Lei nº 4.320/1964 e no inciso II do artigo 167 da Constituição Federal. Esses pagamentos, no encerramento do exercício, distorcem o Resultado Orçamentário e a Situação Patrimonial, além de as regularizações respectivas, com dotações orçamentárias de exercícios subsequentes ao da competência da despesa, comprometem a execução dos orçamentos vigentes.

Em 2010, do montante de R\$ 160,681 milhões, registrado na conta Responsáveis, a parcela de R\$ 100,484 milhões refere-se a pagamentos do exercício de 2010, sem o correspondente empenho da despesa. Dos pagamentos de exercícios anteriores, resta pendente de regularização o total de R\$ 60,197 milhões.

TABELA 1.13
MOVIMENTAÇÃO DA CONTA RESPONSÁVEIS
PAGAMENTOS X REGULARIZAÇÕES
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil (nominais)					
	2006	2007	2008	2009	2010	$\Delta\%$ 2010/2009
1. Saldo Início Exercício	54.452	30.978	63.750	49.033	124.067	153,03
2. Pagamento por Responsáveis (Débito)	6.400.877	7.035.543	8.518.060	6.814.870	10.085.102	47,99
3. Regularizações (Crédito)	6.424.352	7.002.771	8.532.778	6.739.837	10.048.489	49,09
3.1. Regularizações Responsáveis Exercício	6.394.380	6.996.567	8.498.338	6.727.263	9.984.618	48,42
3.2. Regularizações Responsáveis Exercício Anterior	29.971	6.204	34.439	12.574	63.870	407,96
4. Saldo Final do Exercício (1 + 2 - 3)	30.978	63.750	49.033	124.067	160.681	29,51
4.1. Saldo de Pagamentos de Exercícios Anteriores (1 - 3.2)	24.481	24.774	29.311	36.459	60.197	65,11
4.2. Saldo de Pagamentos do Exercício (2 - 3.1)	6.497	38.976	19.722	87.608	100.484	14,70

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

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

O crescimento do saldo da conta Responsáveis foi de 418,69% comparado ao menor valor nominal apresentado de R\$ 30,978 milhões em 2006.

Dentre os principais Ordenadores de Despesas, destaca-se o Secretário Estadual da Fazenda, cujos pagamentos que ficaram pendentes de regularização no final do exercício corresponderam aos sequestros de valores de contas bancárias do Estado, efetuados por ordem judicial, relativos às Requisições de Pequeno Valor (RPVs).

TABELA 1.14
SALDO DA CONTA RESPONSÁVEIS POR PAGAMENTOS IRREGULARES
PRINCIPAIS ORDENADORES DE DESPESA E CREDITORES
2010

DISCRIMINAÇÃO	SALDO EM 2010	Em R\$ mil	
		PRINCIPAL CREDOR	
		NOME	VALOR
Gilmar Tietbohl Rodrigues	13.862	Assoc Riogrand. Empr. Assist. Téc. e Extensão Rural	13.862
Aod Cunha de Moraes Junior	8.414	Rio Grande do Sul - Poder Judiciário	6.676
Paulo Michelucci Rodrigues	7.140	INSS - Instituto Nacional de Seguridade Social	5.268
Arno Hugo Augustin Filho	5.835	INSS - Instituto Nacional de Seguridade Social	3.653
Osmar Gasparini Terra	2.693	Bloqueio Judicial Saude	2.683
Arita Gilda Hubner Bergmann	21.630	Bloqueio Judicial Saude	21.630
Ricardo Englert	99.681	Bloqueio Judicial RPV	83.109
		Rio Grande do Sul - Poder Judiciário	12.190
Subtotal	159.254	Subtotal	149.071
Demais Responsáveis	1.426	Demais Creditores	11.609
Total	160.680	Total	160.680

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

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

1.5 – Resultado Orçamentário

O Resultado Orçamentário, considerando-se o montante empenhado da Administração Pública Estadual, foi deficitário em R\$ 156,520 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 ocorridas em 2010, é demonstrado o Resultado Orçamentário Ajustado, com Déficit aproximado de R\$ 294,060 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.

Demonstrados na próxima tabela, os Resultados Orçamentários foram deficitários nas Autarquias (R\$ 414,860 milhões) e Fundações (R\$ 456,455 milhões) e superavitário na Administração Direta (R\$ 714,795 milhões). Após as referidas Transferências Intragovernamentais (da Administração Direta para a Indireta e vice-versa), esses Resultados Orçamentários alcançaram os montantes superavitários nas Autarquias (R\$ 526,250 milhões) e Fundações (R\$ 3,131 milhões) e deficitário na Administração Direta (R\$ 685,902 milhões).

TABELA 1.15
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO
RECEITA REALIZADA X DESPESA EMPENHADA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA X AUTARQUIAS X FUNDAÇÕES
2010

DISCRIMINAÇÃO	DIRETA	AUTARQUIAS	FUNDAÇÕES	CONSOLIDADO	% s/Total	Em R\$	
						% s/Total sem duplicidade*	% da RCL
Receitas (exceto Intraorçamentárias)	26.222.380.102	2.289.730.687	114.531.910	28.626.642.699	82,44	100,00	141,03
Receitas Correntes	25.188.329.446	2.286.786.241	107.320.796	27.582.436.483	79,43	96,35	135,89
- Receita Tributária (1)	18.106.261.553	527.225.466	-	18.633.487.019	53,66	65,09	91,80
- Receita de Contribuições	-	1.392.033.711	-	1.392.033.711	4,01	4,86	6,86
- Receita Patrimonial	519.970.647	70.031.514	9.894.520	599.896.681	1,73	2,10	2,96
- Receita Agropecuária	50.908	2.787.125	807.882	3.645.915	0,01	0,01	0,02
- Receita Industrial	16.793	38.835	140.606	196.234	0,00	0,00	0,00
- Receita de Serviços	35.308.740	138.394.237	58.542.418	232.245.395	0,67	0,81	1,14
- Transferências Correntes (1)	5.607.128.487	9.903.951	29.695.359	5.646.727.796	16,26	19,73	27,82
- Outras Receitas Correntes (1)	919.592.319	146.371.403	8.240.012	1.074.203.733	3,09	3,75	5,29
Receitas de Capital	1.034.050.656	2.944.446	7.211.114	1.044.206.216	3,01	3,65	5,14
- Operações de Crédito	791.241.600	-	-	791.241.600	2,28	2,76	3,90
- Alienação de Bens	3.099.366	1.002.995	37.150	4.139.511	0,01	0,01	0,02
- Amortização de Empréstimos	34.754.295	508.203	-	35.262.498	0,10	0,12	0,17
- Transferências de Capital	203.937.932	1.433.249	7.173.964	212.545.144	0,61	0,74	1,05
- Outras Receitas de Capital	1.017.462	-	-	1.017.462	0,00	0,00	0,01
Receitas Intraorçamentárias*	6.896.085	6.085.142.414	5.072.046	6.097.110.544	17,56	21,30	30,04

Continua

Continuação

DISCRIMINAÇÃO	DIRETA	AUTARQUIAS	FUNDAÇÕES	CONSOLIDADO	% s/Total	% s/Total sem duplicidade*	% da RCL
TOTAL RECEITAS	26.229.276.187	8.374.873.101	119.603.956	34.723.753.243	100,00	121,30	171,07
Despesas (exceto Intraorçamentárias)	19.533.566.812	8.672.749.155	574.664.906	28.780.980.874	82,51	100,00	141,79
Despesas Correntes	15.884.153.026	7.640.939.348	527.508.278	24.052.600.652	68,96	83,57	118,50
- Pessoal e Encargos Sociais	7.060.337.926	204.769.571	351.556.128	7.616.663.625	21,84	26,46	37,52
(Pessoal e Enc. Sociais – Ajustado)**	7.060.337.926	6.213.642.727	351.556.128	13.625.536.782	39,06	47,34	67,13
- Juros e Encargos da Dívida	164.111.784	3.355	140.917	164.256.056	0,47	0,57	0,81
- Outras Despesas Correntes	8.659.703.315	7.436.166.423	175.811.234	16.271.680.972	46,65	56,54	80,16
(Outras Desp. Correntes – Ajustado)**	8.659.703.315	1.427.293.267	175.811.234	10.262.807.815	29,42	35,66	50,56
Transferências a Municípios	5.612.535.303	-	926.742	5.613.462.045	16,09	19,50	27,66
Demais Despesas Correntes	3.047.168.012	7.436.166.423	174.884.492	10.658.218.927	30,56	37,03	52,51
(Demais Desp. Correntes – Ajustado)**	3.047.168.012	1.427.293.267	174.884.492	4.649.345.770	13,33	16,15	22,91
Despesas de Capital	3.649.413.787	1.031.809.807	47.156.628	4.728.380.221	13,56	16,43	23,29
- Investimentos	813.311.357	1.005.061.095	46.107.716	1.864.480.168	5,35	6,48	9,19
- Inversões Financeiras	65.571.916	6.833.171	-	72.405.087	0,21	0,25	0,36
- Amortização da Dívida	2.770.530.513	19.915.541	1.048.912	2.791.494.966	8,00	9,70	13,75
Despesas Intraorçamentárias*	5.980.913.489	116.984.141	1.394.649	6.099.292.279	17,49	21,19	30,05
TOTAL DESPESAS	25.514.480.301	8.789.733.296	576.059.555	34.880.273.153	100,00	121,19	171,84
Resultado Orçamentário	714.795.885	(414.860.195)	(456.455.600)	(156.519.910)			(0,77)
Transferências Intragovernamentais ***	(1.400.698.049)	941.110.777	459.587.272	-			-
- Transf. da Administração Indireta para a Direta	288.138.127	(286.158.277)	(1.979.850)	-			-
- Transf. da Administração Direta para a Indireta	(1.688.836.176)	1.227.269.054	461.567.122	-			-
Resultado Orçamentário – após Transf. Intragov.	(685.902.164)	526.250.581	3.131.672	(156.519.910)			(0,77)
Receita Corrente Líquida				20.297.846.621			100,00

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

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

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

(**) Ajuste decorrente de despesa do IPERGS, classificada em Outras Despesas Correntes, mas que se refere à despesa com Pessoal e Encargos Sociais (aposentadorias, pensões e precatórios) dos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo.

(***) 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\$ 288,138 milhões), ressaltam-se os repasses do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN, referentes ao seu superávit (R\$ 173,572 milhões) e à Taxa de Serviços de Trânsito (R\$ 90,425 milhões).

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 apresenta mudança significativa em relação ao seu correspondente em exercícios anteriores a 2007, pois não são mais excluídos os efeitos da dupla contagem, estando, ao invés disso, evidenciados de forma destacada, nas contas intituladas Receitas Intraorçamentárias e Despesas Intraorçamentárias.

Também, a contribuição para a formação do FUNDEB (R\$ 3,213 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\$ 2,786 bilhões do montante das Receitas Tributárias, a parcela de

R\$ 325,118 milhões das Receitas de Transferências e a parcela de R\$ 102,643 milhões de Outras Receitas Correntes.

TABELA 1.16
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE PARA A FORMAÇÃO DO FUNDEF (ATÉ 2006) E DO FUNDEB (A/C 2007)
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*	2008*	2009*	2010	Em R\$			
						Δ% 07/06	Δ% 08/07	Δ% 09/08	Δ% 10/09
Receitas Tributárias	(1.635.441.093,39)	(1.827.620.852,27)	(2.229.462.222,42)	(2.499.873.799,67)	(2.786.094.984,23)	11,75	21,99	12,13	11,45
Dedução IPVA	-	(31.010.757,25)	(71.263.939,11)	(150.532.904,97)	(144.453.828,87)	-	129,80	111,23	(4,04)
Dedução ITCD	-	(4.996.362,57)	(10.033.589,21)	(17.498.685,91)	(49.382.289,36)	-	100,82	74,40	182,21
Dedução ICMS	(1.635.441.093,39)	(1.791.613.732,45)	(2.148.164.694,10)	(2.331.842.208,78)	(2.592.258.866,00)	9,55	19,90	8,55	11,17
Transferências Correntes	(228.077.426,48)	(267.852.150,84)	(310.592.705,47)	(309.052.200,50)	(325.118.268,81)	17,44	15,96	(0,50)	5,20
Dedução FPE	(147.102.465,15)	(180.115.586,23)	(217.824.868,09)	(225.035.686,28)	(229.734.856,30)	22,44	20,94	3,31	2,09
Dedução IPI	(53.295.840,10)	(58.480.969,42)	(63.829.904,00)	(52.997.760,76)	(66.003.367,07)	9,73	9,15	(16,97)	24,54
Dedução Lei Kandir	(27.679.121,23)	(29.255.595,19)	(28.937.933,38)	(31.018.753,45)	(29.380.045,44)	5,70	(1,09)	7,19	(5,28)
Outras Receitas Correntes	(34.042.855,86)	(38.816.454,36)	(45.380.596,50)	(61.228.348,08)	(102.643.123,03)	14,02	16,91	34,92	67,64
Dedução MJM ITCD	-	(33.740,84)	(110.910,06)	(836.983,03)	(6.243.292,67)	-	228,71	654,65	645,93
Dedução MJM IPVA	-	(840.848,21)	(1.811.891,59)	(3.304.213,34)	(3.350.160,01)	-	115,48	82,36	1,39
Dedução MJM ICMS	(8.910.510,33)	(11.184.807,29)	(14.036.757,92)	(19.843.457,32)	(15.947.298,40)	25,52	25,50	41,37	(19,63)
Dedução MJM DAT-IPVA	-	(93.000,84)	(274.280,91)	(430.880,47)	(412.060,80)	-	194,92	57,09	(4,37)
Dedução MJM DAT-ICMS	(11.181.853,79)	(12.234.526,32)	(13.785.701,75)	(20.111.837,98)	(39.398.010,60)	9,41	12,68	45,89	95,89
Dedução MJM DAT-ITCD	-	(15.172,67)	(37.487,14)	(54.685,80)	(352.541,02)	-	147,07	45,88	544,67
Dedução DAT-IPVA	-	(122.483,61)	(366.667,55)	(592.092,98)	(564.350,79)	-	199,36	61,48	(4,69)
Dedução DAT-ICMS	(13.950.491,74)	(14.282.079,04)	(14.936.043,08)	(16.014.327,50)	(36.159.781,74)	2,38	4,58	7,22	125,80
Dedução DAT-ITCD	-	(9.795,53)	(20.856,50)	(39.869,66)	(215.627,00)	-	112,92	91,16	440,83
Total Deduções Receita	(1.897.561.375,72)	(2.134.289.457,46)	(2.585.435.524,38)	(2.870.154.348,25)	(3.213.856.376,07)	12,48	21,14	11,01	11,98

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

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

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

A partir de 2007, o IPVA e o ITCD passaram a compor a base de contribuição ao FUNDEB, cuja alíquota, que era de 15% (à época do FUNDEF), passou para 16,6%. Com o aumento gradativo determinado pela Lei nº 11.494/2007, que regulamentou o FUNDEB, a alíquota passou para 18,33%, em 2008, e para 20%, em 2009.

Essas alterações resultaram no aumento da contribuição ao Fundo de 12,48%, em 2007, de 21,14%, em 2008, e de 11,01%, em 2009. Em 2010, sem alteração nas alíquotas, o aumento de 11,98% deveu-se ao crescimento da arrecadação dos impostos que compõem o FUNDEB.

1.5.2 – Resultado Orçamentário Ajustado

A execução orçamentária dos Recursos Livres apresentou um Superávit de R\$ 514,176 milhões, enquanto a dos Recursos Vinculados um Déficit de R\$ 670,695 milhões, resultantes da diferença entre os valores arrecadados e a sua respectiva aplicação em 2010.

Os Recursos Vinculados (aqueles que têm destinação específica em decorrência de dispositivos constitucionais e legais), com aplicações superiores à receita anual, influenciaram negativamente o Resultado do Exercício, pois excederam ao saldo positivo dos Recursos Livres, gerando um Déficit Consolidado de R\$ 156,520 milhões.

Além disso, ocorreram transferências entre esses recursos, totalizando R\$ 64,228 milhões repassados de Recursos Livres para Vinculados.

Portanto, com essa movimentação financeira entre ingressos, aplicações e transferências de recursos, alteraram-se os resultados inicialmente mencionados para um Superávit de R\$ 449,947 milhões de Recursos Livres e para um Déficit de R\$ 606,467 milhões de Recursos Vinculados.

TABELA 1.17
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO
RECURSOS LIVRES X VINCULADOS
2010

	Em R\$		
DISCRIMINAÇÃO	RECURSOS LIVRES	RECURSOS VINCULADOS (*)	TOTAL CONSOLIDADO
Receita Orçamentária	23.170.517.193	11.553.236.050	34.723.753.243
Despesa Orçamentária	22.656.341.134	12.223.932.019	34.880.273.153
Resultado Orçamentário (receita - despesa)	514.176.059	(670.695.969)	(156.519.910)
Ajustes – Transferências Entre Recursos**	(64.228.243)	64.228.243	-
De 0001 – Tesouro Livres p/ 1857 – Convênio FNDE/SEDUC/RS 832021/06	(8.353.898)	8.353.898	-
De 0001 – Tesouro Livres p/ 1150 – Fundo Estadual do Meio Ambiente - FEMA	(4.977.556)	4.977.556	-
De 0001 – Tesouro Livres p/ 1157 – Rendimentos Depósitos Judiciais – FRPJ	(47.872.836)	47.872.836	-
Saldo Demais Transferências entre Recursos	(3.023.952)	3.023.952	-
Resultado Orçamentário (receita – despesa + transferências)	449.947.816	(606.467.726)	(156.519.910)

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

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

(*) Balanço Geral do Estado 2010 – Volume III – p. 126 e 127.

(**) Balanço Geral do Estado 2010 – Volume III – p. 128 e 129.

A movimentação dos recursos vinculados, em que a sua aplicação pode ser superior ou inferior à respectiva receita do exercício, traz reflexo significativo na verificação do efetivo Resultado da Execução Orçamentária do Exercício, ora influenciando positivamente, ora negativamente. A análise dos Recursos Vinculados e o seu reflexo na Situação Líquida Financeira Potencial é apresentada no item 3.1.3 deste Relatório.

Também, com relevância significativa na análise do Resultado Orçamentário, foram as receitas de Anulações de Restos a Pagar (R\$ 193,236 milhões)³ que, por não representarem um ingresso financeiro efetivo, influenciaram positivamente o resultado em 2010, pois, do contrário, o Déficit teria alcançado, apenas com esse ajuste, R\$ 349,756 milhões (R\$ 156,520 milhões + R\$ 193,236 milhões).

Sobre essa matéria, houve aponte por este Tribunal no exercício de 2009 (Tópico 9 – Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos, item 9.2, subitem 20, e respectiva análise de esclarecimentos no Tópico 10, item 10.2, subitem 20), o qual se manteve para o exercício de 2010, nos termos transcritos a seguir:

10.2 – Novos pontos para esclarecimentos:

[...]

20) Buscando a transparência e a fidedignidade das informações, além da uniformidade de critérios de apuração dos demonstrativos fiscais, o Balanço Orçamentário poderia apresentar o resultado com a exclusão das receitas de Anulações de Restos a Pagar, da mesma forma como é feita a apuração do Resultado Primário e da Receita Corrente

³ Artigo 38 da Lei nº 4.320/1964: “Reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício; quando a anulação ocorrer após o encerramento deste, considerar-se-á receita do ano em que se efetivar.”

Líquida. No âmbito da União, essa situação já é expurgada no Balanço Orçamentário, pois o registro das anulações de restos é realizado de forma extraorçamentária, não refletindo, consequentemente, no resultado.

[...]

Este Tribunal é sabedor das controvérsias existentes sobre o registro extraorçamentário das anulações de Restos a Pagar, tendo apenas relatado (exemplificado) situação já adotada no âmbito federal. O aponte não questiona o registro como receita orçamentária, o que é feito nos termos da Lei nº 4.320/1964, mas sugere ajuste no Balanço Orçamentário, identificando o Resultado Orçamentário do Exercício e o Resultado Orçamentário Ajustado pela Exclusão das Receitas de Anulações de Restos a Pagar, ou, no mínimo, [...], a adoção de Nota Explicativa à respectiva Demonstração Contábil.

Outras situações a serem consideradas na apuração do Resultado Orçamentário são a inclusão dos pagamentos efetuados por Responsáveis, pois realizados sem o respectivo empenho da despesa, assim como a exclusão das regularizações desses pagamentos de exercícios anteriores, conforme já analisado no item 1.4.5.

Em especial, cabem ainda outros dois ajustes relacionados à execução orçamentária de 2010. São eles: a despesa efetuada pelo recurso vinculado 1101 – Construção da Malha Rodoviária, pois a respectiva contrapartida da receita ocorreu em 2007; e a receita de IRRF sobre a remuneração de pensionistas, influenciada pelo pagamento de passivos de exercícios anteriores por parte do IPERGS.

Ajustando-se, pois, o Resultado Orçamentário Deficitário de R\$ 156,520 milhões, de acordo com essas situações, obtém-se um Déficit ainda maior de R\$ 294,060 milhões, como segue:

TABELA 1.18
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO AJUSTADO
INCLUÍDA A DUPLA CONTAGEM
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ nominais				
	2006	2007	2008	2009	2010
1 – Receita Orçamentária	18.291.509.581	20.839.311.897	24.442.726.523	28.565.477.079	34.723.753.243
2 – Despesa Orçamentária	19.214.047.951	20.216.157.810	24.000.074.231	28.555.085.110	34.880.273.153
3 – Resultado Orçamentário (1 – 2)	(922.538.370)	623.154.087	442.652.293	10.391.969	(156.519.910)
4 – Ajuste Receitas/Despesas Extraordinárias	(250.000.000)	(1.497.261.779)	-	-	92.309.308
4.1 – Alienação Ações BANRISUL	-	(1.286.956.524)	-	-	-
4.2 – Convênios FNDE *	(250.000.000)	(210.305.255)	-	-	-
4.3 – Receita IRRF pensionistas Exerc. Ant.**	-	-	-	-	(578.544.062)
4.4 – Despesa Recurso 1101 – Const. Malha Rodov.***	-	-	-	-	670.853.370
5 – Resultado Orçamentário - Ajuste Parcial (3 – 4)	(1.172.538.370)	(874.107.693)	442.652.293	10.391.969	(64.210.602)
6 – Demais Ajustes	(66.719.652)	(201.321.074)	(201.328.232)	(279.768.340)	(229.849.996)
6.1 – Rendimento Finan. Fundos Previdenciários	-	(54.995.079)	-	-	-
6.2 – Anulação Restos a Pagar	(90.193.867)	(113.553.778)	(57.549.675)	(204.734.527)	(193.236.386)
6.3 – Regularizações Responsáveis Exerc. Anteriores	29.971.076	6.203.822	34.439.418	12.574.016	63.870.325
6.4 – Saldo Responsáveis do Exercício Atual	(6.496.862)	(38.976.039)	(19.722.133)	(87.607.830)	(100.483.935)
6.5 – Ajuste Empréstimo Banco Mundial****	-	-	(158.495.842)	-	-
7 – Resultado Orçamentário - Ajuste Final (5 – 6)	(1.239.258.022)	(1.075.428.766)	241.324.060	(269.376.371)	(294.060.598)

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

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

(*) Transferências Correntes (recursos vinculados) ingressadas no encerramento do exercício: em 2006 - Convênio FNDE/Melhorias Educação Básica; em 2007 – convênio FNDE/Compromisso Todos pela Educação.

(**) Receita de IRRF sobre a remuneração de pensionistas, influenciada pelo pagamento de passivos de exercícios anteriores por parte do IPERGS (consulta Sistema FPE: transação de receita classificação 1112.04.31.0055, vide histórico conforme processos nºs 38585-1400/10-6, 39019-2442/09-5, 037392-2442/10-4 e 019192-2442/10-0).

(***) Despesa efetuada com recursos vinculados oriundos da venda de ações do BANRISUL em 2007.

(****) Valor referente aos títulos resgatados com os recursos vinculados ao empréstimo realizado com o Banco Mundial - Contrato 7584-BR, e que foi transferido para Recurso Livre, a fim de recompor o saldo destes recursos já utilizados nos resgates antecipados dos títulos da dívida. Na inexistência dessa operação de crédito, os recursos utilizados para os resgates dos títulos não seriam compensados, aumentando a despesa do exercício.

O resultado positivo apresentado em 2008, de R\$ 442,652 milhões, 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).

Já o resultado positivo de 2009, de R\$ 10,392 milhões, decorreu de receitas fictícias, ou seja, que não representaram um ingresso financeiro, como é o caso da Receita de Anulação de Restos a Pagar.

Ressalta-se que o resultado de 2008 permaneceu superavitário mesmo depois de efetuados os ajustes em questão, alcançando R\$ 241,324 milhões. Em 2009 isso não se repetiu, passando a apresentar um déficit de R\$ 269,376 milhões.

Em 2010, já deficitário em R\$ 156,520 milhões, esse resultado, com os ajustes, aumentou para R\$ 294,060 milhões. Houve a influência de receitas e despesas entendidas como extraordinárias: a) a receita de IRRF sobre a remuneração de pensionistas decorreu de pagamentos de passivos de exercícios anteriores; b) e a despesa com a Construção da Malha Rodoviária (recurso vinculado 1101) foi efetuada por conta de recursos ingressados em 2007 com a venda das ações do BANRISUL.

Outro fator relevante nas contas públicas é a restrição imposta pelas vinculações constitucionais, que no Rio Grande do Sul difere do conjunto da Federação, a exemplo da vinculação de 35% com educação prevista na Constituição Estadual, e não de 25% estabelecido na Constituição Federal. Para cumprir essa vinculação de 35%, bem como as demais vinculações, tais como a de 12% da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT para a saúde (sem a inclusão dos gastos com a CORSAN); de 1,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP para a pesquisa científica e tecnológica; e de 0,5% da RLIP para o ensino superior comunitário, o resultado orçamentário seria deficitário em mais R\$ 2,450 bilhões.

TABELA 1.19
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO
COM O CUMPRIMENTO INTEGRAL DAS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS
2006/2010

Discriminação	Em R\$ nominais				
	2006	2007	2008	2009	2010
1. Receitas Orçamentárias Totais	18.291.509.581	20.839.311.897	24.442.726.523	28.565.477.079	34.723.753.243
2. Despesas Orçamentárias Totais	19.214.047.951	20.216.157.810	24.000.074.231	28.555.085.110	34.880.273.153
3. Resultado Orçamentário (1 – 2)	(922.538.370)	623.154.087	442.652.293	10.391.969	(156.519.910)
4. Diferença a menor em relação ao cumprimento integral das Vinculações*	1.191.634.615	1.380.802.759	2.218.486.414	2.010.507.791	2.450.002.212
4.1. MDE	415.679.882	561.834.953	1.331.137.084	1.064.912.581	1.424.625.321
4.2. ENSINO SUPERIOR	49.312.603	52.218.581	62.737.914	65.305.863	80.815.922
4.3. PESQUISA	141.856.961	148.439.560	183.491.063	186.953.810	218.557.439
4.4. SAÚDE**	584.785.169	618.309.665	641.120.353	693.335.536	726.003.529
5. Resultado Orçamentário com o cumprimento integral das vinculações constitucionais (3 – 4)	(2.114.172.986)	(757.648.672)	(1.775.834.121)	(2.000.115.822)	(2.606.522.122)

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

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

(*) Vide Capítulo 2 – Vinculações Constitucionais

(**) Na saúde não foi considerado o valor do saneamento (CORSAN).

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

Apresenta-se, a seguir, a evolução em valores nominais e inflacionados das receitas e despesas orçamentárias, da Receita Corrente Líquida e do PIB/RS, no período de 2000 a 2010.

TABELA 1.20
EVOLUÇÃO DA RECEITA E DESPESA ORÇAMENTÁRIA, DA RCL E DO PIB/RS
2000/2010

Em R\$ mil

Exercício	RECEITA (*)				RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (**)				DESPESA (*)				Resultado Orçamentário Inflacionado	PIB/RS (***)	% RCL/ PIB
	Valor Nominal	Δ % Anual	Valor Inflacionado	Δ % Anual	Valor Nominal	Δ % Anual	Valor Inflacionado	Δ % Anual	Valor Nominal	Δ % Anual	Valor Inflacionado	Δ % Anual			
2000	9.585.422	-	21.841.622	-	6.460.189	-	14.720.375	-	10.206.267	-	23.256.298	-	(1.414.676)	81.814.714	7,90
2001	10.717.418	11,81	22.128.301	1,31	7.512.695	16,29	15.511.496	5,37	11.394.243	11,64	23.525.746	1,16	(1.397.445)	92.310.078	8,14
2002	12.239.654	14,20	22.264.563	0,62	8.558.340	13,92	15.568.062	0,36	12.619.639	10,75	22.955.774	(2,42)	(691.211)	105.486.816	8,11
2003	13.844.998	13,12	20.509.196	(7,88)	9.859.597	15,20	14.605.449	(6,18)	14.227.398	12,74	21.075.662	(8,19)	(566.467)	124.551.267	7,92
2004	14.471.485	4,53	19.594.943	(4,46)	10.736.732	8,90	14.537.945	(0,46)	15.391.164	8,18	20.840.224	(1,12)	(1.245.281)	137.830.682	7,79
2005	16.656.509	15,10	21.283.865	8,62	12.349.352	15,02	15.780.133	8,54	17.574.857	14,19	22.457.339	7,76	(1.173.475)	144.218.198	8,56
2006	18.101.876	8,68	22.738.518	6,83	13.312.367	7,80	16.722.217	5,97	19.001.475	8,12	23.868.541	6,28	(1.130.023)	156.826.932	8,49
2007	20.160.601	11,37	24.099.884	5,99	13.991.366	5,10	16.725.210	0,02	19.524.389	2,75	23.339.359	(2,22)	760.525	176.615.073	7,92
2008	23.563.094	16,88	25.322.984	5,08	16.657.785	19,06	17.901.929	7,04	23.152.307	18,58	24.881.517	6,61	441.467	199.499.011	8,35
2009	23.678.034	0,49	24.998.706	(1,28)	17.387.287	4,38	18.357.085	2,54	23.673.892	2,25	24.994.333	0,45	4.373	206.787.154	8,41
2010	28.626.643	20,90	28.626.643	14,51	20.297.847	16,74	20.297.847	10,57	28.780.981	21,57	28.780.981	15,15	(154.338)	228.288.657	8,89
Ajuste (1)															
2007	20.160.601	11,37	24.099.884	5,99	13.991.366	5,10	16.725.210	0,02	19.524.389	2,75	23.339.359	(2,22)			
2008	22.529.580	11,75	24.212.279	0,47	16.657.785	19,06	17.901.929	7,04	22.118.793	13,29	23.770.811	1,85			
2009	23.678.034	5,10	24.998.706	3,25	17.387.287	4,38	18.357.085	2,54	23.673.892	7,03	24.994.333	5,15			
2010	27.839.818	17,58	27.839.818	11,37	20.297.847	16,74	20.297.847	10,57	27.994.156	18,25	27.994.156	12,00			

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

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

(*) Valores publicados nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária com a exclusão da dupla contagem.

(**) 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 e estimativas preliminares da FEE para 2009 e 2010.

(1) Em 2008 e 2010, a contabilização da Operação de Crédito com o Banco Mundial para reestruturação da dívida extralimite consistiu em concomitante ingresso e desembolso de valores na receita e despesa orçamentárias (Informação CAGE/DILEG 012/2008). Assim, para fins de comparação da variação real das receitas e despesas, foi excluída a quantia de R\$ 1.033.514 mil, em 2008, e de R\$ 786.825 mil, em 2010.

Observa-se a importância do ajuste efetuado nos exercícios de 2008 e 2010, destacados na tabela anterior, com relação à contabilização do empréstimo efetuado com o Banco Mundial para reestruturação da dívida extralimite, que refletiu em igual quantia na receita e na despesa orçamentária (Informação CAGE/DILEG 012/2008). Desconsiderada essa operação em 2008 e 2010, nos valores de R\$ 1,033 bilhão e R\$ 786,825 milhões, verificaram-se alterações significativas nas variações das receitas e despesas orçamentárias nos anos de 2008, 2009 e 2010.

Como exemplo, cita-se a variação anual em 2009, que em montantes inflacionados da receita orçamentária, correspondeu ao incremento de 3,25%, ao contrário da redução de 1,28%, apurada pelos valores publicados no Balanço. Da mesma forma para a despesa orçamentária, o aumento foi de 5,15%, e não de 0,45%. Já no caso da Receita Corrente Líquida, que teve um incremento de 2,54% em 2009, a Operação de Crédito mencionada não influenciou na sua apuração, já que se trata de Despesa de Capital.

Em 2010, os índices de crescimento da receita orçamentária (11,37%), da despesa orçamentária (12,00%) e da receita corrente líquida (10,57%) foram os maiores desde o exercício de 2000.

Após o excelente desempenho em 2008 da atividade econômica no âmbito nacional, em 2009, mesmo sob influência da crise econômica internacional, a Receita Corrente Líquida alcançou 8,41% do PIB, próximo aos índices de 2005 (8,56%) e 2006 (8,49%). No último período de crise econômica no Rio Grande do Sul, ocorrido em 2005, esses indicadores (de 2005 e 2006) foram alcançados com a majoração das alíquotas do ICMS pela Lei nº 12.209/04.

No exercício de 2010, a RCL alcançou 8,89% do PIB, o maior indicador do período, ressaltando-se que o PIB de 2009 e 2010 são valores estimados pela Fundação de Economia e Estatística - FEE. Segundo a FEE, o Produto Interno Bruto – PIB do Estado cresceu 7,8% em

volume, recuperando a queda de 0,8% do ano anterior. Esse foi o maior crescimento da economia gaúcha desde a estabilização econômica alcançada com o Plano Real.

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 1.21
EVOLUÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES DA RCL(*)
PRINCIPAIS RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS CONSOLIDADAS
2000/2010

EXERCÍCIO	RECEITAS			DESPESAS				
	RECEITAS TRIBUTÁRIAS	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	RECEITAS DE CAPITAL	PESSOAL	TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS	DEMAIS DESP. CORRENTES	INVESTIMENTOS	SERVIÇO DA DÍVIDA
	(1) (4)	(1) (2) (3) (4)		(5)	(2)	(3) (5)		(6)
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
2009	89,10	28,70	1,37	69,63	27,50	23,07	3,81	12,15
2010	91,80	27,82	5,14	67,13	27,66	22,91	9,54	14,56

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – 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.

(5) Em 2009, as despesas do grupo “Pessoal e Encargos Sociais” e “Outras Despesas Correntes” foram ajustadas para fins de comparação com os exercícios anteriores, pois as aposentadorias do Poder Executivo, que eram contabilizadas como Pessoal e Encargos Sociais, passaram a compor o orçamento do IPERGS/RPPS e contabilizadas em Outras Despesas Correntes da Autarquia.

(6) Em 2008 e 2010, deduzindo-se o empréstimo com o Banco Mundial para a reestruturação da dívida extralimite, nos valores de R\$ 1.033.514.003,74 e R\$ 786.825.000,00, respectivamente, os percentuais do serviço da dívida em relação à RCL seria de 12,90%, em 2008, e de 10,69%, em 2010.

Sobre o Serviço da Dívida, excluindo-se os valores referentes ao empréstimo efetuado com o Banco Mundial para reestruturação da dívida extralimite, em 2008 e 2010, representou 12,90% e 10,69% da RCL, diferentemente do destacado na tabela anterior de 19,11% e de 14,56%. Em 2010, o comprometimento da RCL com os pagamentos de juros e amortizações da dívida foi o menor desde 2000, com 10,69%, conforme já referido.

Os investimentos, com o menor índice em 2007, de apenas 2,86% da RCL, passaram para 9,54% em 2010, alcançando a segunda posição da série examinada, devido aos recursos que foram captados com a venda de ações do BANRISUL, em 2007, e destinados ao fundo de equilíbrio previdenciário, mas que, posteriormente, foram transferidos para a construção da malha rodoviária, segundo autorização da Lei nº 13.328/2009.

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais reduziram a sua participação da RCL em onze pontos percentuais: de 78,01%, em 2000, para 67,13%, em 2010.

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 2006 a 2010.

1.7 – Receitas Tributárias

As Receitas Tributárias, responsáveis pela maior parte da arrecadação do Tesouro Estadual, atingiram o montante de R\$ 21,419 bilhões, refletindo um acréscimo de 13,60%, em relação ao montante inflacionado de 2009. Considerando-se o valor líquido após a contribuição para a formação do FUNDEB, as Receitas Tributárias cresceram 13,93%, atingindo o montante de R\$ 18,633 bilhões.

TABELA 1.22
RECEITA TRIBUTÁRIA
2006/2010

2006/2010										Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010		
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ% 10/09	Δ% 10/06
ICMS	14.497.410.166	14.339.868.982	(1,09)	15.621.388.292	8,94	15.555.003.882	(0,42)	17.283.264.554	11,11	19,22
ICMS Líquido**	12.861.969.073	12.548.255.250	(2,44)	13.473.223.598	7,37	13.223.161.673	(1,86)	14.691.005.688	11,10	14,22
IPVA	962.650.324	1.034.969.382	7,51	1.081.360.878	4,48	1.559.733.431	44,24	1.458.232.750	(6,51)	51,48
IPVA Líquido**	962.650.324	1.003.958.624	4,29	1.010.096.939	0,61	1.409.200.526	39,51	1.313.778.921	(6,77)	36,48
ITCD	77.309.833	78.511.545	1,55	74.501.042	(5,11)	87.486.227	17,43	247.039.836	182,38	219,55
ITCD Líquido**	77.309.833	73.515.182	(4,91)	64.467.453	(12,31)	69.987.541	8,56	197.657.547	182,42	155,67
ITBI	1.435.680	1.751.923	22,03	2.097.079	19,70	2.113.971	0,81	2.208.051	4,45	53,80
IRRF	820.295.131	900.055.235	9,72	899.512.286	(0,06)	948.777.384	5,48	1.710.178.662	80,25	108,48
TAXAS	601.167.734	666.897.378	10,93	697.356.263	4,57	702.066.767	0,68	718.658.150	2,36	19,54
Receita Tributária	16.960.268.868	17.022.054.445	0,36	18.376.215.840	7,96	18.855.181.661	2,61	21.419.582.003	13,60	26,29
(-) Dedução FUNDEB***	(1.635.441.093)	(1.827.620.852)	11,75	(2.229.462.222)	21,99	(2.499.873.800)	12,13	(2.786.094.984)	11,45	70,36
Rec. Tributária Líquida	15.324.827.774	15.194.433.593	(0,85)	16.146.753.618	6,27	16.355.307.861	1,29	18.633.487.019	13,93	21,59

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

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

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

(**) Valor líquido do imposto após a retenção para o FUNDEB.

(***) 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.

Com exceção do IPVA, que decresceu 6,51%, os demais impostos tiveram incrementos no exercício, com destaque para o ICMS, com 11,11%, e para o IRRF, com 80,25%.

O decréscimo do IPVA decorreu do recolhimento antecipado a menor do imposto de 2009 (arrecadado em 2008, de R\$ 83,470 milhões), comparado aos valores antecipados de 2010 (arrecadado em 2009, de R\$ 262,347 milhões) e de 2011 (arrecadado em 2010, de R\$ 324,110 milhões).

O crescimento do IRRF deveu-se à expressiva variação dessa receita sobre a remuneração de pensionistas, fortemente influenciada pelo pagamento de passivos de exercícios anteriores por parte do IPERGS em 2010, e pela variação, neste exercício, na receita de IRRF originada em outros rendimentos, em especial, no pagamento a prestadores de serviços do IPERGS - Saúde.

Em R\$ nominais			
Discriminação	2009	2010	Varição
IRRF - Rendimentos do Trabalho	854.056.855	1.500.048.781	645.991.926
Remuneração Pensionistas – Adm Indireta	126.772.460	662.965.851	536.193.391
Inclusão Automática - oriunda da arrecadação		84.421.788	
Inclusão Manual – passivos exercícios anteriores*		578.544.063	
Demais Rendimentos do Trabalho	727.284.395	837.082.930	109.798.535
IRRF - Outros Rendimentos	44.574.475	210.114.354	165.539.879
IRRF – Pessoa Física	22.534	15.527	(7.007)
TOTAL IRRF	898.653.864	1.710.178.662	811.524.798

(*) Sistema FPE: transação de receita classificação 1112.04.31.0055, vide histórico conforme processos nºs 38585-1400/10-6, 39019-2442/09-5, 037392-2442/10-4 e 019192-2442/10-0

As taxas (R\$ 718,658 milhões) foram arrecadadas, principalmente, pelos serviços de licenciamento, fiscalização e expedição de documentos pelo DETRAN (R\$ 481,533 milhões).

O ICMS, que representa o principal tributo estadual (com 81% da receita tributária e 60% da receita consolidada do Estado, de R\$ 28,626 bilhões), é analisado detalhadamente em item específico logo a seguir.

1.7.1 – ICMS

TABELA 1.23
ICMS TRIBUTÁRIO E ICMS A QUALQUER TÍTULO
1995/2010

EXERCÍCIO	ICMS TRIBUTÁRIO				ICMS A QUALQUER TÍTULO (1)				PIB (2)	ATUALIZAÇÃO IGP-DI/FGV (MÉDIO) BASE 2010
	VLR. NOMINAL	% PIB	VLR. INFLACIONADO*	Δ% ANUAL	VLR. NOMINAL	% PIB	VLR. INFLACIONADO*	Δ% ANUAL	VLR. NOMINAL	
1995	3.395.606.814	6,81	12.204.568.692	-	3.509.484.466	7,04	12.613.870.387	-	49.879.354.698	3,5942
1996	3.879.186.336	6,60	12.550.216.517	2,83	4.015.924.252	6,83	12.992.600.642	3,00	58.807.374.755	3,2353
1997	3.856.958.002	5,93	11.563.399.957	(7,86)	4.006.765.710	6,17	12.012.532.779	(7,54)	64.991.308.693	2,9981
1998	4.101.730.041	6,06	11.837.102.481	2,37	4.232.062.916	6,25	12.213.227.574	1,67	67.673.124.643	2,8859
1999	4.521.426.102	6,11	11.721.507.762	(0,98)	4.659.534.767	6,30	12.079.545.636	(1,09)	74.015.781.626	2,5924
2000	5.489.651.972	6,71	12.508.881.529	6,72	5.646.813.277	6,90	12.866.993.875	6,52	81.814.713.665	2,2786
2001	6.515.174.957	7,06	13.451.911.365	7,54	6.706.353.988	7,27	13.846.639.578	7,61	92.310.078.328	2,0647
2002	7.213.311.025	6,84	13.121.385.350	(2,46)	7.441.493.059	7,05	13.536.460.255	(2,24)	105.486.816.448	1,8191
2003	8.595.598.947	6,90	12.733.033.838	(2,96)	8.988.842.484	7,22	13.315.562.558	(1,63)	124.551.267.194	1,4813
2004	9.360.613.794	6,79	12.674.628.747	(0,46)	9.637.938.267	6,99	13.050.136.680	(1,99)	137.830.682.459	1,3540
2005	10.900.617.795	7,56	13.928.925.243	9,90	11.382.937.672	7,89	14.545.238.708	11,46	144.218.198.067	1,2778
2006	11.541.223.602	7,36	14.497.410.166	4,08	11.813.299.091	7,53	14.839.175.484	2,02	156.826.932.243	1,2561
2007	11.995.924.123	6,79	14.339.868.982	(1,09)	12.257.685.274	6,94	14.652.776.980	(1,26)	176.615.073.130	1,1954
2008	14.535.736.700	7,29	15.621.388.292	8,94	14.825.153.675	7,43	15.932.421.371	8,73	199.499.011.069	1,0747
2009	14.733.239.412	7,12	15.555.003.882	(0,42)	15.086.670.972	7,30	15.928.148.519	(0,03)	206.787.153.963	1,0558
2010	17.283.264.554	7,57	17.283.264.554	11,11	17.893.298.546	7,84	17.893.298.546	12,34	228.288.656.722	1,0000

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

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

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

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

(2) Segundo readequação metodológica e estimativas preliminares da FEE para 2009 e 2010.

A arrecadação do ICMS tributário, entendido esse 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\$ 17,283 bilhões, com um acréscimo de 11,11% em 2010, em

montantes inflacionados. Foi o maior valor arrecadado da série e o maior em percentual do PIB (7,57%).

Comparado a 2006, a gestão atual (2007/2010) registra um incremento de 19,21% (49,75% em valores nominais). Ressalta-se que os exercícios de 2005 e 2006 foram contemplados com o aumento das alíquotas do ICMS incidentes nos setores de comunicação, energia e combustíveis, alcançando 7,56% e 7,36% do PIB. Considerando-se que em 2007 as alíquotas retornaram aos patamares de 2004, esse incremento verificado nos últimos quatro anos evidencia significativa melhora da Administração Tributária do Estado do RS, aliada à recuperação da economia após a crise internacional de 2009.

Quanto ao 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\$ 17,893 bilhões, com um aumento de 12,34%. Em relação ao valor estimado para o PIB do Estado em 2010, o índice que pode ser utilizado para avaliar a carga tributária correspondente ao ICMS, alcançou a casa de 7,84%.

No período de 2003 a 2010, a composição da arrecadação do ICMS, considerando a participação por modalidade de contribuinte, apresentou a seguinte formatação:

TABELA 1.24
PARTICIPAÇÃO POR MODALIDADE DE CONTRIBUINTES
NA ARRECADAÇÃO DO ICMS
2003/2010

Ano	Em R\$ mil							
	Geral		ME -EPP SN*		Produtor Rural		Outros	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
2003	8.431.136	93,8	315.500	3,51	87.551	0,97	154.248	1,72
2004	9.007.659	93,5	395.586	4,11	104.470	1,08	126.222	1,31
2005	10.653.349	93,59	450.788	3,96	73.433	0,65	205.368	1,8
2006	11.243.772	95,18	376.888	3,19	67.164	0,57	125.474	1,06
2007	11.654.264	95,08	387.758	3,16	73.283	0,6	142.378	1,16
2008	13.734.728	92,64	773.091	5,21	105.987	0,71	211.348	1,43
2009	13.917.110	92,25	754.210	5,00	93.953	0,62	321.384	2,13
2010	16.373.869	91,51	735.767	4,11	89.557	0,50	694.115	3,88

*ME, Micro Empresa ; EPP, Empresa de Pequeno Porte ; SN, Simples Nacional

Fonte: SEFAZ/DRPE/DEE.

Os ingressos referentes aos repasses do Simples Nacional, realizados pelo Governo Federal ao Tesouro Estadual, no período 2007 a 2010, somaram os seguintes valores:

TABELA 1.25
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
2009	384.472.906,53	2,55
2010	404.362.916,01	2,26

Fonte: SEFAZ

(*) Obs: Em 2007 a arrecadação do Simples Nacional abrangeu fatos geradores a contar de 01-07-2007

No final de 2008, o Executivo Estadual procurou a classe empresarial e a Assembleia Legislativa do Estado para tratar a possibilidade de viabilizar condições para retomada do SIMPLES GAÚCHO, o qual havia sido extinto em junho de 2007 com a entrada em vigor do SIMPLES NACIONAL. Após os entendimentos necessários, foi publicada a Lei nº 13.036, de 13 de setembro de 2008, provocando alterações na legislação tributária do Estado, especialmente no âmbito do ICMS cobrado das micros e pequenas empresas, e, por isso, passou a ser reconhecida como a nova Lei do SIMPLES GAÚCHO.

Num primeiro momento, foram isentadas de ICMS as saídas das empresas enquadradas no “SIMPLES NACIONAL”, cuja apuração da receita bruta acumulada nos 12 (doze) meses anteriores ao período fosse igual ou inferior a R\$ 240.000,00, relativamente ao imposto calculado até 1º de outubro de 2008. Segundo os dados da Secretaria da Fazenda, a adoção dessa medida beneficiou cerca de 209 mil empresas, o que corresponde a 95% das empresas do segmento.

Posteriormente, a lei garantiu a redução de alíquotas do tributo para as empresas com faturamento entre R\$ 240 mil e R\$ 2,4 milhões. O benefício da redução de alíquota por faixa de faturamento foi concedido em duas etapas: a primeira em abril de 2009 e a segunda em abril de 2010, ampliando para cerca de 220 mil o número de empresas beneficiadas, ou 99% das micro e pequenas empresas.

De outro viés, segundo a informação apresentada pela Receita Estadual 50 empresas concentraram mais de 45% do total do ICMS arrecadado no exercício de 2010.

Por sua vez, no que tange à participação das 500 empresas que mais contribuem na arrecadação do total do ICMS do Estado, os dados fornecidos pela Secretaria da Fazenda evidenciam a ocorrência de uma redução significativa no índice de participação, sendo que o índice de participação no exercício de 2010 foi o menor do período em exame, correspondendo a 63,34%.

TABELA 1.26
PARTICIPAÇÃO DAS 500 MAIORES EMPRESAS
CONTRIBUENTES DO ICMS
2003/2010

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
2009	11.100.387	73,58
2010	11.333.833	63,34

Fonte: SEFAZ/DRPE/DEE

Quanto à participação das blue-chips tributárias, ou seja, dos setores responsáveis pela maior parcela do total do ICMS arrecadado (combustíveis, comunicações e energia), os números referentes ao exercício de 2010 registram a permanência da tendência registrada nos últimos anos, situação que possibilita inferir a ocorrência de um maior dinamismo na economia

estadual, bem como na maior eficácia das ações desenvolvidas pela Administração Tributária nos demais setores produtivos da região.

TABELA 1.27
EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO
DAS “BLUE-CHIPS” NA COMPOSIÇÃO DO ICMS
2001/2010

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%
2009	17,49%	10,63%	10,05%	38,17%
2010	17,31%	9,99%	9,22%	36,52%

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

A participação das “blue-chips tributárias” apresentou o maior índice da série em análise no exercício de 2006, situação originada, muito especialmente, pela vigência integral (12 meses) do aumento de alíquotas estabelecido com a aprovação da Lei nº 12.209/04. A partir de 2007, com a decisão da Assembleia Legislativa de não prorrogar a vigência da Lei, verifica-se uma contínua redução na participação.

Cabe salientar que a elevada participação das “blue-chips tributárias” no total da receita arrecadada pelo ICMS não é uma situação específica do Estado do Rio Grande do Sul, até porque os principais Estados da Federação também comungam da mesma condição na composição de suas arrecadações fiscais.

TABELA 1.28
PARTICIPAÇÃO DAS “BLUE-CHIPS” NA COMPOSIÇÃO DO ICMS NO RIO GRANDE DO SUL E DEMAIS ESTADOS
BRASILEIROS
2010

Em R\$ mil								
UF	ICMS TOTAL	“blue-chips”						
		COMUNICAÇÃO		ENERGIA ELÉTRICA		COMBUST E LUBRIF		% “blue-chips”/ ICMS Total
		VALOR	% S/TOTAL	VALOR	% S/TOTAL	VALOR	% S/TOTAL	
BRASIL	259.857.026	28.484.167	10,96	24.919.387	9,59	39.147.300	15,06	37,96
São Paulo	92.316.759	10.388.486	11,25	8.855.803	9,59	9.079.680	9,84	32,66
Minas Gerais	27.187.513	2.544.486	9,36	2.834.347	10,43	4.843.019	17,81	41,28
Rio de Janeiro	23.001.955	3.665.326	15,93	2.844.008	12,36	2.215.339	9,63	41,32
Rio Grande do Sul	17.893.308	1.604.437	8,97	1.515.996	8,47	3.097.979	17,31	36,52
Paraná	13.848.776	1.861.430	13,44	2.115.780	15,28	2.797.455	20,20	50,31
Bahia	12.142.989	1.273.664	10,49	1.149.287	9,46	2.409.302	19,84	42,83
Santa Catarina	10.366.271	998.449	9,63	1.143.959	11,04	1.917.635	18,50	42,03

Fonte: Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ.

Em 2010, o índice de participação das “blue-chips” no Rio Grande do Sul foi o segundo mais baixo entre os Estados que mais arrecadaram. Só o Estado de São Paulo, o qual, diga-se de passagem, é responsável pela arrecadação de mais de 35% do ICMS nacional, registrou índice de participação menor.

A arrecadação do ICMS no Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2010, de acordo com os grupos setoriais mais representativos, apresentou a seguinte composição.

TABELA 1.29
DESEMPENHO DO ICMS EM 2010
POR SUB-SETORES E POR ORDEM DE PARTICIPAÇÃO

SUBSETOR	ARRECADAÇÃO NOMINAL (R\$)	% S/ TOT ICMS
Combustíveis/Lubrificantes	3.097.979.374,96	20,54
Comunicações	1.786.901.035,00	11,85
Energia Elétrica	1.649.748.176,76	10,94
Metal/Mecânico	1.325.213.139,31	8,78
Bebidas - Refrigerantes e Cervejas	934.634.675,24	6,20
Magazines/Lojas de Departamentos	495.021.716,48	3,28
Agronegócios	427.339.739,72	2,83
Veículos/Peças/Acessórios	409.228.629,04	2,71
Atacadistas de Alimentos	380.972.038,54	2,53
Couros e Calçados	309.772.163,39	2,05
Supermercados	303.812.105,63	2,01
Medicamentos/Cosméticos	294.146.863,41	1,95
Móveis/Madeira	153.906.840,50	1,02
Produtos Químicos/Petroquímico	102.107.534,74	0,68
TOTAL DO GRUPO	11.670.784.032,72	77,36
TOTAL ICMS	15.085.670.972,00	100,00

Fonte: DEE/Receita Estadual.

Acerca da participação do Estado no total da arrecadação nacional de ICMS, o Rio Grande do Sul permaneceu ocupando a 4ª (quarta) posição.

Os valores apresentados pelos Estados da Federação referentes ao ICMS arrecadado nos últimos 5 (cinco) exercícios evidenciam a presença de avanços significativos na arrecadação do ICMS nos Estados que possuem menor participação na economia nacional, situação que sugere a ocorrência de melhorias nas respectivas administrações tributárias

Na próxima tabela, identifica-se o histórico recente da participação relativa dos Estados no total do ICMS arrecadado no país.

TABELA 1.30
QUADRO III - ARRECAÇÃO DO ICMS - PARTICIPAÇÃO RELATIVA

UF	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
NORTE	4,1	4,1	4,5	4,7	4,9	5,2	5,3	5,5	5,6	5,6	5,6	5,6	5,7%
Acre	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2%
Amazonas	1,6	1,6	1,7	1,8	1,9	1,8	1,9	1,9	2	2	2,1	1,9	2,1%
Pará	1,3	1,3	1,4	1,5	1,6	1,8	1,7	1,8	1,9	2	1,9	2	1,9%
Rondônia	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8	0,8%
Amapá	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2%
Roraima	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2%
Tocantins	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4%
NORDESTE	13,5	13,5	13,8	13,8	14,4	14,3	14,6	14,6	15,1	14,8	14,4	14,8	15,1%
Maranhão	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9	0,8	0,9	0,9	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1%
Piauí	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7%
Ceará	2,3	2,3	2,3	2,2	2,3	2,2	2,2	2	2,2	2,1	2,1	2,2	2,3%
Rio Grande do Norte	0,9	0,9	1	1	1	1	1	1	1,1	1,1	1	1,1	1,1%
Paraíba	0,9	0,9	0,9	1	0,9	0,9	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9%
Pernambuco	2,6	2,6	2,6	2,5	2,7	2,7	2,7	2,8	2,8	2,9	2,8	3	3,1%
Alagoas	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8%
Sergipe	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7%
Bahia	4,5	4,5	4,6	4,5	4,9	4,9	5,2	5	5	4,8	4,6	4,4	4,5%
SUDESTE	59,7	59,7	58,7	58,1	56,5	54,8	54,9	54,6	55	55,5	55,9	55,5	55,2%
Minas Gerais	9,5	9,5	9,2	9,8	9,1	9,2	9,6	10,1	9,9	10,3	10,4	9,8	10,0%
Espírito Santo	2,4	2,4	2,4	2,6	2,3	2,5	2,7	3	3	3,1	3,1	2,9	2,6%
Rio de Janeiro	10,7	10,7	9,9	9,9	9,9	9,4	9,4	8,6	8,6	8,4	8	8,4	8,5%
São Paulo	37,2	37,2	37,2	35,7	35,3	33,8	33,2	32,9	33,6	33,7	34,3	34,4	34,1%
SUL	15,3	15,3	15,5	15,9	16,3	17,1	16,4	16,7	15,8	15,5	15,5	15,3	15,6%
Paraná	5,1	5,1	5,3	5,3	5,5	5,6	5,7	5,6	5,4	5,4	5,3	4,9	5,1%
Santa Catarina	3,4	3,4	3,3	3,5	3,7	3,9	3,8	3,8	3,6	3,6	3,6	3,7	3,8%
Rio Grande do Sul	6,9	6,9	6,9	7,1	7,1	7,5	7	7,3	6,9	6,5	6,7	6,6	6,6%
CENTRO OESTE	7,3	7,3	7,4	7,5	7,9	8,5	8,8	8,6	8,4	8,6	8,6	8,8	8,4%
Mato Grosso	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8	2,1	2,4	2,2	2	2,1	2,1	2,2	2,0%
Mato Grosso do Sul	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,6	1,7	1,7	1,7	1,9	2	1,9	1,7%
Goiás	2,7	2,7	2,7	2,8	2,9	3,1	2,9	2,7	2,7	2,8	2,8	2,9	3,0%
Distrito Federal	1,7	1,7	1,7	1,7	1,9	1,8	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8	1,7%
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100,0%

Fonte: CONFAZ/ Secretarias de Fazenda, Finanças ou Tributação

Além de corroborar com a constatação retrocitada, a análise dos valores nominais da arrecadação de ICMS dos Estados nos últimos 5 (cinco) anos também possibilita identificar que o Rio Grande do Sul foi um dos Estados que menos aumentou a arrecadação do ICMS no período, ocupando a 21ª posição entre os 27 Estados.

TABELA 1.31
VALOR DO ICMS ARRECADADO POR ESTADO NO PERÍODO 2006 – 2010

							R\$ MIL
UF	2006	2007	2008	2009	2010	Var 2010/2009	Var 2010/2006
Roraima	221.393	269.158	300.763	350.982	410.892	17,1	85,6
Piauí	1.068.985	1.176.108	1.402.557	1.587.309	1.919.740	20,9	79,6
Goiás	4.698.622	5.230.965	6.143.391	6.717.040	8.170.085	21,6	73,9
Pernambuco	4.864.103	5.415.683	6.208.668	6.866.445	8.411.014	22,5	72,9
Amapá	287.868	313.439	353.147	417.908	487.382	16,6	69,3
Santa Catarina	6.168.785	6.822.626	7.943.664	8.528.362	10.366.271	21,6	68,0
Amazonas	3.359.632	3.712.040	4.619.595	4.378.853	5.553.217	26,8	65,3
Paraíba	1.532.786	1.677.914	1.927.353	2.100.909	2.525.758	20,2	64,8
Rondônia	1.332.706	1.441.555	1.674.607	1.783.231	2.181.944	22,4	63,7
Ceará	3.755.799	3.917.618	4.719.283	5.134.390	6.148.950	19,8	63,7
Alagoas	1.281.320	1.401.858	1.614.352	1.697.015	2.080.200	22,6	62,3
Sergipe	1.146.646	1.204.150	1.340.654	1.431.626	1.851.549	29,3	61,5
Maranhão	1.827.931	2.003.109	2.350.325	2.514.517	2.948.126	17,2	61,3
Minas Gerais	17.018.047	19.333.203	23.214.306	22.348.797	27.187.513	21,7	59,8
São Paulo	57.788.447	63.192.391	76.321.581	78.572.177	92.316.759	17,5	59,7
Pará	3.308.268	3.666.973	4.182.093	4.530.126	5.175.262	14,2	56,4
Rio de Janeiro	14.804.974	15.671.288	17.835.540	19.100.299	23.001.955	20,4	55,4
Tocantins	722.275	788.432	915.704	938.135	1.120.113	19,4	55,1
Mato Grosso do Sul	3.009.798	3.500.612	4.346.913	4.278.743	4.641.114	8,5	54,2
Mato Grosso	3.496.669	3.886.764	4.736.302	5.016.124	5.336.867	6,4	52,6
Rio Grande do Sul	11.813.299	12.257.685	14.825.154	15.086.671	17.893.298	18,6	51,5
Paraná	9.263.658	10.085.503	11.766.971	12.335.639	13.848.776	12,3	49,5
Rio Grande do Norte	1.913.542	2.006.233	2.256.485	2.417.496	2.842.084	17,6	48,5
Acre	360.904	391.857	400.292	429.221	528.265	23,1	46,4
Bahia	8.604.177	8.940.621	10.238.561	10.142.840	12.142.989	19,7	41,1
Distrito Federal	3.316.432	3.459.015	3.949.062	4.005.832	4.600.669	14,8	38,7
Espírito Santo	5.091.607	5.878.468	7.001.267	6.670.459	6.964.845	4,4	36,8
BRASIL	172.058.673	187.645.269	222.588.592	229.381.145	270.655.637	18,0	57,3

Fonte: CONFAZ/BOLETEIM ICMS

Obs: Valores Nominais

Da mesma forma, se adotarmos como parâmetro somente os números referentes ao ICMS dos 6 (seis) Estados que mais arrecadam, ou seja, os que já estariam num nível mais adiantado na Administração Tributária e são responsáveis por mais de 69% do total da receita total do ICMS arrecadado no País, constata-se que o Rio Grande Sul registrou apenas o 4º (quarto) maior incremento no período (51,5%), bem abaixo dos obtidos pelos Estados de Minas Gerais (59,8%), São Paulo (59,7%) e Rio de Janeiro (55,4%). Salienta-se que o Estado Gaúcho também ficou abaixo da média nacional (57,3%).

TABELA 1.32
VALOR DO ICMS ARRECADADO PELOS ESTADOS MAIS REPRESENTATIVOS NO PERÍODO 2006 – 2010

							Em R\$ mil
UF	2006	2007	2008	2009	2010	Var 2010/2009	Var 2010/2006
Minas Gerais	17.018.047	19.333.203	23.214.306	22.348.797	27.187.513	21,7	59,8
São Paulo	57.788.447	63.192.391	76.321.581	78.572.177	92.316.759	17,5	59,7
Rio de Janeiro	14.804.974	15.671.288	17.835.540	19.100.299	23.001.955	20,4	55,4
Rio Grande do Sul	11.813.299	12.257.685	14.825.154	15.086.671	17.893.298	18,6	51,5
Paraná	9.263.658	10.085.503	11.766.971	12.335.639	13.848.776	12,3	49,5
Bahia	8.604.177	8.940.621	10.238.561	10.142.840	12.142.989	19,7	41,1
ICMS 6 maiores	119.294.608	129.482.698	154.204.121	157.588.432	186.393.300		
BRASIL	172.058.673	187.645.269	222.588.592	229.381.145	270.655.637	18,0	57,30426853
Part. das 6 S/Total	69,33367898	69,00397686	69,2776389	68,70156307	68,86732605		

Fonte: CONFAZ/BOLETEIM ICMS

Obs: Valores Nominais

Adiante é identificado o peso da carga tributária do ICMS em relação aos 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 os Estados da Federação que, da mesma forma, foi obtida da relação entre a arrecadação do ICMS/BR total e o PIB/BR.

TABELA 1.33
CARGA TRIBUTÁRIA ICMS/RS X CARGA TRIBUTÁRIA ICMS/BR
2004/2010

EXERCÍCIO	ICMS/RS TOTAL	PIB/RS VAL. NOMINAIS	CARGA TRIBUT ICMS/RS (%)	ICMS BR	Em R\$ milhões nominais	
					PIB/BR VAL. NOMINAIS	CARGA TRIBUT ICMS/BR (%)
2004	9.637,94	137.830,68	6,99	137.937,58	1.941.498,00	7,10
2005	11.382,94	144.218,20	7,89	154.818,41	2.147.943,00	7,21
2006	11.813,29	156.826,93	7,53	171.711,68	2.369.797,00	7,25
2007	12.257,68	176.615,07	6,94	187.556,68	2.661.344,00	7,05
2008	14.825,15	192.885,58	7,69	219.909,33	3.004.881,00	7,32
2009	15.086,67	202.954,51	7,43	227.889,37	3.143.015,00	7,25
2010	17.893,30	228.288,66	7,84	270.655,63	3.674.964,00	7,36

Fonte : CONFAZ, FEE, IBGE.

Nos anos de 2005 e 2006, período em que esteve em vigor o aumento das alíquotas para os setores de combustíveis, energia e comunicação (Lei nº 12.209/04), o Rio Grande do Sul apresentou carga tributária do ICMS superior à média adotada pelos Estados. Em 2007, com o fim do prazo previsto na legislação, a carga tributária do ICMS Gaúcho registrou índice inferior ao da média nacional. Nos últimos três exercícios (2008-2010), o Estado Gaúcho voltou a registrar carga superior à média nacional, situação que pode ser explicada tanto pela intensificação da utilização do regime de Substituição Tributária como pelo rigorismo imposto na liberação de créditos de ICMS-Exportação, ou, ainda, por uma atuação mais eficaz do Fisco Estadual, proveniente da utilização de novos instrumentos de controle da sonegação.

1.7.2 – Administração Tributária – Medidas na Ampliação da Receita

A Administração Tributária do Estado é detentora da competência de responder pelo desenvolvimento das ações que visam à obtenção dos recursos financeiros capazes de viabilizar o atendimento às demandas da Administração Pública, procedimentos que possuem como limite o alcance da Receita Potencial do Estado, ou seja, o correspondente ao valor total possível de arrecadar tendo por parâmetro a base impositiva.

Autores especialistas em tributação afirmam que a melhor Administração Tributária não é aquela que visa arrecadar mais receita, pura e simplesmente, mas a que busca reduzir a diferença entre o valor da receita arrecadada e o valor estimado para a receita potencial para o exercício. Nas palavras de Bird e Casanegra de Jantscher (1992), a medida de “eficácia” da

Administração Tributária estaria vinculada a capacidade em diminuir o “compliance gap” – that is, the gap between atual and potential tax revenue”⁴.

Nos dias de hoje, as atividades desenvolvidas pela Administração Tributária têm o objetivo de buscar a otimização da Receita Estadual, isto é, visam à aproximação da arrecadação realizada com o seu limite impositivo, técnico e socialmente aceito.

Em sintonia com os paradigmas retrocitados, observa-se que os resultados obtidos pela Receita Estadual no ano de 2010 espelham um incremento na arrecadação de ICMS a qualquer título, a principal fonte de receita do Estado, de 11,11% (em termos reais) superior ao exercício anterior. Salienta-se que o ano de 2009 foi marcado pelo enfrentamento de dificuldades ocasionadas pela crise econômica mundial ocorrida durante a maior parte do exercício, situação que provocou redução da atividade econômica regional, e, por conseguinte, na capacidade arrecadatória do Estado. Ou seja, a comparação entre os dois exercícios deve atentar à deterioração presente no ano base de 2009.

Por outro lado, um dos mecanismos que mais tem apresentado eficácia e eficiência no controle da arrecadação do ICMS e, por essa razão, tem sido motivo de constante ampliação nos últimos exercícios, reside na aplicação massiva do regime da Substituição Tributária.

A tabela evidencia o aumento significativo da utilização do Regime da Substituição Tributária nos dois últimos exercícios. Enquanto em 2005 o regime respondia por 12,84% do ICMS arrecadado, em 2010 o valor correspondeu a 21,27%. Em valores nominais, o incremento da arrecadação no regime de substituição tributária representou um aumento de mais de 160% no período em exame

TABELA 1.34
PARTICIPAÇÃO DO REGIME DE SUBSTITUIÇÃO SOBRE O TOTAL DO ICMS
ARRECADADO
2005/2010

Em R\$ mil nominais

EXERCÍCIO	ICMS TOTAL	ICMS – REGIME DE SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA			
		VALOR	% DO ICMS TOTAL	Δ % ANUAL	Δ % 2010/2005
2005	11.382.938	1.461.715	12,84	9,43	-
2006	11.813.299	1.444.975	12,23	-1,15	-1,15
2007	12.257.685	1.527.704	12,46	5,73	4,51
2008	14.825.154	2.242.579	15,13	46,79	53,42
2009	15.086.671	2.799.156	18,55	24,82	91,50
2010	17.893.298	3.806.960	21,27	36,00	160,44

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

⁴ BIRD, R.M., CASANEGRA DE JANTSCHER, Milka (1992). The Reform of Tax Administration. In: BIRD, R.M.; CASANEGRA DE JANTSCHER, M., orgs. **Improving Tax Administration in Developing Countries**, Washington: International Monetary Fund, p. 1-18.

A previsão legal para esse procedimento está 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 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 a consecução dessa forma de atuar, os Governos Estaduais promoveram a assinatura de Convênios e Termo de Cooperação, no âmbito do CONFAZ – Conselho Nacional de Política Fazendária, com intuito de ampliar troca de informações fazendárias entre as Secretarias de Fazenda.

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

SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA EM OPERAÇÕES INTERNAS NÃO CONSTANTES DE ACORDOS CELEBRADOS COM OUTRAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO
Carne de gado, ovino e bufalino; Bolos e cucas; Pães; Papel para cigarro; Piscina de fibra de vidro.
SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA CONSTANTES DE ACORDOS CELEBRADOS COM OUTRAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO
Aparelhos celulares e cartões inteligentes Autopeça Arroz beneficiado Artefatos de uso doméstico (2009) Artigos de Papelaria (2009) Bebidas; Cerveja, chopp e refrigerantes; Bebidas isotônicas e energéticos; Bebidas Quente (2009) Bicicletas e Acessórios (2009) Brinquedos (2009) Cigarros; Cimento; Colchoaria; Combustíveis, lubrificantes e derivados; Cosméticos e higiene pessoal. Discos fonográficos, fitas e outros suportes; Eletrônicos, Eletroeletrônicos e Eletrodomésticos (2009) Energia elétrica

Continua

Continuação

**SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA
CONSTANTES DE ACORDOS CELEBRADOS COM OUTRAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO**

Instrumentos Musicais (2009)
Ferramentas (2009)
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;
Materiais de Construção, Acabamento, Bricolagem ou Adornos (2009)
Materiais Elétricos (2009)
Material e Limpeza (2009)
Perfumaria
Pneumáticos, câmaras de ar e protetores de borrachas (exceto de bicicletas);
Produtos farmacêuticos (excetos os medicinais, soros, e vacinas destinados ao uso veterinário);
Produtos alimentícios (2009)
Rações pet
Sorvetes e preparados para fabricação;
Telhas, cumeeiras e caixas d’água;
Tintas e vernizes;
Veículos automotores novos;

Outrossim, no conjunto de medidas adotadas para ampliação da receita, dentre as ações promovidas no sentido de combater a sonegação e modernizar a gestão tributária se destacam:

Combate à sonegação com “inteligência fiscal”, com o aperfeiçoamento dos grupos setoriais responsáveis pelo acompanhamento dos maiores setores econômicos, principalmente as empresas que compõem os 14 grupos setoriais e respondem por 70% 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 três anos foram encaminhados 906 Autos de Lançamentos cujos valores totais superaram R\$ 1,133 bilhão.

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 intensificação da utilização da Nota Fiscal Eletrônica dificulta práticas informais e, com isso, diminui 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 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 45.659/2008, 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 da 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 em relação à 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 70% do total da arrecadação do ICMS.

Na tabela, são demonstradas as autuações promovidas pela Fiscalização Tributária nas empresas integrantes do GSAT - Grupos Setoriais de Administração Tributária, exercícios 2006 a 2010, na qual se destacam, pelo valor envolvido, as formalizadas contra os setores de Atacadistas de Alimentos, Comunicações, Metal-Mecânico, Agronegócios e Supermercados, entre outros.

TABELA 1.35
AUTUAÇÕES POR GRUPO SETORIAL
2006/2010

GRUPO SETORIAL	Em R\$ nominais				
	2006	2007	2008	2009	2010
Agronegócio	18.393.307,51	25.570.826,53	53.296.925,00	67.782.037,04	94.028.943,14
Atacadista de Alimentos	42.660.253,14	44.232.216,19	45.423.425,79	45.070.488,63	174.872.764,59
Bebidas	20.505.298,40	27.229.287,81	58.637.916,77	31.126.913,85	74.315.665,65
Combustíveis e Lubrificantes	3.924.783,67	24.437.572,33	34.769.328,13	11.963.384,80	19.213.784,06
Comunicações	165.508.240,43	58.531.911,75	171.114.469,67	29.735.298,93	167.988.473,32
Couros e Calçados	29.985.777,33	30.682.600,70	41.462.583,40	46.614.005,29	11.359.292,25
Energia Elétrica	11.134.569,00	9.559.277,97	7.866.570,66	21.648.552,97	16.373.527,28
Lojas de Departamento	19.748.076,54	1.804.278,98	4.442.575,19	120.345.247,83	30.604.733,58
Medicamentos e Cosméticos	40.198.396,33	1.194.201,80	22.052.462,65	34.238.099,42	11.968.434,30
Metal-Mecânico	58.809.447,88	101.187.578,78	69.483.296,90	72.127.129,43	119.006.079,06
Moveleiro	1.826.546,87	3.618.661,20	3.442.099,04	3.476.769,74	4.739.976,00
Petroquímico	38.161,67	234.397,22	70.484,43	31.147.327,47	112.890,63
Supermercados	9.876.359,21	24.919.317,65	54.962.790,46	242.959.681,59	80.941.922,03
Veículos	-	395.481,60	286.897,17	2.259.622,70	1.651.480,16
Total	422.609.217,98	353.597.610,51	567.311.825,26	760.494.559,69	807.177.966,05
Sem GSAT Específico					628.564.525,71
TOTAL GERAL					1.435.742.491,76

Fonte: SEFAZ – IGR Cubo Auto de Lançamento.

Os cruzamentos dos dados obtidos das empresas Administradoras de Cartões de Crédito 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 constituíram-se em procedimentos desenvolvidos pela Secretaria da Fazenda para o exercício do controle fiscal sobre os contribuintes que contaram com utilização intensiva das ferramentas de Tecnologia de Informação (TI), e também foram relevantes para atuação da Administração Tributária Estadual, tanto pelo efeito demonstração como na efetiva ação de combate à sonegação fiscal.

No exercício de 2010, as atuações por Programa de Ação Fiscal (PAF) foram constituídas tendo como referência os procedimentos:

TABELA 1. 36
AUTUAÇÕES POR PROGRAMA DE AÇÃO FISCAL (PAF) 2010

Código	Quantidade	Valor (R\$)
2010 Importação – Total	34	37.390.887,58
3060 Operação PRN Varejo Alimentos - Total	3.796	55.709.805,16
3070 Operação PRN Varejo Material de Construção - Total	689	13.610.899,47
3090 PRN - Cubos de Índícios - Total	102	22.638.137,04
3100 SITAGRO – Total	43	436.734,14
3110 PAC - Programa de Avaliação do Contribuinte - Total	26	1.411.390,24
3120 Operação PRN Cartão de Crédito - Total	65	4.405.579,27
3130 Operação PRN Varejo de Medicamentos e Cosm - Total	596	9.383.387,58
3140 Operação PRN Metal Mecânico - Total	1	312.546,95
4140 Programa Integração Tributária - PIT - Total	604	6.569.539,02
4150 Programas Locais - Total	6.993	694.795.178,98
4160 Planos de trabalhos dos GSATs - Total	111	235.063.649,70
5050 Créditos de Precatórios - Total	119	72.283.903,49
5060 Operação Malha de Créditos - Total	109	50.115.075,54
5070 Créditos Benefícios Fiscais Irregulares - Total	6	26.329.952,60
7040 Denúncia Espontânea - Total	560	60.661.443,05
Sem Programa de Ação Fiscal específico Total	69.923	144.624.381,95
TOTAL	83.777	1.435.742.491,76

Fonte: SEFAZ – IGRNET – Informações Gerências da Receita

OBS: PRN - Programa de Recenseamento Eletrônico de Documentos Fiscais é similar ao SINTEGRA - Sistema Integrado de Informações sobre Operações Interestaduais com Mercadorias e Serviços.

1.7.2.1 - Programa Ajustar RS

Inicialmente, cumpre referir a entrada em vigor da Lei nº 13.379, de 19 de janeiro de 2010, especialmente pelo fato de ter sido responsável pela implementação da Taxa Selic como indexador dos créditos da Fazenda Estadual, a partir de 1º de janeiro de 2010.

O objetivo da alteração promovida pela Secretaria da Fazenda Estadual visava dar maior flexibilidade para o sistema, uma vez que os valores a serem pagos passavam a oscilar de acordo com a variação da taxa de juros do mercado financeiro, situação que de certa forma se constituiria num instrumento de negociação e, assim sendo, resultaria em ampliação das possibilidades de acompanhamento e cobrança dos créditos tributários ou não-tributários.

Nessa mesma linha, mas com foco no incremento das ações vinculadas à cobrança e à recuperação de crédito, o ano de 2010 foi marcado pela implementação do Programa Ajustar RS, o qual teve como ponto de partida o Convênio CONFAZ nº 67/2010, instrumento legal que autorizou o Estado do Rio Grande do Sul a reduzir juros e correção monetária com a finalidade de promover ajuste nos créditos de ICMS constituídos, ou não, em razão da substituição do sistema indexação pela incidência da taxa equivalente à SELIC, e também a reduzir multas mediante quitação ou parcelamento de débitos fiscais relacionados com o ICM e o ICMS, conforme o previsto.

No âmbito estadual, o Decreto nº 47.301, de 18 de junho de 2010, tratou de regulamentar os procedimentos para obtenção das condições necessárias ao enquadramento no Programa e das formas de concessão da redução nos valores dos créditos da Fazenda Estadual.

Assim, partir de 1º de julho de 2010, a Secretaria passou a disponibilizar no seu “site” a solicitação de enquadramento no AJUSTAR RS, tanto para o caso de parcelamento como de quitação de créditos tributários provenientes do ICMS, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa, inclusive ajuizados, com vencimentos ocorridos até 31 de dezembro de 2009, e tendo como objeto, por parte dos contribuintes, a obtenção de redução na atualização monetária e juros até a data do enquadramento no programa. Em algumas situações especiais, também redução da multa.

O programa Ajustar, basicamente, consistiu-se numa redução de 60% nos componentes relativos à atualização monetária e aos juros dos créditos decorrentes do ICMS, vencidos até 31-12-2009. Essa concepção do Programa Ajustar estava vinculada a ideia da concessão de um desconto para os créditos tributários que viessem a ser negociados e que possibilitasse sua similitude com o valor a ser obtido no caso de que eles tivessem sido corrigidos pela Taxa Selic, desde sua constituição.

O programa Ajustar, basicamente, consistiu-se numa redução de 60% nos componentes relativos à atualização monetária e aos juros dos créditos decorrentes do ICMS, vencidos até 31-12-2009. Essa concepção do Programa Ajustar estava vinculada a ideia da concessão de desconto para os créditos tributários que viessem a ser negociados em um montante que possibilitasse similitude com o valor a ser obtido no caso de que eles tivessem sido corrigidos pela Taxa Selic, desde sua constituição.

Além disso, para incentivar a quitação de débitos ou seu parcelamento em prazos mais curtos, o Programa estabeleceu descontos aplicáveis nas multas, da seguinte forma:

- I – redução de 50% para pagamentos em parcela única;
- II – redução de 40% para parcelamento em até 12 parcelas;
- III – redução de 30% para parcelamentos de 13 a 24 parcelas;
- IV – redução de 20% para parcelamentos de 25 a 36 parcelas;
- V – sem redução para os parcelamentos de 37 a 120 meses.

Segundo a Secretaria da Fazenda, os resultados obtidos pelo Programa Ajustar, foram os seguintes:

TABELA 1.37
PROGRAMA AJUSTAR RS

Em R\$

JUDICIAIS				
	Quantidade de créditos	Total Pago	Total Negociado	Total Bruto Negociado
À vista	5.448	232.243.803,87	232.243.803,87	465.315.668,64
Parcelado	40.152	12.590518,81	894.893.456,83	1.514.502.604,37
Total	45.600	244.834.322,68	1.127.137.260,70	1.979.818.273,01
ADMINISTRATIVOS				
	Quantidade de créditos	Total Pago	Total Negociado	Total Bruto Negociado
À vista	5.548	166.479.948,86	166.479.948,86	255.783.658,26
Parcelado	23.185	14.308.604,56	486.976.032,49	622.664.238,74
Total	28.733	180.788.553,42	653.455.981,35	878.447.897,00
TOTAL GERAL				
	Quantidade de créditos	Total Pago	Total Negociado	Total Bruto Negociado
À vista	10.996	398.723.752,73	398.723.752,73	721.099.326,90
Parcelado	63.337	26.889.123,37	1.381.869.489,32	2.137.166.843,11
Total	74.333	425.622.876,10	1.780.593.242,05	2.858.266.170,01

Fonte: Informação SEFAZ – Anexo 13 Requisição de Documentos TCE/RS

Os resultados apontados na Tabela em destaque referem-se, tão-somente, ao pagamento à vista, no caso de quitações, e aos pagamentos da primeira parcela, no caso dos parcelamentos. O **Total Bruto Negociado** corresponde ao valor original dos débitos. O **Total Negociado** identifica o valor dos débitos já com abatimento do desconto do Programa. No caso dos valores brutos negociados em parcelamentos, o desconto só se apropria na medida em que ocorram os pagamentos, por outro lado, se um parcelamento for cancelado por inadimplência, o saldo devedor não pago seguirá em cobrança pelo seu valor integral.

Para a Secretaria da Fazenda, além dos valores supramencionados, o Programa arrecadou R\$ 17,29 milhões de honorários, e R\$ 15,29 milhões oriundos de ICMS decorrentes de denúncia espontânea.

Por fim, o Programa também dispôs sobre a remissão de créditos antigos, constituídos a mais de 5 anos, de valor inferior a R\$ 10.000,00 por devedor, procedimento que resultou na exclusão de 36.802 créditos, correspondentes a R\$ 79,35 milhões, e, por conseguinte, reduziu significativamente as demandas de cobranças judiciais, possibilitando a concentração de esforços naqueles créditos de maior relevância e mais recentes.

1.7.3 – Saldo Credor ICMS-Exportação

Visando manter a arrecadação no patamar necessário para o suporte às ações da Administração Pública, a exemplo dos anos anteriores, o Fisco Estadual permaneceu impondo restrições às transferências de saldo de créditos de ICMS – Exportação durante o exercício de 2010.

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 que, por tal razão, nos termos da Lei Complementar nº 87/1996 e previsão na Carta Magna (art.155, inciso X, letra “a”), devem ter seus produtos e serviços desonerados.

Na próxima tabela, são apresentadas as evoluções das transferências de crédito de ICMS-Exportação e do saldo credor de ICMS, as quais, embora não correspondam somente a saldos acumulados por exportações, servem como indicativos das restrições impostas pelo Estado nos últimos exercícios, e, por outro lado, evidenciam o montante da pendência do Tesouro Estadual para com as empresas cadastradas no Fisco Gaúcho.

TABELA 1.38
CRÉDITO ICMS-EXPORTAÇÃO
2000/2010

EXERCÍCIO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
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	15.236	15.383
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	29.795	27.043
Valor Lib Transf. de Crédito de ICMS- Exportação (R\$ 1.000.000,00)	340	384	488	786	897	636	555	446	350	299	305
Saldo Credor ICMS – Exportação (1.000.000,00 R\$)	490	544	712	953	1.438	1.802	1.920	2.063	2.103	1.960	1.771

Fonte: Informação da SEFAZ .

(*) 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 (de US\$ 9,9 milhões para US\$ 18,460 milhões).

No exercício de 2010, constata-se a manutenção do patamar registrado em 2009 para as transferências de Crédito ICMS-Exportação como no Saldo Credor de ICMS, situações que, além da atuação fiscal do Executivo, podem ser explicadas pela desaceleração das exportações devido à sobrevalorização do Real. Em 2010, o valor das transferências de créditos de ICMS-Exportação somou R\$ 305 milhões, o segundo menor valor da série em destaque. Por sua vez, o saldo credor remanescente caiu para R\$ 1,771 bilhão.

As restrições impostas pelo Executivo Estadual para realização das transferências de saldo credor de ICMS-Exportação estão amparadas no artigo 58 do Regulamento do ICMS, pois, segundo o dispositivo legal, as transferências podem ser flexibilizadas se o contribuinte cedente do crédito fiscal firmar **Termo de Acordo** com a Receita Estadual, com a aprovação no Conselho Estadual de Competitividade do Rio Grande do Sul - COMPET/RS, o qual deve promover análise da situação individual da empresa, e estabelecer as condições da transferência quando ocorrer 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 2010, as empresas habilitadas pelo COMPET/RS para transferirem créditos de ICMS-Exportações, nos termos previstos na legislação retrocitada, ou seja, com vigência de **Termo de Acordo** firmado com o Executivo Estadual, são assim identificadas:

TABELA 1.39
TERMOS DE ACORDO ELABORADOS COM BASE EM RESOLUÇÕES DO COMPET, RELATIVOS A TRANSFERÊNCIAS DE SALDO CREDOR DE ICMS-EXPORTAÇÃO COM VIGÊNCIA NO ANO DE 2010

	EMPRESA	SETOR	CAPITULAÇÃO LEGAL (RICMS)
1	STIHL FERRAMENTAS MOTORIZADAS LTDA	METAL-	LI, art.58, parágrafo único
2	OXITENO NORDESTE S/A IND COMÉRCIO OXISUL	PETROQUÍMICO	LI, art.58, parágrafo único
3	DOUX FRANGOSUL S/A AGRO AVÍCOLA INDUSTRIAL	ALIMENTOS	LI, art.58, parágrafo único
4	VIVERE MÓVEIS LTDA	MOVELEIRO	LI, art.58, parágrafo único
5	PAMPEANO ALIMENTOS S/A	ALIMENTOS	LI, art.58, parágrafo único
6	PREMIUM TABACOS DO BRASIL LTDA.	FUMAGEIROS	LI, art.58, parágrafo único
7	INTERNATIONAL INÚSTRIA AUTOMOTIVA DA AMÉRICA	METAL-	LI, art.58, parágrafo único
8	D'ITÁLIA MÓVEIS INDUSTRIAL LTDA	MOVELEIRO	LI, art.58, parágrafo único
9	AREVA TRANSMISSÃO & DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA	METAL-	LI, art.58, parágrafo único
10	JTI PROCESSADORA DE TABACOS DO BRASIL LTDA	FUMAGEIROS	LI, art.58, parágrafo único
11	DAIBY S/A	CALÇADISTA	LI, art.58, parágrafo único
12	PARAMOUNT TEXTEIS INDÚSTRIA E COMÉRCIO S/A	VESTUÁRIO	LI, art.58, parágrafo único
13	BRUNING TCNOMETAL S/A	METAL-	LI, art.58, parágrafo único
14	BRASFUMO INDÚSTRIA BRASILEIRA DE FUMOS	FUMAGEIROS	LI, art.58, parágrafo único
15	CELULOSE IRANI S/A	CELULOSE	LI, art.58, parágrafo único
16	LANXESS ELASTROMETROS DO BRASIL	PETROQUÍMICO	LI, art.58, parágrafo único
17	BRASKEM S/A	PETROQUÍMICO	LI, art.58, parágrafo único
18	AGCO DO BRASIL COMÉRCIO E INDÚSTRIA LTDA.	METAL-	LI, art.58, parágrafo único
19	AGRALE S/A	METAL-	LI, art.58, parágrafo único
20	LUIZ FUGA INDÚSTRIA DE COURO LTDA	COUREIRO	LI, art.58, parágrafo único
21	CTA CONTINENTAL TOBACCOS ALLIANCES	FUMAGEIROS	LI, art.58, parágrafo único
22	INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CALÇADOS MALU	CALÇADISTA	LI, art.58, parágrafo único
23	ALLIANCE ONE BRASIL EXPRA DE TABACOS LTDA	FUMAGEIROS	LI, art.58, parágrafo único
24	FRIGORÍFICO SILVA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA	ALIMENTOS	LI, art.32, nota 03, "a" e Nota 04 e inciso XI
25	SPRINGER CARRIER LTDA	METAL-	LI, art.32, nota 03, "a" e Nota 04 e inciso X
26	MFB MAFRIG FRIGORÍFICO BRASIL S/A	METAL-	LI, art.32, nota 03, "a" e Nota 04 e inciso XI
27	GRANO ALIMENTOS S/A	ALIMENTOS	LI, art.32, nota 03, "a" e Nota 04 e inciso XLIX
28	CONSERVAS ODERICH S/A	ALIMENTOS	LI, art.32, nota 03, "a" e Nota 04 e inciso LXXVII e
29	ELSTER MEDIÇÃO DE ENERGIA LTDA	METAL-	LI, art.32, nota 03, "a" e Nota 04 e inciso VIII
30	COOPERATIVA LANGUIRU	ALIMENTOS	LI, art.32, nota 03, "a" e Nota 04 e inciso LXIII

Fonte: Secretaria da Fazenda do RS.

Cumprе ressaltar a posição da Secretaria da Fazenda, que sempre tem manifestado a impossibilidade de fornecer a esta Corte de Contas as informações referentes aos compromissos firmados pelas partes nos respectivos **Termos de Acordos**. Como exemplo desse entendimento, citam-se as informações nº 091696, de 23-12-2010, e nº 091706, de 05-01-2010, ambas elaboradas

pela Seção de Estudos Jurídicos-Tributários, vinculada à Divisão de Consultoria Tributária e pertencente ao Departamento da Receita Pública Estadual, cujo fundamento para o não-atendimento foi estribado na necessidade da preservação do sigilo fiscal.

Os atos da administração pública, como os originados em contratos que preveem direitos e deveres específicos para determinados contribuintes – Termos de Acordos, ao contrário do entendimento da SEFAZ, constituem-se em objeto de avaliação do Controle Externo e, dessa forma, devem, sim, ser submetidos à análise do respectivo Tribunal de Contas.

1.7.4 - Desonerações fiscais praticadas no Estado do RS

As desonerações fiscais podem ser entendidas como os instrumentos existentes na legislação tributária que terminam por reduzir a arrecadação potencial dos impostos. Mais recentemente, as desonerações fiscais também passaram a ser reconhecidas por "*gastos tributários*", os quais, na mesma linha, são identificados como os institutos presentes nos impostos que viabilizam a utilização dos recursos dos tributos em substituição aos gastos governamentais, tanto na realização de objetivos que visam benefícios econômicos, como ecológicos, culturais, sociais, na saúde e na assistência social, entre outros. De uma forma mais simplificada, as desonerações fiscais ou os "*gastos tributários*" se referem a um tipo de gasto do governo que é realizado por meio do sistema tributário.

Nesse sentido, cumpre destacar que o valor estimado para a renúncia fiscal autorizada para um exercício diz respeito à apropriação financeira do benefício, ou seja, não se relaciona, necessariamente, ao ano em que o benefício foi concedido formalmente. Em outras palavras, o ato de concessão pode ocorrer num determinado exercício e a fruição efetiva do benefício em outro (ou outros). Portanto, o fato de um exercício apresentar um percentual maior ou menor de comprometimento da receita potencial pode não refletir a ocorrência de uma política de expansão ou restrição de renúncias fiscais, ou, ainda, de privilégio para determinados setores e regiões econômicas, por parte do governo daquele ano específico.

Em meados de 2010, a Secretaria da Fazenda divulgou a Nota Técnica Sobre os Demonstrativos das Desonerações Fiscais do RS, documento que acompanhou o Projeto da Lei Orçamentária para o exercício de 2011 enviado à Assembleia Legislativa, uma vez que serviu como subsídio para os estudos necessários à estimativa da renúncia fiscal para aquele exercício.

No trabalho apresentado foram anexadas tabelas cujas construções tiveram como base os dados obtidos nos sistemas de informações econômico-fiscais disponíveis na Receita Estadual. No caso do ICMS, a extração dos dados brutos foi realizada a partir das Guias de Informação e Apuração do imposto (GIAs - informação dos contribuintes) e, excepcionalmente, de outras bases de dados não constantes nas referidas guias. Ressalta-se, entretanto, que os sistemas de informações fiscais oficiais não permitem identificar a evasão ilegal do tributo (sonegação), pois o cálculo é efetuado com base nas informações prestadas pelos próprios contribuintes.

O trabalho também demonstra a intenção da Secretaria em buscar adequação aos dispositivos legais que tratam da matéria, a saber: Constituição Federal (artigo 165, § 6.º) ; Constituição Estadual (149, § 5, V); Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 4º, § 2º, V e 5º, II, da Lei Complementar 101/2000), e mais recentemente, em 26 de abril de 2010, a LOAT/RS, Lei Orgânica da Administração Tributária do Estado do Rio Grande do Sul (Lei Complementar 13.452)

que também especifica a determinação para a elaboração do documento pela Receita Estadual (artigo 6º, V).

Num primeiro momento, foram apresentadas as estimativas das renúncias para o período de 2003 a 2009 dos impostos de competência estadual elaborados com a nova metodologia desenvolvida pela Secretaria da Fazenda, a qual busca quantificar os valores de forma desagregada.

TABELA 1.40
EVOLUÇÃO DAS ESTIMATIVAS DAS DESONERAÇÕES DE IMPOSTOS

Evolução das Estimativas das Desonerações do ICMS (R\$)				
ANO	Arrecadação	Desonerações	ICMS Potencial	Desoneração/ ICMS Potencial
2003	8.988.842.934	5.042.114.517	14.030.957.451	35,94%
2004	9.637.938.267	6.614.355.334	16.252.293.601	40,70%
2005	11.382.937.672	6.249.296.694	17.632.234.366	35,44%
2006	11.813.299.091	6.567.080.586	18.380.379.677	35,73%
2007	12.257.685.274	7.543.124.331	19.800.809.606	38,10%
2008	14.825.153.675	9.181.726.954	24.006.880.628	38,25%
2009	15.086.670.972	8.433.361.034	23.520.032.006	35,86%

Evolução das Estimativas das Desonerações do IPVA (R\$)				
ANO	Arrecadação	Desonerações	IPVA Potencial	Desoneração/ IPVA Potencial
2003	623.841.203	182.947.028	806.788.231	22,68%
2004	623.681.781	220.216.038	843.897.819	26,10%
2005	707.129.668	260.946.876	968.076.544	26,96%
2006	796.162.951	289.401.693	1.085.564.644	26,66%
2007	895.639.360	332.839.583	1.228.478.942	27,09%
2008	1.040.427.308	386.934.910	1.427.362.218	27,11%
2009	1.518.319.262	444.124.678	1.962.443.940	22,63%

Evolução das Estimativas das Desonerações do ITCD (R\$)				
ANO	Arrecadação	Desonerações	ITCD Potencial	Desoneração/ ITCD Potencial
2003	62.320.772	20.918.983	83.239.754	25,13%
2004	63.756.325	21.706.002	85.462.327	25,40%
2005	65.048.630	22.652.376	87.701.006	25,83%
2006	62.576.448	22.929.629	85.506.077	26,82%
2007	66.661.619	24.489.345	91.150.964	26,87%
2008	70.504.894	23.221.949	93.726.842	24,78%
2009	87.276.807	23.877.336	111.154.143	21,48%

EVOLUÇÃO DAS ESTIMATIVAS DAS DESONERAÇÕES TOTAIS DOS IMPOSTOS DO RS				
Ano	Arrecadação de Impostos	Desonerações	Arrecadação Potencial	Desoneração/ Impostos Potenciais
2003	9.675.004.909	5.245.980.528	14.920.985.436	35,2%
2004	10.325.376.373	6.856.277.374	17.181.653.747	39,9%
2005	12.155.115.970	6.532.895.945	18.688.011.915	35,0%
2006	12.672.038.490	6.879.411.909	19.551.450.399	35,2%
2007	13.219.986.253	7.900.453.259	21.120.439.512	37,4%
2008	15.936.085.876	9.591.883.812	25.527.969.689	37,6%
2009	16.692.267.040	8.901.363.049	25.593.630.089	34,8%

Fonte: SEFAZ

Segundo a natureza jurídica, as desonerações fiscais contempladas na legislação do Estado do Rio Grande do Sul podem ser classificadas em:

- **não incidência:** retirada do campo de incidência do imposto;
- **imunidade:** decorre de uma disposição constitucional que impede a incidência do tributo;
- **isenção:** é a dispensa do pagamento do imposto devido;
- **base de cálculo reduzida:** é a dispensa parcial do pagamento do imposto devido, mediante a redução, em pontos percentuais, da base de cálculo (valor da mercadoria ou do serviço) sobre a qual incidirá a alíquota aplicável para obter-se o imposto a pagar;
- **crédito fiscal presumido:** todo o contribuinte tem direito a creditar-se, nos termos da Lei Complementar 87/96 (“Lei Kandir”), do valor do imposto pago na etapa anterior (compras de mercadorias ou aquisição de serviços a serem utilizados diretamente em sua atividade produtiva, no caso do ICMS), em razão do princípio da não-cumulatividade. O crédito fiscal presumido consiste na atribuição de um valor adicional a título de crédito fiscal independentemente do crédito a que o contribuinte tem direito pelas suas aquisições normais de mercadorias ou serviços.
- **não-estorno do crédito fiscal:** conforme mandamento constitucional a operação isenta ou não-tributada acarreta a anulação do crédito fiscal correspondente à entrada da mercadoria no estabelecimento. Com esse benefício o contribuinte fica dispensado da anulação, aumentando, portanto, o valor dos seus créditos, e, conseqüentemente, diminuindo o imposto a pagar.
- **estatutos da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte:** tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados (caso atual do SIMPLES NACIONAL – Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006).

No mesmo diapasão, constata-se a presença de situações fiscais que não repercutem, explicitamente em “subtração de receita”, porém, de forma indireta, podem representar “perda financeira”. Essas são identificadas nas tipologias:

- **diferimento com Substituição Tributária:** é a postergação do pagamento do imposto para a etapa seguinte de circulação da mercadoria, ocorrendo, nesta hipótese, a transferência da responsabilidade pelo pagamento do ICMS para outro contribuinte.
- **diferimento sem Substituição Tributária:** é a postergação do pagamento do imposto para a etapa seguinte de circulação da mercadoria, mas, nesta hipótese, sem a transferência da responsabilidade pelo pagamento do ICMS para outro contribuinte.

- **suspensão:** suspende o pagamento do imposto em determinadas hipóteses (casos restritos, especialmente em relação à operações interestaduais).

- **transferência de Saldo Credor:** é a permissão para que o contribuinte transfira seu saldo credor apurado (resultado da diferença de créditos de ICMS e débitos de ICMS) para outro contribuinte, que o utilizará para a redução do seu imposto a pagar.

Tendo como referência os conceitos retrodestacados e as legislações que dão suporte à realização para as desonerações de cada imposto, apresenta-se as estimativas das renúncias dos exercícios 2008 e 2009.

TABELA 1.41
DESONERAÇÕES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

VALORES NOMINAIS (R\$ MIL)

DESONERAÇÕES DO ICMS	2008				2009			
	R\$	% Desc	% ICMS	% ICMS POT	R\$ MIL	% Des	% ICMS	% ICMS POT
Isenções	989.762,36	10,8	6,7	4,1	979.555,56	10,7	6,6	4,1
Não Incidências, Excetos Exportações	861.023,77	9,4	5,8	3,6	1.046.911,17	11,4	7,1	4,4
Exportações	4.099.257,55	44,6	27,7	17,1	3.477.678,22	37,9	23,5	14,5
Reduções de Base de Cálculo	475.125,25	5,2	3,2	2,0	442.770,31	4,8	3,0	1,8
Créditos Presumidos	1.940.768,26	21,1	13,1	8,1	1.729.490,54	18,8	11,7	7,2
Não Estorno do Crédito Fiscal	428.674,66	4,7	2,9	1,8	318.013,25	3,5	2,1	1,3
Microempresas e EPP	387.115,11	4,2	2,6	1,6	438.541,99	4,8	3,0	1,8
Total das Desonerações ICMS	9.181.726,95		61,9	38,2	8.433.361,03		55,9	35,9
ICMS arrecadado	14.825.153,68			61,8	15.086.670,97			64,1
ICM Potencial	24.006.880,63				23.520.032,01			

DESONERAÇÕES DO IPVA	R\$	% Desc	% IPVA	% IPVA POT	R\$ MIL	% Desc	% IPVA	% IPVA POT
Imunidades	19.283,00	5,0	1,9	1,4	23.993,50	6,2	2,3	1,7
Isenções	283.873,73	73,4	27,3	19,9	318.898,27	82,4	30,7	22,3
Descontos da Lei do Bom Motorista	61.531,67	15,9	5,9	4,3	73.799,15	19,1	7,1	5,2
Descontos por Antecipação do Imposto	22.246,51	5,7	2,1	1,6	27.433,76	7,1	2,6	1,9
Total das Desonerações IPVA	386.934,91		37,2	27,1	444.124,68		29,3	22,6
IPVA Arrecadado	1.040.427,31			72,9	1.518.319,26			77,4
IPVA Potencial	1.427.362,22				1.962.443,94			

DESONERAÇÕES DO ITCD	R\$	% Desc	% ITCD	% ITCD POT	R\$ MIL	% Desc	% ITCD	% ITCD POT
Imunidades	936,36	4,0	1,3	1,0	1.183,08	5,1	1,7	1,3
Não Incidência	657,70	2,8	0,9	0,7	660,14	2,8	0,9	0,7
Isenções	21.627,89	93,1	30,7	23,1	22.034,12	94,9	31,3	23,5
Total das Desonerações do ITCD	23.221,95		32,9	24,8	23.877,34		27,4	21,5
ITCD Arrecadado	70.504,89			75,2	87.276,81			78,5
ITCD Potencial	93.726,84				111.154,14			

RESUMO DESONERAÇÃO DOS IMPOSTOS	R\$	% Desc	% Imp	% IMP POT	R\$ MIL	% Desc	% Imp	% IMP POT
TOTAL DAS DESONERAÇÕES	9.591.883,81		60,2	37,6	8.901.363,05		53,3	34,8
ARRECADAÇÃO DE IMPOSTOS	15.936.085,88			62,4	16.692.267,04			65,2
ARRECADAÇÃO POTENCIAL	25.527.969,69				25.593.630,09			

Fonte: SEFAZ, Informações em respostas a Requisições

As informações da Tabela possibilitam identificar que o ICMS – a maior fonte de recursos do Tesouro Estadual – é o mais atingido por desonerações. As desonerações do ICMS que resultam em subtração de receita são abrangentes, além dos incentivos fiscais dados às empresas e a setores econômicos por provocação da “guerra fiscal”, também são concedidas por motivações levadas pelos Estados, ou pela União, para exame no Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ.

Essas desonerações são praticadas por mecanismos que proporcionam a “não incidências” (em especial a “imunidade” das exportações), as “isenções”, os “créditos presumidos”, as “reduções de base de cálculo”, a “manutenção de créditos fiscais” e os “institutos da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte”, hoje reunidos no “Simples Nacional” e no chamado “Simples Gaúcho” (que voltou a ter vigência no exercício de 2009).

Por outro lado, as desonerações fiscais identificadas na tabela não seguem a definição do parágrafo 1º do artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), cuja redação, entre outras particularidades, mistura efeitos que possibilitam redução da arrecadação normal com os que atuam na constituição de créditos tributários pela autoridade fiscal: *“A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado”*.

Enquanto a “remissão” (relacionada ao tributo) consiste no procedimento que resulta na extinção do crédito tributário corresponde efetivamente em “perda tributária”, atuando em cima do crédito tributário após sua constituição, a “anistia” (relacionada às multas) se caracteriza pelo perdão das sanções pecuniárias e não do tributo, além de ser um favor que acarreta tratamento diferenciado ao contribuinte. Por sua vez, a concessão de benefícios fiscais via redução de base de cálculo, alteração de alíquota ou créditos presumidos possibilitam a realização de “perda financeira” ao erário, mas são procedimentos vinculados aos atos promovidos na constituição do crédito tributário.

Importante frisar que as desonerações foram codificadas pela Receita Estadual Gaúcha, em especial aquelas realizadas com a utilização de créditos presumidos, as quais se constituem no segundo principal instrumento de renúncia fiscal do Estado e o primeiro se considerarmos apenas os de competência do Fisco Estadual. A criação de códigos para cada item de desoneração passou a possibilitar a agregação dos benefícios por tipo, identificando claramente o propósito perseguido, procedimento que seria inviabilizado se os dados de renúncia continuassem sendo informados pelo contribuinte de forma genérica.

Em vista desta nova situação alcançada pela Secretaria da Fazenda Estadual, a não disponibilização das informações solicitadas pelo órgão de controle, em tempo e forma adequada, representa geração de obstáculos ao exercício das competências constitucionais previstas para o Tribunal de Contas, bem como caracteriza prejuízo à transparência dos atos Promovidos pela Administração Pública.

1.7.5 – 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 tem lançado mão da utilização da concessão de benefícios fiscais, especialmente com a autorização para apropriação de crédito presumido no valor correspondente à parcela do imposto devido pela empresa contemplada.

As informações apontadas no item anterior identificam a utilização dos créditos presumidos para reduzir a parcela do ICMS devido pelo contribuinte como o segundo maior instrumento de renúncia fiscal no Estado do Rio Grande Sul, e o primeiro quando analisado somente na comparação com os promovidos pela Administração Tributária Estadual. No ano de 2009, os valores da renúncia fiscal concedida por esse instrumento somaram R\$ 1.729.490 mil, correspondendo a 7,4% do ICMS potencial e 11,5% do ICMS arrecadado.

O Regulamento do ICMS do Estado do Rio Grande do Sul, nos incisos do seu artigo 32, assegura o crédito presumido, em percentuais diversos, para situações e operações vinculadas a setores específicos atuantes no mercado estadual, todas com códigos específicos, como comentados anteriormente. A saber:

SEÇÃO III CRÉDITO PRESUMIDO – DETALHAMENTO			
CRÉDITO PRESUMIDO – DETALHAMENTO	Código	CRÉDITO PRESUMIDO – DETALHAMENTO	Código
Dispositivo do RICMS e especificação do benefício concedido por Crédito Presumido		Livro I, art. 32, XLVIII Carne e produtos resultantes do abate de peru (IN 032/01)	53
Livro I, art. 32, IV Restaurantes	1	Livro I, art. 32, XLIX Verduras e hortaliças, limpas, descascadas ou cortadas (IN 004/02)	54
Livro I, art. 32, V Discos fonográficos	2	Livro I, art. 32, L Alho (IN 004/02)	55
Livro I, art. 32, VI Obra de arte	3	Livro I, art. 32, LI Arrendamento mercantil (IN 004/02)	56
Livro I, art. 32, VII Chapas e bobinas de aço	4	Livro I, art. 32, LII Programa Pró-Produtividade Agrícola – agroindústrias (IN 029/02)	58
Livro I, art. 32, VIII Produtos de informática/alto-falantes, receptores	5	Livro I, art. 32, LIII Programa Pró-Produtividade Agrícola – cooperativas (IN 029/02)	59
Livro I, art. 32, IX Telhas, tijolos, lajotas e manilhas	6	Livro I, art. 32, LIV Salame e carne suína simplesmente temperada (IN 029/02)	60
Livro I, art. 32, X Peças e componentes para condicionadores de ar	7	Livro I, art. 32, LV Papel higiênico (IN 029/02)	61
Livro I, art. 32, XI, “a” Programa AGREGAR-RS CARNES – entradas de gado (IN 029/02)	8	Livro I, art. 32, LVI Reatores eletrônicos (IN 029/02)	62
Livro I, art. 32, XI, “b” Programa AGREGAR-RS CARNES – saídas interestaduais (IN 029/02)	47	Livro I, art. 32, LVII Óleo de soja (IN 029/02)	63
Livro I, art. 32, XI, “c” Programa AGREGAR-RS CARNES – saídas internas (IN 029/02)	57	Livro I, art. 32, LVIII Empanados de aves (IN 029/02)	64
Livro I, art. 32, XIII Indústrias lanificíais	9	Livro I, art. 32, LIX Mármore e granitos (IN 041/02)	65
Livro I, art. 32, XIII FUNDOPEM-RS – Lei 6.427/72	10	Livro I, art. 32, LX Mel puro (IN 052/02)	66
Livro I, art. 32, XIII FUNDOPEM/PROPLAST	11	Livro I, art. 32, LXI Móveis (IN 062/02)	67
Livro I, art. 32, XIII FUNDOPEM/PROENERG	12	Livro I, art. 32, LXII Bolachas e biscoitos (IN 062/02)	68
Livro I, art. 32, XIII FUNDOPEM/PROINCI	13	Livro I, art. 32, LXIII Leite fluido, pasteurizado ou não, esterilizado ou reidratado	69
Livro I, art. 32, XIII FUNDOPEM/PROTEC	14	Livro I, art. 32, LXIV Projetos Sociais (IN 043/03)	70
Livro I, art. 32, XIII FUNDOPEM/PROPEÇAS	15	Livro I, art. 32, LXV Conservas de frutas, exceto de pêssego (IN 052/03)	71
Livro I, art. 32, XIII FUNDOPEM/PRO-CALÇADOS E CONFECCÕES	16	Livro I, art. 32, LXVI Conservas de pêssego (IN 052/03)	72
Livro I, art. 32, XIII FUNDOPEM/PÓLO OLEOQUÍMICO	17	Livro I, art. 32, LXVII Programa SLP Cerâmico (IN 052/03)	73
Livro I, art. 32, XIII FUNDOPEM/NOSSO EMPREGO	18	Livro I, art. 32, LXVIII Industriais importadores de veículos (IN 052/03)	74
Livro I, art. 32, XIV “Tops” de lã, fios acrílicos, fios de lã	19	Livro I, art. 32, LXIX Farinha de trigo (IN 052/03)	75
Livro I, art. 32, XV Projetos culturais	20	Livro I, art. 32, LXX Bolsas de estudo p/ professores (IN 052/03)	76
Livro I, art. 32, XVI Equipamento Emissor de Cupom Fiscal (ECF)	21	Livro I, art. 32, LXXI Fertilizantes (IN 026/04)	77
Livro I, art. 32, XVII Produtos resultantes do abate de aves	22	Livro I, art. 32, LXXII Cervejas, refrigerantes, sucos e água mineral (IN 026/04)	78
Livro I, art. 32, XIX Indústria vinícola	23	Livro I, art. 32, LXXIII PROCENS (IN 045/04)	79
Livro I, art. 32, XX Refrigeradores, “freezers”, intercambiadores de calor	24	Livro I, art. 32, LXXIV FUNDOPEM-RS – Lei 11.916/03 (IN 045/04)	80
Livro I, art. 32, XXI Prestadores de serviço de transporte	25	Livro I, art. 32, LXXV Construção de plataforma de exploração e produção de petróleo (IN 031/05)	81
Livro I, art. 32, XXII Prestadores de serviço de transporte aéreo	26	Livro I, art. 32, LXXVI Farinha de trigo, misturas e pastas (IN 042/05)	82
Livro I, art. 32, XXIII Industrializadores de mandioca	27	Livro I, art. 32, LXXVII Conservas de verduras e hortaliças (IN 027/06)	83
Continua			

Continuação			
CRÉDITO PRESUMIDO – DETALHAMENTO		Código	CRÉDITO PRESUMIDO – DETALHAMENTO
Livro I, art. 32, XXIV Produtores/destinatários de maçãs	28	Livro I, art. 32, LXXVIII Vinho (IN 027/06)	84
Livro I, art. 32, XXV Antecipação do pagamento do imposto	29	Livro I, art. 32, LXXIX Geleias de frutas (IN 027/06)	85
Livro I, art. 32, XXVI Indústria de queijos	30	Livro I, art. 32, LXXX Terminais portáteis de telefonia celular (IN 027/06)	86
Livro I, art. 32, XXVII FOMENTAR/RS	31	Livro I, art. 32, LXXXI Peixes, crustáceos e moluscos (IN 027/06)	87
Livro I, art. 32, XXVIII Pneumáticos	32	Livro I, art. 32, LXXXII Carnes e produtos resultantes do abate de aves e suínos (IN 063/06)	88
Livro I, art. 32, XXIX Álcool etílico hidratado combustível	33	Livro I, art. 32, LXXXIII Produtos industrializados de carnes de aves e suínos (IN 063/06)	89
Livro I, art. 32, XXX Serviço de radiocomunicação	34	Livro I, art. 32, LXXXIV Nafta petroquímica (IN 106/06)	90
Livro I, art. 32, XXXI, "a" Prod. Farmac. – percentual sobre a base de cálculo do imposto (IN 02/08)	35	Livro I, art. 32, LXXXV Milho de pipoca (IN 058/07)	91
Livro I, art. 32, XXXI, "b" Prod. Farmac. – parc.do imp. Não aptop.como cred.ref a receb.de outra UF	95	Livro I, art. 32, LXXXVI Munições (IN 058/07)	92
Livro I, art. 32, XXXII FDI/RS	36	Livro I, art. 32, LXXXVII Indústria desativadora de soja (IN 005/08)	93
Livro I, art. 32, XXXIII Arroz beneficiado	37	Livro I, art. 32, LXXXVIII Indústria de biodiesel (IN 020/08)	94
Livro I, art. 32, XXXIV Programa de Apoio aos Frigoríficos	38	Livro I, art. 32, LXXXIX Tomates prepar. ou conserv., "ketchup" e molhos de tomate (IN 057/08)	96
Livro I, art. 32, XXXV Indústria de linguiças, mortadelas, salsichas e salsichões	39	Livro I, art. 32, XC Máquinas e equipam. P/ envasar bebidas e alimentos, incl. suas peça (IN 070/08)	97
Livro I, art. 32, XXXVI Leite em pó	40	Livro I, art. 32, XCI Tubos de aço sem costura (IN 070/08)	98
Livro I, art. 32, XXXVII Madeira serrada	41	Livro I, art. 32, XCII Copolímeros do Pólo Petroquímico de Triunfo (IN 024/09)	99
Livro I, art. 32, XXXVIII Carne de gado vacum ou de aves, cozida e enlatada (IN 052/03)	42	Livro I, art. 32, XCIII Óleo refinado de soja, de canola e de girassol (IN 047/09)	100
Livro I, art. 32, XXXIX PRIN/RS – Carta-Consulta	43	Livro I, art. 32, XCIV Sucos de uva (IN 068/09)	101
Livro I, art. 32, XL Produtos comestíveis resultantes do abate de suínos	44	Livro I, art. 32, XCV Emp. Concessionárias de em. elétrica e coop. de eletrificação rural (IN 085/09)	102
Livro I, art. 32, XLI Atacad. – Art. de higiene, limpeza e perf., bebidas quentes e art. de merc. Ind. Seca	45	Livro I, art. 32, XCVI Papel – código 4707 da NBM/SH-NCM (IN 095/09)	103
Livro I, art. 32, XLII PRIN/RS – Protocolo individual	46	Livro I, art. 32, XCVII Reservatórios de fibra de vidro e de polietileno (IN 095/09)	104
Livro I, art. 32, XLIII FITEC/RS (IN 044/00)	48	Livro I, art. 32, XCVIII Empresa desenvolvedora de projeto de inovação tecnológica (IN 095/09)	105
Livro I, art. 32, XLIV Proteínas, lecitina e gorduras vegetais, de soja (IN 019/01)	49	Livro I, art. 32, XCIX Sólida obtida pela queima da casca de arroz (IN 095/09)	106
Livro I, art. 32, XLV Carne e produtos resultantes do abate de gado bovino p/ o exterior	50	Livro I, art. 32, C Fertilizantes (IN 095/09)	107
Livro I, art. 32, XLVI Energia elétrica p/ estabelecimentos comerciais (IN 019/01)	51	Livro I, art. 32, CI Estabelecimentos de empresa de base tecnológica (IN 095/09)	108
Livro I, art. 32, XLVII FUNDOPEM-RS – Lei 11.028/97 (IN 032/01)	52	Livro I, art. 32, CII Programa PRÓ-INOVAÇÃO/RS (IN 095/09)	109

Fonte: RICMS até dez de 2009

A seguir são demonstrados os benefícios fiscais que foram fruídos por créditos presumidos nos determinados setores da economia gaúcha, e a representatividade do valor da renúncia fiscal proporcionada em comparação com o total do ICMS arrecadado no Período de 2006 a 2009, sempre em consonância aos incisos do artigo 32 do Livro I do Regulamento ICMS (Decreto nº 37.699/1997).

TABELA 1.42
CRÉDITOS PRESUMIDOS
2006 A 2009

		Em R\$											
Cód. Ben	TIPO DO CRÉDITO - LIVRO I, ART. 32 -INCISO:	2006			2007			2008			2009		
		Nominais	% Tot Cre Pres	% Tot. ICMS	Nominais	% Tot Cre Pres	% Tot ICMS	Nominais	% Tot Cre Pres	% Tot ICMS	Nominais	% Tot Cre Pres	% Tot ICMS
1	IV – RESTAURANTES	5.727.170	0,47	0,05	4.661.896	0,31	0,04	4.063.880	0,03%	0,21%	1.376.713	0,07	0,01
2	V - DISCOS FONOGRAFICOS	418.035	0,03	0,00	206.823	0,01	0,00	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	7,31	0,75	125.126.830	8,34	1,02	90.046.229	0,61%	4,64%	119.461.633	6,16	0,81
5	VIII- PROD.INFORMÁTICA / ALTO-FAIANTE, RECEP.	87.864.561	7,22	0,74	56.870.081	3,79	0,46	42.674.874	0,29%	2,20%	43.374.421	2,23	0,29
6	IX – TELHAS, TIJOLOS, 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	3,28	0,34	34.680.975	2,31	0,28	46.087.835	0,31%	2,37%	47.065.086	2,43	0,32
10 a 18	XIII – FUNDOPEM (XII - XXVIII - XLVII e LXXIV FUNDOPEM - Nosso Emprego Leis nºs 11.28/97 e 11.916/03	237.703.933	19,54	2,01	154.532.583	10,29	1,26	211.836.525	1,43%	10,92%	254.882.968	13,13	1,72
20	XV - PROJETOS CULTURAIS	15.810.751	1,30	0,13	13.601.025	0,91	0,11	14.963.401	0,10%	0,77%			
22	XVII- PROD. RESULTANTES ABATE DE AVES		0,00	0,00	298.394	0,02	0,00						
23	XIX -INDUSTRIA VINÍCOLA	6.815.857	0,56	0,06	10.298.293	0,69	0,08	11.840.574	0,08%	0,61%	11.537.284	0,59	0,08
24	XX – REFRIG, FREEZERS, INTERC. DE CALOR	1.204	0,00	0,00									
25	XXI- PREST ADOR SERVIÇOS DE TRANSPORTE	12.399.900	1,02	0,10	13.467.124	0,90	0,11	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		0,00	0,00						
30	XXVI -INDÚSTRIA DE QUEIJOS	14.506.041	1,19	0,12	17.094.982	1,14	0,14	21.591.561	0,15%	1,11%	20.010.801	1,03	0,13
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	0,12	0,01	1.542.533	0,10	0,01	665.779	0,00%	0,03%			
37	XXXIII - ARROZ BENEFICIADO	39.401.894	3,24	0,33	49.399.433	3,29	0,40	64.706.132	0,44%	3,33%	62.604.383	3,23	0,42
38	XXXIV - PROGRAMA APOIO AOS FRIGORIFICOS	851.538	0,07	0,01	283.180	0,02	0,00	129.664	0,00%	0,01%			
39	XXXV -IND. LINGUIÇAS, MORTAD. SALSICHAS	25.319.486	2,08	0,21	19.791.243	1,32	0,16	31.629.738	0,21%	1,63%	37.984.060	1,96	0,26

Continuação

Cód. Ben	TIPO DO CRÉDITO - LIVRO I, ART. 32 -INCISO:	2006			2007			2008			2009		
		Nominais	% Tot Cre Pres	% Tot. ICMS	Nominais	% Tot Cre Pres	% Tot. ICMS	Nominais	% Tot Cre Pres	% Tot. ICMS	Nominais	% Tot Cre Pres	% Tot. ICMS
40	XXXVI- LEITE EM PO	8.779.537	0,72	0,07	14.832.450	0,99	0,12	21.952.425	0,15%	1,13%	30.767.726	1,59	0,21
41	XXXVII - MADEIRA SERRADA	1.604.792	0,13	0,01	1.681.977	0,11	0,01	1.019.888	0,01%	0,05%	833.677	0,04	0,01
42	XXXVIII- CARNE COZIDA ENLATADA	576.216	0,05	0,00	1.419.243	0,09	0,01	1.056.569	0,01%	0,05%			
44	XL - PROD. COMESTÍVEIS RESUL T. ABATE SUINO				2.299.928	0,15	0,02						
46	XLII - PRINIRS - PROTOCOLO INDIVIDUAL	2.398	0,00	0,00									
47	XI- PROGR. AGREGAR.RS CARNES - SAÍDAS	6.048.853	0,50	0,05	3.247.723	0,22	0,03						
49	XLIV - PROTEÍNAS, LECTINA E GORDURAS V IEG.	3.265.594	0,27	0,03	6.052.794	0,40	0,05	2.488.094	0,02%	0,13%			
51	XLVI- ENERGIA ELÉTRICA PIESTAB. COMERCIAIS	24.172.394	1,99	0,20	22.589.434	1,50	0,18	10.462.456	0,07%	0,54%	6.354.067	0,33	0,04
52	XLVII- FUNDOPEM-RS - LEI 11.028197	14.016.549	1,15	0,12	13.559.646	0,90	0,11	12.343.682	0,08%	0,64%			
53	XLVIII - CARNE E PRODUTOS DE PERU	784.050	0,06	0,01	367.624	0,02	0,00	505.435	0,00%	0,03%	948.237	0,05	0,01
54	XLIX - VIERDURAS E HORTALIÇAS	2.062.005	0,17	0,02	2.274.614	0,15	0,02	2.299.647	0,02%	0,12%	2.776.611	0,14	0,02
55	L-ALHO							198	0,00%	0,00%			
56	LI- ARRENDAMENTO MERCANTIL	3.365	0,00	0,00	106.746	0,01	0,00						
57	XI- PROGR. AGREGAR.RS CARNES - SAIDAS	8.262.825	0,68	0,07	11.041.501	0,74	0,09	18.728.376	0,13%	0,97%	32.089.780	1,65	0,22
58	LII- PROGR. PRO-PRODUT. AGRICOLA-	869.374	0,07	0,01	548.057	0,04	0,00	583.666	0,00%	0,03%			
59	LIII- PROGR. PRÓ-PRODUT. AGRICOLA-	45.772	0,00	0,00				3.431	0,00%	0,00%			
60	LIV - SALAME E CARNE SUÍNA TEMPERADA	1.058.889	0,09	0,01	532.396	0,04	0,00	1.166.023	0,01%	0,06%			
61	LV - PAPEL HIGIÊNICO	2.020.443	0,17	0,02	2.242.654	0,15	0,02	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 AVES	1.124.469	0,09	0,01				651.769	0,00%	0,03%			
65	LIX - MÁRMORES E GRANITOS	546.572	0,04	0,00	427.025	0,03	0,00	457.580	0,00%	0,02%	448.767	0,02	0,00
66	LX - MEL PURO	190.255	0,02	0,00	73.555	0,00	0,00	160.166	0,00%	0,01%	107.174	0,01	0,00
67	XLJ- MÓVEIS	5.823.579	0,48	0,05	7.604.296	0,51	0,06	9.679.389	0,07%	0,50%	10.075.479	0,52	0,07
68	LXII . BOLACHAS E BISCOITOS	4.684.122	0,39	0,04	5.120.587	0,34	0,04	5.608.011	0,04%	0,29%	5.078.628	0,26	0,03
69	LXIII. LEITE FLÚIDO	65.660.935	5,40	0,56	100.997.881	6,73	0,82	87.566.230	0,59%	4,51%	77.235.144	3,98	0,52
70	LXIV - PROJETO SOCIAIS	4.112.569	0,34	0,03	2.774.402	0,18	0,02	3.476.808	0,02%	0,18%	3.445.830	0,18	0,02
71	LXV - CONSERVAS DE FRUTAS EXC PESS	1.152.255	0,09	0,01	901.611	0,06	0,01	631.307	0,00%	0,03%	746.473	0,04	0,01
72	LXVI- CONSERVAS DE PÊSSEGO	3.207.795	0,26	0,03	2.951.077	0,20	0,02	2.972.586	0,02%	0,15%	3.069.394	0,16	0,02
75	LXIX - FARINHA DE TRIGO	16.018.600	1,32	0,14	32.269.253	2,15	0,26	20.266.678	0,14%	1,04%	19.469.936	1,00	0,13
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%	108.890	0,01	0,00
79	LXXIII- PROCENS	143.204	0,01	0,00		0,00	0,00		0,00%	0,00%			
80	LXXIV – FUNDOPEM/RS - LEI 1191603	20.792.742	1,71	0,18	40.881.945	2,72	0,33	93.435.236	0,63%	4,81%			
	LXXV - CONSTRUÇÃO DE PLATAF.										377.310	0,02	0,00
82	LXXVI. FARINHA DE TRIGO, MISTURAS E P.	6.602.514	0,54	0,06	19.388.463	1,29	0,16	29.683.755	0,20%	1,53%	24.786.689	1,28	0,17
83	LXXVII. CONSERV DE VERDURAS E HORTALIÇAS	1.083.181	0,09	0,01	1.338.412	0,09	0,01	2.275.181	0,02%	0,12%	2.119.500	0,11	0,01
84	LXXVIII – VINHO	1.291.899	0,11	0,01	3.727.185	0,25	0,03	5.257.833	0,04%	0,27%	5.911.079	0,30	0,04
85	LXXIX. GELEIAS DE FRUTAS	722.281	0,06	0,01	2.175.260	0,14	0,02	2.953.842	0,02%	0,15%	2.625.599	0,14	0,02
86	LXXX - TERMINAIS PORTÁTEIS DE TELEFONIA	203.451	0,02	0,00									
87	LXXXI- PEIXES, CRUSTÁCEOS E MOLUSCOS	1.263.872	0,10	0,01	3.767.980	0,25	0,03	2.229.600	0,02%	0,11%	2.979.848	0,15	0,02
88	LXXXII- CARNES E PROD RESUL T ABATES	23.721.476	1,95	0,20	15.113.643	1,01	0,12	27.984.652	0,19%	1,44%	43.591.479	2,25	0,29
89	LXXXIII- PROD. INDUST. CARNES DE AVIES	7.201.911	0,59	0,06	17.122.565	1,14	0,14	11.920.498	0,08%	0,61%	4.226.130	0,22	0,03
93	LXXXVII-IND. DES. DE SOJA							3.630.515	0,02%	0,19%			
94	LXXXVIII-IND.BIODIESEL							28.258.842	0,19%	1,46%	53.590.076	2,76	0,36
96	LXXXIX- TOMATES - MOLHOS							35.274	0,00%	0,00%	2.300.401	0,12	0,02
	XC - MÁQ. E EQUIP P/ ENVASAR BEBIDAS										620.793	0,03	0,00
	E ALIM. LÍQUIDOS E PASTOSO										273.928	0,01	0,00
	XCIV - SUCOS DE UVA												
	OUTROS	400.082.587	32,89	3,39	659.791.564	43,95	5,38	965.993.045	6,52%	49,78%	765.654.374	39,45	5,16
			0,00	0,00		0,00	0,00					0,00	0,00
	Total dos Créditos Presumidos	1.216.517.602	100,00	10,30	1.501.149.650	100,00	12,25	1.940.716.104	13,09%	100,00%		0,00	0,00
												0,00	0,00
	Total FUNDOPEM-Códigos 10 a 18, 32, 52 e 80	295.565.153	24,30	2,50	237.785.881	15,84	1,94	345.532.512	2,33%	17,80%		0,00	0,00
												0,00	0,00
	ICMS do período	11.813.299.091		100,00	12.257.685.274	816,55	100,00	14.825.153.674	100,00%			0,00	0,00

Embora a tabela anterior apresente valores significativos para os créditos presumidos fruído sobre a denominação de “outros”, os quais não possuem qualquer identificação, destaca-se os setores econômicos que mais fruíram esse tipo de benefícios fiscal nos anos de 2008 e 2009, e nesse sentido, busca fornecer um parâmetro que viabilize maior transparência aos valores repassados pela via do sistema tributário para setores da economia privada contemplados pelo Executivo Estadual.

TABELA 1.43
SETORES RESPONSÁVEIS PELOS MAIORES VALORES DE FRUIÇÃO DE BENEFÍCIO FISCAL CRÉDITO
PRESUMIDO 2008/ 2009

(Em R\$ Milhões)

Cod Bem	TIPO DO CRÉDITO - LIVRO I, ART. 32 -INCISO:	2008			2009		
		VALOR DO BENEFÍCIO FRUÍDO	% Tot Cre Pres	% Tot ICMS	valor do benefício fruído	% Tot Cre Pres	% Tot ICMS
4	VII- CHAPAS E BOBINAS DE AÇO	90.046.229	0,01	0,05	119.461.633	6,16	0,81
69	LXIII. LEITE FLUÍDO	87.566.230	0,01	0,05	77.235.144	3,98	0,52
37	XXXIII - ARROZ BENEFICIADO	64.706.132	0,00	0,03	62.604.383	3,23	0,42
94	LXXXVIII-IND.BIODIESEL	28.258.842	0,00	0,01	53.590.076	2,76	0,36
8	XI - PROGRAMA AGREGAR-RS CARNES - ENTRADAS	46.087.835	0,00	0,02	47.065.086	2,43	0,32
88	LXXXII- CARNES E PROD RESULT - ABATES	27.984.652	0,00	0,01	43.591.479	2,25	0,29
5	VIII- PROD.INFORMÁTICA / ALTO-FAIANTE, RECEP.	42.674.874	0,00	0,02	43.374.421	2,23	0,29
39	XXXV -IND. LINGUIÇAS, MORTAD. SALSICHAS	31.629.738	0,00	0,02	37.984.060	1,96	0,26
57	XI- PROGR. AGREGAR.RS CARNES - SAÍDAS	18.728.376	0,00	0,01	32.089.780	1,65	0,22
40	XXXVI- LEITE EM PÓ	21.952.425	0,00	0,01	30.767.726	1,59	0,21
82	LXXVI.FARINHA DE TRIGO, MISTURAS E.P.	29.683.755	0,00	0,02	24.786.689	1,28	0,17
30	XXVI-INDÚSTRIA DE QUEIJOS	21.591.561	0,00	0,01	20.010.801	1,03	0,13
75	LXIX - FARINHA DE TRIGO	20.266.678	0,00	0,01	19.469.936	1,00	0,13
23	XIX -INDUSTRIA VÍNICOLO	11.840.574	0,00	0,01	11.537.284	0,59	0,08
67	XLI- MÓVEIS	9.679.389	0,00	0,01	10.075.479	0,52	0,07
51	XLVI- ENERGIA ELÉTRICA P/ESTAB. COMERCIAIS	10.462.456	0,00	0,01	6.354.067	0,33	0,04
84	LXXVIII – VINHO	5.257.833	0,00	0,00	5.911.079	0,30	0,04
68	LXII . BOLACHAS E BISCOITOS	5.608.011	0,00	0,00	5.078.628	0,26	0,03
89	LXXXIII- PROD. INDUST. CARNES DE AVES	11.920.498	0,00	0,01	4.226.130	0,22	0,03
70	LXIV - PROJETOS SOCIAIS	3.476.808	0,00	0,00	3.445.830	0,18	0,02

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

Mais uma vez, os valores apontados se referem aos exercícios de 2008 e 2009, visto que a Secretaria da Fazenda não atendeu a Requisição de Documento desta Corte de Contas que solicitava informações referentes ao ano de 2010. Tal situação, que inviabiliza a transparência e o controle nas concessões e nas fruições dos benefícios fiscais ocorridas no ano de 2010, repete os anos anteriores e fere aos princípios constitucionais que atribuem ao Tribunal de Contas a responsabilidade pelo exercício do Controle Externo.

Diante do exposto, as dificuldades impostas pela SEFAZ, tanto na falta de clareza dos números referentes a 2009 como pelo fato de não fornecer tempestivamente os dados de 2010, permaneceram inviabilizando o exame da renúncia fiscal promovida pelo Executivo Estadual com concessão e fruição de créditos presumidos pelas empresas e setores econômicos contemplados com o benefício.

1.7.6 – Benefícios Fiscais – FUNDOPEM

Dentre os benefícios fiscais concedidos com a possibilidade da apropriação de créditos presumidos destacam-se os praticados sob o amparo do Fundo Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul – FUNDOPEM-RS, instrumento já consagrado na política de atração de investimentos industriais e agroindustriais para o Estado.

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 expresso 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.

Com a publicação da Lei nº 11.916/03, foi instituído o Programa INTEGRAR-RS, ao abrigo da legislação pertinente ao FUNDOPEM-RS, porém, com a introdução da possibilidade de o contribuinte usufruir benefícios fiscais que repercutem em abatimento nas parcelas do financiamento contratado junto ao Gestor Financeiro do Fundo (Caixa RS – Agência de Fomento), os quais podem variar de 26% a 70% sobre os valores das parcelas devidas de acordo com localização escolhida para instalação da planta industrial e o seu respectivo IDESE – Índice de Desenvolvimento Sócio-Econômico.

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.

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 concedida formalmente. Em outras palavras, o ato de concessão pode ocorrer num determinado exercício e a fruição efetiva em outro (ou outros). Desse modo, 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.

No exercício de 2009, 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\$ 254,883 milhões, o menor valor da série em destaque.

TABELA 1.44
VALORES DOS BENEFÍCIOS FISCAIS FRUÍDOS DOS PROGRAMAS
VINCULADOS AO FUNDOPEM-RS
2002/2009

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
2009	15.086.670.972,00	254.882.968,00	1,69

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

Quanto ao exercício de 2009, o valor apresentado pode não corresponder à totalidade dos recursos fruídos sob o abrigo do FUNDOPEM-RS, principalmente pelo fato das informações disponibilizadas pela Secretaria da Fazenda não identificarem quais os programas e ações do FUNDOPEM estão abrangidos por aquele valor (R\$ 254,883 milhões).

Portanto, além da Secretaria da Fazenda não fornecer os dados referentes à fruição do exercício de 2010, os dados de 2009 também são insuficientes e inviabilizam a realização de qualquer exame da matéria.

Por outro lado, conforme os decretos publicados no exercício de 2010, 43 empresas foram contempladas para se habilitarem à fruição dos benefícios fiscais do programa FUNDOPEM/INTEGRAR, situação que se concretizada em sua plenitude pode gerar investimentos no Estado de R\$ 2,300 bilhões, os quais, de acordo com as condições de localização e outros itens de avaliação previstos no programa, poderão ser financiados e passíveis de redução no momento dos pagamentos das prestações com a utilização de créditos ICMS incrementais que vierem a ser obtidos.

DECRETO	EMPRESA BENEFICIADA	INV. FIXO EM UIF
46950	ADEGA DO SUL	40.502,84
47290	BSBIOS INDÚSTRIA E COM DE BIODIESEL SUL BRASIL S/A	6.498.648,95
47777	BIANCHINI S/A IND. COM. E AGRICULTURA	4.126.029,85
47768	CALÇADOS BEBECÊ LTDA.	645.095,01
47289	CAMERA AGROALIMENTOS S/A	7.565.392,13
46953	COOPERATIVA LANGUIRU LTDA.	1.924.532,68
47460	CIA DE BEBIDAS DAS AMÉRICAS - AMBEV	9.520.725,39
47749	ELECTO POLO LTDA.	676.627,34
47776	ENGENHO CORADINI	1.638.836,31
47459	FÁBRICA DE MÓVEIS BOA VISTA LTDA	79.107,68
47477	FAMASTIL TAURUS FERRAMENTAS	755.852,66
47757	FATE PNEUS DO BRASIL LTDA.	21.182.113,67
47752	FIBRAFORM-INDÚSTRIA DE EMBALAGENS PLÁSTICAS	702.497,39
47755	FUGA COUROS S/A	2.498.825,64
47598	FUNDIÇÃO VENÂNCIO AIRES	7.489.010,00
47765	IGM FUNDIÇÃO DE METAIS.	270.405,93
47288	IND.COM. DE EMBALAGENS CAPELA DE SANTANA LTDA.	54.983,28
47597	INTERFUMOS IND. E COM DE FUMO	18.970.013,80
47761	J. A. TEIXEIRA VETERINÁRIA	354.956,15
47766	LAMINA INDÚSTRIA PLÁSTICA LTDA.	157.635,52
47750	LACTÍCIO DEALE LTDA. ME	85.918,42
46952	LAURO WEBERR LTDA	444.765,72
47461	MAIS FRUTA IND. E COM.	901.569,02
47599	MARCENARIA REAL LTDA	-
47600	MEGA EMBALAGENS LTDA.	995,32
47775	METALURGICA MONTE CASTELO	214.897,89
47464	MOINHOS TRÊS LTDA.	208.713,98
47462	MÓVEIS KAPPESBERG LTDA.	3.138.626,03
47778	MUMU ALIMENTOS	1.312.107,14
47471	NAT CEREAIS E ALIMENTOS LTDA.	100.313,47
46957	NOROESTHE BIOENERGÉTICA S/A	21.205.453,95
46951	OLEOPLAN - OLEOS VEGETAIS PLANALTO	4.248.099,74
47767	OLEOPLAN - OLEOS VEGETAIS PLANALTO	1.666.975,96
47601	OLFAR IND. E COM. DE ÓLEOS VEGETAIS	-
47602	PACIFIL BRASIL IND. E COM. IMP. DE SILOS PLAST LTDA.	-
47261	PHILIP MORRIS BRASIL IND. E COM. LTDA.	-
47758	PIRELLI PNEUS LTDA.	8.237.066,33
47603	PRASTELA EMBALAGENS FLEXÍVEIS LTDA	-
47774	SLC ALIMENTOS	2.001.281,98
47769	VINÍCOLA ALMADEM LTDA.	460.377,06
47770	VIPRADO IND. E COM. DE VIDROS LTDA.	1.088.576,53
47465	VONPAR REFRESCO	3.762.152,74
47772	VONPAR ALIMENTOS	10.612.182,74
TOTAL (UIF)		144.841.866,24
UIF Dezembro de 2010 R\$ 15,88		
Total R\$		2.300.088.835,89

1.7.7 – Benefícios Fiscais – Lei de Incentivo à Cultura

A concessão dos créditos presumidos para redução do ICMS devido também contempla a destinação de recursos 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 a finalidade de regulamentar a utilização dos recursos disponibilizados pelo Sistema LIC para financiamento de projetos culturais, os quais, em última análise, representam despesas públicas ou gastos tributários, a Secretaria de Estado da Cultura - SEDAC emite Instruções Normativas periodicamente.

Historicamente, o Sistema LIC tem apresentado problemas na atuação relativa ao exame das prestações de contas dos projetos culturais. Tal situação foi determinante para que esta Corte passasse a incluir a matéria como um dos principais objetos de análise nos trabalhos de auditoria promovidos na Secretaria de Cultura (SEDAC).

Em julho de 2010, o Executivo Estadual obteve da Assembleia Legislativa a aprovação da Lei nº 13.940/10, a qual resultou na instituição do Sistema Unificado Pró-Cultura/RS, cujo objetivo primordial consistia na integração de uma nova Lei de Incentivo à Cultura (LIC) com o Fundo de Apoio à Cultura (FAC). Posteriormente, em dezembro de 2010, o Decreto nº 47.618 veio regulamentar os dispositivos previstos na lei.

Essa nova situação, embora tenha sido iniciada em julho de 2010, só apresentará efeitos a partir do ano de 2011, até porque o decreto regulamentador é datado de dezembro de 2010.

Diante do exposto, uma avaliação mais detalhada nos procedimentos envolvidos com o novo Sistema LIC e o FAC deve ser promovida durante os próximos trabalhos de auditoria realizados por este Tribunal na Secretaria de Cultura.

1.7.8 - Benefícios Fiscais – Copa 2014

Tendo em vista a escolha e aprovação da cidade de Porto Alegre como uma das sede dos jogos da Copa do Mundo de Football de 2014 vários procedimentos das 3 esferas da Administração Pública passaram a ser realizados com objetivo de viabilizar as condições necessárias e requisitadas pela FIFA – Fédération Internationale de Football Association) para receber o evento.

No âmbito da Administração Pública Estadual, o Convênio CONFAZ nº 39/09, ratificado pelo Ato Declaratório nº 4/09, constituiu-se no diploma legal responsável por definir os parâmetros a serem observados pelos Estados da Federação na regulamentação da concessão de benefícios fiscais no âmbito do ICMS.

Nesse documento, o parágrafo único da Cláusula Segunda determinou que as isenções previstas no Convênio CONFAZ somente se aplicariam às operações e prestações que, cumulativamente, fossem desoneradas (a) do Imposto de Importação (II) ou do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e (b) das contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) e para a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS).

Em julho de 2010, com a Requisição nº 01-SAICE, a Equipe questionou à Secretaria da Fazenda sobre os atos preliminares que teriam sido adotados para viabilizar a concessão de benefícios fiscais, especificamente ICMS, aos empreendimentos destinados à Copa de 2014. A resposta informava que as medidas estavam sendo promovidas conforme as normas pertinentes, especialmente com a necessária adequação à legislação estabelecida pelo Governo Federal.

No Estado, a aprovação da Lei nº 13.526, de 14 de outubro de 2010, promoveu alterações na Lei instituidora do ICMS (Lei nº 8.820/89) e, dessa forma, estabeleceu condições para que determinados empreendimentos realizados com vistas à utilização na Copa de 2014 pudessem fruir benefícios fiscais, sempre no que tange ao ICMS. Enquanto o artigo 1º tratou especificamente das alterações que deveriam ser atingidas, o artigo 2º determinou a obrigatoriedade de prestar contas dos recursos fruídos com as desonerações fiscais em cada uma das obras.

Art. 1º - Ficam introduzidas as seguintes alterações na Lei n.º 8.820, de 27 de janeiro de 1989, que institui o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação e dá outras providências:

I - no art. 8.º, fica acrescentado o inciso XI, com a seguinte redação:

Art. 8º - Respondem solidariamente com o sujeito passivo pelo pagamento do imposto devido e acréscimos legais:

[...]

XI - os clubes, bem como as empresas encarregadas da execução ou da gestão das obras realizadas para fins da Copa do Mundo de Futebol de 2014 ou as de que trata o art. 55, inciso IV, em relação ao imposto devido e acréscimos legais, na hipótese de operações realizadas em desacordo com as condições estabelecidas para a fruição dos respectivos benefícios.”

II - no art. 17, fica acrescentado o § 11, com a seguinte redação:

Art. 17 - O sujeito passivo deverá efetuar o estorno do imposto de que se tiver creditado sempre que o serviço tomado ou a mercadoria entrada no estabelecimento:

[...]

§ 11. Fica assegurada a manutenção dos créditos relativos às operações anteriores àquelas beneficiadas com a isenção de que trata o art. 55, inciso IV.

III - no art. 55, fica acrescentado o inciso IV, o parágrafo único passa a ser § 1.º e fica acrescentado o § 2.º, conforme segue:

Art. 55 - Estão isentas, nos termos e condições discriminados neste artigo: (Redação dada pela Lei nº 12.421/05)

[...]

IV - operações, pelo prazo estabelecido em decreto, com mercadorias destinadas à construção, ampliação, reforma ou modernização dos Estádios Beira-Rio, do Sport Club Internacional, e Arena, do Grêmio Foot-Ball Porto Alegrense, inclusive seus estacionamentos e centros de imprensa.

§ 2.º Para fins da isenção prevista no inciso IV:

I - o benefício fica condicionado a que:

a) haja a comprovação do efetivo emprego das mercadorias nas obras a que se refere o referido inciso;

b) sejam cumpridas outras condições e controles previstos em instruções baixadas pela Receita Estadual;

II - é fixada, para as operações mencionadas no referido inciso, como limite de isenção para cada um dos empreendimentos referidos no inciso IV do art. 55 desta Lei, a quantia de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais), a qual tomará por referência o memorial descritivo da obra, tendo como termo inicial, para fruição da isenção, a data de publicação do respectivo decreto.”

Art. 2º - Anualmente, no prazo estabelecido no inciso XII do art. 82 da Constituição do Estado e até 60 (sessenta) dias após o prazo final da fruição da isenção estabelecida pela presente Lei, será encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul relatório específico contendo as isenções tributárias por obra, por beneficiário, por ano e sua totalização.

Posteriormente, com o objetivo de regulamentar os dispositivos da lei retrocitada, o Decreto nº 47.482/10 estabeleceu alterações no Regulamento do ICMS na forma que segue:

Art. 1º - Com fundamento na Lei nº 13.526, de 14/10/10, ficam introduzidas as seguintes alterações no Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto nº 37.699, de 26/08/97:

ALTERAÇÃO Nº 3249 - Fica acrescentada a nota 05 ao inciso CXLIX do art. 9º do Livro I com a seguinte redação:

NOTA 05 - Ver responsabilidade solidária, art. 14, XII.

ALTERAÇÃO Nº 3250 - Fica acrescentado o inciso CLXIV ao art. 9º do Livro I com a seguinte redação:

CLXIV - operações, até 31 de julho de 2014, com mercadorias destinadas à construção, ampliação, reforma ou modernização, do Estádio Beira-Rio, do Sport Club Internacional, e da Arena, do Grêmio Foot-Ball Porto Alegrense, inclusive seus estacionamentos e centros de imprensa.

NOTA 01 - Ver: responsabilidade solidária, art. 14, XII; benefício do não estorno do crédito fiscal, art. 35, XXIV.

NOTA 02 - O benefício previsto neste inciso fica limitado ao valor dos materiais utilizados especificado no memorial descritivo de cada um dos empreendimentos, respeitado, em qualquer hipótese, o limite de isenção do imposto de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais), ficando os clubes impedidos de receber mercadorias com esta isenção a partir do atingimento desse limite.

NOTA 03 - Para os fins da nota anterior, considera-se memorial descritivo o documento, assinado pelo engenheiro responsável, que especifique os materiais a serem utilizados nas obras descritas no "caput" deste inciso, bem como os valores unitários e totais estimados de acordo com os preços correntes praticados no mercado do município de Porto Alegre, a ser entregue no prazo de 30 (trinta) dias contado da publicação deste Decreto e atualizado até 30 (trinta) dias antes dos prazos previstos no art. 2º da Lei nº 13.526, de 14/10/10, oportunidade em que será revisto o limite estabelecido com base no valor especificado pelo respectivo memorial.

NOTA 04 - A fruição do benefício previsto neste inciso fica condicionada a que:

1 - haja a comprovação do efetivo emprego das mercadorias nas obras a que se refere o "caput" deste inciso;

2 - o remetente das mercadorias emita NF-e;

3 - o local da obra esteja inscrito no CGC/TE;

4 - o estabelecimento remetente deduza do preço da mercadoria, com indicação expressa no documento fiscal, o valor equivalente ao imposto que seria devido se não houvesse a isenção.

ALTERAÇÃO Nº 3251 - Fica acrescentado o inciso XII ao art. 14 do Livro I com a seguinte redação:

[...]

XII - os clubes, bem como as empresas encarregadas da execução ou gestão das obras realizadas para fins da Copa do Mundo de Futebol de 2014, de que trata o art. 9º, CXLIX, ou das obras de que trata o art. 9º, CLXIV, na hipótese de operações realizadas em desacordo com as condições estabelecidas para a fruição dos respectivos benefícios.

ALTERAÇÃO Nº 3252 - Fica acrescentado o inciso XXIV ao art. 35 do Livro I com a seguinte redação:

XXIV - às operações anteriores àquelas beneficiadas com a isenção prevista no art. 9º, CLXIV.

ALTERAÇÃO Nº 3253 - O "caput" do art. 24-A do Livro III passa a vigorar com a seguinte redação, mantida a redação de sua nota:

Art. 24-A - Em substituição à forma de adjudicação de crédito referida no art. 23, nas operações beneficiadas com a isenção de que trata o Livro I, art. 9º, CXX ou CLXIV, com mercadorias já alcançadas pelo regime de substituição tributária, a restituição do imposto retido anteriormente poderá ser efetuada mediante emissão de Nota Fiscal, específica para este fim, em nome do estabelecimento que tenha realizado a retenção, pelo valor do imposto originalmente retido em favor deste Estado.

Diante do exposto, cabe observar as condicionantes impostas para que os empreendimentos locais possam fruir os benefícios fiscais vinculados ao ICMS. Enquanto o CONFAZ, órgão que reúne todas administrações tributárias estaduais e possui a competência legal (Lei Complementar nº 24/75) de unificar a legislação que possibilita renúncias fiscais no âmbito do ICMS, determinou a necessidade de igual isenção de impostos pelo Governo Federal, a legislação estadual impôs a obrigatoriedade da apresentação do Memorial Descritivo, o qual deveria ser constituído de documento assinado pelo engenheiro responsável, especificando os materiais a serem utilizados nas obras, bem como os valores unitários e totais estimados de acordo com os preços correntes praticados no mercado do município de Porto Alegre.

Quanto à determinação imposta pelo CONFAZ ressalta-se a posição adotada pela Presidência da República que culminou com o veto ao § 4º do art. 18 da Lei nº 12.350.

Veto do Presidente

O veto do Presidente da República ao § 4º do art. 18 da Lei 12.350, nos termos que se reproduz a seguir:

Ouvido, o Ministério da Fazenda manifestou-se pelo veto aos seguintes dispositivos:

§ 4º do art. 18

“§ 4º Estão também enquadrados nas desonerações previstas nos arts. 19 e 20 os estádios de apoio, para treinamento das seleções, localizados em cidades-sedes selecionadas pela Fifa e já contemplados com a mesma desoneração pelos Municípios.”

Razão do veto

“O dispositivo permite ampliação injustificada de incentivos fiscais para estádios de apoio, cujas características afastam-se das finalidades e das razões que justificam a concessão dos benefícios do Recopa.”

Tal situação traz consigo a impossibilidade de concessão de benefício fiscal do ICMS para o empreendimento conhecido como Arena do Grêmio, uma vez na condição de estádio de apoio ele não estaria abrangido pelos benefícios fiscais da esfera federal, e, por conseguinte, contrário ao disposto no Convênio nº 39/09 do CONFAZ.

Por outro lado, no que tange à determinação prevista no Decreto que regulamentou a Lei Estadual, em especial ao disposto na Nota 2, no qual consta a limitação de R\$ 30 milhões para cada um dos empreendimentos e a necessidade de adequação específica ao memorial descritivo dos mesmos, cabe informar que a Secretaria da Fazenda entendeu por não fornecer os dados solicitados em requisições específicas sobre a matéria, sempre com a alegação da obrigatoriedade da manutenção do sigilo fiscal.

Na mesma linha, também deve ser destacado o fato da Secretaria da Fazenda não estar atendendo ao artigo 2º da Lei nº 13.526/10, o qual determinou que Anualmente, no prazo estabelecido no inciso XII do art. 82 da Constituição do Estado (15 de abril), será encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul relatório específico contendo as isenções tributárias por obra, por beneficiário, por ano e sua totalização.

Salienta-se que a Secretaria da Fazenda impõe dificuldades ao exercício do controle externo sobre a fruição de benefícios fiscais concedidos. Agrava essa situação, a posição adotada pelo Pleno desta Corte de Contas com base na Resolução nº 888/2010, que resultou na Inspeção Especial para analisar os procedimentos envolvidos com os benefícios fiscais dirigidos aos estádios de football do Grêmio e do Internacional e seus anexos (Processo nº 5521- 0200/10-0). Ou seja, a negativa do fornecimento das informações por parte da Secretaria da Fazenda inviabiliza qualquer análise no âmbito da Inspeção Especial.

1.8 – Transferências Correntes

TABELA 1.45
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010		
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	Δ % 10/06
Retorno do FUNDEF/FUNDEB	1.492.282.444	1.766.543.694	18,38	2.287.664.653	29,50	2.550.659.340	11,50	2.717.194.043	6,53	82,08
Cota-Parte FPE	980.683.104	1.081.161.756	10,25	1.188.351.711	9,91	1.125.178.434	(5,32)	1.148.674.283	2,09	17,13
Cota-Parte IPI	473.740.803	468.054.834	(1,20)	464.301.904	(0,80)	353.531.692	(23,86)	440.022.448	24,46	(7,12)
Lei Kandir	184.527.475	175.603.813	(4,84)	157.871.977	(10,10)	155.093.768	(1,76)	146.900.228	(5,28)	(20,39)
Auxílio Financeiro Exportações	191.805.485	145.627.881	(24,08)	186.532.717	28,09	141.281.574	(24,26)	117.581.929	(16,77)	(38,70)
Cota-Parte CIDE	138.402.407	133.801.743	(3,32)	99.545.172	(25,60)	58.344.612	(41,39)	101.191.783	73,44	(26,89)
Comp. Fin. Explor. Rec. Naturais	20.771.204	29.157.580	40,38	28.609.143	(1,88)	30.133.866	5,33	39.206.255	30,11	88,75
SUS – Fundo Nacional da Saúde	602.472.479	641.665.651	6,51	727.795.050	13,42	856.499.146	17,68	885.163.816	3,35	46,92
Gestão Plena Saúde (Rec. 1681)	579.990.798	580.270.303	0,05	648.740.899	11,80	741.782.732	14,34	726.060.771	(2,12)	25,18
Medicamentos Excep. (Rec. 1865)	-	37.408.140	-	57.591.508	53,95	88.973.697	54,49	76.127.021	(14,44)	-
Transf. SUS – Vigilância em Saúde	19.750.825	19.163.706	(2,97)	16.943.126	(11,59)	20.186.451	19,14	72.797.424	260,63	268,58
Demais Transferências do SUS	2.730.856	4.823.503	76,63	4.519.518	(6,30)	5.556.266	22,94	10.178.601	83,19	272,73
Fundo Nac. Assistência Social -FNAS	860.422	1.188.522	38,13	762.438	(35,85)	1.270.820	66,68	605.813	(52,33)	(29,59)
Transferências/Convênios FNDE	534.657.075	482.452.509	(9,76)	213.558.162	(55,73)	244.678.866	14,57	278.130.888	13,67	(47,98)
Salário-Educação	172.779.289	194.616.146	12,64	193.179.012	(0,74)	197.263.368	2,11	207.672.944	5,28	20,20
Convênio Melhorias Educ. Básica	314.035.380	251.397.873	(19,95)	-	(100,00)	-	-	-	-	(100,00)
Demais Programas do FNDE	47.842.406	36.438.489	(23,84)	20.379.150	(44,07)	47.415.499	132,67	70.457.944	48,60	47,27
Demais Transferências Correntes	87.037.633	50.294.957	(42,21)	75.934.263	50,98	60.828.385	(19,89)	97.174.579	59,75	11,65
Total Transferências Correntes	4.707.240.531	4.975.552.940	5,70	5.430.927.190	9,15	5.577.500.501	2,70	5.971.846.065	7,07	26,87
(-) Dedução FUNDEB***	(228.077.426)	(267.852.151)	17,44	(310.592.705)	15,96	(309.052.200)	(0,50)	(325.118.269)	5,20	42,55
Transferências Correntes Líquidas	4.479.163.105	4.707.700.789	5,10	5.120.334.485	8,77	5.268.448.301	2,89	5.646.727.796	7,18	26,07

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

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

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

(**) 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 2010, as Transferências Correntes alcançaram o montante de R\$ 5,971 bilhões, com um acréscimo de 7,07% em relação aos valores corrigidos de 2009. O valor líquido dessas receitas, após a contribuição para a formação do FUNDEB, alcançou R\$ 5,646 bilhões, com um aumento de 7,18%.

Tal incremento resultou, principalmente, do crescimento de 6,53% do FUNDEB, de 2,09% na Cota-Parte FPE e de 24,46% na Cota-Parte IPI, que juntos representam em torno de 72% do total das receitas de Transferências Correntes.

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 2010, a evolução, em relação ao PIB, dos tributos arrecadados pela União, demonstra a situação de desequilíbrio federativo, com o aumento de 15,35% dos tributos partilhados com os Estados (IPI, IRRF e CIDE) e o aumento de 59,60% dos não-partilhados (COFINS, PIS/PASEP, CPMF, IOF e CSLL).

TABELA 1.46
ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS DA UNIÃO EM RELAÇÃO AO PIB NACIONAL
1995/2010

1995/2010												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	1,93	4,11		6,04	2,16	0,87		0,46	0,83		4,31	
1996	843.966	1,84	3,99		5,83	2,12	0,88		0,34	0,78		4,12	
1997	939.147	1,79	3,89		5,68	2,04	0,81	0,74	0,40	0,82		4,80	
1998	979.276	1,67	4,68		6,34	1,91	0,77	0,83	0,36	0,79		4,66	
1999	1.065.000	1,55	4,84		6,39	3,02	0,92	0,75	0,46	0,69		5,84	
2000	1.179.482	1,60	4,78		6,38	3,38	0,85	1,23	0,27	0,79		6,52	
2001	1.302.136	1,49	4,98		6,48	3,56	0,88	1,32	0,28	0,72		6,75	
2002	1.477.822	1,34	5,81	0,49	7,64	3,54	0,87	1,38	0,27	0,90	0,49	7,45	
2003	1.699.948	1,16	5,47	0,44	7,07	3,50	1,02	1,36	0,26	0,99	0,44	7,57	
2004	1.941.498	1,18	5,29	0,39	6,87	3,95	1,00	1,36	0,27	1,01		7,58	
2005	2.147.239	1,23	5,80	0,36	7,39	4,08	1,03	1,36	0,28	1,22		7,97	
2006	2.369.797	1,19	5,80	0,33	7,32	3,90	1,02	1,35	0,29	1,19		7,75	
2007	2.661.344	1,27	6,02	0,22	7,52	3,87	1,01	1,37	0,29	1,30		7,84	
2008	3.031.864	1,30	6,32	0,26	7,89	3,98	1,04	0,04	0,67	1,45		7,19	
2009	3.185.126	0,97	6,02	0,15	7,13	3,70	1,00	0,01	0,60	1,39		6,70	
2010	3.674.964	1,09	5,67	0,21	6,96	3,80	1,10	0,00	0,72	1,25		6,88	
VARIAÇÃO 2010/1995					15,35								59,60

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – 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.

Cabe destacar o aumento da participação do IOF em relação ao PIB, que de 0,29% passou para 0,67% em 2008, alcançando 0,72% em 2010. Para atenuar as perdas decorrentes da não-aprovação pelo Congresso Nacional da prorrogação da CPMF – Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira, no ano de 2008 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.

Sobre o ressarcimento por parte da União em razão das perdas de ICMS, provocadas pela Lei Kandir, o mesmo também não vem acompanhando o crescimento das exportações no Estado.

TABELA 1.47
RELAÇÃO ENTRE ICMS, FPE, IPI, LEI KANDIR E EXPORTAÇÕES/RS
PERDA LEI KANDIR EM RELAÇÃO ÀS EXPORTAÇÕES
2000/2010

Em R\$ Nominais										
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	5.489.651.972	637.782.956	291.400.012	10.580.189.950	100,00	100,00	100,00	100,00	2,75	-
2001	6.515.174.957	715.189.447	269.805.214	14.967.906.457	118,68	112,14	92,59	141,47	1,80	(142.441.461)
2002	7.213.311.025	802.818.666	297.765.164	18.717.741.994	131,40	125,88	102,18	176,91	1,59	(217.759.631)
2003	8.595.598.947	803.966.424	319.590.868	24.736.313.955	156,58	126,06	109,67	233,80	1,29	(361.697.675)
2004	9.360.613.794	873.876.160	306.846.480	29.043.865.292	170,51	137,02	105,30	274,51	1,06	(493.080.813)
2005	10.900.617.795	1.057.006.126	337.716.593	25.574.128.963	198,57	165,73	115,89	241,72	1,32	(366.647.085)
2006	11.541.223.602	1.157.850.356	299.594.396	25.669.489.491	210,24	181,54	102,81	242,62	1,17	(407.395.704)
2007	11.995.924.123	1.295.987.062	268.724.284	29.235.667.146	218,52	203,20	92,22	276,32	0,92	(536.485.624)
2008	14.535.736.700	1.537.797.880	320.469.338	33.815.260.973	264,78	241,12	109,98	319,61	0,95	(610.871.925)
2009	14.733.239.412	1.400.590.476	280.717.954	30.472.226.000	268,38	219,60	96,33	288,01	0,92	(558.549.307)
2010	17.283.264.554	1.588.696.731	264.482.156	27.090.763.165	314,83	249,10	90,76	256,05	0,98	(481.652.720)
TOTAL	118.164.356.882	11.871.562.285	3.257.112.459	269.903.553.384						(4.176.581.945)

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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 2009 foi considerado o dólar médio (2,00) informado na Mensagem da Governadora 2010 – p. 64.

Em 2000, o total repassado da Lei Kandir atingiu 2,75% das exportações, passando para 0,98% em 2010. Mantida a mesma proporção do início da série analisada, houve uma perda de receita, nesse período, no montante nominal de R\$ 4,176 bilhões.

Acompanhando a estimativa apurada pela Fazenda Estadual, para os exercícios de 2007 a 2009, o Rio Grande do Sul deixou de arrecadar R\$ 1,213 bilhão em 2010 (R\$ 910,435 milhões, parcela do Estado, e R\$ 303,478 milhões, dos Municípios), considerando uma alíquota, em tese, de 10%.

TABELA 1.48
PERDAS ESTIMADAS PELA DESONERAÇÃO DO ICMS DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS
Em R\$ mil (nominais)

Exercício	Exportações de Industrializados Em U\$ 1.000*	Dólar Médio	Valor das Perdas em R\$ 1.000,00	Alíquota em Tese de 10 %	Ressarcimento da Lei Kandir	Perdas de ICMS – em R\$		
						Estado	Municípios	Total
2007	9.119.493	1,95	17.783.011	1.778.301	268.724	1.132.183	377.394	1.509.577
2008	10.885.483	1,83	19.920.434	1.992.043	320.469	1.253.681	417.894	1.671.574
2009	8.253.196	2,00	16.506.392	1.650.639	280.718	1.027.441	342.480	1.369.921
2010	8.399.972	1,76	14.783.951	1.478.395	264.482	910.435	303.478	1.213.913

Fonte: exercícios de 2007 a 2009: Secretaria da Fazenda do RS – Mensagem da Governadora à Assembleia Legislativa 2010 – p. 64.

Exercício de 2010: exportações do site SECEX – Secretaria de Comércio Exterior, e conversão para reais de acordo com o dólar comercial venda (médio), obtido do site www.debit.com.br.

Segundo dados apresentados na Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa – 2011 (p. 33), em 2010 o Rio Grande do Sul não acompanhou a forte recuperação das exportações nacionais após a crise internacional de 2009, que afetou mundialmente os fluxos de comércio: em um comparativo de janeiro a novembro, as exportações do Estado cresceram apenas 5% de 2009 para 2010, enquanto as do restante do País cresceram 33%. Segundo dados da FIERGS (Balanço 2010 & Perspectivas 2011 – p. 161), houve a perda de participação das exportações do Estado, que passou de 9,3% para 7,9% do total do Brasil, saindo da terceira posição de maior estado exportador.

TABELA 1.49
PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES SOBRE O PIB/RS
2000/2010

EXERCÍCIO	EXPORTAÇÕES US\$ MIL	DÓLAR MÉDIO	EXPORTAÇÕES* (A)	Em R\$ Nominais	
				PIB/RS** (B)	% (A/B)
2000	5.783.109	1,8294986	10.580.189.950	81.814.713.665	12,93
2001	6.352.008	2,3564055	14.967.906.457	92.310.078.328	16,21
2002	6.383.693	2,9321181	18.717.741.994	105.486.816.448	17,74
2003	8.027.483	3,0814533	24.736.313.955	124.551.267.194	19,86
2004	9.902.184	2,9330767	29.043.865.292	137.830.682.459	21,07
2005	10.475.704	2,4412802	25.574.128.963	144.218.198.067	17,73
2006	11.802.079	2,1749973	25.669.489.491	156.826.932.243	16,37
2007	15.017.674	1,9467507	29.235.667.146	176.615.073.130	16,55
2008	18.351.627	1,8426301	33.815.260.973	199.499.011.069	16,95
2009	15.236.113	2,0000000	30.472.226.000	206.787.153.963	14,74
2010	15.382.446	1,7611479	27.090.763.165	228.288.656.722	11,87

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

(*) Exportações/RS: valor em dólar obtido do site da FEE/RS e convertido para reais de acordo com o dólar comercial venda (médio), obtido do site www.debit.com.br. Em 2009 foi considerado o dólar médio (2,00) informado na Mensagem da Governadora 2010 – p. 64.

(**) PIB: Segundo readequação metodológica aplicada a partir de 2002 e estimativas preliminares da FEE para 2009 e 2010.

As exportações, cuja maior participação em relação ao PIB foi alcançada em 2004 com 21,07%, passaram a representar 11,87% em 2010, o menor indicador no período analisado de 2000 a 2010.

1.9 – Receitas de Contribuições

As Receitas de Contribuições, considerados os repasses intraorçamentários, atingiram o montante de R\$ 7,471 bilhões, refletindo um acréscimo de 14,98% em relação ao montante inflacionado de 2009, e de 395,16% em comparação ao exercício de 2006.

A partir de 2009, o IPERGS iniciou o pagamento dos servidores inativos do Poder Executivo. Com isso, o Tesouro passou a efetuar os repasses ao RPPS/RS, da quantia equivalente ao dobro da contribuição dos servidores ativos e inativos do Poder Executivo, estabelecida no art. 2º da Lei nº 12.065/2004. Também passou a ser empenhada a complementação necessária para a cobertura do déficit da folha de pagamento de inativos, sendo que para a folha dos pensionistas essa complementação já vinha sendo empenhada desde 2007. Essas alterações levaram ao aumento dos valores empenhados pelo Tesouro ao RPPS (transferências Intraorçamentárias) de R\$ 608,092 milhões, em 2008, para R\$ 4,868 bilhões, em 2009 (700,64%). Em 2010, com R\$ 5,708 bilhões houve um aumento de 17,25% comparado ao exercício anterior.

TABELA 1.50
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010		
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	Δ % 10/06
Contribuições Previdenciárias	675.717.029	1.235.305.551	82,81	1.260.528.583	2,04	5.541.726.459	339,64	6.407.295.416	15,62	848,22
Contribuição do Ente ao RPPS	-	515.451.121	-	608.092.023	17,97	4.868.627.627	700,64	5.708.442.644	17,25	-
Contribuição Patronal	-	-	-	-	-	857.229.987	-	877.364.149	2,35	-
Contrib. Cobertura Déficit	-	515.451.121	-	608.092.023	17,97	4.011.397.640	559,67	4.831.078.496	20,43	-
Contribuição do Servidor ao RPPS	660.405.547	702.306.876	6,34	637.522.566	(9,22)	659.319.290	3,42	689.955.799	4,65	4,47
Contrib. Previd. Suplementar	15.311.482	17.547.554	14,60	14.913.994	(15,01)	13.779.542	(7,61)	8.896.974	(35,43)	(41,89)
Contribuições Assistência Médica	825.758.354	906.049.741	9,72	919.562.718	1,49	935.431.107	1,73	1.047.689.266	12,00	26,88
Contrib. Ass. Médica - Patronal	238.206.285	295.876.153	24,21	322.274.843	8,92	281.049.762	(12,79)	370.753.054	31,92	55,64
Contrib. Ass. Médica - Servidores	314.299.634	328.134.319	4,40	309.659.877	(5,63)	337.397.782	8,96	349.707.268	3,65	11,27
PAMES/PAC/Prefeituras/Convênios	273.252.435	282.039.269	3,22	287.627.998	1,98	316.983.563	10,21	327.228.944	3,23	19,75
Contribuições Sociais Diversas	7.389.625	7.108.961	(3,80)	7.512.209	5,67	20.960.111	179,01	16.244.727	(22,50)	119,83
Total Receita Contribuições	1.508.865.008	2.148.464.252	42,39	2.187.603.510	1,82	6.498.117.677	197,04	7.471.229.410	14,98	395,16
(-) Receitas Intraorçamentárias**	238.206.285	811.327.274	240,60	930.366.866	14,67	5.149.677.389	453,51	6.079.195.699	18,05	2.452,07
Contribuição do Ente ao RPPS	-	515.451.121	-	608.092.023	17,97	4.868.627.627	700,64	5.708.442.644	17,25	-
Contrib. Ass. Médica - Patronal	238.206.285	295.876.153	24,21	322.274.843	8,92	281.049.762	(12,79)	370.753.054	31,92	55,64
Rec. Contribuições Exceto Intraorç.	1.270.658.723	1.337.136.978	5,23	1.257.236.644	(5,98)	1.348.440.288	7,25	1.392.033.711	3,23	9,55

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

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

(**) Dupla contagem decorrente de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos e ingressados no IPERGS para o custeio de assistência médica e previdência.

Quanto à Contribuição Previdenciária Suplementar – CPS (R\$ 8,896 milhões), correspondente à alíquota de 2% da remuneração líquida dos servidores ativos destinada ao custeio das aposentadorias (Lei Complementar nº 10.588/1995), vem sendo aplicada para aqueles pagamentos de vantagens cujo fato gerador for anterior à Lei nº 12.065/2004, que instituiu a alíquota de 11% para a contribuição mensal dos servidores ao RPPS, a partir de junho de 2004.

Também, por determinação do Tribunal de Justiça em 07-01-2005, a CPS foi descontada dos Servidores Militares Ativos até 31-07-2010. A partir da Lei Complementar nº 13.431, de 05-04-2010, foram estabelecidas as alíquotas das contribuições previdenciárias dos servidores militares estaduais em 7,5%, a contar de março de 2010, e em 11%, a contar de março de 2011. Respeitado o decurso de prazo estabelecido no § 6º do art. 195 da Constituição Federal, ou seja, a partir do 1º dia do mês seguinte ao prazo de noventa dias da data de publicação da Lei, a alíquota de 7,5% passou a vigorar em 01-08-2010.

As Contribuições para a Assistência Médica (patronal e dos servidores) tiveram redução das alíquotas de 3,6% para 3,1%, a contar de junho de 2004 (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\$ 599,896 milhões) decresceram 15,33%, comparadas aos valores inflacionados de 2009, mas ainda refletindo um incremento de 21,98% em relação a 2006. A referida redução deveu-se, principalmente, à remuneração do Fundo de Equilíbrio Previdenciário, que deixou de existir, pois seus recursos foram transferidos para outra finalidade (construção da malha rodoviária) e aplicados na sua maior parte.

TABELA 1.51
RECEITAS PATRIMONIAIS
2006/2010

Em R\$

DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010		
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	Δ % 10/06
Arrendamentos	28.515.040	28.551.947	0,13	27.496.208	(3,70)	28.570.975	3,91	27.329.101	(4,35)	(4,16)
Dividendos BANRISUL	-	43.271.044	-	84.060.483	94,26	23.760.981	(71,73)	52.097.080	119,25	-
Demais Dividendos	6.875.839	21.355.746	210,59	37.404.815	75,15	30.411.105	(18,70)	45.509.123	49,65	561,87
Juros s/Capital Próprio BANRISUL	262.206.802	119.641.791	(54,37)	100.246.891	(16,21)	110.541.563	10,27	116.721.632	5,59	(55,48)
Demais Juros s/Capital Próprio	86.827.679	10.779.951	(87,58)	31.881	(99,70)	119.015.605	373.216,82	35.092.923	(70,51)	(59,58)
RDBV Fundo Equilíbrio Previdenc. - FE-PREV	-	58.943.931	-	139.733.992	137,06	103.945.046	(25,61)	-	(100,00)	-
RDBV Fundo Garantia Previdenc. - FG-PREV	-	6.796.918	-	17.729.167	160,84	15.633.736	(11,82)	15.952.260	2,04	-
Rendimentos Depósitos Judiciais	34.522.373	24.415.048	(29,28)	72.870.702	198,47	95.483.151	31,03	107.972.592	13,08	212,76
Rem Dep Bancário Não Vinculado – Div.	4.865.348	7.504.271	54,24	31.510.113	319,90	47.570.327	50,97	79.926.444	68,02	1.542,77
Rem Dep Bancário Vinculado - Diversos	20.928.112	13.302.519	(36,44)	23.356.774	75,58	45.467.695	94,67	43.562.069	(4,19)	108,15
RDBV-MDE-FNDE	2.552.727	2.230.266	(12,63)	2.089.591	(6,31)	37.657.906	1.702,17	20.448.528	(45,70)	701,05
RDBV - FUNDO DE SAUDE	6.238.809	7.081.735	13,51	11.406.427	61,07	15.422.643	35,21	14.384.992	(6,73)	130,57
Concessões/Permissões - Transportes - SETM	6.202.437	6.237.717	0,57	6.134.615	(1,65)	6.058.718	(1,24)	6.316.102	4,25	1,83
Conc/Permissões - Part Rem. Serv - Pedágios	10.465.548	6.949.990	(33,59)	5.669.430	(18,43)	4.588.109	(19,07)	824.451	(82,03)	(92,12)
Demais Receitas Patrimoniais	21.591.719	17.134.224	(20,64)	12.241.539	(28,56)	24.412.355	99,42	33.759.386	38,29	56,35
Total Receitas Patrimoniais	491.792.435	374.197.097	(23,91)	571.982.627	52,86	708.539.914	23,87	599.896.681	(15,33)	21,98

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

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

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

Os Dividendos e os Juros sobre o Capital Próprio distribuídos pelo BANRISUL totalizaram R\$ 168,818 milhões (R\$ 52,097 milhões + R\$ 116,721 milhões), correspondendo a 28,14% do total das Receitas Patrimoniais.

Quanto aos Rendimentos dos Depósitos Judiciais (R\$ 107,972 milhões), a segunda maior receita, sofreram um aumento de 13,08% em 2010 (212,76% em relação a 2006).

1.11 – Outras Receitas Correntes

TABELA 1.52
OUTRAS RECEITAS CORRENTES
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010			Em R\$
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	Δ % 10/06	
Dívida Ativa	85.206.204	117.015.435	37,33	120.732.106	3,18	115.346.088	(4,46)	251.272.103	117,84	194,90	
Dívida Ativa após dedução FUNDEB	71.255.712	102.601.077	43,99	105.408.539	2,74	98.699.798	(6,36)	214.332.344	117,16	-	
Multas e Juros de Mora (incluída a Dív Ativa)	272.458.631	322.932.762	18,53	332.081.558	2,83	408.419.962	22,99	531.666.907	30,18	95,14	
Multas e Juros após dedução FUNDEB	252.366.267	298.530.666	18,29	302.024.529	1,17	363.837.904	20,47	465.963.543	28,07	84,64	
Indenizações e Restituições	77.592.324	75.021.528	(3,31)	75.073.928	0,07	90.320.414	20,31	96.497.324	6,84	24,36	
Comp. Financ. Regime Geral/RPPS**	32.666.324	31.139.003	(4,68)	28.793.588	(7,53)	30.012.618	4,23	29.606.562	(1,35)	(9,37)	
Demais Indenizações e Restituições***	44.925.999	43.882.525	(2,32)	46.280.340	5,46	60.307.796	30,31	66.890.761	10,92	48,89	
Receitas Diversas	134.630.446	173.274.846	28,70	110.719.853	(36,10)	272.374.017	146,00	297.410.523	9,19	120,91	
Anulação de Restos a Pagar	113.296.261	135.741.630	19,81	61.847.970	(54,44)	216.153.846	249,49	193.236.386	(10,60)	70,56	
Honorários Advocatícios FURPGE	12.226.727	14.322.001	17,14	13.860.651	(3,22)	20.358.411	46,88	32.554.095	59,90	-	
Emissão Selo Digital	-	15.120.448	-	25.422.677	68,13	27.577.067	8,47	27.904.418	1,19	-	
Receita de Leilões	-	-	-	1.155.903	-	4.817.457	316,77	12.224.089	153,75	-	
Demais Receitas Diversas	9.107.458	8.090.766	(11,16)	8.432.651	4,23	3.467.236	(58,88)	31.491.535	808,26	245,78	
Total Outras Receitas Correntes	569.887.604	688.244.571	20,77	638.607.445	(7,21)	886.460.480	38,81	1.176.846.856	32,76	106,51	
(-) Dedução FUNDEB****	(34.042.856)	(38.816.454)	14,02	(45.380.596)	16,91	(61.228.348)	34,92	(102.643.123)	67,64	201,51	
Outras Rec. Correntes Líquidas do FUNDEB	535.844.749	649.428.116	21,20	593.226.848	(8,65)	825.232.132	39,11	1.074.203.733	30,17	100,47	

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

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

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

(**) 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), 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.

(***) Excluídas as transferências Intraorçamentárias.

(****) 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.

As Outras Receitas Correntes (R\$ 1,176 bilhão) tiveram um incremento de 32,76%, em relação aos valores inflacionados de 2009, situação que foi influenciada, especialmente, pelo aumento de 117,84% na arrecadação da Dívida Ativa (de R\$ 115,346 milhões para R\$ 251,272 milhões).

O valor líquido das Outras Receitas Correntes, após a dedução para o FUNDEB, foi de R\$ 1,074 bilhão, com um acréscimo de 30,17%.

Ressalta-se que a receita da Dívida Ativa (R\$ 251,272 milhões) alcançou o mesmo patamar arrecadado em 2005, de R\$ 258,467 milhões nominais (R\$ 272,884 milhões, em valores inflacionados), como consequência de Programa de Recuperação de Créditos, que também ocorreu àquela época. Somadas as Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa (R\$ 277,256 milhões), a arrecadação orçamentária em 2010 foi de R\$ 528,528 milhões. Em 2010, a execução do Programa Ajustar RS, instituído pelo Decreto Estadual nº 47.301, de 18-06-2010, propiciou um ingresso efetivo de R\$ 425,622 milhões. A análise da Dívida Ativa está detalhada no item 3.2.1.3.

1.12 – Operações de Crédito

No exercício de 2010 foi orçado o montante de R\$ 1,048 bilhão em operações de crédito internas e externas, tendo sido realizado R\$ 791,241 milhões (75,46%).

A tabela, a seguir, apresenta os ingressos de Operações de Crédito a cada período de governo, desde o exercício de 1995.

TABELA 1.53
OPERAÇÕES DE CRÉDITO
1995/2010

Em R\$ nominais					
CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA	1995/1998	1999/2002	2003/2006	2007/2010	Total 1995/2010
Total Operações de Crédito Internas	7.244.410.828	296.334.975	114.520.144	4.416.600	7.659.682.547
211103990009 - OC L 8.822/89-PRECATÓRIOS	19.769.073	-	-	-	19.769.073
211103990017 - OC LEI 8822/89 GIRO 1995	912.122.055	-	-	-	912.122.055
211103990018 - OC LEI 8822/89 GIRO EXERC	3.409.414.562	-	-	-	3.409.414.562
211405990001 - OC CEF - LEI 10.923/97	1.704.700	29.393.407	19.840.528	-	50.938.635
211405990005 - OCI BNDES-PMAT-TRIBUTÁRIO	-	-	-	4.416.600	4.416.600
211499990001 - O C-LEI 10922/97-CORREDOR	-	15.513.646	13.800.000	-	29.313.646
211499990016 - OP CRED-LEI9799/92-FGADP	7.122.117	-	-	-	7.122.117
211499990019 - OP CRED CEF - PDV/RF	140.000.000	-	-	-	140.000.000
211499990020 - REC OPER CRED CONS DIVID	204.620.178	-	-	-	204.620.178
211499990021 - O C LEI 10577/95 - FINEP	7.224.340	2.981.440	-	-	10.205.780
211499990022 - O C LEI 10602/95 - FINEP	4.413.750	1.306.250	-	-	5.720.000
211499990024 - OC L 10.828/96/CEF	158.133.896	-	-	-	158.133.896
211499990025 - O C - LEI 10.959/97-PROES	2.379.886.158	176.273.000	-	-	2.556.159.158
211499990026 - OC L 11.208/98-PERDAS	-	70.867.232	-	-	70.867.232
211999990001 - OC L 8822/89-REF DIV MOB	-	-	80.879.616	-	80.879.616
Total Operações de Crédito Externas	309.035.393	424.337.646	554.710.889	1.978.834.846	3.266.918.774
212304990001 - EMPREST BID N 911/SF-BR	9.245.410	33.589.621	-	-	42.835.032
212399990001 - LEI 10919/97PRO-RURAL2000	-	-	128.715.075	-	128.715.075
212399990002 - OC LEI 10.912/97-BID-PPR	21.654.642	125.973.543	174.883.206	-	322.511.391
212399990003 - OC L 10.918/97-BIRD-PNMRE	3.543.300	38.309.210	128.757.030	-	170.609.540
212399990004 - OC LEI 10.912/97/EXIMBANK	-	92.496.065	122.355.577	-	214.851.642
212399990005 - LEI 8899/89 - FUNDOPIRES	33.400.045	-	-	-	33.400.045
212399990006 - EMP BID N 776/OC-BR	110.702.661	27.187.867	-	-	137.890.528
212399990007 - OC LEI 10.921/97-BIRD-PRF	118.300.250	-	-	-	118.300.250
212399990009 - LEI 10919/97PRO-RURAL2000	12.189.085	106.781.340	-	-	118.970.424
212399990010 - OP CR CONTR BIRD/RS 7584	-	-	-	1.978.834.846	1.978.834.846
Total Operações de Crédito	7.553.446.221	720.672.621	669.231.033	1.983.251.446	10.926.601.321
% do Total	69,13	6,60	6,12	18,15	100,00

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

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

No período de 1995 a 1998, anterior à edição da Lei Complementar nº 101/2000, que estabeleceu limites para a realização de operações de crédito, o montante contratado representou 69,13% do total apurado em dezesseis anos (de 1995 a 2010). Nos dois períodos posteriores (1999/2002 e 2003/2006), essas operações, que antes tinham alcançado R\$ 7,553 bilhões, passaram para R\$ 720,672 milhões e R\$ 669,231 milhões, respectivamente, e corresponderam apenas a parcelas já contratadas anteriormente, ressaltando-se a quantia de R\$ 80,879 milhões, ingressada em 2003, para fins de refinanciamento da dívida mobiliária (Lei nº 8.822/1989).

Em 2008 e 2010, houve o ingresso no montante de R\$ 1,979 bilhão, 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. Ainda em 2010, ocorreu a captação de R\$ 4,416 milhões, com a finalidade de financiar projetos de investimentos para melhoria da administração de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal (Contrato PMAE – Gestão Tributária, firmado com o BNDES em 27-09-2010). No montante de R\$ 1,983 bilhão, as operações de crédito contratadas nesse período de 2007 a 2010 representaram 18,15% do total da série examinada de 1995 a 2010.

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. Também, os reflexos na reestruturação da dívida extralimite é abordada no item 3.2.2.2 – Dívida em Contratos.

1.13 – Amortização de Empréstimos Concedidos

As Receitas decorrentes de Amortização de Empréstimos Concedidos totalizaram R\$ 35,262 milhões, com um aumento de 97,46%, comparado aos valores inflacionados de 2009. Embora esse acréscimo em 2010, ainda permaneceu inferior aos valores arrecadados em 2006, representando uma redução de 46,77% no período.

TABELA 1.54
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010		
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	Δ % 10/06
Retorno FUNDOPEM-Art 15, Lei 11916-2003	-	-	-	-	-	-	-	13.978.000	-	-
Amort. Emprést. FOMENTAR/RS - GM	646.918	-	(100,00)	17.725.229	-	-	(100,00)	-	-	(100,00)
Carteira da Extinta CEERGS	2.909.023	3.581.659	23,12	4.322.098	20,67	9.117.839	110,96	5.468.413	(40,03)	87,98
Amort. Emprést. CORSAN	36.766.775	8.705.608	(76,32)	3.512.693	(59,65)	7.572.053	115,56	6.709.711	(11,39)	(81,75)
Amort. Financ./Refinanc. Habitacional - IPERGS	662.101	701.856	6,00	569.809	(18,81)	519.820	(8,77)	504.246	(3,00)	(23,84)
Fundos Invest. Urbanos - FUNDURBANO	694.705	620.043	(10,75)	392.164	(36,75)	73.788	(81,18)	-	(100,00)	(100,00)
Amort. Dívidas Municípios c/ CEEE - Lei 11.018/97	324.763	346.885	6,81	325.463	(6,18)	339.234	4,23	207.032	(38,97)	(36,25)
Amort. Emprést. Fiança e Aluguel IPERGS	9.771	9.088	(6,98)	6.334	(30,31)	5.679	(10,34)	3.957	(30,32)	(59,50)
Amort. Emprést. Fundo Des. Tecnológico - FITEC	22.515.855	3.157.413	(85,98)	-	(100,00)	-	-	7.392.936	-	(67,17)
Amort. Emprést. em Títulos	604.453	25.176.514	4.065,17	-	(100,00)	-	-	-	-	(100,00)
Demais Amortizações Emprést. Concedidos	1.113.739	41.547	(96,27)	42.490	2,27	229.639	440,45	998.202	334,68	(10,37)
Total Amortização Empréstimos Concedidos	66.248.103	42.340.613	(36,09)	26.896.281	(36,48)	17.858.051	(33,60)	35.262.498	97,46	(46,77)

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

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

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

Destaca-se em 2010, o retorno do financiamento do FUNDOPEM, de R\$ 13,978 milhões, concedido nos termos da Lei nº 11.916/2003, com o objetivo de incentivar investimentos em empreendimentos industriais e agroindustriais e de centros de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico que visem ao desenvolvimento socioeconômico integrado e sustentável do Estado. Do retorno do financiamento, limitado ao máximo de 9% do faturamento

bruto incremental da empresa incentivada, o Poder Executivo destinará 30% ao aumento de capital da Caixa Estadual S/A - Agência de Fomento/RS, e 30% ao Fundo de Desenvolvimento Regional, criado pela Lei n.º 11.181, de 25-06-1998. (Redação dada pelo art. 5º da Lei 13.708, de 06-04-2011. (DOE 07-04-2011) - Efeitos a partir de 07-04-2011).

1.14 – Demais Receitas

As demais receitas orçamentárias (R\$ 453,789 milhões), elencadas a seguir, representaram 1,59% da Receita Consolidada do Estado (R\$ 28,626 bilhões, excluída a dupla contagem).

TABELA 1.55
DEMAIS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$									
	2006*	2007*		2008*		2009*		2010		
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	Δ % 10/06
Receita de Serviços**	206.715.652	212.717.132	2,90	224.797.536	5,68	239.906.702	6,72	232.245.395	(3,19)	12,35
Serviços Portuários Diversos	33.651.664	41.316.578	22,78	39.519.346	(4,35)	35.160.824	(11,03)	38.457.103	9,37	14,28
Serv. Transp. Pedágio RS/135/239/240	39.989.507	39.582.684	(1,02)	38.741.995	(2,12)	39.981.339	3,20	40.396.831	1,04	1,02
Serv. Gerenciam. Multas-DETRAN	30.128.023	35.702.634	18,50	33.847.302	(5,20)	40.650.334	20,10	37.468.585	(7,83)	24,36
Serv. Administrativos Diversos	26.952.208	25.360.341	(5,91)	28.417.207	12,05	27.737.535	(2,39)	26.464.222	(4,59)	(1,81)
Serv. Análise Licenciam. Ambiental	13.244.086	18.231.536	37,66	28.026.864	53,73	29.490.229	5,22	25.020.234	(15,16)	88,92
Serv. Inscrição Concurso Público	5.380.358	786.147	(85,39)	5.052.335	542,67	13.317.386	163,59	9.793.174	(26,46)	82,02
Serv. Junta Comercial RGS	12.597.890	13.102.498	4,01	12.834.106	(2,05)	13.111.897	2,16	13.214.009	0,78	4,89
Demais Receitas de Serviços	44.771.916	38.634.715	(13,71)	38.358.382	(0,72)	40.457.157	5,47	41.431.237	2,41	(7,46)
Transferências e Outras Rec. Capital	31.814.472	37.971.829	19,35	94.569.854	149,05	202.005.208	113,60	213.562.607	5,72	571,28
Alienação de Bens	291.034.100	1.542.067.321	429,86	4.621.310	(99,70)	32.072.981	594,02	4.139.511	(87,09)	(98,58)
Receita Agropecuária	923.263	976.116	5,72	1.062.366	8,84	637.643	(39,98)	3.645.915	471,78	294,89
Receita Industrial	2.551.584	914.583	(64,16)	463.631	(49,31)	256.456	(44,69)	196.234	(23,48)	(92,31)
Total	533.039.072	1.794.646.982	236,68	325.514.697	(81,86)	474.878.990	45,89	453.789.661	(4,44)	(14,87)

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

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

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

(**) Excluídas as transferências Intraorçamentárias referentes a serviços hospitalares, a serviços radiológicos e laboratoriais e a serviços de pesquisa.

A receita mais significativa desse grupo foi a Receita de Serviços (R\$ 232,245 milhões), que decresceu 3,19%. As suas três maiores arrecadações, representando 50%, ocorreram com os Serviços de Transportes (Pedágios nas Rodovias/RS 135, 239 e 240, de R\$ 40,396 milhões), com os Serviços Portuários Diversos (R\$ 38,457 milhões, sendo R\$ 35,911 milhões do Porto de Rio Grande), e com o Serviço de Gerenciamento de Multas – DETRAN (R\$ 37,468 milhões).

O incremento no período 2006/2010 de 571,28% nas Transferências e Outras Receitas de Capital resultou, em especial, do valor de R\$ 100,369 milhões relativos às Transferências de Convênios da União para Saneamento Básico (código de receita 247103200000); do montante de R\$ 45,000 milhões dos convênios para construção das barragens Taquarembó e Arroio Jaguari – Termo MIN/SEXTR-GE 93/07 e 120/07 (códigos de receita 247199990194 e 247199990195); e do total de R\$ 29,390 milhões dos convênios para construção de penitenciárias em Guaíba e Bento Gonçalves e para a aquisição de aeronave para a Polícia Civil por meio do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONACI – TR C MJ-SSP nºs 236769-73, 234649-65 e 1-2009 (códigos de receita 247199990259, 247199990260 e 247199990261).

Quanto à Receita de Alienação de Bens, o destaque ocorreu no exercício de 2007 devido à venda das ações do BANRISUL (R\$ 1,287 bilhão, valor nominal), cujo montante foi destinado à formação de dois fundos previdenciários (FE-PREV e FG-PREV), comentados no item 1.25.1 – IPERGS – Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social. 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 1.56
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$								
	2006*	2007*		2008*		2009*		2010	
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09
1. Receita Bruta (sem retorno FUNDEB)	23.143.797.308	24.467.629.931	5,72	25.620.755.281	4,71	25.318.200.544	(1,18)	29.123.305.032	15,03
1.1. (-) Contribuição ao FUNDEB	1.897.561.376	2.134.289.457	12,48	2.585.435.524	21,14	2.870.154.348	11,01	3.213.856.376	11,98
1.2. (+) Retorno do FUNDEB	1.492.282.444	1.766.543.694	18,38	2.287.664.653	29,50	2.550.659.340	11,50	2.717.194.043	6,53
2. Receita Consolidada (1 - 1.1 + 1.2)	22.738.518.376	24.099.884.167	5,99	25.322.984.410	5,08	24.998.705.536	(1,28)	28.626.642.699	14,51
2.1. (-) Receita Capital	426.041.091	1.622.379.764	280,80	1.407.126.654	(13,27)	251.936.239	(82,10)	1.044.206.216	314,47
3. Receita Corrente (2 - 2.1)	22.312.477.285	22.477.504.404	0,74	23.915.857.755	6,40	24.746.769.296	3,47	27.582.436.483	11,46
4. Deduções para apuração da RCL	5.185.596.100	5.236.988.418	0,99	5.429.913.855	3,68	5.807.848.393	6,96	6.282.120.347	8,17
4.1. (-) Transf. Constituc. a Municípios	4.363.664.244	4.349.908.894	(0,32)	4.686.835.737	7,75	4.888.583.098	4,30	5.360.424.626	9,65
4.2. (-) Contrib. Previd. dos Servidores	675.969.271	720.198.890	6,54	652.436.560	(9,41)	673.098.832	3,17	698.852.772	3,83
4.3. (-) Comp. Financ. entre Reg. Previd.	32.666.324	31.139.003	(4,68)	28.793.588	(7,53)	30.012.618	4,23	29.606.562	(1,35)
4.4. (-) Anulação de Restos a Pagar	113.296.261	135.741.630	19,81	61.847.970	(54,44)	216.153.846	249,49	193.236.386	(10,60)
5. Subtotal RCL (3 - 4)	17.126.881.185	17.240.515.986	0,66	18.485.943.900	7,22	18.938.920.903	2,45	21.300.316.137	12,47
6. (-) IRRF Ativos/Inativos/Pensionistas	809.943.422	883.051.270	9,03	881.785.642	(0,14)	901.331.202	2,22	1.499.131.849	66,32
7. (+) Perda FUNDEB (1.1 - 1.2)	405.278.932	367.745.763	(9,26)	297.770.871	(19,03)	319.495.008	7,30	496.662.333	55,45
8. RCL (5 - 6 + 7) – vlr. Inflac.	16.722.216.695	16.725.210.479	0,02	17.901.929.130	7,04	18.357.084.710	2,54	20.297.846.621	10,57
9. RCL - vlr. Nominal	13.312.366.815	13.991.366.037	5,10	16.657.785.044	19,06	17.387.287.460	4,38	20.297.846.621	16,74

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

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

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

Em 2010, a Receita Corrente Líquida obteve um incremento de 10,57%, em relação aos valores inflacionados de 2009. Em montante nominal, o incremento foi de 16,74%.

Esse comportamento foi influenciado, fundamentalmente, pelas Receitas Tributárias, que são responsáveis pela maior parte da arrecadação do Tesouro Estadual, conforme já abordado no item 1.7 deste Relatório.

1.15.1 – Comprometimento da RCL

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

TABELA 1.57
GASTOS PÚBLICOS x COMPROMETIMENTO DA RCL
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ nominais									
	2006	% RCL	2007	% RCL	2008	% RCL	2009	% RCL	2010	% RCL
1. Principais Recursos Vinculados MDE e ASPS (a)	3.786.740.247	28,45	3.907.394.674	27,93	4.164.537.867	25,00	4.593.674.751	26,42	5.519.429.682	27,19
2. Serviço da Dívida – Ajuste em 2008	1.775.459.872	13,34	1.830.379.443	13,08	2.149.070.296	12,90	2.112.320.569	12,15	2.168.926.022	10,69
2.1. Serviço da Dívida (Juros, Encargos e Amortização)	1.775.459.872	13,34	1.830.379.443	13,08	3.182.584.300	19,11	2.112.320.569	12,15	2.955.751.022	14,56
2.2. (-) Amortização Empréstimo Banco Mundial – BIRD	-	-	-	-	(1.033.514.004)	(6,20)	-	-	(786.825.000)	(3,88)
3. Despesas Demais Poderes - excluída a duplicidade (b)	2.366.150.226	17,77	2.388.893.642	17,07	2.624.698.716	15,76	2.756.053.745	15,85	3.092.674.179	15,24
4. Subtotal (1 + 2 + 3)	7.928.350.346	59,56	8.126.667.759	58,08	8.938.306.878	53,66	9.462.049.065	54,42	10.781.029.883	53,11
5. Poder Executivo – Pessoal e Enc. Soc. Ajustado (c)	4.391.645.872	32,99	4.616.736.072	33,00	5.155.943.141	30,95	5.759.985.243	33,13	6.386.654.052	31,46
6. Subtotal (4 + 5)	12.319.996.217	92,55	12.743.403.831	91,08	14.094.250.019	84,61	15.222.034.308	87,55	17.167.683.935	84,58
7. Poder Executivo - Demais Despesas	6.681.478.371	50,19	6.780.984.878	48,47	8.024.543.145	48,17	8.451.857.884	48,61	10.942.443.568	53,91
8. Despesa Total (excluída duplicidade e empréstimo BIRD)	19.001.474.589	142,74	19.524.388.709	139,55	22.118.793.164	132,78	23.673.892.192	136,16	27.994.155.874	137,92
9. (-) Transf. Constitucionais a Municípios	3.473.863.551	26,10	3.638.887.992	26,01	4.361.111.122	26,18	4.630.321.260	26,63	5.360.424.626	26,41
10. (-) Contrib. Previd. dos Servidores (d)	538.131.460	4,04	602.477.697	4,31	607.093.676	3,64	637.539.297	3,67	698.852.772	3,44
11. (-) IRRF dos Servidores (d) (e)	644.786.761	4,84	738.710.796	5,28	820.503.509	4,93	853.714.245	4,91	920.587.786	4,54
12. Despesa Total Ajustada (para fins comparação c/ RCL)	14.344.692.817	107,75	14.544.312.224	103,95	16.330.084.856	98,03	17.552.317.391	100,95	21.014.290.690	103,53
13. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA –RCL	13.312.366.815	100,00	13.991.366.037	100,00	16.657.785.044	100,00	17.387.287.460	100,00	20.297.846.621	100,00
14. Gastos Ajustados acima/(abaixo) da capacidade Erário (12 – 13)	1.032.326.002	7,75	552.946.187	3,95	(327.700.187)	(1,97)	165.029.930	0,95	716.444.069	3,53
15. Total empenhado com recursos oriundos da venda de ações do BANRISUL (f)	-	-	69.585.234	0,50	179.743.165	1,08	201.907.604	1,16	670.853.370	3,31
15.1. Recurso 1188 – Fundo Equilíbrio Previdenciário	-	-	69.585.234	0,50	179.743.165	1,08	201.907.604	1,16	-	-
15.2. Recurso 1101 – Construção Malha Rodoviária	-	-	-	-	-	-	-	-	670.853.370	3,31
16. Despesa Total Reajustada (12 - 15)	14.344.692.817	107,75	14.474.726.990	103,45	16.150.341.691	96,95	17.350.409.787	99,79	20.343.437.320	100,22
17. Gastos Reajustados acima/(abaixo) da capacidade Erário (16 – 13)	1.032.326.002	7,75	483.360.953	3,45	(507.443.352)	(3,05)	(36.877.674)	(0,21)	45.590.699	0,22

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

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

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

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

(c) Grupo de Despesa Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo, excluídos os recursos 0002, 0006, 1025 e 1185, já apropriados no item 1; excluída a duplicidade com as contribuições ao IPERGS; e acrescentados os gastos com inativos e pensionistas apropriados em Outras Despesas Correntes no IPERGS-RPPS.

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

(e) Ajuste efetuado no IRRF dos Servidores de 2010 (R\$ 1.499.131.849), excluindo o montante de R\$ 578.544.062 referente a pagamentos de passivos de exercícios anteriores.

(f) Valores aplicados da Receita de Capital proveniente da alienação de ações do BANRISUL em 2007. Logo, desconsideradas tais despesas para fins de comparação com a RCL, pois geradas de receita de capital a qual não compõe a apuração da RCL.

Em 2010, na apuração demonstrada até a linha 12 da Tabela anterior, observa-se o comprometimento de 53,11% da Receita Corrente Líquida em relação às despesas empenhadas com os principais recursos relacionados ao cálculo das Vinculações Constitucionais, com o Serviço da Dívida e com as despesas dos Poderes Legislativo, 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 84,58%. Com as demais despesas, que comportaram 53,91% da RCL, e, após deduzidas aquelas com reflexo na apuração da RCL (Transferências aos Municípios, Contribuições Previdenciárias e IRRF dos Servidores, este último ajustado em 2010 com a exclusão de passivos de exercícios anteriores), a relação da despesa total com a RCL alcançou 103,53%, ou seja, os gastos públicos ficaram acima da capacidade do Erário em 3,53% (R\$ 716,444 milhões).

Todavia, cabe destacar que em 2010 foram empenhadas despesas com recursos vinculados provenientes da venda das ações do BANRISUL ocorrida em 2007 (linha 15 da Tabela anterior). Logo, além de ocorrer descompasso temporal entre a receita e a aplicação do recurso vinculado, a alienação mencionada é Despesa de Capital e não integra a apuração da Receita Corrente Líquida. Com isso, excluindo o valor empenhado de R\$ 670,853 milhões, com o Recurso 1101 – Construção da Malha Rodoviária, a relação da despesa total com a RCL alcançou, ao contrário dos 103,53% comentados no parágrafo anterior, 100,22%, ou seja, os gastos públicos ficaram acima da capacidade do Erário em 0,22% (R\$ 45,590 milhões).

Ressalta-se, como já abordado no item 1.5.2 deste Relatório, que para o cumprimento integral de todas as vinculações constitucionais em 2010, o Estado teria que ter desembolsado mais R\$ 2,450 bilhões. Ajustando-se essa situação para os exercícios anteriores, verifica-se que na gestão do atual governo, 2007/2010, o maior comprometimento da RCL frente aos gastos ocorreu no último ano, 2010, embora ainda inferior ao exercício de 2006, considerando-se a atualização monetária no período. Ou seja, a despesa foi maior do que a capacidade do Erário público em R\$ 2,793 bilhões, em 2006, e em R\$ 2,495 bilhões, em 2010.

DISCRIMINAÇÃO	2006	2007	2008	2009	2010
VALORES NOMINAIS					
Gastos acima/(abaixo) da capacidade do Erário	1.032.326.002	483.360.953	(507.443.352)	(36.877.674)	45.590.699
Faltou empenhar em Vinculações Constitucionais	1.191.634.615	1.380.802.759	2.218.486.414	2.010.507.791	2.450.002.212
Total acima/(abaixo) da capacidade do Erário	2.223.960.617	1.864.163.712	1.711.043.062	1.973.630.117	2.495.592.911
VALORES INFLACIONADOS (IGP-DI Médio)					
Gastos acima/(abaixo) da capacidade do Erário	1.296.747.554	577.807.317	(545.343.508)	(38.934.571)	45.590.699
Faltou empenhar em Vinculações Constitucionais	1.496.861.718	1.650.604.860	2.384.181.717	2.122.646.325	2.450.002.212
Total acima/(abaixo) da capacidade do Erário	2.793.609.272	2.228.412.177	1.838.838.210	2.083.711.754	2.495.592.911

Além disso, cabe destacar que, sem comprometer o resultado alcançado em 2010, para aplicar mais R\$ 2,450 bilhões em vinculações constitucionais, o aumento da RCL, tomando-se como base o ICMS, teria que ser em torno de R\$ 3,267 bilhão, pois teria que comportar a parcela de 25% de destinação constitucional aos Municípios (R\$ 3,267 bilhões – R\$ 816,667 milhões = R\$ 2,450 bilhões).

Portanto, o aumento da arrecadação gera aumento da despesa na mesma proporção, situação que dificulta a gestão dos recursos, visando ao cumprimento da legislação, sem gerar déficit orçamentário.

1.16 – Despesas por Poder

TABELA 1.58
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS POR PODER
EXCLUÍDAS AS TRANSFERÊNCIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010				Em R\$
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	%	Δ% 10/09	Δ% 10/06	
Poder Legislativo	645.308.928	593.172.151	(8,08)	565.850.009	(4,61)	575.093.375	1,63	601.062.783	2,15	4,52	(6,86)	
Assembleia Legislativa	386.689.803	348.544.188	(9,86)	331.272.818	(4,96)	330.755.210	(0,16)	343.136.700	1,23	3,74	(11,26)	
Tribunal de Contas	258.619.124	244.627.963	(5,41)	234.577.191	(4,11)	244.338.165	4,16	257.926.084	0,92	5,56	(0,27)	
Poder Judiciário	1.726.988.748	1.680.028.399	(2,72)	1.717.237.142	2,21	1.771.238.963	3,14	1.910.488.953	6,82	7,86	10,63	
Tribunal de Justiça	1.701.071.928	1.654.484.267	(2,74)	1.692.857.170	2,32	1.747.985.883	3,26	1.886.654.866	6,74	7,93	10,91	
Tribunal de Justiça Militar	25.916.820	25.544.133	(1,44)	24.379.972	(4,56)	23.253.080	(4,62)	23.834.088	0,09	2,50	(8,04)	
Ministério Público	599.921.868	582.471.215	(2,91)	537.646.233	(7,70)	563.443.681	4,80	581.122.442	2,08	3,14	(3,13)	
Executivo – Ajustado	20.896.321.647	20.483.686.925	(1,97)	20.950.078.069	2,28	22.084.556.511	5,42	24.901.481.695	88,95	12,76	19,17	
Poder Executivo	20.896.321.647	20.483.686.925	(1,97)	22.060.783.628	7,70	22.084.556.511	0,11	25.688.306.695	91,76	16,32	22,93	
Defensoria Pública**	73.736.410	75.468.757	2,35	85.850.660	13,76	74.157.434	(13,62)	98.070.642	0,35	32,25	33,00	
Demais Órgãos	20.822.585.237	20.408.218.168	(1,99)	21.974.932.968	7,68	22.010.399.077	0,16	25.590.236.053	91,41	16,26	22,90	
(-)Empréstimo BIRD***	-	-	-	1.110.705.559	-	-	(100,00)	786.825.000	2,81	-	-	
Total Poderes –Ajustado (exceto Intraorçamentária)	23.868.541.191	23.339.358.691	(2,22)	23.770.811.453	1,85	24.994.332.529	5,15	27.994.155.874	100,00	12,00	17,28	
(+) Intraorçamentária ****	267.022.227	826.937.397	209,69	911.085.467	10,18	5.153.447.433	465,64	6.099.292.279	21,79	18,35	2.184,19	
Despesa Total – Ajustado	24.135.563.418	24.166.296.088	0,13	24.681.896.920	2,13	30.147.779.962	22,15	34.093.448.153	121,79	13,09	41,26	

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – 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.

(***) Excluído para fins de comparação com os demais exercícios, pois a contabilização da Operação de Crédito com o Banco Mundial para reestruturação da dívida extralimite consistiu em concomitante ingresso e desembolso de valores na receita e despesa orçamentárias (Informação CAGE/DILEG 012/2008).

(****) Dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos ao IPERGS para o custeio da assistência médica e previdência.

Na gestão 2007/2010, considerada a atualização monetária no período e excetuadas as transferências intraorçamentárias (dupla contagem), houve redução das despesas do Poder Legislativo (6,86%) e do Ministério Público (3,13%).

Para o Poder Judiciário houve o incremento de 10,63% e para o Poder Executivo, deduzindo-se os reflexos no serviço da dívida com o empréstimo contratado junto ao Banco Mundial, ocorreu o incremento de 19,17%. No total, as despesas empenhadas no âmbito estadual cresceram 12,00% em 2010 e 17,28% em relação a 2006.

Importante ressaltar o ajuste necessário quanto à exclusão da dupla contagem na consolidação dos balanços, tendo em vista os relevantes acréscimos das Transferências Intraorçamentárias em 2007 (209,69%) e 2009 (465,64%). O Poder Executivo passou a empenhar, em 2007, as despesas com a cobertura do déficit das pensões, e, em 2009, a contribuição patronal previdenciária, ambas destinadas ao IPERGS/RPPS – Regime Próprio de Previdência dos Servidores do RS. Sem efetuar esses ajustes, haveria distorção significativa na análise da variação anual das despesas em 2007 e 2009, bem como na participação percentual do orçamento de cada Poder/Órgão no total consolidado.

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 ser apropriados em Encargos Financeiros do Estado (UO 33.01).

1.17 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

A tabela a seguir mostra a evolução das despesas com Pessoal e Encargos Sociais nos últimos dez anos. Em valores inflacionados, os maiores acréscimos ocorreram em 2006 (10,00%) e em 2009 (8,11%).

TABELA 1.59
DESPESA COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS*
2000/2010

EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	Δ %	VALOR INFLACIONADO	Δ %	IGP-DI/FGV MÉDIO
2000	5.039.308.257	-	11.482.715.169	-	2,2786
2001	5.686.381.333	12,84	11.740.697.399	2,25	2,0647
2002	6.653.187.945	17,00	12.102.492.534	3,08	1,8191
2003	7.496.237.105	12,67	11.104.501.419	(8,25)	1,4813
2004	7.831.122.877	4,47	10.603.639.603	(4,51)	1,3540
2005	8.541.618.713	9,07	10.914.571.151	2,93	1,2778
2006	9.557.428.344	11,89	12.005.482.574	10,00	1,2561
2007	10.157.235.103	6,28	12.141.909.127	1,14	1,1954
2008	11.001.316.877	8,31	11.822.988.144	(2,63)	1,0747
2009	12.106.707.704	10,05	12.781.974.151	8,11	1,0558
2010	13.625.536.782	12,55	13.625.536.782	6,60	1,0000

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

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

(*) Excluída a dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos repassados pelos Poderes/Órgãos ao IPERGS para o custeio da assistência médica e previdência.

A partir de 2009, as aposentadorias do Poder Executivo e Defensoria Pública passaram a ser pagas pelo Regime Próprio de Previdência (IPERGS-RPPS) e, com isso, deixaram de ser consideradas no grupo Pessoal e Encargos Sociais e passaram a ser classificadas no grupo Outras Despesas Correntes, como determinava o Plano de Contas aplicável ao RPPS (Portaria MPS 916/2003).

O Poder Executivo, portanto, passou a empenhar a contribuição patronal ao Regime de Previdência (alíquota de 22%), bem como a complementação para a cobertura do déficit das aposentadorias (arts. 2º e 3º da Lei nº 12.065/2004). Desde 2007, já vinha empenhando a cobertura do déficit das pensões ao IPERGS, que anteriormente era repassada extraorçamentariamente.

Os inativos dos demais Poderes e Ministério Público permaneceram sendo pagos diretamente à conta das suas respectivas dotações.

Quanto à contribuição patronal do Fundo de Assistência à Saúde (IPERGS – FAS), foi efetuada por todos os Poderes e Órgãos do Estado.

Assim, no grupo de despesa Pessoal e Encargos Sociais foi empenhado R\$ 13,705 bilhões em 2010. Excluindo-se os efeitos da dupla contagem com as contribuições ao IPERGS para a assistência médica (FAS) e previdência (RPPS), e somando-se as despesas com inativos, pensionistas e precatórios, classificadas no grupo Outras Despesas Correntes do IPERGS-RPPS, atingiu R\$ 13,625 bilhões, perfazendo 47,34% da Despesa Total Consolidada do Estado (R\$ 28,780 bilhões). Comparadas ao exercício anterior, no total atualizado de

R\$ 12,781 bilhões, sofreram um acréscimo de 6,60% (em valores nominais, o aumento foi de 12,55%).

TABELA 1.60
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS – EMPENHADA
POR PODER/ÓRGÃO
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010			
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	%	Δ% 10/09	Δ% 10/06
Pessoal e Encargos Sociais	12.272.504.804	12.968.846.161	5,67	12.712.624.475	(1,98)	12.248.264.692	(3,65)	13.705.972.085	100,00	11,90	11,68
Assembleia Legislativa	325.301.395	296.861.029	(8,74)	293.689.650	(1,07)	290.846.166	(0,97)	304.250.646	2,22	4,61	(6,47)
Tribunal de Contas	248.004.306	237.112.297	(4,39)	229.003.469	(3,42)	237.832.075	3,86	245.565.688	1,79	3,25	(0,98)
Tribunal de Justiça	1.470.898.751	1.448.582.535	(1,52)	1.427.720.667	(1,44)	1.451.660.719	1,68	1.486.562.201	10,85	2,40	1,06
Tribunal de Justiça Militar	25.217.783	24.873.622	(1,36)	23.734.816	(4,58)	22.437.772	(5,46)	23.053.007	0,17	2,74	(8,58)
Ministério Público	511.485.016	506.016.424	(1,07)	476.266.673	(5,88)	501.171.905	5,23	517.070.086	3,77	3,17	1,09
Poder Executivo	9.691.597.553	10.455.400.254	7,88	10.262.209.201	(1,85)	9.744.316.055	(5,05)	11.129.470.457	81,20	14,21	14,84
Secretaria da Segurança Pública	1.116.694.433	1.184.272.339	6,05	1.103.525.923	(6,82)	1.205.834.926	9,27	1.336.381.515	9,75	10,83	19,67
Secretaria da Educação	3.527.483.976	3.686.196.407	4,50	3.600.970.349	(2,31)	3.885.285.301	7,90	4.121.012.654	30,07	6,07	16,83
Secretaria da Saúde	300.291.567	345.053.652	14,91	333.981.334	(3,21)	367.406.707	10,01	397.952.733	2,90	8,31	32,52
Defensoria Pública	67.937.207	70.108.103	3,20	78.597.557	12,11	93.712.995	19,23	122.176.546	0,89	30,37	79,84
Encargos Financeiros do Estado	1.882.314.807	2.534.837.018	34,67	2.613.043.378	3,09	2.992.759.933	14,53	3.826.724.279	27,92	27,87	103,30
Demais Órgãos	2.796.875.564	2.634.932.734	(5,79)	2.532.090.660	(3,90)	1.199.316.193	(52,64)	1.325.222.730	9,67	10,50	(52,62)
(-) Transferências Intraorçamentárias**	267.022.227	826.937.038	209,69	889.636.337	7,58	5.147.302.615	478,59	6.089.308.460	44,43	18,30	2.180,45
Contrib. Patronal ao IPERGS-FAS	267.022.227	279.172.710	4,55	303.906.383	8,86	278.061.728	(8,50)	374.346.134	2,73	34,63	40,19
Assembleia Legislativa	8.057.165	7.110.797	(11,75)	7.211.179	1,41	6.785.378	(5,90)	7.172.625	0,05	5,71	(10,98)
Tribunal de Contas	7.210.252	7.411.450	2,79	5.793.007	(21,84)	5.465.908	(5,65)	6.210.000	0,05	13,61	(13,87)
Tribunal de Justiça	36.808.250	36.214.893	(1,61)	35.064.995	(3,18)	34.584.161	(1,37)	34.639.603	0,25	0,16	(5,89)
Tribunal de Justiça Militar	615.236	609.568	(0,92)	560.373	(8,07)	523.848	(6,52)	553.114	0,00	5,59	(10,10)
Ministério Público	10.909.440	10.445.004	(4,26)	8.388.059	(19,69)	8.410.704	0,27	8.274.889	0,06	(1,61)	(24,15)
Poder Executivo	203.421.884	217.380.998	6,86	246.888.770	13,57	222.291.729	(9,96)	317.495.903	2,32	42,83	56,08
Contrib. Patron Executivo ao IPERGS-RPPS	-	547.764.329	-	585.678.262	6,92	4.869.240.887	731,38	5.714.962.325	41,70	17,37	-
Ressarcimento de Cedido	-	-	-	51.692	-	-	(100,00)	-	-	-	-
Total Pessoal – exceto Intraorçamentária	12.005.482.577	12.141.909.123	1,14	11.822.988.139	(2,63)	7.100.962.076	(39,94)	7.616.663.625	55,57	7,26	(36,56)
(+) Aposent./Pensões/Precat. IPERGS-RPPS	-	-	-	-	-	5.681.012.080	-	6.008.873.157	43,84	5,77	-
Total Pessoal - Ajustado a/c de 2009***	12.005.482.577	12.141.909.123	1,14	11.822.988.139	(2,63)	12.781.974.157	8,11	13.625.536.782	99,41	6,60	13,49

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

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

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

(**) Dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos ao IPERGS para o custeio da assistência médica e previdência.

(***) A partir de 2009, as despesas do grupo Pessoal e Encargos Sociais devem ser ajustadas, pois as aposentadorias do Poder Executivo, que eram contabilizadas como Pessoal e Encargos Sociais, passaram a compor o orçamento do IPERGS/RPPS e contabilizadas em Outras Despesas Correntes da Autarquia.

Os Órgãos com maior participação no total do grupo de despesa Pessoal e Encargos Sociais foram a Secretaria da Educação (30,07%), os Encargos Financeiros do Estado (27,92%), o Tribunal de Justiça (10,85%) e a Secretaria da Segurança Pública (9,75%).

Na Administração Direta, as contribuições ao IPERGS – FAS e ao IPERGS – RPPS, das Secretarias da Educação, da Saúde e da Defensoria Pública, são empenhadas à conta de suas dotações. Para os demais Órgãos, são empenhadas em Encargos Financeiros do Estado, justificando a sua elevada participação no total das despesas.

Quanto ao aumento nominal de 12,55% das despesas com Pessoal e Encargos Sociais, resultou dos seguintes fatores: o crescimento vegetativo da folha, decorrente de

incorporações de promoções e vantagens temporais dos servidores; os efeitos dos reajustes da chamada Lei Britto; e demais reajustes concedidos.

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 em março de 2009, agosto de 2009 e março de 2010).

Sobre os reajustes salariais concedidos na gestão 2007 a 2010, segue o demonstrativo encaminhado pelo Poder Executivo (Ofício nº 217/2011-SGF):

ÓRGÃO CATEGORIA CARGO	DESCRIÇÃO	VIGÊNCIA	LEIS	ÍNDICES
SEGURANÇA PÚBLICA (IGP-SUSEPE)	Autoriza o Poder Executivo a implantar os índices previstos nas Leis nºs 10.395/95 e 10.420/95	01/08/2009	Lei nº 13.329/2009	19.90% no básico dos servidores do Quadro do IGP, exceto nível superior
		01/03/2010		24% no básico dos servidores do IGP, exceto nível superior
SEGURANÇA PÚBLICA (BM, PC, IGP-SUSEPE)	Institui o fator de recomposição para cálculo do realinhamento dos vencimentos básicos de quadros de pessoal efetivo da SSP	2010	Lei nº 13.414/2010	Caso o percentual de 15% do resultado positivo apurado seja menor que o mencionado valor.
		2011		Caso o percentual de 15% do resultado positivo apurado seja menor que o mencionado valor.
SUSEPE	Dispõe sobre o Quadro Especial dos Servidores Penitenciários	Public.	Lei Compl. nº 13.259/2009	
POLÍCIA CIVIL	Reajusta os valores dos vencimentos básicos dos cargos da carreira de Delegado de Polícia	01/03/2009	Lei nº 13.190/2009	13,72%
		01/08/2009		4,52%
		01/03/2010		4,33%
	Incorporação, parcelada, da FG inerente ao Básico do Comissário de Polícia	a/c 2010	Lei nº 13.439/2010	
MAGISTÉRIO	Dispõe sobre o vencimento básico do Magistério Público Estadual e do Quadro dos Servidores de Escola	01/09/2010	Lei nº 13.424/2010	4,00%
		01/12/2010		2,00%
SAÚDE	Reestrutura o Quadro dos Servidores da Saúde	01/04/2010	Lei nº 13.417/2010	46,61%
		01/04/2011		65,50%
		01/04/2012		84,40%
SEPLAG	Institui a carreira de Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão	Publ.	Lei nº 13.421/2010	
SECOM	Cria 10 Gratificações de Pregoeiro e uma de Presidente da Comissão Permanente de Licitação.	Publ.	Lei nº 13.428/2010	
SEINFRA-DAE	Reajusta vencimentos do Quadro Especial – Sec. dos Transportes	01/05/2010	Lei nº 13.438/2010	38,78% na folha de pagamento
AGRICULTURA	Cria o Quadro dos Técnicos de Nível Médio do Estado e da outras providências.	Publ.	Lei nº 13.422/2010	
	Institui Gratificação sobre atividade técnico agrícola, vitivinicultura e enologia e desempenho de função especial	01/05/2010 01/07/2010	Lei nº 13.439/2010	
CCEX e Quadro Especial da SARH	Reajusta os valores dos vencimentos básicos dos cargos de provimento efetivo e dos cargos em comissão do Quadro Especial-SARH (ex-Caixa Estadual) e o vencimento básico dos CCEX	01/03/2010	Lei nº 13.389/2010	6,63%
		01/08/2010		6,22%
		01/03/2011		5,86%

ÓRGÃO CATEGORIA CARGO	DESCRIÇÃO	VIGÊNCIA	LEIS	ÍNDICES
PODER EXECUTIVO	Autoriza o Poder Executivo a implantar os Índices previstos nas Leis nºs 10.395/95 e 10.420/95	01/08/2008	Lei nº 12.961/2008	19.90% para cargos de nível fundamental e médio; 23.28% para o magistério; 33,09% para cargos de nível superior
		01/03/2009		
		01/08/2009		
		01/03/2010		
	Altera o Estatuto dos Servid. Públicos e dos Servidores Militares da Brig. Militar Licença Maternidade, Paternidade e Adoção.	Publ.	Lei Compl. nº 13.117/2009	
	Reajusta diária de viagem	01/03/2010	Lei nº 13.430/2010	20%
	Dispõe sobre o reajuste dos vencimentos básicos dos cargos de provimento efetivo do Quadro Geral dos Funcionários Públicos do Estado, do Quadro dos Funcionários Técnico-Científicos do Estado, do Quadro Especial da SARH (ex.Caixa), FIGTF, IRGA, FOSPA, Quadro da Exatoria, em extinção, e CCEX	01/09/2010	Lei nº 13.444/2010	4%
		01/03/2011		2%
	Reajusta vale refeição	01/04/2010	Lei nº 13.429/2010	45,51%
	Cria a Gratificação de Risco de Vida-40% e institui a gratificação de Produtividade Pericial aos integrantes do Quadro de Cargos de Provimento Efetivo do IGP e dá outras providências.	01/09/2010	Lei nº 13.483/2010	40% de Grat. de Risco de Vida sobre o vencimento básico
		01/03/2011		5.00% de Gratificação de Produtividade Pericial
		01/09/2011		20.00% de Gratificação de Produtividade Pericial
	Reajusta PISO SALARIAL ESTADUAL	01/04/2007	Lei nº 12.713/2007	5.98%
	Reajusta PISO SALARIAL ESTADUAL	01/05/2008	Lei nº 12.981/2008	10.87%
	Reajusta PISO SALARIAL ESTADUAL	01/05/2009	Lei nº 13.189/2009	7,10%
	Reajusta PISO SALARIAL ESTADUAL	01/05/2010	Lei nº 13.480/2010	6.90%
	Fixa novos Básicos para o Quadro Especial da Ciência e Tecnologia	01/08/2010	Lei nº 13.427/2010	
FAZENDA	Dispõe sobre a Lei da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado	Publ.	Lei Compl. nº 13.451/2010	
	Dispõe sobre a Lei Orgânica da Administração Tributária do Estado	Publ.	Lei Compl. nº 13.452/2010	
	Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tesouro do Estado	Publ.	Lei Compl. nº 13.453/2010	

ÓRGÃO - ENTIDADE	DESCRIÇÃO	VIGÊNCIA	LEIS	ÍNDICES
DETRAN	Reestrutura o DETRAN	Publ.	Lei nº 13.032/2008	
	Estabelece os valores dos vencimentos básicos e institui a Gratificação de Produtividade de Trânsito	01/08/2009	Lei nº 13.366/2010	Entre 48,14% e 56,17%
		01/03/2010		6,63%
	Cria a Gratificação de Examinador – GRAEX	Publ.	Lei nº 13.088/2008	
AGERGS	Dispõe sobre a criação e extinção de cargos, criação de gratificação de aumento dos vencimentos dos integrantes do Conselho Superior, do Diretor-Geral e dos servidores.	Publ.	Lei nº 13.344/2010	Entre 20% a 125% ao mês
DIRIGENTES DE AUTARQUIAS E DE FUNDAÇÕES AUTÁRQUICAS	Fixa a remuneração dos Dirigentes	01/01/2010	Lei nº 13.345/2010	
FUNDAÇÕES DE DIREITO PRIVADO	Autoriza a conceder Reforço de Proventos aos empregados das fundações de direito privado mantidas pelo Poder Público	Publ.	Lei nº 13.437/2010	Reforço de Proventos de 80% da diferença entre o valor do benefício do INSS e a remuneração atualizada
FPE	Institui o Plano de Empregos, Cargos e Salários	Publ.	Lei nº 13.418/2010	
FASE	Institui o Plano de Empregos, Cargos e Salários	Publ.	Lei nº 13.419/2010	Reajuste salarial cumulativo de 15,73% - Adicional de Incentivo Socioeducativo para Agente Socioeducador de 18%.
FZB	Institui o Plano de Empregos, Cargos e Salários	Publ.	Lei nº 13.420/2010	Reajuste salarial cumulativo de 15,73%
FGTAS	Institui o Plano de Empregos, Cargos e Salários	Publ.	Lei nº 13.443/2010	Reajuste salarial cumulativo de 15,73%
FEPAGRO	Altera matriz de vencimentos da FEPAGRO	01/05/2010	Lei nº 13.445/2010	
		01/03/2011		
	Incorpora parcela de estímulo à pesquisa agropecuária	01/08/2011	Lei nº 13.427/2010	

ENTIDADE	DESCRIÇÃO	VIGÊNCIA	LEIS / ACORDOS COLETIVOS	ÍNDICES
DAER	Reorganiza Quadro de Pessoal	Publ.	Lei nº 13.416/2010	
	Cria e extingue FGs	Publ.	Lei nº 13.423/2010	
IPERGS	Reorganiza Quadro de Pessoal do IPERGS e reajusta os vencimentos, a partir de 1º de abril de 2010, 1º de agosto de 2010 e de 1º de março de 2011	01/04/2010	Lei nº 13.415/2010	
		01/08/2010		
		01/03/2011		
SPH e SUPRG	Altera o salário básico dos empregos do Quadro Permanente da SPH e do Quadro Especial, junto à Secr. dos Transportes e incorpora a Parcela Autônoma.	01/03/2010	Lei nº 13.388/2010	
		01/08/2010		
		01/03/2011		
SUPRG	Altera a categoria dos dirigentes da Autarquia	01/03/2010	Lei nº 13.433/2010	
FEPAM	CONVENÇÃO COLETIVA:		Acordo Coletivo	Reajuste Salarial Cumulativo de 15,73%; Gratificação de Produtividade Ambiental de até 5%; Adicional Ambiental de 25%.
FASE	CONVENÇÃO COLETIVA		Acordo Coletivo	Reajuste Salarial Cumulativo de 15,73%; Adicional de Incentivo Socioeducativo para Agente Sócioeducador de 18%
FPROTEÇÃO	CONVENÇÃO COLETIVA		Acordo Coletivo	Reajuste Salarial Cumulativo de 15,73%; Adicional de Incentivo Educativo para Agente Educador de 18%
FADERS, FAPERGS, FGTAS, FDRH, FEE, FZB, CIENTEC, METROPLAN e FTSPEDRO.	CONVENÇÃO COLETIVA		Acordo Coletivo	Reajuste Salarial Cumulativo de 15,73%
TVE			Acordo Coletivo	Reajuste Salarial Cumulativo de 17,89% para Radialistas e 18,18% para Jornalistas
FLIBERATO			Acordo Coletivo	Reajuste Salarial Cumulativo de 18,82%
UERGS			Acordo Coletivo	Reajuste Salarial Cumulativo de 16,73%

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 1.61
NÚMERO DE MATRÍCULAS NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES
ATIVOS X INATIVOS X PENSIONISTAS
2000/2010

Exercício	ATIVOS			INATIVOS			PENSIONISTAS			TOTAL			POPULAÇÃO RS		Nº Hab S/ Matr. Total	Nº Hab S/ Matr. Ativos	% Inativo e Pens./ Total
	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual	Nº Matr.	Relat. Base Fixa	% Anual	Nº Hab.	Relat. Base Fixa			
2000	174.428	100,00	-	114.694	100,00	-	55.919	100,00	-	345.041	100,00	-	10.187.798	100,00	30	58	49,45
2001	178.123	102,12	2,12	115.553	100,75	0,75	54.558	97,57	(2,43)	348.234	100,93	0,93	10.254.954	100,66	29	58	48,85
2002	183.762	105,35	3,17	117.075	102,08	1,32	50.760	90,77	(6,96)	351.597	101,90	0,97	10.317.984	101,28	29	56	47,74
2003	185.155	106,15	0,76	120.218	104,82	2,68	50.429	90,18	(0,65)	355.802	103,12	1,20	10.377.446	101,86	29	56	47,96
2004	186.404	106,87	0,67	121.905	106,29	1,40	50.651	90,58	0,44	358.960	104,03	0,89	10.433.449	102,41	29	56	48,07
2005	183.123	104,98	(1,76)	122.854	107,11	0,78	50.831	90,90	0,36	356.808	103,41	(0,60)	10.486.207	102,93	29	57	48,68
2006	182.814	104,81	(0,17)	124.253	108,33	1,14	51.043	91,28	0,42	358.110	103,79	0,36	10.536.009	103,42	29	58	48,95
2007	175.322	100,51	(4,10)	126.828	110,58	2,07	50.425	90,18	(1,21)	352.575	102,18	(1,55)	10.582.887	103,88	30	60	50,27
2008	170.343	97,66	(2,84)	130.831	114,07	3,16	50.105	89,60	(0,63)	351.279	101,81	(0,37)	10.627.868	104,32	30	62	51,51
2009	172.336	98,80	1,17	135.383	118,04	3,48	49.580	88,66	(1,05)	357.299	103,55	1,71	10.661.645	104,65	30	62	51,77
2010	171.507	98,33	(0,48)	137.820	120,16	1,80	48.878	87,41	(1,42)	358.205	103,82	0,25	10.695.532	104,98	30	62	52,12

Fonte: Boletins Informativos de Pessoal nº 144 – Dez/2010 e nº 48 – Dez/2002

Dados População do Estado: site FEE – www.fee.rs.gov.br (revisão das estimativas de 2008 e 2009 e censo 2010)

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

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

Entre 2000 e 2010, o total de matrículas no Estado cresceu 3,82%, enquanto a população do Estado do Rio Grande do Sul cresceu 4,98%. Considerando-se a proporção entre o número de habitantes e o número total de matrículas do Estado, permaneceu em 30 habitantes por matrícula (servidor) no período examinado. Já a relação habitantes por servidor ativo aumentou de 58 para 62.

O quadro de servidores ativos reduziu 2.921 matrículas em dez anos (1,67%), enquanto os inativos, em constante crescimento, tiveram um aumento de 23.126 matrículas (20,16%) e os pensionistas, um decréscimo de 7.041 matrículas (12,59%). Juntos, inativos e pensionistas, representavam 49,45% do total de matrículas no exercício de 2000, passando para 52,12% em 2010, ultrapassando, portanto, o quadro de servidores ativos.

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

TABELA 1.62
Nº MATRÍCULAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
POR PODER/ÓRGÃO
2000/2010

DISCRIMINAÇÃO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	%	nº matrículas			
													Δ % 2010/ 2009	Δ % 2010/ 2000	Δ 2010 2009	Δ 2010/ 2000
1 - Ativos e Inativos	289.122	293.676	300.837	305.373	308.309	305.977	307.067	302.150	301.174	307.719	309.327	100,00	0,52	6,99	1.608	20.205
1.1 - Poder Legislativo	3.191	3.259	3.276	3.482	3.599	3.676	3.641	3.613	3.608	3.626	3.725	1,18	2,73	16,73	99	534
Assembleia Legislativa	1.963	1.988	2.022	2.208	2.328	2.407	2.386	2.366	2.363	2.371	2.411	0,77	1,69	22,82	40	448
Tribunal de Contas	1.228	1.271	1.254	1.274	1.271	1.269	1.255	1.247	1.245	1.255	1.314	0,41	4,70	7,00	59	86
1.2 - Poder Judiciário	10.007	10.200	10.294	10.554	10.597	11.052	11.122	11.278	11.678	12.124	12.069	3,94	(0,45)	20,61	(55)	2.062
1.3 - Ministério Público	1.410	1.579	1.962	2.290	2.588	2.634	2.809	2.748	2.826	2.964	2.975	0,96	0,37	110,99	11	1.565
1.4 - Poder Executivo	274.514	278.638	285.305	289.047	291.525	288.615	289.495	284.511	283.062	289.005	290.558	93,92	0,54	5,84	1.553	16.044
Sec. Segurança Pública	55.307	55.378	55.124	56.798	57.004	57.051	58.562	58.026	58.486	61.727	62.103	20,06	0,61	12,29	376	6.796
Secretaria da Educação	171.501	174.232	181.573	184.925	187.595	185.547	186.095	183.515	182.278	184.846	186.094	60,07	0,68	8,51	1.248	14.593
Secretaria da Saúde	10.073	10.881	10.762	10.711	10.581	10.403	10.257	10.001	9.859	9.803	9.730	3,19	(0,74)	(3,41)	(73)	(343)
Demais Órgãos	37.633	38.147	37.846	36.613	36.345	35.614	34.581	32.969	32.439	32.629	32.631	10,60	0,01	(13,29)	2	(5.002)
2 - Pensionistas	55.919	54.558	50.760	50.429	50.651	50.831	51.043	50.425	50.105	49.580	48.878	-	(1,42)	(12,59)	(702)	(7.041)
3 - Total Matr. no Estado	345.041	348.234	351.597	355.802	358.960	356.808	358.110	352.575	351.279	357.299	358.205	-	0,25	3,82	906	13.164

Fonte: Boletins Informativos de Pessoal nº 144 – Dez/2010 e nº 48 – Dez/2002.

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

No período de dez anos, entre ativos e inativos, o Tribunal de Contas teve um aumento de 86 servidores (7,00%). Para os demais Poderes/Órgãos, o aumento foi de 22,82% (448 matrículas) na Assembleia Legislativa; 20,61% (2.062 matrículas) no Poder Judiciário; 110,99% (1.565 matrículas) no Ministério Público; e 5,84% (16.044 matrículas) no Poder Executivo.

Quanto às Secretarias de maior relevância pelos serviços prestados (segurança, educação e saúde), representando juntas 83,31% do total de ativos e inativos do Estado, houve o incremento de 12,29% na Secretaria da Segurança Pública (6.796 matrículas) e de 8,51% na Secretaria da Educação (14.593 matrículas), e o decréscimo de 3,41% na Secretaria da Saúde (343 matrículas).

Levando-se em conta apenas os servidores ativos, que prestam esses serviços essenciais à população, houve a redução de 13,81% na Secretaria da Saúde (798 matrículas) e de 6,15% na Secretaria da Educação (6.403 matrículas), e um aumento de 3,65% na Secretaria da Segurança Pública (1.312 matrículas). A população do Estado, nesse mesmo período (2000 a 2010), cresceu 4,98%.

TABELA 1.63
NÚMERO DE MATRÍCULAS SERVIDORES ATIVOS X POPULAÇÃO DO ESTADO
2000/2010

DISCRIMINAÇÃO	2000		2010		VARIAÇÃO	
	QUANTIDADE	Nº Habitantes/ Servidores	QUANTIDADE	Nº Habitantes/ Servidores	QUANTIDADE	Δ% 2009/2000
População do Estado	10.187.798	-	10.695.532	-	507.734	4,98
Servidores Ativos da Sec. Educação	104.047	98	97.644	110	(6.403)	(6,15)
Servidores Ativos da Sec. da Segurança Pública	35.994	283	37.306	287	1.312	3,65
Servidores Ativos da Sec. da Saúde	5.780	1.763	4.982	2.147	(798)	(13,81)
Total Servidores Ativos do Estado	174.428	58	171.507	62	(2.921)	(1,67)

Fonte: Boletim Informativo de Pessoal nº 144 – Dez/2010 e nº 48 – dez/2002 e Dados População do Estado: FEE

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

O número de habitantes pelo total de servidores ativos no Estado passou de 58, em 2000, para 62, em 2010.

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

Por outro lado, 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 2010:

TABELA 1.64
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS X ELEMENTOS DE DESPESA*
2010

DISCRIMINAÇÃO	EMPENHADO		LIQUIDADO		PAGO	
	(A)	%	(B)	%(B/A)	(C)	%(C/A)
Aposentadorias e Reformas (elem 01 e 92)	761.278.719	5,55	761.278.719	100,00	758.477.586	99,63
Pensões (elem 03 e 92)	50.863.424	0,37	50.863.424	100,00	50.830.974	99,94
Salário-Família (elem. 09 e 92)	40.349.802	0,29	40.349.802	100,00	40.328.385	99,95
Venc. e Vant. Pessoal Civil (elem 11 e 92)	5.124.135.434	37,39	5.123.998.776	100,00	5.109.848.089	99,72
Venc. e Vant. Pessoal Militar (elem. 12 e 92)	670.144.666	4,89	670.144.666	100,00	670.144.666	100,00
Obrigações Patronais (elem. 13 e 92)	6.296.132.877	45,94	6.293.666.379	99,96	6.253.786.813	99,33
Obrigações Patronais ao IPERGS/FAS	374.346.134	2,73	373.063.694	99,66	351.355.343	93,86
Obrigações Patronais ao IPERGS/RPPS	882.730.545	6,44	882.730.545	100,00	876.684.054	99,32
Cobertura Déficit Aposentadorias e Pensões	4.832.231.781	35,26	4.832.231.781	100,00	4.829.828.585	99,95
Demais Obrigações Patronais	206.824.417	1,51	205.640.360	99,43	195.918.832	94,73
Outras Desp. Pers. Civil (elem.16 e 92)	98.010.809	0,72	98.010.809	100,00	95.800.665	97,74
Outras Desp. Pers. Militar (elem. 17 e 92)	76.018.247	0,55	76.018.247	100,00	76.018.247	100,00
Sentenças Judiciais (elem. 91 e 92)	559.760.043	4,08	460.732.015	82,31	426.636.865	76,22
Indenizações e Restituições (elem. 93 e 92)	6.590.917	0,05	6.415.971	97,35	6.264.746	95,05
Inden./Restituições Trabalhistas (elem. 94 e 92)	13.475.911	0,10	13.475.911	100,00	13.469.286	99,95
Ressarcimento Pessoal Requisitado (elem. 96 e 92)	9.211.236	0,07	8.841.463	95,99	6.428.297	69,79
Total Pessoal e Encargos Sociais	13.705.972.085	100,00	13.603.796.181	99,25	13.508.034.620	98,56
(-) Despesa Intraorçamentária (dupla contagem)**	6.089.308.460	44,43	6.088.026.019	99,98	6.057.867.982	99,48
Pessoal e Encargos Sociais - sem Duplicidade	7.616.663.625	55,57	7.515.770.162	98,68	7.450.166.638	97,81
(+) Aposent/Pensões/Previdenciários/IPERGS-RPPS***	6.008.873.157	43,84	6.008.873.157	100,00	5.885.896.605	97,95
Aposentadorias e Reformas (elem 01 e 92)	4.361.879.023	31,82	4.361.879.023	100,00	4.360.502.988	99,97
Pensões (elem 03 e 92)	1.453.309.428	10,60	1.453.309.428	100,00	1.452.962.618	99,98
Sentenças Judiciais (elem. 91 e 92)	193.684.706	1,41	193.684.706	100,00	72.430.999	37,40
Total Pessoal e Encargos Sociais – Ajustado***	13.625.536.782	99,41	13.524.643.319	99,26	13.336.063.243	97,88

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

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

(*) O elemento 92 – Despesas de Exercícios Anteriores – DEA foi apropriado em cada um dos elementos de despesa elencados na tabela.

(**) Exclusão da dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos ao IPERGS para o custeio da assistência médica e previdência.

(***) A partir de 2009, as despesas do grupo Pessoal e Encargos Sociais devem ser ajustadas, pois as aposentadorias do Poder Executivo, que eram contabilizadas como Pessoal e Encargos Sociais, passaram a compor o orçamento do IPERGS/RPPS e contabilizadas em Outras Despesas Correntes da Autarquia.

Dos empenhos efetuados a título de Sentenças Judiciais (elemento de despesa 91), no montante de R\$ 753,444 milhões, foram pagos 66,24% (R\$ 499,067 milhões), o menor percentual de pagamentos entre os demais elementos de despesa. Essas despesas encontram-se melhor detalhadas no item 3.3 – Precatórios Judiciais.

A relação entre o Pessoal Inativo e Pensionista (elementos 01 e 03) com o Pessoal Ativo (elementos 11 e 12), tanto em número de matrículas como em valores empenhados, comportou-se da seguinte forma:

TABELA 1.65
ATIVOS X INATIVOS E PENSIONISTAS
Nº DE MATRÍCULAS E VALOR EMPENHADO
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2000/2009

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 %	% N° MATR.	% EMP.
	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)		(4) / (1)	(5) / (2)
2000	174.428	-	2.285.081.740	-	5.206.854.080	-	170.613	-	2.419.491.482	-	5.513.124.050	-	97,81	105,88
2001	178.123	2,12	2.548.850.717	11,54	5.262.623.668	1,07	170.111	(0,29)	2.663.074.353	10,07	5.498.461.729	(0,27)	95,50	104,48
2002	183.762	3,17	2.907.063.676	14,05	5.288.098.988	0,48	167.835	(1,34)	2.981.243.901	11,95	5.423.036.649	(1,37)	91,33	102,55
2003	185.155	0,76	3.393.940.379	16,75	5.027.591.207	(4,93)	170.647	1,68	3.420.609.837	14,74	5.067.097.833	(6,56)	92,16	100,79
2004	186.404	0,67	3.593.189.192	5,87	4.865.315.462	(3,23)	172.556	1,12	3.668.734.989	7,25	4.967.607.357	(1,96)	92,57	102,10
2005	183.123	(1,76)	3.876.774.412	7,89	4.953.783.537	1,82	173.685	0,65	4.012.628.177	9,37	5.127.378.921	3,22	94,85	103,50
2006	182.814	(0,17)	4.221.641.047	8,90	5.302.978.604	7,05	175.296	0,93	4.453.906.754	11,00	5.594.737.203	9,11	95,89	105,50
2007	175.322	(4,10)	4.458.131.052	5,60	5.329.228.038	0,49	177.253	1,12	4.865.987.955	9,25	5.816.778.185	3,97	101,10	109,15
2008	170.343	(2,84)	4.636.110.137	3,99	4.982.374.000	(6,51)	180.936	2,08	5.229.302.756	7,47	5.619.871.255	(3,39)	106,22	112,80
2009	172.336	1,17	5.018.164.814	8,24	5.298.059.101	6,34	184.963	2,23	5.793.306.697	10,79	6.116.435.472	8,84	107,33	115,45
2010	171.507	(0,48)	5.576.211.720	11,12	5.576.211.720	5,25	186.698	0,94	6.492.712.434	12,07	6.492.712.434	6,15	108,86	116,44

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

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

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

(**) Não estão incluídas as Despesas de Exercícios Anteriores – elemento 92.

Em 2010, a relação entre o número de servidores inativos e pensionistas e o total de servidores ativos do Estado atingiu 108,86%, ou seja, para cada 100 servidores ativos existem aproximadamente 109 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, a relação entre os valores empenhados atingiu 116,44%, ou seja, para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 116,44 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, em que as medidas adotadas surtem efeitos somente no longo 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 2010, os gastos, segundo o grupo de despesa “Pessoal e Encargos Sociais”, representaram 67,13% da Receita Corrente Líquida, enquanto, na apuração da Despesa Total com Pessoal, conforme a LRF, foi obtido o percentual de 46,39%, estando adequado ao limite estabelecido, como se demonstra a seguir:

TABELA 1.66
GRUPO PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS X DESPESA TOTAL COM PESSOAL/LRF
EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2000/2010

EXERCÍCIO	GRUPO DE DESPESA PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS PORT. STN/SOF 163/2001 (*)	DESPESA COM PESSOAL SEGUNDO INTERPRETAÇÃO DA LRF À ÉPOCA DOS RESPECTIVOS PARECERES PRÉVIOS (**)	RCL À ÉPOCA DOS RESPECTIVOS PARECERES PRÉVIOS (***)	Em R\$ (valores nominais)	
				% SOBRE A RCL	
				GRUPO DESPESA	DESPESA LRF
(A)	(B)	(C)	(A/C)	(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	6.217.522.237,30	12.349.352.038,87	69,17	50,35
2006	9.557.428.344,30	6.892.958.336,91	13.312.366.814,84	71,79	51,78
2007	10.157.235.103,22	7.344.022.150,00	13.991.366.037,10	72,60	52,49
2008	11.001.316.877,26	7.722.814.489,43	16.657.785.043,53	66,04	46,36
2009	12.106.707.703,99	8.603.606.832,04	17.387.287.460,49	69,63	49,48
2010	13.625.536.781,64	9.415.890.181,99	20.297.846.621,21	67,13	46,39

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

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

(*) Em 2009 e 2010, as despesas do grupo Pessoal e Encargos Sociais foram ajustadas para fins de comparação com os exercícios anteriores, pois as aposentadorias do Poder Executivo, que eram contabilizadas como Pessoal e Encargos Sociais, passaram a compor o orçamento do IPERGS/RPPS e contabilizadas em Outras Despesas Correntes da Autarquia.

(**) Montante da Despesa com Pessoal, segundo a LRF, considerando todos os ajustes de acordo com os entendimentos deste Tribunal de Contas:

a) no Poder Executivo, incluídas as despesas com o PASEP (de 2002 até 2005, conforme item 3.3, alínea “a.1”, da Informação CT nº 43/2001 – entendimento alterado 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.) e com a EMATER (em 2006, 2007, 2009 e 2010, de acordo com a orientação do Parecer TCE nº 2/2005 – em 2008, com a assinatura do convênio nº 50/2007, esse gasto não foi incluído na despesa com pessoal, pois ainda estava em fase de análise no encerramento do exercício);

b) No Poder Judiciário e Ministério Público, deduzidas, desde 2002, as despesas com a Revisão Geral Anual (Parecer Coletivo nº 03/2002) e com a diferença remuneratória referente à conversão dos vencimentos em URV - Unidade Real de Valor - Lei Federal nº 8880/94.

(***) 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 12,08 pontos percentuais até o exercício de 2010, atingindo 46,39%.

1.18 – Despesas com Serviço da Dívida

A despesa empenhada em 2010 com o Serviço da Dívida, constituída pelas Amortizações (R\$ 2,791 bilhões) e pelos Juros e Encargos da Dívida (R\$ 164,256 milhões), totalizou R\$ 2,955 bilhões, representando um acréscimo de 32,54% em relação aos valores inflacionados de 2009.

Depurando-se o reflexo da segunda parcela da operação crédito com o Banco Mundial para a reestruturação da Dívida Extralimite do Estado, com a amortização de R\$ 786,825 bilhões, o gasto com o Serviço da Dívida atingiu R\$ 2,168 bilhões, representando, ao contrário, um decréscimo de 2,74% em relação ao exercício de 2009.

TABELA 1.67
SERVIÇO DA DÍVIDA
JUROS E ENCARGOS + AMORTIZAÇÃO
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$									
	2006*	2007*		2008*		2009*		2010		
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	Δ % 10/06
Dívida Fundada Interna	1.944.483.957	1.955.040.008	0,54	3.212.661.457	64,33	2.037.606.827	(36,58)	2.804.364.213	37,63	44,22
Juros	299.178.120	273.128.764	(8,71)	233.002.069	(14,69)	175.075.060	(24,86)	138.667.166	(20,80)	(53,65)
Amortização	1.645.305.836	1.681.911.245	2,22	1.868.953.830	11,12	1.862.531.767	(0,34)	1.878.872.046	0,88	14,20
Empréstimo Banco Mundial	-	-	-	1.110.705.559	-	-	(100,00)	786.825.000	-	-
Dívida Fundada Externa	196.961.081	169.456.972	(13,96)	160.662.410	(5,19)	168.087.335	4,62	122.324.127	(27,23)	(37,89)
Juros	59.161.918	49.170.038	(16,89)	52.859.265	7,50	38.982.257	(26,25)	25.444.618	(34,73)	(56,99)
Amortização	137.799.163	120.286.934	(12,71)	107.803.145	(10,38)	129.105.078	19,76	96.879.509	(24,96)	(29,70)
Débitos Parcelados (Juros + Amort)	88.783.826	63.529.648	(28,44)	46.962.709	(26,08)	24.443.673	(47,95)	29.062.682	18,90	(67,27)
PASEP	1.759.576	1.400.367	(20,41)	1.700.215	21,41	3.815.696	124,42	3.873.071	1,50	120,11
INSS	72.800.042	61.084.327	(16,09)	44.295.206	(27,49)	20.464.121	(53,80)	25.020.884	22,27	(65,63)
PROCERGS	13.189.486	-	(100,00)	-	-	-	-	-	-	(100,00)
ISSQN	1.034.723	1.044.954	0,99	967.288	(7,43)	163.857	(83,06)	168.727	2,97	(83,69)
Total do Serviço da Dívida	2.230.228.864	2.188.026.628	(1,89)	3.420.286.577	56,32	2.230.137.835	(34,80)	2.955.751.022	32,54	32,53
Total Juros	358.559.633	322.531.874	(10,05)	286.071.760	(11,30)	214.240.594	(25,11)	164.256.056	(23,33)	(54,19)
Total Amort. Ajustada	1.871.669.231	1.865.494.754	(0,33)	2.023.509.257	8,47	2.015.897.241	(0,38)	2.004.669.966	(0,56)	7,11
Amortizações	1.871.669.231	1.865.494.754	(0,33)	3.134.214.816	68,01	2.015.897.241	(35,68)	2.791.494.966	38,47	49,14
(-) Empr. Banco Mundial	-	-	-	1.110.705.559	-	-	(100,00)	786.825.000	-	-
Serviço da Dívida Ajustada	2.230.228.864	2.188.026.628	(1,89)	2.309.581.018	5,56	2.230.137.835	(3,44)	2.168.926.022	(2,74)	(2,75)

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

A análise mais detalhada sobre o Serviço da Dívida encontra-se no item 3.2.2.4 - Evolução do Estoque da Dívida Fundada.

1.19 – Outras Despesas Correntes

O Grupo Outras Despesas Correntes engloba os gastos com a manutenção e custeio da máquina pública, exceto pessoal, as transferências legais e constitucionais aos Municípios e a Gestão Plena do SUS. A partir de 2009, passou a contar com os valores apropriados no Órgão 40 - IPERGS/RPPS a título de aposentadorias e pensões do Poder Executivo mais os respectivos precatórios.

O montante empenhado em 2010 foi de R\$ 16,281 bilhões, o que representou um acréscimo de 8,76% em relação aos valores inflacionados de 2009, com a apropriação de despesas com aposentadorias e pensões que antes eram classificadas no grupo Pessoal e Encargos Sociais.

Com a exclusão dessas despesas (R\$ 6,008 bilhões), assim como das Transferências Intraorçamentárias (dupla contagem de R\$ 9,983 milhões), o montante do grupo Outras Despesas Correntes é de R\$ 10,262 bilhões, com um incremento no ano de 10,55% em valores atualizados.

TABELA 1.68
OUTRAS DESPESAS CORRENTES
POR PODER/RECURSO/RUBRICA DE DESPESA – EMPENHADA
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$									
	2006*	2007*		2008*		2009*		2010		
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	Δ % 10/06
Poder Executivo Ajustado**	3.554.009.559	3.312.449.394	(6,80)	3.342.520.566	0,91	3.339.807.009	(0,08)	3.802.569.597	13,86	6,99
Recursos Vinculados	1.298.626.608	1.087.701.017	(16,24)	1.224.483.372	12,58	1.203.348.112	(1,73)	1.648.958.088	37,03	26,98
Rec. 0002 - Educação	150.685.970	39.710.765	(73,65)	23.116.695	(41,79)	25.827.303	11,73	30.418.766	17,78	(79,81)
Rec. 0003 - Pesquisa	4.643.493	6.616.120	42,48	4.327.329	(34,59)	8.470.978	95,76	23.190.647	173,77	399,42
Rec. 0005 - Contrapartida	2.467.549	1.471.822	(40,35)	499.738	(66,05)	-	(100,00)	-	-	(100,00)
Rec. 0006 - Saúde	424.850.391	340.130.331	(19,94)	433.034.282	27,31	433.874.113	0,19	546.301.584	25,91	28,59
Rec. 12 a 92 - Consulta Popular	79.990.537	16.831.122	(78,96)	38.954.763	131,44	11.744.724	(69,85)	20.861.571	77,63	(73,92)
Rec. 0007, 0008, 8507 e 8508 - Precatórios	-	-	-	-	-	-	-	130.539.099	-	-
Demais Recursos Vinculados	635.988.668	682.940.857	7,38	724.550.565	6,09	723.430.994	(0,15)	897.646.421	24,08	41,14
Rec. Livres (0001, 7000, 8000 e 8003)	2.255.382.951	2.224.748.377	(1,36)	2.118.037.194	(4,80)	2.136.458.897	0,87	2.153.611.509	0,80	(4,51)
Remuneração Depósitos SIAC	28.844.683	-	(100,00)	-	-	-	-	-	-	(100,00)
Serviços Médicos e Medicina	659.941.396	781.132.071	18,36	726.838.863	(6,95)	749.561.456	3,13	835.670.287	11,49	26,63
Prog Form Patr Publ - PASEP	167.359.084	160.833.002	(3,90)	173.234.280	7,71	177.919.002	2,70	188.104.481	5,72	12,40
Indenização 13º Vencimento	77.669.523	60.203.268	(22,49)	8.622.434	(85,68)	-	(100,00)	-	-	(100,00)
Rend Dep Judic Lei 12.069/04	109.942.758	151.030.663	37,37	176.970.979	17,18	150.762.523	(14,81)	141.464.463	(6,17)	28,67
Demais Recursos Livres Executivo	1.211.625.507	1.071.549.374	(11,56)	1.032.370.638	(3,66)	1.058.215.917	2,50	988.372.278	(6,60)	(18,43)
Demais Poderes (exceto intraorç.)***	307.453.903	293.913.214	(4,40)	274.385.352	(6,64)	314.196.884	14,51	325.821.133	3,70	5,97
Assembleia Legislativa	65.018.639	56.713.000	(12,77)	44.192.296	(22,08)	44.889.506	1,58	42.366.445	(5,62)	(34,84)
Tribunal de Contas	14.852.908	13.141.686	(11,52)	10.323.154	(21,45)	11.200.770	8,50	12.049.131	7,57	(18,88)
Tribunal de Justiça	178.104.681	164.360.055	(7,72)	170.882.870	3,97	198.777.554	16,32	214.251.894	7,78	20,30
Tribunal de Justiça Militar	1.240.682	1.196.403	(3,57)	1.127.597	(5,75)	1.256.619	11,44	1.252.339	(0,34)	0,94
Ministério Público	48.236.994	58.502.071	21,28	47.859.435	(18,19)	58.072.435	21,34	55.901.324	(3,74)	15,89
Outras Desp. Correntes Ajustada**	3.861.463.462	3.606.362.609	(6,61)	3.616.905.918	0,29	3.654.003.893	1,03	4.128.390.730	12,98	6,91
(+) Distribuição Receitas Municípios	4.363.664.244	4.349.908.894	(0,32)	4.686.835.737	7,75	4.888.583.098	4,30	5.360.864.695	9,66	22,85
(+) Gestão Plena Saúde – rec. 1681	573.152.496	574.345.114	0,21	624.345.317	8,71	740.815.944	18,65	773.552.389	4,42	34,96
Outras Desp. Correntes (exceto Intraorç. e alterações no IPERGS)	8.798.280.202	8.530.616.617	(3,04)	8.928.086.972	4,66	9.283.402.935	3,98	10.262.807.815	10,55	16,65
(+) Transf. Intraorçamentárias***	-	359	-	21.449.131	5.980.943,55	6.144.817	(71,35)	9.983.820	62,48	-
(+) Aposent./Pensões/Precatórios IPERGS	-	-	-	-	-	5.681.012.078	-	6.008.873.157	5,77	-
Outras Despesas Correntes	8.798.280.202	8.530.616.975	(3,04)	8.949.536.103	4,91	14.970.559.830	67,28	16.281.664.791	8,76	85,06

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

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

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

(**) Ajuste para fins de comparação, com a exclusão das transferências Intraorçamentárias, transferências aos Municípios, dos repasses aos Sistema Único de Saúde e das aposentadorias, pensões e precatórios no IPERGS-RPPS.

(***) Dupla contagem referente a repasses de recursos entre a Administração Direta, Autarquias e Fundações com contrapartida da entrega de bens ou da prestação de serviços.

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) as despesas com as vinculações constitucionais com educação, pesquisa e saúde - recursos vinculados 0002, 0003 e 0006; d) a contrapartida de parcela dos convênios a ser aplicada pelo Estado - recurso 0005; e) os gastos definidos pela Consulta Popular - recursos 12 a 92; f) as despesas com precatórios, resultantes da vinculação da receita corrente líquida determinada pela Emenda Constitucional 62/2009. Ainda, dentre a aplicação com recursos livres, devem ser destacados, nessa mesma situação: g) os gastos com Serviços Médicos e Medicina dos servidores pelo IPERGS; h) os encargos financeiros vinculados aos saques de recursos do SIAC; i) e o uso dos fundos dos depósitos judiciais; j) assim como os gastos com o Programa Federal de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP; k) e a indenização pelo descumprimento do prazo de pagamento do 13º vencimento dos servidores.

Considerando-se tais fatores, verificou-se que o Poder Executivo, naqueles gastos sobre sua ingerência, identificados no item “Demais Recursos Livres Executivo” da Tabela anterior, empenhou o montante de R\$ 988,372 milhões em 2010. Após dois anos consecutivos de redução dessas despesas (11,56% em 2007 e 3,66% em 2008), ocorreu um acréscimo de 2,50% em 2009. No exercício de 2010 voltou a decrescer em 6,60%, resultando, na série analisada 2006 a 2010, em um decréscimo dessas despesas de 18,43%.

Quanto aos demais Poderes, que juntos gastaram R\$ 325,821 milhões, houve o incremento de 3,70%. No período de 2006 a 2010, houve o acréscimo de 5,97%. Individualmente, nesse mesmo período, as despesas da Assembleia Legislativa e do Tribunal de Contas diminuíram em 34,84% e 18,88%, enquanto as do Tribunal de Justiça e Ministério Público aumentaram 20,30% e 15,89%, respectivamente.

Sobre a Gestão Plena da Saúde, cujos gastos de R\$ 773,552 milhões são excluídos das Outras Despesas Correntes para fins de comparação, pois se tratam de destinação de recursos recebidos da União por intermédio do Fundo Nacional de Saúde, houve um aumento de 34,96% no período.

Também foram excluídas as Transferências Constitucionais e Legais a Municípios, no total empenhado de R\$ 5,360 bilhões, representando 18,62% da Despesa Consolidada do Estado (R\$ 28,780 bilhões, excluída a dupla contagem), e estão abordadas no item 1.21 deste Relatório.

1.20 – Investimentos e Inversões Financeiras

Os gastos com Investimentos e Inversões Financeiras, no total de R\$ 1,936 bilhão, cresceram 177,17% em relação aos valores inflacionados de 2009.

As despesas no elemento 51 - Obras e Instalações tiveram a maior participação, perfazendo, no Poder Executivo, um montante de R\$ 1,057 bilhão, com um acréscimo de 269,25%, prioridade atribuída à infraestrutura rodoviária (R\$ 844,450 milhões, aplicados pelo DAER, sendo a

parcela de R\$ 571,864 milhões oriunda do recurso vinculado 1101 – Construção da Malha Rodoviária). Também foram destaque no Tribunal de Justiça, com R\$ 198,431 milhões, do total de R\$ 220,480 milhões empenhados pelo Órgão.

TABELA 1.69
INVESTIMENTOS E INVERSÕES FINANCEIRAS
POR PODER E ELEMENTO DE DESPESA – EMPENHADA
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010		
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ% 10/09	Δ% 10/06
Poder Executivo	687.090.812	368.701.972	(46,34)	557.174.868	51,12	551.417.100	(1,03)	1.689.683.606	206,43	145,92
Obras e Instalações	428.033.127	218.243.578	(49,01)	254.780.361	16,74	286.436.993	12,43	1.057.666.818	269,25	147,10
Auxílios	50.904.499	21.708.699	(57,35)	57.406.723	164,44	50.955.620	(11,24)	294.000.801	476,97	477,55
Equip. e Material Permanente	75.826.004	49.311.806	(34,97)	144.794.407	193,63	107.783.847	(25,56)	149.325.064	38,54	96,93
Desp de Exerc. Anteriores	54.722.816	33.233.829	(39,27)	7.511.296	(77,40)	6.829.323	(9,08)	77.150.600	1.029,70	40,98
Constituição de Capital	30.147.396	-	(100,00)	38.914.200	-	41.041.050	5,47	55.000.000	34,01	82,44
Indenizações e Restituições	3.317.394	1.024.808	(69,11)	833.308	(18,69)	4.881.233	485,77	21.199.304	334,30	539,03
Sentenças Judiciais	25.014.011	14.798.085	(40,84)	18.355.226	24,04	24.271.414	32,23	19.778.362	(18,51)	(20,93)
Aquisição de Imóveis	5.702.632	5.711.776	0,16	4.154.748	(27,26)	886.303	(78,67)	8.670.000	878,22	52,04
Concessão Emprést. e Financ.	12.726.390	24.000.587	88,59	19.762.243	(17,66)	24.974.555	26,38	6.360.526	(74,53)	(50,02)
Aquisição de Produtos	602.816	668.432	10,88	916.573	37,12	510.000	(44,36)	521.131	2,18	(13,55)
Contribuições	93.727	-	(100,00)	9.739.781	-	2.846.763	(70,77)	-	(100,00)	(100,00)
Aux. Finac. Pesquisadores	-	-	-	-	-	-	-	11.000	-	-
Outros Serv. de Terceiros	-	371	-	6.002	1.519,69	-	(100,00)	-	-	-
Demais Poderes	147.458.732	110.104.356	(25,33)	152.980.462	38,94	147.400.497	(3,65)	247.201.649	67,71	67,64
Assembleia Legislativa	4.426.934	2.080.956	(52,99)	632.142	(69,62)	1.804.916	185,52	3.692.234	104,57	(16,60)
Tribunal de Contas	2.972.163	1.785.430	(39,93)	1.043.575	(41,55)	771.229	(26,10)	6.521.264	745,57	119,41
Tribunal de Justiça	88.876.746	77.756.570	(12,51)	129.318.629	66,31	132.131.770	2,18	220.480.374	66,86	148,07
Tribunal de Justiça Militar	73.591	83.676	13,70	77.932	(6,86)	82.537	5,91	81.856	(0,83)	11,23
Ministério Público	51.109.298	28.397.724	(44,44)	21.908.184	(22,85)	12.610.045	(42,44)	16.425.921	30,26	(67,86)
Total Investimentos e Inversões	834.549.544	478.806.328	(42,63)	710.155.330	48,32	698.817.597	(1,60)	1.936.885.255	177,17	132,09

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

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

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

Quanto à despesa com a Constituição de Capital, no montante de R\$ 55,000 milhões, foi referente ao aumento de capital na Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA, visando à regularização de pagamentos efetuados por responsáveis nos exercícios de 2008, 2009 e 2010.

Os Auxílios, no montante de R\$ 294,000 milhões, foram concedidos principalmente aos Municípios (Auxílios Financeiros e a Fundos de Saúde, no total de R\$ 261,005 milhões), com destaque para o projeto 3162 – Convênios Municipais – Duplica RS (R\$ 75,802 milhões), destinado à conservação e manutenção da malha rodoviária.

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, e sua relação com a Receita Corrente Líquida:

TABELA 1.70
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM INVESTIMENTOS E INVERSÕES FINANCEIRAS
2000/2010

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)	%	%	Valor	Relativo Base Fixa	Δ% Anual
					Inv./RCL (A/D)	Total Inv./RCL (C/D)			
2000	642.495.524	180.565.345	823.060.868	6.460.188.804	9,95	12,74	1.875.450.566	100,00	-
2001	618.455.707	3.500.000	621.955.707	7.512.695.105	8,23	8,28	1.284.154.777	68,47	(31,53)
2002	440.855.053	4.489.177	445.344.230	8.558.339.579	5,15	5,20	810.104.158	43,20	(36,92)
2003	648.381.775	123.812.370	772.194.145	9.859.597.294	6,58	7,83	1.143.884.706	60,99	41,20
2004	637.076.742	21.150.000	658.226.742	10.736.731.904	5,93	6,13	891.264.159	47,52	(22,08)
2005	613.716.901	1.650.000	615.366.901	12.349.352.039	4,97	4,98	786.322.365	41,93	(11,77)
2006	640.375.415	24.000.000	664.375.415	13.312.366.815	4,81	4,99	834.549.544	44,50	6,13
2007	400.542.319	-	400.542.319	13.991.366.037	2,86	2,86	478.806.328	25,53	(42,63)
2008	624.591.370	36.209.750	660.801.121	16.657.785.044	3,75	3,97	710.155.330	37,87	48,32
2009	623.026.482	38.872.868	661.899.350	17.387.287.460	3,58	3,81	698.817.597	37,26	(1,60)
2010	1.881.885.255	55.000.000	1.936.885.255	20.297.846.621	9,27	9,54	1.936.885.255	103,28	177,17

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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\$ 1,875 bilhão (valores inflacionados), no período de dez anos a participação dessas despesas, relativamente ao ano base, aumentou em 3,28%, alcançando R\$ 1,936 bilhão.

Em percentual da Receita Corrente Líquida, que em 2000 era de 12,74%, passou para 9,54% em 2010, refletindo uma melhora no nível de investimentos no período, tendo em vista que nos últimos três anos (2007 a 2009) ficaram abaixo de 4%. Esse incremento ocorrido em 2010 foi resultante da aplicação dos recursos financeiros provenientes da venda de ações do BANRISUL, em 2007, que haviam sido destinados ao Fundo de Equilíbrio Previdenciário (FE-PREV) e, posteriormente, transferidos para o recurso vinculado 1101 – Construção da Malha Rodoviária, pela Lei 13.328/2009.

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

1.21 – Transferências a Municípios

A execução orçamentária na Modalidade de Aplicação 40 – Transferências a Municípios alcançou o total empenhado de R\$ 5,881 bilhões em 2010. Em valores inflacionados, representou um acréscimo de 28,72% em relação ao exercício de 2006, com R\$ 4,569 bilhões. Quanto ao montante pendente de repasse em 2010, de R\$ 123,955 milhões, representou um decréscimo de 64,42% comparado aos restos a pagar em 2006, de R\$ 348,407 milhões.

Os repasses de maior relevância referem-se às Transferências Constitucionais e Legais a Municípios (distribuição de receitas arrecadadas pelo Estado), com R\$ 5,360 bilhões.

Além desses, houve também o empenho de outros valores aos Municípios, classificados como “Assistência Financeira a Municípios” e “Fundos Municipais de Saúde”, no total de R\$ 520,964 milhões, com um aumento de 152,94%, comparado a 2006. Os saldos pendentes de repasse, que em 2006 (R\$ 217,209 milhões) eram maiores do que o montante empenhado (R\$ 205,967 milhões), foram regularizados em 65,31%, perfazendo, em 2010, a quantia de R\$ 75,360 milhões, cujo maior destaque foi para o Projeto 3162 – Convênios Municipais – Duplica RS (Programa 362 - Conservação e Manutenção de Rodovias), com R\$ 21,972 milhões, representando 29,16% desse total que resta a repassar aos Municípios.

TABELA 1.71
MODALIDADE DE APLICAÇÃO 40 – TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
2006/2010

EM R\$

DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010		
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ% 10/09	Δ% 10/06
1. Total Empenhado Modalidade 40	4.569.631.372	4.489.689.089	(1,75)	4.898.391.758	9,10	5.089.366.397	3,90	5.881.829.201	15,57	28,72
1.1. Transf. Const/Legais a Munic. (rubricas 8101 a 8109)	4.363.664.244	4.349.908.894	(0,32)	4.686.835.737	7,75	4.888.583.098	4,30	5.360.864.695	9,66	22,85
1.2. Demais Transf. a Municípios (rubricas 4102, 4108, 4201 e 4208)	205.967.129	139.780.195	(32,13)	211.556.021	51,35	200.783.299	(5,09)	520.964.505	159,47	152,94
2. Restos a Pagar Modalidade 40	348.407.522	370.801.727	6,43	255.443.221	(31,11)	151.848.919	(40,55)	123.955.326	(18,37)	(64,42)
2.1. Transf. Const/Legais a Munic. (rubricas 8101 a 8109)**	131.197.969	170.616.762	30,05	100.321.565	(41,20)	66.741.482	(33,47)	48.594.952	(27,19)	(62,96)
2.2. Demais Transf. a Municípios (rubricas 4102, 4108, 4201 e 4208)	217.209.553	200.184.964	(7,84)	155.121.656	(22,51)	85.107.437	(45,14)	75.360.374	(11,45)	(65,31)
2.2.1. Subtotal – principais projetos	132.023.854	125.383.454	(5,03)	96.726.512	(22,86)	46.814.478	(51,60)	51.757.084	10,56	(60,80)
3162 - Convênios Municipais –	1.806.745	176.268	(90,24)	1.623.194	820,87	-	(100,00)	21.972.833	-	1.116,1
6300 - Estratégia de Saúde da Família	18.291.581	23.207.664	26,88	31.280.177	34,78	10.041.592	(67,90)	5.851.070	(41,73)	(68,01)
6287 - Assist. Farmaceutica Básica	2.901.839	4.782.309	64,80	10.707.730	123,90	3.194.886	(70,16)	5.578.447	74,61	92,24
7102 - Regionalização da Saúde -	26.580.009	31.230.027	17,49	20.820.467	(33,33)	12.235.096	(41,24)	4.390.750	(64,11)	(83,48)
7262 – Proj. Integrados Desenv.	-	-	-	346.576	-	-	(100,00)	4.235.360	-	-
7108 - Saúde da Família - Cp	8.438.256	10.028.020	18,84	5.655.956	(43,60)	4.119.195	(27,17)	4.147.052	0,68	(50,85)
7036 - Melhoria Vias de Acesso Rurais	15.325.289	15.364.885	0,26	5.666.227	(63,12)	3.495.781	(38,30)	2.869.055	(17,93)	(81,28)
6284 – Apoio à Rede Hospitalar	5.750.550	1.733.918	(69,85)	2.790.481	60,93	4.500.665	61,29	2.603.135	(42,16)	(54,73)
6085 - Aux. Transporte	18.264.603	14.693.880	(19,55)	5.744.891	(60,90)	-	(100,00)	56.776	-	(99,69)
6947 - Aux Transporte Esc Ens Medio	10. 570.935	8.952.662	(15,31)	2.495.905	(72,12)	1.957	(99,92)	52.607	2.588,63	(99,50)
6282 - Repassar Recursos	24.094.046	15.213.823	(36,86)	9.594.907	(36,93)	9.225.307	(3,85)	-	(100,00)	(100,00)
2.2.2. Demais Projetos	85.185.699	74.801.511	(12,19)	58.395.144	(21,93)	38.292.959	(34,42)	23.603.290	(38,36)	(72,29)

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

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

(**) No Balanço Geral do Estado, em 31-12-2010, constava em Restos a Pagar o valor de R\$ 30.183.024,35, referente ao recurso 0118 - ICMS –Participação dos Municípios, o qual foi repassado no mês de janeiro/2011, atendendo aos prazos estipulados na sistemática de repasse do ICMS. Tal situação também ocorreu nos exercícios anteriores.

Sobre a distribuição de receitas aos Municípios (transferências constitucionais e legais), demonstra-se na tabela a seguir o montante de R\$ 68,999 milhões pendente de repasse aos Municípios, considerando-se os recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial) de R\$ 50,588 milhões e o saldo total de Restos a Pagar de R\$ 48,594 milhões, deduzido o montante de R\$ 30,183 milhões que foram pagos em janeiro de 2011 devido aos prazos estipulados na sistemática de repasse dos recursos.

A maior parcela pendente de repasse corresponde ao Recurso 298 – Salário-Educação – Quota Município, com R\$ 53,230 milhões. Esse recurso é analisado mais adiante, no item 2 – Vinculações Constitucionais.

TABELA 1.72
TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS A MUNICÍPIOS
SALDO NÃO REPASSADO
EM 31-12-2010

Em R\$				
RECURSOS	PASSIVO POTENCIAL	SALDO EM RESTOS A PAGAR	VLR. REPASSADO EM JANEIRO/2011*	TOTAL NÃO REPASSADO AOS MUNICÍPIOS
0298 - Salário-Educação-Municípios	34.818.334	18.411.676	-	53.230.010
0218 - Cota-Parte IPI-Municípios	7.468.318	-	-	7.468.318
0296 - Fundo Esp Petr Municípios	1.682.417	-	-	1.682.417
0198 - Multas Trânsito-Municípios*	6.226.312	251	(251)	6.226.312
0118 - ICMS-Partic Municípios*	(200)	30.183.024	(30.183.024)	(200)
0111 - ITBI-Part dos Municípios*	391.121	-	-	391.121
0116 - IPVA-Partic Municípios	1.974	-	-	1.974
0230 - CIDE-Part dos Municípios	-	-	-	-
Total Recursos	50.588.275	48.594.952	(30.183.276)	68.999.951

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

(*) No Balanço Geral do Estado, em 31-12-2010, constava em Restos a Pagar o valor de R\$ 30.183.024,35, referente ao ICMS –Participação dos Municípios, o qual foi repassado no mês de janeiro/2011, atendendo aos prazos estipulados na sistemática de repasse do ICMS, e, portanto, não considerados no presente levantamento. Também, não foi considerado os restos a pagar do recurso 0198 – Multas Trânsito, de R\$ 251,17, pois repassados em janeiro/2011.

Em 31-12-2010, a dívida do Estado para com os Municípios atingiu R\$ 144,359 milhões, referente às transferências constitucionais e legais (R\$ 68,999 milhões, em saldo a empenhar e a pagar) e às demais transferências (R\$ 75,360 milhões, em Restos a Pagar).

1.22 – Transferências a Entidades Sem Fins Lucrativos

A execução orçamentária na Modalidade de Aplicação 50 – Transferências a Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos alcançou o montante empenhado de R\$ 145,667 milhões em 2010, e ainda restam pendentes de pagamento o total acumulado de R\$ 22,675 milhões, inscritos em Restos a Pagar.

TABELA 1.73
MODALIDADE DE APLICAÇÃO 50 – TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
2006/2010

Em R\$									
DISCRIMINAÇÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010	
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09
1. Contribuições (empenhado)	2.307.792	1.724.340	(25,28)	4.574.931	165,31	4.600.790	0,57	5.035.372	9,45
1.1. Saldo Acumulado em Restos a Pagar	1.624.562	1.606.829	(1,09)	3.702.859	130,45	2.579.359	(30,34)	493.378	(80,87)
2. Auxílio Entidades Privadas (empenhado)	11.478.198	1.689.721	(85,28)	17.773.200	951,84	11.658.940	(34,40)	31.461.771	169,85
2.1. Saldo Acumulado em Restos a Pagar	10.614.395	9.744.580	(8,19)	14.473.979	48,53	5.558.651	(61,60)	10.655.759	91,70
3. Subvenções (empenhado)	118.039.434	92.914.618	(21,29)	93.962.232	1,13	92.890.367	(1,14)	109.169.886	17,53
3.1. Saldo Acumulado em Restos a Pagar	39.210.743	35.737.805	(8,86)	20.772.178	(41,88)	12.513.880	(39,76)	11.526.417	(7,89)
4. Total Empenhado Modalidade 50 (1 + 2 + 3)	131.825.424	96.328.678	(26,93)	116.310.363	20,74	109.150.09	(6,16)	145.667.029	33,46
5. Saldo Restos a Pagar (1.1+2.1+3.1)	51.449.699	47.089.214	(8,48)	38.949.016	(17,29)	20.651.890	(46,98)	22.675.554	9,80

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

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

1. Contribuições: despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens e serviços e não seja reembolsável pelo recebedor, inclusive as destinadas a atender as despesas de manutenção de outras entidades de direito público ou privado, observado o disposto na legislação vigente.

2. Auxílio a Entidades Privadas: despesas com investimentos ou inversões financeiras de entidades privadas sem fins lucrativos, observado, respectivamente, o disposto nos artigos 25 e 26 da Lei Complementar nº 101/2000.

3. Subvenções: despesas com recursos repassados pelo Estado para suplementação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional.

Dos valores inflacionados no período de cinco anos (2006 a 2010), os repasses do Estado para as Entidades Sem Fins Lucrativos cresceram 10,50%. No exercício de 2010, o incremento foi de 33,46%.

Essas entidades de fins públicos e não lucrativos compõem o terceiro setor da sociedade civil e atuam em diversas áreas, tais como: meio ambiente, combate à pobreza, assistência social, saúde, educação, reciclagem, desenvolvimento sustentável, entre outras.

No quadro a seguir, verifica-se que as organizações sem fins lucrativos podem apresentar diversas formatações, situação que foi detectada pelos Governos e, a partir da concepção vigente na elaboração do Programa de Reforma do Estado, passou a ser utilizada pelo Estado para realização de serviços públicos demandados pela sociedade.

A União estabeleceu diversos regramentos sobre a forma de o Estado se relacionar com as Entidades do Terceiro Setor: a Lei Federal nº 8.958/94, referente às Fundações de Apoio; as Leis Federais nºs 9.637/98 e 9.648/98, sobre as Organizações Sociais; e a Lei Federal nº 9.790/99 com regulamentação no Decreto nº 3.100/1999, que definiram as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

TERCEIRO SETOR		
Composto por Entidades da Sociedade Civil de Fins Públicos e não Lucrativos		
1. ONGs ORGANIZAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS	1.1. Fundação Privada	Registro CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social - Certificado de Filantropia
	1.2. Associação Civil	Declaração de Utilidade Pública (âmbito federal, estadual e municipal) Obtenção CEBAS - Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social
2. ENTIDADES DE APOIO DISCIPLINADA PELA LEI FEDERAL Nº 8.958/94	Pessoas jurídicas de Direito Privado, sem fins lucrativos, instituídos por servidores públicos, porém em nome próprio, sob a forma de fundação, associação ou cooperativa, para prestação de serviços sociais não exclusivos do Estado, mantendo vínculo jurídico com entidades da administração direta ou indireta	
3. ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DISCIPLINADA PELA LEI FEDERAL Nº 9.637/98	Nos procedimentos envolvidos com o Programa de Reforma do Estado foi formatada uma nova concepção para terceirização dos serviços públicos. Esta situação passou pela regulamentação deste novo tipo de organização, a qual caracteriza-se por ser pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativo, instituída por iniciativa de particulares, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado, com incentivo e fiscalização do Poder Público, mediante vínculo jurídico instituído em Contrato de Gestão. Observa-se que a Lei Federal nº 9.648 privilegiou as organizações sociais quando alterou a Lei Federal nº 8.666/93, colocando a celebração de Contrato de Gestão entre as hipóteses de dispensa de licitação (art. 24), desde que houvesse qualificação na respectiva esfera de Governo.	

Continua

TERCEIRO SETOR Composto por Entidades da Sociedade Civil de Fins Públicos e não Lucrativos	
4. OSCIPS ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO DISCIPLINADA PELA LEI FEDERAL Nº 9.790/99 E REGULAMENTADA PELO DECRETO Nº 3.100/1999	Pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa de particulares, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado com incentivo e fiscalização pelo Poder Público, mediante vínculo jurídico estabelecido em Termo de Parceria. A legislação que trata da OSCIPS registra as características necessárias para estas entidades, na qual se destacam: <i>a) ser pessoa de direito privado, sem fins lucrativos;</i> <i>b) ser criada por particulares, deve procurar habilitação específica perante o Ministério da Justiça, no sentido de obter sua qualificação;</i> <i>c) a necessidade do enquadramento dos objetivos sociais a pelo menos uma das finalidades previstas no art. 3º da Lei, sendo que no seu parágrafo único definiu que “a dedicação às atividades previstas seria configurada mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio de doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio às organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público. A atividades previstas para qualificação são:</i> <i>1) assistência social;</i> <i>2) promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico;</i> <i>3) promoção gratuita da educação</i> <i>4) promoção gratuita da saúde;</i> <i>5) promoção da segurança alimentar e nutricional;</i> <i>6) defesa e preservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;</i> <i>7) promoção do voluntariado;</i> <i>8) promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;</i> <i>9) experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, e crédito;</i> <i>10) promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;</i> <i>11) promoção da ética, da paz, da cidadania dos direitos humanos da democracia e outros valores universais;</i> <i>12) estudos e pesquisas desenvolvimento de tecnologias alternativas produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas.</i>

Em torno de setecentas Entidades sem fins lucrativos receberam verbas do Estado no montante de R\$ 145,667 milhões em 2010, representando 0,51% da Despesa Total Consolidada (R\$ 28,780 bilhões, excluía a dupla contagem). As cinquenta maiores estão evidenciadas a seguir:

TABELA 1.74
TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS
MODALIDADE DE APLICAÇÃO 50 – VALORES EMPENHADOS
EM 2010

			Em R\$
	CREDOR	VALOR	% TOTAL
1	FUND RS UNIV GASTROENTEROLOGIA FUGAST	33.235.674,35	22,82
2	FUND UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL	23.343.663,93	16,03
3	FUND UNIVERSITARIA DE CARDIOLOGIA	22.311.548,25	15,32
4	CX ESTADUAL SA AGENCIA DE FOMENTO RS	3.160.684,38	2,17
5	ASSOC EDUCADORA SAO CARLOS AESC	3.068.653,19	2,11
6	ASSOC PRO ENSINO EM SANTA CRUZ DO SUL	2.440.572,15	1,68
7	UNIAO BRASILEIRA DE EDUCACAO E ASSISTENCIA	1.655.106,58	1,14
8	CENTRO DE DEF DIREITOS DA CRIANCA E ADOLESC	1.443.391,12	0,99
9	HOSP DA CIDADE DE PASSO FUNDO	1.238.487,00	0,85
10	ASSOC DAS DAMAS DE CARIDADE	1.223.280,30	0,84
11	FUND MUN DE ARTES DE MONTENEGRO	1.130.403,60	0,78
12	ASSOC ANTONIO VIEIRA	1.129.601,33	0,78
13	ASSOC DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO DO V	1.111.496,66	0,76
14	ASSOC CARITATIVO LITERARIA SAO JOSE	1.049.696,06	0,72
15	PIO SODAL DAS DAMAS DE CARID DE CAXIAS DO SUL	1.018.385,49	0,70
16	ASSOC HOSP DE CARIDADE IJUI	1.000.000,00	0,69
17	ASSOC DO HOSP DE CARIDADE	945.360,07	0,65
18	CENTRO DE INTEGRACAO LATINO AMERICANA	908.955,00	0,62
19	ASSOC BENEFICENTE DE CANOAS	908.614,54	0,62
20	O PAO DOS POBRES DE SANTO ANTONIO	877.154,27	0,60
21	FUND REG INTEGRADA	847.459,19	0,58
22	ASSOC RIOGRANDENSE EMPR ASS TEC EXT RURAL	800.000,00	0,55
23	ASSOC HOSP BENEF SAO VICENTE DE PAULO	750.000,00	0,51
24	INSTITUTO POBRES SERVOS DA DIVINA PROVIDENCIA	738.139,92	0,51
25	COOP DE HABITACAO INDIGENA DA REGIAO SU	714.000,00	0,49
26	ASSOC HOSPL BENEFICENTE DE MARAU	600.000,00	0,41
27	HOSP SANTO ANTONIO /	600.000,00	0,41
28	QUALIDADE RS PGQP	590.371,66	0,41
29	CIRCULO DE PAIS E MESTRES DA CRECHE TIA GESSI	562.925,12	0,39
30	HOSP DE CARIDADE E BENEFICENCIA	550.200,98	0,38
31	SOC BENEFICENCIA E CARIDADE DE LAJEADO	549.690,00	0,38
32	ASSOC PRO CONSTRUCAO E MANUT UTI HOSP	529.200,00	0,36
33	HOSP DE CARIDADE DE CANGUCU	528.000,00	0,36
34	SOC BENEFICIENTE SAPIRANGUENSE	518.893,79	0,36
35	ASSOC HOSP DE CARIDADE DE TRES PASSOS	516.966,18	0,35
36	ASSOC DE LITERATURA E BENEFICENCIA	500.601,70	0,34
37	HOSP DE CARIDADE DE CARAZINHO	493.134,11	0,34
38	IRMANDADE DA SANTA CASA DE CARIDADE	449.050,65	0,31
39	CIRCULO OPERARIO LEOPOLDENSE	438.000,00	0,30
40	SANTA CASA DE MISERICORDIA DE S L DO SUL	424.987,00	0,29
41	ASSOC DE CARIDADE SANTA CASA DE RIO GRANDE	407.023,49	0,28
42	FUND EDUCACIONAL ENCOSTA INFERIOR DO NORDESTE	395.825,67	0,27
43	FUND UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO	375.908,00	0,26
44	CIRCULO OPERARIO DE URUGUAIANA	374.387,47	0,26
45	CONSORCIO INTERMUNICIPAL DO ALTO URUGUAI	360.000,00	0,25
46	SANATORIO BELEM	359.138,01	0,25
47	UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS	347.000,00	0,24
48	FUND IVAN GOULART HOSP INFANTIL	329.369,26	0,23
49	ASSOC EDUCACIONAL SAO JOSE	328.571,00	0,23
50	CONS REG DE DESENV DO VALE DO RIO CAI	317.242,49	0,22
	SUBTOTAL	118.496.813,96	81,35
	DEMAIS ENTIDADES	27.170.214,78	18,65
	TOTAL TRANSF. INST. PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	145.667.028,74	100,00

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

Com relação à participação das entidades sem fins lucrativos, cumpre ressaltar os procedimentos adotados pela Secretaria de Justiça e Desenvolvimento na gestão dos recursos transferidos pela via do sistema tributário, ou seja, extraorçamentariamente, conforme previsão constante no Programa de Apoio e Promoção à Inclusão Social – PAIPS.

O Programa de Apoio à Inclusão e Promoção Social - PAIPS, conhecido como Lei da Solidariedade, foi instituído pela Lei nº 11.853, em 29-11-2002, e alterado pela Lei nº 12.761, de 10-08-2007, tem como objetivo apoiar projetos de inclusão e promoção social, utilizando mecanismos de parceria e colaboração, os quais visam integrar as entidades sociais, empresas e administração pública estadual, mediante a concessão de benefício fiscal de até 75% (renúncia de ICMS) dos valores efetivamente aplicados em projetos sociais aprovados pelo Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS). A empresa fica com a obrigação de financiar os 25% complementares com recursos de seu próprio caixa.

Com base nos dispositivos legais que regulamentam o PAIPS, o Executivo Estadual estabeleceu a Rede Parceria Social (RPS), a qual se constituiu num conjunto de ações integradas, sob a coordenação da Secretaria da Justiça e Desenvolvimento Social (SJDS), cujo objetivo é gerar desenvolvimento social, sempre tendo como eixo principal a integração do Estado, Empresas e Terceiro Setor.

Nas tabelas, a seguir, são apresentados os projetos contemplados, as Instituições âncoras na gestão dos projetos, as empresas financiadoras que poderão fruir os benefícios fiscais previstos na legislação, as cidades sedes dos projetos, os valores liberados, os valores possíveis de compensação por parte das empresas na redução do ICMS a pagar e a situação das correspondentes prestações de contas de todos os editais publicados nas três edições da Rede Parceria Social promovidos no período 2007 a 2010.

TABELA 1.75
SECRETARIA DO TRABALHO E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL
PROGRAMA PAIPS
Relação de Projetos por Situação - histórico
PROJETOS RPS 1 Concluído (Período 01/01/2007 a 11/04/2011)

Em R\$									
Projeto	Instituição	Município	Empresa	Valor conced.	VL.Solic	VL Comp.	DT. Sit.	Prestação de contas	
				(R\$)	(R\$)	(75%)		Data	Situação
Meio Ambiente e Geração de Trabalho e Renda	AMA - Associação dos Amigos do Meio Ambiente	GUAÍBA	SULGÁS - Companhia de Gás do Estado do RGS	300.000,00	300.000,00	225.000,00	21/10/2008	29/02/2008	homologada
Famílias do Peito	AMENCAR - Associação de Apoio à Criança e ao Adolescente	SÃO LEOPOLDO	RGE - Rio Grande Energia S/A	500.000,00	500.000,00	375.000,00	11/02/2009	08/12/2008	homologada
De volta para casa	Instituto Pobres Servos da Divina Providência	PORTO ALEGRE	COPEL - Companhia Petroquímica do Sul	600.000,00	600.000,00	450.000,00	20/03/2009	01/09/2008	homologada
Acessibilidade: O espaço de inclusão social e cultural das pessoas com deficiência.	Federação das APAES do Rio Grande do Sul	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Especiais S/A - Matriz - Charqueadas	630.000,00	630.000,00	472.500,00	25/05/2009	25/11/2008	homologada
Desenvolvimento Social e Protagonismo Comunitário por meio da Cultura	Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Especiais S/A - Matriz - Charqueadas	320.000,00	320.000,00	240.000,00	01/04/2009	30/11/2008	homologada
Rede Solidária de Qualificação para a Juventude.	Pão dos Pobres de Santo Antônio - Fundação O	PORTO ALEGRE	COPEL - Companhia Petroquímica do Sul	630.000,00	630.000,00	472.500,00	09/03/2009	02/09/2008	homologada
Inclusão Produtiva de Populações em Situação de Alta Vulnerabilidade	Fundação Vonpar	PORTO ALEGRE	Vonpar Refrescos S/A - filial	630.000,00	630.000,00	472.500,00	02/04/2009	07/01/2009	em diligência
Rede Jovem Cidadania	Instituto Nestor de Paula	PAROBÉ	Calçados Azaleia S. A.	500.000,00	500.000,00	375.000,00	15/06/2009	05/08/2008	em diligência
Por uma Juventude Cidadã	Serviço Social da Indústria - SESI - Porto Alegre	PORTO ALEGRE	CEEE - Cia de Distribuição de Energia Elétrica	630.000,00	630.000,00	472.500,00	05/02/2009	04/01/2009	homologada
Proteção da Infância	USBEE - União Sul Brasileira de Educação e Ensino	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Especiais S/A - Matriz - Charqueadas	630.000,00	630.000,00	472.500,00	15/06/2009	22/11/2008	homologada
Total Geral de Projetos:	10	VL Solic (R\$):		5.370.000,00		VL Comp (R\$)	4.027.500,00		

TABELA 1.76
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DO TRABALHO E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL
PROGRAMA PAIPS
Relação de Projetos por Situação - histórico
PROJETOS RPS 2 Concluído (Período 01/01/2007 a 11/04/2011)

Projeto	Instituição	Município	Empresa	Valor concedido	VL.Solic	VI Comp. (R\$)	DT. Sit.	Prestação de contas	
				(R\$)	(R\$)	-75%		Data	Situação
Meio Ambiente e Geração de Trabalho e Renda 2008	AMA - Associação dos Amigos do Meio Ambiente	GUAÍBA	SULGÁS - Companhia de Gás do Estado do RGS	350.000,00	350.000,00	262.500,00	04/11/2010	17/10/2009	em diligência
Qualificare / Âncora 2008	Instituto Pobres Servos da Divina Providência	PORTO ALEGRE	INNOVA S/A	328.000,00	328.000,00	246.000,00	01/03/2010	17/12/2009	homologada
Novo Tempo	Educantá - Caritas São José	CAXIAS DO SUL	RGE - Rio Grande Energia S/A	500.000,00	500.000,00	375.000,00	16/11/2010	17/12/2009	homologada
Dignidade, Inclusão Social, Cidadania e Oportunidade	Federação das APAES do Rio Grande do Sul	PORTO ALEGRE	Lojas Colombo SA Comércio de Utilidades Domésticas	100.000,00	350.700,00	263.025,00	18/08/2010	17/12/2009	em diligência
			Gerdau Aços Longos SA	250.700,00					
Saci Colorado: incluindo a memória afro-brasileira	Fundação de Educação e Cultura do Sport Club Internacional	PORTO ALEGRE	WMS - Supermercados do Brasil Ltda.	150.000,00	150.000,00	112.500,00	26/07/2010	17/10/2009	em diligência
Segurança Alimentar e Sustentabilidade Âncora 2008	Sociedade Porvir Científico	PORTO ALEGRE	Dana Indústrias Ltda.	130.000,00	130.000,00	97.500,00	22/03/2011	17/12/2009	em diligência
Desenvolvimento Infantil na Primeira Infância	Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Longos SA	133.428,21	133.428,21	100.071,16	24/06/2010	17/12/2009	homologada
Transformando Gerações	Fundação Gazeta - Jornalista Francisco José Frantz	SANTA CRUZ DO SUL	Dimed S/A Distribuidora de Medicamentos	300.000,00	300.000,00	225.000,00	22/09/2010	17/12/2009	em diligência
Inclusão Produtiva de Pop. Vulneráveis Consórcios de Reciclagem e Empreend.	Fundação Vonpar	PORTO ALEGRE	BRASKEM S/A	378.000,00	378.000,00	283.500,00	17/12/2010	02/11/2010	em diligência
Inclusão Produtiva de Populações em Situação de Vulnerabilidade	Fundação Vonpar	PORTO ALEGRE	Vonpar Refrescos S/A	720.000,00	720.000,00	540.000,00	13/05/2010	17/12/2009	homologada
Arte em Rede - Unindo Iniciativas de Promoção Social / âncora 2008	Fundação Francisco Xavier Kunst	CAMPO BOM	Arteccla Indústrias Químicas Ltda.	300.000,00	300.000,00	225.000,00	08/03/2010	17/12/2009	homologada
Formação Integral de Crianças e Adolescentes / âncora 2008	Instituto Elisabetha Randon Pró Educação e Cultura	CAXIAS DO SUL	Randon Veículos Ltda.	44.065,00	350.000,00	262.500,00	20/08/2010	17/12/2009	homologada
			FRAS-LE S/A	51.870,00					
			Jost Brasil Sistemas Automotivos Ltda.	49.350,00					
			Master Sistemas Automotivos Ltda.	69.160,00					
			Suspensys Sistemas Automotivos Ltda.	135.555,00					
Mulher, Família e Cidadania	IMAMA - Instituto da Mama do Rio Grande do Sul	PORTO ALEGRE	Lojas Renner S.A	300.000,00	300.000,00	225.000,00	28/10/2010	17/12/2009	homologada
Empreendedorismo Sócio-Econômico Comunitário	Instituto Nestor de Paula	PAROBÉ	Lojas Renner S.A	500.000,00	500.000,00	375.000,00	05/04/2011	17/12/2009	em diligência
Inclusão Social e Geração de Renda para Mulheres	Instituto Nestor de Paula	PAROBÉ	Lojas Renner S.A	500.000,00	500.000,00	375.000,00	05/04/2011	17/12/2009	em diligência
Por Uma Juventude Cidadã 2008	Serviço Social da Indústria - SESI - Porto Alegre	PORTO ALEGRE	CEEE - Cia de Distribuição de Energia Elétrica	630.000,00	630.000,00	472.500,00	04/02/2010	17/12/2009	homologada
Tecnologias Sociais e Meio Ambiente: Gerando Trabalho e Renda	União Protetora do Ambiente Natural	SÃO LEOPOLDO	Alberto Pasqualini - REFAP S. A.	250.000,00	250.000,00	187.500,00	23/12/2010	17/12/2009	em diligência
Proteção da Infância 2008	USBEE - União Sul Brasileira de Educação e Ensino	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Longos SA	202.101,28	202.101,28	151.575,96	08/06/2010	17/12/2009	homologada
Total geral Projetos:	18	VL Solic (R\$):		6.372.229,49		VL Comp	4.779.172,12		

TABELA 1.77
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DO TRABALHO E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL
PROGRAMA PAIPS

Relação de Projetos por Situação - histórico
PROJETOS RPS 3 Em Execução (Período 01/06/2010 a 11/04/2011)

Projeto	Instituição	Município	Empresa	Valor concedido	VL.Solic	VL Comp.	DT. Sit.	Prestação de contas	
				(R\$)	(R\$)	(75 %)		Data	Situação
Meio Ambiente e Geração de Trabalho e Renda	AMA - Associação dos Amigos do Meio Ambiente	GUAÍBA	SULGÁS - Companhia de Gás do Estado do RGS	350.000,00	350.000,00	262.500,00	01/08/2010	01/09/2011	
De Volta pra Casa - IIª Edição	Instituto Pobres Servos da Divina Providência	PORTO ALEGRE	CEEE - Cia de Distribuição de Energia Elétrica	300.000,00	300.000,00	225.000,00	28/07/2010	01/09/2011	
RPS3-CA2 - Projeto Qualificare - IIª	Instituto Pobres Servos da Divina Providência	PORTO ALEGRE	INNOVA S/A	200.000,00	200.000,00	150.000,00	01/12/2010	01/01/2012	
Projeto Menos Rua, Mais Vínculos	Instituto Cultural São Francisco de Assis	PORTO ALEGRE	Companhia Zaffari Com. Ind.	300.000,00	300.000,00	225.000,00	01/06/2010	01/07/2011	
Espaço do Que Fazer: Pessoas com Def., Suas Famílias e Comunidades	Federação das APAES do Rio Grande do Sul	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Especiais S/A - Matriz - Charqueadas	350.000,00	350.000,00	262.500,00	07/10/2010	04/07/2011	
Incluindo a Memória Afro-Brasileira	Fundação de Educação e Cultura do Sport Club Internacional	PORTO ALEGRE	CEEE - Cia de Distribuição de Energia Elétrica	200.000,00	200.000,00	150.000,00	27/07/2010	01/08/2011	
Desenvolvimento Infantil na Primeira Infância	Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Longos SA	280.000,00	280.000,00	210.000,00	07/10/2010	04/09/2011	
Educação e Cultura para o Desenvolvimento Social	Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Longos SA	280.000,00	280.000,00	210.000,00	07/10/2010	04/09/2011	
Programa de Qualificação para Gestão Sustentável das Org. Sociais	Fundação Maurício Sirotsky Sobrinho	PORTO ALEGRE	Souza Cruz S/A	500.000,00	500.000,00	375.000,00	16/08/2010	01/10/2011	
RPS3-FUG - Transformando Gerações II	Fundação Gazeta - Jornalista Francisco José Frantz	SANTA CRUZ DO SUL	Dimed S/A Distribuidora de Medicamentos	200.000,00	200.000,00	150.000,00	07/10/2010	01/10/2011	
Arte em rede II	Fundação Francisco Xavier Kunst	CAMPO BOM	Artecola Indústrias Químicas Ltda	300.000,00	300.000,00	225.000,00	07/10/2010	01/10/2011	
Formação Integral de Crianças e Adolescentes	Instituto Elisabetha Randon Pró Educação e Cultura	CAXIAS DO SUL	FRAS-LE S/A Jost Brasil Sistemas Automotivos Ltda Master Sistemas Automotivos Ltda Suspensys Sistemas Automotivos Ltda	93.400,00 66.720,00 79.680,00 160.200,00	400.000,00	300.000,00	10/06/2010	01/07/2011	
Mulher, Família e Cidadania 2ª Edição	IMAMA - Instituto da Mama do Rio Grande do Sul	PORTO ALEGRE	Lojas Renner S.A	500.000,00	500.000,00	375.000,00	24/08/2010	24/11/2011	
Inclusão Social Através da Capacitação Prof e Ger. Renda para	Instituto Nestor de Paula	PAROBÉ	Lojas Renner S.A	800.000,00	800.000,00	600.000,00	20/08/2010	17/12/2011	
Meio Ambiente e desenvolvimento sustentável	Instituto Nestor de Paula	SÃO LEOPOLDO	Alberto Pasqualini – REFAP S. A.	500.000,00	500.000,00	375.000,00	20/08/2010	17/12/2011	
Capacitação em Princípios para Gestão Social Sustentável	ONG Parceiros Voluntários	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Longos SA	152.868,42	152.868,42	114.651,32	07/10/2010	04/11/2011	
Por uma Juventude Cidadã	Serviço Social da Indústria - Sesi - Porto Alegre	PORTO ALEGRE	CEEE - Cia de Distribuição de Energia Elétrica	300.000,00	300.000,00	225.000,00	30/07/2010	02/09/2011	
Promovendo a Convivência Familiar	USBEE - União Sul Brasileira de Educação e Ensino	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Especiais S/A - Matriz - Charqueadas	350.000,00	350.000,00	262.500,00	07/10/2010	04/11/2011	
Alimentar e Nutrir	Instituto Vida Solidária	PORTO ALEGRE	Dana Indústrias Ltda	130.000,00	130.000,00	97.500,00	01/07/2010	01/08/2011	
Total geral Projetos:	19	VI Solic (R\$):			6.392.868,42	Valor a Comp	4.794.651,32		

1.23 – Segurança Pública

Esse tópico analisa a execução orçamentária da Função Segurança Pública sob a ótica dos Grupos de Despesa, traçando um paralelo com os exercícios anteriores. Principal atenção será dedicada às despesas efetuadas no Grupo Investimentos, nas quais serão tratados também os Convênios Federais.

Os órgãos integrantes da Segurança Pública (Polícia Civil, Brigada Militar, Instituto Geral de Perícias e Superintendência de Serviços Penitenciários) serão objeto de análise no que se refere: ao quadro funcional, à frota de veículos, ao material bélico e aos principais investimentos, fruto de diligências realizadas pela Equipe nos respectivos Órgãos e respostas aos Ofícios DCF Gab. n^{os} 1008/2011, 1013/2011, 1014/2011, 1018/2011 e 1020/2011.

A série histórica, conforme evidencia a tabela, demonstra a participação da Secretaria da Segurança e da Função Segurança na despesa total do Estado.

TABELA 1.78
SEGURANÇA PÚBLICA
PARTICIPAÇÃO NO TOTAL DA DESPESA
2007 – 2010

Exercício	Em R\$				
	Valores Empenhados				
	Total do Estado	Secr. de Segurança		Função Segurança	
2007	23.339.358.699,21	1.508.371.605,31	6,46%	1.833.216.165,62	7,85%
2008	24.881.517.022,24	1.478.741.570,02	5,94%	1.481.308.947,31	5,95%
2009	24.994.332.517,98	1.577.851.007,94	6,31%	1.581.636.649,14	6,33%
2010	28.780.980.873,77	1.841.540.834,93	6,40%	1.817.977.488,91	6,32%

Fonte:Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS.
(*) Valores atualizados pelo IGP-DI/FGV-médio

A participação da Secretaria da Segurança Pública no total empenhado pelo Estado manteve-se estável, na faixa de 6,3 a 6,4% com uma leve queda em 2008 para nível inferior a 6%. Nota-se, também, uma redução do percentual alocado para a função segurança no período 2007-2010, ficando essa redução na ordem de 19,49%, quando comparado ao início da série.

As despesas empenhadas na Função 06 – Segurança Pública, nos últimos 04 (quatro) exercícios, contemplaram os seguintes órgãos:

TABELA 1.79
FUNÇÃO SEGURANÇA PÚBLICA
PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS E UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS
2007 – 2010

Órgão	Valores Empenhados + Insuficiência de Dotação			
	2007	2008	2009	2010
Casa Militar	754.101,60	199.351,49	144.417,96	817.042,42
Sec. da Segurança Pública	1.508.371.605,31	1.478.741.570,02	1.577.851.007,94	1.814.738.355,42
1201 - Gabinete e Órgãos Centrais	15.343.069,28	14.283.840,75	18.928.802,07	18.276.851,74
1202 - SUSEPE	202.352.192,05	204.050.407,04	240.015.968,75	344.637.500,17
1203 - Brigada Militar	780.750.489,45	741.689.546,13	782.016.506,30	862.004.527,77
1204 - Polícia Civil	346.549.333,02	316.536.495,69	337.661.161,03	375.707.532,53
1205 - Instituto Geral De Perícias	46.645.851,92	47.390.109,90	50.100.194,90	64.736.377,45
1206 - FundoProtege	946.397,09	570.940,68	492.917,76	879.729,35
1260 - FESP	109.203.804,13	146.252.848,55	141.758.409,08	138.732.145,69
1296 - Fundo Penitenciário	6.580.468,36	7.967.381,27	6.877.048,06	9.763.690,72
299 - DETRAN	324.090.458,71	2.368.025,80	3.641.223,24	2.422.091,07
Total Geral	1.833.216.165,62	1.481.308.947,31	1.581.636.649,14	1.817.977.488,91

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.
 Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS.
 (*) Valores atualizados pelo IGP-DI/FGV-médio.

A série histórica das despesas empenhadas na Função Segurança permite observar que, após alcançar o total de R\$ 1,8 bilhão no ano de 2007, esse total recuou ao patamar de R\$ 1,5 bilhão nos anos de 2008 e 2009, retornando, no exercício de 2010, ao valor inicial da presente série no total de R\$ 1,8 bilhão. Essa variação pode ser creditada aos efeitos da Lei nº 12.697/07 que designou a Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos a prestação do atendimento e administração das atividades de trânsito. Dentro desta nova estrutura organizacional houve um desmembramento orçamentário justificando a diferença observada. Nessa estrutura hoje vigente, a Função Administração assumiu os valores, antes alocados a Subfunção Administração dentro da Função Segurança.

TABELA 1.80
ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
2007/2010

Código/Função	Em R\$ (*)			
	2007	2008	2009	2010
06 - Segurança Pública	1.508.371.605,31	1.478.741.570,02	1.577.851.007,94	1.814.738.355,42
10 - Saúde	-	-	-	15.700.780,06
12 - Educação	-	-	-	11.101.699,45
Total Geral	1.508.371.605,31*	1.478.741.570,02*	1.577.851.007,94*	1.841.540.834,93

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.
 Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS.
 (*) Valores atualizados pelo IGP-DI/FGV – médio.

A despesa total empenhada na Secretaria da Segurança Pública apresentou, no exercício de 2010, um total de R\$ 1,841 bilhão, dos quais 99% (R\$ 1,817 bilhão) foram aplicados na Função 06 – Segurança Pública.

TABELA 1.81
ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
DESPESA EMPENHADA - 2007/2010

Em R\$				
Exercício	2007	2008	2009	2010
Total	1.508.371.605,31	1.478.741.570,02	1.577.851.007,94	1.841.540.834,93
Δ%	2008/2007		-2%	
	2009/2008		7%	
	2010/2009		17%	
	2010/2007		22%	

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

A tabela anterior mostra a evolução da despesa empenhada no período 2007/2010, com um acréscimo de 22% quando a comparação se faz com o exercício de 2007 e uma variação de 17% em relação ao exercício anterior.

A evolução dos gastos da Secretaria da Segurança Pública nos seus principais grupos de despesa e sua respectiva participação no total do Órgão estão assim representadas.

TABELA 1.82
ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
2007/2010
EVOLUÇÃO DO GRUPO DE DESPESA
NO TOTAL DO ÓRGÃO (VALORES EMPENHADOS)

Em R\$				
Período	GRUPO DE DESPESA			
	Pessoal e Encargos Sociais	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Total
2007	1.184.272.339,46 78,5%	302.062.019,68 20%	22.037.246,17 1,5%	1.508.371.605,31 100%
2008	1.103.525.923,83 74,6%	297.905.832,70 20,2%	77.309.813,49 5,2%	1.478.741.570,02 100%
2009	1.205.834.925,92 76,4%	328.912.829,81 20,9%	43.103.252,21 2,7%	1.577.851.007,94 100%
2010	1.336.381.515,46 72%	362.065.083,90 20%	143.094.235,57 8%	1.841.540.834,93 100%

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS.
Obs.: Para fins de ajuste, foi desconsiderada a rubrica 1301.
(*) Valores atualizados pelo IGP-DI/FGV-médio.

O Grupo Pessoal e Encargos Sociais representou uma participação, no total da Secretaria, situado no intervalo de 78,5% a 72% da despesa empenhada em todos os períodos da série. A análise desse Grupo demonstra que a série apresentou retração nos exercícios analisados.

O Grupo de Investimentos apresentou um desempenho crescente passando de 1,5% do total da despesa empenhada no exercício de 2007 para 8% no exercício de 2010, somando R\$ 143,094 milhões. Quanto à evolução da execução financeira, houve um crescimento de 232% no total empenhado em relação a 2009.

As rubricas empenhadas no Grupo Investimentos e suas respectivas execuções orçamentárias estão representadas como segue:

TABELA1.83
PRINCIPAIS INVESTIMENTOS EM SEGURANÇA
EXERCÍCIO 2010

Rubricas	Empenhado	Liquidado		Pago		
		Exerc. Atual	Total	Total	Exerc. Atual	Exerc.Ant.
4201 - Assist Financ A Município	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	-
5102 - Elaboração de Projetos	7.200,00	7.200,00	7.200,00	7.200,00	7.200,00	-
5103 - Construção ou Ampliação de Prédios ou outras obras públicas	76.590.627,80	70.732.294,80	73.132.935,57	72.805.984,38	70.156.399,99	2.649.584,39
5105 - Prosseguimento e/ou Conclusão de obras públicas	709.296,57	76.645,30	76.645,30	76.645,30	76.645,30	-
5106 - Instalações, Equipamentos	3.506.209,21	3.186.209,21	3.210.754,25	3.072.497,77	2.531.248,73	541.249,04
5201 - Veículos e/ou Equipamentos	40.915.285,05	38.324.522,26	49.089.373,97	40.817.944,00	28.311.449,84	12.506.494,16
5202 - Semoventes	-	-	390.519,79	390.519,79	-	390.519,79
5203 - Armamento	4.914.484,98	4.511.386,97	4.530.097,92	5.709.388,92	4.511.386,97	1.198.001,95
5205 - Equipamentos Hospitalares	1.157.822,41	343.121,78	1.154.920,58	1.180.398,75	287.034,08	893.364,67
5206 - Acampamento e Campanha	16.266,80	16.266,80	16.266,80	16.266,80	16.266,80	-
5207 - Laboratorios e/ou Gabinetes médicos ou odontológicos	14.233,78	8.233,78	46.505,78	78.571,98	8.233,78	70.338,20
5208 - Oficina, A Jardinamento e campo	34.493,50	34.493,50	34.493,50	33.193,50	33.193,50	-
5211 - Máquinas de Escrever, Somar, calcular, contabilidade e reprodução	-	-	356,40	356,40	-	356,40
5212 - Máquinas, motores e/ou aparelhos	919.749,28	776.420,81	844.760,75	924.143,73	771.104,81	153.038,92
5213 - Material Bibliogr. Colec	5.037,65	1.516,23	1.516,23	-	-	-
5214 - Mobiliário Em Geral	380.117,13	341.019,36	536.887,68	528.964,88	309.748,44	219.216,44
5216 - Tratores, equipamentos rodoviários e agrícolas	5.733,00	5.733,00	5.733,00	5.733,00	5.733,00	-
5217 - Veículos de Tração Pessoa	1.120,00	1.120,00	1.120,00	-	-	-
5218 - Embarcações e/ou equipamentos para embarcações	372.000,00	-	-	-	-	-
5219 - Segurança e/ou proteção	446.807,05	445.495,05	630.534,25	1.228.734,25	445.495,05	783.239,20
5220 - Telecomunicações	969.628,05	624.772,51	695.529,51	970.352,51	624.772,51	345.580,00
5221 - Móveis e/ou materiais para alojamento	2.520,00	2.520,00	6.220,00	12.220,00	2.520,00	9.700,00
5222 - Som e/ou Imagem	236.083,21	217.785,25	625.367,53	805.259,47	210.912,61	594.346,86
5226 - Aeron e/ou equipamentos p/aeronaves	2.180.000,00	2.180.000,00	2.180.000,00	2.180.000,00	2.180.000,00	-
5228 - Process. dados e microfilmagem	2.671.055,13	2.525.730,01	3.310.849,64	2.709.111,27	1.458.191,14	1.250.920,13
5230 - Acondicionamento e/ou embalagem	-	-	-	45.863,91	-	45.863,91
5231 - Aloj, Lavand, Cop Cozinha	371.658,09	313.774,18	391.028,08	391.498,08	313.774,18	77.723,90
9315 - Ind p/Desaprop de Imóveis	705.800,00	705.800,00	705.800,00	705.800,00	705.800,00	-
9316 - Restituição Rec. União	4.961.006,88	4.961.006,88	4.961.006,88	4.961.006,88	4.961.006,88	-
Total Geral	143.094.235,57	131.343.067,68	147.586.423,41	140.657.655,57	118.928.117,61	21.729.537,96

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

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

A análise da execução financeira baseada na tabela anterior demonstra a composição dos valores liquidados (R\$ 147,586 milhões) em relação aos exercícios de referência conforme evidenciado na tabela adiante.

Liquidado Referente ao Exercício de 2010	89%
Liquidado Referente a Exercícios Anteriores	11%
Pagamentos Referentes ao Exercício de 2010	85%
Pagamentos Referentes a Exercícios Anteriores	15%

Os valores empenhados nas principais rubricas do Grupo Investimentos, em comparação ao exercício anterior, estão assim demonstrados:

TABELA 1.84
ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
2009/2010

				Em R\$
Comparativo do Empenhado no Grupo Investimento nas principais rubricas				
04 - Investimentos	Empenhado		$\Delta\%$ 2009/2010	
	2009	2010		
4201 - Assist Financ a Município	0,00	1.000.000,00		
5103 - Construção ou Ampliação de Prédios ou outras obras públicas	3.900.707,20	76.590.627,80	1864%	
5105 - Prosseguimento e/ou Conclusão de obras públicas	101.810,23	709.296,57	597%	
5106 - Instalações, Equipamentos	819.827,37	3.506.209,21	328%	
5201 - Veículos e/ou Equipamentos	13.584.776,88	40.915.285,05	201%	
5203 - Armamento	4.081.505,65	4.914.484,98	20%	
5205 - Equipamentos Hospitalares	1.148.706,06	1.157.822,41	1%	
5212 - Máquinas, motores e/ou aparelhos	281.032,07	919.749,28	227%	
5214 - Mobiliário em Geral	515.739,04	380.117,13	-26%	
5218 - Embarcações e/ou equipamentos para embarcações	0,00	372.000,00		
5219 - Segurança e/ou Proteção	2.869.260,99	446.807,05	-84%	
5220 - Telecomunicações	938.531,20	969.628,05	3%	
5226 - Aeron e/ou Equip P/Aeronaves	0,00	2.180.000,00		
5228 - Process Dados e Microfilmagem	6.594.676,38	2.671.055,13	-59%	
5231 - Aloj, Lavand, Cop Cozinha	152.115,80	371.658,09	144%	
9315 - Ind P/Desapropriação de Imóveis	1.118.162,55	705.800,00	-37%	
9316 - Restituição Recursos à União	2.128.011,90	4.961.006,88	133%	
Total Geral	38.234.863,32	142.771.547,63	273%	

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE, – valores empenhados em 2010 maiores que R\$320.000,00.

Destaca-se um incremento significativo no total empenhado referente às rubricas 5103 e 5105, Construção ou Ampliação de Prédios ou outras obras públicas e Prosseguimento e/ou Conclusão de obras públicas com variações de 1.864% e 597%, respectivamente, em relação aos valores empenhados, comparados ao exercício de 2009, e uma redução de 84% nos valores empenhados para a rubrica 5219, Segurança e ou Proteção na comparação com o exercício anterior.

Despesas com Obras

No exercício de 2010, as rubricas 5103 e 5105, referentes à Construção ou Ampliação de Prédios ou outras obras públicas e Prosseguimento e/ou Conclusão de obras públicas, apresentaram os valores seguintes para os Órgãos da Secretaria da Segurança Pública.

TABELA 1.85
RUBRICAS 5103 E 5105
CONSTRUÇÃO OU AMPLIAÇÃO DE PRÉDIOS

Valor Empenhado (R\$)	Valor Pago (R\$)		Valor a Liquidar (R\$)		Valor a pagar (R\$)	
	Exercício		Exercício		Exercício	
	2010	Anterior	2010	Anterior	2010	Anterior
77.299.924,37	70.233.045,29	2.649.584,39	6.490.984,27	5.150,39	575.894,81	32.102,25

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

Do quadro anterior percebe-se que o valor a liquidar é inferior a 9% do total empenhado ($6.490.984,27 \div 77.299.924,37$) e que o valor a pagar é inferior a 1% daquele ($575.894,81 \div 77.299.924,37$).

Os valores empenhados para execução de obras tiveram origem nos recursos, conforme quadro abaixo:

TABELA 1.86
VALORES EMPENHADOS PARA EXECUÇÃO DE OBRAS

Em R\$	
Recurso	Valor Empenhado (R\$)
Recursos do Tesouro Livres	35.806.481,93
Recurso de Origem Estadual	36.379.660,32
Convênios e outras Receitas ¹	4.799.684,94
Recursos da Consulta Popular	210.000,00
Recurso de Autarquias	104.097,18
Total Empenhado (R\$)	77.299.924,37

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

¹ Inclui R\$ 82.879,29 – Constr. Ref. e Apar PC

Convênios com o Ministério da Justiça

A Secretaria da Segurança Pública mantém convênios com o Governo Federal para investimentos na estrutura da segurança pública estadual, no montante de R\$ 84,844 bilhões, já incluída a contrapartida do Estado.

No exercício de 2010, os principais repasses federais em vigência sob administração da Secretaria, e respectivos desenvolvimentos são os seguintes:

TABELA 1.87
CONVÊNIOS COM O MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

		Em R\$				
Convênios com MJ (2006 – 2010)		Total do Convênio (parcela da União + contrapartida)	Execução referente à parcela da União			
			Valor Empenhado	Total Pago	Restos a pagar	Saldo a Empenhar
1776 - Contr CEF-MJ/SJS	constr. Da Penit. Regional de Sta. Maria	9.873.378,59	9.630.055,26	6.766.920,56	1.778.988,88	1.152.574,64
1834 - Contr CEF-MJ/SJS 207491	constr. Da Penit. Regional de Passo Fundo	10.666.124,70	-	-	-	11.052.163,92
1836 - Contr CEF-MJ/SJS 207488	constr. Albergue Padr. 78 Caxias	1.093.078,72	503.969,26	373.870,90	104.813,89	93.348,10
1837 - Contr CEF-MJ/SJS 207489	constr. Albergue Padr. 78 V.Aires	843.668,76	806.938,02	355.408,64	5.150,39	220.411,89
1838 - Contr CEF-MJ/SJS 207490	constr. Albergue Padr. 78 Charqueadas	954.417,40	482.360,27	398.353,82	84.006,39	12.210,41
1840 - Contr CEF-MJ/SJS 207807	reforma presídio de Espumoso	168.449,45	134.759,55	102.972,17	31.787,38	33.345,77
1843 - CONV MS/SJS 38/06	Projeto Segurança no sistema prisional	2.584.695,00	2.204.516,14	1.532.149,33	661.934,10	236.819,32
1911 - CONV MJ/SSP 134/07	reforma do prédio da Academia Integrada SP	5.205.936,38	5.179.979,85	1.560.167,89	3.901,00	4.635.911,99
1947 - CONV MJ/SJS 61/2008	Aquisição de Armas para a PC	1.415.500,00	1.239.904,26	1.239.904,26	-	277.746,25
1948 - CONV MJ/SJS 59/2008	Aquisição de Viaturas para a PC	4.270.072,40	3.561.774,40	3.561.774,40	-	1.127.422,95
1950 - CONV MJ/SJS 52/2008	Aquisição de Unidides Móveis PC	945.345,00	942.726,95	53.900,00	888.826,95	131.204,60
1951 - CONV MJ/SJS 50/2008	Reapar. 26 BPM - Cachoeirinha	549.500,00	526.500,81	494.620,56	31.880,25	68.842,65
1952 - CONV MJ/SJS 58/2008	Reapar. 15 BPM - Canoas	1.434.500,00	1.389.736,72	1.289.697,72	100.039,00	114.880,93
1953 - CONV MJ/SJS 63/2008	Modern. Hosp BM	274.398,00	263.641,52	189.898,67	73.742,85	45.213,16
1954 - CONV MJ/SJS 57/2008	Reapar. 31 BPM - guaíba	549.500,00	526.500,81	494.620,56	31.880,25	71.585,75
1955 - CONV MJ/SJS 54/2008	Reapar. 17 BPM - Gravataí	549.500,00	535.724,82	494.620,57	41.104,25	61.997,62
1956 - CONV MJ/SJS 47/2008	Reapar.24 BPM - Alvorada	549.500,00	526.500,82	494.620,57	31.880,25	71.791,79
1957 - CONV MJ/SJS 56/2008	Reapar.34 BPM - Esteio	549.500,00	535.724,81	494.620,56	41.104,25	61.644,86
1958 - CONV MJ/SJS 60/2008	Reapar.3 BPM - N. Hamburgo	560.200,00	535.865,98	503.985,43	31.880,25	53.259,91
1959 - CONV 49/2008	Implem. Sist. Polícia Judiciária	1.471.905,00	1.145.433,40	1.105.633,40	39.800,00	451.083,07
1961 - CONV MJ/SJS 53/2008	Reapar.33 BPM - Sapucaia	549.500,00	494.620,56	494.620,56	-	103.465,24
1962 - CONV 48/2008	Reapar.18 BPM - Viamão	549.500,00	526.500,81	494.620,56	31.880,25	71.930,39
1963 - CONV MJ/SJS 114/2008	Aquis. Eq. Ag. De Intelig. 3 BPM N.H.	200.592,88	156.654,04	156.654,04	-	64.435,10
1966 - CONV MJ/SJS 117/2008	Reapar.25 BPM - S. Leopoldo	549.500,00	866.176,62	778.604,58	87.572,04	60.801,85
1967 - CONV MJ/SJS 64/2008	Reapar. Ag. Intelig. -SISPE	1.312.500,00	534.571,81	494.620,56	39.951,25	591.638,39
1994 - CONV SENASP-MJ/SSP 556/08	Reapar. Acad. BM	588.407,00	407.342,58	391.767,61	15.574,97	305.656,85
2015 - CONV MJ/SSP 25/2007	Aquis. Veiculos para sist. Prisional	960.000,00	742.400,00	-	742.400,00	77.827,71
2022 - CONV MJ-SSP236769-73/2007	Constr. Penitenc.De Guaíba	15.794.439,08	2.067.093,66	-	2.067.093,66	11.142.850,24
2023 - CONV MJ-SSP234649-65/2007	Constr. Penitenc.Bento Gonçalves	11.070.752,90	-	-	-	9.259.209,79
2026 - CONV MJ-SSP 1-2009	Aquis. Aeronave PC	8.060.000,00	-	-	-	8.394.877,87
2037 - CONV MJ/SSP 0264810-64/2	Constr. Modulo Saúde Charqueadas	700.000,00	-	-	-	693.715,77
Total Geral (R\$)		84.844.361,26	36.467.973,73	24.318.627,92	6.967.192,50	50.739.868,78

Fonte:Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

Obras em Execução/Planejadas para reverter déficit prisional

Em que pese à iniciativa frustrada, para a ampliação das vagas no sistema prisional, quer seja por meio de parceria público – privada, que implementaria 3000 vagas ao sistema, quer seja por contratação emergencial para a construção de seis presídios, o Estado ainda tem em andamento obras no valor inicial aproximado de R\$ 126 milhões.

TABELA 1.88
OBRAS EM ANDAMENTO NO SISTEMA PRISIONAL
2010

Obra	Situação da Obra	Nº de Vagas Previstas	Valor total previsto (R\$)	% Executado da Obra
Penitenciária de Arroio dos Ratos	Em andamento	672	22.086.091,49	65%
Penitenciária Modulada de Montenegro	Em andamento	500	8.469.505,57	70%
Conclusão do módulo 4 e reformas gerais da Penit. Modulada de Osório	Em andamento	174	5.715.973,85	88%
Construção de Módulos na Penitenciária de Charqueadas	Em andamento	500	8.992.220,44	80%
Construção de 8 albergues emergenciais ¹	Obra Paralisada	1200	5.462.240,16	90%
Construção de albergue junto à PEJ	Em andamento	108	1.139.377,13	80%
Ampliação da Penitenciária Regional de Sta. Maria ²	Em andamento	336	9.323.947,84	50%
Conclusão da Obra da Penitenciária Regional de Sta. Maria - Contrato Repasse	Concluída	336	4.231.206,58	100%
Penitenciária de Guaíba (1)	Em andamento	672	19.489.323,19	30%
Penitenciária Feminina de Guaíba	Concluída, Equipamentos em aquisição	432	22.770.899,60	100%
Construção do Albergue de Caxias	Em andamento	108	1.093.078,72	99%
Penitenciária de Passo Fundo	Em andamento	336	13.067.797,40	3%
Reforma da Pasc	Em andamento	não cria	1.908.179,78	92%
PCPA - Alojamento da Brigada Militar	Paralisada. Falta Inst. Eletr. E hidr.	não cria	1.316.364,54	93%
Construção de Albergue de Passo Fundo	Paralis. Aguarda Proj. complementar.	102	1.359.347,07	95%
Total		5.476	126.425.553,36	-

Fonte: Resposta ao ofício xxxx/2011

¹ Localização dos 8 albergues emergenciais: Charqueadas, Viamão, Osório, (pavilhões 1 e 2), Novo Hamburgo (pavilhões 1 e 2), Instituto Psiquiátrico Forense e Miguel Dario.

² Valor total previsto :além do já empenhado em 2010, foi incluído o valor de R\$ 580.295,61 que deverá ser objeto de termo aditivo ao contrato.

³ Nos valores empenhados até 2010 já estão computados os cancelamentos de empenhos decorrentes de insuficiência de caixa, conforme determina a LRF.

A conclusão desses investimentos, que se dará nos exercícios subsequentes, incorporará 5.476 novas vagas ao sistema prisional.

É um número ainda distante do necessário para equacionar os problemas de superlotação penitenciária, mas um importante passo nessa direção. De qualquer forma, é essencial que investimentos nesse sentido sejam mantidos e ampliados para que num médio prazo a ocorrência de superlotação nos presídios do Estado esteja no passado.

1.23.1 - Polícia Civil

Em 2010, a Polícia Civil experimentou um significativo avanço na recomposição das lacunas em seu quadro funcional, do qual o índice de cargos vagos passou de 37% para 29%, como resultado da nomeação de mais de 600 servidores. Cabe destacar o cargo de Delegado de Polícia que apresentou o menor índice de vagas. Entretanto, ainda permanecem com mais de 30% dos cargos vagos as carreiras de Escrivão e de Inspetor de Polícia.

A situação funcional na Polícia Civil está demonstrada no próximo quadro e permite tais considerações: o total de cargos previstos é de 7.723, dos quais 2.289 estão vagos perfazendo um índice de 29,64% e está distribuída em 22 vagas para Delegado de Polícia, 31 para Comissários de Polícia, 1.002 para Escrivães de Polícia e 1.234 para Inspectores de Polícia.

TABELA 1.89
SITUAÇÃO FUNCIONAL NA POLÍCIA CIVIL

Efetivo da Polícia Civil	Distribuição dos cargos	Cargos Vagos			
		31-12-2009	% s/cargos	31-12-2010	% s/cargos
Delegado de Polícia	594	213	35,86	22	3,70
Comissário de Polícia	319	27	8,46	31	9,72
Escrivão de Polícia	3.233	1.208	37,36	1.002	30,99
Inspector de Polícia	3.577	1.453	40,62	1.234	34,50
Total Geral	7.723	2.901	37,56	2.289	29,64

Fonte: Polícia Civil

Além desses cargos, a Polícia Civil conta com dois cargos em extinção.

TABELA 1.90
CARGOS EM EXTINÇÃO NA POLÍCIA CIVIL

Cargos em Extinção	Providos	
	até 31-12-2009	até 31-12-2010
Investigador de Polícia	512	489
Comissário de Diversões Públicas	2	2

Fonte:Polícia Civil - Resposta ao Of. DCF Gab. nº 1014/2011

A frota em operação pela Polícia Civil apresentou um acréscimo de 39 viaturas, passando a somar 1.568 veículos, tendo sido incorporados a esse total 266 veículos e desativados outros 227. O resultado dessa política de renovação resultou no rejuvenescimento da frota, que agora conta com 40% de seu total com idade inferior a 5 anos, em contrapartida à situação no exercício anterior em que esse índice era de 29%. Da mesma forma, as viaturas com mais de 10 anos passaram de 36% para 22% do total.

TABELA 1.91
FROTA EM OPERAÇÃO NA POLÍCIA CIVIL

Faixa de Idade dos Veículos	Composição da Frota (%)	
	2009	2010
Até 2 anos	20	26
De 2 a 5 anos	9	14
De 5 a 10 anos	35	38
Mais de 10 anos	36	22
Total	100	100

Fonte:Polícia Civil - Resposta ao Of. DCF Gab. nº 1014/2011

As armas operacionais da Polícia Civil são classificadas em armas de porte e armas de grosso calibre, cujo tempo de uso demonstra um significativo desgaste em face do uso ser

superior a 10 anos. No exercício em análise, foram adquiridas 1.141 armas de porte e 135 armas de grosso calibre.

TABELA 1.92
DISTRIBUIÇÃO DO ARMAMENTO SEGUNDO TEMPO DE USO (2010)

Discriminação	Quantidade	Participação no Total
Até 5 anos	2.727	17%
De 5 a 10 anos	1.436	9%
Mais de 10 anos	11.519	69%
Total	15.682	100%

Fonte: Polícia Civil - Resposta ao Of. DCF Gab. nº 1014/2011

1.23.2 - Brigada Militar

O Efetivo da Brigada Militar é regido pela Lei nº 10.993, de 18-08-97, com as alterações da Lei nº 12.203, de 29-12-2004, e passou a ser de 33.401 Policiais Militares.

No final do exercício de 2010, o total de cargos providos era de 23.074. Isto representa um déficit de 10.549 policiais militares. Vale ressaltar uma divergência no tocante ao total de cargos vagos na BM. Essa se faz ao se confrontar o efetivo informado e o efetivo autorizado com o número de cargos vagos. De toda a sorte isso pode ser creditado à rotatividade de pessoal em relação às datas de fechamentos dos dados estatísticos e não afetam substancialmente a análise efetuada.

TABELA 1.93
SITUAÇÃO DO EFETIVO DA BRIGADA MILITAR

Efetivo Autorizado	Cargos Vagos			
	31-12-2007	31-12-2008	31-12-2009	31-12-2010
33.401	11.022	12.376	12.932	10.549

Fonte: Brigada Militar – Resposta ao Of. DCF Gab nº 1008/2011 e Contas do Governador do ano de 2007, 2008 e 2009

TABELA 1.94
DISTRIBUIÇÃO DO EFETIVO DA BRIGADA MILITAR
2010

ATRIBUIÇÃO	EFETIVO
Direção – Porto Alegre	250
Apoio	1.170
Cedidos/Agregados	538
Força -Tarefa	599
Comando Ambiental	416
Comandos Regionais (CRPO)	17.406
Comandos Regionais de Bombeiros	2.214
Total	22.593

Fonte: Brigada Militar – Resposta ao Of. DCF Gab nº 1008/2011

A **Força-Tarefa** permanece atuando nos presídios. Para o exercício sob análise esteve composta por 599 Policiais Militares. Criada excepcionalmente pela Portaria SJS nº 11, de 25-07-1995, com prazo de **180** dias, prorrogável por igual período. Isso era necessário para a

conclusão do curso de formação de servidores em número suficiente para atender as necessidades dos serviços penitenciários. Desde então vem desempenhando as atividades de guarda e segurança nos presídios ininterruptamente e essa situação persiste em razão das sucessivas prorrogações concedidas. Por outro lado, a Portaria da SJS 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.

Vale destacar, ainda, que o efetivo alocado no Corpo de Bombeiros é de 2.214 profissionais. Esse efetivo é parte do quadro da Brigada Militar, entretanto não exerce a atividade de policiamento.

Com relação à qualificação de seus servidores, no exercício em análise, a Brigada Militar proporcionou ao seu efetivo treinamento operacional e cursos de capacitação.

TABELA 1.95
TREINAMENTOS E CAPACITAÇÃO NA BRIGADA MILITAR (2010)

Natureza		nº de treinandos
Cursos de Formação	CBFPM	3.613
	CHPMT	321
Curso de Habilitação		1.119
Plano Anual de Qualificação Profissional - PAQP		14.091
Especialização, treinamento e estágio		3.713
Programa Educacional de Resistência às Drogas e Violência - PROERD		26

Fonte: Brigada Militar – Resposta ao Of. DCF Gab nº 1008/2011

Além desses treinamentos de qualificação para seu efetivo, a Brigada Militar proporcionou treinamentos, palestras e cursos que somaram 96 horas aulas, para diversos órgãos da Administração.

Coloca-se em destaque os principais investimentos realizados na Brigada Militar em 2010 para o exercício das suas funções:

TABELA 1.96
INVESTIMENTOS EM 2010 NA BRIGADA MILITAR

		Em R\$
Descrição	Valor	
Viaturas	20.721.817,22	
Armamento	2.820.694,18	
Coletes	791.739,06	
Rádios	706.324,91	
Equipamentos de Informática	132.734,99	
Mobiliário	539.203,69	
Eletroeletrônicos	19.881,80	
Equipamentos de Bombeiros	891.378,95	
Total	26.623.774,80	

Fonte: Brigada Militar – Resposta ao Of. DCF Gab nº 1008/2011

Os veículos em uso pela Brigada Militar totalizam 5.255 unidades. No exercício em análise, houve a inclusão de 761 viaturas e a desativação de 269, representando um acréscimo de

492 unidades. A política de renovação da frota em números inferiores à praticada em 2009 implicou o envelhecimento desta. Senão vejamos, no exercício anterior a BM contava com 22,64% da sua frota com até 2 anos de uso, para o presente exercício este percentual passou para 16,75%, no mesmo sentido as viaturas entre 5 e 10 anos que representavam em torno de 29%, passaram a representar quase 34,07% da frota. Isto pode repercutir futuramente em maiores custos de operação, manutenção e conservação, além de implicar numa concentração futura de gastos para adequação da frota a patamares operacionais ótimos. O quadro próximo traz a distribuição dos veículos estratificada conforme seu tempo em operação.

TABELA 1.97
POSIÇÃO EM 2010

Faixa de Idade do Veículo	Representatividade no Total(%)	
	2009	2010
Até 2 anos	22,64	16,75
De 2 a 5 anos	14,36	18,99
De 5 a 10 anos	28,93	33,95
Mais de 10 anos	34,07	30,31
Total	100,00	100,00

Fonte:Brigada Militar – Resposta ao Of. DCF Gab nº 1008/2011

Para operação e manutenção de sua frota, a BM despendeu a quantia de R\$°1,428 milhões entre combustíveis, lubrificantes e gastos com manutenção propriamente dita. O quadro que segue detalha estes valores e proporciona uma visão dos custos unitários/ano para a frota da BM.

TABELA 1.98
DESPESAS COM A OPERAÇÃO DA FROTA DA BRIGADA MILITAR (2010)

Gasto com combustíveis	R\$ 19.731.221,00
Gasto com manutenção	R\$ 31.696.921,07
Total R\$	R\$ 51.428.142,07
Custo anual unitário (total)	R\$/viatura 9.786,52
Custo anual unitário (combustível)	R\$/viatura 3.754,75

Fonte:Brigada Militar – Resposta ao Of. DCF Gab nº 1008/2011

Segundo as informações da Brigada Militar, houve um acréscimo de 3,48% no número total de armas em relação ao ano anterior.

A distribuição do armamento por tempo de uso na Corporação é a seguinte:

TABELA 1.99
DISCRIMINAÇÃO DO MATERIAL BÉLICO X TEMPO DE US

Nomenclatura	0-02 anos	02-05 anos	05-10 anos	+ de 10 anos	Total
Escopeta/Carabina	304	142	810	538	1.794
Fuzil	15	0	0	2.240	2.255
Submetralhadora	0	0	0	50	50
Metralhadora	165	44	0	1	210
Pistolas	4.404	2.209	4.179	2.278	13.070
Revólver cal 38	0	21	57	12.016	12.094
Revólver cal 357	0	0	0	155	155
Colete Balístico	4.401	1.217	1.304	7.298	14.220

Fonte:Brigada Militar – Resposta ao Of. DCF Gab nº 1008/2011

Evidencia-se que o percentual, tanto das armas longas como as armas de porte pessoal, cujo tempo de uso ultrapassam os 10 anos, situa-se no intervalo entre 66% e 56% do parque bélico. Essa condição implicará numa necessidade de substituição mais acelerada (e de emprego de maiores recursos no curto prazo) para manter a operacionalidade da Brigada Militar. Em situação semelhante, encontram-se os coletes balísticos, com uma ligeira vantagem para este uma vez que devido às aquisições recentes o percentual com até cinco anos de uso representa aproximadamente 40% do total, entretanto a quantidade desses com uso superior ou igual a dez anos beira 51% dos equipamentos disponíveis.

TABELA 1.100
TEMPO DE USO DO ARMAMENTO

Tempo de uso	Armas longas	Armas de porte	Colete Balístico
00-02 anos	11%	17%	31%
02-05 anos	4%	9%	9%
05-10 anos	19%	17%	9%
+ de 10 anos	66%	56%	51%

Fonte:Brigada Militar – Resposta ao Of. DCF Gab nº 1008/2011

1.23.3 - Instituto Geral de Perícias

O Instituto Geral de Perícia - IGP tem previsão para seu quadro funcional em regime estatutário de 1.758 servidores. No exercício de 2010 contava com 49% dos cargos previstos estavam preenchidos, ou seja, 847 funcionários. A carência de funcionários é equivalente a 51%, como demonstrado:

TABELA 1.101
SERVIDORES DO QUADRO DO IGP - SITUAÇÃO EM 31-12-2010

Cargos	Previstos	Providos	Vagos	
Auxiliar de Perícia	366	167	199	54%
Fotógrafo Criminalista	221	94	127	57%
Papiloscopista	437	183	254	58%
Perito Crim. Químico	7	7	0	0%
Perito Químico Toxicologista	4	4	0	0%
Perito Químico Forense	43	23	20	46%
Perito Odonto-legista	26	12	14	54%
Perito Médico-legista	257	142	115	53%
Perito-Criminalístico Engenheiro	22	22	2	9%
Perito-Criminalístico	39	38	1	2%
Perito Criminal	336	155	181	53%
Total de Cargos no Quadro do IGP	1.758	847	913	51%

Fonte :IGP – Resposta ao Of. DCF-Gab nº 1013/2011

O IGP também conta com a participação de servidores de outras origens, com as procedências descritas na sequência, que totalizam mais 310 servidores, o que leva o total de funcionários no Órgão a 1.157 servidores.

TABELA 1.102
SERVIDORES FORA DO QUADRO DO IGP

Servidores sob Contrato Emergencial	21
Servidores Administrativos	269
Servidores em Cargos em Comissão	9
Servidores Policiais	11
Total de Servidores fora do Quadro do IGP	310
Total de Servidores Lotados no IGP	1.157

Fonte :IGP – Resposta ao Of. DCF-Gab .nº 1013/2011

A defasagem percebida no exercício anterior foi amenizada pela nomeação de 121 novos servidores, conforme distribuição por cargos.

TABELA 1.103
SERVIDORES NOMEADOS E EMPOSSADOS EM 2010

Cargo	Nº de Servidores
Auxiliar de Perícia	32
Fotógrafo Criminalista	24
Perito Químico Forense – Área Química	4
Perito Químico Forense – Área Biologia	4
Perito Médico-legista	7
Perito Médico-legista – Área Psiquiatria	3
Perito Criminal	47
Total de Servidores Nomeados no Quadro do IGP	121

Fonte :IGP – Resposta ao Of. DCF-Gab .nº 1013/2011

Por fim, apresenta-se o número de treinamentos realizados pelo IGP para capacitação de seu quadro de servidores durante o ano de 2010.

TABELA 1.104
NÚMERO DE TREINAMENTOS REALIZADOS PELO IGP

Treinamentos e Capacitação no IGP	nº de treinandos	horas aula
Curso de Formação do Concurso 0001/2008 – Fase III	124	600
Outros Treinamentos e ou Participações em Congressos	252	-

Fonte :IGP – Resposta ao Of. DCF-Gab .nº 1013/2011

1.23.3.1 - Investimentos no IGP

Os investimentos em equipamentos e materiais no IGP, para o período de governo 2007/2010, totalizaram R\$ 918,537mil e sua distribuição permite verificar que a parcela mais significativa destes deu-se no exercício de 2009, como segue:

TABELA 1.105
GRUPO INVESTIMENTOS - EQUIPAMENTOS E
MATERIAIS

Exercício	Empenhado(R\$)
2007	zero
2008	198.000,00
2009	614.313,76
2010	106.223,69
Total	918.537,45

Fonte: Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Embora o valor pouco expressivo de investimentos realizados no IGP, esse apresentou significativa produção técnica, como pode ser constatado na tabela adiante.

TABELA 1.106
ELABORAÇÃO DE LAUDOS

Departamento	Laudos
Dep. de Criminalística	
Laudos Periciais	25.700
Dep. de Identificação	
Carteiras Emitidas	720.360
Laudos papiloscópicos	4.549
Dep. Médico Legal	
Laudos	110.915
Laboratórios de Perícias	48.825

Fonte : IGP – Resposta ao Of. DCF-Gab .nº 1013/2011

No exercício de 2010, o IGP contou com uma frota de 97 veículos, sendo que destes 46% tem até 5 anos de uso. No período analisado houve a descarga de 4 veículos e o acréscimo de 3.

TABELA 1.107
FROTA DO IGP

Idade	Representatividade no Total (%)	
	2009	2010
até 2 anos	25,81	26,80
mais de 2 ano e menos de 5 anos	19,35	18,56
mais de 5 anos e menos de 10 anos	26,88	29,89
mais de 10 anos	27,96	24,74
Total	100,00	100,00

Fonte : IGP – Resposta ao Of. DCF-Gab .n° 1013/2011

As despesas de manutenção da frota, somado ao gasto com combustíveis, foram de R\$ 669,475 milhões. A composição dessa despesa está detalhada na tabela.

TABELA 1.108
DESPESAS DE COMBUSTÍVEL E
DE MANUTENÇÃO DA FROTA EM 2010

Despesas	Valores (R\$)
Combustível	554.309,63
Manutenção	115.165,80
Total	669.475,43

Fonte : IGP – Resposta ao Of. DCF-Gab .n° 1013/2011

A partir dos valores pode-se obter o custo unitário médio anual por viatura e destacado no quadro.

TABELA 1.109
DESPESA MÉDIA COM A FROTA
2010

Despesas	Valores (R\$)
Custo unitário com combustível R\$/viatura	5.714,53
Custo unitário com manutenção R\$/viatura	1.187,28
Custo unitário total R\$/viatura	6.901,81

Fonte : IGP – Resposta ao Of. DCF-Gab .n° 1013/2011

1.23.4 – Superintendência dos Serviços Penitenciários

O efetivo previsto para a SUSEPE é regido pela Lei Complementar n° 13.259, de 20-10-2009, que alterou a estrutura do Quadro Especial de Servidores Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul. Na sequência, demonstra-se a situação funcional vigente:

TABELA 1.110
QUADRO ESPECIAL DE SERVIDORES PENITENCIÁRIOS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Lei Complementar nº 13.259/2009	
Auxiliar de Serviços Penitenciários	539
Agente Penitenciário	4.783
Técnico Superior Penitenciário	956
Total	6.278

Fonte: Lei Complementar nº 13.259/2009

Por outro lado, em 31 de dezembro de 2010, os cargos providos somavam 3.278, o equivalente a 52% do total previsto para o quadro de servidores da SUSEPE. Este total inclui 31 servidores que exercem o cargo em extinção de Monitor Penitenciário. Soma-se a esses outros 437 funcionários de procedências diversas, entre as quais destacam-se 202 sob contrato emergencial, 72 do quadro geral, 56 em cargo em comissão, 51 técnicos científicos e 36 cedidos.

Complementarmente a esse efetivo, a SUSEPE vem contando com o auxílio da Brigada Militar por meio da dita “Força-Tarefa”, composta por 599 Policiais Militares. Originalmente criada para agir por um período de 180 dias, nos termos da Portaria SJS nº 11, de 25-07-1995, vem atuando pelo menos até fim o exercício sob análise, em razão de sucessivas prorrogações.

A frota disponível para a SUSEPE, em 2010, totalizou 354 veículos. Em relação ao exercício anterior, o percentual de veículos com até 5 anos de uso passou de 31% para 22%, o que evidencia um envelhecimento da frota com possível acréscimo futuro nas suas despesas de operação, manutenção e de reposição. Dos veículos disponíveis, 208 são empregados em serviços administrativos. Do total, 76 veículos possuem até cinco anos de uso (22%) e 168 (47%) contam com mais de dez anos de utilização.

O arsenal da Superintendência dos Serviços Penitenciários – SUSEPE, no exercício de 2010, era composto de 1.649 armas. Na comparação com o exercício anterior, nota-se um pequeno acréscimo de 33 armas, representando um incremento de 2,04%. Do armamento utilizado, 59% possuem até 5 anos de uso, 18% entre 5 e 10 anos e 23% são armas com mais de 10 anos.

Durante o exercício de 2010 a Superintendência proporcionou treinamentos no total de 387 horas aula para 480 Agentes Penitenciários.

Cada preso mantido sob a custódia da SUSEPE custou ao Estado em média R\$ 920,00 em valores nominais para o ano de 2010.

1.23.4.1 - Sistema Prisional

O Sistema Prisional do Estado do Rio Grande do Sul é administrado pela Superintendência dos Serviços Penitenciários – SUSEPE, órgão vinculado à Secretaria Estadual da Segurança Pública. Esse sistema está organizado em 9 Delegacias Penitenciárias Regionais, e Casas Especiais, distribuídas segundo o quadro.



Regiões Penitenciárias
Casas Especiais – Porto Alegre
1ª Região Penitenciária - São Leopoldo
2ª Região Penitenciária - Santa Maria
3ª Região Penitenciária - Santo Ângelo
4ª Região Penitenciária - Passo Fundo
5ª Região Penitenciária - Pelotas
6ª Região Penitenciária - Santana do Livramento
7ª Região Penitenciária - Caxias do Sul
8ª Região Penitenciária - Santa Cruz do Sul
9ª Região Penitenciária – Charqueadas

Fonte: SUSEPE – <http://www.ssp.rs.gov.br/portal> acesso em 12/04/2011

A oferta de vagas nos anos de 2007 a 2010 apresentou-se conforme demonstrado:

TABELA 1.111
OFERTA DE VAGAS PARA POPULAÇÃO CARCERÁRIA

Regime	Ano	Masculino	Feminino	Total	Δ %
Aberto e Semiaberto	2007	2.917	170	3.087	-
	2008	3.158	170	3.328	7,81
	2009	3.450	170	3.620	8,77
	2010	5.477	376	5.853	61,68
Fechado ⁵	2007	12.920	321	13.241	-
	2008	13.859	323	14.182	7,11
	2009	13.859	439	14.298	0,82
	2010	13.913	529	14.442	1,0
Vagas Totais/Ano	2007	16.248	521	16.769	-
	2008	17.428	523	17.951	7,05
	2009	17.720	639	18.359	2,27
	2010	19.390	905	20.295	10,54

Fonte: SUSEPE – Resposta ao Of. DCF Gab nº 1020/2011

Do quadro anterior, observa-se o crescimento, no número total de vagas, de 10,54% no último ano. Este índice está basicamente concentrado nas novas vagas criadas no regime aberto e semiaberto no período.

O exercício teve início com 27 casa prisionais interditadas, as quais se somaram ao longo de 2010 mais 8 unidades do sistema. A causa da maioria dessas interdições foi devido à superlotação das casas prisionais.

⁵ Estão incluídas as vagas dos presos provisórios e preventivos

1.23.4.2 - População Carcerária

Os presos custodiados pelo Estado estão distribuídos de acordo com o regime de detenção como segue.

TABELA 1.112
QUADRO XXX – DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO CARCERÁRIA

População Carcerária - 2007 /2010					Variação %
Regime	2007	2008	2009	2010	2007/2010
Fechado	10.706	11.263	12.446	14.521	35,63
Semiaberto	6.319	6.273	6.553	6.712	6,21
Aberto	2.064	2.373	2.342	2.207	6,93
Provisórios	5.579	5.536	6.572	6.899	23,66
Medida de Segurança e Internação	748	654	732	(*)	-
Total	25.416	26.099	28.645	30.339	19,37

Fonte: SUSEPE – Resposta ao Of. DCF Gab nº 1020/2011

(*)– Não informado

Do quadro anterior, percebe-se que a população carcerária do Estado evoluiu, no período de 2007 a 2010, apresentando um acréscimo de 19,37%.

Para o mesmo período, a disponibilização de vagas no sistema prisional, como já exposto anteriormente, atingiu um incremento de 10,54% no número de vagas existentes em 2007. Considerada uma evolução insuficiente para fazer atender à demanda do crescimento dos novos ingressos no sistema prisional.

1.23.4.3 - Déficit no Sistema Prisional

Em 2010, a previsão de vagas oficialmente disponibilizadas no Sistema Prisional do Estado era equivalente a 20.295, enquanto a população carcerária era de 30.339, havendo, portanto, uma defasagem de 10.044 presos além das vagas disponíveis no Sistema Prisional Gaúcho. O quadro adiante demonstra a situação atual do sistema Prisional do Estado, no que se refere às vagas disponíveis, população carcerária e correspondente déficit.

TABELA 1.113
QUADRO XXX – RETRATO DO SISTEMA PRISIONAL

REGIME	VAGAS DISPONÍVEIS	PRESOS ¹	DÉFICIT
Fechado	14.442	21.420	6.978
Aberto e Semiaberto	5.853	8.919	3.066
Total	20.295	30.339	10.044

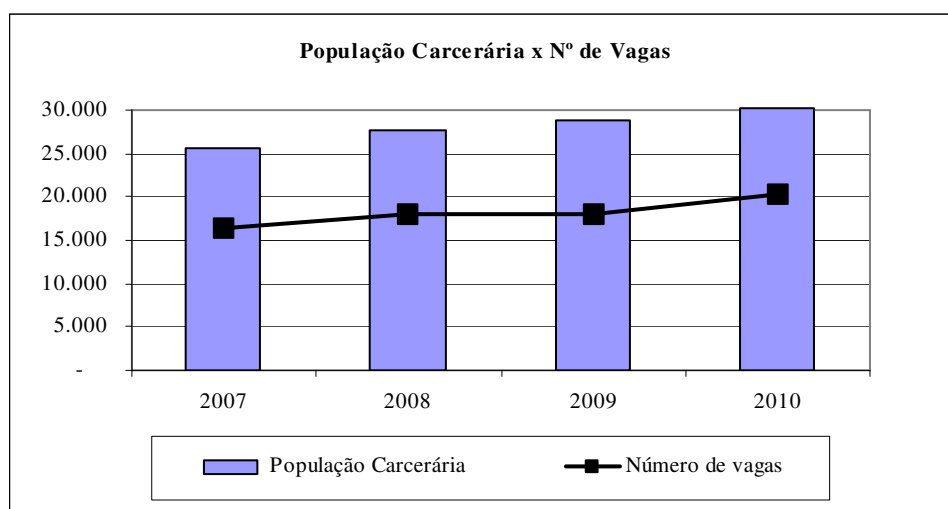
Fonte: SUSEPE– Resposta ao Of. DCF Gab nº 1020/2011.

⁽¹⁾ Inclui os presos provisórios.

A partir do exposto, materializa-se a elaboração e análise de um quadro evolutivo no qual se traça o paralelo entre o crescimento da população carcerária e a oferta de vagas no sistema penitenciário estadual.

TABELA 1.114
POPULAÇÃO CARCERÁRIA X NÚMERO DE VAGAS

POPULAÇÃO CARCERÁRIA - TOTAL GERAL					NÚMERO DE VAGAS - TOTAL GERAL				
Crescimento Anual (2007 - 2010)				2007 a 2010	Crescimento Anual (2007 - 2010)				2007 a 2010
Período	2007	2008	2009		Período	2007	2008	2009	
Total	25.416	26.099	28.645		Total	16.769	17.951	18.359	
Evolução	2,69%	9,76%	5,91%	19,37%	Evolução	7,05%	2,27%	10,55%	21,03%



Conforme o gráfico anterior, a população carcerária, nos últimos quatro anos, aumentou 19,37%, ao passo que a disponibilização de novas vagas sofreu um incremento de 21,03%, mantendo, dessa forma, o déficit das vagas prisionais estabilizado na casa das 10 mil vagas nos dois últimos anos.

As fugas e evasões no Sistema Prisional, em 2010, totalizaram 6.730 ocorrências, sendo 104 do regime fechado, 4.939 do semiaberto e 1.791 do regime aberto. Por outro lado, houve 1.455 apresentações em caráter espontâneo. Pode-se afirmar que na comparação com o exercício anterior esses números mostraram-se estáveis (6.513x6.730).

O número de presos exercendo atividades laborais em 2010 foi de 11.094, dos quais 5.551 exerciam atividades internas de apoio, conservação, manutenção e outras, e 5.543 estiveram no exercício de atividades de cunho profissionalizante.

No esforço para atenuar o déficit de vagas prisionais como também de proporcionar condições mais dignas aos apenados houve uma série de contratações emergenciais, além das contratações que já estavam com processo em andamento ou que se concretizaram ao longo do período sob análise. Também houve a contratação emergencial e a adoção de tornozeleiras de monitoramento eletrônico como uma medida para reduzir a gravidade da situação de superlotação do regime semiaberto. Nessa experiência foram monitorados 83 presos.

Os recursos aplicados em reformas e ampliações, no exercício sob análise, quando concluídos proporcionarão a geração de até 2.176 vagas nos regimes fechado e semi-aberto e a

recuperação de condição para 393 das vagas já existentes. Já os investimentos em construção de casas prisionais geraram 530 vagas novas. O total aplicado nessas obras importa R\$50.598.498,54.

A análise das contratações dos referidos serviços de reforma, ampliação e construção, quanto aos aspectos de legalidade, economicidade, é objeto de análise nos processos nºs 8512/0200/10-3, Inspeção Extraordinária na Secretaria-Geral de Governo; 8515/0200/10-1, Inspeção Extraordinária na Superintendência dos Serviços Penitenciários; e 8514/0200/10-9, Inspeção Extraordinária na Secretaria de Obras Públicas, todos ainda em fase de auditoria.

1.24 – Transporte

As principais ações vinculadas à Função Transporte estão afetas à Secretaria de Infraestrutura e Logística (SEINFRA) e seus órgãos supervisionados, especialmente o Departamento Autônomo de Estradas e Rodagem- DAER, Superintendência do Porto do Rio Grande - SUPRG e Superintendência de Portos e Hidrovias - SPH. O Orçamento de 2010 definiu para essa Secretaria as atribuições relativas à Função Transporte:

- 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, e a integração 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.*

A Função Transporte também está afeta à Fundação de Planejamento Metropolitano e Regional - METROPLAN, supervisionada pela Secretaria de Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Urbano.

A Lei do Orçamento de 2010, Lei nº 13.309/2009, relacionou as principais atribuições para os citados órgãos da Administração Indireta que atuam no setor, transcritas na tabela a seguir:

TABELA 1.115
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, baseada 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 o seu conhecimento público; - Exercer outras atividades referentes à política hidroviária do Estado.
SUPRG	- Administrar o Porto do Rio Grande, na qualidade de executor da Concessão da União ao Estado, e como autoridade portuária executiva, coordenado e fiscalizando as diversas entidades atuantes no Porto organizado nos termos da legislação federal; - Propor o plano de desenvolvimento e zoneamento do Porto, submetendo-o a aprovação do Conselho de Autoridade Portuária; - 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 2010 do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, Volume I.

Para a consecução das referidas atribuições, a Lei Orçamentária de 2010 destinou para o setor de infraestrutura de transporte do Estado a cifra de R\$ 650,002 milhões, valor que, com as alterações promovidas posteriormente, foi acrescido em 136,59 %, atingindo a soma de R\$ 1,537 bilhão. Entre estas alterações está a Lei nº 13.328, de 29 de dezembro de 2009, que destinou R\$ 696,903 milhões do Fundo de Equilíbrio Previdenciário para a aplicação na construção e manutenção da malha rodoviária estadual,.

A tabela demonstra a execução orçamentária das ações previstas para os órgãos que detinham a atribuição de realização, no exercício de 2010, da Função 26 – Transporte.

TABELA 1.116
FUNÇÃO 26 – TRANSPORTE
PARTICIPAÇÃO DOS SETORES E ÓRGÃOS
2010

Em R\$

SETOR/ÓRGÃO	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO AUTORIZADA		EMPENHADO			LIQUIDADO		PAGO	
	(A)	(B)	% B/A	(C)	% S/TOTAL	% C/B	(D)	% D/C	(E)	% E/C
AUTARQUIAS	618.729.189	1.502.490.110	242,83	1.240.848.205	98,51	82,59	1.205.322.906	97,14	1.138.706.664	91,77
SPH	27.764.704	35.065.116	126,29	28.055.972	2,23	80,01	26.849.989	95,70	25.694.498	91,58
DAER	493.619.651	1.342.807.328	272,03	1.159.949.620	92,09	86,38	1.128.791.020	97,31	1.065.558.094	91,86
SUPRG	97.344.834	124.617.665	128,02	52.842.612	4,20	42,40	49.681.897	94,02	47.454.072	89,80
DIRETA	25.175.879	29.486.567	117,12	15.391.903	1,22	52,20	13.039.388	84,72	12.170.256	79,07
SEINFRA	25.175.879	29.486.567	117,12	15.391.903	1,22	52,20	13.039.388	84,72	12.170.256	79,07
FUNDAÇÕES	6.097.083	5.836.154	95,72	3.361.184	0,27	57,59	3.361.184	100,00	3.110.415	92,54
METROPLAN	6.097.083	5.836.154	95,72	3.361.184	0,27	57,59	3.361.184	100,00	3.110.415	92,54
TOTAL	650.002.151	1.537.812.831	236,59	1.259.601.292	100,00	81,91	1.221.723.479	96,99	1.153.987.335	91,62

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

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

Obs.: Valores ajustados com a dedução das despesas intraorçamentárias (Modalidade de Aplicação 91): recursos empenhados para o custeio de assistência médica e previdência ao IPERGS.

Do total empenhado (R\$ 1,259 bilhão), a participação da Administração Direta correspondeu a 1,22% (15,391 milhões), valor totalmente empenhado na Secretaria de Infraestrutura e Logística. As autarquias vinculadas à Função Transporte - SPH, DAER e SUPRG, por sua vez, responderam por 98,51%, valor correspondente a R\$ 1,240 bilhão. Deste valor, 92,09% (R\$ 1,159 bilhão) foram destinados ao DAER, 4,20% (R\$ 52,842 milhões) à SUPRG e 2,23% (28,055 milhões), à SPH.

Quanto à participação de Fundações no valor empenhado na Função Transporte durante o exercício de 2010, os valores identificados na tabela revelam que a METROPLAN registrou participação correspondente a 0,27% (R\$ 3,361 milhões).

Outrossim, a despesa liquidada, de R\$ 1,221 bilhão, correspondeu a 187,95% das despesas previstas na dotação inicial. Quando comparada com o valor correspondente à dotação com alteração, esse percentual atinge 79,44%.

A relação entre a despesa empenhada no exercício (R\$ 1,259 bilhão) e o valor liquidado (R\$ 1,221 bilhão) registra a liquidação de 96,99%. Quando o cálculo refere-se à relação entre o valor pago e o empenhado, o índice alcança de 91,62%. Da mesma forma, na comparação entre o valor desembolsado e o liquidado o resultado atinge 94,45%. Nesse aspecto, ressalta-se que a diferença resultante entre o valor empenhado e o valor pago (R\$ 105,614 milhões) foi inscrito em Restos a Pagar.

Passa-se a analisar 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 1.117
FUNÇÃO TRANSPORTE X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
2010

2010							Em R\$*
EXERCÍCIO	DESPESA FUNÇÃO TRANSPORTE**					DESPESA TOTAL DO ESTADO**	PART. % NA DESPESA TOTAL
	EMPENHADO (A)	LIQUIDADO			PAGO (C)	EMPENHADO (D)	(A/D)
		VALOR (B)	RELATIVO BASE FIXA	Δ % ANUAL			
2006	694.248.276	647.317.648	100,00	-	525.827.481	23.868.541.185	2,91
2007	448.257.653	412.845.623	63,78	(36,22)	380.030.999	23.339.358.699	1,92
2008	431.855.535	356.320.102	55,05	(13,69)	334.118.306	24.881.517.022	1,74
2009	479.398.757	426.052.872	65,82	19,57	407.777.267	24.994.332.518	1,92
2010	1.259.601.292	1.221.723.479	188,74	186,75	1.153.987.335	28.780.980.874	4,38

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

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

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

(**) Valores ajustados com a dedução das despesas intraorçamentárias (Modalidade de Aplicação 91): dupla contagem decorrente, especialmente, de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos para o custeio de assistência médica e previdência ao IPERGS.

Em valores constantes, a análise demonstrou que a despesa liquidada na área de Transporte (R\$ 1,221 bilhão) apresentou um aumento de 88,74% nos gastos realizados em relação a 2006. Se comparado com o exercício anterior ocorreu um aumento de 186,75%.

A relação obtida entre o total das despesas empenhadas pelo Estado (R\$ 28,781 bilhões) e as empenhadas especificamente na Função Transporte (R\$ 1,259 bilhão) resultou no índice de 4,38%. A participação da Função Transporte no Orçamento do Estado mais do que dobrou se comparado a 2009, superando inclusive o patamar alcançado em 2006, ano em que a participação da Função foi de 2,91%.

A tabela evidencia as origens dos recursos utilizados como suporte para os empenhamentos das despesas realizadas na área de transporte, no período de 2006 a 2010.

TABELA 1.118
FUNÇÃO TRANSPORTE
ÓRGÃO X RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS UTILIZADOS
2006/2010

Em R\$

SETOR/ÓRGÃO	2006*	2007*		2008*		2009*		2010			
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	% Total	Δ% 10/09	Δ% 10/06
SPH	29.355.315	24.184.475	(17,61)	35.771.184	47,91	20.690.614	(42,16)	28.055.972	2,23	35,60	(4,43)
Recursos Livres	22.491.059	20.806.650	(7,49)	20.098.497	(3,40)	19.612.257	(2,42)	24.058.676	1,91	22,67	6,97
Recursos da CIDE	4.498.690	3.321.330	(26,17)	13.695.554	312,35	1.078.357	(92,13)	3.997.296	0,32	270,68	(11,15)
Demais Recursos Vinculados	2.365.566	56.494	(97,61)	1.977.132	3.399,70	-	(100,00)	-	-	-	(100,00)
DAER	570.566.443	350.085.489	(38,64)	313.858.321	(10,35)	374.017.852	19,17	1.159.949.620	92,09	210,13	103,30
Recursos Livres	68.662.538	61.713.464	(10,12)	64.075.518	3,83	254.958.655	297,90	349.010.270	27,71	36,89	408,30
Recursos da Consulta Popular	43.773.089	4.089.444	(90,66)	2.953.339	(27,78)	1.268.044	(57,06)	-	-	(100,00)	(100,00)
Recursos da CIDE	103.602.509	80.609.622	(22,19)	68.829.333	(14,61)	35.432.187	(48,52)	58.028.003	4,61	63,77	(43,99)
Rec 1101 - Constr Malha Rod-L13328	-	-	-	-	-	-	-	670.853.370	53,26	-	-
Demais Recursos Vinculados	354.528.306	203.672.959	(42,55)	178.000.131	(12,60)	82.358.966	(53,73)	82.057.977	6,51	(0,37)	(76,85)
SUPRG	64.326.204	46.543.551	(27,64)	44.744.909	(3,86)	71.440.465	59,66	52.842.612	4,20	(26,03)	(17,85)
Recursos Livres	62.211.661	45.673.029	(26,58)	44.744.909	(2,03)	71.440.465	59,66	52.842.612	4,20	(26,03)	(15,06)
Demais Recursos Vinculados	2.114.543	870.522	(58,83)	-	(100,00)	-	-	-	-	-	(100,00)
SEC. TRANSPORTES. E SEC. INFRAEST. E LOG.	12.209.959	10.319.240	(15,49)	7.769.080	(24,71)	5.790.985	(25,46)	15.391.903	1,22	165,79	26,06
Recursos Livres	10.988.385	9.385.929	(14,58)	4.028.907	(57,08)	2.359.381	(41,44)	5.876.318	0,47	149,06	(46,52)
Recursos Consulta Popular	792.423	106.220	(86,60)	45.565	(57,10)	-	(100,00)	48.899	0,00	-	(93,83)
Recursos da CIDE	-	808.717	-	3.694.608	356,85	2.850.548	(22,85)	5.299.236	0,42	85,90	-
Demais Recursos Vinculados	429.152	18.373	(95,72)	-	(100,00)	581.057	-	4.167.450	0,33	617,22	871,09
METROPLAN	17.790.355	17.124.898	(3,74)	29.712.042	73,50	7.458.840	(74,90)	3.361.184	0,27	(54,94)	(81,11)
Recursos Livres	2.927.760	-	(100,00)	16.565.585	-	2.111.552	(87,25)	-	-	(100,00)	(100,00)
Recursos Consulta Popular	2.609.117	98.266	(96,23)	5.011.946	5.000,40	-	(100,00)	2.282.036	0,18	-	(12,54)
Demais Recursos Vinculados	12.253.478	17.026.632	38,95	8.134.511	(52,22)	5.347.288	(34,26)	1.079.148	0,09	(79,82)	(91,19)
Total Geral	694.248.276	448.257.653	(35,43)	431.855.535	(3,66)	479.398.757	11,01	1.259.601.292	100,00	162,75	81,43

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

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

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

OBS.: Recursos Livres: incluem os recursos do Tesouro-Livres (0001) e os recursos próprios de Autarquias e Fundações (7000, 7096, 8000, 8096), bem como os de transposição do recurso geral, tais como os recursos 0002 a 0006

Do total dos valores empenhados na Função Transporte durante o exercício de 2010 (R\$ 1,259 bilhão), os recursos da CIDE - Contribuição sobre a Intervenção de Domínio Econômico alcançaram R\$ 67,324 milhões, representando 5,34% do total. Destaca-se a queda da participação destes recursos no total que em 2008 representaram 19,96% (R\$ 86,219 milhões) e em 2009 representaram 8,21% (R\$ 39,361 milhões).

Um fator a mencionar é a gradativa diminuição percentual na participação do Estado do Rio Grande do Sul na parcela reservada aos Estados para a CIDE. Apresenta-se a evolução deste percentual com base nos cálculos do TCU, nos termos da Lei nº 10.336/2001, com as alterações introduzidas pela Lei nº 10.866/2004.

TABELA 1.119
PARTICIPAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL NO TOTAL
CIDE

Ano	%	Decisão Normativa TCU
2005	6,42527218	66/2005
2006	6,10503953	76/2006
2007	6,03011262	83/2007
2008	5,81076668	89/2008
2009	5,72019339	98/2009
2010	5,69121948	105/2010

Fonte: TCU – <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/transferencias/cide>

Em razão disso, o Estado do Rio Grande do Sul teve sua cota parte da CIDE reduzida em mais de 11% entre os anos de 2005 e 2010.

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 1.120
FUNÇÃO 26 – TRANSPORTES*
PARTICIPAÇÃO DAS SUBFUNÇÕES
2010

Em R\$

SUBFUNÇÃO TRANSPORTES	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO AUTORIZADA		EMPENHADO			LIQUIDADO		PAGO	
	(A)	(B)	% B/A	(C)	% S/TOTAL	% C/B	(D)	% D/C	(E)	% E/C
0122 - Administração Geral	70.744.711	104.417.603	147,60	88.779.067	7,05	85,02	88.560.855	99,75	86.940.054	97,93
0122 – Adm Geral – Ajustada**	94.144.711	132.556.934	140,80	113.938.294	9,05	85,95	113.720.082	99,81	110.150.041	96,68
0130 – Adm. de Concessões	4.599.760	4.599.760	100,00	11.727	0,00	0,25	11.727	100,00	11.727	100,00
0131 - Comunicação Social	730.899	730.899	100,00	704.643	0,06	96,41	529.470	75,14	529.470	75,14
0181 – Policiamento	9.096.000	12.270.000	134,89	10.400.631	0,83	84,76	10.126.194	97,36	9.552.393	91,84
0272 - Prev. Regime Estatutário.	46.696	86.696	185,66	78.476	0,01	90,52	78.476	100,00	78.476	100,00
0367 – Educação Especial	598.000	598.000	100,00	-	-	-	-	-	-	-
0453 – Transp. Coletivos Urbanos	1.500.000	463.955	30,93	-	-	-	-	-	-	-
0781 - Transporte Aéreo	24.233.817	28.544.505	117,79	15.012.120	1,19	52,59	12.659.606	84,33	11.790.474	78,54
0782 – Transp. Rodoviário	424.267.625	1.241.382.026	292,59	1.078.637.242	85,63	86,89	1.047.971.290	97,16	985.698.494	91,38
0783 – Transp. Ferroviário	565.490	565.490	100,00	3.358	0,00	0,59	3.358	100,00	3.358	100,00
0784 – Transp. Hidroviário	113.619.153	144.153.896	126,87	65.974.028	5,24	45,77	61.782.502	93,65	59.382.891	90,01
0784 – Transp. Hidrov – Ajustada**	90.219.153	116.014.565	128,59	40.814.801	3,24	35,18	36.623.275	89,73	36.172.904	88,63
Total Geral	650.002.151	1.537.812.831	236,59	1.259.601.292	100,00	81,91	1.221.723.479	96,99	1.153.987.335	91,62

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

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

(*) Valores ajustados com a dedução das despesas intraorçamentárias (Modalidade de Aplicação 91): recursos empenhados para o custeio de assistência médica e previdência ao IPERGS.

(**) Ajuste das despesas do grupo Pessoal e Encargos Sociais que na SUPRG foram classificadas na subfunção 0784 - Transporte Hidroviário, enquanto nos órgãos SPH e DAER foram classificadas na subfunção 0122 – Administração Geral (os demais órgãos METROPOLAN e SEINFRA não apresentaram tais despesas na função 26 - Transportes)

Considerando o valor orçado para a Função Transporte, acrescido das alterações promovidas no exercício (R\$ 1,537 bilhão), a Subfunção 0782 – Transporte Rodoviário foi responsável por 80,72% das dotações autorizadas, ou seja, R\$ 1,241 bilhão.

A Subfunção 0784 – Transporte Hidroviário, cujas ações no exercício de 2010 se mantiveram vinculadas às atribuições das Autarquias – SUPRG e SPH –, respondeu por 9,37% das dotações autorizadas (dotação inicial acrescida das suplementações), valor correspondente a R\$ 144,153 milhões. O contingenciamento de recursos financeiros afetou a subfunção, sendo empenhado apenas 45,77% do autorizado.

As ações programadas na Subfunção 0781 – Transporte Aéreo, representaram 1,86% do total autorizado na Função (R\$ 28,544 milhões), sendo que o empenhamento correspondente esteve sob a responsabilidade da Administração Direta, mais especificamente da própria Secretaria de Infraestrutura e Logística (SEINFRA). O contingenciamento de recursos financeiros afetou a subfunção, posto que foi empenhado apenas 52,59% do autorizado.

Já a Subfunção 0783 – Transporte Ferroviário, realizou o empenhamento de R\$3,358 mil, valor insignificante em relação ao total empenhado na Função Transporte.

A respeito das dotações iniciais, previstas na Lei Orçamentária, o total empenhado superou em 93,78%, e atingiu 81,91% da dotação autorizada.

As ações programadas para a área do Transporte Rodoviário foram as que mais empenharam recursos na Função Transporte, sendo empenhado um total de R\$ 1,078 bilhão, equivalente a 254% das dotações iniciais e 86,89% das autorizadas, demonstrando a importância do aporte de recursos trazidos pela Lei nº 13.328/2009.

Finalmente, cabe observar que todos os dados apresentados excluíram as despesas intraorçamentárias, questão abordada no item 1.4 - Lei Orçamentária Anual, referentes à Contribuição ao IPERGS, que apresentaram a seguinte evolução na Função Transporte:

TABELA 1.121
FUNÇÃO 26 - TRANSPORTE
TRANSFERÊNCIAS INTRA-GOVERNAMENTAIS*
VALORES EMPENHADOS - 2007 A 2010

RUBRICA	2007	2008	2009	2010
1301 - CONTRIBUICAO AO IPERGS PA	13.099.244,23	1.115.097,22	1.498.530,13	89.409,25
1310 - CONTRIB PREVID ATIVO RPPS			9.371.360,89	12.761.057,68
1311 - CONTR PREV INAT RPPS			5.208.961,44	6.412.506,42
1313 - CONTR IPERGS COB DEF INAT			64.523.429,78	84.953.703,24
TOTAL	13.099.244,23	1.115.097,22	80.602.282,24	104.216.676,59

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

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

(*) Modalidade de Aplicação 91: recursos empenhados para o custeio de assistência médica e previdência ao IPERGS.

1.24.1 – Transporte Rodoviário

O Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER possui personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa, e respondeu pela aplicação de 85,62% dos valores empenhados na Função Transporte (R\$ 1,078 bilhão de um total de R\$ 1,259 bilhão).

Os principais recursos utilizados para dar cobertura aos empenhos realizados pela Autarquia foram provenientes dos Recursos Livres do Tesouro do Estado (Recursos 0001) e os provenientes da Lei nº 13.328/2009, que alterou a destinação específica de recursos do Fundo de Equilíbrio Previdenciário - FE-Prev (Recursos 1101). Dessa forma, 70% do saldo disponível do FE-Prev pode ser aplicado da construção e manutenção da malha estadual. Assim, para o exercício de 2010, a dotação inicial para a construção e conservação da malha rodoviária foi acrescida com recursos no valor de R\$ 696,903 milhões referentes ao recurso 1101 - Construção e Recuperação da Malha Rodoviária, dos quais R\$ 670,853 milhões foram empenhados no exercício.

TABELA 1.122
SUBFUNÇÃO 0782 – TRANSPORTE RODOVIÁRIO
2010

ÓRGÃO/PROJETOS	EMPENHADO			LIQUIDADO	PAGO	RESTOS A PAGAR ACUMULADO
	REC. 1101 Constr. Malha Rodov – L 13328	DEMAIS RECURSOS	TOTAL			
DAER	670.853.370	404.422.687	1.075.276.057	1.044.610.106	982.588.078	92.924.074
3100 - CONST.RS/471-TRONCO NORTE	123.264.177	99.385.477	222.649.654	222.518.309	216.845.892	5.803.762
3151 - ACES MUN INTEGR MAL RODOV	175.056.366	48.991.551	224.047.917	221.331.149	208.172.926	15.874.991
3195 - RESTAU EMER-ESTADO ESTRAD	187.019.860	28.305.493	215.325.353	215.324.158	209.479.835	5.845.518
3157 - CONSTRUCAO DE RODOVIAS	54.846.422	41.800.181	96.646.603	89.938.679	85.696.489	10.957.725
3162 - CONVENIOS MUNICIPAIS	32.814.932	43.797.312	76.612.244	75.509.464	54.639.412	21.972.833
3158 - CONSTRUCAO E REPAROS OAE	49.702.067	11.964.167	61.666.234	61.655.015	61.460.267	206.327
3160 - CONSERVACAO DE RODOVIAS	554.554	56.628.265	57.182.819	56.062.058	51.267.861	6.012.126
3161 - PEDAGIO,DIRETA(COMUNITAR)		37.416.578	37.416.578	28.870.684	28.111.690	9.435.122
3289 - EMERGENCIAS RODOVIAS EST	14.998.165	300.000	15.298.165	15.298.165	15.298.165	-
4315 - CONTR ELETRON VELOCIDADE		11.093.984	11.093.984	9.426.194	9.414.540	1.680.038
3287 - PAVIMENTACAO TURISTICA	4.412.569	5.575.843	9.988.412	8.903.669	7.768.703	2.219.709
3278 - DUPLICA RS-AMPL CAPACIDAD	5.924.532	530.353	6.454.885	3.965.599	3.748.612	2.706.273
3152 - DUPLICA RS - RS/118	6.018.320	396.113	6.414.432	6.414.135	6.028.852	385.581
3252 - REST TRECH CRIT-E ESTRADA	1.369.973	4.257.272	5.627.244	5.612.960	2.446.175	3.181.069
3273 - DESAPROPRIACOES	4.631.040	800.000	5.431.040	4.800.269	3.704.963	1.726.076
4307 - PLANEJ RODOV ESTADUAL	3.150.836	1.944.823	5.095.659	1.300.209	1.282.516	3.813.273
3153 - DUPLICA RS - RS/734	4.141.131	160.479	4.301.610	4.045.011	3.821.865	479.745
3259 - REST,MAN-CREMA-E ESTRADA	2.948.426	-	2.948.426	2.783.393	2.783.393	165.033
DEMAIS PROJETOS	-	11.074.796	11.074.796	10.850.986	10.615.922	458.874
METROPLAN	-	3.361.184	3.361.184	3.361.184	3.110.415	250.769
3221 - CONSTRUCAO DE CORREDORES	-	1.079.148	1.079.148	1.079.148	1.079.148	-
7135 - ASFALTO NAS RUAS - CP	-	2.282.036	2.282.036	2.282.036	2.031.267	250.769
TOTAL SUBFUNÇÃO TRANSPORTE RODOVIÁRIO	670.853.370	407.783.872	1.078.637.242	1.047.971.290	985.698.494	93.174.843
DESPESA TOTAL DO ESTADO			28.780.980.874	28.280.087.507	27.787.535.666	1.115.939.278
% SUBFUNÇÃO/TOTAL ESTADO			3,75	3,71	3,55	8,35

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

Nesse sentido, a disponibilidade de recursos estaduais, em especial os originados da Lei nº 13.328/2009, alteraram o cenário econômico de permanente imposição de restrições à alocação de recurso em investimentos. A situação pode ser comprovada na tabela a seguir. O valor liquidado no exercício de 2010 representa um aumento de 263,84% se comparado a 2009, e corresponde a 214,64% do valor de 2006.

TABELA 1.123
SUBFUNÇÃO TRANSPORTE RODOVIÁRIO X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
2010

EXERCÍCIO	DESPESA SUBFUNÇÃO TRANSPORTE RODOVIÁRIO**					Em R\$*	Em R\$*
	EMPENHADO (A)	LIQUIDADO			PAGO (C)	DESPESA TOTAL DO ESTADO**	PART. % NA DESPESA TOTAL
		VALOR (B)	RELATIVO BASE FIXA	Δ % ANUAL		EMPENHADO (D)	(A/D)
2006	515.010.820	488.250.341	100,00	-	377.986.693	23.868.541.185	2,16
2007	294.166.707	268.597.943	55,01	(44,99)	242.673.526	23.339.358.699	1,26
2008	271.770.901	224.632.279	46,01	(16,37)	208.141.889	24.881.517.022	1,09
2009	306.935.335	288.034.524	58,99	28,22	277.180.364	24.994.332.518	1,23
2010	1.078.637.242	1.047.971.290	214,64	263,84	985.698.494	28.780.980.874	3,75

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

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

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

(**) Valores ajustados com a dedução das despesas intraorçamentárias (Modalidade de Aplicação 91): dupla contagem decorrente, especialmente de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos para o custeio de assistência médica e previdência ao IPERGS.

No que tange à participação da Função Transporte no total das despesas realizadas pelo Estado, os dados apresentados na tabela demonstram o aumento registrado nos valores destinados à Subfunção Transportes no último ano em relação a 2006. A participação no total do valor empenhado, que atingia 2,16% em 2006, em 2010 atingiu 3,75%. Em 2009, essa participação foi de 1,23%, havendo um crescimento de 204%.

1.24.2 – Análise da Carteira de Contratos do DAER

Os trabalhos de Auditoria desenvolvidos para examinar a gestão do DAER no exercício de 2010, processos nº 2705-02.00/11-0 (Inspeção Especial) e nº 5206-02.00/10-6 (Auditoria Ordinária - RAG Final) não foram concluídos a tempo de utilização neste Relatório e Parecer Prévio, sistemática adotada em anos anteriores. Entretanto, com base nos dados apresentados pelo DAER à Equipe de Auditoria do SAEFI responsável pela análise, em especial aos do Sistema de Gerenciamento de Contratos – SIGECON, atualizado em 07-01-2011, devidamente ajustados, é possível apresentar um quadro, ainda que preliminar, da evolução da carteira de contratos do DAER.

Opta-se, aqui, por apresentar os dados de forma consolidada para os diversos tipos de contratos, em face das alterações e falta de uniformidade na nomenclatura. Assim, constava na referida planilha um total de 522 contratos. De acordo com as informações obtidas no Relatório entregue à Equipe, os contratos em tela apresentavam a seguinte situação:

TABELA 1.124
CARTEIRA DE CONTRATOS DO DAER - SIGECON - 07/01/2011

Contratos	Nº	Valor contratual atualizado (R\$)	Saldo a executar atualizado (R\$)	Total pago atualizado (R\$)
Total	514	5.125.587.751,71	2.107.597.204,82	3.017.990.546,89

Fonte: Planilha Resumo SIGECON de 07 de janeiro de 2011. Foram incluídos valores de 10 contratos assinados na última quinzena do exercício de 2010 não constantes da Tabela original. Não consta 03 contratos assinados para a execução de Obras de Arte e 23 contratos para a elaboração de projetos em 2010. Corrigidas inconsistências verificadas nos contratos antigos repactuados em 2010.

O saldo a executar dos contratos do DAER não diminuiu em relação ao exercício passado, mesmo o DAER contando com recursos do FE-Prev, Lei nº 13.328/2009, no valor de R\$ 670,8 milhões, o que deve ser considerado como um evento extraordinário.

Esta elevação no saldo contratual, em parte, deve-se a pactuação de 82 novos contratos em 2010, conforme exposto:

TABELA 1.125
CONTRATOS ASSINADOS EM 2010 - SIGECON - 07/01/2011

Superintendência	Nº	Valor contratual atualizado (R\$)	Saldo a executar atualizado (R\$)	Total pago (R\$)
SCR - Construção	35	520.781.474,46	424.826.199,79	95.955.274,67
SMR - Manutenção	47	390.618.459,99	216.799.056,81	173.819.403,18
Total	82	911.399.934,45	641.625.256,60	269.774.677,85

Fonte: Planilhas SCR e SMR

Em que pese muitos destes novos contratos referirem-se à contratação de serviços remanescentes de obras "antigas", vários são para execução de novos projetos. Deve-se também salientar que a carteira de obrigações do DAER foi acrescida significativamente em 2010 face à pactuação de 362 convênios em 2010, notadamente com Municípios, o que será exposto em item específico.

Esta situação deverá ser analisada mais detidamente na análise das contas dos Gestores do DAER, nos processos já referidos.

1.24.3 – Contratos Paralisados do DAER

Em relação ao que vem sendo apontado nos Relatórios e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo do Estado há vários anos, apresenta-se a distribuição dos contratos paralisados no DAER:

TABELA 1.126
CONTRATOS PARALISADOS - SIGECON - 07/01/2011

Contratos	Nº	Valor contratual atualizado (R\$)	Saldo a executar atualizado (R\$)	Total pago atualizado (R\$)
PJ e AJ/TP	90	1.075.320.284,93	711.219.918,79	350.496.360,15
Outros	63	90.069.701,56	18.885.533,57	71.199.363,00
TOTAL	153	1.165.389.986,49	730.105.452,36	421.695.723,15

Obs.: Foram considerados apenas os contratos informados como paralisados na Planilha SIGECON. Não estão computados contratos assinados em 2010 sem ordem de início.

Houve uma diminuição no número de contratos paralisados do DAER, que era de 303 em 2009 e passaram para 153 em 2010. Da mesma forma, o saldo a executar em contratos considerados paralisados na Planilha SIGECON diminuiu de R\$ 1,175 bilhão para R\$ 730 milhões. Esta alteração deve-se a repactuação e reativação de diversos contratos antigos que o Departamento possuía em carteira.

1.24.4 - Convênios com os Municípios

O DAER celebrou diversos convênios com Municípios no ano de 2010. O Projeto Convênios Municipais, do Programa Estruturante DuplicaRS, previsto originalmente na LOA 2010 (Projeto 3162) compreendeu a celebração de convênios com os Municípios para apoiar a execução de obras de infraestrutura. Foi prevista na LOA a utilização de recursos do livres do Tesouro do Estado (recurso 0001), nesses termos:

Repassar recursos às prefeituras e/ou aplicar diretamente, visando executar construção de rodovias, construir e restaurar aterros de encontros de pontes em estradas municipais, melhorias de vias urbanas, para o aprimoramento das condições de acesso, mobilidade e escoamento da produção.

Foram firmados diversos convênios com Municípios para a conservação rodoviária no Projeto 3289 - Emergências em Rodovias Estaduais, a partir da publicação do Decreto nº 46.914, em 19 de janeiro de 2010. O mesmo visou à recuperação de danos causados por intempéries, sendo abertos créditos extraordinários no orçamento do Estado pelo Decreto nº 46.926 da mesma data. O Decreto 46.914 determina que:

Estarão aptos a receber recursos nos termos deste Decreto, os Municípios que declararam, ou que venham a declarar, estado de calamidade pública ou situação de emergência mediante decreto municipal, cujo prazo esteja em vigor, em relação aos eventos meteorológicos ocorridos entre setembro de 2009, até a data de publicação do presente Decreto

Os recursos dos Projetos 3162 e 3289, da classificação 0001, foram suplementados com os recursos oriundos do FE-Prev (1101), demonstrados na tabela:

TABELA 1.127
Projetos 3162 e 3289 - Dotações conforme LOA 2011 e alterações

Recurso	Dot. Inicial	Dot. Alterada
Projeto 3162		
0001 - Recursos do Tesouro - Livres	13.768.620,00	69.000.000,00
1101 - Const. Malha Rodov. - Recursos da Lei 13.328/09		35.868.620,00
8000 - Recursos da Autarquia	20.000,00	20.000,00
Projeto 3289		
0001 - Recursos do Tesouro - Livres	-	300.000,00
1101 - Const. Malha Rodov. - Recursos da Lei 13.328/09	-	15.000.000,00
Total Dotações	13.788.620,00	120.188.620,00

Fonte: Sistema Cubos DW

Os convênios em que o Estado aparece como concedente, efetivamente assinados no programa de construção de rodovias com a utilização dos recursos 0001 e 1101, foram em número de 68, celebrados com 58 Municípios e compreendendo um valor total de R\$ 141,965 milhões, no Sistema FPE. Na mesma situação, para o programa de conservação rodoviária foram assinados 293 convênios no valor de R\$ 35,436 milhões e para o programa de apoio administrativo foi assinado um convênio com a PM de Porto Alegre no valor de R\$ 50 mil, e expresso a seguir:

TABELA 1.128
CONVÊNIOS ASSINADOS - CONCEDENTE: DAER
2010

Em R\$				
Convênios	quantidade	Valor Concedente -	Valor Conveniente	Valor Total
Conservação Rodoviária	293	31.224.236,75	4.211.779,73	35.436.016,48
Construção de Rodovias	68	108.294.867,48	33.670.894,15	141.965.761,63
Apoio Administrativo	01	50.000,00	-	50.000,00
Totais	362	139.569.104,23	37.882.673,88	177.451.778,11

Fonte: Sistema FPE - Finanças Públicas do Estado do RS

De acordo com o Sistema FPE, estes 362 convênios em que o DAER é concedente, assinados em 2010, constam em 2 programas, a saber: conservação e manutenção de rodovias e construção de rodovias, e apresentam um total de R\$ 177,451 milhões, dos quais R\$ 139,569 milhões são de responsabilidade do Estado e R\$ 37,882 milhões de responsabilidade dos terceiros convenientes, especialmente Municípios.

Conforme o Sistema CubosDW, nos dois principais projetos correspondentes, 3162 - Convênios Municipais e 3289 - Emergências Rodovias Estaduais, foram empenhados R\$ 91,910 milhões, liquidados R\$ 90,807 milhões e pagos R\$ 69,937 milhões, no Programa 0362.

Os valores efetivamente empenhados, liquidados e pagos nos Projetos 3162 e 3289 apresentam a seguinte composição, discriminando-se pelos Recursos utilizados:

TABELA 1.129
VALORES DESPENDIDOS - PROGRAMA 0362 - 2010

			Em R\$
Recurso	Empenhados	Liquidado	Pago
Projeto 3162			
0001 - Recursos do Tesouro - Livres	43.797.312,21	43.797.312,21	22.927.259,57
1101 - Const. Malha Rodov. - Recursos da Lei 13.328/09	32.814.932,10	31.712.152,05	31.712.152,05
8000 - Recursos da Autarquia	-	-	-
Projeto 3289			
0001 - Recursos do Tesouro - Livres	300.000,00	300.000,00	300.000,00
1101 - Const. Malha Rodov. - Recursos da Lei 13.328/09	14.998.165,00	14.998.165,00	14.998.165,00
Total	91.910.409,31	90.807.629,26	69.937.576,62

Fonte: Sistema Cubos DW

Todavia, o sistema FPE relaciona outros convênios **não constantes na situação "assinados", mas que tramitaram pelo DAER** em 2010. Sinteticamente, prevendo a utilização de recursos do Projeto 1101 (Lei nº 13.328/2009 - FE-Prev) e recursos 0001 (Recursos Livres) consta um total de 456 convênios, no valor de R\$ 300,103 milhões.

TABELA 1.130
SITUAÇÃO DOS CONVÊNIOS - DAER - 2010 - SISTEMA FPE

Situação dos Convênios	Quantidade (nº)*	Plano de Aplicação R\$*
Assinados	362	177.451.778,11
Aprovados Juridicamente	59	107.576.850,82
Aprovados p/ JUNCOF	4	2.304.107,66
Cancelados	14	634.690,00
Em cadastramento	9	11.578.583,18
Liberados p/ Comitê	8	557.350,28
Total	456	300.103.360,05

Fonte: Sistema FPE - Finanças Públicas do Estado do RS

* Não foram incluídos 03 convênios no qual o DAER consta como conveniente, a saber, celebrados com a CEF e a PM de Cambará do Sul para a pavimentação em rotas turísticas (situação: assinado) e com o BIRD para cooperação técnica (situação: liberado para comitê). Estão inclusos 01 Convênio com a UFRGS e um Convênio pactuado com a PM de Porto Alegre no Programa de Apoio Administrativo (situação: assinado)

A Lei Orçamentária de 2011 previu uma dotação (inicial) de R\$ 13,780 milhões em recursos orçamentários (recurso 0001 - Recursos do Tesouro Livres) para o Projeto 3162 e R\$ 269 mil para o Projeto 3289.

Por isso, **considerando-se apenas a parcela do Estado nos convênios assinados** correspondentes aos projetos 3162 e 3289, R\$ 139,569 milhões, descontando-se os valores empenhados, R\$ 91,100 milhões e a previsão orçamentária para o exercício de 2011, R\$ 13,780 milhões, **obtem-se um saldo de R\$ 34,690 milhões sem previsão de cobertura pela LOA 2011**, dados de fevereiro de 2011.

Todavia, deve-se destacar que os convênios para construção (não emergenciais), constante no Sistema na situação "aprovado juridicamente", representa convênios já assinados entre o DAER e os Municípios, inclusive com publicação de extrato no Diário Oficial do Estado. Apenas a fase municipal da contratação ainda não foi concluída, ou seja, sem a emissão da ordem de início das obras. Em vista disso, considerando-se apenas a relação Estado/Município, e sem considerar os convênios assinados em 2009, a falta de previsão de cobertura pela LOA 2011 pode aumentar em R\$ 107,576 milhões, com base nos sistemas FPE e Cubos DW.

1.24.5 – Pedágios sob Administração Direta do DAER

As praças de pedágio na ERS 135 (Praça de Coxilha, criada em 1992), ERS 240 (Praça de Portão, de 1994) e ERS 239 (Praça de Campo Bom, de 1994) estão sob administração do DAER. Os recursos arrecadados nos pedágios estaduais destinam-se à manutenção das respectivas estradas e acessos municipais às mesmas, sendo que o controle das receitas e despesas destes pedágios por meio dos recursos vinculados 8017, 8018 e 8019 iniciou em 2000.

A tabela compara a arrecadação desses recursos com sua utilização, inclusive com a apresentação dos saldos acumulados, nos últimos anos:

TABELA 1.131
PEDÁGIOS SOB ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO DAER
EVOLUÇÃO DO PERCENTUAL DE APLICAÇÃO DA RECEITA
2000 A 2010

Recurso/Ano							EM R\$
	ACUMULADO 2000 A 2006	2007	2008	2009	2010	ACUMULADO 2007 A 2010	TOTAL GERAL 2000 A 2010
Receita Realizada							
8017 - TARIFA PEDAGIO - RS 135	25.256.263	5.649.992	5.663.275	5.602.336	6.613.302	23.528.905	48.785.168
8018 - TARIFA PEDAGIO - RS 239	56.425.007	11.965.006	13.754.295	13.827.302	15.312.836	54.859.439	111.284.447
8019 - TARIFA PEDAGIO - RS 240	77.483.421	16.815.853	17.082.571	20.466.700	19.934.603	74.299.727	151.783.148
Total da Receita	159.164.692	34.430.850	36.500.141	39.896.338	41.860.742	152.688.071	311.852.763
Despesa Empenhada							
8017 - TARIFA PEDAGIO - RS 135	16.803.907	1.875.354	1.827.007	5.563.018	11.826.097	21.091.476	37.895.383
8018 - TARIFA PEDAGIO - RS 239	54.521.295	12.011.413	11.172.695	6.069.847	8.050.426	37.304.380	91.825.676
8019 - TARIFA PEDAGIO - RS 240	74.877.881	15.073.322	12.636.786	6.189.770	17.540.055	51.439.933	126.317.814
Saldo transferido para recurso livre	917.701	-	-	-	-	-	917.701
Total da Despesa + transferência	147.120.784	28.960.089	25.636.487	17.822.635	37.416.578	109.835.789	256.956.573
Saldo a Empenhar Acumulado							
8017 - TARIFA PEDAGIO - RS 135	9.182.593	12.957.231	16.793.499	16.832.817	11.620.022	-	11.620.022
8018 - TARIFA PEDAGIO - RS 239	1.518.511	1.472.103	4.053.703	11.811.159	19.073.570	-	19.073.570
8019 - TARIFA PEDAGIO - RS 240	1.342.803	3.085.334	7.531.120	21.808.049	24.202.597	-	24.202.597
Total do Saldo a Empenhar	12.043.907	17.514.669	28.378.322	50.452.026	54.896.189	-	54.896.189
Saldo em Restos a Pagar Acumulado							
8017 - TARIFA PEDAGIO - RS 135	502.011	316.587	587.838	3.047.211	3.536.327	-	3.536.327
8018 - TARIFA PEDAGIO - RS 239	736.497	2.287.606	4.286.634	2.085.342	1.855.667	-	1.855.667
8019 - TARIFA PEDAGIO - RS 240	4.041.867	2.684.412	6.038.580	1.347.315	4.043.128	-	4.043.128
Total do Saldo a Pagar	5.280.375	5.288.606	10.913.052	6.479.868	9.435.122	-	9.435.122
Total a Empenhar e a Pagar	17.324.282	22.803.275	39.291.374	56.931.894	64.331.311	-	64.331.311
% aplicado (despesa/receita)	92,43	84,11	70,24	44,67	89,38	71,93	82,40
% pendente de empenho e pago/receita	10,88	-	-	-	-	-	20,63

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE
Cálculo: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

O percentual de aplicação dos recursos arrecadados nos pedágios sob administração direta recuperou a queda que vinha apresentando desde 2006. Em 2010, foram empenhados 89,38% dos recursos arrecadados no exercício. No período de 2000 a 2010, foram empenhados 82,40% do total arrecadado, gerando um saldo de R\$ 64,331 milhões (saldo empenhado mais restos a pagar).

1.24.6 – Concessões Rodoviárias (PECR)

A malha rodoviária concedida à iniciativa privada pelo Programa Estadual de Concessão Rodoviária - PECR, compreende 1800 km das principais estradas do Estado, divididas em 7 contratos (polos) de concessão. Dessa extensão, 55% correspondem a vias federais delegadas ao Estado e 45% correspondem a vias estaduais. O Governo do Estado procedeu, em agosto de 2009, a denúncia dos Convênios de Delegação celebrados com a União para 6 destes contratos, mas até o final do exercício de 2010 não havia decisão definitiva sobre a questão. O Polo de Gramado não foi objeto da denúncia, pois compreende apenas estradas estaduais.

A tabela compara as receitas do Estado, oriundas das taxas de fiscalização pagas pelas concessionárias considerando os contratos de concessão, e sua utilização, segundo informações dos recursos vinculados de número 8029 - Participação na Remuneração de Serviços de Pedágio.

TABELA 1.132
RECURSO 8029 - PARTICIPAÇÃO NA REMUNERAÇÃO DE SERVIÇOS CONCEDIDOS
PEDÁGIOS DAER – LEI 11.090, DE 22-1-1998, ART. 12.
2008 A 2010

DISCRIMINAÇÃO	EM R\$			
	2008	2009	2010	TOTAL ACUMULADO
1 - Saldo Inicial	-	2.835.041	6.258.380	-
2 - Receita Arrecadada	2.843.894	4.345.721	1.670.121	8.859.736
2.1 - 133999010004 - Part Rem Serv-Pedágios	2.843.894	4.345.721	824.451	8.014.066
2.2 - 199099970470 – Anulação Restos Serv Conc Pedag Daer	-	-	845.670	845.670
3 - Despesa Empenhada	8.853	922.383	146.071	1.077.306
4 - Saldo a empenhar no Passivo Potencial (1+2-3)	2.835.041	6.258.380	7.782.430	7.782.430
5 - Despesa Paga do exercício	8.853	35.524	15.732	60.109
6 - Despesa Paga/Baixada de exercícios anteriores	-	-	886.858	886.858
6.1 – Vlr Pago	-	-	41.188	41.188
6.2 – Vlr Prescrito de Restos a Pagar	-	-	845.670	845.670
7 - Saldo acumulado em Restos a Pagar (3-5-6 + 7 ex. ant.)	-	886.858	130.339	130.339
8 - Saldo a empenhar e a pagar (4 + 7)	2.835.041	7.145.238	7.912.769	7.912.769
9 - % pendente de empenho e pago em relação à Receita acumulada no período (8/2)				89,31

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

Posteriormente à denúncia de 6 convênios de delegação, as respectivas concessionárias pararam de pagar as taxas de fiscalização que compõem a receita do recurso 8029. Consequentemente, a receita arrecadada em 2010 atingiu apenas R\$ 824 mil. O valor efetivamente pago neste recurso atingiu apenas R\$ 41 mil no exercício.

Salienta-se que as concessionárias buscam a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, em face de diferentes fatores. A questão foi abordada de forma detalhada por este Tribunal em auditoria operacional (Processo nº 9176-02.00/08-8, em fase de Relatório Preliminar).

1.24.7 – Transporte Hidroviário

Uma das atribuições da infraestrutura de transportes é a diminuição dos custos logísticos, fator importante para garantir a competitividade do setor produtivo, tanto do segmento exportador como no que se refere ao mercado interno. Visando este objetivo, é importante a ampliação da participação do modal hidroviário no sistema. Este modal, que para determinados produtos e rotas possibilita um custo de transporte mais baixo que o rodoviário, exhibe atualmente pequena participação, tanto no Brasil como no Estado.

Para o desempenho das atividades vinculadas ao setor de Transporte Hidroviário, a Secretaria de Infraestrutura e Logística conta com as Autarquias que possuem essa atribuição, ou seja, a Superintendência de Portos e Hidrovias – SPH e a Superintendência do Porto do Rio Grande – SUPRG.

A SPH 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.

Por sua vez, a 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.

Estas duas autarquias, no exercício de 2010, foram responsáveis pela realização de empenhos que somaram R\$ 65,974 milhões na Sub-Função 0784 - Transporte Hidroviário, valor correspondente a 5,24% do total das despesas empenhadas na Função Transporte, como já colocado anteriormente. O total pelas duas autarquias é como segue:

TABELA 1.133
SUBFUNÇÃO 0784 – TRANSPORTE HIDROVIÁRIO
2010

Em R\$					
ÓRGÃO/PROJETOS	EMPENHADO	% TOTAL AJUSTADO	LIQUIDADO	PAGO	RESTOS A PAGAR ACUMULADO
SPH	13.406.660	32,85	12.200.677	12.028.891	1.377.769
4221 - MANUTENCAO DOS CANAIS DE NAVEGACAO - DUPLICA RS	3.997.296	9,79	2.885.453	2.885.453	1.111.844
4302 - APOIO ADM. E QUALIFICACAO DA INFRAESTRUTURA - POA	3.649.745	8,94	3.555.608	3.507.051	142.695
3290 - ENFRENTAMENTO DE SITUACOES EMERGENCIAIS	1.887.500	4,62	1.887.500	1.887.500	-
4305 - APOIO ADM. E QUALIFICACAO DA INFRAESTRUTURA - SPH	1.562.268	3,83	1.562.268	1.506.004	56.264
4304 - APOIO ADM. E QUALIF. INFRAESTRUTURA – SIST. HIDROVIAS	1.399.287	3,43	1.399.285	1.342.527	56.760
DEMAIS PROJETOS	910.563	2,23	910.563	900.356	10.207
SUPRG	52.567.367	-	49.581.825	47.354.000	8.405.979
SUPRG - AJUSTADO (EXCLUÍDOS PROJETOS 4224 e 4593)*	27.408.140	67,15	24.422.599	24.144.012	3.716.378
4224 - REMUNERAÇÃO ATIVOS-PORTO R GRANDE	19.381.244	-	19.381.244	18.147.569	3.974.036
4328 - APOIO ADM. E QUALIFIC. DA INFRAESTRUTURA - SUPRG	16.965.100	41,57	15.123.900	14.904.728	2.060.847
3140 - MODERNIZAÇÃO INFRAESTRUTURA, REESTRUTURAÇÃO DE ÁREAS DE ARMAZENAGEM E VIAS DE ACESSO	7.005.608	17,16	6.350.183	6.350.183	655.426
4593 - OUTRAS CONTRIBUICOES PATRONAIS - SUPRG	5.777.983	-	5.777.983	5.062.419	715.564
4567 - GESTAO AMBIENTAL DO PORTO DO RIO GRANDE	2.051.159	5,03	1.586.837	1.586.837	464.322
DEMAIS PROJETOS	1.386.273	3,40	1.361.680	1.302.265	535.783
TOTAL SUBFUNÇÃO TRANSPORTE HIDROVIÁRIO	65.974.028	-	61.782.502	59.382.891	9.783.748
TOTAL SUBFUNÇÃO – AJUSTADO*	40.814.801	100,00	36.623.275	36.172.904	5.094.148
DESPESA TOTAL DO ESTADO	28.780.980.874	-	28.280.087.507	27.787.535.666	1.115.939.278
% SUBFUNÇÃO/TOTAL ESTADO	0,23	-	0,22	0,21	0,88
% SUBFUNÇÃO AJUSTADA/TOTAL ESTADO	0,14	-	0,13	0,13	0,46

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

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

(*) Ajuste das despesas do grupo Pessoal e Encargos Sociais que na SUPRG foram classificadas na subfunção 0784 - Transporte Hidroviário, enquanto nos demais órgãos da função 26 – Transportes, SPH e DAER, foram classificadas na subfunção 0122 – Administração Geral (os demais órgãos METROPLAN e SEINFRA não apresentaram tais despesas na função 26 - Transportes).

Na Tabela, demonstra-se a participação da Subfunção 784 – Transporte Hidroviário no total das despesas realizadas pelo Estado nos últimos cinco anos:

TABELA 1.134
SUBFUNÇÃO TRANSPORTE HIDROVIÁRIO X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
2010

2010								Em R\$
EXERCÍCIO	SUBFUNÇÃO TRANSPORTE HIDROVIÁRIO				DESPESA TOTAL DO ESTADO**	PART. % NA DESPESA TOTAL		
	VALORES REGISTRADOS NA CONTABILIDADE		VALORES AJUSTADOS**					
	EMPENHADO (A)	Δ % ANUAL	EMPENHADO (B)	Δ % ANUAL	EMPENHADO (C)	EMPENHADO (A/C)	AJUSTADO (B/C)	
2006*	71.328.711	-	47.569.156	-	23.868.541.185	0,30	0,20	
2007*	48.370.362	(32,19)	24.751.258	(47,97)	23.339.358.699	0,21	0,11	
2008*	68.535.075	41,69	45.934.256	85,58	24.881.517.022	0,28	0,18	
2009*	79.862.812	16,53	60.754.619	32,26	24.994.332.518	0,32	0,24	
2010	65.974.028	(17,39)	40.814.801	(32,82)	28.780.980.874	0,23	0,14	

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

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

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

(**) Valores ajustados com a dedução das despesas intraorçamentárias (Modalidade de Aplicação 91): dupla contagem decorrente, especialmente de recursos empenhados pelos Poderes/Órgãos para o custeio de assistência médica e previdência ao IPERGS.

O percentual dos valores empenhados em 2010 na subfunção transporte hidroviário, R\$ 65,974 milhões, apresentou uma pequena queda se comparado a 2009, quando foi registrado o empenho de R\$ 79,862 milhões (valores não ajustados).

1.25 – 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 nº 12.065/2004, 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, com a denominação de IPE – PREVIDÊNCIA.

A partir de 2009, foi alterada a estrutura orçamentária da Autarquia. Anteriormente, constituída de apenas um Órgão e unidades orçamentárias relacionadas à Previdência, Saúde, Habitação e Pecúlios, passou a ser classificada em três Órgãos distintos, com suas principais atribuições definidas a seguir:

SETOR 51 - INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RS	
ÓRGÃOS	ATRIBUIÇÕES
Órgão 40 Regime Próprio de Previdência Social do Estado do RS – RPPS/RS	- gerir o RPPS/RS dos Servidores do Estado; - benefícios básicos aos dependentes (pensão por morte do servidor e Auxílio Reclusão); - pagamento de inativos.
Órgão 41 Fundo de Assistência à Saúde - FAS/RS	- gerir o Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado; - serviços básicos aos segurados e dependentes (assistência à saúde); - serviços suplementares aos dependentes (Plano de Assistência Complementar); - serviços suplementares aos segurados e dependentes (Plano de Assistência Suplementar).
Órgão 42 Instituto de Previdência do Estado do RS	- administração do Plano Habitacional; - pagamento de pecúlios facultativos.

A execução do orçamento em 2010, segundo as Receitas por Fontes e as Despesas por Grupo, alocadas nos Órgãos específicos da Autarquia, está demonstrada como segue:

TABELA 1.135
IPERGS - EXECUÇÃO POR FONTE DE RECEITA E GRUPO DE DESPESA
2010

	Em R\$			
DISCRIMINAÇÃO	Órgão 40 RPPS/RS	Órgão 41 FAS/RS	Órgão 42 IPERGS	TOTAL
Receita de Contribuições	6.420.262.534	1.047.689.266	3.277.609	7.471.229.410
Contribuições Previdenciárias	6.407.295.416	-	-	6.407.295.416
Contrib Servidores (Ativos, Inativos e Pensionistas)	698.852.772	-	-	698.852.772
Contribuição Patronal*	877.364.149	-	-	877.364.149
Contr Patronal Amort Deficit*	4.831.078.496	-	-	4.831.078.496
Contribuição Assistência Médica	-	1.047.689.266	-	1.047.689.266
C A Méd - Servidores (Ativos, Inativos e Pensionistas)	-	325.810.823	-	325.810.823
C. A Méd. - Patronal	-	370.753.054	-	370.753.054
C A Méd - Avulsas	-	21.284.912	-	21.284.912
C A Méd - Precatórios/RPV	-	2.611.532	-	2.611.532
PAMES	-	82.732.883	-	82.732.883
PAC	-	101.209.700	-	101.209.700
Prefeituras	-	122.538.400	-	122.538.400
Convênios	-	20.747.961	-	20.747.961
Contribuições Sociais Diversas	12.967.118	-	3.277.609	16.244.727
C Prev Social - Avulsas	-	-	-	-
Prêmio Pecúlio Facultativo	-	-	3.277.609	3.277.609
C Prev Social-Precatórios/RPV	11.697.505	-	-	11.697.505
Contr Prev Patr - Cedidos Civil	1.269.613	-	-	1.269.613
Receita Patrimonial	-	38.344.030	13.004	38.357.034
Receita Agropecuária	-	2.000	-	2.000
Receita de Serviços	455.776	2.518.159	316.351	3.290.287

Continua

Continuação

DISCRIMINAÇÃO	Órgão 40 RPPS/RS	Órgão 41 FAS/RS	Órgão 42 IPERGS	TOTAL
Outras Receitas Correntes	32.065.902	7.688.174	1.011.712	40.765.787
Compensação entre Regimes RPPS/RGPS	29.606.562	-	-	29.606.562
Rest Desp Saúde-Ex-Combatentes	-	5.946.715	-	5.946.715
Demais Rec Correntes	2.459.340	1.741.459	1.011.712	5.212.511
Alienação de Bens	-	1.000	85.115	86.115
Amortização de Empréstimos	-	3.957	504.246	508.203
Total Receitas IPERGS	6.452.784.213	1.096.246.586	5.208.038	7.554.238.836
Pessoal e Encargos Sociais	1.599.925	24.177.667	9.728	25.787.320
Outras Despesas Correntes	6.074.435.084	905.416.869	3.159.375	6.983.011.329
Aposent./Pensões/Precatórios*	6.008.873.157	-	-	6.008.873.157
Demais Desp. Correntes	65.561.927	905.416.869	3.159.375	974.138.171
Investimentos	33.580	425.171	-	458.751
Inversões Financeiras	-	-	-	-
Amortização da Dívida	-	19.854.177	-	19.854.177
Total Despesas IPERGS	6.076.068.589	949.873.884	3.169.103	7.029.111.576
Resultado Orçamentário IPERGS	376.715.624	146.372.702	2.038.935	525.127.260
Passivo Financeiro/Restos a Pagar em 31-12-2009	123.393.590	976.262	228.997	124.598.849
Precatórios (Passivo Financeiro)	117.303.572	-	-	117.303.572
Requisições de Pequeno Valor - RPV	3.950.135	8.167	-	3.958.302
Demais Restos	2.139.883	968.095	228.997	3.336.975
Precatórios - Passivo Permanente	1.759.797.492	18.772.551	791.397	1.779.361.440
Precatórios - Atualizações/Sistema Compensado	1.450.989.203	7.567.241	-	1.458.556.444
Total Precatórios	3.328.090.267	26.339.792	791.397	3.355.221.456

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

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

(*) Referente ao Poder Executivo e Defensoria Pública.

Quanto ao elevado saldo em Precatórios (R\$ 3,355 bilhões), 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.

Sobre as contribuições previdenciárias dos servidores, que totalizaram R\$ 698,852 milhões em 2010, essas têm sido alvo de ressalva nos Relatórios e Pareceres Prévios anteriores, no sentido de que a existência de saldos em Depósitos, no Passivo Financeiro dos Poderes/Órgãos, estaria a indicar a pendência de repasses ao IPERGS - RPPS.

A esse respeito, em resposta ao Ponto de Esclarecimento nº 4 do Relatório e Parecer Prévio das Contas do Exercício de 2009, foi esclarecido pela Gestora que o registro não correspondia a uma pendência real de repasse para com o IPERGS, uma vez que a integralidade dos valores das contribuições previdenciárias retidas da folha dos servidores haviam sido transferidas regularmente no último dia útil do mês de pagamento. Os esclarecimentos também indicaram que estava em estudos a solução para que esses valores deixassem de constar como pendentes na contabilidade. Portanto, os esclarecimentos corroboraram com a existência de um descompasso nos registros contábeis e a execução financeira.

Essa situação permaneceu no exercício de 2010, sendo que, do saldo de R\$ 6,445 milhões em Depósitos no final do exercício, a maior parcela, de R\$ 5,083 milhões, é decorrente das contribuições previdenciárias dos servidores do exercício de 2008.

TABELA 1.136
CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DOS SERVIDORES

ESPECIFICAÇÕES	2008	2009	2010
Saldo em Depósitos no Passivo Financeiro dos Poderes/Órgãos	<u>5.083.934,71</u>	<u>5.491.863,31</u>	<u>6.445.869,38</u>
De competência do Exercício Anterior	-	5.083.934,71	5.491.863,31
De competência do Exercício Atual	5.083.934,71	407.928,60	954.006,07

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

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

Por importante, refere-se o Processo nº 6317-02.00/10-6 do IPERGS, que tramita neste Tribunal de Contas, no qual se examinou o período de gestão de 01-01-2010 a 24-08-2010, ainda sem julgamento.

Nesse caso, a auditoria ordinária indica graves deficiências estruturais na Autarquia. Mais especificamente, o Relatório trata de carência no quadro de pessoal efetivo, produzindo consequências negativas nas suas diversas áreas de atuação, tais como: controle de cálculos atuariais – o IPERGS não contava com nenhum profissional com formação nessa área - no sistema de perícias médicas para a concessão de pensões por morte aos beneficiários inválidos ou, até mesmo, no trabalho administrativo de recuperação de créditos a receber.

Alerta também o trabalho que na oportunidade existiam no órgão apenas 216 servidores efetivos, sendo que nada menos que onze setores do IPERGS em Porto Alegre não possuíam nenhum servidor lotado. Nos demais, o número de servidores foi considerado como reduzido, principalmente pela complexidade e o volume de atividades desenvolvidas.

Transcreve-se trecho do respectivo Relatório de Acompanhamento de Gestão nº 01/2010:

1.1.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A necessidade de reestruturação do IPERGS, com a formulação de um novo Plano de Cargos e Salários, foi estabelecida pela Lei Estadual nº 12.395/2005 (fls. 35 a 40). Em 2007, consoante informado pelo Senhor Diretor de Previdência do IPERGS, o Governo do Estado contratou auditoria do INDG (Instituto de Desenvolvimento Gerencial), o qual concluiu pela necessidade de recrutamento de novos servidores pelo IPERGS (fls. 86 e 87). Apesar da previsão legal de reestruturação do órgão, desde 2005, e do conhecimento do deficiente quantitativo de pessoal, diagnosticado em 2007, apenas em abril de 2010 foi editada a Lei Estadual nº 13.415, que “reorganiza o Quadro de Pessoal do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências” (fls. 65 a 81). E, em que pese as autoridades responsáveis tivessem ciência da significativa redução do quadro de pessoal ao longo dos anos, não houve o recrutamento de novos servidores, o que, como visto nos itens anteriores, ocasionou prejuízo ao bom funcionamento de diferentes setores do órgão.

A falta de um planejamento eficiente levou o IPERGS à necessidade de contratação temporária por excepcional interesse público de 119 servidores, o que foi autorizado pela Lei Estadual nº 13.341, de 04 de janeiro de 2010. Tais contratações, todavia, não se efetivaram até o término da presente auditoria. Saliente-se que, consoante informado pelo Senhor Diretor de Previdência (fls. 86 e 87), em não se efetivando referida contratação temporária, haverá riscos inclusive de paralisação das atividades desenvolvidas pelo órgão, com a consequente violação do princípio da continuidade do serviço público.

Pode-se concluir, portanto, que a demora na reestruturação do IPERGS, levando o órgão à necessidade de contratação por excepcional interesse público de um considerável contingente de profissionais, representa uma contrariedade ao princípio da eficiência, o qual deve reger toda a atividade administrativa.

Do exposto, observa-se que merece atenção especial do Governo do Estado a necessidade de aparelhamento do IPERGS, com a efetiva aplicação da legislação vigente, em especial a Lei Estadual nº 13.415/2007, que trata do quadro de pessoal da Autarquia.

1.25.1 – 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 nº 20/1998 - caráter contributivo e EC nº 41/2003 – caráter contributivo e solidário);

- 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 (Lei nº 9.717/1998, alterada pela Lei nº 10.887/2004) e estabelecimento dos respectivos parâmetros e diretrizes gerais (Portaria MPS nº 402/2008, alterada pelas Portarias MPS nºs 83/2009, 230/2009 e 298/2009);

- instituição do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP (Decreto nº 3.788/2001), de acordo com os critérios definidos na Portaria MPS nº 204/2008 (alterada pelas Portarias MPS nºs 402/2008, 83/2009, 346/2009, 315/2010, 440/2010 e 1/2011),

objetivando atestar o cumprimento das exigências estabelecidas, 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 (alterada pela Orientação Normativa MPS/SPS nº 03, de 04-05-2009), 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 na alíquota de 9% aplicada 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 10.588/1995), 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.

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.

Para os servidores militares (ativos, inativos e pensionistas), mencionados nas letras “a” e “b”, ressalta-se que a Lei Complementar nº 13.431, de 05-04-2010, fixou a contribuição previdenciária em 7,5%, a contar de março de 2010, e em 11%, a contar de março de 2011, com a sua exigência a partir do mês seguinte ao decurso de prazo estabelecido no § 6º do artigo 195 da Constituição Federal (90 dias a contar da publicação da lei, ou seja, em agosto de 2010).

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, 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.

Na LDO/2010, no Anexo II.b, que trata da “Avaliação da Situação Financeira e Atuarial dos Regimes de Previdência”, foi mencionado que a Lei nº 12.909/2008 dispôs que o IPERGS ficará encarregado, na qualidade de gestor único do RPPS/RS, de todos os benefícios previdenciários de aposentadoria e pensões, inclusive sua concessão e contabilização, criando conta especial no Banco do Estado do Rio Grande do Sul, distinta das demais contas do Estado, onde serão aportadas todas as contribuições dos segurados e pensionistas e as demais receitas especificadas em lei. As mudanças citadas não exauriram o processo de reforma de previdência social do Estado, no âmbito das exigências da Emenda Constitucional (EC) nº 41, sendo necessárias outras adaptações legais e operacionais.

O Parecer nº 26/2008 desta Corte de Contas, acolhido em Sessão Plenária do dia 13-08-2008, entendeu que a Lei nº 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, devem se dar de acordo com 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.

Na sequência da Lei nº 12.909, de 03-03-2008, foi editada a Lei nº 13.021, de 04-08-2008, que tratou sobre as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2009, e determinou alteração na sistemática de registro orçamentário das contas do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS/RS.

A partir de 2009, e como referido novamente no artigo 10 da LDO/2010, foram estabelecidas unidades orçamentárias específicas no IPERGS para centralizar o pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores públicos estaduais, na órbita do Poder Executivo e Defensoria Pública, sendo que para estes foram consignadas dotações correspondentes às contribuições patronais para o RPPS e para cobrir insuficiências financeiras decorrentes da diferença entre as despesas totais com os pagamentos de inativos e pensionistas e as receitas das contribuições.

Os orçamentos dos demais Poderes (Legislativo, Judiciário e Ministério Público) seguiram a forma anterior, ou seja, registrando as dotações destinadas ao pagamento dos inativos e sem discriminar os valores correspondentes às contribuições patronais e eventuais insuficiências previstas na Lei nº 12.065/2004 (que trata das contribuições mensais para o RPPS).

Embora 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.

Tramitou na Assembleia Legislativa, desde 04-10-2007 até 23-12-2010, quando foi arquivado, o Projeto de Lei nº 393/2007 (Processo nº 21064-01.00 ALRS 07 4) encaminhado pelo Poder Executivo, que trata do Regime de Previdência Complementar – RPC/RS. Em 23-02-2010, a Comissão de Constituição e Justiça emitiu Parecer nº 06/2010, manifestando-se somente naquilo que lhe compete examinar, que o projeto de lei apresenta-se de acordo com os preceitos de constitucionalidade, legalidade e juridicidade, podendo tramitar. Destacou o Parecer que:

[...] a previdência do servidor público é um dos fatores estruturais que vêm historicamente afetando o desempenho das finanças públicas do Estado, com progressiva pressão sobre o orçamento fiscal e com um déficit na ordem de R\$ 4 bilhões anuais. O proposto Regime de Previdência Complementar seria uma medida estrutural de longo prazo, que se insere num conjunto de providências para a recuperação do Estado, tornando viável a recomposição do equilíbrio da previdência pública estadual e garantindo solvência a longo prazo no que se refere ao pagamento de benefícios futuros. Reduzindo a pressão sobre os recursos públicos crescentemente alocados à previdência, o Regime de Previdência Complementar vai recompor a capacidade dos recursos para outras áreas essenciais, como saúde, educação, segurança e investimento em infra-estrutura.

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, a de 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.

No âmbito federal, o Poder Executivo encaminhou Projeto de Lei nº 1992, de 11-09-2007, para a Previdência Complementar dos servidores públicos da União. Em 07-04-2011, foi apresentada proposição do Relator favorável ao projeto, a qual foi retirada da pauta da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, em 13-04-2011, tendo em vista a aprovação de requerimento para a realização de seminário nacional para debater sobre a previdência complementar do servidor público. Foi justificado que, até o presente momento, não houve discussão pública de mérito, recomendável e indispensável, tratando-se de assunto de tamanha complexidade e que afetará, definitiva e profundamente, a vida de milhares de trabalhadores do setor público.

No Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial, de 24-03-2010 – Data-Base de 30-10-2009, do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, disponibilizado no site do Ministério da Previdência Social, o Parecer Atuarial, manifestou-se sobre a questão do regime complementar (Projeto de Lei nº 393/2007) opinando que estaria “contaminado por uma série de equívocos”. Tal projeto de lei “procura definir a administração e regras de adesão ao plano, mas em nenhum momento se detém aos aspectos técnicos sobre regime financeiro a ser adotado, taxas e reservas técnicas, projeção a longo prazo, e assim por diante.” Refere que mais de oitenta por cento dos servidores recebem menos do que o teto do RGPS (R\$ 3.218,90) e que o plano se destinaria a uma parcela mínima do grupo considerado.

O Parecer Atuarial mencionou também as indicações técnicas para o sistema de Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul – RPPS/RS, especialmente quanto às duas situações genéricas sobre os participantes do sistema, que têm sido chamadas de segregação das massas: uma, a dos atuais segurados; a outra, dos futuros servidores que ingressarão no modelo. Na primeira, num Regime Financeiro de Caixa, o Estado assumirá o encargo principal para cobertura das prestações, mas com a certeza de que esse contingente de beneficiários irá sendo extinto com o tempo, a taxas que serão bem previsíveis tecnicamente, ou seja, as despesas

gradualmente diminuirão. Na segunda situação, num Regime Financeiro de Capitalização, as contribuições deverão ser obrigatoriamente recolhidas para um fundo previdenciário, e estarem cercadas de garantias para que possam ser aplicadas e rendam juros indispensáveis em um sistema de capitalização em longo prazo. Conclui o Parecer que, “somente se obedecidos esses preceitos poderá ser equacionado um modelo previdenciário bem sucedido capaz de atender as necessidades”.

Nessa esteira, dentre os critérios para a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, a Portaria MPS nº 204, de 10-07-2008, estabeleceu que, até 31-12-2011 (prazo alterado pela Portaria MPS nº 440/2010), o ente federativo, cuja alíquota de contribuição corresponde 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.

Em 2010, o Estado do Rio Grande do Sul apresentou Resultado Previdenciário negativo de R\$ 4,818 bilhões, evidenciado mais adiante no Demonstrativo das Receitas e Despesas do RPPS.

Cabe ressaltar que esse resultado não deve ser interpretado como um déficit previdenciário, mas sim, um déficit fiscal, pois aqui há de se entender que se trata de uma obrigação que o Estado assumiu para com os seus servidores inativos, quando o regime previdenciário passou de um sistema assistencialista para um sistema contributivo e solidário, com as alterações promovidas com as Emendas Constitucionais nºs 20 e 41, de 1998 e 2003, respectivamente.

O sistema de seguridade social, portanto, ao receber essa gama de obrigações na sua formação, já estaria falido, nasceria falido e impossível de ser cumprido. Com a separação dessas obrigações, cujo contingente de beneficiários irá sendo extinto com o tempo, e com a nova massa de servidores que ingressarem a partir daí, com a formação de um fundo que propicie o pagamento de suas futuras aposentadorias, é que se poderá falar, então, em superávit ou déficit previdenciário.

Embora as discussões travadas entre os que defendem a proposição do Projeto de Lei nº 393/2007 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 nºs 393/2007, do Regime de Previdência Complementar – RPC/RS, e 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 fizessem necessários ao cumprimento de suas obrigações com as contribuições patronais e/ou cobertura das insuficiências financeiras 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, ressaltou a destinação desses, por lei, aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Por isso, associados aos dois regimes previdenciários – RPPS/RS e RPC/RS foram constituídos dois fundos, em 16-08-2007, com recursos financeiros provenientes da alienação das ações preferenciais do BANRISUL (R\$ 1,287 bilhão – valor nominal – recurso vinculado 1171), os quais não deveriam ser aplicados no Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC, 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 da insuficiência financeira) 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.

No entanto, no decorrer do ano de 2009, ocorreram profundas modificações neste cenário, quando o saldo contábil de R\$ 966,576 milhões do FE-PREV foi zerado em cumprimento à Lei nº 13.328, de 29-12-2009, que determinou a destinação do saldo do recurso vinculado 1188 – Fundo de Equilíbrio Previdenciário para outros fins, ou seja:

- 70% (R\$ 676,603 milhões) para o recurso 1101 – Construção da Malha Rodoviária (utilização exclusiva na construção e recuperação da malha rodoviária estadual);

- 10% (R\$ 96,657 milhões) para o recurso 0167 – Fundo de Reforma Estadual (aplicação de acordo com a vinculação a que se refere à Lei nº 10.607, de 28-12-1995 - Programa de Reforma do Estado);

- 20% restantes (R\$ 193,315 milhões) para o recurso 0001 – Tesouro Livres (utilização, inclusive mediante ressarcimento dos valores pagos no exercício de 2009, para a cobertura da insuficiência financeira relativa ao custeio das aposentadorias e pensões referida no art. 3º da Lei Complementar nº 12.065/2004, incluindo o pagamento dos precatórios decorrentes de condenações judiciais originárias dos pagamentos de aposentadorias e pensões, independente do disposto no art. 8º da Lei nº 12.763/2007, que previa a utilização desses recursos em 84 parcelas).

TABELA 1.137
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS FUNDOS PREVIDENCIÁRIOS
2007/2010

DISCRIMINAÇÃO	EM R\$ NOMINAIS			
	RECURSO 1187 FG-PREV	%	RECURSO 1188 FE-PREV	%
1. Recursos c/ Venda Ações BANRISUL para os fundos previdenciários, em 2007	126.441.445,26	100,00	1.137.973.007,43	100,00
2. Rendimento Financeiro (2007/2009)	36.990.758,39	29,26	277.785.624,93	24,41
3. Transferência do Recurso 0001 – Tesouro Livres, em 31-12-2009*	-	-	2.054.050,00	0,18
4. Total Recursos Financeiros movimentados de 2007 a 2009 (1 + 2 + 3)	163.432.203,65	129,26	1.417.812.682,36	124,59
5. Aplicação (despesa empenhada para o custeio da previdência - 2007/2009)	-	-	(451.236.003,07)	39,65
6. Subtotal (4 – 5)	163.432.203,65	129,26	966.576.679,29	84,94
7. Transferência para o Recurso 1101 – Construção da Malha Rodoviária	-	-	(676.603.675,50)	(59,46)
8. Transferência para o Recurso 0001 – Tesouro Livres	-	-	(193.315.335,86)	(16,99)
9. Transferência para o Recurso 0167 – Fundo de reforma Estadual	-	-	(96.657.667,93)	(8,49)
10. Saldo Financeiro em 31-12-2009 (6 – 7 – 8 - 9)	163.432.203,65	129,26	-	-
11. Rendimento Financeiro em 2010	15.952.259,54	12,62	-	-
12. Saldo Financeiro em 31-12-2010 (10 + 11)	179.384.463,19	141,87	-	-

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

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

(*) Para complementação de transferência do recurso de destino (1188) para o recurso 0167, conforme art. 3º da Lei nº 13.328/2009.

Logo, os recursos que haviam sido captados pelo Governo em 2007, para dar fôlego financeiro ao pagamento mensal dos inativos e pensionistas, foram realocados para outros fins ao final do exercício de 2009. Nesse período, foi utilizado o montante de R\$ 451,236 milhões para o custeio das obrigações do RPPS/RS, o qual representou 39,65% do valor principal obtido com a alienação de ações do BANRISUL e destinado ao Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE – PREV.

Já, o saldo financeiro, em 31-12-2010, do FG-PREV (conta bancária BANRISUL 041/0100/0327425004) totalizou R\$ 179,384 milhões e aguarda definição quanto à instituição do Regime de Previdência Complementar.

O Estado permanece se utilizando da totalidade das contribuições dos servidores, em prejuízo daqueles em atividade desde 2004 e candidatos a futuras aposentadorias, pois ainda não foi instituído o fundo previdenciário com condições de garantir esses proventos e de preservar o equilíbrio atuarial do sistema.

No exercício de 2010, os dados da situação financeira e atuarial do RPPS podem ser obtidos dos 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 a Projeção Atuarial do RPPS, o demonstrativo tem como ponto de partida o resultado negativo projetado em 2009, de R\$ 3,938 bilhões, prevendo o pior montante no ano de 2027 (R\$ 7,086 bilhões). O passivo acumulado no período de 2009 a 2083 está estimado em R\$ 277,868 bilhões.

TABELA 1.138
PARTE DO DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO
REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS – RPPS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
2010 – PERÍODO DE REFERÊNCIA 2009 A 2083

EM R\$ MIL				
EXERCÍCIO	RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (A)	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (B)	RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (C) = (A – B)	SALDO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (D) = (“D” EXERC. ANT.) + (C)
2009	2.120.471	6.058.770	(3.938.299)	(3.938.299)
2010	1.600.601	7.033.929	(5.433.328)	(9.371.627)
2027	982.160	8.068.545	(7.086.385)	(121.273.762)
2083	702	23.597	(22.895)	(277.868.651)

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária – 6º bimestre/2010 – Anexo XIII.

Quanto ao Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias, publicado segundo às exigências dos art. 50, IV, e 53, II, da Lei Complementar nº 101/2000, foi efetuado um comparativo dos últimos cinco anos (2006 a 2010), levando-se em conta os efeitos inflacionários nesse período. Este é apresentado após algumas considerações necessárias ao seu entendimento, destacadas nos próximos parágrafos.

Chama-se a atenção para as modificações ocorridas em 2007 e 2009 decorrentes das operações intraorçamentárias, instituídas pela Portaria Interministerial STN/SOF nº 688/2005 (atualizada pela Portaria Interministerial STN/SOF nº 338/2006), com vigência a partir do exercício de 2007.

Tais operações, a exemplo das contribuições patronais, que resultam em despesa de um órgão, fundo ou entidade integrante dos orçamentos fiscal e da seguridade social e que são receita de outro órgão, fundo ou entidade que também integram esses orçamentos, devem ser executadas, obrigatoriamente, por meio de empenho, liquidação e pagamento, nos termos da Lei nº 4.320/1964.

Na contabilização adotada pelo Estado do Rio Grande do Sul, também as despesas para a cobertura da insuficiência financeira à entidade previdenciária foram empenhadas nas dotações próprias do Poder Executivo e da Defensoria Pública (despesa intraorçamentária), com a respectiva contrapartida em contas de receita intraorçamentária no RPPS/RS. Entendeu-se, todavia, quando da análise das contas do exercício de 2009, que no “Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS/RS” essa situação deveria ser ajustada, não devendo constar na linha de receitas intraorçamentárias, mas em item apartado daqueles que compõem o Resultado Previdenciário, orientação essa que foi atendida pelo Poder Executivo durante a execução orçamentária do exercício de 2010, com a reapresentação dos valores de 2009, como se observa no item 13 da Tabela adiante.

Em 2007, iniciaram-se os empenhos do Poder Executivo para a cobertura do déficit das pensões (R\$ 515,451 milhões) e, em 2009, os empenhos da contribuição patronal de 22% sobre a remuneração dos servidores ativos, inativos e pensionistas do Poder Executivo e da Defensoria Pública (R\$ 857,230 milhões), além dos respectivos empenhos para a cobertura da insuficiência financeira das aposentadorias e pensões (R\$ 4,011 bilhões).

Como essas medidas não foram adotadas pelos demais Poderes, houve a necessidade de ajuste no demonstrativo das receitas do RPPS, pois os respectivos benefícios previdenciários são, de fato, custeados pelo Tesouro do Estado. Os ajustes em 2010 foram de R\$ 385,508 milhões calculados para as contribuições patronais dos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público, e de R\$ 352,435 milhões para a respectiva cobertura de insuficiência financeira, valores que

totalizaram R\$ 737,943 milhões, correspondentes ao montante das despesas com inativos e pensionistas desses Poderes.

TABELA 1.139
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS
SEGUNDO PUBLICAÇÕES DO RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil (*)									
	2006	2007		2008		2009**		2010		
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	Δ % 10/06
1 - Receita de Contribuições dos Segurados	660.405	702.307	6,34	637.523	(9,22)	673.099	5,58	698.853	3,83	5,82
1.1 -Pessoal Civil	598.193	645.453	7,90	591.893	(8,30)	625.413	5,66	636.797	1,82	6,45
Contribuição de Servidor Ativo Civil	401.007	463.358	15,55	423.488	(8,60)	446.029	5,32	447.922	0,42	11,70
Contribuição de Servidor Inativo Civil	144.832	130.126	(10,15)	120.106	(7,70)	127.053	5,78	132.030	3,92	(8,84)
Contribuição de Pensionista Civil	52.355	51.969	(0,74)	48.299	(7,06)	52.331	8,35	56.846	8,63	8,58
1.2 - Pessoal Militar	62.212	56.854	(8,61)	45.629	(19,74)	47.686	4,51	62.056	30,13	(0,25)
Contribuição de Militar Ativo	40.045	37.365	(6,69)	31.681	(15,21)	41.749	31,78	51.885	24,28	29,57
Contribuição de Militar Inativo	22.070	17.995	(18,46)	13.916	(22,67)	5.902	(57,59)	10.111	71,31	(54,19)
Contribuição de Pensionista Militar	97	1.494	1.444,12	32	(97,87)	34	8,38	59	72,56	(38,59)
2 - Outras Receitas de Contribuições (a)	-	-	-	-	-	17.494	-	12.967	(25,88)	-
3 - Receita de Serviços (a)	-	-	-	362	-	423	16,84	456	7,72	-
4 - Outra Receitas Correntes	36.148	35.684	(1,28)	33.898	(5,01)	31.911	(5,86)	32.066	0,49	(11,29)
4.1 - Compensação Previd. entre RGPS E RPPS	32.666	31.139	(4,68)	28.794	(7,53)	30.013	4,23	29.607	(1,35)	(9,37)
4.2 - Outras Receitas Correntes (a)	3.482	4.545	30,56	5.104	12,29	1.898	(62,81)	2.459	29,58	(29,36)
5 - Receita Previdenciária Intraorçamentária	-	515.451	-	608.092	17,97	1.515.816	149,27	1.262.873	(16,69)	-
5.1. Patronal - Executivo e Defensoria Públ. (empenhado)	-	-	-	-	-	857.230	-	877.364	2,35	-
5.2. Patronal - Demais Poderes (não empenhado) (b)	-	-	-	-	-	-	-	385.508	-	-
5.3. Cobertura Déficit Atuarial - apenas Pensões (c)	-	515.451	-	608.092	17,97	-	(100,00)	-	-	-
5.4. Cob. Déficit Atuarial - Demais Poderes (b)	-	-	-	-	-	658.586	-	-	(100,00)	-
6 - TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	696.553	1.253.442	79,95	1.279.874	2,11	2.238.743	74,92	2.007.214	(10,34)	188,16
7 - Despesa Administração (d)	8.369	157.322	1.779,71	178.444	13,43	240.191	34,60	260.638	8,51	3.014,16
8 - Despesa Previdência Social	5.706.974	5.971.836	4,64	5.765.627	(3,45)	6.156.498	6,78	6.564.862	6,63	15,03
8.1 - Pessoal Civil	4.755.696	4.927.477	3,61	4.720.628	(4,20)	4.987.770	5,66	5.262.818	5,51	10,66
Aposentadorias	3.736.184	3.895.810	4,27	3.761.737	(3,44)	3.978.953	5,77	4.174.674	4,92	11,74
Pensões	1.019.512	1.031.667	1,19	958.891	(7,05)	1.008.499	5,17	1.087.784	7,86	6,70
Outros Benefícios Previdenciários (d)	-	-	-	-	-	318	-	360	13,45	-
8.2 - Pessoal Militar	951.279	1.044.359	9,78	1.044.999	0,06	1.168.728	11,84	1.302.044	11,41	36,87
Reformas	657.007	736.394	12,08	747.368	1,49	852.170	14,02	936.466	9,89	42,54
Pensões	294.271	307.965	4,65	297.632	(3,36)	316.497	6,34	365.526	15,49	24,21
Outros Benefícios Previdenciários (d)	-	-	-	-	-	61	-	52	(15,67)	-
9 - Despesa Previdenciária Intraorçamentária	-	-	-	-	-	16	-	-	(100,00)	-
10 - TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	5.715.344	6.129.158	7,24	5.944.071	(3,02)	6.396.705	7,61	6.825.500	6,70	19,42
11 - RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (6 - 10) (Necessidade de aporte adicional pelo Estado)	(5.018.791)	(4.875.715)	(2,85)	(4.664.197)	(4,34)	(4.157.962)	(10,85)	(4.818.286)	15,88	(4,00)
12 - RESULTADO PREVID. - EXCETO INTRAORÇ. (Necessidade Total de Recursos do Estado - incluída)	(5.018.791)	(5.391.167)	7,42	(5.272.289)	(2,21)	(5.673.762)	7,61	(6.081.159)	7,18	21,17
13 - APOORTE DE RECURSOS PARA O RPPS	-	-	-	-	-	4.011.398	-	5.183.513	29,22	-
13.1. Recursos para cobertura da insuficiência financeira Executivo e Defensoria Pública (empenhado)	-	-	-	-	-	4.011.398	-	4.831.078	20,43	-
13.2. Recursos para cobertura da insuficiência financeira Demais Poderes (não empenhado) (b)	-	-	-	-	-	-	-	352.435	-	-

Fonte: Sistema AFE, Cubos DW da SEFAZ/CAGE e Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária.

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

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

(**) Demonstrativo de 2009 ajustado pela publicação efetuada em 2010.

(a) Os valores classificados em Outras Receitas de Contribuições (Contribuições Sociais Diversas - 121099990000, até 2008) e em Receita de Serviços (código 160000000000, até 2007) foram publicados nos Demonstrativos no subtítulo Outras Receitas Correntes.

(b) Valores ajustados aos Demonstrativos, pois, embora não empenhadas as contribuições patronais e de cobertura da insuficiência financeira dos Demais Poderes, os respectivos benefícios são custeados pelo Tesouro do Estado. No Demonstrativo do RPPS de 2009, o valor registrado como "Cobertura Déficit Atuarial - Demais Poderes" correspondeu ao mesmo montante das despesas com os benefícios previdenciários dos servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público. Em 2010, foram calculadas as respectivas contribuições patronais (22%) dos demais Poderes, que seriam devidas ao RPPS, e apropriadas como Receita Intraorçamentária, e a cobertura da insuficiência financeira desses demais Poderes passou a ser calculada pelo montante da despesa realizada deduzida a respectiva contribuição patronal.

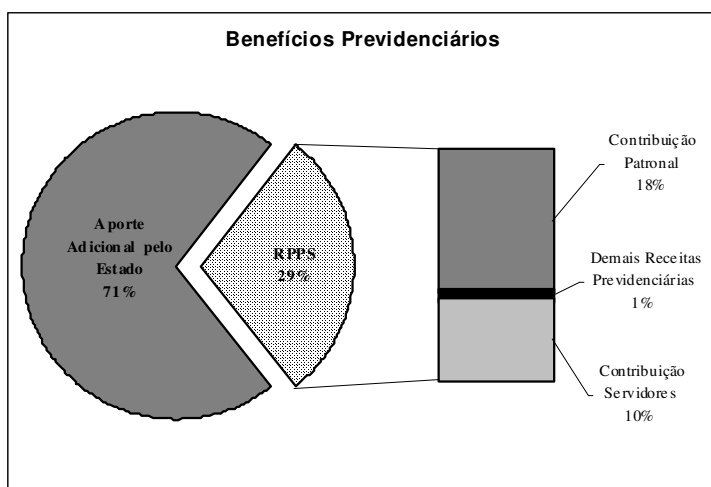
(c) A partir de 2009, além das pensões, também foram empenhadas as parcelas correspondentes à cobertura das insuficiências financeiras com aposentadorias, passando a ser destacadas em linha apartada das receitas intraorçamentárias.

(d) A partir de 2009, as rubricas 0802 - Auxílio-Reclusão e 0902 - Salário-Família Inativos Cíveis, que antes compunham as despesas com Administração, passaram a ser classificadas como despesas com "Outros Benefícios Previdenciários".

Em 2010, o Resultado Previdenciário foi negativo em R\$ 4,818 bilhões, representando o saldo entre as receitas de contribuições dos segurados (R\$ 698,853 milhões), as demais receitas previdenciárias (R\$ 45,489 milhões) e as contribuições patronais (R\$ 1,262 bilhão), em relação às despesas com os benefícios previdenciários (R\$ 6,564 bilhões) e às despesas administrativas do RPPS (R\$ 260,638 milhões).

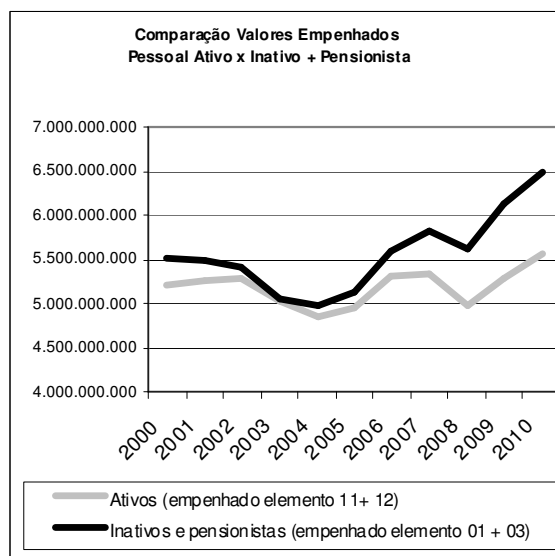
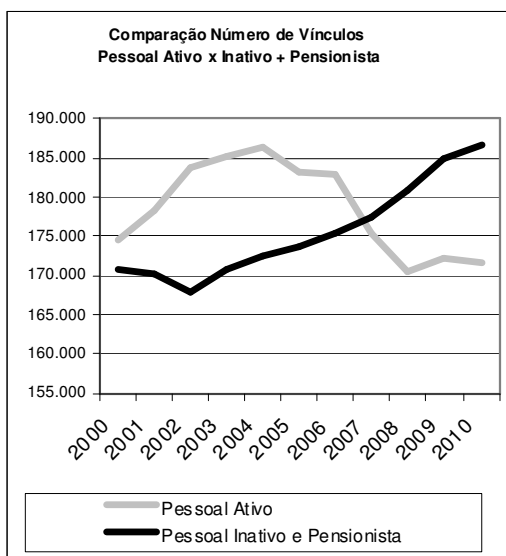
A comparação com os demais exercícios da série, devido às alterações de registros das receitas de contribuição patronal e de cobertura das insuficiências financeiras, deve ser feita depurando as Receitas e Despesas Intraorçamentárias. Esse valor negativo de R\$ 6,081 bilhões, em 2010, representa efetivamente o montante necessário de recursos do Estado para o pagamento dos benefícios previdenciários, que, em relação a 2006, teve um incremento de 21,17%, em valores inflacionados.

Discriminação	Valor R\$ mil	Part. %
1. Contribuição Patronal	1.262.872	18%
2. Contribuição Servidores	698.853	10%
3. Demais Receitas Previdenciárias	45.489	1%
4. Total Receitas RPPS (1+2+3)	2.007.214	29%
5. Necessidade de Aporte Adicional pelo Estado (6 – 4)	4.818.286	71%
6. Benefícios Previdenciários	6.825.500	100%
7. Total de Recursos do Estado para o RPPS (1+5)	6.081.158	89%



As receitas do RPPS deram cobertura a 29% dos benefícios previdenciários pagos pelo sistema, sendo que o Tesouro Estadual contribuiu com os 71% faltantes. Por outro lado, considerando-se que parte da receita do RPPS provém da contribuição patronal do Estado, os recursos efetivamente desembolsados pelo Governo corresponderam a 89% do montante pago aos inativos e pensionistas.

Outro fator importante na análise da situação previdenciária no Estado do RS, abordado no item 1.17 - Despesa com Pessoal e Encargos Sociais deste relatório, está na relação entre o número de servidores inativos e pensionistas por ativos da Administração Direta, Autarquias e Fundações do Estado, que atingiu 108,86%, em 2010. Ou seja, para cada 100 servidores ativos existem aproximadamente 109 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, a relação entre os valores empenhados atingiu 116,44%, ou seja, para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 116,44 são pagos aos inativos e pensionistas, evidenciando a participação alta e crescente das despesas previdenciárias nos orçamentos do Estado. Portanto, aqui reside um dos principais limites da política de ajuste fiscal, em que as medidas adotadas surtem efeitos somente no longo prazo.



Na comparação com outros Estados das regiões Sul, Sudeste e Nordeste, o Rio Grande do Sul é o único em que o número de servidores inativos e pensionistas ultrapassa o de servidores ativos. O Rio de Janeiro tem o segundo maior indicador, com 92,10%, ou seja, para cada 100 servidores ativos, possui 92 servidores inativos e pensionistas.

TABELA 1.140
PROPORÇÃO ENTRE O N° DE SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS

Estado	Ativos (A)	Inativos e Pension. (B)	Ativos/ Inat+Pens (A/B)	Inat+Pens/ Ativos % (B/A)	Data Avaliação	Data Base	Fonte: Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial – Quadro 4 – Estatísticas/ Nome do Plano
BA	141.886	93.957	1,51	66,22	12/11/2010	30/08/2010	Fundo Financeiro e Fundo de Previdência - FUNPREV e BAPREV
PE	112.477	76.968	1,46	68,43	31/12/2010	31/10/2010	Plano Previdenciário do Estado de Pernambuco
SP	539.488	431.213	1,25	79,93	31/03/2011	31/12/2010	Regime Próprio do Estado de São Paulo
RJ	223.405	205.757	1,09	92,10	11/01/2011	31/07/2010	Fundo Único de Previdência do Estado do Rio de Janeiro - RIOPREVIDÊNCIA
PR	144.006	96.153	1,50	66,77	25/02/2011	31/12/2010	Fundo de Previdência e Fundo Financeiro - PARANAPREVIDÊNCIA
SC	70.185	52.005	1,35	74,10	31/12/2010	30/11/2010	Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário - IPREV
RS	171.507	186.698	0,92	108,86	31/12/2010	31/12/2010	IPERGS (dados do Boletim Informativo de Pessoal nº 144 - Dez/2010)

Fonte: www.previdencia.gov.br – Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial e www.sefaz.rs.gov.br - Boletim Informativo de Pessoal nº 144 – Dez/2010.

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

Nota: De acordo com a fonte de dados indicada, o Estado de Minas Gerais apresentou os quantitativos de servidores do Fundo Financeiro - CONFIP e do Fundo de Previdência – FUNPEMG, com datas bases dos exercícios de 2002 e 2005, respectivamente, optando-se por excluir da Tabela devido à falta de atualização das informações, comparativamente aos demais Estados relacionados.

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.

A Sinopse do Censo Demográfico 2010, divulgada pelo IBGE, indica que o RS registra crescimento significativo na participação da população idosa e decréscimo no número de crianças. O Estado lidera o ranking da população com 65 anos ou mais (9,3%), ultrapassando o Rio de Janeiro que ficou com a segunda posição (7,43%).

No Brasil, cresce a participação relativa da população com 65 anos ou mais, que era de 4,8% em 1991, passando a 5,9% em 2000 e chegando a 7,4% em 2010.

1.25.2 - Fundo de Assistência à Saúde – FAS

1.25.2.1 – 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).

Em 2009, o IPERGS teve a sua estrutura orçamentária alterada, passando a constituir-se de três Órgãos, como já mencionado no item 1.25 deste Relatório, sendo que o Órgão 41 – FAS/RS passou a registrar as operações de assistência à saúde.

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 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, foram avaliadas as receitas e as despesas no âmbito do Órgão 41 – FAS/RS, no exercício de 2010.

Sobre o repasse da contribuição patronal ao Fundo, segundo os valores empenhados na rubrica de despesa 1301 – Contribuição ao IPERGS para Assistência Médica, de competência do exercício de 2010, no total de R\$ 374,346 milhões, constatou-se que foram efetuados mensalmente no prazo estipulado, ou seja, até o dia 15 do mês seguinte. Em 31-01-2011, restou pendente de repasse a quantia de R\$ 674,777 mil, ou seja, apenas 0,18% do total de R\$ 374,346 milhões devido ao Fundo de competência do exercício de 2010.

Da mesma forma, sobre a verificação dos repasses da contribuição dos servidores para a assistência médica, foram efetuados mensalmente, sendo que o saldo de R\$ 1,498 milhão pendente de repasse pelo Estado, registrado na conta Depósitos do Passivo Financeiro, representou apenas 0,46% do total arrecadado pelo Fundo a esse título em 2010, que foi de R\$ 325,810 milhões.

Sobre os gastos efetuados pelo Órgão 41 - FAS/RS, observou-se que algumas despesas administrativas (vigilância, limpeza e higiene, água e esgoto, e correio), o parcelamento de dívidas com o PASEP e as despesas com os sistemas desenvolvidos pela PROCERGS, foram apropriadas integralmente pelo Fundo, quando deveria ter ocorrido o rateio entre os demais Órgãos da Autarquia. O custeio integral dessas despesas com recursos do Fundo de Assistência à Saúde - FAS é indevido, pois afronta o disposto no art. 7º da Lei nº 12.134/2004. Essa situação, de responsabilidade do gestor do IPERGS, encontra-se abordada em auditoria ordinária do exercício de 2010 realizada na Entidade (Processo nº 6317-0200/10-6).

Ressalta-se, todavia, que a partir da vigência da Ordem de Serviço nº 01, de 30-01-2009, a Equipe de Auditoria constatou que houve evolução por parte da Autarquia na adequação do registro das despesas administrativas, pois grande parte foi segregada entre o IPE - SAÚDE e o RPPS - Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul, com o rateio na proporção de 50%. Faz-se necessário, contudo, acompanhar o projeto “Plano de Centros de Custos” que está sendo desenvolvido pela CAGE, com o intuito de identificar-se a natureza de cada despesa, o que possibilitará a alocação real dos custos em cada órgão, ao invés da adoção de um critério de rateio arbitrado.

Outra questão avaliada foi a pendência com médicos e hospitais em 31-12-2010, cuja cifra devida era de R\$ 82,421 milhões, registrada no Sistema de Compensação, na conta 308540293 - Valores Médicos Hospitalares a Processar. Esse valor reflete serviços já prestados na rede conveniada e que, no entanto, se encontram em fase de avaliação administrativa. Como tratado em item específico deste Relatório (item 3.4 - Análise do Compensado), o registro correto seria o reconhecimento dessa dívida no Passivo Financeiro.

Quanto às contas bancárias específicas do Fundo de Assistência à Saúde - FAS, estas não foram movimentadas pelo Caixa Único do Estado, como determina o § 1º do art. 7º da Lei nº 12.134/2004.

Relativamente aos saldos financeiros na Tesouraria 12 do IPE - SAÚDE, comparados com os resultados da execução orçamentária desde a constituição em julho de 2004 do Fundo de Assistência à Saúde, constatou-se que, até 2007, o seu crescimento anual foi inferior ao superávit orçamentário obtido no mesmo período, evidenciando a utilização dos recursos do Fundo em outras atividades do IPERGS.

TABELA 1.141
ÓRGÃO 41 – FAS/RS
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA X SALDOS RECURSOS FINANCEIROS – TESOURARIA 12
JULHO DE 2004 A 2010

Em R\$ Nominais

EXERCÍCIO	BALANCETE - SALDOS FINANCEIROS						EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA		
	203030011 Bancos c/Disposição (*)	203250013 Aplicações Financeiras Ativo Realizável (*)	203040015 Bancos c/Vinculadas (**)	Total Contas Bancárias Ativo Financeiro (D) = A+B+C	Variação Anual Valor (E)	Variação Anual % (F)	Receita Orçamentária (G)	Despesa Orçamentária Empenhada (H)	Resultado Orçamentário (I) = G - H
	(A)	(B)	(C)						
2004	21.469.647,28	65.545,89	-	21.535.193,17	-	-	341.185.702,60	249.741.856,02	91.443.846,58
2005	25.334.485,70	331.344,57	-	25.665.830,27	4.130.637,10	19,18	634.473.811,10	593.077.014,65	41.396.796,45
2006	42.223.930,09	4.793.460,80	-	47.017.390,89	21.351.560,62	83,19	663.747.443,84	593.360.996,41	70.386.447,43
2007	7.220.443,46	63.636.136,12	-	70.856.579,58	23.839.188,69	50,70	766.305.957,06	724.012.346,09	42.293.610,97
2008	44.286.150,73	171.275.951,94	2.286.732,43	217.848.835,10	146.992.255,52	207,45	886.194.563,13	747.280.790,13	138.913.773,00
2009	4.312.904,29	353.096.492,07	2.527.950,07	359.937.346,43	142.088.511,33	65,22	920.967.462,93	793.177.140,85	127.790.322,08
2010	19.004.922,48	304.401.376,33	2.538.736,12	325.945.034,93	(33.992.311,50)	(9,44)	1.096.246.586,81	949.873.884,23	146.372.701,58
TOTAL	19.004.922,48	304.401.376,33	2.538.736,12	325.945.034,93	-	-	5.309.121.527,47	4.650.524.028,3	658.597.499,09

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

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

(*) - Conta Bancária 041/0040/0306330007.

(**) Contas Bancárias 041/0040/0306413506; 041/0040/4106315604; 041/0845/4105965303; 041/0845/4106184402; 104/0448/006000000146.

Em 2008 e 2009 houve mudança nesse comportamento, com uma variação anual do saldo financeiro superior ao resultado orçamentário do exercício, evidenciando que a movimentação dos recursos do Fundo atendeu às determinações legais que protegem os recursos da saúde.

Em 2010, todavia, os recursos do Fundo voltaram a ser utilizados para outras finalidades, levando-se em conta que o saldo financeiro reduziu em R\$ 33,992 milhões, embora tenha ocorrido um superávit orçamentário no exercício de R\$ 146,372 milhões. Do total de R\$ 658,597 milhões, resultante dos superávits orçamentários acumulados no período de julho de 2004 até dezembro de 2010, em torno de 49% (R\$ 325,945 milhões) estão depositados nas contas bancárias do IPE – SAÚDE.

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 o exige, que seja mantido o comprometimento de proteção do Fundo, pois o eventual acúmulo de sobras financeiras na sua operação não pode ser entendido como uma fonte de financiamento para outras finalidades que não para a melhoria do serviço prestado, que foi justamente o objetivo da lei de criação.

1.25.2.2 – Medidas para a Preservação do Equilíbrio Financeiro e Atuarial do Sistema de Saúde

Em 2009, o Poder Executivo encaminhou Projeto de Lei Complementar nº 389/2009, visando promover a adequação da legislação, para fins de preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo de Assistência à Saúde, estando na pendência de aprovação pela Assembleia Legislativa do Estado.

Citam-se, a seguir, algumas das justificativas ao referido Projeto de Lei:

[...]

Tendo em vista a posição pacificada no Poder Judiciário no sentido da não-obrigatoriedade de adesão ao Plano IPE-SAÚDE e visando a evitarem-se maiores dispêndios ao Ente Público, com a imposição de ônus sucumbenciais, é apresentado este Projeto de Lei para alterações nas Leis Complementares 12.134, de 26 de julho de 2004 e 12.066, de 29 de março de 2004.

Convém referir que a Procuradoria-Geral do Estado, através do Parecer 14.924, reconheceu a necessidade de adequação da legislação estadual para o fim de que seja adequada ao texto constitucional federal. O Tribunal de Contas do Estado, na Auditoria 81/2008, também recomendou alterações no Plano em decorrência de inúmeras ações judiciais que oneram o IPERGS.

[...]

Tenha-se presente que o Projeto de Lei em questão se apresenta como um meio hábil para, ao mesmo tempo, possibilitar o desligamento e o reingresso de usuários ao IPE-SAÚDE, preservando o equilíbrio financeiro do PLANO, incentivando a permanência dos atuais segurados.

[...]

Esse Projeto de Lei Complementar recebeu Parecer nº 88/2010, favorável, da Comissão de Constituição e Justiça (Processo nº 21189-01.00/09-6), e encontra-se arquivado desde 23-12-2010. Dentre os pontos referidos no Parecer, destaca-se o seguinte:

[...]

11. O artigo 5º, inciso XX da Constituição Federal, sobre os Direitos e Deveres Individuais e Coletivos dispõe: “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado.”

12. O Ministro EROS GRAU em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.920-6 Bahia, no mesmo sentido:

“Os Estados-membros, nos termos do § 1º do artigo 149 da CF/88, podem instituir contribuição para o custeio do regime previdenciário de seus servidores. Outras contribuições só podem ser instituídas pela União. Não obstante, nada impede, segundo me parece, sejam prestados pelo Estado membro, **não de modo impositivo, mas facultativamente, serviços de assistência à saúde**. O benefício, nessa hipótese, será custeado mediante o pagamento de contribuição facultativa dos que se dispuserem a dele fruir.”

13. Diante do exposto, a referida proposição pode prosperar, tendo em vista, a inexistência de vícios à sua constitucionalidade, amparado este parecer no entendimento dos artigos 149, §1º, 196 “Caput” da Constituição Federal e artigo 241 da Constituição Estadual.

14. Portanto, o parecer é Favorável.

Sala da Comissão, 17 de agosto de 2010.

1.26 – Publicidade

As atividades de divulgação, publicidade e propaganda promovidas pelo Estado devem atentar para o objetivo de levar ao conhecimento da sociedade os atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, sempre com caráter educativo, informativo ou de orientação social, nos termos do parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal.

As ações de publicidade desenvolvidas pela Administração Pública devem ter como objetivo a promoção da transparência, pois, somente com a consecução desse pressuposto a sociedade estará apta para exercitar na plenitude o controle sobre os atos protagonizados pelos Agentes Públicos. Nesse sentido, cabe observar o texto do Professor Juarez Freitas quando ele se refere à necessidade da Administração Pública promover ações que possibilitem o exercício do controle pela sociedade.

No que concerne ao princípio da publicidade ou da máxima transparência, quer este significar que a Administração há de agir de sorte a nada ocultar e, para além disso, suscitando a participação fiscalizatória da cidadania, na certeza de que nada há, com raras exceções constitucionais, que não deva vir a público. O contrário soaria como negação da essência do Poder em sua feição pública. De fato e no plano concreto, o Poder somente se legitima apto a se justificar em face de seus legítimos detentores, mais do que destinatários.⁶

Quanto à legislação que regulamenta a matéria, verifica-se que os Constituintes de 1988 reforçaram a preocupação com a transparência e visibilidade dos atos administrativos quando incluíram entre os dogmas da administração pública o princípio da transparência.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Destarte, a publicidade se constitui em condição para a prática da transparência administrativa, procedimento inerente aos Estados Democráticos de Direito, tal como disposto na Carta Magna de 1988. Corroborando com esse entendimento, o Prof. Wallace Paiva Martins Junior assim se pronunciou:

É a partir da transparência administrativa que se propicia o desenvolvimento de linhas de atuação administrativa contando com a participação do administrado – não apenas espectador passivo ou destinatário e fiscal da conduta, senão

⁶ FREITAS, JUAREZ, O Controle dos Atos Administrativos e os princípios fundamentais, 2.a. ed., São Paulo, 1999, p. 70.

agente colaborador na tomada de decisões administrativas para realce do caráter público da gestão administrativa de diálogo aberto, de feição contraditória, de consenso [...]

Num modelo de Estado em que a intervenção estatal é crescente, a opacidade administrativa compromete a eficiência e a moralidade de suas decisões.⁷

No âmbito do Estado, a Lei nº 12.697, de 04 de maio de 2007, se constituiu no diploma responsável por explicitar a estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul para o Governo 2007-2010.

Assim, por força da estrutura administrativa proposta pelo Executivo Estadual e aprovada pela Assembleia Legislativa, as ações vinculadas ao desenvolvimento da política de comunicação social, como divulgação e publicidades, passaram a ser atribuição da Secretaria Extraordinária de Comunicação Social, a qual, segundo a lei retrocitada, integrava a composição da Governadoria do Estado.

Posteriormente, com a edição de dispositivos legais supervenientes, a estrutura administrativa do Governo Estadual sofreu algumas alterações. Para a matéria em análise, destaca-se a promovida pela Lei nº 12.921, de 14 de abril de 2008, a qual, no artigo 1º, deu nova redação ao “caput” do art. 4º da Lei nº 12.697/07, que definiu os órgãos que passaram a compor a Governadoria do Estado.

A mesma lei, no seu art. 2º, deu nova redação ao art. 5º da Lei nº 12.697/07 e introduziu parágrafo único como se transcreve a seguir:

Art. 5º - Ficam criadas, no âmbito da Governadoria, as seguintes Secretarias:

I - Secretaria Extraordinária de Relações Institucionais;

II - Secretaria Extraordinária da Irrigação e Usos Múltiplos da Água; e

III - Secretaria-Geral de Governo.

Parágrafo único - **As atividades, as atribuições e as dotações orçamentárias da Secretaria Extraordinária da Comunicação Social ficam transferidas para a Secretaria-Geral de Governo.** (grifo nosso)

Mais adiante, o art. 8º estabeleceu que o Anexo I da Lei nº 12.697/97, dispôs que a Secretaria Extraordinária da Comunicação Social passaria a ter as seguintes atribuições:

⁷ Wallace Paiva Martins Júnior, *Transparência Administrativa: publicidade, motivação e participação popular*, Saraiva 2004, pp. 20, 21 e 33.

Secretaria-Geral de Governo:

a) assessoramento e apoio imediato ao Governador do Estado e às unidades da Governadoria instaladas no Complexo Administrativo Palácio Piratini, em assuntos de natureza administrativa;

b) articulação das ações estratégicas dos órgãos e entidades da Administração Estadual, visando à uniformidade e eficiência na promoção de políticas públicas, em especial dos projetos estruturantes;

c) articulação e promoção da comunicação estratégica de Governo;

d) coordenação e assessoramento especial em assuntos que envolvam os diversos setores de atuação da Administração Estadual;

e) sistematização e coordenação de informações sobre a atuação da Administração Estadual;

f) supervisão e acompanhamento da execução de programas e projetos afetos às áreas fins do Estado;

g) orientação e coordenação das atividades de publicidade e relações públicas do Governo do Estado;

h) execução das políticas de comunicação social do governo do Estado; e

i) formulação, execução e acompanhamento do Plano Anual de Publicidade e Propaganda Governamental.

Sobre esse aspecto, o Decreto nº 45.667, de 23 de maio de 2008, diploma específico para definição da estrutura básica da Secretaria-Geral de Governo e outras providências, foi explícito no seu objeto. No artigo 1º reafirmou as competências previstas no Anexo I da Lei nº 12.697/97, nos termos da redação dada pela Lei nº 12.921/08 (dispositivo supracitado).

Por sua vez, no artigo 2º apresentou a estrutura básica da Secretaria-Geral de Governo, identificando os órgãos integrantes.

Art. 2º - A estrutura básica da Secretaria-Geral de Governo será integrada pelos seguintes órgãos:

I - Gerência Executiva;

II - Gabinete do Secretário;

III - Departamento de Imprensa;

IV - Departamento de Publicidade;

V – Departamento de Programas e Projetos;

VI – Departamento de Agenda Estratégica;

VII – Departamento Administrativo.

Nos artigos 5º e 6º, o Decreto explicitou as competências do Departamento de Imprensa e de Publicidade, respectivamente:

Art. 5º - Ao Departamento de Imprensa compete os encargos de coordenação, orientação, acompanhamento e monitoria na área de Imprensa, visando à uniformidade de gestão na Secretaria-Geral de Governo, bem como assessoramento de comunicação social, técnico e estratégico, para apoiar e assistir o Secretário-Geral de Governo nos assuntos de sua competência.

Art. 6º - Ao Departamento de Publicidade compete conduzir os processos de contratação dos serviços publicitários e aprovar as programações de mídia e as campanhas publicitárias dos Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual, articular-se com o Comitê de Comunicação Social, no exercício de suas respectivas competências, bem como apoiar e assistir o Secretário-Geral de Governo nos assuntos de sua competência. (grifo nosso)

As informações trazidas possibilitam observar que na gestão 2007-2010 o Governo do Rio Grande do Sul destinou à Secretaria Extraordinária de Comunicação Social a atribuição de ser o órgão central do Sistema de Comunicação Social do Governo, e, da mesma forma, a responsabilidade pela formulação, execução e acompanhamento do Plano Anual de Publicidade e Propaganda Governamental. No mesmo diapasão, incumbiu a Secretaria de estabelecer a unificação e padronização de procedimentos e de linguagem de comunicação social das ações governamentais, e, por fim, de atuar na coordenação da execução das políticas de comunicação social.

Posteriormente, como apontam as legislações retromencionadas, as alterações promovidas na estrutura administrativa do Estado transferiram à Secretaria-Geral de Governo as responsabilidades pelas atribuições que antes estavam conferidas a Secretaria Extraordinária de Comunicação Social.

Tal fato restou consubstanciado na atuação da Secretaria-Geral de Governo no Edital de Concorrência 01/2007 (processo nº 6943-08.01/07-3), no qual, assumindo o papel da Secretaria Extraordinária da Comunicação Social, conforme previsto na Lei nº 12.921/08, a SGG atuou como o Órgão responsável pela homologação e adjudicação do objeto da referida licitação, situação evidenciada na página 6 do DOE de 08 de outubro de 2008.

Nesse aspecto, também cabe ressaltar o ato da Senhora Governadora do Estado que designou servidores lotados no Gabinete da Governadora para compor o Comitê Executivo de Comunicação Social, sendo todos contratados para Cargos em Comissão - CC, sem o necessário comprometimento com a visão de Estado para o desenvolvimento de ações pertinentes à transparência da Administração Pública.

Outra situação a ser observada, quando se busca identificar a forma de atuar do Estado no desenvolvimento de suas ações de publicidade e divulgação, diz respeito à obrigação da emissão da SACC – Solicitação de Autorização para Ações de Comunicação, por parte do órgão ou entidade solicitante, e a respectiva análise, para aprovação ou não, pelo órgão constituído para esse

fim. Nesse aspecto, importante salientar que esse procedimento remonta aos tempos da gestão do Governo anterior, quando ocorreu a edição e publicação da Ordem de Serviço nº 014/2003-2006.

Embora a referida Ordem de Serviço não tenha sido reeditada para o período 2007-2010, ressalta-se que ela foi o último documento a estabelecer normas específicas para que os órgãos da administração direta e indireta (incluindo as autarquias, as sociedades de economia mista, as empresas públicas e as fundações instituídas ou mantidas pelo Estado) utilizassem recursos financeiros em ações de divulgação e publicidade.

Na gestão de 2007-2010, a matéria foi tratada de forma mais geral no Decreto nº 44.944/07. Nesse sentido, enquanto os artigos 1º, 2º e 3º são dedicados à constituição do Conselho de Comunicação Social do Estado do RS (CCS-RS) e definição de suas atribuições, o artigo 4º dispõe sobre alteração na redação do art. 2º do Decreto nº 37.250/97.

Ainda com referência aos normativos retrocitados, cabe destacar o artigo 1º do Decreto nº 44.944/07, o qual dispõe especificamente sobre a constituição do Conselho de Comunicação Social do Rio Grande do Sul – CCS/RS, 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, e o Decreto nº 37.250/97, especialmente pelo fato de ter permanecido vigente.

Faz-se necessário salientar que as solicitações prévias para autorização de despesas em divulgação previstas no art. 2º, cujo modelo e instruções para seu preenchimento encontravam-se anexados ao Decreto sob o nome de Planilhas de Ações de Divulgação, são reconhecidas como as próprias SAACs.

Da mesma forma, cumpre destacar o artigo 4º, uma vez que esse dispositivo explicita as ações e os atos compreendidos como despesas em divulgação para efeito do Decreto. Também, sobre esse aspecto, cabe referir a alteração promovida com o Decreto nº 37.341/97, especialmente pelo fato dele ter modificado o texto do inciso V do art. 4º, e, assim sendo, retirando a necessidade da prévia solicitação de autorização para as despesas referentes às publicações legais ou obrigatórias realizadas no Diário Oficial do Estado (DOE).

No ano de 2009, novas alterações foram promovidas nas responsabilidades sobre as ações de divulgação e publicidade do Executivo Estadual. O Decreto nº 46.160, de 22 de janeiro de 2009, revogou o Decreto nº 44.944/2007 e deu nova redação ao artigo 1º do Decreto nº 37.250/1997.

Posteriormente, o Decreto nº 46.265, de 31 de março de 2009, com a alteração introduzida pelo Decreto nº 46.267 (o qual foi específico para retirar das despesas de divulgação os gastos realizados com publicações legais ou obrigatórias), além de revogar o Decreto nº 37.250/97, instituiu o Comitê Executivo de Comunicação Social e recolocou sob a gerência desse órgão as atribuições de acompanhamento e supervisionamento das ações de divulgação e publicidade.

Dessa forma, o controle sobre as ações de divulgação e publicidade continuou a ser exercido por órgão vinculado ao Gabinete da Governadora, ou seja, permaneceu a exigência de solicitação prévia de autorização do Comitê para realização de despesas com publicidade e divulgação por todos os órgãos da Administração Estadual Direta e Indireta, Sociedades de Economia Mista, Empresas Públicas e Fundações, sendo, para tanto, 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 ações correspondentes, de acordo com o especificado no Anexo único do Decreto nº 46.265/2009.

Diante de todo o exposto, fica evidente a forma de atuar do Governo Estadual na Gestão 2007-2010 no que se refere ao desenvolvimento de ações de divulgação e publicidade, ou seja, apesar da independência administrativa dos Órgãos da Administração Direta e Indireta (incluindo as autarquias, as sociedades de economia mista, as empresas públicas e as fundações instituídas ou mantidas pelo Estado), **a Governadoria com atuação de Secretaria Extraordinária, Comitês ou Secretaria Geral de Governo manteve o controle, a centralização e a coordenação de todos os procedimentos envolvidos via imposições normativas.**

Num primeiro momento, a Secretaria Extraordinária de Comunicação Social, posteriormente, a Secretaria-Geral de Governo, foram os órgãos vinculados ao Gabinete da Governadoria incumbidos de serem os responsáveis pela centralização do Sistema de Comunicação Social do Governo, e no desenvolvimento dessa atribuição, tanto na atuação conjunta com o Conselho de Comunicação Social do Rio Grande do Sul – CCS/RS, como com o Comitê Executivo de Comunicação Social, caracterizaram-se por serem os controladores das despesas em publicidade e divulgação.

Com relação especificamente à contratação prevista no Edital de Concorrência 01/2007 – correspondente a contratação da prestação de serviços técnicos de projetos para divulgação de atos, programas, obras, serviços e campanhas de interesse público e comunitário do Estado do Rio Grande do Sul, de suas Secretarias de Estado, Órgãos, Entidades e Sociedades de Economia Mista – o preâmbulo do documento indica a Secretaria Extraordinária da Comunicação Social como Órgão responsável pela condução do processo em nome do Estado.

Seguindo na mesma linha de raciocínio, a Cláusula Sétima do Modelo de Contrato, constante no Anexo IV do Edital de Concorrência 01/2007, trata da fiscalização e aceitação dos serviços como segue:

CLÁUSULA SÉTIMA – FISCALIZAÇÃO E ACEITAÇÃO

[...]

7.1 – A CONTRATANTE fiscalizará a execução dos serviços contratados e verificará o cumprimento das especificações técnicas, podendo rejeitá-los, no todo ou em parte, quando não corresponderem ao exigido.

7.1.1 – **A fiscalização dos serviços será exercida pela Secretaria Extraordinária de Comunicação Social**, que terá poderes para notificar a CONTRATADA sobre irregularidades ou falhas que porventura venham a ser detectadas na execução deste contrato. (grifo nosso)

O item 13.8.5, por sua vez, dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para homologação e adjudicação do objeto do edital.

13.8.5 – após o julgamento e a classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes no Edital, o Processo Administrativo em epígrafe será encaminhado pela Comissão Especial de Licitação para homologação e adjudicação do objeto desta pelo Senhor Secretário de Estado Extraordinário da Comunicação Social.

Sobre esse aspecto, salienta-se que os procedimentos relativos à homologação e à adjudicação foram realizados pela Secretaria-Geral de Governo - SGG, pois, conforme alterações promovidas pela Lei nº 12.921/08 na redação do artigo 5º da Lei nº 12.697/07, as atividades, as atribuições e as dotações orçamentárias da Secretaria Extraordinária da Comunicação Social foram transferidas para a Secretaria-Geral de Governo.

Tais circunstâncias, mais uma vez, evidenciam o caráter de órgão central do Sistema de Comunicação Social atribuído, originalmente, à Secretaria Extraordinária da Comunicação Social e, posteriormente, transferido à Secretaria-Geral de Governo, ambos os órgãos vinculados ao Gabinete da Governadora.

Por outro lado, ressalta-se que a matéria como um todo, ou seja, o processo referente à contratação de agência de publicidade para prestação dos serviços foi objeto de detalhada análise no expediente nº 7984-0200/08-5 desta Corte de Contas (ainda em tramitação interna), o qual tem como foco o exame da gestão da Secretaria-Geral de Governo no exercício de 2008, ano da concretização da contratação prevista no Edital de Concorrência 01/2007.

De pronto, a exemplo do ocorrido no Expediente supramencionado, destaca-se que o Edital de Concorrência 01/2007 foi objeto de demanda do Ministério Público Estadual que buscava a sua nulidade. Ação Civil Pública nº 001/1.08.02.0206382-2, cujo propósito visava impedir as contratações que viessem a ser efetivadas a partir do referido Edital pois, a par de ilegais (segundo a promoção), ocasionariam prejuízo à Administração Pública tanto no que pertine à escolha das agências contratadas (vitoriosas no certame), quanto aos valores previstos para pagamentos às agências como forma de remuneração pelos serviços prestados (diretamente ou por terceiros) e à própria transparência dos atos da administração pública.

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, o procedimento adotado na elaboração deste Relatório teve como objeto a consideração das despesas processadas e contabilizadas nos Projetos específicos de Publicidade e, também, as contabilizadas em outros Projetos nas rubricas:

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

Ressalta-se que o critério adotado para análise das despesas de publicidade na elaboração deste Parecer Prévio não incluiu a rubrica 3934 – Serviços Gráficos, a qual apresentou despesas que somara R\$ 18,461 milhões no exercício de 2010. Mesmo observando a relevante

soma de recursos despendidos, tal procedimento visa buscar o exame mais adequado para os gastos realizados, tendo em vista que a rubrica em destaque, embora possa registrar algumas despesas características de publicidade, regularmente deve ser utilizada para apropriar despesas correspondentes a serviços gráficos em geral (reprografia, serigrafia, microfilmagem, encadernação, emolduração e talonários para diversos expedientes, entre outros).

De acordo com os dados obtidos pelo critério em tela, os gastos com publicidade da Administração Direta (incluindo-se os Poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público), mais os realizados pelas Autarquias e Fundações, no exercício de 2010, resultaram num empenhamento de R\$ 35,614 milhões.

TABELA 1.142
DESPESAS COM PUBLICIDADE DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA
2010

PODER / ADMINISTRAÇÃO	DESPESA COM PUBLICIDADE							Em R\$
	EMPENHADA	PART	LIQUIDADADA	PART	PAGO + RETIDO	PART	% PAGTOS	
	(A)	%	(B)	%	(C)	%	(D=C/A)	
1 - PODER LEGISLATIVO	4.674.237,17	13,12	4.189.140,19	15,30	4.176.738,57	16,63	89,36	
2 - PODER JUDICIÁRIO	43.088,26	0,12	38.528,00	0,14	38.528,00	0,15	89,42	
3 - MINISTÉRIO PÚBLICO	576.155,27	1,62	115.717,71	0,42	110.700,55	0,44	19,21	
4 - DEFENSORIA PÚBLICA	10.638,72	0,03	10.556,94	0,04	-	-	-	
5 - PODER EXECUTIVO	30.310.683,65	85,11	23.017.962,44	84,09	20.790.574,59	82,78	68,59	
5.1 - Adm. Direta	16.045.365,13	45,05	15.465.812,28	56,50	13.628.643,86	54,26	84,94	
5.2 - Adm. Indireta	14.265.318,52	40,05	7.552.150,16	27,59	7.161.930,73	28,51	50,21	
5.2.1 - Autarquias	12.381.326,81	34,76	5.729.900,74	20,93	5.455.560,51	21,72	44,06	
5.2.2 - Fundações	1.883.991,71	5,29	1.822.249,42	6,66	1.706.370,22	6,79	90,57	
TOTAL (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	35.614.803,07	100,00	27.371.905,28	100,00	25.116.541,71	100,00	70,52	

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE (valores empenhados nas rubricas 3029, 3902 e 3933)

No exercício em análise, foram pagas 70,52% das despesas empenhadas com publicidade da Administração Direta (incluindo todos os Poderes), Autarquias e Fundações.

Os gastos do Poder Legislativo atingiram 13,12% da despesa empenhada, enquanto os do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública representaram 0,12%, 1,62% e 0,03% respectivamente.

Ao Poder Executivo coube a parcela de maior significância, 85,11% do total do valor empenhado. A Administração Direta, ou seja, as Secretarias de Governo responderam por 45,05%, e os demais 40,05% foram efetuados pela Administração Indireta, sendo que 34,76% foram realizados nas Autarquias e 5,29% nas Fundações.

Na Tabela a seguir são apresentados os valores e a participação dos Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta no total de recursos despendido com publicidade e propaganda pelo Poder Executivo Estadual no exercício de 2010, de acordo com os critérios estabelecidos para elaboração deste Relatório.

TABELA 1.143
DESPESAS COM PUBLICIDADE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL
2010

Em R\$					
	3029	3902	3933	TOTAL GERAL	% S/ Tot
	MATERIAL DE DIVULGAÇÃO PROMOCIONAL OU INSTITUCIONAL	SERVIÇO DE DIVULGAÇÃO PROMOCIONAL OU INSTITUCIONAL	SERVIÇO DE DIVULGAÇÃO OBRIGATÓRIA		
INDIRETA	9.977,70	12.088.867,51	2.166.473,31	14.265.318,52	47,06
AUTARQUIAS	6.017,70	11.554.179,87	821.129,24	12.381.326,81	40,85
35 - SUPERINTENDENCIA DE PORTOS E HIDROVIAS		52.973,96	67.360,14	120.334,10	0,40
51 - INSTITUTO DE PREVIDENCIA DO ESTADO DO RS		4.799,42	59.121,69	63.921,11	0,21
60 - DEPARTAMENTO AUTONOMO DE ESTRADAS DE RODAGEM		1.244.299,01	120.586,08	1.364.885,09	4,50
78 - INSTITUTO RIOGRANDENSE DO ARROZ	217,7	672.793,60	35.716,16	708.727,46	2,34
205 - FUNDACAO ORQUESTRA SINFONICA DE PORTO ALEGRE			19.466,25	19.466,25	0,06
213 - FUNDACAO INST GAUCHO DE TRADICAO E FOLCLORE			4.508,50	4.508,50	0,01
272 - SUPERINTENDENCIA PORTO DE RIO GRANDE		276.555,00	8.067,36	284.622,36	0,94
280 - AGENCIA ESTAD DE REGUL DOS SERVS PUBL DELEG RS		428.139,64	12.310,00	440.449,64	1,45
299 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO	5.800,00	8.874.619,24	493.993,06	9.374.412,30	30,93
FUNDACOES	3.960,00	534.687,64	1.345.344,07	1.883.991,71	6,22
43 - FUNDACAO DE AMPARO A PESQUISA DO RGS		6.423,50	45.711,00	52.134,50	0,17
108 - FUND GAUCHA DO TRABALHO E ACAA SOCIAL		13.552,51	211.717,23	225.269,74	0,74
116 - FUNDACAO TEATRO SAO PEDRO			3.566,50	3.566,50	0,01
124 - FUNDACAO ZOOBOTANICA DO RIO GRANDE DO SUL		19.083,75	27.780,50	46.864,25	0,15
132 - FUND DE CIENCIA E TECNOLOGIA		5.442,17	65.693,25	71.135,42	0,23
140 - FUND DE ECONOMIA E ESTATISTICA			49.166,25	49.166,25	0,16
159 - FUND DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REG		32.723,10	56.704,00	89.427,10	0,30
167 - FUND PARA DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS		35.039,00	176.388,09	211.427,09	0,70
175 - FUND CULTURAL PIRATINI RADIO E TELEVISAO					
183 - FUND DE ARTICULACAO E DESENVOLVIMENTO DE POLIT		2.072,18	7.313,25	9.385,43	0,03
230 - FUNDACAO ESTADUAL DE PROTECAO AMBIENTAL		62.165,26	64.109,12	126.274,38	0,42
248 - FUND ESCOLA TECN LIBERATO SALZANO V DA CUNHA			201.496,50	201.496,50	0,66
256 - FUND ESTADUAL DE PESQUISA AGROPEC	3.960,00	17.815,91	27.532,50	49.308,41	0,16
68 - FEPAGRO	3.960,00	17.815,91	27.532,50	49.308,41	0,16
264 - FUND ESTADUAL PRODUC E PESQUISA EM SAUDE FEPPS		31.548,98	90.490,75	122.039,73	0,40
302 - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL		308.821,28	259.250,13	568.071,41	1,87
310 - FUND DE ESPORTE E LAZER DO ESTADO DO RGS					
329 - FUND DE PROTECAO ESPECIAL DO RIO GRANDE DO SUL			58.425,00	58.425,00	0,19
PODER EXECUTIVO	9.171,00	14.038.167,79	1.998.026,34	16.045.365,13	52,94
DIRETA	9.171,00	14.038.167,79	1.998.026,34	16.045.365,13	52,94
19 - RIO GRANDE DO SUL GOVERNO DO ESTADO	9.171,00	14.038.167,79	1.998.026,34	16.045.365,13	52,94
04 - SEC INFRAESTRUTURA LOGIS		376.424,28	21.681,52	398.105,80	1,31
05 - SEC. MEIO AMBIENTE		43.570,56	44.675,42	88.245,98	0,29
08 - GOVERNO DO ESTADO		3.101.165,23	154.277,30	3.255.442,53	10,74
10 - PROCURADORIA GERAL ESTADO		21.660,00	23.589,66	45.249,66	0,15
11 - SECRETARIA CULTURA		-	6.433,56	6.433,56	0,02
12 - SEC. DA SEGURANCA PUBLICA	9.171,00	211.113,95	271.865,49	492.150,44	1,62
13 - SEC PLANEJAMENTO E GESTAO		99.999,90	20.033,64	120.033,54	0,40
14 - SECRETARIA DA FAZENDA		726.578,35	8.910,45	735.488,80	2,43
15 - SEAPA		641.053,59	15.358,66	656.412,25	2,17
16 - SEC. DESENV.ASSUN.INTER.		207.806,46	255.861,75	463.668,21	1,53
17 - SEC. ENERGIA.MINAS COMUN.					
18 - SECRETARIA TRANSPORTES					
19 - SECRETARIA DA EDUCACAO		876.261,30	573.918,25	1.450.179,55	4,78
20 - SECRETARIA DA SAUDE		6.181.125,58	83.303,52	6.264.429,10	20,67
21 - SEC.JUSTICA DESENV SOCIAL		333.008,22	9.920,95	342.929,17	1,13
22 - SEC. OBRAS PUBLICAS		11.950,54	8.798,24	20.748,78	0,07
23 - SECRETARIA DO TURISMO		1.053.925,53	6.659,76	1.060.585,29	3,50
24 - SEC. ADMINIST. E REC.HUM.			482.969,52	482.969,52	1,59
25 - SEC CIENCIA E TECNOLOGIA		31.446,48	2.966,73	34.413,21	0,11
27 - CONSELHO ESTAD. EDUCACAO			1.296,37	1.296,37	0,00
32 - SEHADUR		121.077,82	5.505,55	126.583,37	0,42
TOTAL GERAL	19.148,70	26.127.035,30	4.164.499,65	30.310.683,65	100,00

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE (valores empenhados nas rubricas 3029, 3902 e 3933)

Por outro lado, no exame das despesas realizadas pela Administração Indireta, ressalta-se que as empresas públicas ou de economia mista se constituem em braços operacionais do

Executivo Estadual, por conseguinte, embora regidas pela Lei nº 6.404/76 e, dessa forma, afastadas do cumprimento da observação às fases características da despesa pública (empenhamento, liquidação e pagamento), devem atender as normas constitucionais que disciplinam e regulamentam a realização das despesas com publicidade.

Reforçando o entendimento apresentado anteriormente, destaca-se que a licitação e os contratos firmados com as empresas vencedoras dos certames destinados à realização de despesa em publicidade são objeto de licitação única promovida por órgão competente indicado pelo Governo do Estado. Na mesma linha de raciocínio, também os Decretos responsáveis pela regulamentação das atividades pertinentes explicitam a extensão dos regramentos para as sociedades de economia mista.

No exercício de 2010, as despesas das companhias estatais com publicidade, somando as institucionais e legais, alcançaram o montante de R\$ 133,881 milhões. Na tabela a seguir se evidencia a totalidade dos gastos de cada uma das companhias.

TABELA 1.144
DESPESAS COM PUBLICIDADE COMPANHIAS – 2010

	(EM R\$)		
	INSTITUCIONAL	LEGAL	TOTAL
BANRISUL	99.898.701,60	2.438.202,69	102.336.904,29
BANSERV	362.182,15	0,00	362.182,15
BAGERGS	3.889,46	68.521,18	72.410,64
CADIP	0,00	60.465,60	60.465,60
CE/AF	2.012.588,60	272.350,30	2.284.938,90
CEASA	2.900,00	83.055,87	85.955,87
CEEE-GT	5.898.213,00	744.058,00	6.642.271,00
CEEE- DISTRIB	9.557.738,00	805.152,00	10.362.890,00
CESA	0,00	41.325,34	41.325,34
CIEL	0,00	73.328,16	73.328,16
COHAB	0,00	0,00	0,00
CORAG	531.220,41	128.065,47	659.285,88
CORSAN	6.679.408,48	1.029.428,91	7.708.837,39
CRM	231.982,00	646.713,51	878.695,51
PROCERGS	384.474,42	521.166,62	905.641,04
SULGÁS	1.066.383,96	333.371,62	1.399.755,58
ZOPERGS	0,00	6.963,00	6.963,00
TOTAL	126.629.682,08	7.252.168,27	133.881.850,35

Fonte: Secretaria Geral de Governo
Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital

Sobre os dados em destaque se faz oportuno atentar para as definições reconhecidas no mercado publicitário para despesas de publicidade institucional e legal.

A **publicidade institucional** é aquela que se destina a institucionalizar a marca, não existindo a preocupação com a venda do produto em si, o que se anuncia é a própria empresa, e não o produto; a **publicidade legal** é identificada como aquela destinada à publicação de avisos,

balanços, relatórios e outros documentos que os órgãos e entidades da administração pública estejam obrigados à divulgação por força de lei ou regulamento.

Na análise do conjunto das despesas com publicidade realizadas pelo Estado do Rio Grande do Sul, de acordo com os critérios estabelecidos para elaboração deste Parecer Prévio, tendo por referência os últimos quatro exercícios, identifica-se a seguinte situação:

TABELA 1.145
DESPESAS COM PUBLICIDADE X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES E ESTATAIS
EXERCÍCIOS DE 2007 A 2010

(Em R\$ mil*)

EXERCÍCIOS	DESPESAS COM PUBLICIDADE								DESPESA TOTAL DO ESTADO	
	DIRETA**		EMP. ESTATAIS***		TOTAL		% DE PARTICIPAÇÃO S/ TOTAL		EMPENHADA (D)	% PUBLIC./ DESP. TOTAL (C/D)
	VALOR	REL	VALOR	REL	VALOR	REL	% PART	% PART		
	NOMINAL (A)	BASE FIXA	NOMINAL (B)	BASE FIXA	NOMINAL (C = A+B)	BASE FIXA	GOVERNO (A/C)	ESTATAIS (B/C)		
2007	19.922,99	100	78.782,84	100	98.705,84	100	20,18	79,82	19.524.389	0,51
2008	28.732,96	144,22	113.386,96	143,92	142.119,92	143,98	20,22	79,78	23.152.307	0,61
2009	38.436,23	192,92	137.519,99	174,56	175.956,22	178,26	21,84	78,16	23.673.892	0,74
2010	35.614,80	178,76	133.881,85	169,94	169.496,65	171,72	21,01	78,99	28.780.981	0,59

Obs: Valores Nominais

Fonte: (**) Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE (valores empenhados nas rubricas 3029, 3902 e 3933)

(***) Informações fornecidas pela Secretaria-Geral de Governo e Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital

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

Em 2010, o total dos gastos com publicidade, incluindo as Estatais, atingiu a cifra de R\$ 169,496 milhões, o segundo maior valor da série em análise, sendo que as Estatais foram responsáveis pela realização de R\$ 133,881 milhões, ou 78,99% do total, e a Administração Direta (incluindo-se os Poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público), Autarquias e Fundações, por R\$ 35,614 milhões ou 21,01%.

Sobre esse aspecto, se inicialmente a tabela possibilita constatar a ocorrência de aumento no total das despesas com publicidade de mais de 70% em valores nominais para o período em análise (2007-2010), os dados evidenciam a elevada participação das empresas estatais no total das despesas realizadas nas ações de publicidade e propaganda. Ou seja, em todos os exercícios do período em análise a participação das empresas estatais representaram quase 80% do total, enquanto a administração direta respondeu por pouco mais de 20%.

Quanto ao exame da evolução do total das despesas com publicidade em relação à Despesa Total Consolidada do Estado, os índices registrados no período em análise apresentam oscilações significativas, sendo o ano de 2009 o que teve maior índice de participação, 0,74% do total das despesas.

1.26.1 Despesas com publicidade previstas e realizadas pelas Companhias Estatais

A seguir são identificados os valores previstos para realização de despesas em publicidade nos orçamentos financeiros das companhias estatais, os quais estão incluídos no

Orçamento das Empresas Estatais, documento que, por força do artigo 149 da Constituição Estadual, acompanha a proposta do Orçamento Geral da Administração Direta do Estado, bem como os valores correspondentes às suas efetivas realizações no exercício de 2010.

TABELA 1.146
DESPESAS COM PUBLICIDADE DAS EMPRESAS ESTATAIS - 2010

DESPESA COM PUBLICIDADE								(Em R\$*)
EMPRESAS	PREVISTA NO ORÇAMENTO		REALIZADA				Δ%	
	VALOR (A)	% DO	INSTITUCIONAL	LEGAL	TOTAL (B)	% DO	(B/A)	
		TOTAL				TOTAL		
BANRISUL S/A**	78.605.305,00	84,50	99.898.701,60	2.438.202,69	102.336.904,29	76,44	130,19	
BANRISUL ARMAZÉNS GERAIS	85.000,00	0,09	3.889,46	68.521,18	72.410,64	0,05	85,19	
BANRISUL SERVIÇOS	344.016,00	0,37	362.182,15		362.182,15	0,27	105,28	
CAIXA ESTADUAL - AG. DE FOMENTO	2.109.604,00	2,27	2.012.588,60	272.350,30	2.284.938,90	1,71	108,31	
CADIP				60.465,60	60.465,60	0,05		
SULGÁS	1.719.966,00	1,85	1.066.383,96	333.371,62	1.399.755,58	1,05	81,38	
CIEL	76.000,00	0,08		73.328,16	73.328,16	0,05	96,48	
PROCERGS	790.000,00	0,85	384.474,42	521.166,62	905.641,04	0,68	114,64	
CEEE TOTAL** *	4.608.000,00	4,95	15.455.951,00	1.549.210,00	17.005.161,00	12,70	369,04	
CEEE - Distribuição	3.600.000,00	3,87	9.557.738,00	805.152,00	10.362.890,00	7,74	287,86	
CEEE - Geração Térmica	1.008.000,00	1,08	5.898.213,00	744.058,00	6.642.271,00	4,96	658,96	
CESA	-			41.325,34	41.325,34	0,03		
CORAG			531.220,41	128.065,47	659.285,88	0,49		
CRM			231.982,00	646.713,51	878.695,51	0,66		
CORSAN	4.687.147,00	5,04	6.679.408,48	1.029.428,91	7.708.837,39	5,76	164,47	
CEASA/RS			2.900,00	83.055,87	85.955,87	0,06		
COHAB/RS						-		
ZOPERG	-			6.963,00	6.963,00	0,01		
TOTAL EMPRESAS	93.025.038,00	100,00	126.629.682,08	7.252.168,27	133.881.850,35	100,00	143,92	

Fonte: Informações fornecidas pela Secretaria-Geral de Governo e Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

Obs: (*) Valores Nominais

()** Inclui os valores das despesas realizadas pela 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 informa que as Empresas Estatais, no exercício de 2010, alcançaram a cifra de R\$ 133,881 milhões, da qual R\$ 126,629 milhões, ou 94,58%, foram destinados para a publicidade institucional e R\$ 7,252 milhões, correspondente a 5,42%, para a publicidade obrigatória ou legal.

Mais uma vez, 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 ações desenvolvidas pelos gestores das companhias integrantes da Administração Pública, porém com cuidado de sempre objetivar o reforço da identificação da respectiva instituição. De outro viés, 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.

Das ações de publicidade, no âmbito da administração pública estadual indireta, mais especialmente no que diz respeito às companhias estatais que mais dispenderam, o BANRISUL S/A foi responsável por R\$ 102,336 milhões, ou 76,44% da despesa realizada pelas companhias. Por sua vez, as empresas do grupo CEEE-RS responderam por R\$ 17,005 milhões, ou 12,70%, a

CORSAN por R\$ 7,708 milhões, ou 5,76%, a Caixa Estadual – Agência de Fomento por R\$ 2,284 milhões, ou 1,71%, e a SULGÁS por R\$ 1,339 milhões, ou 1,05%.

TABELA 1.147
DESPESAS COM PUBLICIDADE DAS COMPANHIAS ESTATAIS - 2010

Em R\$							
EMPRESAS	DESPESA COM PUBLICIDADE						
	PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA		REALIZADA				Δ%
	VALOR (A)	% DO	INSTITUCIONAL	LEGAL	TOTAL (B)	% DO	(B/A)
		TOTAL				TOTAL	
BANRISUL S/A*	78.605.305,00	84,50	99.898.701,60	2.438.202,69	102.336.904,29	76,44	130,19
CEEE TOTAL**	4.608.000,00	4,95	15.455.951,00	1.549.210,00	17.005.161,00	12,70	369,04
CEEE Distribuição	3.600.000,00	3,87	9.557.738,00	805.152,00	10.362.890,00	7,74	287,86
CEEE Geração Térmica	1.008.000,00	1,08	5.898.213,00	744.058,00	6.642.271,00	4,96	658,96
CORSAN	4.687.147,00	5,04	6.679.408,48	1.029.428,91	7.708.837,39	5,76	164,47
CAIXA ESTADUAL - AG. DE FOMENTO	2.109.604,00	2,27	2.012.588,60	272.350,30	2.284.938,90	1,71	108,31
SULGÁS	1.719.966,00	1,85	1.066.383,96	333.371,62	1.399.755,58	1,05	81,38
TOTAL PRINCIPAIS COMPANHIAS	91.730.022,00	98,61	125.113.033,64	5.622.563,52	130.735.597,16	97,65	142,52
TOTAL COMPANHIAS ESTATAIS	93.025.038,00	100,00	126.629.682,08	7.252.168,27	133.881.850,35	100,00	143,92

Fonte: Informações fornecidas pela Secretaria-Geral de Governo e Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

(*) Inclui os valores das despesas realizadas pela 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

Em relação aos valores dispostos no Volume III do Orçamento do Estado para o exercício de 2010, cujo Volume se destina a apresentar as atividades previstas para as Estatais, e por mandamento constitucional (Constituição Estadual, art. 149, parágrafo 7º) deve apresentar as dotações orçadas para as despesas com publicidade nas empresas estatais, verifica-se a ocorrência de uma extrapolação superior a 43% no total das despesas executadas, situação muito influenciada pelo incremento ocorrido nas 5 (cinco) Empresas Estatais responsáveis pelos maiores gastos com publicidade no exercício de 2010.

No exercício de 2010, destaca-se a relevante discrepância ocorrida entre o valor orçado para as despesas de publicidade das empresas da CEEE (CEEE Distribuidora e CEEE GT) e o efetivamente despendido, situação que registra um aumento de 269%, ou seja, do valor previsto de R\$ 4,608 milhões foram realizados R\$ 17,005 milhões.

Os incrementos registrados nas despesas de publicidades das principais companhias estatais, a exemplo do ocorrido em anos anteriores, constituem-se em afronta a norma constitucional, mais precisamente ao previsto no art. 149, § 7º, da Constituição Estadual, o qual dispõe que as complementações ou suplementações de recursos para realização de despesas dessa natureza deverão ser objeto de lei específica.

Art. 149 - A receita e a despesa públicas obedecerão às seguintes leis, de iniciativa do Poder Executivo:

I - do plano plurianual;

II - de diretrizes orçamentárias;

III - dos orçamentos anuais.

[...]

§ 7º - As despesas com publicidade, de quaisquer 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 através de lei específica. (grifo nosso)

Na mesma linha de raciocínio, cabe destacar o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2010, Lei nº 13.213, de 05 de agosto de 2009, a qual, em seu artigo 40, também explicita a necessidade de autorização legislativa para suplementação das verbas destinadas às despesas com publicidade, nestes termos:

Art. 40 - 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.

Com o intuito de evidenciar a evolução das despesas de publicidades, a Tabela a seguir apresenta os gastos realizados pelas Empresas Estatais com publicidade institucional e obrigatória no últimos 5 anos (2006 – 2010).

TABELA 1.148
DESPESAS COM PUBLICIDADES DAS EMPRESAS ESTATAIS

EMPRESAS						Em R\$	
	2006	2007	2008	2009	2010	Δ % 2010/2009	Δ % 2010/2006
BANRISUL S/A *	51.443.780,72	65.139.346,66	91.757.014,92	99.537.401,90	102.336.904,29	102,81	198,93
BANRISUL ARMAZÉNS GERAIS	105.280,99	53.255,81	157.696,10	129.895,98	72.410,64	55,75	68,78
BANRISUL SERVIÇOS	168.145,10	28.575,73	15.578,30	32.036,29	362.182,15	1.130,54	215,40
CAIXA ESTADUAL - AG. DE FOMENTO	2.424.533,96	1.936.810,52	2.252.314,46	2.237.994,88	2.284.938,90	102,10	94,24
CADIP	59.393,80	55.569,60	26.778,20	33.434,90	60.465,60	180,85	101,80
SULGÁS	752.805,08	784.431,51	1.879.096,18	1.844.430,77	1.399.755,58	75,89	185,94
CIEL	31.678,00	43.123,78	69.172,34	69.934,04	73.328,16	104,85	231,48
PROCERGS	742.109,01	271.568,15	656.269,30	716.323,54	905.641,04	126,43	122,04
CEEE **	8.561.430,00	4.768.213,00	9.730.016,00	18.322.630,00	17.005.161,00	92,81	198,63
CESA	57.083,24	47.022,99	67.884,81	76.242,85	41.325,34	54,20	72,39
CORAG	1.224.478,69	356.932,09	198.812,21	2.315.529,32	659.285,88	28,47	53,84
CRM	401.320,61	509.171,41	658.652,84	771.287,03	878.695,51	113,93	218,95
CORSAN	6.137.712,91	4.675.134,70	5.807.520,35	11.308.516,66	7.708.837,39	68,17	125,60
CEASA	83.927,17	87.242,19	79.959,86	87.187,86	85.955,87	98,59	102,42
COHAB/RS	23.290,00	26.444,00	30.192,00	28.389,40	-	-	0,00
ZOPERGS				8.750,54	6.963,00	79,57	
TOTAL	72.216.969,28	78.782.842,14	113.386.957,87	137.519.985,96	133.881.850,35	97,35	185,39
VARIAÇÃO BASE FIXA 2006(%)		9,09	57,01	90,43	85,39		
VARIAÇÃO ANUAL (%)		9,09	43,92	21,28	(2,65)		

Fonte: Informações fornecidas pela Secretaria-Geral de Governo e Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

(*) Inclui os valores das despesas realizadas pela 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

Em valores nominais, as despesas com publicidade das companhias estatais registraram contínuo crescimento no período de 2006 a 2009, sendo que os incrementos mais relevantes estão concentrados no BANRISUL, CEEE, CORSAN e SULGÁS, empresas que, como visto anteriormente, também respondem pelos maiores valores. No entanto, o ano de 2010 registra

pequena redução nos valores despendidos pelas empresas estatais que mais pagam por ações de publicidade.

Cabe ressaltar que o ano de 2010 foi marcado por investigação sobre a possibilidade de ocorrência de irregularidades no setor de Marketing do BANRISUL, braço estatal no setor financeiro que responde pelo maior volume de recursos despendidos em publicidade pela Administração Pública do Estado. Assim sendo, a situação em destaque se constituiu no foco da Operação Mercari, a qual foi realizada por uma ação conjunta desencadeada com agentes da Polícia Federal, do Ministério Público Estadual, do Ministério Público de Contas e do Tribunal de Contas, e, além de resultar na constituição de inquérito criminal sobre as pessoas envolvidas no caso, também repercutiu na redução das verbas destinadas à publicidade do Banco, principalmente pelo fato das restrições impostas aos pagamentos e as realizações de novas ações de publicidade por força de decisão cautelar do Tribunal de Contas.

Os dados apresentados a seguir evidenciam a relevante redução nos valores mensais gastos nas ações de publicidade promovidas pelo BANRISUL a partir do início dos processos de auditoria e de investigação que deram origem a Operação Mercari.

TABELA 1.149
FLUXO DE DESPESA MENSAL REALIZADA PELO BANRISUL EM PUBLICIDADE NO EXERCÍCIO DE 2010
Em R\$

Mês	Institucional	Div. Obrigatória	Total
Jan	13.516.733,29	39.455,35	13.556.188,64
Fev	12.784.272,30	892.000,00	13.676.272,30
Mar	12.954.344,47	57.600,00	13.011.944,47
Abr	12.097.337,89	88.323,34	12.185.661,23
Mai	12.010.334,24	55.400,00	12.065.734,24
Jun	5.837.319,40	49.700,00	5.887.019,40
Jul	5.715.393,06	79.200,00	5.794.593,06
Ago	4.460.594,25	942.000,00	5.402.594,25
Set	3.681.756,93	50.800,00	3.732.556,93
Out	3.435.655,06	63.708,00	3.499.363,06
Nov	2.112.828,27	37.101,00	2.149.929,27
Dez	11.292.132,44	82.915,00	11.375.047,44

Fonte: Informações fornecidas pela Secretaria-Geral de Governo e Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital

Diante de todas as circunstâncias apontadas, e tendo como referência os problemas detectados pela Operação Mercari no BANRISUL, constata-se que o Executivo Estadual deve promover uma reavaliação dos procedimentos adotados para realização das suas despesas com publicidade, especialmente com vistas a buscar adequação aos dispositivos legais que tratam especificamente da matéria (art. 149 da CF, § 7º, e LDO dos respectivos exercícios), bem como proporcionar maior transparência aos objetivos propostos nas ações e campanhas publicitárias desenvolvidas pela Administração Direta e Indireta do Estado.

De outra banda, tendo em vista o ano de 2010 se tratar de ano eleitoral, o Governo do Estado esteve sujeito a algumas limitações impostas pela Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, denominada Lei Eleitoral, a qual, em seu artigo 73, inciso VI, alínea b, e inciso VII, determina:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

VI – nos três meses que antecedem o pleito:

[...]

com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral; ...

[...]

VII – realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.

Do texto legal, de acordo com a alínea b do inciso VI do artigo 73 tem-se que nos meses de julho a setembro de 2006 não poderiam ser autorizadas despesas com publicidade institucional, salvo exceções previstas na própria lei, e, de acordo com o inciso VII, que as despesas do primeiro semestre de 2010 não poderiam ser superiores à média dos gastos com publicidade nos exercícios de 2007 a 2009, ou somente do exercício de 2009, o que fosse menor.

Os números analisados neste relatório, os quais tiveram origem em pesquisa no Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE, tendo como critérios os valores empenhados nas rubricas 3029, 3902 e 3933, e informações solicitadas na Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital, nos possibilitam inferir que a Administração Estadual atendeu aos normativos retrocitados.

1. 27 - CAGE

As atribuições previstas no artigo 74 da Constituição Federal, aliada ao estabelecido no artigo 76 da Constituição Estadual, são determinantes para explicitar a forma de atuar do Controle Interno no Estado do Rio Grande do Sul, conforme se constata na transcrição do dispositivo estadual que trata da matéria:

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 confirma as atribuições e competências destinadas à CAGE desde o momento de sua criação, há mais de 60 anos, com a publicação da Lei nº 541, de 28 de dezembro de 1948.

Entretanto, nos últimos exercícios, a constante redução do quadro de pessoal da CAGE tem provocado problemas para a efetiva realização de suas atribuições, situação que foi evidenciada de forma definitiva na manifestação apresentada no Ofício CAGE/GAB 218/2008, formalizado em resposta ao Ofício GP nº 378/2007, desta Corte de Contas.

No Ofício GP nº 378/2007, o Tribunal de Contas informou ao Secretário da Fazenda Estadual a decisão proferida pelo Plenário da Contas que determinava 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.

Por sua vez, o Ofício CAGE/GAB 218/2008, da lavra do Contador e Auditor-Geral do Estado, noticiou ao Tribunal de Contas 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 fazia questão de registrar a permanência da precariedade do quadro de pessoal daquele Órgão e apontar a reduzida repercussão decorrente do ingresso dos Auditores Fiscais do Tesouro Estadual – AFTE’s aprovados no concurso realizado em 2006, especialmente pelo fato de que dos nove ingressantes naquela oportunidade seis foram alocados na Delegação da CAGE junto ao IPERGS, como determinava a Lei nº 12.395/2005.

Identificou, também, as 11 (onze) empresas que nos últimos exercícios não contaram com os respectivos trabalhos de auditoria da CAGE, a saber:

- 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 do Rio Grande do Sul (e suas desmembradas CEEE-Distribuidora e CEEE-Geração Térmica)
- Banrisul S.A. Administradora de Consórcios
- Companhia Rio Grandense de Saneamento
- Companhia de Indústria Eletro-Química

Da situação em destaque, ressalta-se a relevância no cenário econômico das empresas estatais que não tiveram o acompanhamento do Controle Interno nos termos previstos nos textos constitucionais, no caso especialmente as pertencentes ao conglomerado do BANRISUL S/A, que junto com a Caixa Estadual – Agência de Fomento responde pela atuação do Estado no

mercado financeiro, da CORSAN, da CEEE/RS e suas desmembradas e mais recentemente da SULGÁS.

Durante o exercício de 2010, a situação referente à realização do Controle Interno permaneceu a mesma dos anos anteriores no que tange a não realização de suas atribuições nas grandes empresas pertencentes à Administração Pública Estadual.

Todavia, a manifestação da CAGE nas considerações finais anexadas no Volume III do Balanço Geral do exercício de 2010 registrou a informação do ingresso de 48 novos Agentes Fiscais no órgão de controle interno do executivo estadual durante o ano, situação que, segundo o texto, proporcionou a recomposição do quadro de servidores, e, dessa forma, atendeu às determinações assinaladas reiteradas vezes por esta Corte de Contas, nos Relatórios e Pareceres Prévios anuais.

A mesma informação destaca que o ingresso destes novos servidores possibilitará *“desenvolvimento de vários projetos e certamente permitirá maior qualificação nos trabalhos desenvolvidos pela CAGE, bem como a retomada de algumas atividades interrompidas ao longo dos anos pelo quadro de pessoal, como, por exemplo, a denominada auditoria nas grandes estatais”*.

Diante do exposto, mais uma vez, cabe assinalar a inexistência dos trabalhos da CAGE nas grandes empresas estatais durante o exercício de 2010, porém, de outro lado, saudar a notícia da retomada destes trabalhos no ano de 2011, os quais, por certo, devem ter sua verificação comprovada nos trabalhos de auditoria a serem realizados por esta Corte de Contas.

2 – Vinculações Constitucionais

As Vinculações Constitucionais estão disciplinadas nas Constituições Federal e Estadual e têm por finalidade garantir um mínimo de recursos a ser aplicado a uma determinada função de governo. As funções contempladas com essas vinculações pela Constituição Federal são a Educação e a Saúde. Já a Constituição Estadual, além dessas, 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 e estabeleceu, 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.

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 elas são excluídas as transferências aos Municípios.

TABELA 2.1
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
BASES DE CÁLCULO PARA AS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS
EXERCÍCIO DE 2010

Em R\$

RECEITAS	Receita Líquida de Impostos e Transferências RLIT (=1+4-5-6)	Receita Tributária Líquida RTL (=1+2+3-5)	Receita Líquida de Impostos Próprios RLIP (=1-5)
BASE LEGAL E TIPO DE APLICAÇÃO	CF: Educação e Saúde CE: Educação	CE: Saúde	CE: Pesq. Cient. Tecn.Ensino Superior
ICMS	17.283.264.553,73	17.283.264.553,73	17.283.264.553,73
IPVA	1.458.232.749,82	1.458.232.749,82	1.458.232.749,82
IRRF	1.710.178.662,31	1.710.178.662,31	1.710.178.662,31
ITCD	247.039.836,14	247.039.836,14	247.039.836,14
ITBI		2.208.051,07	2.208.051,07
Multas e Juros de Mora	439.572.198,22	439.572.198,22	439.572.198,22
Dívida Ativa	247.786.887,99	247.786.887,99	247.786.887,99
1 - Total Impostos	21.386.074.888,21	21.388.282.939,28	21.388.282.939,28
Restituição de ICMS			
Restituição de ITCD			
Restituição de ITBI			
2 - Total de Restituições de Impostos			
Taxas		191.432.683,79	
Dívida Ativa de Taxas		287.342,36	
Multas e Juros s/Taxas e Dívida Ativa		649.926,42	
3 - Total Taxas		192.369.952,57	-
FPE	1.148.674.282,96		
IPI	440.022.448,49		
Lei Kandir	146.900.227,56		
4 - Total Transferências da União	1.735.596.959,01		-
ICMS (25%)	4.473.324.636,53	4.473.324.636,53	4.473.324.636,53
ICMS CADIP (68,9655172)	-	-	-
IPVA (50%)	750.749.273,84	750.749.273,84	750.749.273,84
ITBI (50%)		1.183.479,79	1.183.479,79
5 - Transferências aos Municípios de Impostos Estaduais	5.224.073.910,37	5.225.257.390,16	5.225.257.390,16
IPI (25%)	110.005.612,12		
6 - Transferências aos Municípios de Impostos Federais	110.005.612,12	-	-
7 - TOTAL GERAL (1 + 2 + 3 + 4 - 5 - 6)	17.787.592.324,73	16.355.395.501,69	16.163.025.549,12

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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 artigo 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, artigo 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 artigo 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\$ 17,787 bilhões, conforme demonstrado na Tabela 2.1.

Na sequência, demonstrar-se-ão as despesas liquidadas nas fontes de recursos 002 – MDE, 012 – CONSULTA POPULAR – EDUCAÇÃO e 1185 – FUNDEB, no exercício de 2010.

TABELA 2.2
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
EXERCÍCIO DE 2010

Em R\$

DESPESA LIQUIDADADA TOTAL

GRUPO DE DESPESA	002 - MDE	012 - CONSULTA POPULAR	1025 - FUNDEF	1185 - FUNDEB	TOTAL	%
01 - Pessoal e Encargos Sociais	1.549.211.026,77			2.584.343.123,17	4.133.554.149,94	86,10
Inativos	1.290.868.954,66			719.159.711,47	2.010.028.666,13	41,87
Ativos	242.953.496,84			1.764.503.720,58	2.007.457.217,42	41,81
Contribuição ao IPE –SAÚDE ¹	15.388.575,27			100.679.691,12	116.068.266,39	2,42
03 - Outras Despesas Correntes	30.323.102,13	2.946.379,61		146.065.355,90	179.334.837,64	3,74
04 – Investimentos	6.524.744,41	4.921.973,77		8.771.830,73	20.218.548,91	0,42
06 - Amortização da Dívida	62.605,73				62.605,73	0,00
Total geral	1.586.121.479,04	7.868.353,38		2.739.180.309,80	4.333.170.142,22	90,25
(+) PERDA DO FUNDEB (*)					496.662.333,17	10,34
(+) AMORTIZAÇÃO E CUSTEIO DE OP.CRÉDITO(**)					1.622.215,50	0,03
(-) CANCELAMENTO NO EXERCÍCIO DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA					30.380.455,74	0,63
(-) RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB					42.242,44	0,00
(=) 1 - APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO- MDE					4.801.031.992,71	100,00
2 - RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS					17.787.592.324,71	
3 - ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM MDE					26,99%	
4 - VALOR APLICADO A MENOR [(ITEM 2X 35%)-ITEM 1]					1.424.625.320,94	

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG

⁽¹⁾ A Contribuição IPE-SAÚDE não está separada por Ativos e Inativos

^(*) 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

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 2010, a despesa executada total na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino alcançou R\$ 4,801 bilhões, representando 26,99% sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências, a qual montou R\$ 17,787 bilhões, incluídos os gastos com inativos

(R\$ 2,010 bilhões), correspondendo a 11,30% da RLIT, e considerados R\$ 496,662 milhões relativos à redistribuição de recursos do FUNDEB e R\$ 1,622 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 8,01 pontos percentuais ao limite mínimo de 35% previsto na Constituição Estadual (art. 202), mas superior em 1,99 pontos percentuais ao mínimo de 25% estabelecido na Constituição Federal (art. 212).

Portanto, com base no índice estabelecido na Constituição Estadual, deixaram de ser aplicados, no exercício em análise, R\$ 1,424 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 o 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 2010

R\$												
		DESPESA							ÍNDICES			
EXERCÍCIO	RLIT	Empenhada	Liquidada	Paga	Liquidada Ex Anterior	Cancelam. de restos	aplicação financeira fundeb	Liquidada total	%E	%L	%P	%LT
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8=3+5-6-7)	(=2/1)	(=3/1)	(=4/1)	(=8/1)
2003	8.645.982.321	2.789.772.665	2.789.726.850	2.577.183.695	35.222.958			2.824.949.808	32,27	32,27	29,81	32,67
2004	9.175.583.126	2.992.093.089	2.991.987.380	2.807.759.651	-			2.991.987.380	32,61	32,61	30,60	32,61
2005	10.612.211.295	3.135.453.372	3.135.403.365	2.934.836.441	-			3.135.403.365	29,55	29,55	27,66	29,55
2006	11.072.986.273	3.479.717.626	3.459.865.314	3.210.677.613	-			3.459.865.314	31,43	31,25	29,00	31,25
2007	11.788.716.344	3.556.656.347	3.554.971.286	3.500.902.525	9.244.481			3.564.215.768	30,17	30,16	29,70	30,23
2008	14.123.286.151	3.620.424.271	3.611.801.825	3.601.045.162	1.236.271	756.420	268.608	3.612.013.069	25,63	25,57	25,50	25,57
2009	14.523.872.065	4.013.799.840	4.012.626.320	4.000.169.864	6.493.392	653.446	23.624	4.018.442.642	27,64	27,62	27,54	27,67
2010	17.787.592.325	4.835.745.735	4.830.621.951	4.815.891.495	832.740	30.380.456	42.242	4.801.031.993	27,19	27,16	27,07	26,99

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado, Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – 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.

(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, houve atendimento em todos os exercícios.

Na série analisada, o exercício de 2008 apresentou o menor percentual, entretanto 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 (2007).

Já para o exercício de 2010, houve um crescimento de recursos aplicados na área da Educação no valor de R\$ 782 milhões, representando 19,47% em relação ao exercício anterior, enquanto a RLIT cresceu 22,47%.

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 nº 53, de 19 de dezembro de 2006, regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Sua duração será de 14 anos, ou seja, até 31-12-2020, com início em 1º de janeiro de 2007 e implantação de forma gradual até 2009, quando o Fundo passou a contar com 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 nº 14/1996, 60% desses recursos da educação passaram a ser subvinculados ao Ensino Fundamental (60% de 25% = 15% dos impostos e transferências), sendo que parte dessa subvinculação 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 nº 53/2006, a subvinculação das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios passou para 20% e sua utilização foi ampliada para toda a educação básica, a qual compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio.

O FUNDEB promove a distribuição dos recursos de acordo com o número de alunos da educação básica pública, conforme os 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 de acordo com o número de alunos dos ensinos fundamental e médio.

2.1.2. - Composição do Fundo

O FUNDEB, nos termos do inciso II do artigo 60 do ADCT é constituído por 20% (vinte por cento) dos impostos e transferências elencados a seguir. Esse percentual foi alcançado, gradativamente, no terceiro ano de vigência do Fundo.

RECEITAS	PERCENTUAL		
	2007	2008	A partir de 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 artigo 3º, inciso IX, acabou também contemplando 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 mencionada norma.

Com base na legislação citada, o Estado, no exercício de 2009, contribuiu para a formação do FUNDEB da seguinte forma:

- 20% do Fundo de Participação dos Estados – FPE;
- 20% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS;
- 20% do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI Exportação – proporcional às exportações;
- 20% sobre a Desoneração de Exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/1996 (Lei Kandir);
- 20% sobre o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA; e
- 20% 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 e a disponibilização dos recursos gerados é efetuada periodicamente, pelo Tesouro

Nacional e pelos Órgãos Fazendários dos Governos Estaduais, ao Banco do Brasil, que procede à 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 2010, ocorreu da seguinte forma:

Imposto	Arrecadação via BANRISUL	Arrecadação via Banco do Brasil	Arrecadação via outros bancos
ICMS estadual + cota parte municipal	20% 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).	20% 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	20% 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	20% 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.

Nesse caso, 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 2011 (R\$ 32,569 milhões) são relativos ao exercício de 2010 e os valores creditados em janeiro de 2010, (R\$ 25,157 milhões), referem-se ao exercício de 2009.

Assim sendo, o total depositado na conta do FUNDEB RS em 2010, R\$ 3,927 bilhões, está composto de valores que competem ao exercício de 2009, faltando, ao mesmo tempo, montantes pertencentes ao exercício em análise, depositados em 2011.

O total devido ao FUNDEB sobre a arrecadação, no exercício de 2010, corresponde a R\$ 3,935 bilhões. Comparando-se esse montante com a quantia depositada na conta FUNDEB, competente ao mesmo exercício, verifica-se um repasse a maior no valor de R\$ 74.170,67.

TABELA 2.4
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
FORMAÇÃO E DISPONIBILIZAÇÃO
DOS RECURSOS DO FUNDEB
EXERCÍCIO DE 2010

Em R\$ (*)	
CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA	VALORES
ICMS RECEITA TOTAL	17.893.298.546,13
ICMS IMPOSTO	17.283.264.553,73
ICMS EM DÍVIDA ATIVA	241.065.220,48
ICMS MULTAS E JUROS	368.968.771,92
IPVA RECEITA TOTAL	1.501.498.547,67
IPVA IMPOSTO	1.458.232.749,82
IPVA EM DÍVIDA ATIVA	5.643.527,97
IPVA MULTAS E JUROS	37.622.269,88
ITCD RECEITA TOTAL	281.097.158,64
ITCD IMPOSTO	247.039.836,14
ITCD EM DÍVIDA ATIVA	1.078.139,54
ITCD MULTAS E JUROS	32.979.182,96
1 - VALOR DEVIDO AO FUNDEB SOBRE O ICMS (20,00 %)	3.578.659.709,23
2 - VALOR DEVIDO AO FUNDEB SOBRE O IPVA (20,00 %)	300.299.709,53
3 - VALOR DEVIDO AO FUNDEB SOBRE O ITCD (20,00 %)	56.219.431,73
4 - TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO DEVIDA EM 2010	3.935.178.850,49
4.1) VALOR CREDITADO PELO BANCO EM 2010	3.927.841.270,82
4.2) EM 2011, DE COMPETÊNCIA DO EXERCÍCIO DE 2010	32.569.727,64
4.3) EM 2010, DE COMPETÊNCIA DO EXERCÍCIO DE 2009	(25.157.977,30)
5 - TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO APÓS AJUSTE (5=4.1+4.2+4.3)	3.935.253.021,16
6 - REPASSE A MAIOR EM 2010 (6=5-4)	74.170,67

Fonte: Informação da CAGE/DILEG, Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ e extratos bancários

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

(*) Valores nominais

Obs.: Extratos bancários do Banco do Brasil S.A, agência 3798-2, contas 39925.001-8 e 31027.89.02-3
Extratos Bancários do Banrisul, agência 0100, contas FUNDEB Arrecadação ICMS, IPVA e ITCD,
respectivamente:
03.274229.0-0, 03.274230-0.

De acordo com a Portaria 380, de 06 de abril de 2011, referente ao ajuste financeiro anual na distribuição dos recursos do FUNDEB/2010, o Ministério da Educação em parceria com a Secretaria do Tesouro Nacional – STN realizou o comparativo entre o total da arrecadação disponibilizada e distribuída às contas do Fundo com o total da arrecadação efetivamente realizada no exercício de 2010. A referida comparação não resultou em valor a ser repassado pelo Estado do Rio Grande do Sul.

Em relação ao exercício de 2009, o Parecer Prévio apontou que foi repassado a menor a importância de R\$ 8,527 milhões, entretanto a situação foi regularizada pela Portaria nº 1.174, de 23-09-09, editada pelo Ministério da Educação, que entrou em vigor posteriormente a data do julgamento do Parecer.

2.1.3 - 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 dos ensinos fundamental e médio, verificadas no último Censo Escolar.

Os recursos foram distribuídos, a partir de 2009, com base em 100% das matrículas da educação infantil, ensino médio e educação de jovens e adultos – EJA.

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\$ 3,213 bilhões e um retorno de R\$ 2,717 bilhões, ocasionando uma diferença a menor (perda) no valor de R\$ 496 milhões, valor esse redistribuído aos Municípios e, também, considerado como aplicação na educação básica pública, para efeito do cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Demonstram-se a seguir os valores ingressados em 2010 e ajustes efetuados.

TABELA 2.5
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
ACOMPANHAMENTO MENSAL DA MOVIMENTAÇÃO
DOS RECURSOS DO FUNDEB
EXERCÍCIO 2010

MÊS	RETORNO	RETENÇÃO	DIFERENÇA	APLICAÇÃO FINANCEIRA	TOTAL DO RECURSOS
	(1)	(2)	(3=1-2)	(4)	(5=1+4)
Jan / 2010	245.547.781,16	(286.687.438,39)	(41.139.657,23)		245.547.781,16
Fev / 2010	159.119.185,78	(208.010.487,10)	(48.891.301,32)	2.715,04	159.121.900,82
Mar / 2010	233.937.833,45	(247.172.906,18)	(13.235.072,73)		233.937.833,45
Abr / 2010	231.892.576,29	(276.548.795,37)	(44.656.219,08)	676,22	231.893.252,51
Mai / 2010	230.947.972,28	(270.262.441,25)	(39.314.468,97)	2.075,55	230.950.047,83
Jun / 2010	228.254.846,37	(279.025.092,03)	(50.770.245,66)		228.254.846,37
Jul / 2010	221.361.360,07	(258.247.901,58)	(36.886.541,51)		221.361.360,07
Ago / 2010	227.889.789,73	(289.810.770,89)	(61.920.981,16)	23.302,98	227.913.092,71
Set / 2010	224.133.288,03	(261.325.894,60)	(37.192.606,57)	1.443,39	224.134.731,42
Out / 2010	219.570.336,53	(255.570.884,63)	(36.000.548,10)	986,47	219.571.323,00
Nov / 2010	215.088.496,07	(271.466.840,63)	(56.378.344,56)	2.516,89	215.091.012,96
Dez / 2010	279.450.577,14	(309.726.923,42)	(30.276.346,28)	8.525,90	279.459.103,04
TOTAL	2.717.194.042,90	(3.213.856.376,07)	(496.662.333,17)	42.242,44	2.717.236.285,34

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ e Site da Secretaria do Tesouro Nacional- STN

Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS

Receita de transferência do FUNDEB (cód 1724.01001 e 1724.01002)

Dedução de Receita para formação do FUNDEB (cód 9.000.00.000 a 9.999.99.999)

Corresponde aos recursos redistribuídos por conta do FUNDEB

Receita de Aplicação Financeira de recursos vinculados ao FUNDEB (cód. 1325.11001 e 1325.11002)

2.1.4 – Movimentação Financeira dos Fundos

A conta corrente nº 13.274.23.06, 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\$ 36,865 milhões e na conta 0.32.742.32.06 o saldo de R\$ 121,338 mil em 31-12-2010. Na conta corrente nº 952140 do Banco do Brasil, consta o valor de R\$ 1,779 milhão. Somado às contas correntes do FUNDEF, com saldo de R\$ 122,517 mil, perfazem um total de R\$ 38,889 milhões de recursos desses Fundos aplicados no SIAC.

No exercício de 2010, os valores que ingressaram no FUNDEB para aplicação no âmbito da educação básica foram de R\$ 2,718 bilhões (ingresso de receita). Deduzida a quantia empenhada no valor de R\$ 2,743 bilhões, considerando o saldo do exercício anterior de R\$ 67,171 milhões, restou um saldo a empenhar de R\$ 52,990 milhões, registrado no Passivo Potencial do Recurso 1185 – FUNDEB.

Esse montante representou 1,90% do total ingressado no exercício, o qual poderá ser utilizado nos termos do § 2º do artigo 21 da Lei nº 11.494/2007, que dispõe:

[...]

§ 2º - 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
DEMONSTRATIVO DO PATRIMÔNIO FINANCEIRO
FUNDEF – RECURSO 1025
FUNDEB -RECURSO 1185
EXERCÍCIO DE 2010

ATIVO FINANCEIRO		PASSIVO FINANCEIRO	
VINCULADO EM C/C BANCÁRIA		RESTOS A PAGAR	
	38.889.103,97		15.188.740,92
Aplicações Financeiras	1.779.834,12	Processados	10.666.179,42
Rec.1185 - 0100/952140	1.779.834,12	Recurso 1025	10.666.179,42
Bancos conta vinculada	127.591,51	Recurso 1185	
Banco c/ vinculada - Recurso 1025	6.252,66		
Banco c/ vinculada - Recurso 1185	121.338,85	Não-processados	4.522.561,50
		Recurso 1185	4.522.561,50
Aplicação Financeira - SIAC	36.981.678,34		
Rec. 1025 - 0100/13.267.219.04	116.264,43	Depósitos ¹	28.108,04
Rec. 1185 - 0100/1.32742306	36.865.413,91	Retenções - Rec. 1025	719,29
		Retenções - Rec. 1185	27.388,75
Subtotal	38.889.103,97		
RECURSOS VINCULADOS A MENOR	29.435.891,29	PASSIVO POTENCIAL	53.108.146,30
		Recursos a Empenhar 1025	118.136,28
		Recursos a Empenhar 1185	52.990.010,02
TOTAL	68.324.995,26	TOTAL	68.324.995,26

Fonte: Informação da CAGE/DILEG, Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ e FPE/SEFAZ e extratos bancários.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – 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 existência de um saldo bancário a menor de R\$ 29,435 milhões nas contas vinculadas ao FUNDEB, informados também no Relatório de Execução Orçamentária. Tal situação evidencia a falta de equilíbrio nas contas pelo administrador, em desacordo com o §1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000, que dispõe:

[...]

§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.

A abertura de contas-correntes vinculadas tem por finalidade, 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, conforme determina o inciso I do artigo 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Entretanto, o saldo presente nas contas vinculadas não é suficiente para cobrir o passivo financeiro relativo ao FUNDEF e FUNDEB. O que se denota a fragilidade no controle gerencial dos recursos e a deficiência no sistema de controle.

2.1.5 - Utilização dos Recursos

De acordo com o artigo 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 artigo 70 da Lei nº 9.394/96 – LDB.

Todavia, os recursos deverão ser aplicados pelos entes distintamente 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 artigo 211 da Constituição Federal.

A Constituição Federal 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 uma lacuna a ser preenchida e oportunizando, dessa forma, como um critério possível de aferição, a supremacia monetária do valor aplicado no ensino médio sobre o ensino fundamental.

A Lei nº 11.494/07 determinou a vinculação de 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, quanto aos 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 artigo 71 da Lei nº 9.394/96 – LDB, é possível concluir-se que os mesmos deverão ser aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino da educação básica, em despesas que se coadunem com aquelas arroladas no artigo 70 da Lei nº 9.394/96 e, logicamente, sempre respeitando o âmbito de atuação prioritária de cada Ente.

2.1.6 - 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 2010

Em R\$		
COMPONENTES	VALOR	%
Recursos do FUNDEB	2.717.194.042,90	
(+) Rendimentos de Aplicações Financeiras das Contas do FUNDEB	42.242,44	
Total de Recursos Oriundos do FUNDEB	2.717.236.285,34	100,00
60% dos Recursos Oriundos do FUNDEB	1.630.316.425,74	60,00
Total dos Gastos Efetuados c/ Profissionais do Magistério	1.865.183.411,70	68,64
Valor Acima do Limite	234.866.985,96	8,64

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEZ E FPE/SEFAZ

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS

Conforme evidencia a tabela, tendo o Estado recebido de retorno do FUNDEB, no exercício de 2010, o valor total de R\$ 2,717 bilhões, consideradas as aplicações financeiras que

devem ser empregadas nas mesmas finalidades, conclui-se que o valor de R\$ 1,865 bilhão de despesa liquidada com a remuneração dos profissionais da educação básica pública, por conta dos recursos do fundo, correspondeu a 68,64%, sendo plenamente obedecido o mandamento legal.

Logo, o Executivo vem empenhando, com recursos do FUNDEB, despesas com salário família de inativos, contribuição previdenciária de inativos para o RPPS e contribuição ao IPERGS para inativos, no montante de R\$ 719,159 milhões, em desacordo com a Lei do FUNDEB. Este montante não foi considerado para fins da apuração dos 60% (sessenta por cento), conforme é demonstrado na tabela 2.7.

2.1.7 – 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 aplicada na educação especial, desde que vinculada à educação básica.

A contribuição social do salário-educação está prevista no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentada pelas Leis nºs 9.424/1996, 9.766/1998, Decreto nº 6.003/2006 e Lei nº 11.457/2007. 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 Receita Federal do Brasil.

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, institui no § 1º do artigo 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.

As quotas estadual e municipal correspondem a 2/3 (dois terços) do montante dos recursos arrecadados em cada unidade da federação e serão creditadas 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 2010, foram divulgados pela Portaria do FNDE nº 55, de 19 de fevereiro de 2010, 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 2009, nos termos legais, e são os seguintes:

EXERCÍCIO DE 2010	
Estado	0,6656156547
Municípios	0,3343843453

2.1.8 – 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, a qual integra o Sistema Integrado de Administração de Caixa - SIAC.

TABELA 2.8
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
QUOTA-PARTE DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO
EXERCÍCIO DE 2010

DISTRIBUIÇÃO PELO FNDE E INSS		CONTABILIZAÇÃO PELO ESTADO		Em RS
1. Distribuição da Quota Estadual 2010	209.699.709,56	4. Receita Quota-Parte Recurso 292 em 2010		
1.1 (-) Quota Ref. Dez 2010 (Ingresso Jan 2011)	17.162.336,55	4.1 Código 1721.35.01.0000		207.672.943,81
1.2 (+) Quota Ref. Dez 2009 (Ingresso Jan 2010)	15.760.969,37			
2. DIFERENÇA APROPRIAÇÃO QUOTA MENSAL	(1.401.367,18)			
3. SALÁRIO-EDUCAÇÃO/QUOTA ESTADO				
RECURSO 292 (= 1 – 2)	208.298.342,38			
4. CONTABILIZADO P/ ESTADO EM JAN/2011	17.162.336,55			
5. REPASSE DA UNIÃO EM DEZ/2010	17.787.735,12			
6. CONTABILIZADO A MENOR PELO ESTADO EM				
DEZ/2010	625.398,57			
TOTAL (3 – 6)	207.672.943,81			

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ

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

Segundo a página eletrônica (*site*) do FNDE, o total repassado ao Estado, em 2010, foi equivalente a R\$ 209,699 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\$ 207,672 milhões, ajustado por R\$ 15,760 milhões referente ao mês de dezembro de 2009 ingressado em janeiro de 2010 e por R\$ 17,162 milhões referente ao mês de dezembro de 2010 ingressado em janeiro de 2011.

Destaca-se que o valor contabilizado pelo Estado encontra-se a menor em R\$ 625.398,65, referente ao repasse do mês de dezembro de 2010, observando-se que no exercício de 2009 houve o registro a maior no valor de R\$ 928.149,70.

A origem e a aplicação dos recursos relativos ao salário-educação, no exercício de 2010, estão demonstrados na tabela a seguir.

TABELA 2.9
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
RECEITA X DESPESA
SALÁRIO-EDUCAÇÃO – RECURSOS 092 E 292
EXERCÍCIO DE 2010

Em R\$

RECEITAS		DESPESA: RECURSOS 92 E 292					
Denominação	Valor		Empenhada	Liquidada	Paga	Restos a Pagar	
		GRUPOS DE DESPESAS				Não Processados	Processados
RECURSOS 092	3.684.931,08	Outras Despesas Correntes	216.367.630,18	209.543.348,46	195.444.265,12	6.824.281,72	14.099.083,34
Multas e Juros	22.695,40	Investimentos	36.656.495,83	26.273.236,19	25.127.161,56	10.383.259,64	1.146.074,63
Anulação de Restos a Pagar	3.662.235,68						
RECURSOS 292	210.712.653,22						
Quota-Parte Salário Educação	207.672.943,81						
Rendimentos MDE/FNDE	30.675,64						
Multas Contratuais	12.736,06						
Restituições	2.351.694,82						
Anulação de Restos a Pagar	644.602,89						
1 - Total das Receitas	214.397.584,30	2 - Total das Despesas	253.024.126,01	235.816.584,65	220.571.426,68	17.207.541,36	15.245.157,97
3 - APLICAÇÃO A MAIOR/A MENOR			(38.626.541,71)	(21.419.000,35)	(6.173.842,38)		

Fonte: Sistema AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS

Do total da receita vinculada ao Salário-Educação, de R\$ 214,397 milhões (quota Estado + aplicações financeiras + anulação de restos + restituições), foram empenhados R\$ 253,024 milhões, ocorrendo uma aplicação a maior no valor de R\$ 38,626 milhões.

O valor em Restos a Pagar (R\$ 32,452 milhões) correspondeu a 15,14% do montante recebido, sendo que os pagamentos foram equivalentes a R\$ 220,571 milhões.

O saldo da receita acumulada até 31-12-2010 e ainda não empenhada totalizou R\$ 497,858 milhões, representando o Passivo Potencial do Recurso 292, cujos recursos estão aplicados no SIAC.

2.1.9 – 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 exercício em análise, o Estado pagou parte dos atrasados aos Municípios, na ordem de R\$ 11,527 milhões.

A posição do Salário-Educação/Quota Municípios, em 31-12-2010, está demonstrada na tabela a seguir.

TABELA 2.10
SALÁRIO-EDUCAÇÃO - RECURSO 0298 - QUOTA MUNICÍPIOS
SALDO ACUMULADO EM 31-12-2010

	Em R\$
Passivo Potencial (Receita não empenhada)	34.818.333,53
(+) Restos a Pagar	18.411.676,01
(=) Valor a repassar aos Municípios	53.230.009,54

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS.

Considerando-se a quantia ainda não empenhada e os valores inscritos em Restos a Pagar, resta ainda a ser repassado o montante de R\$ 53,230 milhões da quota Municípios/Salário-Educação, procedimento que pode vir a comprometer uma série de projetos municipais na área de educação, vindo a se configurar em retenção indevida de recurso previsto na Constituição, cuja distribuição está regulamentada na Lei nº 9.766/1998 e Lei nº 11.126/1998.

2.1.10 – Salário-Educação – aplicação no SIAC

TABELA 2.11
SALÁRIO-EDUCAÇÃO – RECURSOS 092, 292 E 298 - QUOTA ESTADUAL E MUNICIPAL
SALDO ACUMULADO EM 31-12-2010

	Em R\$		
SALÁRIO-EDUCAÇÃO	RECURSOS 92 E 292 QUOTA ESTADUAL	RECURSOS 298 QUOTA MUNICIPAL	TOTAL
1 - Saldo do Passivo Potencial (Receita não empenhada)	509.488.122,97	34.818.333,53	544.306.456,50
2 - Saldo em Restos a Pagar	37.834.461,44	18.411.676,01	56.246.137,45
3 - Saldo não desembolsado (1+2)	547.322.584,41	53.230.009,54	600.552.593,95
4 - Saldo no SIAC (4.1+4.2+4.3)			603.847.509,47
4.1 - Conta 041/0100/0320276801(Recurso 292 e 0092)			517.790.347,77
4.2 - Conta 041/0100/0324446809(Recurso 298)			51.921.341,21
4.3 - Conta 041/0100/0323580005(restituição Rec. 292)			34.135.820,49
5 - Diferença a maior/(a menor) no SIAC (4-3)			3.294.915,52
6 - Rendimentos acumulados da Aplicação no SIAC, não apropriados nas contas do Salário-Educação			110.131.652,86
7 - Saldo não desembolsado, acrescido da remuneração não apropriada (3+6)			710.684.246,81

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS.
Item 6 – Dados fornecidos pela Secretaria da Fazenda.

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 31-12-2010, essa aplicação alcançou R\$ 603,847 milhões, representando o equivalente a 12,84% do total aplicado no SIAC (R\$ 4,703 bilhões).

Os rendimentos acumulados da aplicação financeira no Caixa Único correspondem a R\$ 110,131 milhões, não sendo os mesmos incorporados aos recursos.

Desse modo, o total da receita não empenhada (quota estadual e municipal), adicionada dos restos a pagar, atinge um saldo não desembolsado equivalente a R\$ 600,552 milhões, o qual, acrescido das remunerações do SIAC, totaliza R\$ 710,684 milhões.

A diferença de R\$ 3,294 milhões a maior no SIAC deve ser conciliada, a fim de garantir que todos os valores pagos, informados na 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 nºs 11.977, de 07-10-2003, e 12.198, de 29-12-2004, 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.

No exercício de 2010, não foram aplicados recursos para o Ensino Superior Comunitário.

O Estado do RS deveria aplicar no exercício de 2010 o montante mínimo de R\$ 80,815 milhões, isto é, 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP, a qual somou R\$ 16,163 bilhões, o que não ocorreu.

Esta situação é recorrente desde o exercício de 2004 e, mesmo que tenha sido empenhado o equivalente a R\$ 21,795 milhões na Unidade Orçamentária UERGS, representando 0,13% da RLIP, tal gasto não pode vir em substituição àquilo que se encontra ordenado na 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 9.103/1990.

No exercício de 2010, a Receita Líquida de Impostos Próprios foi de R\$ 16,163 bilhões. Portanto, o valor da aplicação mínima no Fomento à Educação e Pesquisa Científica e Tecnológica (1,5% da RLIP) corresponderia a R\$ 242,447 milhões.

TABELA 2.12
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO PERCENTUAL APLICADO EM FOMENTO À PESQUISA
CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA
EXERCÍCIO DE 2010

EXERCÍCIO DE 2010								Em R\$
EXERCÍCIO	RLIP	Aplicação Mínima	Dotação Inicial	Dotação Alterada	Empenhado	Liquidado	Pago	Efetivamente Aplicado
	(1)	(2 = (1) x 1,5%)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8) = (6 / 1)
2006	9.862.520.607	147.937.809	118.750.923	16.143.176	6.080.848	6.080.848	3.201.313	0,06 %
2007	10.443.716.111	156.655.742	124.130.464	10.417.953	8.216.181	8.216.181	3.855.734	0,08 %
2008	12.547.582.753	188.213.741	10.694.032	10.694.032	4.722.678	4.722.678	3.902.059	0,04 %
2009	13.061.172.688	195.917.590	11.250.427	11.250.427	8.963.780	8.963.780	4.197.443	0,07 %
2010	16.163.184.458	242.447.767	11.522.175	29.466.060	23.890.327	23.890.327	16.212.416	0,15 %

Fonte: Sistemas Cubos DW da CAGE/SEFAZ

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

Com base na Despesa Liquidada Total, a aplicação no Ensino e Fomento à pesquisa Científica e Tecnológica, correspondeu a R\$ 23,890 milhões, representando 0,15% da Receita Líquida de Impostos Próprios, deixando de atingir o limite mínimo estabelecido no artigo 236 da Constituição Estadual, de 1,5%, o que equivale a uma aplicação a menor de R\$ 218,557 milhões.

Mesmo que no exercício em questão tenha sido registrado um gasto superior a 166% ao aplicado em 2009, ainda assim, em nenhum exercício da série analisada, o percentual mínimo foi alcançado, propondo-se que o Executivo tome as devidas providências para dar cumprimento a esse comando constitucional.

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, 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, além de estabelecer a base de cálculo definiu também os recursos mínimos a serem aplicados pelo Estado nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.

De acordo com os critérios fixados no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o Estado deve aplicar em ações e serviços públicos em saúde, a partir do exercício financeiro de 2004, o valor mínimo correspondente a 12% do produto da arrecadação dos impostos estabelecidos no art. 155 da Constituição da República, somados aos recursos provenientes da União, de que tratam os arts. 157 e 159, I “a” e II, da Constituição da República, deduzidas as transferências constitucionais aos Municípios, ou seja, a Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT.

Com o objetivo de disciplinar os dispositivos da Emenda Constitucional Federal nº 29/2000, o Ministério da Saúde realizou reuniões com representantes dos Tribunais de Contas dos Estados, dos Municípios e da União, do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e do Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde (CONASEMS), no intuito de incentivar a efetiva implementação dos dispositivos constitucionais alterados pela Emenda Constitucional nº 29/2000.

Do resultado dessas reuniões foi definido um critério consensual quanto às receitas e despesas que devem compor o percentual mínimo de aplicação na saúde, o qual foi convalidado pela Portaria nº 2.047/2002, do Ministério da Saúde, e pela Resolução nº 316/2002, do Conselho Nacional de Saúde, reeditada por meio da Resolução nº 322/2003, a qual passou a ter qualificação de diretriz para a aplicação uniforme do referido ditame constitucional.

Este Tribunal 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 2009, 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 no exercício e em 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 2010, o contido no Parecer nº 04/2007, Processo nº 2.270-02.00/06-2, aprovado pelo Tribunal Pleno desta Corte, 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).

Destaca-se, ainda, a Instrução Técnica nº 07/2008, aprovada em Sessão Plenária de 14-05-2008, a qual considerou a inclusão dos gastos em saneamento no cômputo das despesas com saúde.

O conceito de ações e serviços públicos de saúde, na falta de regulamentação, pode 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 na formulação da política e na 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.

Nessa linha, além do Rio Grande do Sul, outros Estados brasileiros passaram a considerar, na aplicação de recursos em serviços públicos de saúde, a inserção de tais gastos com critérios de inclusão sob a ótica de ações e programas de governo. Como exemplo, podem ser citados os casos de Minas Gerais, Paraná, entre outros

Sob esse 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, não atende o percentual mínimo de aplicação em gastos com saúde.

Dessa forma, a exemplo dos anos anteriores, foi considerado no cômputo dos gastos em Aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde, o montante de R\$ 944,826 milhões, relativos aos gastos prestados pela CORSAN e ainda a parcela relativa às Contribuições ao IPERGS para Assistência Médica dos Servidores (R\$ 180,402 milhões).

Esse cenário leva à conclusão de que o cálculo ainda carece de uma padronização entre os entes da federação, que deverá ocorrer com a regulamentação do artigo 198 da Constituição Federal.

A seguir, será demonstrado o percentual de aplicação em ASPS no Estado do RS, com base na despesa liquidada total, considerando-se as duas bases de cálculo constitucionais.

TABELA 2.13
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM
AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
EMENDAS CONSTITUCIONAIS ESTADUAL Nº 25/1999 E
FEDERAL Nº 29/2000

EXERCÍCIO DE 2010

Em R\$	
DESPESA	DESPESA LIQUIDADADA TOTAL
POR GRUPO (*)	
1 - Pessoal e Encargos Sociais	585.530.412,01
3 - Outras Despesas Correntes	563.052.454,66
4 - Investimentos	79.070.342,77
6 - Amortização da Dívida	-
TOTAL	1.227.653.209,44
ADIÇÃO	
Saneamento - CORSAN - Processo nº 2.270-02.00/06-2	944.826.181,66
Contrib. Patronal IPE Saude	180.402.467,34
Valores incluídos cfe. Parecer nº 04/2007	1.228.582,89
EXCLUSÃO	
Valores excluídos cfe. Parecer nº 04/2007	776.709,71
APLICAÇÃO EM ASPs	2.353.333.731,62
RECEITA	
RLIT - Receita Líquida de Imp e Transf (EC Nº 29/2000)	17.787.592.324,73
% de aplicação sobre RLIT	13,23 %
RTL - Receita Tributária Líquida (EC Nº 25/1999)	16.355.554.410,20
% de aplicação sobre RTL	14,39 %

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS

(*) No cômputo da despesa foram considerados os Recursos 06, 16 e 26.

Em razão do Parecer TCE nº 04/2007, foram incluídos os projetos 5646 e 6306 e excluídos os projetos 5567 e 6047.

Considerando a **Despesa Liquidada Total no montante de R\$ 2,353 (dois bilhões, trezentos e cinquenta e três milhões)**, o percentual mínimo exigido pela Emenda Constitucional nº 29/2000 foi alcançado, correspondendo a **13,23%** da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, sendo superior em 1,23 ponto percentual do previsto. Nos termos da Emenda Constitucional nº 25/1999, foi atingido o percentual de **14,39%** da Receita Tributária Líquida, ou seja, 4,39 pontos percentuais, acima do mínimo.

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 matéria.

Cabe salientar que atualmente o Projeto de Lei que está em discussão e seguindo a sua tramitação é o PLS (Projeto de Lei do Senado) nº 121/2007, de autoria do Senador Tião Viana.

Esse Projeto foi remetido à Câmara dos Deputados e recebeu o número PLP nº 306/2008 e está no Plenário da Câmara aguardando votação.

O referido Projeto de Lei, entre outras questões, define as despesas que não são consideradas como ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos, tais como: pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive dos servidores da saúde; pessoal ativo da área da saúde quando em atividade alheia à área; assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal; merenda escolar e outros programas de alimentação, ainda que executados em unidades do SUS, ressalvadas a assistência terapêutica e a recuperação de deficiências nutricionais; saneamento básico financiado ou que vier ser mantido com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos; limpeza urbana e remoção de resíduos; assistência social; preservação e correção do meio ambiente realizados pelos órgãos de meio ambiente dos entes de Federação ou por entidades não governamentais; obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede de saúde; ações e serviços públicos de saúde custeados com recursos distintos dos especificados na base de cálculo definido no referido Projeto de Lei ou vinculados a fundos específicos distintos daqueles da saúde.

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 com a inclusão, a partir do exercício de 2007, dos gastos de saneamento conforme Processo nº 2274-0200/08-0.

TABELA 2.14
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE EM ASPS
EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 29/2000
EXERCÍCIO DE 2010

Em R\$ (*)													
EXERCÍCIO	RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	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	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6 = 3+5)	(7)	(8=7+6)	(= 2/1)	(= 3/1)	(= 4/1)	(= 6/1)	(=8/1)
2001	6.526.170.710	535.051.601	300.050.884	282.588.147	122.212.782	422.263.666	-	-	8,20	4,60	4,33	6,47	-
2002 (**)	7.321.272.009	453.604.398	344.568.311	287.754.566	128.942.514	473.510.825	-	-	6,20	4,71	3,93	6,47	-
2003 (**)	8.645.982.321	466.059.795	465.394.752	370.611.668	34.022.989	499.417.741	-	-	5,39	5,38	4,29	5,78	-
2004	9.175.583.126	559.296.753	559.296.753	424.776.761	643.548	559.940.301	-	-	6,10	6,10	4,63	6,10	-
2005	10.612.211.295	604.672.874	604.672.874	424.637.677	-	604.672.874	-	-	5,70	5,70	4,00	5,70	-
2006(**)	11.072.986.273	743.736.423	742.298.037	490.327.593	1.675.147	743.973.184	-	-	6,72	6,70	4,43	6,72	-
2007(**)	11.788.716.344	800.880.660	796.231.091	664.924.323	105.205	796.336.296	785.516.718	1.581.853.014	6,79	6,75	5,64	6,76	13,42
2008(**)	14.123.286.151	1.056.264.874	1.050.626.329	937.631.711	3.047.656	1.053.673.985	697.540.955	1.751.214.940	7,48	7,44	6,64	7,46	12,40
2009(**)	14.523.872.065	1.056.494.608	1.044.583.404	999.623.416	4.945.708	1.049.529.112	855.688.093	1.905.217.205	7,27	7,19	6,88	7,23	13,12
2010(**)	17.787.592.325	1.400.016.032	1.397.752.078	1.323.727.162	10.755.472	1.408.507.550	944.826.182	2.353.333.732	7,87	7,86	7,44	7,92	13,23

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado e Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

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

(*) Em valores nominais.

(**) A partir de 2002 foram computadas as multas e juros relativas aos impostos e dívida ativa (Parecer Prévio - Exercício de 2002).

A partir de 2003 o critério de cálculo da despesa com ASPS passa a ter como base o total da despesa liquidada no exercício (liquidação de despesa do exercício + liquidação de restos no exercício), conforme Parecer Coletivo nº 01/2003.

No exercício de 2006, a despesa foi ajustada de acordo com o Parecer nº 04/2007-Proc. nº 2.270-02.00/06-2.

Em 2007, foram consideradas as despesas com saneamento da Corsan cfe. decisão do Tribunal Pleno em 14-05-2008 - Processo nº 2274-0200/08-0

Em 2008, 2009 e 2010 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.

A partir do exercício de 2007, considerando o gasto com saneamento, o percentual constitucional foi alcançado.

No exercício de 2010, houve um incremento de R\$ 448 milhões em relação ao ano anterior, o que demonstra o esforço do Estado de estar tentando recuperar a capacidade de investimentos para atendimento de melhores serviços públicos à sociedade.

TABELA 2.15
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE EM ASPS
EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 25/1999
EXERCÍCIO DE 2010

EXERCÍCIO DE 2010													Em R\$ (*)
EXERCÍCIO	RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA S	DESPESA			DESPESA		DESPESAS COM SANEAMENTO-CORSAN (***)	DESPESA 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%)	5.250.536.387	535.051.601	300.050.884	282.588.147	122.212.782	422.263.666	-		10,19	5,71	5,38	8,04	
2002(**) (Mín. 9%)	6.164.766.530	453.604.398	344.568.311	287.754.566	128.942.514	473.510.825	-		7,36	5,59	4,67	7,68	
2003(**) (Mín. 10%)	7.949.856.807	466.059.795	465.394.752	370.611.668	34.022.989	499.417.741	-		5,86	5,85	4,66	6,28	
2004 (Mín. 12%)	8.532.462.014	559.296.753	559.296.753	424.776.761	643.548	559.940.301	-		6,55	6,55	4,98	6,56	
2005 (Mín. 12%)	9.488.315.107	604.672.874	604.672.874	424.637.677	-	604.672.874	-		6,37	6,37	4,48	6,37	
2006(**) (Mín. 12%)	9.976.233.247	743.736.423	742.298.037	490.327.593	1.675.147	743.973.184	-		7,46	7,44	4,91	7,46	
2007(**) (Mín. 12%)	10.575.712.870	800.880.660	796.231.091	664.924.323	105.205	796.336.296	785.516.718	1.581.853.014	7,57	7,53	6,29	7,53	14,96
2008	12.702.447.772	1.056.264.874	1.050.626.329	937.631.711	3.047.656	1.053.673.985	697.540.955	1.751.214.940	8,32	8,27	7,38	8,30	13,79
2009	13.233.027.666	1.056.494.608	1.049.348.866	1.004.443.743	5.309.605	1.054.658.471	855.688.093	1.905.217.205	7,98	7,93	7,59	7,97	14,40
2010	16.355.554.410	1.400.016.032	1.397.752.078	1.323.727.162	10.755.472	1.408.507.550	944.826.182	2.353.333.732	8,56	8,55	8,09	8,61	14,39

Fonte: Pareceres Prévios, Balanços Gerais do Estado, Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

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

(*) Em valores nominais.

(**) A partir de 2002 foram computadas as multas e juros relativas aos impostos e dívida ativa (Parecer Prévio - Exercício de 2002).

A partir de 2003 o critério de cálculo da despesa com ASPS passa a ter como base o total da despesa liquidada no exercício (liquidação de despesa do exercício + liquidação de restos no exercício), conforme Parecer Coletivo nº 01/2003.

No exercício de 2006, a despesa foi ajustada de acordo com o Parecer nº 04/2007-Proc. nº 2.270-02.00/06-2.

Em 2007, foram consideradas as despesas com saneamento da Corsan cfe. decisão do Tribunal Pleno em 14-05-2008 - Processo nº 2274-0200/08-0

Em 2008, 2009 e 2010 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 índice exigido pela Carta Estadual, ou seja, 10% da RTL.

Somente a partir de 2007 este percentual foi atingindo, tendo em vista a inclusão das despesas de saneamento.

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 2009 e 2010, foi a seguinte:

TABELA 3.1
ATIVO FINANCEIRO
2009/2010

TÍTULO	2009		2010		Em R\$*
	VALOR	%	VALOR	%	Δ % 2010/2009
Disponível	685.040.675,81	9,7%	651.517.874,31	10,1%	-4,9%
Vinculado em CC Bancária	5.482.115.998,52	78,0%	4.981.736.586,03	77,4%	-9,1%
Realizável	861.550.437,43	12,3%	805.567.403,60	12,5%	-6,5%
FGLTDPE**	234.892.046,72	3,3%	108.576.147,08	1,7%	-53,8%
Aplicações Financeiras	353.096.492,07	5,0%	304.401.376,33	4,7%	-13,8%
Responsáveis	124.066.725,11	1,8%	160.680.335,08	2,5%	29,5%
Devedores***	76.388.138,96	1,1%	134.920.536,02	2,1%	76,6%
Outros	73.107.034,57	1,0%	96.989.009,09	1,5%	32,7%
Total	7.028.707.111,76	100,0%	6.438.821.863,94	100,0%	-8,4%

Fonte: Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

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

(*) Valores nominais

(**) Os depósitos do SIAC da Administração Direta, Autarquias e Fundações foram excluídos para efeito de consolidação, no total de R\$ 451,731 milhões, em 2009, e R\$ 469,145 milhões, em 2010, e, evitando, assim, sua evidenciação em duplicidade, em relação a valores já contabilizados no Disponível de cada Entidade. O mesmo valor foi excluído no Passivo Financeiro, grupo Depósitos.

(***) Para efeito de consolidação, foi desconsiderado o crédito do Estado para com o IPERGS, no valor de R\$ 30,474 milhões, nos dois exercícios. O mesmo valor foi ajustado no Passivo Permanente (Dívida Fundada Interna).

No exercício em análise, o total do grupo situou-se na ordem de R\$ 6,438 bilhões, apresentando um decréscimo de R\$ 589,885 milhões, ou 8,4%, em relação ao exercício de 2009.

O principal motivo desta variação negativa decorre da subconta “203040026 - Aplicações Financeiras – SIAC”, contabilizada em Vinculado em CC Bancária, cujo saldo passou de R\$ 4,513 bilhões, em 2009, para R\$ 4,000 bilhões, em 2010, ou seja, uma queda de

R\$ 513,275 milhões. Como se explica no item 3.1.4 – SIAC, entre outros motivos, essa redução decorreu da baixa do Caixa Único da conta vinculada “FE-PREV ESTRADAS” (R\$ 676,603 milhões em 2009), que foi zerada pelo empenhamento dos recursos até o final do ano de 2010.

Para esclarecer, vale recordar que esse recurso, destinado para “Construção e Recuperação da Malha Rodoviária do Estado”, tinha como origem o Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV (Lei nº 12.763/2007) criado com base na venda das ações do Banrisul, com finalidade de custeio das obrigações do RPPS, mas a Lei nº 13.328/2009 autorizou a realocação do valor para emprego em investimentos em estradas.

3.1.2 – Passivo Financeiro

As contas que compõem o Passivo Financeiro do Estado, integrado por obrigações de curto prazo, somaram R\$ 8,621 bilhões em 31-12-2010.

TABELA 3.2
PASSIVO FINANCEIRO
2009/2010

TÍTULO					Em R\$*
	2009		2010		Δ% 2010/2009
	VALOR	%	VALOR	%	
Restos a Pagar	3.360.366.362,11	29,4%	1.153.560.550,00	13,4%	-65,7%
Restos a Pagar Processados	2.761.587.523,67	24,1%	588.813.547,10	6,8%	-78,7%
Restos a Pagar Não Processados	598.778.838,44	5,2%	564.747.002,90	6,6%	-5,7%
Serviço da Dívida a Pagar	437.904,75	0,0%	61.963,76	0,0%	-85,8%
Depósitos **	8.041.077.542,17	70,3%	7.414.863.074,89	86,0%	-7,8%
Diversos	39.227.562,83	0,3%	52.752.965,33	0,6%	34,5%
Total	11.441.109.371,86	100,0%	8.621.238.553,98	100,0%	-24,6%

Fonte: Cubos DW SEFAZ/RS/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

(*) Valores Nominais

(**) Os depósitos do SIAC da Administração Direta, Autarquias e Fundações foram excluídos para efeito de consolidação, no total de R\$ 451,731 milhões, em 2009, e R\$ 469,145 milhões, em 2010, e, 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 nominais da tabela, observa-se uma redução da dívida de curto prazo do Estado, passando de R\$ 11,441 bilhões (2009) para R\$ 8,621 bilhões (2010), ou seja, um decréscimo de R\$ 2,819 bilhões, ou 24,6%.

O saldo mais relevante do Passivo Financeiro é o subgrupo Depósitos, que responde por 86% do total em 2010, atingindo R\$ 7,414 bilhões. Esse subgrupo integra a movimentação do SIAC – Sistema Integrado de Administração de Caixa (analisado no item 3.1.4). Sua principal conta (5650.00.001 – Resgates) não registrou variação em 2010.

Já o subgrupo Restos a Pagar representou 13,4% do total do Passivo Financeiro, sendo integrado por R\$ 588,813 milhões processados e R\$ 564,747 milhões não processados, tendo o seu total apresentado um significativo decréscimo de 65,7% no ano de 2010.

Essa redução, entretanto, não reflete uma melhoria no saldo devido pelo Estado, mas apenas uma modificação de natureza contábil.

A partir do ano de 2010, expressivo saldo devido de precatórios, antes registrados em Restos a Pagar, passou a compor o estoque da Dívida Fundada Interna. Isso ocorreu em virtude de mudança de procedimento na forma de sua contabilização, seguindo normas estabelecidas pela Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010, decorrente da aplicação da Emenda Constitucional nº 62/2009 que instituiu regime especial de pagamento de precatórios. Assim, houve a anulação (prescrição) dos saldos a pagar e a liquidar de despesa com precatórios judiciais, existentes em 31-12-2009, com a correspondente baixa do Passivo Financeiro – subgrupo Restos a Pagar, e a sua reclassificação no Passivo Permanente – subgrupo Dívida Fundada Interna, mediante variações patrimoniais extraorçamentárias.

O saldo em Restos a Pagar de precatórios, no Passivo Financeiro, que era de R\$ 2,551 bilhões em 2009, passou para R\$ 308,861 milhões em 2010. No Passivo Permanente foi registrado o montante de R\$ 3,035 bilhões na conta contábil 206270110 – Precatórios Judiciais – EC 62/2009, o qual incluiu, além daqueles saldos baixados do Passivo Financeiro, também os precatórios requisitados em 1º de julho de 2010, nos termos do art. 7º da IN CAGE nº 06/2010.

Para uma melhor visualização da situação financeira do Estado foi recalculada a tabela anterior, sendo desconsiderados os valores pendentes de pagamentos de precatórios, tanto em 2010 como em 2009, possibilitando uma análise comparativa.

TABELA 3.3
PASSIVO FINANCEIRO AJUSTADO
(Desconsiderado Restos a Pagar de Precatórios)
2009/2010

TÍTULO	2009		2010		Em R\$*
	VALOR	%	VALOR	%	Δ%
Restos a Pagar	3.360.366.362,11	-	1.153.560.550,00	-	-65,7%
Ajuste (-) precatórios	2.551.854.016,96	-	308.861.887,10	-	-87,9%
Restos a Pagar – ajustado	808.512.345,15	9,1%	844.698.662,90	10,2%	4,5%
Serviço da Dívida a Pagar	437.904,75	0,0%	61.963,76	0,0%	-85,8%
Depósitos **	8.041.077.542,17	90,5%	7.414.863.074,89	89,2%	-7,8%
Diversos	39.227.562,83	0,4%	52.752.965,33	0,6%	34,5%
Total - ajustado	8.889.255.354,90	100,0%	8.312.376.666,88	100,0%	-6,5%

Fonte: Cubos DW SEFAZ/RS/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

(*) Valores Nominais

(**) Os depósitos do SIAC da Administração Direta, Autarquias e Fundações foram excluídos para efeito de consolidação, no total de R\$ 411,103 milhões, em 2008, e R\$ 451,731 milhões, em 2009, evitando, assim, sua evidenciação em duplicidade, em relação a valores já contabilizados no Disponível de cada Entidade. O mesmo valor foi excluído no Ativo Financeiro, grupo Vinculado.

Como se observa, quando desconsiderada a pendência de Precatórios, o Passivo Financeiro, que na tabela anterior havia demonstrado uma retração nominal de 24,6%, passa a ser de apenas -6,5%. Já a conta de Restos a Pagar, que anteriormente indicava um percentual negativo de 65,7%, desta vez aponta uma variação nominal positiva de 4,5%.

Finalmente, observa-se a dívida em percentuais de comprometimento da Receita Corrente Líquida – RCL.

TABELA 3.4
EVOLUÇÃO DA DÍV. FLUTUANTE EM RELAÇÃO À RCL
(DESCONSIDERADO RESTOS A PAGAR DE PRECATÓRIOS)
2009/2010

TÍTULO	2009 %	2010 %
Restos a Pagar – ajustado	4,65%	4,16%
Serv.Div.Pagar	0,00%	0,00%
Depósitos	46,25%	36,53%
Diversos	0,23%	0,26%
Passivo Financeiro Total	51,13%	40,95%
Receita Corrente Líquida	100,0%	100,0%

Fonte: Balanços Gerais do Estado e Cubos DW SEFAZ/RS/CAGE

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

Obs: Para que fosse possível a comparação da dívida de curto prazo com idênticos critérios foram desconsiderados os Restos a Pagar de Precatórios nos saldos de 2009 e 2010.

A relação entre o Passivo Financeiro e a RCL ofereceu uma retração significativa no indicador de 51,13% (2009) para 40,95% (2010). Mais uma vez, é preciso ressaltar que a conta Depósitos, que concentra a movimentação do SIAC, foi a principal motivadora da redução do comprometimento de curto prazo, retratando o arrefecimento da dependência do Estado com os valores sacados do Caixa Único.

Cabe salientar, entretanto, que, a exemplo dos anos anteriores, não foram reconhecidas no Passivo Financeiro as despesas com a Integralidade das Pensões (período retroativo), no valor de R\$ 127,513 milhões, bem como a dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais (R\$ 82,421 milhões) e os rendimentos a pagar do SIAC (R\$ 612,818 milhões). Essas obrigações estão contabilizadas nas contas de Ativo e Passivo Compensado, como relatado no item 3.4.

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 nº 4.320/1964).

3.1.3 – Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados

A parcela da receita orçamentária vinculada de R\$ 11,553 bilhões, ou seja, aquela que o Estado, em decorrência de dispositivos legais e constitucionais, está obrigado a aplicar em fins específicos, representou exatamente um terço (33,3%) da arrecadação total de 2010.

A movimentação financeira desses Recursos Vinculados é composta pelo comparativo entre os valores recebidos e suas aplicações, cujo resultado, no ano de 2010, foi o seguinte:

TABELA 3.5
APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS NO ANO DE 2010

Em R\$			
RECURSO	RECEITA	DESPESA	RESULTADO
Estadual	8.951.979.164,50	9.738.854.133,52	-786.874.969,02
Federal	1.788.818.236,71	1.685.285.323,13	103.532.913,58
Municipal	927.107,10	538.984,93	388.122,17
Operação de Crédito	792.161.701,89	788.128.404,69	4.033.297,20
Exterior	73.368,61	804.810,64	-731.442,03
Inst. Privada	19.276.471,62	10.320.362,51	8.956.109,11
TOTAL	11.553.236.050,43	12.223.932.019,42	-670.695.968,99

Fonte: Balanço Geral do Estado, vol. III.

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

O saldo de R\$ 670,695 milhões significa que o montante empenhado superou ao arrecadado no exercício.

Contudo, para verificação do saldo acumulado a aplicar devem também ser consideradas as transferências entre recursos orçamentários. Estes casos, que estão amparados em diversos dispositivos legais, promoveram repasses entre recursos livres e vinculados. Para exemplificar essas inclusões e exclusões, destaca-se a transferência de recursos livres para o recurso 1157 – Rendimentos de Depósitos Judiciais – FRPJ (R\$ 47,872 milhões), correspondente aos rendimentos líquidos da parcela de depósitos judiciais creditados para o Fundo de Reparelhamento do Poder Judiciário, devidos pela utilização dos recursos pelo Estado (Lei nº 12.069/04). Outro caso foi a transferência de R\$ 5 milhões do Recurso 0182 – Receita de Serviços de Saúde Vinculada ao SUS para recursos livres, desta vez autorizada pelo Processo Administrativo nº 113029-20.00/10-7.

As operações de ajustes não ocasionaram significativa modificação na situação indicada na última tabela, pois, conforme é caracterizado a seguir, a aplicação dos recursos vinculados, após as correções, passou a ser superior ao montante recebido em R\$ 606,467 milhões.

TABELA 3.6
APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS NO ANO DE 2010
AJUSTADO PELAS TRANSFERÊNCIAS ENTRE RECURSOS

Em R\$			
RECURSO	RECEITA MENOS DESPESA	AJUSTES	RESULTADO AJUSTADO
Estadual	-786.874.969,02	48.157.389,88	-738.717.579,14
Federal	103.532.913,58	16.026.759,90	119.559.673,48
Municipal	388.122,17	7.190,07	395.312,24
Operação de Crédito	4.033.297,20	34.981,61	4.068.278,81
Exterior	-731.442,03	0,00	-731.442,03
Inst. Privada	8.956.109,11	1.921,56	8.958.030,67
TOTAL	-670.695.968,99	64.228.243,02	-606.467.725,97

Fonte: Balanço Geral do Estado, vol. III.

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

Conhecido o resultado do ano de 2010, e antes de verificar o saldo acumulado pendente de aplicação de anos anteriores, é preciso enfatizar que ocorreram significativas correções

contábeis, fruto do Ponto de Esclarecimento nº 30 incluso no Relatório das Contas da Governadora do Exercício de 2009. Na oportunidade, foi questionada pela Equipe Técnica a presença de saldos de Ativo Potencial oriundos do IPERGS, que, ainda que sua transferência viesse a agravar o resultado potencial a ser apurado, deveriam migrar para Recursos Livres, a exemplo de procedimento adotado no ano de 2009 com o Passivo Potencial do Recurso nº 8003 – Contribuição Assistência Médica do IPERGS (Item 3.1.3 do Relatório das Contas de 2009).

Tal situação foi presentemente regularizada. Arrola-se a seguir os principais recursos vinculados que migraram para livres, modificando a situação inicial do Passivo Potencial de 2010 de R\$ 1,758 bilhão para R\$ 3,059 bilhões.

<u>Recurso Vinculado do IPERGS</u>	<u>Valor Transferido (R\$)</u>
8002 – Quota de Melhoria de Pensão	76.779.874,96
8108 – Recurso Próprio do IPERGS – Oriundo Executivo	27.107.921,04
8135 – Recurso Próprio do IPERGS – Oriundo Autarquias	10.415,29
8200 – Contribuição dos Servidores ao RPPS	887.128.577,62
8201 – Contribuição Patronal ao RPPS	94.654.074,26
8202 – Contr. Estado Cobertura de Déficit	170.679.044,36
8027 – Convênio MPAS Estado IPERGS	44.455.797,18

A movimentação dos recursos em 2010 fez diminuir o saldo do Passivo Financeiro Potencial de R\$ 3,059 bilhões para R\$ 2,452 bilhões, representando um decréscimo de 19,83%, em relação ao ano anterior, conforme tabela a seguir.

TABELA 3.7
PASSIVO FINANCEIRO POTENCIAL
CONSOLIDADO - 2010

TÍTULO	PASSIVO 31-12-09	MOVIMENTO	PASSIVO 31-12-10	Em R\$
				Δ %
Estadual	1.763.789.455,98	-738.717.579,14	1.025.071.876,84	-41,88%
Federal	1.260.295.856,45	119.559.673,48	1.379.855.529,93	9,49%
Operação de Crédito	13.894.618,38	4.068.278,81	17.962.897,19	29,28%
Exterior	742.347,25	-731.442,03	10.905,22	-98,53%
Inst. Privada	19.950.211,77	8.958.030,67	28.908.242,44	44,90%
Municipal	377.442,97	395.312,24	772.755,21	104,73%
SITUAÇÃO LÍQUIDA	3.059.049.932,80	-606.467.725,97	2.452.582.206,83	-19,83%

Fonte: Balanço Geral do Estado 2008 (Volume III)

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

3.1.4 – Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC

O SIAC foi instituído pelo Decreto nº 33.959, de 31-05-1991, 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.

3.1.4.1 – Comparativo entre os registros contábeis e a movimentação bancária do SIAC

Para uma melhor visualização, extraíram-se do Balanço Patrimonial da Administração Direta do Estado os saldos das contas que envolvem a representação do SIAC nos exercícios de 2009 e 2010.

TABELA 3.8
SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE CAIXA – SIAC
DADOS CONTÁBEIS - 2009/2010

				Em R\$*			
CONTAS	2009	2010	Δ% 2010/ 2009	CONTAS	2009	2010	Δ% 2010/ 2009
ATIVO FINANCEIRO	5.410.122.413,37	4.701.549.823,85	-13,10	PASSIVO FINANCEIRO	5.351.991.545,15	5.219.725.255,73	-2,47
DISPONÍVEL				DEPÓSITOS ADM. DIRETA			
2.03.03.0026 – Aplic. Financeiras – SIAC	240.971.709,40	170.490.227,31	-29,25	5610.00.000 – Adm. Direta	60.012.490,90	60.844.183,62	1,39
VINCULADO EM C/C BANCÁRIA				DEPÓSITOS ADM. INDIRETA			
2.03.04.0026 – Aplic. Financeiras SIAC	4.485.095.606,47	3.955.906.279,86	-11,80	5620.00.000 – Autarquias	597.833.606,60	496.100.133,06	-17,02
REALIZÁVEL				5630.00.000 – Fundações	338.689.318,68	351.040.271,80	3,65
Aplicações SIAC - depósitos (**)	684.055.097,50	575.153.316,68	-15,92	5640.00.000 – Empresas	53.029.867,04	57.261.340,02	7,98
				5640.00.000 – Empresas	206.114.420,88	87.798.521,24	-57,40
				OUTROS DEPÓSITOS SIAC			
				5690.00.001 – Outros depósitos do SIAC	26.209.000,00	18.209.000,00	-30,52
				RENDIMENTOS do SIAC			
				5660.00.001 – Rend. a Distribuir	31.020.175,84	7.655.667,24	-75,32
				RESGATES do SIAC			
				5650.00.001 – Resgates	4.636.916.271,81	4.636.916.271,81	0,00

Fonte: Cubos BI (SEFAZ/RS).

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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.

A Tabela anterior dimensiona a complexidade e o impacto que as operações do SIAC determinam no Balanço Patrimonial, ocasionando registros extraorçamentários entre contas de Ativo e Passivo Financeiros.

É necessário enfatizar 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, da tabela a seguir, depreende-se que o saldo contábil das contas que envolvem as operações do SIAC registrado nas contas de Ativo (R\$ 4,701 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\$ 64,633 milhões, em 31-12-2010.

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: 31-12-2010), que representa o **estoque bancário efetivo** de recursos disponibilizados pelo Sistema.

TABELA 3.9
BALANÇO PATRIMONIAL X RELATÓRIO SIAC
2010

DISCRIMINAÇÃO	R\$
DE ACORDO COM OS DADOS CONTÁBEIS	
Disponível	170.490.227,31
Vinculado	3.955.906.279,86
Depósitos (Aplic. da Adm. Direta (Fundos não Orç.) e Indireta: (contrapartida da conta FGLTDPE- Vlrs Realizáveis no Ativo Realizável)	575.153.316,68
Total	4.701.549.823,85
(-) Resgate Acumulado	4.636.916.271,81
A - Saldo Contábil do SIAC (Balanço Patrimonial de 2010)	64.633.552,04
DE ACORDO COM RELATÓRIO DO SIAC	
Total aplicado no Sistema	4.703.770.206,69
(-) Resgate Acumulado	4.636.916.271,81
B - Saldo Relatório SIAC em 30/12/2010	66.853.934,88
C - Divergência (A – B)	-2.220.382,84

Fonte: Balanço Geral do Estado 2009- Administração Direta, Sistemas FPE e Cubos BI da SEFAZ/CAGE.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS.

Esse trabalho revela que o saldo total aplicado no Relatório SIAC é superior ao registrado contabilmente, sendo apurada uma divergência de R\$ 2,220 milhões.

A divergência denota um descompasso entre as operações financeiras do Caixa Único e sua contabilização, devendo ser avaliada pelo Controle Interno. Observa-se, entretanto, que seu principal motivo decorre do registro contábil intempestivo – ainda no exercício de 2010 - do resgate de R\$ 2.209.853,10 na Conta “FES/MUNICIP” (Centralizadora nº 02.595177.0-5), considerando que a efetiva movimentação bancária ocorreu apenas no dia 03-01-2011.

3.1.4.2 – Composição do SIAC

Em sequência, tomando-se o saldo do Relatório SIAC como o efetivo, o demonstrativo a seguir permite a visualização da variação dos principais valores apostos por entidades no SIAC, no comparativo 2009 e 2010, contribuindo para uma maior transparência do Sistema.

TABELA 3.10
PRINCIPAIS CONTAS QUE COMPÕEM O SIAC
SALDOS FINAIS DE EXERCÍCIO

N.º	ENTIDADE	Em R\$*			
		2009		2010	
		Valor Aplicação	%	Valor Aplicação	%
1º	DDP/DEP JUD NÃO	2.042.999.854,72	37,76%	2.042.999.854,72	43,43%
2º	EDUCAÇÃO	583.380.169,14	10,78%	517.790.347,77	11,01%
3º	REND D J 835	212.337.400,94	3,92%	261.830.241,94	5,57%
4º	DDP/DEPO JUDIC	137.813.351,93	2,55%	227.038.053,90	4,83%
5º	PRECATORIOS MOD	0,00	0,00%	136.804.362,61	2,91%
6º	PRECATORIOS CRO	0,00	0,00%	112.921.344,02	2,40%
7º	SUPRG	122.307.769,99	2,26%	112.331.340,10	2,39%
8º	DDP/FUNDOVITIS	42.875.322,20	0,79%	82.000.000,00	1,74%
9º	SE-COTAMUNICIP	41.093.189,21	0,76%	80.953.174,88	1,72%
10º	FRH/DNAEE	77.484.485,63	1,43%	78.839.878,59	1,68%
	outros	2.149.841.395,40	39,74%	1.050.261.608,16	22,33%
TOTAL APLICADO NO SIAC		5.410.132.939,16	100,00%	4.703.770.206,69	100,00%
RESGATE		4.636.916.271,81	85,71%	-4.636.916.271,81	98,58%
SALDO LIVRE EM 31-12		773.216.667,35	14,29%	66.853.934,88	1,42%

Fonte: Sistema FPE / SEFAZ-RS – Relatório Movimento do dia 30-12-2009 e 31-12-2010..

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

(*) Valores nominais.

O montante aplicado no SIAC em 2010 era de R\$ 4,703 bilhões, tendo sido resgatado pelo Estado R\$ 4,636 bilhões, restando R\$ 66,853 milhões (1,42%) disponível no Sistema. Em comparação ao ano de 2009, verifica-se uma diminuição do saldo livre, que era de R\$ 773,216 milhões, ou seja, 14,29% do total aplicado naquele ano.

O principal motivo desta variação negativa decorre da baixa do Caixa Único da conta vinculada “FE-PREV ESTRADAS” (R\$ 676,603 milhões em 2009), que foi zerada pela execução da despesa até o final do ano de 2010.

Para esclarecer, vale recordar que esse recurso, destinado para “Construção e Recuperação da Malha Rodoviária do Estado”, tinha como origem no Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV (Lei nº 12.763/2007) criado com base na venda das ações do Banrisul, com finalidade de custeio das obrigações do RPPS, mas a Lei nº 13.328/2009 autorizou a realocação do valor para emprego em investimentos em estradas.

Destaca-se que a principal conta da Tabela representa o saque dos depósitos judiciais não-tributários (DDP/DEP JUD NÃO), incorporada ao Sistema pela Lei nº 12.069/2004. Essa Lei 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. Posteriormente, com a Lei nº 12.585/2006, esse Fundo de Reserva foi reduzido para 15%, permitindo um novo fôlego para essa fonte de recurso.

Por oportuno, vale lembrar que a Equipe do SAIPAG 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 restava disponível para saque o valor de R\$ 275,608 milhões. Desde então a conta não apresentou alteração permanecendo com o saldo de R\$ 2,043 bilhões.

Em 2010, o Sistema de Compensação contribuiu para maior transparência das operações dos Depósitos Judiciais não Tributários na contabilidade, apresentando a importante informação de que o Estado estaria apto a incorporar grande quantia de terceiros (R\$ 3,636 bilhões) no Caixa Único, como se observa no item 3.4 – Análise do Compensado. Cabe, entretanto, esclarecer que essa medida ocasionaria o pagamento de taxa de remuneração vinculada à Taxa SELIC, que tem demonstrado uma variação extremamente nociva nos últimos exercícios.

Especificamente quanto aos recursos provenientes das Empresas que compõem a estrutura estatal, apurou-se um decréscimo de 58,6% na sua utilização entre o ano de 2009 e 2010.

TABELA 3.11
SIAC – RECURSOS DAS EMPRESAS
2009/2010

Em R\$*			
ENTIDADES	2009	2010	Var. %
CEEE T	27.950.000,00	18.400.000,00	-34,17%
CRM	15.000.000,00	17.000.000,00	13,33%
CEEE D	82.000.000,00	11.250.000,00	-86,28%
CORAG	19.485.967,39	8.975.967,39	-53,94%
CADIP/GIRO	5.801.800,40	5.691.181,96	-1,91%
CEEE G	1.700.000,00	2.050.000,00	20,59%
CEEE D CCG	2.000.000,00	2.000.000,00	0,00%
ARMAZENS 2	5.090.755,73	1.857.151,44	-63,52%
CEEE D SUPRG	597.376,31	654.402,39	9,55%
CORSAN	4.253.076,60	220.076,60	-94,83%
ZOPERG	10.841,58	10.841,58	0,00%
CEEE D ESPEC	12.991.838,57	4.331,27	-99,97%
CEASA	96,03	96,03	0,00%
PROCERGS	6.000.000,00	0,00	-100,00%
CIEL	1.837.758,40	0,00	-100,00%
CEEE D GOV PLT	1.774.626,51	0,00	-100,00%
CEEE/ESPECIAL	182,37	0,00	-100,00%
Relatório SIAC – Grupo Empresas	186.494.319,89	68.114.048,66	-63,48%
EMATER/PRÓ-ÁGUA **	2.462.564,43	0,00	-100,00%
ROTAT EMATER	17.157.536,56	17.212.330,73	0,32%
TOTAL GERAL DAS EMPRESAS	206.114.420,88	85.326.379,39	-58,60%

Fonte: Sistema FPE – SEFAZ/RS.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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.

3.1.4.3 – Dependência do Estado com o SIAC

Importante também se faz avaliar o 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 2010, cujo somatório atinge o saldo de R\$ 4,636 bilhões.

TABELA 3.12
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
2009	0,00
2010	0,00
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.

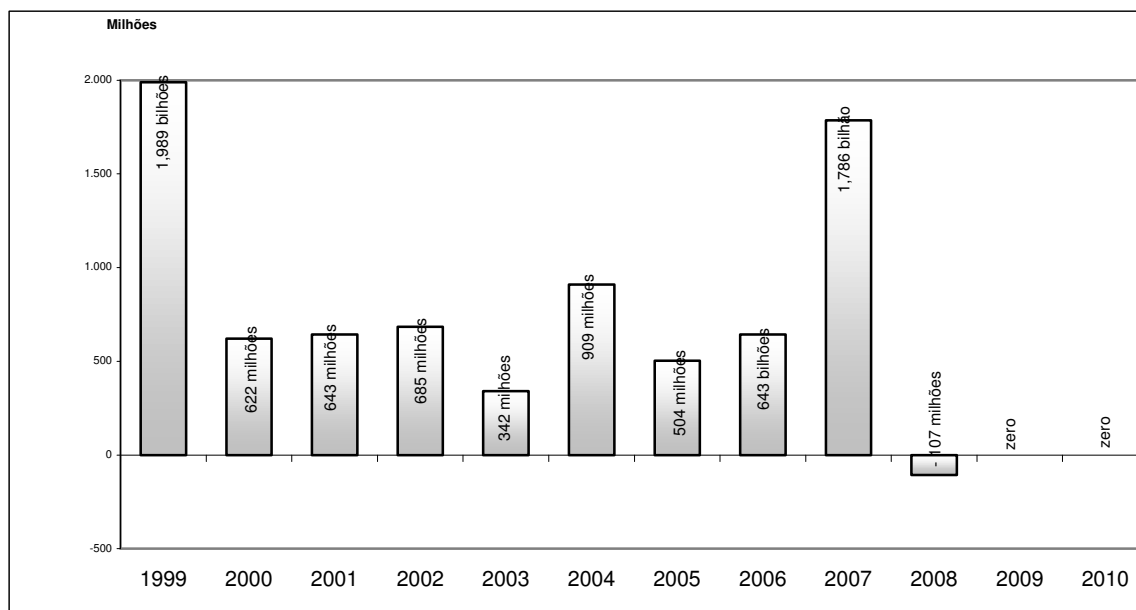
(*) Valores Nominais.

(**) 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.

Logo, o Caixa Único foi utilizado na sua plenitude até o ano de 2007. Nos últimos três anos, entretanto, não ocorreram saques, demonstrando uma redução do grau de comprometimento do Estado com o Sistema.

Buscando uma melhor visualização, elaborou-se o gráfico a seguir, desta vez cotejando os valores sacados em cada exercício atualizados monetariamente pelo IGP-DI médio.

GRÁFICO 3.1
DEPENDÊNCIA DO ESTADO COM O SIAC



Fonte: Sistema FPE – SEFAZ/RS

Obs.: Saque anual (atualizado pelo IGP-DI médio)

Em números atualizados, observa-se que nos anos de 1999 e 2007, especialmente, o SIAC foi de grande importância para compensar o desequilíbrio das finanças, injetando R\$ 1,989 bilhão e R\$ 1,786 bilhão, respectivamente, no caixa do Estado. No período de 2000 até 2006, de forma mais amena, mas também significativos, os saques variaram entre R\$ 342 milhões e R\$ 909 milhões. Assim, este novo quadro vislumbrado em 2008, 2009 e 2010 transparece a preocupação do Gestor em estancar o autofinanciamento, historicamente pautado em recursos vinculados. Nesse sentido, reitera-se que o Estado deve prosseguir envidando esforços para a reposição às contas de origem, em especial àquelas que, por não estarem contempladas pelo Decreto nº 38.113/1998, 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.

3.1.4.4 – Passivo de Remuneração

Como o Estado recolhe valores de diversas contas bancárias para aplicação no Caixa Único, entre elas recursos vinculados e empresas, ele deveria providenciar a imediata reposição da rentabilidade financeira que deixou de ser incorporada nessas contas de origem. Isso, porém, não tem ocorrido regularmente nos últimos anos, gerando uma dívida conhecida como Passivo de Remuneração.

Constatou-se junto à Divisão do SIAC da Secretaria da Fazenda que o valor efetivamente pendente de reposição em 31-12-2010 era de R\$ 612,818 milhões, distribuído entre diversas entidades aplicadoras, como se retrata na tabela a seguir. Entretanto, no assentamento identificado no Sistema de Compensação (contas nºs. 3.08.54.0281 e 3.09.64.0281: “Remuneração Calculada, Pendente de Pagamento/SIAC”), consta um valor incorreto de R\$ 2,502 bilhões, em 31-12-2010.

TABELA 3.13
REMUNERAÇÃO DAS CONTAS DO SIAC
SALDO PENDENTE DE PAGAMENTO EM 31-12-2010

Nº ORDEM	SIGLA	AGÊNCIA	CONTA BANCÁRIA	Em R\$	
				VALOR ACUMULADO	%
1	EDUCAÇÃO	100	0320276801	106.445.724,15	17,4%
2	DDP/FUNDEB	100	0327423206	104.816.358,21	17,1%
3	SUPRG	330	0304940207	90.854.370,18	14,8%
4	DDP/FUNDEF	100	0326990006	89.274.745,26	14,6%
5	FRH/DNAEE	597	0259282503	49.765.593,87	8,1%
6	REND D J 835	835	0320110008	43.385.190,10	7,1%
7	PGJ	835	0312071003	21.295.731,83	3,5%
8	ASSEMBL/CASA	839	0305000100	16.508.623,79	2,7%
	Demais Contas			90.471.883,67	14,8%
TOTAL PENDENTE DE PAGAMENTO – SALDO EFETIVO				612.818.221,06	100,0%
TOTAL REGISTRADO NA CONTABILIDADE – SISTEMA COMPENSADO				2.502.391.240,57	
DIVERGÊNCIA – CONTABILIZADO A MAIOR				1.889.573.019,51	

Fonte: Relatório de Passivo de Remuneração do –SIAC – Departamento de Despesa Pública do Estado- SEFAZ.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS.

Como se verifica, o saldo acumulado de R\$ 612,818 milhões, quando cotejado com o registro contábil no Sistema de Compensação (R\$ 2,502 bilhões), aponta uma divergência de R\$ 1,889 bilhão. O motivo da incorreção foi ter ocorrido o registro pela remuneração gerada pela integralidade das contas do sistema, enquanto o valor efetivamente devido engloba apenas parte delas. Para esclarecer, 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. Não fosse por esse motivo, o passivo seria ainda superior.

Além disso, a exemplo de observação já realizada em anos anteriores, pondera-se que contabilidade deveria escriturar a pendência de remuneração no Passivo Financeiro, considerando que não há dúvida quanto à efetiva existência da obrigação, e não apenas no Sistema de Compensação, como ocorreu.

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 atualizados pelo IGP-DI (dezembro).

TABELA 3.14
SITUAÇÃO LÍQUIDA FINANCEIRA
2009/2010

							Em R\$
ATIVO				PASSIVO			
TÍTULO	EXERCÍCIO			TÍTULO	EXERCÍCIO		
	2009 *	2010	Δ %		2009 *	2010	Δ %
Ativo Financeiro				Passivo Financeiro			
Disponível	762.450.287,65	651.517.874,31	-14,55%	Restos Processados	3.073.646.976,23	588.813.547,10	-80,84%
Vinculado C.C. Banc.	6.101.595.230,19	4.981.736.586,03	-18,35%	Restos Não-Proces.	666.440.860,71	564.747.002,90	-15,26%
Realizável	958.905.656,32	805.567.403,60	-15,99%	Serviço da Dívida	487.388,00	61.963,76	-87,29%
				Depósitos	8.949.719.486,08	7.414.863.074,89	-17,15%
				Diversos	43.660.278,32	52.752.965,33	20,83%
Total do Grupo	7.822.951.174,17	6.438.821.863,94	-17,69%	Total do Grupo	12.733.954.989,33	8.621.238.553,98	-32,30%
Passivo a descoberto	4.911.003.815,17	2.182.416.690,04	-55,56%				
Total	12.733.954.989,33	8.621.238.553,98	-32,30%	Total	12.733.954.989,33	8.621.238.553,98	-32,30%

Fonte: Balanços Gerais do Estado – Consolidado.

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

(*) Valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV (dezembro).

Obs: -Foram observados os critérios utilizados pela CAGE para apuração dos resultados consolidados para os exercícios de 2009 e 2010 (BGE 2010, vol. III, p. 260)

Segundo os números extraídos do Balanço, as obrigações de curto prazo foram superiores aos créditos em R\$ 2,182 bilhões, no exercício de 2010.

A título ilustrativo, ressalva-se que este número negativo (R\$ 2.182 bilhões), que representa a Situação Líquida Financeira do Estado, seria agravado caso os Recursos Vinculados fossem imediatamente empenhados. Com o somatório do Saldo Financeiro Potencial, apresentado no item 3.1.3, de R\$ 2,452 bilhões, o Saldo Patrimonial Financeiro seria reajustado para R\$ 4,634 bilhões, da seguinte forma (BGE – pp. 134 a 135):

TÍTULO	VALOR
Saldo Financeiro	-2.182.416.690,04
Saldo Financeiro Potencial	-2.452.582.206,83
Saldo Financeiro incluído Potencial	-4.634.998.896,87

Por outro lado, quando se analisa o Passivo a Descoberto de R\$ 2,182 bilhões em relação ao saldo do ano anterior (R\$ 4,911 bilhões), verifica-se que houve uma variação positiva de 55,56%.

A exemplo do item 3.1.2, porém, é preciso relatar que a redução de 55,56% não reflete, na sua íntegra, uma melhoria financeira, pois existe uma modificação de natureza contábil que influenciou o resultado.

A partir do ano de 2010, expressivo saldo devido de precatórios, antes registrados em Restos a Pagar, passou a compor o Passivo Permanente. Isso ocorreu em virtude de mudança de procedimento na forma de sua contabilização, seguindo normas estabelecidas pela Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010, decorrente da aplicação da Emenda Constitucional nº 62/2009 que instituiu regime especial de pagamento de precatórios. Assim, houve a anulação (prescrição) dos saldos a pagar e a liquidar de despesa com precatórios judiciais, existentes em 31-12-2009, com a correspondente baixa do Passivo Financeiro – subgrupo Restos a Pagar, e a sua reclassificação na Dívida de Longo Prazo. O saldo em Restos a Pagar de precatórios, no Passivo Financeiro, que era de R\$ 2,551 bilhões em 2009, passou para R\$ 308,861 milhões em 2010.

Para uma melhor visualização da situação financeira do Estado foi recalculada a tabela anterior, sendo desconsiderados os valores pendentes de pagamentos de precatórios, tanto em 2010 como em 2009, possibilitando uma análise comparativa.

TABELA 3.15
SITUAÇÃO LÍQUIDA FINANCEIRA AJUSTADA
DESCONSIDERADO VALORES DE PRECATÓRIOS
2009/2010

							Em R\$
ATIVO				PASSIVO			
TÍTULO	EXERCÍCIO			TÍTULO	EXERCÍCIO		
	2009 *	2010	Δ %		2009 *	2010	Δ %
Ativo Financeiro				Passivo Financeiro			
Disponível	762.450.287,65	651.517.874,31	-14,55%	Restos a Pagar	3.740.087.836,94	1.153.560.550,00	-69,16%
Vinculado C.C. Banc.	6.101.595.230,19	4.981.736.586,03	-18,35%	(-) ajuste precatórios	2.840.213.578,52	308.861.887,10	-89,13%
Realizável	958.905.656,32	805.567.403,60	-15,99%	Restos a Pagar ajustado	899.874.258,42	844.698.662,90	-6,13%
				Serviço da Dívida	487.388,00	61.963,76	-87,29%
				Depósitos	8.949.719.486,08	7.414.863.074,89	-17,15%
				Diversos	43.660.278,32	52.752.965,33	20,83%
Total do Grupo	7.822.951.174,17	6.438.821.863,94	-17,69%	Total do Grupo	9.893.741.410,81	8.312.376.666,88	-15,98%
Passivo a descoberto	2.070.790.236,64	1.873.554.802,94	-9,52%				
Total	9.893.741.410,81	8.312.376.666,88	-15,98%	Total	9.893.741.410,81	8.312.376.666,88	-15,98%

Fonte: Balanços Gerais do Estado – Consolidado.

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

(*) Valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV (dezembro).

Obs: -Foram observados os critérios utilizados pela CAGE para apuração dos resultados consolidados para os exercícios de 2009 (BGE 2009 vol. III, p. 245) e 2010 (BGE 2010, vol. III, p. 260).

Sem a influência da reclassificação contábil, nota-se que o Passivo a Descoberto foi de R\$ 1,873 bilhão, retratando, do mesmo modo, uma variação positiva, desta vez de 9,52%.

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 31-12-2010, R\$ 39,888 bilhões, apresentando um acréscimo de 9,76% em relação a 2009.

TABELA 3.16
ATIVO PERMANENTE CONSOLIDADO
2009/2010

ATIVO PERMANENTE	2009	%	2010	%	Em R\$ *
					Δ % 10/09
Bens do Estado	3.358.806.333,01	9,24	3.864.509.219,16	9,69	15,06
Participações	2.244.148.781,03	6,18	2.244.386.932,66	5,63	0,01
Créditos	5.205.981.572,42	14,33	5.689.819.502,19	14,26	9,29
Dívida Ativa	24.758.472.323,77	68,13	26.910.103.250,10	67,46	8,69
Diversos	773.120.109,36	2,13	1.180.095.027,33	2,96	52,64
TOTAL	36.340.529.119,59	100,00	39.888.913.931,44	100,00	9,76

Fonte: Balanços Gerais do Estado, Volume III, e Cubos DW (SEFAZ/RS)

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

(*) Valores nominais.

Obs: O saldos foram ajustados para efeito de consolidação, conforme Balanços Gerais do Estado de 2009 (vol. III, p. 245) e 2010 (vol III, p. 260).

3.2.1.1 – Participações

No encerramento do ano de 2010, as Participações do Estado somaram R\$ 2,244 bilhões. Destaca-se que 99,87%, ou R\$ 2,241 bilhões, estão concentrados na Administração Direta do Estado.

TABELA 3.17
PARTICIPAÇÕES DO ESTADO
2010

PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS	DIRETA	INDIRETA	TOTAL	Em R\$
				%
Frigoríficos Lei nº 9495/92	247.480,00		247.480,00	0,01
Fundopem	117.934,90		117.934,90	0,005
Empr.sob Contr. do Estado	2.205.934.094,81	2.284.445,31	2.208.218.540,12	98,39
Empresas Diversas (Incluído o BRDE)	35.257.275,88	545.701,76	35.802.977,64	1,60
TOTAL	2.241.556.785,59	2.830.147,07	2.244.386.932,66	100,00
%	99,87	0,13	100,00	

Fonte: Balanços Gerais do Estado, Volume III, e Cubos DW (SEFAZ/RS)

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

Como se observa, 98,39% do saldo refere-se a participações acionárias em Empresas sob Controle do Estado. No exercício ocorreram alterações por aumento de Capital, nas seguintes empresas:

- Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN

A aquisição de ações no valor de R\$ 1.841.390,04 a título de crédito para futuro aumento de capital foi declarada no Balanço Geral do Estado na Tabela 14 – Participações Acionárias do Estado, página 83.

Foram registrados na conta Devedores do Ativo Financeiro Realizável a importância de R\$ 41.438.784,53, correspondente a valores repassados pelo Estado, referente a contratos de repasse celebrados com o Ministério das Cidades, cujo interveniente executor é a Corsan. O referido contrato tem como objeto a execução de obras de ampliação do sistema de esgotamento sanitário nos Municípios: Esteio, Sapucaia do Sul, Canoas, Alvorada, Viamão e Carazinho.

- Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul - COHAB

Em 2010, ocorreu a conclusão do processo de liquidação da Companhia, com transferência de seus bens e haveres para diversas contas do Ativo Permanente do Estado (R\$ 131.938.562,59 no total) e registro no grupo Diversos do Passivo Permanente dos débitos remanescentes do processo de extinção (R\$ 719.342,95). Também está registrada entrada compensatória no Patrimônio Financeiro no valor de R\$ 1.022.493,55, referente a Depósitos Judiciais. Todavia, ficou pendente a baixa dos valores registrados no grupo das Participações (R\$ 10.220.348,53) e na conta Créditos para Futuro Aumento de Capital (R\$ 86.629,89) do Ativo Permanente, o que deverá ser efetuado em 2011, conforme informações prestadas no Balanço Geral do Estado, página 82.

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 31-12-2010.

TABELA 3.18
PARTICIPAÇÕES ACIONÁRIAS DO ESTADO
ADMINISTRAÇÃO DIRETA
2010

ENTIDADE	PARTICIPAÇÃO DO ESTADO EM RELAÇÃO AO PL DAS EMPRESAS	VALOR REGISTRADO NA CONTABILIDADE	Em R\$ DIFERENÇA
			(C = A – B)
BANRISUL	2.196.329.658,30	580.761.839,18	1.615.567.819,12
CADIP	73.649.634,30	10.195.783,02	63.453.851,28
CEASA	3.688.167,57	9.290.797,42	-5.602.629,85
CEE-AF	502.687.726,20	369.072.957,00	133.614.769,20

Continua

Continuação

ENTIDADE	PARTICIPAÇÃO DO ESTADO EM RELAÇÃO AO PL DAS EMPRESAS	VALOR REGISTRADO NA CONTABILIDADE	DIFERENÇA
	(A)	(B)	(C = A - B)
CEEE Participações	2.680.006.972,50	189.113.065,00	2.490.893.907,50
CESA*	-7.621.293,59	169.938.628,35	-177.559.921,94
COHAB	-100.645.857,22	10.220.348,53	-110.866.205,75
CORAG	58.348.729,61	7.953.835,36	50.394.894,25
CORSAN	827.001.966,00	576.558.007,90	250.443.958,10
CRM	130.941.904,50	235.377.574,26	-104.435.669,76
PROCERGS	38.281.666,24	36.178.361,13	2.103.305,11
SULGÁS	41.405.223,04	4.272.765,34	37.132.457,70
ZOPERGS	5.883.978,20	6.999.964,62	-1.115.986,42
TOTAL	6.449.958.475,65	2.205.933.927,11	4.244.024.548,54

Fonte: Cubos DW SEFAZ/RS e Balanço Geral do Estado de 2010 (Volume III).

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

* Não apresentou o Balanço 2010

Logo, evidencia-se que a contabilidade registra uma diferença a menor de R\$ 4,244 bilhões, 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 de Contabilidade da Oportunidade e da Prudência (Resoluções CFC n.º 750/93 c/c 1282/10).

3.2.1.2 – Créditos

Os Créditos do Estado somam R\$ 5,689 bilhões, constituindo o segundo subgrupo mais representativo do Ativo Permanente em 31-12-2010. Demonstra-se a seguir as contas mais representativas, cotejando-as com saldos do final do ano anterior.

TABELA 3.19
CRÉDITOS
2009/2010

CONTAS	Em R\$*				
	2009	%	2010	%	Δ% 2010/2009
205230221 - Créditos de Auto de Lançamento	3.392.087.728,04	65,2	3.685.842.472,18	64,8	8,7
205230106 - Devedores por Prestações de Serviços	611.758.652,73	11,8	711.591.062,74	12,5	16,3
205230189 - Créditos Remanescentes da Extinção da CEE-Diversos	568.316.065,23	10,9	629.095.329,46	11,1	10,7
205230104 - Devedores por Empréstimos Concedidos	263.453.899,29	5,1	234.266.659,64	4,1	-11,1
205230134 - Crédito de Correção Monetária e Outros Enc. S/Avais	118.767.112,81	2,3	136.829.386,32	2,4	15,2
205230053 - Créditos p/Futuro Aumento Capital - Emp.Controladas	55.443.283,29	1,1	112.922.079,51	2,0	103,7
205230452 - Créditos Remanescentes da Extinção da COHAB	0,00	0,0	60.239.428,65	1,1	100,0
Outros	196.154.831,03	3,8	119.033.083,69	2,1	-39,3
TOTAL	5.205.981.572,42	100,0	5.689.819.502,19	100,0	9,3

Fonte: Cubos DW – CAGE/SEFAZ.

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

(*) valores nominais

Obs: O saldos foram ajustados para efeito de consolidação, conforme Balanços Gerais do Estado de 2008 (vol. III, p. 309) e 2009 (vol III, p. 245)

Em valores nominais, ocorreu um acréscimo de 9,3% no saldo de Créditos em 2010.

Quanto à conta Créditos de Auto de Lançamento, a de maior valor em 2010, seu saldo de R\$ 3,685 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 2010 foram recuperados previamente ao lançamento em Dívida Ativa R\$ 538,300 milhões, correspondendo a 15,86% do saldo inicial do exercício (R\$ 3,392 bilhões).

Por outro lado, destaca-se a elevação do saldo da conta “Créditos p/Futuro Aumento Capital – Emp. Controladas”, que passou de R\$ 55,443 milhões para R\$ 112,922 milhões. O fundamental motivo foi ingresso na conta de R\$ 55 milhões, fruto da regularização de pagamentos realizados à CESA em 2010, 2009 e 2008, que estavam provisoriamente contabilizados 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 3.20
CRÉDITOS REMANESCENTES DA CAIXA ECONÔMICA ESTADUAL - DIVERSOS
SALDOS CONTÁBEIS
2009/2010

SUBCONTA	2009	2010	Em R\$ *
			Δ% 2010/2009
0018 - Carteira de Créd. Comercial	550.699.550,76	611.427.440,10	11,03%
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	14.363.946,87	14.415.321,76	0,36%
TOTAL	568.316.065,23	629.095.329,46	10,69%

Fonte :Sistemas Cubos DW e AFE – SEFAZ/RS.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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\$ 550,699 milhões em 31-12-2009 para R\$ 611,427 milhões em 31-12-2010, apontando uma variação de 11,03%, a qual se justifica pela adoção dos critérios de correção aplicáveis à cobrança dos créditos tributários, conforme autorizado pela Lei nº 12.760, de 26 de julho de 2007.

Finalmente, com relação ao valor arrecadado pela cobrança da Carteira de Crédito Comercial, salienta-se que no ano de 2010 o ingresso foi de R\$ 5,187 milhões, que equivale a 0,94% do saldo do início do período.

3.2.1.3 – Dívida Ativa

3.2.1.3.1 – Evolução do Saldo Registrado no Balanço Patrimonial

A Dívida Ativa representa os créditos vencidos do Estado perante contribuintes e outros devedores, apresentando o montante da receita que, por não ter sido arrecadada, foi inscrita como crédito com vista à realização em exercícios seguintes. Seu estoque, portanto, é uma fonte potencial para o fluxo de caixa, que será espelhado pelo sucesso na recuperação dos valores inscritos.

O Balanço Patrimonial Consolidado apresentou um saldo de Dívida Ativa de R\$ 26,910 bilhões, constituindo-se no subgrupo mais expressivo do Ativo Permanente.

TABELA 3.21
DÍVIDA ATIVA CONSOLIDADA
SALDOS CONTÁBEIS DE 2004 A 2010

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
2009	24.600.198.388,62	99,36	158.273.935,15	0,64	24.758.472.323,77
2010	26.709.172.677,69	99,25	200.930.572,41	0,75	26.910.103.250,10

Fonte: BGE e Cubos DW – SEFAZ/RS.

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

(*) Valores nominais.

Obs: Os saldos foram ajustados para efeito de consolidação, conforme critérios do BGE dos respectivos exercícios.

A Dívida Ativa está concentrada na Administração Direta, sendo responsável por 99,25% do total, em 2010, enquanto a Administração Indireta detém apenas 0,75% 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, 2010, vol. III, p. 260), 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 31-12-2010.

TABELA 3.22
DÍVIDA ATIVA
COMPOSIÇÃO DO SALDO CONTÁBIL CONSOLIDADO
2010

Em R\$*					
DISCRIMINAÇÃO	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	% s/total	ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	% s/total	DÍVIDA ATIVA CONSOLIDADA
Tributária	26.535.974.441,15	100,00			26.535.974.441,15
Não-Tributária	173.198.236,54	71,42	69.301.721,48	28,58	242.499.958,02
Tributária e Não Tributária	26.709.172.677,69	99,74	69.301.721,48	0,26	26.778.474.399,17
Por Prestação de Serviços			18.471.873,70	100,00	18.471.873,70
Por Pagamentos Indevidos			65.623,43	100,00	65.623,43
Por Multas Desvinculadas			4.705,57	100,00	4.705,57
Por Serviços Portuários			48.781.954,94	100,00	48.781.954,94
Por Faixa de Domínio			64.000.433,80	100,00	64.000.433,80
Por Imputação de Responsabilidade			304.259,49	100,00	304.259,49
Total	26.709.172.677,69	99,49	136.925.433,04	0,51	26.846.098.110,73

Fonte: BGE e Cubos DW – SEFAZ/RS.

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

Obs: O saldo ajustado para efeito de consolidação, conforme BGE de 2010 (vol. III, p. 260).

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 71,42% da Administração Direta e 28,58% na Indireta.

Os créditos não-tributários agregam valores devidos pela CORSAN ao IPERGS, relativo à quota de assistência médica e contribuições de entidades conveniadas, do período de 1992 a 1997, tendo em vista que a empresa mantém convênio para utilização dos serviços de assistência médica do Instituto (R\$ 66,883 milhões).

Além desses, nas contabilidades da SPH e SUPRG, há registro de valores a receber por arrendamento de áreas e atracação de navios, assim como no DAER existem valores relativos à utilização de áreas em que se assentam pistas de rolamento, canteiros centrais, acostamentos, entre outros.

Em sequência, tomando-se por base a Demonstração de Variações Patrimoniais, Setor Governamental e Administração Direta, resume-se a movimentação do subgrupo durante o exercício de 2010.

TABELA 3.23
MUTAÇÃO PATRIMONIAL DA DÍVIDA ATIVA
2010

	Em R\$	
SALDO CONTÁBIL (BGE)	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	CONSOLIDADO Dívidas Ativas Tributárias e Não Tributárias
SALDO CONTÁBIL (BGE) EM 31-12-2009	24.600.198.388,62	24.659.467.741,95
(+) Variações Ativas	3.991.335.763,69	4.001.368.131,84
<u>Independente da execução orçamentária</u>	<u>3.991.335.763,69</u>	<u>4.001.368.131,84</u>
Inscrição de Dívida Ativa Tributária	3.964.995.097,40	3.964.995.097,40
Inscrição de Dívida Ativa não-Tributária	26.340.666,29	36.373.034,44
(-) Variações Passivas	1.882.361.474,62	1.882.361.474,62
<u>Mutações patrimoniais</u>	<u>526.920.499,365</u>	<u>526.920.499,36</u>
Recebimento de Dívida Ativa Tributária	517.764.172,51	517.764.172,51
Recebimento de Dív. Ativa não-Tributária	9.156.326,85	9.156.326,85
<u>Independente da execução orçamentária</u>	<u>1.355.440.975,26</u>	<u>1.355.440.975,26</u>
Baixa de Dívida Ativa Tributária	1.348.443.468,67	1.348.443.468,67
Baixa de Dívida Ativa não-Tributária	6.997.506,59	6.997.506,59
SALDO CONTÁBIL (BGE) EM 31-12-2010	26.709.172.677,69	26.778.474.399,17

Fonte:BGE –Demonstr. das Variações Patrimoniais e CUBOS DW – SEFAZ/RS.

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

* Não incluída compensação tributária..

Os dados já apresentados demonstram a importância do grupo Dívida Ativa no Patrimônio do Estado. Assim, também relevante se faz a análise dos valores escriturados pela cobrança dos créditos, com base nas 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).

A Dívida Ativa Tributária do IRGA e da AGERGS, cujo estoque está registrado no Ativo Permanente da Administração Direta, é cobrada pelo Tesouro Estadual, registrada na receita e transferida extraorçamentariamente para os respectivos órgãos.

Feito esse reparo, informa-se que, do total arrecadado e registrado pelo Sistema de Arrecadação - SAR (**R\$ 528.136.263,45**), R\$ 526.920.499,36 referem-se à Administração Direta, enquanto R\$ 813.417,92 competem ao IRGA, relativos à Taxa de Orizicultura e R\$ 402.346,17 são relativos à AGERGS.

Deve-se, ainda, somar R\$ 79.778.369,23, arrecadados por compensação de créditos tributários no âmbito da Administração Direta, totalizando **R\$ 607.914.632,68**.

Todavia, há uma divergência de **R\$ 23.467.173,59** entre os valores registrados no Sistema de Arrecadação (SAR), que somaram **R\$ 528.136.263,45**, e os pagamentos que ingressaram no Sistema da Dívida Ativa (DAT), que somaram **R\$ 551.603.437,04**. Em números acumulados, a diferença entre os sistemas no período 2000 a 2010 alcançou a soma **R\$ 52.935.220,63**, situação que será avaliada no decorrer deste item.

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 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 Extraorçamentárias, ocorrendo o repasse financeiro também de forma alheia à execução do orçamento.

Consequentemente, a Autarquia deveria contabilizar o ingresso da receita nas classificações 191000000000 – Multas e Juros de Mora e 193000000000 – Receitas da Dívida Ativa, o que, entretanto, não está ocorrendo. A AGERGS realizou o registro de R\$ 402,346 mil 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 2010, demonstra-se seu efeito no estoque da Dívida Ativa. Esse percentual é cotejado na série a seguir.

TABELA 3.24
DÍVIDA ATIVA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA
COBRANÇA X SALDO INICIAL
2001/2010

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	2,89%
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%
2009	273.524.434,56	21.117.106.913,19	1,30%
2010	607.914.632,68	24.600.198.388,62	2,47%

Fonte: Balanços Gerais do Estado. Sistema SAR-SEFAZ,

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

(*) Valores nominais.

(**) Total arrecadado Sistema SAR, incluída compensação de créditos tributários. Saldo de 2010 disponível no BGE, Volume III, pp. 90 e 95.

Em 2010, o ingresso de receita proveniente da cobrança da Dívida Ativa representou 2,47% do saldo existente no início do exercício (R\$ 24,600 bilhões), indicando um crescimento se comparado ao ano anterior, cujo percentual foi de 1,30%, refletindo a execução do Programa Ajustar, que será tratado posteriormente.

A próxima Tabela a seguir aponta o comportamento do estoque registrado no Ativo Permanente do Estado.

TABELA 3.25
EVOLUÇÃO DO SALDO CONTÁBIL
DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA
2001/2010

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	118,79%	118,79%
2003	10.392.382.253,59	146,66%	123,48%
2004	12.448.974.217,72	175,69%	119,77%
2005	13.771.128.955,28	194,34%	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%
2009	24.437.186.984,93	344,87%	116,51%
2010	26.535.974.441,15	374,49%	108,59%
VALORES ATUALIZADOS *			
EXERCÍCIO	SALDO DE BALANÇO	BASE FIXA	BASE MÓVEL
2001	14.673.324.139,41	100,00%	
2002	13.788.339.266,88	93,97%	93,97%
2003	15.810.853.166,32	107,75%	114,67%
2004	16.890.005.875,91	115,11%	106,83%
2005	18.457.812.502,46	125,79%	109,28%
2006	20.636.125.263,92	140,64%	111,80%
2007	21.658.677.264,23	147,61%	104,96%
2008	23.010.604.015,32	156,82%	106,24%
2009	27.198.589.666,26	185,36%	118,20%
2010	26.535.974.441,15	180,85%	97,56%

Fonte: Balanços Gerais do Estado.(Demonstrativos Consolidados).

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

(*) Valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV – dezembro.

Em números atualizados monetariamente, o saldo apontou uma queda no ano de 2002, e, a partir de 2003, indicou uma constante alta, como se observa no exame da base móvel da tabela.

Já o exame da base fixa, que tem como ponto inicial 31-12-2001, por outro lado, infere o crescimento real de 80,85% no acompanhamento dos últimos dez exercícios. Em 2010, especificamente, nota-se uma pequena queda, situação que não ocorria desde o ano de 2002.

3.2.1.3.2 – Outras Informações Sobre a Composição e Movimentação da Dívida Ativa com Amparo em Dados da Divisão de Arrecadação

A seguir demonstra-se a movimentação da Dívida Ativa (Tributária e Não-Tributária) no exercício de 2010, bem como os valores e os percentuais relativos à sua composição.

TABELA 3.26
MOVIMENTAÇÃO GERAL DA DÍVIDA ATIVA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA
EXERCÍCIO 2010

TÍTULOS	PRINCIPAL	%		CORR. MONET.		MULTA		CORR. MONET.		JUROS		TOTAL	
		s/Total		PRINCIPAL		s/Total		MULTA		s/Total		s/Total	
Saldo Anterior	3.842.699,12	15,64		3.001.015,02	12,21	2.353.097,75	9,58	2.147.389,79	8,74	13.226.528,66	53,83	24.570.730,34	
Tributária	3.806.421,35	15,60		2.971.307,77	12,18	2.337.945,11	9,58	2.140.935,73	8,78	13.140.764,06	53,86	24.397.374,02	
Não-Tributária	36.277,77	20,93		29.707,25	17,14	15.152,64	8,74	6.454,06	3,72	85.764,60	49,47	173.356,32	
												0,00	
Acréscimos	812.898,05	20,37		352.473,62	8,83	474.022,75	11,88	236.187,68	5,92	2.115.754,24	53,01	3.991.336,34	
Tributária	808.376,15	20,39		348.339,27	8,79	472.486,84	11,92	235.195,63	5,93	2.100.597,21	52,98	3.964.995,10	
Não-Tributária	4.521,90	17,17		4.134,35	15,70	1.535,91	5,83	992,05	3,77	15.157,03	57,54	26.341,24	
												0,00	
Exclusões	176.208,99	13,01		132.420,37	9,78	190.948,57	14,10	108.373,91	8,00	746.273,37	55,11	1.354.225,21	
Tributária	173.590,83	12,89		131.626,24	9,77	190.589,48	14,15	108.220,84	8,03	743.200,31	55,17	1.347.227,70	
Não-Tributária	2.618,17	37,42		794,13	11,35	359,08706	5,13	153,068	2,19	3.073,06	43,92	6.997,51	
												0,00	
Arrecadação	216.555,51	39,26		40.478,42	7,34	88.898,23	16,12	16.545,17	3,00	189.126,12	34,29	551.603,44	
Tributária	215.556,82	39,29		40.158,84	7,32	88.409,36	16,11	16.426,48	2,99	188.128,22	34,29	548.679,72	
Não-Tributária	998,69	34,16		319,57	10,93	488,86	16,72	118,68	4,06	997,902	34,13	2.923,71	
												0,00	
Saldo Final	4.262.832,67	15,99		3.180.589,86	11,93	2.547.273,70	9,56	2.258.658,39	8,47	14.406.883,41	54,05	26.656.238,03	
Tributária	4.225.649,86	15,97		3.147.861,96	11,89	2.531.433,10	9,56	2.251.484,03	8,51	14.310.032,74	54,07	26.466.461,69	
Não-Tributária	37.182,81	19,59		32.727,90	17,25	15.840,60	8,35	7.174,36	3,78	96.850,67	51,03	189.776,34	

Fonte: Divisão de Arrecadação/DRPE.

Nota 1: Juros de acordo com o artigo 69 da Lei Estadual nº 6.537/73. Inclui as arrecadações extraorçamentárias repassadas para a Administração Indireta

De plano, como comentado anteriormente, constata-se a existência da diferença de R\$ 52.935.220,63 entre o saldo final apresentado na tabela que identifica a Movimentação Geral da Dívida Ativa (R\$ **26.656.238.031,43**), cuja elaboração observa os dados fornecidos pelo Sistema DAT – Dívida Ativa, nos Relatórios do Departamento da Receita Pública Estadual (DRPE), e o valor registrado no Balanço Geral do Estado (R\$ 26.709.172.677,69), o qual é elaborado pela CAGE e tem como fonte os números apontados no Sistema SAR - Arrecadação. Portanto, fica evidente a diferença entre os valores constantes nos relatórios do DRPE e a contabilidade.

A existência da diferença, apurada em conciliações, reflete a falta de integração entre os Sistemas SAR e DAT, pois, segundo a própria Secretaria, a situação resulta da ocorrência de divergências entre os pagamentos da Dívida Ativa efetuados pelos contribuintes registrados no Sistema SAR, fonte de contabilização da receita, e os pagamentos da mesma origem informados somente no Sistema DAT.

A Tabela discrimina a ocorrência de divergências de acordo com o exercício de apuração.

TABELA 3.27
DIVERGÊNCIAS ENTRE OS VALORES DOS PAGAMENTOS
REGISTRADOS NOS SISTEMAS DA SEFAZ
2000/2010

EXERCÍCIOS	PAGAMENTOS (R\$)		DIFERENÇA (R\$)		
	SISTEMA DAT	SISTEMA SAR	NO EXERCÍCIO	CONCILIADA	NÃO CONCILIADA
2000	119.647.676,29	118.446.402,97	1.201.273,32	1.068.369,93	132.903,39
2001	155.923.898,43	155.590.298,94	333.599,49	376.887,17	(43.287,68)
2002	183.891.256,10	183.443.098,31	448.157,79		448.157,79
2003	318.979.021,47	317.030.796,70	1.948.224,77		1.948.224,77
2004	227.341.077,89	226.510.069,00	831.008,89		831.008,89
2005	390.937.468,39	391.897.492,79	(960.024,40)		(960.024,40)
2006	203.388.377,10	188.576.908,07	14.811.469,03		14.811.469,03
2007	196.446.042,99	195.811.374,02	634.668,97		634.668,97
2008	220.941.084,41	216.467.464,97	4.473.619,44		4.473.619,44
2009	255.198.832,19	248.007.525,35	7.191.306,84		7.191.306,84
2010	551.603.437,04	528.136.263,45	23.467.173,59		23.467.173,59
Total					52.935.220,63

Fonte: Balanço Geral do Estado - 2010, volume III, p. 91.

A situação evidenciada na tabela tem sido destacada sucessivamente nos Relatórios sobre as Contas do Governador de anos anteriores. Entre os esclarecimentos prestados, salienta-se, por relevante, a manifestação de que o DRPE estaria buscando uma solução para o problema. Essa medida seria pela implementação de um novo controle de créditos, integrado aos demais sistemas fazendários, em substituição ao sistema DAT. No que tange à diferença do exercício de 2006, os esclarecimentos foram no sentido de que os R\$ 14,811 milhões decorriam de problemas relativos ao processamento das receitas no Sistema de Arrecadação do Estado, originadas do Programa de Recuperação de Créditos de 2005.

Porém, até o momento (30-04-2011), não se constatou a efetiva adoção de medidas capazes de solucionar o problema.

Nesse aspecto, há de se observar as alterações promovidas na estrutura da Secretaria da Fazenda após a aprovação e publicação das Leis Complementares nºs 13.451, 13.452 e 13.453, todas de 26 de abril de 2010. Essas Leis foram responsáveis pelas instituições das Leis Orgânicas da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado e da carreira de Auditor, da Administração Tributária do Estado e da carreira Agente Fiscal, e do Tesouro do Estado e da carreira de Auditor de Finanças, respectivamente.

Culminaram, dessa forma, por criar três subsecretarias estanques, com reduzida interação entre os seus servidores – situação já vivida em tempos passados na própria Secretaria. Ou seja, vislumbram-se maiores dificuldades para qualquer ação que proponha trocar ou disponibilizar informações entre os órgãos, como, por exemplo, a criação de um Sistema Geral de Créditos.

No exercício em exame, a situação apresenta o agravante da ocorrência do Programa de Recuperação de Créditos Ajustar-RS, o qual proporcionou que um número significativo de contribuintes procurasse regularizar sua situação junto ao Fisco Estadual, tanto por pagamento único como por parcelamento dos débitos. Tais procedimentos, embora contassem com condições diversas para suas realizações, deveriam ter os valores apropriados nas suas contas-correntes fiscais com a correspondente presunção da certeza previstas para as Certidões de Dívida Ativa (CDA). Entretanto, as inconsistências apresentadas entre os dados apresentados nos Sistemas SAR e DAT e a constatação de que a última conciliação entre eles foi efetuada em 2001 sugerem a presença de imprecisão nos valores calculados e apropriados nos 2 (dois) sistemas utilizados na Secretaria da Fazenda.

De outra banda, os dados apresentados na tabela da Movimentação Geral da Dívida Ativa demonstram que, em 31-12-2009, o Estoque era de R\$ 24,570 bilhões, sendo que o valor do principal (R\$ 3,842 bilhões, ou 15,64%) acrescido da multa correspondente (R\$ 2,353 bilhões, ou 9,58%) correspondia a 25,22% deste valor. Os restantes 75,14% eram compostos de correção monetária do principal (R\$ 3,001 bilhões, ou 12,21%), mais a correção monetária da multa (R\$ 2,147 bilhões, ou 8,74%) e os juros previstos na legislação pertinente (R\$ 13,226 bilhões, ou 53,83%).

Dos acréscimos ocorridos no exercício, os quais alcançaram à soma de R\$ 3,991 bilhões, somente 32,25% tiveram origem no valor principal da dívida ativa (R\$ 812,898 milhões, ou 20,37%) mais as respectivas multas (R\$ 474,022 milhões, ou 11,88%). Por conseguinte, 67,75% dos acréscimos registrados em 2010 foram derivados da correção monetária do principal (R\$ 352,473 milhões, ou 8,83%), da correção monetária da multa (R\$ 236,167 milhões, ou 5,92%) e dos juros (R\$ 2,115 bilhões, ou 53,01%), esse último, como evidenciado, responsável pela parcela mais relevante.

No exercício de 2010, as baixas nas Variações Passivas Independentes de Execução, no valor de R\$ 1,355 bilhão, apresentaram a seguinte composição.

TABELA 3.28
VARIAÇÕES PASSIVAS INDEPENDENTES DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - BGE
2010

ESPECIFICAÇÃO	DÍVIDA ATIVA		
	TRIBUTÁRIA	NÃO-TRIBUTÁRIA	TOTAL
PAGAMENTOS DO IRGA	813.417,92		813.417,92
PAGAMENTOS DA AGERGS	402.346,17		402.346,17
BENEFÍCIOS LEGAIS	361.374.722,01		361.374.722,01
COMPENSAÇÕES	79.778.369,23		79.778.369,23
MANUTENÇÃO MANUAL	792.318.634,70	6.997.506,59	799.316.141,29
AJUSTES AUTOMÁTICOS	113.755.978,64		113.755.978,64
TOTAL	1.348.443.468,67	6.997.506,59	1.355.440.975,26

Fonte: Balanço Geral do Estado - 2010, volume III, p. 94.

Os valores da manutenção manual, segundo informação constante no BGE/2010, são aqueles que não foram registrados automaticamente no sistema, principalmente aqueles referentes às baixas realizadas com base em processos administrativos, exceto os vinculados às compensações.

A arrecadação, a exemplo das exclusões, também é afetada pela divergência entre os valores apontados na tabela da Movimentação Geral da Dívida Ativa (do DRPE) e o registrado no Balanço Geral do Estado. Enquanto a primeira apresenta o valor de R\$ 551,063 milhões, a conciliação com os dados do BGE só ocorre quando apurada tendo como referência os R\$ 526,920 milhões da arrecadação orçamentária da Dívida Ativa da Administração Direta, mais os R\$ 1,215 milhão provenientes da cobrança da Dívida Ativa da Administração Indireta e os R\$ 23,467 milhões decorrentes da diferença registrada pelos dois sistemas que gerenciam os Créditos da Fazenda Estadual.

Por outro lado, o valor correspondente às cobranças da Administração Direta resultou na soma de R\$ 526,920 milhões da arrecadação orçamentária e R\$ 79,778 milhões por compensação de créditos tributários e não-tributários, enquanto as cobranças da Administração Indireta auferiram o ingresso de R\$ 1,215 milhão (R\$ 813,417 mil do IRGA e R\$ 402,346 mil da AGERGS).

Com referência aos juros e correção monetária, ou seja, a parcela mais representativa na composição do Ativo, a Lei nº 13.379, de 19-01-2010, promoveu alterações significativas na forma incidência, quais sejam:

- O art. 7º determinou, em relação às obrigações tributárias com vencimento anterior a 1º de janeiro de 2010, a incidência de juros moratórios calculados com base no percentual fixo de 1% ao mês ou fração até 31 de dezembro de 2009 (sistema anterior); a atualização monetária referente à variação da UPF-RS no período de 2009, a ser aplicada em 1º de janeiro de 2010; e a incidência de juros moratórios calculados com base na taxa SELIC a partir dessa data (novo sistema).

- O art. 8º, por sua vez, esclareceu que essas disposições também passavam a ser aplicadas aos parcelamentos de créditos tributários em vigor em 31 de dezembro de 2009, excetuados os parcelamentos concedidos com fundamento em leis ou convênios que preveem taxas de juros diferenciadas.

Com relação a todos os parcelamentos, o dispositivo modifica o valor no qual incidem os juros moratórios. Pela sistemática anterior, os juros incidiam sobre os valores, monetariamente atualizados, do tributo, das multas e dos juros exigíveis antes da lavratura de auto de lançamento e, pela sistemática proposta, passarão a incidir somente sobre os valores dos tributos e das multas.

3.2.1.3.3 – Totalidade de Créditos disponíveis para Cobrança

Os dados apresentados neste item demonstram a composição dos créditos do Estado disponíveis para cobrança, independente do âmbito judicial ou administrativo. Do mesmo modo, resalta-se que também estão totalizados os créditos tributários vencidos, ainda que previamente a sua inscrição em dívida ativa, intitulados de Créditos de Auto de Lançamento – AUL.

TABELA 3.29
ESTOQUE GERAL DOS CRÉDITOS
2000 - 2010

Em R\$

ANO	ADMINISTRATIVO				JUDICIAL		TOT. DO ESTOQUE
	AUL	DAT	TOTAL	% S /TOT	DAT. JUDICIAL	% S /TOT	
2000	953.099.041	524.572.142	1.477.671.183	20,25	5.820.449.830	79,75	7.298.121.013
2001	1.021.053.412	507.360.652	1.528.414.065	18,78	6.610.544.535	81,22	8.138.958.600
2002	1.197.194.660	555.764.564	1.752.959.224	18,15	7.905.790.720	81,85	9.658.749.945
2003	1.227.462.616	816.528.306	2.043.990.922	17,49	9.639.884.314	82,51	11.683.875.236
2004	1.117.059.299	833.926.967	1.950.986.266	14,29	11.697.694.841	85,71	13.648.681.107
2005	1.975.882.247	1.000.962.136	2.976.844.383	18,59	13.034.569.020	81,41	16.011.413.403
2006	2.378.343.300	980.840.152	3.359.183.452	18,19	15.105.639.203	81,81	18.464.822.655
2007	2.757.085.547	1.171.072.806	3.928.158.353	18,73	17.043.422.182	81,27	20.971.580.535
2008	3.025.702.580	1.552.285.270	4.577.987.850	18,98	19.542.544.903	81,02	24.120.532.753
2009	3.392.087.728	2.050.501.579	5.442.589.307	19,46	22.520.228.763	80,54	27.962.818.070
2010	3.685.842.472	2.029.718.087	5.715.560.559	18,84	24.626.519.945	80,13	30.342.080.504

Fonte: Cadernos DRPE/Divisão de Arrecadação

A grande concentração dos créditos da Fazenda Estadual, ou seja, 80,13%, está situada na fase judicial, já, a fase administrativa, a qual soma 18,84%, inclui tanto os lançamentos dos Auto de Infração (AUL) como as Certidões de Dívida Ativa ainda não enviadas à cobrança judicial.

Considerando os dispositivos legais que regulamentam a matéria, em especial a Lei nº 6.537/73, salvas as exceções, os créditos tributários não-pagos devem ser inscritos em Dívida Ativa até o 61º (sexagésimo primeiro) dia, contados da notificação do Auto de Lançamento, no caso de não ter ocorrido impugnação, ou mesmo do vencimento do prazo para pagamento do ICMS, na hipótese do crédito ter sido constituído automaticamente por sistemas AL/GIA.

A partir da inscrição, a Secretaria da Fazenda permanece à frente da cobrança do respectivo valor, na denominada cobrança administrativa da Dívida Ativa. O prazo para este procedimento não deve exceder a 30 dias após a inscrição, sendo que, no caso de insucesso da

cobrança nesta instância, a Secretaria deve providenciar na remessa da Certidão à Procuradoria-Geral do Estado - PGE a fim de que seja iniciada a cobrança judicial.

Na fase prévia à judicialização da cobrança do crédito tributário, ou seja, antes do ajuizamento do executivo fiscal, a PGE exerce o controle da legalidade do título executivo. No caso de verificadas inconsistências nos AULs ou nas CDAs, os documentos são restituídos à SEFAZ para que proceda às devidas correções. Esse ato tem o objetivo de evitar futuros prejuízos financeiros ao erário por deficiências, muitas vezes, meramente formais no respectivo título, além de evitar cobrança de crédito público indevido.

Na Tabela, procura-se evidenciar a composição do estoque geral de créditos do Estado em consonância com as situações ou fases em que se encontram.

TABELA 3.30
ESTOQUE GERAL DE CRÉDITOS

ESTOQUE GERAL DE CREDITOS

em R\$ (Valores nominais)

SISTEMA AUL							
ANO	CONTENCIOSO			ADMINISTRATIVO			TOTAL AUL
	Impugnado	Exigibilidade Suspensa	Total	Parcelado	Disponível p/ Cobrança	Total	
2006	1.281.230.090	398.726.691	1.679.956.780	227.913.806	470.472.714	698.386.520	2.378.343.300
2007	1.508.006.191	637.109.878	2.145.116.068	266.090.621	345.878.857	611.969.478	2.757.085.547
2008	1.599.720.835	740.325.151	2.340.045.985	282.779.368	402.877.227	685.656.595	3.025.702.580
2009	1.950.333.350	831.318.369	2.781.651.718	344.357.342	266.078.668	610.436.010	3.392.087.728
2010	2.212638.382	887.568.014	3.100.206.396	350.139.501	235.496.575	585.636.076	3.685.482.472

SISTEMA DAT								
ANO	ADMINISTRATIVO				JUDICIAL			
	Contencioso	Parcelado	Disponível p/Cobrança	Total	Fases Processuais	Parcelado	Total	
2006	288.161.134	256.225.170	436.453.848	980.840.152	14.522.910.484	582.728.720	15.105.639.203	16.086.479.355
2007	447.153.304	248.461.240	475.458.263	1.171.072.806	16.506.046.315	537.375.867	17.043.422.182	18.214.494.988
2008	721.818.334	226.299.209	604.167.727	1.552.285.270	19.028.377.434	514.167.469	19.542.544.903	21.094.830.173
2009	1.149.477.798	232.344.795	668.678.986	2.050.501.579	22.078.384.036	441.844.727	22.520.228.763	24.570.730.342
2010	834.617.946	482.198.327	712.901.814	2.029.718.087	23.049.700.834	1.576.819.111	24.626.519.945	26.656.238.031

Total AUL / DAT	
ANO	R\$
2006	18.464.822.655
2007	20.971.580.535
2008	24.120.532.753
2009	27.962.818.070
2010	30.042.080.503

Na análise dos dados, constata-se O crescimento dos valores dos créditos registrados no contencioso na fase de AUL de R\$ 1,281 bilhão em 2006 para R\$ 2,212 bilhões em 2010. O valor do total dos créditos na fase da administrativa do Sistema AUL aponta uma redução se comparado ao ano anterior, enquanto em 2009 o montante era de R\$ 610,436 em 2010 o valor diminuiu para R\$ 585,636

Quanto ao contencioso da fase DAT Administrativo, verifica-se que após período de constante aumento o exercício de 2010 marcou redução significativa, situação que teve reflexos na movimentação ocorrida no valor parcelado do DAT Administrativo, o qual passou de R\$ 232,344 em 2009 milhões para 482,198 milhões em 2010, e, certamente, foi provocada pela implementação do Programa Ajustar/RS de Recuperação de Créditos da Fazenda Estadual.

Outrossim, o maior destaque dos números apresentados é verificado na movimentação dos valores dos créditos inscritos na fase DAT Judicial, pois de R\$ 441,844 milhões em 2009 aumentou para R\$ 1,576 bilhão, procedimento que também encontra justificativa no Ajustar/RS.

Na próxima tabela identifica-se, resumidamente, a composição do estoque total dos créditos adequada com as fases adotadas pela Secretaria da Fazenda, na datas de 31-12-2009 e 31-12-2010.

TABELA 3.31
ESTOQUE GERAL DE CRÉDITOS

FASE	2009			2010		
	Quantidade Débitos	Saldo Atual	% do Total	Quantidade Débitos	Saldo Atual	% do Total
FASE ADMINISTRATIVA						
1 – DISPONÍVEL	73.512	934.757.653,37	3,34%	83.610	948.398.388,74	3,13
2 - PARCELADO (A)	35.979	576.702.137,17	2,06%	46.730	832.337.828,13	2,74
3 – IMPUGNADO	5.475	1.950.333.349,75	6,97%	6.014	2.212.638.382,01	7,29
4 - EXIGIBILIDADE SUSPENSÁ	96.582	1.980.796.166,33	7,08%	92.984	1.722.185.959,82	5,68
SUB-TOTAL	211.748	5.442.589.306,62	19,46%	229.338	5.715.560.558,70	18,84
FASE JUDICIAL						
						0,00
5 - FASES PROCESSUAIS DIVERSAS	282.707	14.050.343.203,21	50,25%	241.341	14.244.963.504,00	46,95
6 – EXECUÇÃO EMBARGADA	10.991	3.297.115.609,45	11,79%	9.248	2.899.135.025,18	9,55
7 - PARCELADO (B)	18.414	441.844.727,19	1,58%	47.281	1.576.819.110,74	5,20
8 – COBRANÇA SUSPENSÁ	4.820	869.608.436,86	3,11%	4.825	1.661.826.716,05	5,48
9 - FALÊNCIA OU COBRANÇA EXAURIDA	33.196	3.861.316.786,39	13,81%	32.359	4.243.775.588,88	13,99
SUB-TOTAL	350.128	22.520.228.763,10	80,54%	335.054	24.626.519.944,91	81,16
TOTAL	561.876	27.962.818.069,72	100,00%	564.392	30.342.080.503,61	100,00
TOTAL PARCELADO =ADM (A) + JUD(B)	54.393	1.018.546.864,36	3,64%	94.011	2.409.156.938,87	7,94

Obs: Disponível (1) = Soma do disponível no Sistema AUL e no DAT/ADM

Parcelado (2) = Soma do parcelado do Sistema AUL e do DAT/ADM

Impugnado (3) = Valor do Sistema AUL

Exigibilidade Suspensa (4) = Soma do Exigibilidade Suspensa do Sistema AUL e do Contenciosos DAT/ADM

Fonte: Cadernos de Arrecadação DRPE

Do exposto, constata-se que no exercício de 2010, 18,84 % encontram-se na fase administrativa. Dentre esses, as participações dos créditos com exigibilidade suspensa (5,68%) e os impugnados (7,29%) são os mais relevantes, sendo que os últimos correspondem aos casos em que os contribuintes buscaram a impugnação dos respectivos Autos de Lançamentos por meio de recurso de 1ª ou 2ª instância, ou seja, junto à Delegacia Fazendária e, posteriormente, ao Tribunal Administrativo de Recursos Fiscais – TARF.

Os restantes (81,16%) estão divididos nas diversas fases judiciais, sendo necessário salientar a participação dos contribuintes incluídos nas fases de falência ou cobrança exaurida (13,99%, ou R\$ 4,243 bilhões).

De outro viés, e tendo em vista as características próprias do estoque dos créditos parcelados, especialmente pelas condições que lhe dão maior possibilidade de realização, como o reconhecimento da dívida por parte do contribuinte e, algumas vezes, com existência de garantias reais, a tabela destaca a evolução da sua composição nos últimos 10 (dez) anos, tanto administrativo como judiciário.

TABELA 3.32
ESTOQUE GERAL DOS CRÉDITOS PARCELADOS
2000 - 2010

Em R\$ 1,00					
ANO	ADMINISTRATIVO			JUDICIAL	TOTAL DO ESTOQUE
	AUL	DAT	TOTAL		
2000	141.389.652	240.148.589	381.538.241	397.208.109	778.746.350
2001	159.170.237	205.104.387	364.274.624	306.433.204	670.707.828
2002	224.547.964	280.253.414	504.801.378	469.919.900	974.721.278
2003	245.457.555	426.796.679	672.254.234	903.112.741	1.575.366.975
2004	254.745.115	370.636.001	625.381.116	907.954.651	1.533.335.767
2005	169.871.781	329.945.938	499.817.719	791.909.896	1.291.727.615
2006	227.913.806	256.225.170	484.138.976	582.728.720	1.066.867.696
2007	266.090.621	248.461.240	514.551.861	537.375.867	1.051.927.728
2008	282.779.368	226.299.209	509.078.577	514.167.469	1.023.246.046
2009	344.357.342	232.344.795	576.702.137	441.844.727	1.018.546.864
2010	350.139.501	482.198.327	832.337.828	1.576.819.111	2.409.156.938

Fonte: Cadernos de Arrecadação DRPE

Na sequência, a Tabela possibilita identificar que as ações de cobrança com maior grau de sucesso correspondem às desenvolvidas na esfera administrativa pela Fazenda Estadual, mais especificamente as direcionadas para os valores inscritos no Sistema AUL – Auto de Lançamento. Em 2010, esses ingressos atingiram 67,99% do total administrativo e 45,88% do total dos pagamentos obtidos pela cobrança do Fisco Gaúcho.

TABELA 3.33
COBRANÇA - VALOR DOS PAGAMENTOS REALIZADOS
2000-2010

Em R\$ 1,00												
ANO	AUL			DAT ADMINISTRATIVO			TOTAL ADMINISTRATIVO		DAT JUDICIAL		Total Div Ativa (ADM+JUD)	Total Pgtos Valores Nominal
	Valor	s/ Tot	s/ Tot	Valor	s/ Tot	s/ Tot	Valor	s/ Tot	Valor	s/ Tot		
	Nominal	Adm	Pagtos	Nominal	Adm	Pagtos	Nominal	Pagtos	Nominal	Pagtos		
	A	A / C	A / E	B	B / C	B / E	C = A + B	C / E	D	D / E		E
2000	187.881.366	66,31%	59,25%	95.473.113	33,69%	30,11%	283.354.480	89,36%	33.725.805	10,64%	129.198.918	317.080.285
2001	188.256.666	62,77%	52,20%	111.634.851	37,23%	30,95%	299.891.518	83,16%	60.750.076	16,84%	172.384.927	360.641.593
2002	228.440.095	65,75%	52,51%	119.006.030	34,25%	27,36%	347.446.125	79,87%	87.562.461	20,13%	206.568.491	435.008.586
2003	460.248.050	77,26%	58,08%	135.458.914	22,74%	17,09%	595.706.964	75,18%	196.687.835	24,82%	332.146.749	792.394.799
2004	261.152.101	63,86%	52,64%	147.788.593	36,14%	29,79%	408.940.693	82,42%	87.209.857	17,58%	234.998.450	496.150.550
2005	371.952.605	65,31%	48,35%	197.568.941	34,69%	25,68%	569.521.546	74,03%	199.786.787	25,97%	397.355.728	769.308.333
2006	289.578.087	69,39%	59,39%	127.718.874	30,61%	26,20%	417.296.961	85,59%	70.259.571	14,41%	197.978.445	487.556.532
2007	322.267.398	70,65%	60,82%	133.894.577	29,35%	25,27%	456.161.975	86,10%	73.672.578	13,90%	207.567.155	529.834.553
2008	385.281.529	72,50%	63,28%	146.142.282	27,50%	24,00%	531.423.811	87,29%	77.409.877	12,71%	223.552.159	608.833.688
2009	505.066.318	79,19%	64,87%	132.722.924	20,81%	17,05%	637.789.242	81,92%	140.801.511	18,08%	273.524.435	778.590.753
2010	515.377.989	67,99%	45,88%	242.621.553	32,01%	21,60%	757.999.542	67,48%	365.292.993	32,52%	607.914.546	1.123.292.535

Fonte: Cadernos de Arrecadação DRPE e BGE p. 95

Da mesma forma, as ações de cobrança realizadas pela Fazenda Estadual, no âmbito administrativo, também incluem os créditos inscritos em Dívida Ativa não enviados à Procuradoria-Geral do Estado – PGE, a quais, a exemplo das promovidas para os AULs, registraram aumentos relevantes dos ingressos, atingindo 32,01% da cobrança administrativa e 21,60% do total geral das cobranças.

Por sua vez, no ano de 2010 a cobrança da Dívida Ativa Judicial atingiu o maior índice de participação no Total dos valores cobrados do período em exame, alcançando 32,52%, R\$ 365,292 milhões.

As situações retrodestacadas devem ser examinadas tendo como referência que no segundo semestre de 2010 o Executivo Estadual implementou o Programa de Recuperação de Crédito Ajustar/RS, procedimento que proporcionou reduções significativas nos débitos dos contribuintes inadimplentes com o Tesouro Estadual, e, assim sendo, contribuiu para que muito deles procurassem o Tesouro Estadual para regularizarem suas posições perante o Fisco Gaúcho.

3.2.1.3.4 - Da atuação da PGE

Dos procedimentos adotados mais recentemente pela PGE, especificamente no âmbito da Procuradoria Fiscal, a quem o Decreto nº 42.819/2004 atribuiu a competência de exercer a representação judicial e a consultoria jurídica nas matérias de natureza tributária e financeiro-fiscal, inclusive relacionadas com a arrecadação e cobrança dos créditos da Fazenda Pública e dos títulos executivos do Tribunal de Contas, ressalta-se o trabalho desenvolvido em parceria com o Instituto de Desenvolvimento Gerencial – INDG com o objetivo de avaliar as possibilidades de recuperar o estoque.

Nas informações apresentadas pela PGE em respostas aos questionamentos realizados com o objetivo de obter subsídios para os trabalhos de elaboração do Relatório e Parecer Prévio das Contas da Governadora do Estado, exercício 2009, o Ofício GAB nº 137/10, de 22-04-2010, apontou que o estudo realizado sobre o estoque da Dívida Ativa do Estado, cujo saldo em 31-12-2009 somava R\$ 22,520 bilhões, identificava a viabilidade de sucesso para apenas R\$ 4,499 bilhões, ou seja, 19,98% do total do valor inscrito. Destacou, também, que o estudo excluiu do sistema as dívidas de improvável recuperação, como as de responsabilidade das massas falidas e empresas dissolvidas, as quais, na avaliação realizada, *“somente se prestam a gerar uma falsa realidade do estoque de cobrança da Dívida Ativa do Estado”*.

No Relatório Anual de Atividades da PGE – 2010, a situação identificada anteriormente volta a ser mencionada quando o documento institucional se refere à aprovação do Projeto de Lei nº 250/10, nos termos que segue:

A Assembleia Legislativa aprovou projeto de Lei nº 250/10 que autoriza a Procuradoria-Geral do Estado a desistir de ações de execução fiscal de cobrança inviável, tais como processos movidos contra massa falida e pessoas físicas dissolvidas. **O estoque total de dívida inviável é de R\$ 24 bilhões; o estoque viável da cobrança da dívida é de R\$ 4 bilhões.**(grifo nosso)

Da posição adotada pela PGE, cabe ressaltar a edição das Portarias nº 448/08 e nº 449/08, documentos que antecederam o Projeto de Lei nº 250/2010, e, no âmbito interno, tratavam dos procedimentos que deveriam ser observados nos casos passíveis de não interposição de recursos de apelação ou agravo de instrumento, conforme os motivos de cada processo.

A aprovação da Lei nº 13.591, de 28 de dezembro de 2010, oriunda do PL nº 250/2010, autorizou os Procuradores do Estado a desistirem de ações de execução que estivessem abrangidas por situações identificadas nos dispositivos da Lei. Assim, a partir da vigência da norma legal, a PGE está autorizada a desistir das ações judiciais passíveis de enquadramento nos referidos dispositivos, porém pelo fato de não haver previsão de renúncia do crédito, esse permanecerá fazendo parte do estoque da Dívida Ativa do Estado e, por conseguinte, não possibilitará a identificação dos créditos avaliados pela PGE, tanto na qualidade de cobráveis como incobráveis.

Portanto, tendo em vista a informação da elevada quantidade de créditos inscritos em Dívida Ativa na qualidade de incobráveis, fato identificado pela própria PGE, observa-se a necessidade de o Executivo Estadual estabelecer mecanismos de controle nos procedimentos adotados na administração dos créditos tributários, e, também, fornecer ao Controle Externo as informações a respeito das situações que resultaram em prejuízo ao Estado, ou seja, na perda, pelo Estado, da condição de buscar mais de 80% do estoque total dos créditos inscritos em dívida ativa.

Também as Demonstrações Contábeis, ao contar com um expressivo montante de créditos incobráveis, como argumenta a própria PGE, não proporcionam informações fidedignas à sociedade, situação que corrobora com a necessidade de realização de um aprofundado exame do estoque da Dívida Ativa e, se for caso, na busca de melhor adequação do saldo registrado no Ativo Permanente.

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 a assunção de débitos com o INSS, com prazo de amortização superior a doze meses.

A partir do ano de 2010, passou também a compor o saldo da Dívida Fundada Interna os valores devidos de Precatórios. Isso ocorreu em virtude de mudança de procedimento na forma de sua contabilização, seguindo normas estabelecidas pela Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010, decorrente da aplicação da Emenda Constitucional nº 62/2009 que instituiu regime especial de pagamento de precatórios. Assim, houve a anulação (prescrição) dos saldos a pagar e a liquidar de despesa com precatórios judiciais, existentes em 31-12-2009, com a correspondente baixa do Passivo Financeiro – subgrupo Restos a Pagar, e a sua reclassificação no Passivo Permanente – subgrupo Dívida Fundada Interna, mediante variações patrimoniais extraorçamentárias.

O saldo em Restos a Pagar de precatórios, no Passivo Financeiro, que era de R\$ 2,551 bilhões em 2009, passou para R\$ 308,861 milhões em 2010. No Passivo Permanente foi registrado o montante de R\$ 3,035 bilhões na conta contábil 206270110 – Precatórios Judiciais – EC 62/2009, o qual incluiu, além daqueles saldos baixados do Passivo Financeiro, também os precatórios requisitados em 1º de julho de 2010, nos termos do art. 7º da IN CAGE nº 06/2010.

Pela sua relevância e particularidades, apesar de apresentados na próxima tabela compondo o valor total do Passivo Permanente, os Precatórios serão analisados em item específico neste Relatório, sendo subtraídos da totalização da Dívida Fundada no decorrer deste item.

Ainda, no saldo apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado, que contempla os passivos da Administração Direta e Indireta, também estão incluídas as Reservas Técnicas, integradas em sua totalidade pelas Reservas Atuariais do IPERGS. A conta Diversos registra os débitos remanescentes da extinção da COHAB.

TABELA 3.34
PASSIVO PERMANENTE CONSOLIDADO
2010

2010								Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	ADMINISTRAÇÃO				TOTAL	%	%	%
	DIRETA	%	INDIRETA	%			DIRETA	INDIRETA
							/ TOTAL	/ TOTAL
Dívida Fundada Interna	39.334.880.187,42	94,5%	2.485.801.090,70	17,8%	41.820.681.278,12	75,3%	94,1%	5,9%
Débitos Parcelados	92.488.029,23	0,2%	432.561.577,24	3,1%	525.049.606,47	0,9%	17,6%	82,4%
Dívida Contratual	38.260.104.034,50	91,9%	-	0,0%	38.260.104.034,50	68,9%	100,0%	0,0%
Subtotal (sem Precatórios)	38.352.592.063,73	92,2%	432.561.577,24	3,1%	38.785.153.640,97	69,8%	98,9%	1,1%
Precatórios	982.288.123,69	2,4%	2.053.239.513,46	14,7%	3.035.527.637,15	5,5%	32,4%	67,6%
Dívida Fundada Externa	2.282.751.346,68	5,5%	-	0,0%	2.282.751.346,68	4,1%	100,0%	0,0%
Total Dívida Fundada (sem precatórios)	40.635.343.410,41	97,6%	432.561.577,24	3,1%	41.067.904.987,65	73,9%	98,9%	1,1%
Total Dívida Fundada (com precatórios)	41.617.631.534,10	100,0%	2.485.801.090,70	17,8%	44.103.432.624,80	79,4%	94,4%	5,6%
Reservas Técnicas		0,0%	11.440.501.332,95	82,2%	11.440.501.332,95	20,6%	0,0%	100,0%
Diversos	719.342,95	0,0%	-	0,0%	719.342,95	0,0%	100,0%	0,0%
TOTAL	41.618.350.877,05	100,0%	13.926.302.423,65	100,0%	55.544.653.300,70	100,0%	74,9%	25,1%

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS)

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

Obs: A quantia de R\$ 74,593 milhões, que consta no Sistema Cubos BI, 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.

A Administração Direta concentra 74,9% do Passivo Permanente do Estado, cabendo à Administração Indireta o equivalente a 25,1%. No que importa à Dívida Fundada, quando se totaliza também os precatórios, verifica-se que está basicamente concentrada na Administração Direta, na ordem de 94,4%.

3.2.2.1 – Composição da Dívida Fundada

Especificamente quanto à Dívida Fundada, desconsiderando-se os valores de precatórios, que serão analisados em item específico, o estoque somou R\$ 41,067 bilhões em 2010, sendo R\$ 38,785 bilhões relativos à Dívida Fundada Interna e R\$ 2,282 bilhões proveniente da Dívida Fundada Externa.

Durante o exercício de 2010, a movimentação dessa Dívida, em números consolidados, pode ser resumida da seguinte forma:

TABELA 3.35
DÍVIDA FUNDADA INTERNA E EXTERNA
(EXCETO PRECATÓRIOS)
2010

ESPECIFICAÇÃO	DÍVIDA FUNDADA		Em R\$
	INTERNA	EXTERNA	DÍVIDA TOTAL
SALDO EM 31-12-2009	35.447.372.143,42	1.660.815.357,51	37.108.187.500,93
Em contratos	35.204.798.980,45	1.660.815.357,51	36.865.614.337,96
Débitos Parcelados	242.573.162,97	0,00	242.573.162,97
MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO			
(+)Captações	4.416.600,00	786.825.000,00	791.241.600,00
Por contratos	4.416.600,00	786.825.000,00	791.241.600,00
Por débitos parcelados	0,00	0,00	0,00
(+)Reajuste Líquido	6.028.004.856,78	-68.009.501,43	5.959.995.355,35
Por contratos	5.716.578.640,24	-68.009.501,43	5.648.569.138,81
Por débitos parcelados	311.426.216,54	0,00	311.426.216,54
(-)Amortizações:	2.694.639.959,23	96.879.509,40	2.791.519.468,63
De contratos	2.665.690.186,19	96.879.509,40	2.762.569.695,59
De débitos parcelados	28.949.773,04	0,00	28.949.773,04
SALDO EM 31-12-2010	38.785.153.640,97	2.282.751.346,68	41.067.904.987,65
Em contratos	38.260.104.034,50	2.282.751.346,68	40.542.855.381,18
Débitos Parcelados	525.049.606,47	0,00	525.049.606,47

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS) e Anexo 16 do BGE 2006, Volume III.

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

Obs 1: A quantia de R\$ 74,593 milhões, que consta no Sistema Cubos BI, foi excluída da dívida contratual, por envolver operação de crédito para com o IPERGS. **Obs 2:** Não estão considerados os valores devidos de Precatórios, que, em virtude de mudança de procedimento na forma de sua contabilização, seguindo normas estabelecidas pela Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010, foram reclassificados para a Dívida Fundada Interna, mediante variações patrimoniais extraorçamentárias.

O crescimento nominal do estoque da dívida foi de 10,7%, passando de R\$ 37,108 bilhões para R\$ 41,067 bilhões, embora a amortização tenha superado a captação de empréstimos em R\$ 2 bilhões (R\$ 2,791 bilhões – R\$ 791,241 milhões). O motivo do incremento é bem evidenciado no registro do Reajuste Líquido, que foi de R\$ 5,959 bilhões. Tal situação pode ser melhor visualizada na tabela que segue.

TABELA 3.36
MOVIMENTAÇÃO DA DÍVIDA FUNDADA
2002/2010

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
2009	35.447.372.143,42	0,00	1.300.223.161,94	1.787.104.708,07	0,00	72,76
2010	38.785.153.640,97	4.416.600,00	6.028.004.856,78	2.694.639.959,23	0,16	223,70
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
2009	1.660.815.357,51	0,00	-559.508.115,19	122.284.509,52	0,00	-457,55
2010	2.282.751.346,68	786.825.000,00	-68.009.501,43	96.879.509,40	812,17	-70,20
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
2009	37.108.187.500,93	0,00	740.715.046,75	1.909.389.217,59	0,00	38,79
2010	41.067.904.987,65	791.241.600,00	5.959.995.355,35	2.791.519.468,63	28,34	213,50

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS).

Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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: Não estão considerados os valores devidos de Precatórios, que, em virtude de mudança de procedimento na forma de sua contabilização, seguindo normas estabelecidas pela Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010, foram reclassificados para a Dívida Fundada Interna, mediante variações patrimoniais extraorçamentárias.

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, fator que não foi suficiente para conter a contínua elevação do saldo total. Contudo, especificamente no ano de 2009, pela primeira vez na série, a atualização monetária foi

inferior à amortização, indicando um percentual de 38,79%, que foi determinante para que houvesse a redução nominal do valor do passivo. Em 2010, a atualização monetária retomou forte crescimento, chegando a superar em duas vezes o valor pago a título de amortização (213,5%).

3.2.2.2 – Dívida em Contratos

A dívida contratual do Estado sofreu profunda modificação no processo de renegociação celebrado com a União em 15-04-1998. Por intermédio do Contrato de nº 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 nº 87/1996, 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 nº 9.496/1997), 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 nº 9.496/1997). 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.

Outrossim, 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, bem como das transferências realizadas pela União através do Sistema Único de Saúde - SUS. Para exemplificar o efeito dessas deduções, a Receita Total apurada no mês de setembro de 2010 foi de R\$ 2,284 bilhões, mas, após as deduções, restou uma RLR de R\$ 1,387 bilhão, valor que pode ser identificado na tabela seguinte.

Outro fator que envolve o cálculo da RLR, e que também evidencia a 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 2009 tenha sido calculada em setembro do mesmo ano.

Por tais razões, pode-se concluir que o valor de R\$ 14,595 bilhões, que corresponde à RLR média de 2010, foi composto por arrecadações mensais que envolvem o período entre novembro de 2008 a setembro de 2009, como se esclarece na tabela a seguir:

TABELA 3.37
RECEITA LÍQUIDA REAL – RLR
DEMONSTRATIVO DA MÉDIA ANUAL DE 2010

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%
nov/08	fev/09	1.229.491.120,82			
dez/08	mar/09	1.204.377.790,16			
jan/09	abr/09	1.314.516.253,80			
fev/09	mai/09	986.720.200,55			
mar/09	jun/09	1.080.243.851,04			
abr/09	jul/09	1.245.532.949,84			
mai/09	ago/09	1.134.253.022,88			
jun/09	set/09	1.242.232.599,11			
jul/09	out/09	1.083.400.603,55			
ago/09	nov/09	1.034.769.452,90			
set/09	dez/09	1.073.772.338,72			
out/09	jan/10	1.134.734.189,53	13.764.044.372,90	1.147.003.697,74	149.110.480,71
nov/09	fev/10	1.180.853.610,56	13.715.406.862,64	1.142.950.571,89	148.583.574,35
dez/09	mar/10	1.503.822.800,36	14.014.851.872,84	1.167.904.322,74	151.827.561,96
jan/10	abr/10	1.406.437.893,95	14.106.773.512,99	1.175.564.459,42	152.823.379,72
fev/10	mai/10	1.007.277.385,59	14.127.330.698,03	1.177.277.558,17	153.046.082,56
mar/10	jun/10	1.285.470.804,94	14.332.557.651,93	1.194.379.804,33	155.269.374,56
abr/10	jul/10	1.430.358.491,33	14.517.383.193,42	1.209.781.932,79	157.271.651,26
mai/10	ago/10	1.366.676.821,47	14.749.806.992,01	1.229.150.582,67	159.789.575,75
jun/10	set/10	1.451.425.010,69	14.958.999.403,59	1.246.583.283,63	162.055.826,87
jul/10	out/10	1.342.830.507,65	15.218.429.307,69	1.268.202.442,31	164.866.317,50
ago/10	nov/10	1.480.609.608,46	15.664.269.463,25	1.305.355.788,60	169.696.252,52
set/10	dez/10	1.387.216.000,40	15.977.713.124,93	1.331.476.093,74	173.091.892,19
RECEITA LÍQUIDA REAL			14.595.630.538,02		

Fonte: Demonstrativo da RLR – Divisão da Dívida Pública – SEFAZ/RS, em resposta à Requisição de Documentos 01/2011 - PP.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS.

Justamente a limitação de pagamento da parcela mensal em 13% tornou a Dívida Fundada Contratual 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 31-12-2010, a composição da Dívida Fundada em contratos é a seguinte.

TABELA 3.38
DÍVIDA FUNDADA INTRA E EXTRALIMITE – CONTRATOS
2010

CONTRATOS DÍVIDA FUNDADA	DÍVIDA		SALDO EM 31-12-2010	Em R\$ EM %
	INTERNA	EXTERNA		
Contratos Intralimite	37.419.358.068,72	-	37.419.358.068,72	92,3%
Contratos Extralimite	840.745.965,78	2.282.751.346,68	3.123.497.312,46	7,7%
TOTAL DE CONTRATOS	38.260.104.034,50	2.282.751.346,68	40.542.855.381,18	100,0%

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS)..

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

Enfim, 92,3% dos compromissos do Estado do Rio Grande do Sul, por contratos, estão disciplinados pela Lei nº 9.496/1997, proveniente do processo de renegociação.

Em decorrência de auditoria “in loco” realizada pela Equipe do SAIPAG 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 3.39
DÍVIDA FUNDADA – CONTRATOS
2010

2010						Em R\$
ESPECIFICAÇÃO (análise contábil)	SALDO EM 31-12-09	MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2010			SALDO EM 31-12-2010	
		CAPTAÇÕES	ATUALIZAÇÕES	AMORTIZAÇÕES	INTRALIMITE	EXTRALIMITE
DÍVIDA FUNDADA INTERNA						
00136310/LF9496/97 – Contrato de 15/04/1998	15.824.320.579,65		1.161.461.437,94		16.985.782.017,59	
00136310/LF9496/97R - Contrato de 15/04/1998 – Resíduo	12.359.312.810,06		4.104.780.457,51	1.579.724.065,21	14.884.369.202,36	
00136310/PROES - Contrato 31/03/98	4.076.322.522,49		299.190.817,96		4.375.513.340,45	
00136310/PROES - Contr 31/03/98 -BANRISUL – Extralimite	1.499.570.488,50		121.553.130,65	826.311.873,80		794.811.745,35
00136310/94/00108-1 – Assunção - COHAB – Vincenda	789.462.047,90		7.711.349,00	139.147.262,56	658.026.134,34	
00136310/94/00112 - 30/03/94 - Estado - Contrato Unificado	442.522.176,30		24.910.476,34	96.130.393,43	371.302.259,21	
00136310/96/05050 - Bônus - DMLP - Contrato Unificado	104.897.183,44		(4.261.689,13)	8.059.339,01	92.576.155,30	
00136310/94/00110-3 – Assunção - CEERGS – Vincenda	26.981.695,58		573.179,82	2.022.275,45	25.532.599,95	
03293505/PNAFE/PROMOFAZ - 31/09/97 – CEF	22.243.174,70		(758.301,67)	3.037.805,49		18.447.067,54
00137413/L11018 - Convênio Estado/CEEE/Município	17.176.534,35		718.011,65	1.614,24		17.892.931,76
00136310/94/00109-X.1 - Assunção IPE - Vincenda	17.003.787,04		580.779,97	6.768.930,48	10.815.636,53	
00136310/94/00108-1.1 - Assunção - COHAB – Vincenda	12.521.886,11		66.594,37	2.719.515,25	9.868.965,23	
03293505/PROMORAR - 16/12/97 – CEF	4.677.331,92		27.237,51	273.516,01		4.431.053,42
00137405/09200701 BNDES – 27/09/10 – PMAE		4.416.600,00				4.416.600,00
00136310/94/00110-3.1 - Assunção - CEERGS – Vincenda	2.493.911,18		13.337,40	520.477,92	1.986.770,66	
00136310/94/00111-1 – Assunção CINTEA	2.371.482,89			512.180,65	1.859.302,24	
00136310/94/00109-X - Assunção IPE - Vincenda	2.163.828,70		11.578,66	449.722,50	1.725.684,86	
26820536/CP/PROES - 14/08/98 – Contrapartida	704.850,59					704.850,59
03293505/CEFNR - 31/08/96 - Trimestral CEF	52.689,05		242,26	11.214,19		41.717,12
SUBTOTAL	35.204.798.980,45	4.416.600,00	5.716.578.640,24	2.665.690.186,19	37.419.358.068,72	840.745.965,78
TOTAL DÍVIDA FUNDADA INTERNA					38.260.104.034,50	

Continua

Continuação

ESPECIFICAÇÃO (análise contábil)	SALDO EM 31-12-09	MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2010			SALDO EM 31-12-2010	
		CAPTAÇÕES	ATUALIZAÇÕES	AMORTIZAÇOE S	INTRALIMITE	EXTRALIMITE
TOTAL DÍVIDA FUNDADA EXTERNA						
7584BR – Reestruturação Dív Extralimite US\$ 1,1 bilhão- BIRD	1.131.098.259,83	786.825.000,00	(85.702.416,88)	1.282.540,40		1.830.938.302,55
22864709/998OCBR – 10/07/97 US\$ 150 Milhões – BID	163.533.835,09		(6.047.286,47)	20.557.956,41		136.928.592,21
22864709/776OCBR – 26/07/95 US\$ 110,2 Milhões – BID	106.612.248,25		20.670.284,40	12.489.543,55		114.792.989,10
30267099/JBIC – 17/10/00 – IENS 10 Bilhões ou US\$ 75 Milhões	97.680.175,12		8.152.091,47	12.678.876,00		93.153.390,59
06681590/4165BR – PNMRE US\$ 70 Milhões – BIRD	72.019.577,07		(2.398.213,32)	16.124.507,38		53.496.856,37
06681590/4148BR – PRO-RURAL US\$ 100 Milhões – BIRD	52.808.495,06		(1.495.887,79)	21.113.189,24		30.199.418,03
22864709/911SFBR – 26/07/95 US\$ 22,1 Milhões – BID	23.524.134,27		(860.566,26)	2.198.771,74		20.464.796,27
06681590/4139BR – Prog. Ref. Est. – US\$ 125 Milhões –BIRD	13.538.632,82		(327.506,58)	10.434.124,68		2.777.001,56
SUBTOTALS	1.660.815.357,51	786.825.000,00	(68.009.501,43)	96.879.509,40	0,00	2.282.751.346,68
TOTAL DÍVIDA FUNDADA EXTERNA					2.282.751.346,68	
TOTAL DA DÍVIDA CONTRATUAL INTRA E EXTRA		36.865.614.337,96	791.241.600,00	5.648.569.138,81	2.762.569.695,59	37.419.358.068,72
TOTAL DA DÍVIDA CONTRATUAL					40.542.855.381,18	

Fonte: Sistema CUBOS BI (CAGE - SEFAZ/RS), Anexo 16 do Balanço Geral do Estado do ano de 2010 e informações solicitadas pela Equipe do SAIPAG à SEFAZ/RS, mediante emissão de Requisição de Documentos nº 01, 02 E 04/2011 - PP.

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

(obs) 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\$ 14,884 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 014/1998, para seu pagamento. Dessa forma, os montantes apresentados em cada contrato, em 31-12-2010, têm a premissa de cumprimento das amortizações devidas em cada instrumento. Já, particularmente em 2010, R\$ 301,014 milhões deixaram de ser amortizados pela aplicação desse redutor.

Conta Resíduo	Limite pela aplicação do teto de 13%	Valor transferido para Conta Resíduo
Janeiro	149.110.480,71	30.827.700,60
Fevereiro	148.583.574,35	26.815.326,54
Março	151.827.561,96	25.345.727,93
Abril	152.823.379,72	25.194.882,65
Maio	153.046.082,56	33.037.017,95
Junho	155.269.374,56	26.582.802,99
Julho	157.271.651,26	25.103.622,47
Agosto	159.789.575,75	22.955.999,54
Setembro	162.055.826,87	22.291.261,35
Outubro	164.866.317,50	21.415.565,91
Novembro	169.696.252,52	24.361.024,69
Dezembro	173.091.892,19	17.084.043,57
Total de 2010		301.014.976,19

Entre os ingressos de empréstimos, observa-se que o Contrato 00137405/09200701 BNDES – 27/09/10 – PMAE, no valor de R\$ 4,416 milhões, é fruto do programa de Modernização da Administração das Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial das Administrações Estaduais – PMAE, que o BNDES apoia para melhoria das Administrações Estaduais, visando, entre outros, o fortalecimento da capacidade operacional e tecnológica, sistemas informatizados, além de capacitação do pessoal técnico do Estado.

Outro fato importante a relatar foi a captação de empréstimo externo - Contrato 7584-BR - com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, destinado à reestruturação da dívida pública estadual.

A primeira liberação ocorreu ainda no ano de 2008, quando o Estado recebeu do BIRD US\$ 650 milhões, sendo estabelecido um cronograma de pagamento para o período de 30 anos (entre 15-09-2008 a 15-07-2038). Ficou também estabelecido, como condicionantes para a continuidade do programa, o cumprimento de diversas metas de ajuste fiscal e modernização do setor público.

Na oportunidade, como bem evidenciado no exame das contas daquele exercício, o montante recebido de R\$ 1,192 bilhão foi utilizado para quitar a dívida mobiliária (R\$ 158,495 milhões) e pagar as seguintes dívidas contratuais:

TABELA 3.40
AMORTIZAÇÃO DE CONTRATOS COM RECURSOS DO BIRD 7584-BR
ANO DE 2008

Em R\$		
DATA	NATUREZA	VALOR
16/10/2008	Liquidação do Contrato firmado entre Estado e Fundação Banrisul de Seguridade Social no dia 31-03-1998.	946.492.135,54
16/10/2008	Liquidação do Contrato autorizado pela Lei nº 11.208, de 12-11-98, relativo às Perdas do FUNDEF.	17.758.273,22
16/10/2008	Amortização parcial do Contrato do PROES Banrisul Extralimite (136310 de 31-03-98).	69.263.594,98

Fonte: Cubos BI da SEFAZ/CAGE.

Embora nem todas as metas condicionantes tenham sido cumpridas, entre as quais se destaca a regulamentação dos fundos complementares de previdência social, a segunda parcela do empréstimo foi autorizada pelo BIRD e liberada no dia 15-08-2010, no montante de US\$ 450 milhões, convertidos para R\$ 786,825 milhões.

O recurso foi utilizado integralmente para amortização do Contrato PROES Extralimite, em conformidade ao Acordo celebrado entre Estado do Rio Grande do Sul e União (Processo nº 10951.000776/2008-08), assinado no dia 17-06-2008.

TABELA 3.41
AMORTIZAÇÃO DE CONTRATO COM RECURSOS DO BIRD 7584-BR
ANO DE 2010

Em R\$		
DATA	NATUREZA	VALOR
31/08/2010	Amortização parcial do Contrato do PROES Banrisul Extralimite (nº 00136310/PROES - Contr 31-03-98 -BANRISUL – Extralimite)	786.825.000,00

Fonte: Cubos BI, módulo Transações da Despesa Orçamentária (SEFAZ/RS) e Guia de Depósito 290012067210, recebido pela equipe em resposta à Requisição de Documentos nº 04/2011-PP.

Na esteira das conclusões manifestadas no relatório do ano anterior, observa-se que a reestruturação da dívida tem sido positiva para o desembolso de caixa do Estado. O valor pago em 2010 de serviços (amortizações e juros) com o Contrato BIRD foi de apenas R\$ 8,096 milhões. Para exemplificar, apenas o Contrato da Fundação Banrisul de Seguridade Social, no ano de 2007, resultara em um pagamento de juros de R\$ 43,175 milhões.

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 Governo 2007/2010 respondeu 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 3.42
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/SAIPAG – TCE/RS.

Feitas essas considerações a respeito do refinanciamento da dívida com o BIRD, em sequência, busca-se estimar o custo da dívida contratual para o Estado.

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 2010 é majorado, de acordo com o especificado na tabela a seguir.

Interessante lembrar que para o levantamento do comprometimento total com a Dívida Fundada será necessário incluir a despesa com serviços de Débitos Parcelados, exame que é realizado no decorrer do trabalho.

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 014/1998), por exemplo, consumiu 10,8% da RLR, enquanto a dívida externa respondeu por 0,8% da mesma base de cálculo.

TABELA 3.43
COMPROMETIMENTO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA CONTRATUAL EM 2010
EM RELAÇÃO À RECEITA LÍQUIDA REAL -RLR

CONTRATOS	SERVIÇOS DA DÍVIDA		TOTAL SERVIÇOS	Em R\$ % SOBRE RLR
	JUROS	AMORTIZAÇÃO		
Dívida Intralimite	57.686.220,11	1.836.054.162,46	1.893.740.382,57	13,0%
Internos				
00136310/LF9496/97R - Contrato de 15/04/1998 – Resíduo		1.579.724.065,21	1.579.724.065,21	10,8%
00136310/94/00108-1 - Assunção - COHAB – Vincenda	21.988.267,15	139.147.262,56	161.135.529,71	1,1%
00136310/94/00112 - 30/03/94 - Estado - Contrato Unificado	28.488.068,33	96.130.393,43	124.618.461,76	0,9%
00136310/96/05050 - Bônus - DMLP - Contrato Unificado	4.759.103,68	8.059.339,01	12.818.442,69	0,1%
00136310/94/00110-3 - Assunção - CEERGS – Vincenda	848.100,42	2.022.275,45	2.870.375,87	0,0%
00136310/94/00109-X.1 - Assunção IPE - Vincenda	566.361,78	6.768.930,48	7.335.292,26	0,1%
00136310/94/00108-1.1 - Assunção - COHAB – Vincenda	592.921,02	2.719.515,25	3.312.436,27	0,0%
00136310/94/00110-3.1 - Assunção - CEERGS – Vincenda	173.043,01	520.477,92	693.520,93	0,0%
00136310/94/00111-1 - Assunção CINTEA	115.272,42	512.180,65	627.453,07	0,0%
00136310/94/00109-X - Assunção IPE - Vincenda	155.082,30	449.722,50	604.804,80	0,0%
Dívida Extralimite	106.425.564,38	926.515.533,13	1.032.941.097,51	7,1%
Internos				
00136310/PROES - Contr 31/03/98 -BANRISUL – Extralimite	80.980.946,32	829.636.023,73	910.616.970,05	6,2%
03293505/PNAFE/PROMOFAZ - 31/09/97 – CEF	79.862.388,17	826.311.873,80	906.174.261,97	6,2%
00137413/L11018 - Convênio Estado/CEEE/Município	917.183,67	3.037.805,49	3.954.989,16	0,0%
03293505/PROMORAR - 16/12/97 – CEF		1.614,24	1.614,24	0,0%
03293505/CEFNRT - 31/08/96 - Trimestral CEF	200.897,71	273.516,01	474.413,72	0,0%
	476,77	11.214,19	11.690,96	0,0%
Externos	25.444.618,06	96.879.509,40	122.324.127,46	0,8%
7584BR - Reestruturação Div Extralimite US\$ 1,1 bilhão- BIRD	6.813.963,44	1.282.540,40	8.096.503,84	0,1%
22864709/998OCBR - 10/07/97 US\$ 150 Milhões – BID	6.895.831,66	20.557.956,41	27.453.788,07	0,2%
22864709/776OCBR - 26/07/95 US\$ 110,2 Milhões – BID	5.459.914,29	12.489.543,55	17.949.457,84	0,1%
30267099/JBIC - 17/10/00 - IENS 10 Bi ou US\$ 75 Milhões	1.670.166,66	12.678.876,00	14.349.042,66	0,1%
06681590/4165BR - PNMRE US\$ 70 Milhões – BIRD	2.148.816,16	16.124.507,38	18.273.323,54	0,1%
06681590/4148BR - PRO-RURAL US\$ 100 Milhões – BIRD	1.096.774,39	21.113.189,24	22.209.963,63	0,2%
22864709/911SFBR - 26/07/95 US\$ 22,1 Milhões – BID	709.472,61	2.198.771,74	2.908.244,35	0,0%
06681590/4139BR - Prog. Ref. Est. - US\$ 125 Milhões –BIRD	649.678,85	10.434.124,68	11.083.803,53	0,1%
TOTAL DOS SERVIÇOS	164.111.784,49	2.762.569.695,59	2.926.681.480,08	20,1%
RECEITA LÍQUIDA REAL – RLR (MÉDIA ANUAL DO ANO DE 2008)			14.595.630.538,02	
VALOR NÃO AMORTIZADO (ACUMULADO NA CONTA RESÍDUO)			301.014.976,19	2,1%
PERCENTUAL HIPOTÉTICO DE AMORTIZAÇÃO SEM REDUTOR				22,2%
TOTAL DOS SERVIÇOS (AJUSTADO) ***	164.111.784,49	1.975.744.695,59	2.139.856.480,08	14,7%
TOTAL DOS SERVIÇOS		2.762.569.695,59	2.926.681.480,08	
(-) AMORTIZAÇÕES COM RECURSOS DO BIRD		786.825.000,00	786.825.000,00	
RECEITA LÍQUIDA REAL – RLR (MÉDIA ANUAL DO ANO DE 2008)			14.595.630.538,02	
VALOR NÃO AMORTIZADO (ACUMULADO NA CONTA RESÍDUO)			301.014.976,19	2,1%
PERCENTUAL HIPOTÉTICO DE AMORTIZAÇÃO SEM REDUTOR (AJUSTADO)				16,8%

Fonte: Cubos BI, módulo Transações da Despesa Orçamentária (SEFAZ/RS).

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

(*) 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.

(**) No ano de 2010, o Estado procedeu à antecipação da amortização do Contrato com o PROES Extralimite (00136310/PROES –BANRISUL – Extralimite), no valor de R\$ 786.825.000,00. Este valor, como foi amparado exclusivamente pela receita proveniente da segunda parcela 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.

3.2.2.3 – Dívida em Débitos Parcelados

O saldo contábil de débitos parcelados, apresentado no Balanço Patrimonial de 31-12-2010, foi de R\$ 525.049.606,47. 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 para o Município, especialmente ISSQN, arrecadados no âmbito da Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos – FDRH, e taxa do lixo pela CIENTEC.

TABELA 3.44
COMPOSIÇÃO DO SALDO DE DÉBITOS PARCELADOS
ANO DE 2010

Em R\$		
ORIGEM	VALOR	%
INSS	389.279.607,68	74,14%
PASEP	135.552.759,61	25,82%
ISSQN	207.386,66	0,04%
Taxa do Lixo	9.852,52	0,00%
Total	525.049.606,47	100,00 %

Fonte: Cubos BI, módulo Transações da Despesa Orçamentária (SEFAZ/RS) e Guia de Depósito 290012067210, recebido pela equipe em resposta à Requisição de Documentos nº 04/2011-PP.

Em relação ao ano anterior, observa-se que o saldo cresceu significativamente, passando de R\$ 242,573 milhões para R\$ 525,049 milhões (+116,4%), por conta do parcelamento do INSS firmado pelo IPERGS, junto ao Ministério da Fazenda, da dívida referente às contribuições previdenciárias relativa aos prestadores de serviços pagos pelo Fundo de Assistência à Saúde – FAS.

Entretanto, é relevante referir 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 de Contabilidade da Oportunidade, Prudência e Competência (Resolução CFC nº 750/93, alterada pela Resolução CFC nº 1282/10).

Ocorre que a dívida do PASEP, relacionada à Administração Direta, apresenta um desajuste entre o saldo informado pela contabilidade e o saldo efetivo. 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\$ 324.062.048,64, não está registrado contabilmente, o que elevaria o valor total de Débitos Parcelados de R\$ 525.049.606,47 para R\$ 849.111.655,11.** Essa informação foi obtida mediante diligência à Divisão da Dívida Pública da Secretaria Estadual da Fazenda, sendo apresentado “Relatório de Parcelamento de Débito de PASEP”, em resposta à Requisição de Documentos 01/2011 PP.

3.2.2.4 – 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.

Consequentemente, a evolução da dívida nos últimos nove anos, em relação ao PIB Estadual, é a seguinte:

TABELA 3.45
EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DA DÍVIDA EM RELAÇÃO AO PIB
(DESCONSIDERA-SE SALDO DE PRECATÓRIOS)
2002/2010

Em R\$			
ANO	DÍVIDA FUNDADA	PIB	%
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	156.826.932.243,33	20,35%
2007	33.913.103.805,07	176.615.073.129,53	19,20%
2008	38.276.861.671,85	199.499.011.068,79	19,19%
2009	37.108.187.500,93	206.787.153.962,94	17,95%
2010	41.067.904.987,65	228.288.656.721,63	17,99%

Fonte: FEE / Centro de Informações Estatísticas / Núcleo de Contabilidade Social.

Obs 1: Não estão considerados os valores devidos de Precatórios, que, em virtude de mudança de procedimento na forma de sua contabilização, seguindo normas estabelecidas pela Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010, foram reclassificados para a Dívida Fundada Interna, mediante variações patrimoniais extraorçamentárias.

Obs 2: O PIB de 2009 e 2010 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 atingir o menor percentual no ano de 2009, que foi de 17,95%, estabilizado em 2010 (17,99%).

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 2010.

Nesta série histórica, os serviços são cotejados com a Despesa Total - DT e Receita Corrente Líquida – RCL, sendo que, em 2008 e 2010, 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, com o objetivo de não distorcer o exame.

TABELA 3.46
SERVIÇOS DA DÍVIDA FUNDADA
2002/2010

Valores Nominais em R\$							
ANO	AMORTIZAÇÃO	ENCARGOS	TOTAL	DESPESA TOTAL - DT	% Serv. S/DT	RCL	% Serv. S/ RCL
2002	1.000.738.471,82	274.528.596,47	1.275.267.068,29	12.619.638.514,60	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%	9.859.597.294,49	14,80%
2004	1.212.600.132,49	280.666.276,86	1.493.266.409,35	15.391.164.235,34	9,70%	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	19.001.474.588,54	9,34%	13.312.366.814,84	13,34%
2007	1.560.567.502,07	269.811.941,39	1.830.379.443,46	19.524.388.709,01	9,37%	13.991.366.037,10	13,08%
2008	2.916.393.887,73	266.190.411,98	3.182.584.299,71	23.152.307.168,13	13,75%	16.657.785.043,53	19,11%
2008 (Obs 3) ajustado	1.882.879.883,99	266.190.411,98	2.149.070.295,97	22.118.793.164,39	9,72%	16.657.785.043,53	12,90%
2009	1.909.398.217,56	202.922.351,16	2.112.320.568,72	23.673.892.191,82	8,92%	17.387.287.460,49	12,15%
2010	2.791.519.468,63	164.256.055,99	2.955.775.524,62	28.780.980.873,77	10,27%	20.297.846.621,21	14,56%
2010 (Obs 4) ajustado	2.004.694.468,63	164.256.055,99	2.168.950.524,62	27.994.155.873,77	7,75%	20.297.846.621,21	10,69%

Fonte: Balanço Geral do Estado e Sistema Cubos DW – SEFAZ/RS.

Cálculos : Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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 à antecipação da amortização dos Contratos com a Fundação Banrisul (03392660/CPPROES-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.

Obs 4: No ano de 2010, o Estado procedeu à antecipação da amortização do Contrato com o PROES Extralimite (00136310/PROES –BANRISUL – Extralimite), no valor de R\$ 786.825.000,00. Este valor, como foi amparado exclusivamente pela receita proveniente da segunda parcela 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 7,75% em 2010 (ajustado). 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 10,69%.

Em sequência, importante apresentar a trajetória dos Serviços da Dívida em comparação com a Receita Líquida Real – RLR, no período compreendido entre 1999 e 2010, ou seja, após a renegociação da dívida. Situa-se que o Item 3.2.2.2 já destacou o compromisso do Estado com a dívida contratual, todavia, no trabalho que segue são incorporados também os valores empenhados em Títulos (Letras do Tesouro do Estado), e Débitos Parcelados (INSS, PASEP e Prefeitura de Porto Alegre).

TABELA 3.47
EVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA EM RELAÇÃO À RLR
1999/2010

VALORES NOMINAIS EM R\$

ANO	SERVIÇOS DA DÍVIDA *	RLR	%		
			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
2009	2.112.320.568,72	13.728.122.301,00	13,0	2,4	15,4
2010	2.955.775.524,62	14.595.630.538,02	13,0	7,2	20,2
2010 (***) ajustado	2.168.950.524,62	14.595.630.538,02	13,0	1,9	14,9

Fonte: Sistema Cubos DW – SEFAZ/RS.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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.

Além disso, 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(a) Governador(a) 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.

(***) No ano de 2010, o Estado procedeu a antecipação da amortização do Contrato com o PROES Extralimite (00136310/PROES -BANRISUL - Extralimite), no valor de R\$ 786.825.000,00. Este valor, como foi integralmente amparado exclusivamente pela receita proveniente da segunda parcela 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 confirma a influência de indicadores econômicos na série. Já 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 a forte variação dos indicadores econômicos, provocou o crescimento dos serviços da parcela Extralimite.

Desde então, com exceção para o ano de 2008, no qual o resgate dos títulos mobiliários (R\$ 158,495 milhões), bem como a pontual elevação dos indexadores da dívida, ocasionaram incremento de 0,9 ponto percentual no indicador, no compasso da estabilização econômica que vive o País, visualiza-se que o Estado tem obtido êxito no decréscimo paulatino do comprometimento, atingindo o melhor percentual da série em 2010 (14,9% - ajustado).

3.3 – Precatórios Judiciais

Com a publicação da Emenda Constitucional nº 62, em 10-12-2009, o pagamento e controle dos precatórios emitidos contra a Fazenda Pública sofreram profundas modificações, ocasionando, da mesma forma, adaptações na sua escrituração contábil.

3.3.1 – Um resumo das principais novidades da Emenda Constitucional nº 62. A opção do Estado do Rio Grande do Sul.

A alteração do artigo 100 da Constituição Federal promoveu um novo regime do pagamento das sentenças judiciais, que, no entanto, continuam devendo respeitar a ordem cronológica de apresentação dos precatórios. Os débitos de natureza alimentícia - que representam basicamente os salários, pensões, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez – mantiveram a preferência sobre todos os demais débitos, exceto, com a nova redação, aos débitos de natureza alimentícia cujos titulares tenham 60 anos de idade ou mais na data de expedição do precatório, ou sejam portadores de doença grave.

Repetiu o texto original a obrigatoriedade da inclusão no orçamento de verba necessária ao pagamento dos débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado e apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente, agora, porém, pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

Ainda com relação ao artigo 100, importante destacar que às Requisições de Pequeno Valor - RPVs não se aplicam a ordem cronológica já referida e, até, que poderão ter seus limites fixados por lei própria. Não regulamentadas, considera-se como pequeno valor 40 salários mínimos, como estipulado nas Disposições Transitórias. Outro ponto relevante é que o credor poderá ceder seus créditos em precatórios a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário as preferências que tinha o cedente. A cessão de precatórios, contudo, somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao tribunal de origem e à entidade devedora.

Mais relevantes para o Estado foram os textos introduzidos no artigo nº 97 dos Atos das Disposições Transitórias.

Ocorre que a norma viabilizou para o Estado uma inovação na forma de pagamento dos títulos que se encontram em mora.

Esse pagamento poderia ocorrer por duas formas:

- pelo depósito mensal em conta especial de 1/12 avos da Receita Corrente Líquida, ocorrendo a constituição do fundo até seu valor superar o passivo, momento em que o Ente deveria observar integralmente o artigo 100 da Constituição Federal, ou seja, honrar os precatórios apresentados até 31-07 no ano seguinte;

- ou pela adoção de regime especial de pagamento⁸, ou seja, alíquota mínima de 1,5% da RCL para quitação do estoque em até 15 anos. No final do prazo, o Ente deveria observar o artigo 100, como já ressaltado no parágrafo anterior.

Para o Estado do Rio Grande do Sul, a opção escolhida foi a segunda. Por intermédio do Decreto nº 47.063, de 08-03-2010, o Estado optou pela modalidade prevista no inciso II do § 2º do artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, passando a depositar em contas bancárias, exclusivamente movimentadas pelo Poder Judiciário, o equivalente a 1,5% da RCL.

Nessa situação, ficou estabelecido que 50% dos valores, depositados em conta específica, serão destinados para o pagamento de precatórios na ordem cronológica, respeitadas as preferências constitucionais.

Os outros 50%, também depositados separadamente, como consta no ADCT, serão utilizados no pagamento de precatórios por meio de leilão, pagamento à vista de acordo com a ordem cronológica e crescente do valor, e por meio de conciliação com os credores. O Estado, através do Decreto nº 47.470, de 13-10-2010, optou pela adoção da “ordem única e crescente de valor”, porém, fazendo constar que, a qualquer tempo, poderão ser adotadas as demais formas de pagamento autorizadas no §8º do artigo 97 do ADCT.

3.3.2 – Movimentação Financeira das Contas Bancárias de Precatórios

De acordo com o artigo 3º da Emenda Constitucional nº 62, a implantação do regime de pagamento criado pelo ADCT deveria ocorrer no prazo de 90 dias da sua publicação. O Estado, ainda assim, por intermédio do Decreto nº 47.063/2010, fez constar que o depósito de 1,5% da RCL já estaria em vigor na data retroativa a 1º de janeiro de 2010.

Foram frutos de análise, portanto, as operações de todo o exercício, sendo possível calcular o valor dos depósitos e situar a disponibilidade em 31-12-2010, com o auxílio do Sistema FPE e informações contidas no BGE, volume III, p.116.

⁸ Para tanto, o Estado deveria não conter um passivo de Precatórios superior a 35% da sua RCL, posição em que o Rio Grande do Sul estava enquadrado.

TABELA 3.48
DEPÓSITOS NAS CONTAS DE PRECATÓRIOS
2010

						Em R\$*
mês de repasse	mês referência	RCL do mês	RCL últimos 12 meses	1/12 de 1,5% da RCL	Conta Cronológica	Conta § 8º do art. 97º
jan/10	nov/09	1.480.859.456,36	17.093.269.144,12	21.366.586,43	10.683.293,22	10.683.293,22
fev/10	dez/09	1.782.311.518,49	17.387.287.460,49	21.734.109,33	10.867.054,66	10.867.054,66
mar/10	jan/10	1.737.097.281,17	17.524.746.122,08	21.905.932,65	10.952.966,33	0.952.966,33
abr/10	fev/10	1.284.399.994,74	17.555.681.193,45	21.944.601,49	10.972.300,75	10.972.300,75
mai/10	mar/10	1.548.118.840,60	17.771.087.488,57	22.213.859,36	11.106.929,68	11.106.929,68
jun/10	abr/10	1.746.639.407,89	18.005.439.161,67	22.506.798,95	11.253.399,48	11.253.399,48
jul/10	mai/10	1.681.184.291,11	18.242.954.061,23	22.803.692,58	11.401.846,29	11.401.846,29
ago/10	jun/10	1.736.447.663,95	18.446.645.955,01	23.058.307,44	11.529.153,72	11.529.153,72
set/10	jul/10	1.606.483.279,62	18.676.356.731,47	23.345.445,91	11.672.722,96	11.672.722,96
out/10	ago/10	1.750.435.534,56	19.113.050.542,25	23.891.313,18	11.945.656,59	11.945.656,59
nov/10	set/10	1.650.697.623,46	19.405.951.475,82	24.257.439,34	12.128.719,67	12.128.719,67
dez/10	out/10	1.659.835.958,52	19.664.510.850,47	24.580.638,56	12.290.319,28	12.290.319,28
Total		19.664.510.850,47	218.886.980.186,63	273.608.725,23	136.804.362,62	136.804.362,62

Fonte: CUBOS DW da SEFA/CAGE e BGE de 2010, Volume III, p.116.

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

(*) Valores nominais.

Obs: A RCL que serve de base para a aplicação da alíquota mínima de 1,5% é a mesma utilizada para fins fiscais, porém com uma defasagem de dois meses para seu levantamento retroativo de doze meses.

a) A conta destinada ao pagamento por ordem cronológica de apresentação teve a seguinte movimentação:

Movimentação	Valor em R\$
Depósitos	136.804.362,61
Pagamentos	23.883.018,59
Rendimentos	5.275.094,74
Saldo em 31-12-2010	118.196.438,76

b) A conta destinada ao pagamento pelas formas previstas no § 8º do artigo 97º do ADCT teve a seguinte movimentação:

Movimentação	Valor em R\$
Depósitos	136.804.362,61
Pagamentos	0,00
Rendimentos	6.059.398,99
Saldo em 31-12-2010	142.863.761,60

Considerando a totalização das duas contas, o saldo disponível no final do ano de 2010 era de R\$ 261,060 milhões. Já os pagamentos realizados com esses recursos, que obedeceram apenas a ordem cronológica de precatórios, foram de R\$ 23,883 milhões. Esse último, para esclarecer, além da execução orçamentária, que foi de R\$ 19,602 milhões, soma também desembolsos realizados pela conta de Responsáveis.

3.3.3 – Precatórios, Requisições de Pequeno Valor e Sentenças Judiciais a Pagar Registrados no Balanço Geral do Estado.

Para a avaliação do montante especificamente de Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPVs a saldar no encerramento do ano de 2010 é necessário o entendimento das modificações ocorridas nos registros contábeis, desencadeados por ocasião da aplicação da Emenda Constitucional nº 62/2009 e o regime especial de pagamento.

De fato, no momento em que o Estado optou pelo pagamento da dívida na conta de 1,5% da Receita Corrente Líquida, em até 15 anos, os títulos passaram a ter uma característica de passivo de longo prazo. Assim, seria necessário identificar, como Passivo Financeiro, em Restos a Pagar, apenas os Precatórios destinados à cobertura no exercício seguinte, além das RPVs pendentes em 31-12-2010, cujo prazo de quitação é determinado em apenas 60 dias. O restante dos títulos deveria constar no Passivo Permanente, sob forma de a contabilidade retratar com fidedignidade sua execução orçamentária.

De tal modo, o saldo em Restos a Pagar de precatórios, no Passivo Financeiro, que era de R\$ 2,551 bilhões em 2009, passou para R\$ 308,861 milhões em 2010. Isso ocorreu em virtude de mudança na contabilização estabelecida pela Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010. Houve a anulação (prescrição) dos saldos a pagar e a liquidar de despesa com precatórios judiciais, existentes em 31-12-2009, com a correspondente baixa do Passivo Financeiro – subgrupo Restos a Pagar, e a sua reclassificação no Passivo Permanente – subgrupo Dívida Fundada Interna, mediante variações patrimoniais extraorçamentárias.

No Passivo Permanente foi registrado o montante de R\$ 3,035 bilhões na conta contábil 206270110 – Precatórios Judiciais – EC 62/2009, o qual incluiu, além daqueles saldos baixados do Passivo Financeiro, também os precatórios requisitados em 1º de julho de 2010, nos termos do art. 7º da IN CAGE nº 06/2010.

Art. 7º - O montante dos precatórios requisitados em 1º de julho de cada exercício deverá ser objeto de inscrição imediata no subgrupo Dívida Fundada Interna, mediante variação passiva extraorçamentária.

Finalmente, no Ativo e Passivo Compensado constaram o lançamento da atualização monetária dos títulos, que foi de R\$ 1,658 bilhão, conferindo à contabilidade o valor correspondente ao informado nos relatórios dos Tribunais. Nessa esteira, transcreve-se o artigo 8º da IN CAGE nº 06/2010.

Art. 8º - O saldo contábil com a dívida de precatórios deverá ser ajustado periodicamente com base nos relatórios de saldos devedores expedidos pelo Tribunal de Justiça, pelo Tribunal Regional do Trabalho e pelo Tribunal Regional Federal.

§ 1º O ajuste referido no caput deverá ser precedido de modo que o somatório dos saldos relativo a precatórios, registrados no Passivo Financeiro e Permanente e no Sistema Compensado corresponda ao saldo devedor especificado nos relatórios dos Tribunais.

De plano, cumpre referir que no exame das Contas da Governadora, em anos anteriores, a Equipe do SAIPAG relatou a necessidade de a contabilidade posicionar com fidedignidade o passivo de precatórios, considerando, além do valor integral da atualização monetária, os títulos apresentados até o dia 1º de julho, situação ora ajustada.

No demonstrativo que segue é possível verificar o montante pendente de precatórios, RPVs e Sentenças Judiciais. As últimas, que são basicamente formadas por decisões judiciais na esfera da saúde, também são empenhadas nas rubricas de Pagamento de Sentenças Judiciais de nºs 9101 e 9103, o que torna indispensável sua inclusão na elaboração dos dados.

TABELA 3.49
SALDO CONTÁBIL A PAGAR DE PRECATÓRIOS, RPVS E SENTENÇAS JUDICIAIS
2010

Execução nas Rubricas 9101 e 9103	R\$
PRECATÓRIOS	
Em Restos a Pagar	263.625.604,55
No Passivo Permanente	3.035.527.637,15
No Sistema Compensado	1.658.453.599,23
TOTAL DEVIDO DE PRECATÓRIOS	4.957.606.840,93
RPVs	
Em Restos a Pagar	42.866.542,29
SENTENÇAS JUDICIAIS	
Em Restos a Pagar	2.369.740,26
SALDO TOTAL	5.002.843.123,48

Fonte: Sistema CUBOS DW da SEFAZ/CAGE.

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

Obs: O saldo de R\$ 4,957 bilhões foi circularizado com o relatório emitido pelo Tribunal de Justiça, (R\$ 4,953 bilhões) apontando uma diferença a maior de R\$ 3,861 milhões. Esse valor, que não se deve a uma irregularidade contábil, mas apenas um descompasso entre as datas de registro na contabilidade e no seu controle paralelo, foi conciliado pela CAGE no Balanço Geral do Estado, Volume III, p. 122,

O valor total devido de precatórios foi de R\$ 4,957 bilhões, no encerramento do ano de 2010, sendo R\$ 263,625 milhões registrados no Passivo Financeiro (para pagamento no próximo exercício), R\$ 3,035 bilhões no Passivo Permanente (devido em exercícios seguintes) e R\$ 1,658 bilhão no Sistema Compensado, retratando a atualização monetária destes títulos.

O IPERGS responde por R\$ 3,355 bilhões devidos, sendo o equivalente a 67,7% do total dos títulos, enquanto a Administração Direta soma R\$ 1,099 bilhão, ou 22,2% da mesma base.

As RPVs, por sua vez, representam o valor que ficou pendente de pagamento no encerramento do ano de 2010, contabilizadas em Restos a Pagar, no valor de R\$ 42,866 milhões.

Quanto às Sentenças Judiciais, cabe uma importante ressalva. Ocorre que está empenhado em Restos a Pagar, na contrapartida de Sentenças Judiciais a Pagar, o valor de R\$ 4,123 milhões, sendo que apenas R\$ 2,369 milhões são relativos às Rubricas 9101 e 9103, como consta na tabela anterior. O motivo da diferença foi a utilização de outras rubricas, tais como 3939 – Medicina, para contabilização de despesas que, a princípio, deveriam estar relacionadas com

decisões judiciais. Por outro lado, o valor de R\$ 56,502 mil, que foi empenhado pela rubrica 9101, mas que a contrapartida foi Folhas de Pessoal a Pagar, também aponta para uma possível incorreção contábil.

Essas situações, cujo critério utilizado para contabilização deverá ser avaliado pelo Controle Interno, estão conciliadas na tabela que segue.

TABELA 3.50
CONCILIAÇÃO DO SALDO DE SENTENÇAS JUDICIAIS
2010

Restos a Pagar de Sentenças Judiciais	Valor em R\$
Restos a Pagar na Rubrica 9101 e 9103	2.369.740,26
Restos a Pagar na Contrapartida 204990179 - SENTENÇAS JUDICIAIS A PAGAR	4.123.433,88
Diferença	1.753.693,62
Conciliação da Diferença – Contabilização indevida	Outras Rubricas
204990179 - SENTENÇAS JUDICIAIS NA RUBRICA 3018 (Produtos Farmaceuticos)	373.836,26
204990179 - SENTENÇAS JUDICIAIS NA RUBRICA 3019 (Medicamentos Especiais)	282.985,54
204990179 - SENTENÇAS JUDICIAIS NA RUBRICA 9102 (Sentenças Médicas)	917.608,80
204990179 - SENTENÇAS JUDICIAIS NAS DEMAIS RUBRICAS	* 235.765,64
204990061 - FOLHAS DE PESSOAL A PAGAR	56.502,62
Diferença Conciliada	1.753.693,62

Fonte: Sistema CUBOS DW da SEFAZ/CAGE, módulo Despesas a Pagar.

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

(*) **Demais Rubricas:** 0502 – Encargos com Assistência, 3003 – Artigos Cirúrgicos e Labo, 3013 – Manutenção, Identificac, UT, 3018 – Produtos Farmaceuticos, 3019 – medicamentos Excepcionais, 3025 – Produtos Químicos, Físico, 3028 – Limpeza e Higiene, 3038 – Material para Ostomia, 3617 – Medicina, 3921 – Locação de Máquinas, 3949 – Encargos decorrentes de Homologação de acordos e 3950 – Custas Judiciais.

Feito esse reparo, salienta-se que o próximo demonstrativo considera como correto os valores executados nas rubricas 9101 e 9103 de Sentenças Judiciais. Sob este critério, é possível situar os valores pagos nos últimos exercícios, para fim de análise histórica.

TABELA 3.51
REGISTROS CONTÁBEIS DE PRECATÓRIOS, RPVS E SENTENÇAS JUDICIAIS
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
1995/2010

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
2009	2.298.606.044,85	533.388.441,20	278.528.497,93	52,21	1.611.971,16	0,30	2.551.854.016,96	11,01
2010	2.551.854.016,96	788.280.127,91	519.180.234,64	65,86	2.512.092.023,13	318,68	308.861.887,10	-87,90

Fonte: Sistemas AFE, FPE e CUBOS DW da SEFAZ/CAGE.

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

(*) Valores nominais.

(**) Valores pagos e retidos do exercício atual e de exercícios anteriores.

Chama a atenção o valor de R\$ 2,512 bilhões prescrito em 2010, que traduz a transferência de Restos a Pagar para o Passivo Permanente, efeito da mudança contábil introduzida pela Instrução Normativa nº 06/2010 da CAGE.

A relação entre o valor pago e empenhado na série, principalmente entre os anos de 2001 e 2007, esclarece o motivo do vertical crescimento do passivo. Nos últimos anos, todavia, o valor desembolsado para precatórios, RPVs e sentenças judiciais cresceu significativamente, atingindo R\$ 519,180 milhões no ano de 2010. Esse fato é explicado pelo crescimento no volume das RPVs, cujo prazo para cobertura é de apenas 60 dias - o pagamento de RPVs em 2010 foi de R\$ 498,330 milhões.

Quanto aos precatórios, especificamente, o pequeno volume aplicado (R\$ 19,602 milhões), apesar de, como já abordado, as contas bancárias terem recebido um aporte correspondente à 1,5% da RCL, é justificado pelo período de transição e a necessidade de implementação de medidas de controle pelo Tribunal de Justiça para o devido cumprimento dos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62, devendo este fluxo de desembolso ser avaliado no próximo exercício.

3.3.4 – Necessidade de Avaliação Periódica dos Valores Empregados para Precatórios

O Estado do Rio Grande do Sul, como já referido anteriormente, fez a opção pela modalidade prevista no inciso II do § 2º do artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (transcrição a seguir) para pagamento do seu estoque de precatórios.

[...]

§ 2º **Para saldar os precatórios**, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será:

I - para os Estados e para o Distrito Federal:

a) de, **no mínimo, 1,5%** (um inteiro e cinco décimos por cento), para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além do Distrito Federal, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) do total da receita corrente líquida

(grifos nossos)

Para tanto, publicou o Decreto nº 47.063, de 08-03-2010, no qual se destaca o texto em questão.

Art. 1º - Nos termos do artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, o Estado do Rio Grande do Sul opta, dentre as modalidades de Regime Especial de pagamento nele previstas, pelo pagamento de seus precatórios judiciais, da administração direta e indireta, **na forma do § 1º, inciso I, e do § 2º do aludido artigo 97**, ficando incluídos em tal regime os precatórios que ora se encontram pendentes de pagamento, e os que vierem a ser emitidos durante a sua vigência.

§ 1º - Para o pagamento dos precatórios vencidos e a vencer referidos no caput, serão depositados mensalmente, no último dia útil de cada mês, em duas contas especiais criadas para tal finalidade, a razão de 50% em cada uma, 1/12 (um doze avos) do **valor correspondente a 1,5% (um vírgula cinco por cento) da Receita Corrente Líquida** apurada no segundo mês anterior ao mês do depósito, na forma do § 3º e seus incisos, do artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

(grifos nossos)

Desde então, o Estado passou a depositar em duas contas bancárias distintas o valor equivalente a 1,5% da RCL, que atingiu o montante de R\$ 273,608 milhões, resultado das contribuições mensais de janeiro a dezembro de 2010. Em 31-12-2010 restavam nas contas o valor de R\$ 261,060 milhões, pois a rotina de pagamentos de precatórios, que é administrada pelo Tribunal de Justiça, ainda não havia viabilizado a aplicação significativa da disponibilidade.

Considerando que, para o atendimento do inciso II do § 2º do artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias o Estado **deverá aportar soma suficiente para quitar o estoque de precatórios no prazo de 15 anos**, é necessário que seja avaliado, periodicamente, se o percentual mínimo de 1,5%, que foi incorporado adequadamente em 2010, será de fato o suficiente para saldar o passivo.

Um simples exercício de matemática é o bastante para que se possa concluir que, pelo quadro atual, haverá grande dificuldade para o pagamento no prazo determinado. Vejamos: **caso o volume de recursos depositados no ano de 2010 fosse multiplicado por 15 anos, o Estado teria disponível no fundo uma quantia de R\$ 4,104 bilhões, valor insuficiente sequer para pagar os precatórios hoje contabilizados, que são de R\$ 4,957 bilhões, desconsiderando todo o ingresso de novos títulos que deverá ocorrer no futuro.**

Entretanto, sem a pretensão de exaurir o assunto, é sabido que alguns fatores poderão influenciar positivamente nessa conta. Destacam-se alguns pontos:

- O crescimento da RCL tem atingido números expressivos nos últimos anos, superando a remuneração básica da caderneta de poupança, que, a partir da Emenda Constitucional nº 62, mais especificamente na nova redação do artigo 100, § 12, foi definida para reajuste dos requisitos. Para situar, a variação positiva da caderneta de poupança, em 2010, foi de 6,89%, enquanto a RCL foi de 16,74%.

- Atualmente, o Estado, por intermédio do Decreto nº 47.470/2010, adotou o critério de utilizar apenas o critério de “ordem única e crescente de valor” para os recursos depositados na conta bancária destinada ao pagamento pelas formas previstas no § 8º do artigo 97 do ADCT. Caso o Estado adote no futuro as modalidades de “câmara de conciliação” ou “leilão”, facultadas pelos incisos I e III do dispositivo citado, poderá viabilizar um expressivo deságio nos valores desembolsados.

Pelo exposto, entende-se que o Executivo deverá manter um rígido acompanhamento do estoque de precatórios e dos valores aportados para sua amortização, avaliando, inclusive, o comportamento do ingresso de novos títulos e a eventual necessidade de elevação da alíquota hoje aplicada de 1,5% da RCL.

3.4 – Análise do Compensado

As contas de compensação, nos termos do artigo 105, §5º, da Lei nº 4.320/1964, registram operações que “mediata ou indiretamente possam vir a afetar o patrimônio”.

O Sistema Compensado funciona como um controle à parte do Sistema Patrimonial. Enquanto este último engloba as contas que compõem o patrimônio do Estado, aquele abrange escrituração que serve exclusivamente para controle e fonte de dados para transmitir determinadas informações a terceiros, sem fazer parte do patrimônio.

Em suma, o uso das contas de compensação é recomendável para as finalidades de controle interno, para registro de possíveis alterações patrimoniais futuras e como fonte de dados para a elaboração de notas explicativas. Ele 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).

No ano de 2010, as situações que mereceram reconhecimento contábil pelo Estado podem ser resumidas da seguinte forma:

TABELA 3.52
COMPOSIÇÃO DO SISTEMA COMPENSADO
2010

CONTAS	em R\$	
	2010	%
Ativo Compensado		
30851 - Valores Em Poder de Terceiros	633.226.998,97	4,9%
308510111 - Responsáveis por Almoxarifados	161.671.890,58	1,2%
308510205 - Responsáveis por Transf. a Fundos Munic Saúde - Coredes	85.615.011,65	0,7%
308510295 - Responsáveis por Programa Saúde da Família	69.080.156,16	0,5%
308510199 - Responsáveis por Transporte Escolar	55.739.330,16	0,4%
308510429 - Responsáveis pelo Programa Parceria Resolve	51.925.839,79	0,4%
Outros	209.194.770,63	1,6%
30852 - Valores De Terceiros	4.659.199.235,16	35,9%
308520459 - Depósitos Judiciais Passíveis de Utilização pelo Estado	3.636.378.460,90	28,0%
308520085 - Caixa de Cauções em Títulos e Valores	841.451.656,46	6,5%
Outros	181.369.117,80	1,4%
30853 - Valores Nominais Emitidos	2.170.000,00	0,0%
308530168 - Caixa de Bilhetes da Loteria Instantânea	2.170.000,00	0,0%
30854 - Valores e Responsabilidades Diversas	7.687.000.766,52	59,2%
308540281 - Remuneração Calculada Pendente de Pagamento – SIAC	2.502.391.240,57	19,3%
308540053 - Capital Subscrito em Empresas Sob Controle do Estado	2.186.467.444,78	16,8%
308540110 - Atualizações de Precatórios	1.658.453.599,23	12,8%
308540044 - Responsáveis pela Execução de Contratos e Convênios	527.678.326,72	4,1%
308540135 - Processos Judiciais	213.577.791,57	1,6%
308540292 - Valores Pendentes Pensões Integrais	127.513.578,77	1,0%
308540293 - Valores Médicos Hospitalares a Processar	82.421.303,22	0,6%
Outros	388.497.481,66	4,6%
Total Do Ativo Compensado	12.981.597.000,65	100,0%
Total Do Passivo Compensado	12.981.597.000,65	100,0%

Fonte: Cubos BI SEFAZ/RS.

O saldo do Sistema de Compensação, em 2010, está basicamente concentrado nas contas “Valores e Responsabilidades Diversas”, na ordem de R\$ 7,687 bilhões, equivalente a 59,2% do valor total, e Valores de Terceiros (R\$ 4,659 bilhões), cujo percentual é de 35,9%.

Alguns desses registros merecem destaque especial.

3.4.1 - Depósitos Judiciais Passíveis de Utilização pelo Estado

Como se pode observar no item 3.1.4.2 deste Relatório, que examina as operações do Caixa Único (SIAC), os depósitos judiciais não-tributários, cuja conta no SIAC é denominada “DDP/DEP JUD NÃO”, foram incorporados ao Sistema pela Lei nº 12.069/2004. Essa Lei 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. Posteriormente, 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 Equipe do SAIPAG tem acompanhado o comportamento dessa conta nos últimos anos, pois foi a principal fonte de recursos extraordinários do Estado no período entre 2004 e 2007. Assim, circularizou o saldo dos depósitos judiciais não-tributários junto ao BANRISUL (Unidade Financeira) até o ano de 2007, oportunidade em que ocorreu o último saque de valores, constatando não ter ocorrido afronta aos dispositivos legais citados, pois ainda restava disponível para saque o valor de R\$ 275,608 milhões. Desde então a conta não apresentou alteração permanecendo com o mesmo saldo de R\$ 2,043 bilhões aplicados no Caixa Único.

O registro no Sistema de Compensação dos “Depósitos Judiciais Passíveis de Utilização pelo Estado”, aqui analisado, contribui para maior transparência das operações do SIAC na contabilidade, apresentando a importante informação de que o Estado estaria apto a incorporar grande quantia de terceiros (R\$ 3,636 bilhões) no Caixa Único. Cabe, entretanto, esclarecer que essa medida ocasionaria o pagamento de taxa de remuneração vinculada à Taxa SELIC, que tem demonstrado uma variação extremamente nociva nos últimos exercícios.

3.4.2 - Remuneração Calculada Pendente de Pagamento – SIAC

Como o Estado recolhe valores de diversas contas bancárias para aplicação no Caixa Único, entre elas recursos vinculados e empresas, ele deveria providenciar a imediata reposição da rentabilidade financeira que deixou de ser incorporada nessas contas de origem. Isso, porém, não tem ocorrido regularmente nos últimos anos, gerando uma dívida conhecida como Passivo de Remuneração.

Constatou-se junto à Divisão do SIAC da Secretaria da Fazenda que o valor efetivamente pendente de reposição em 31-12-2010 era de R\$ 612,818 milhões, distribuído entre diversas entidades aplicadoras, como se retrata na tabela a seguir. Entretanto, no assentamento

identificado no Sistema de Compensação, consta um valor incorreto de R\$ 2,502 bilhões, em 31-12-2010.

TABELA 3.53
REMUNERAÇÃO DAS CONTAS DO SIAC
SALDO PENDENTE DE PAGAMENTO EM 31-12-2010

					Em R\$
Nº ORDEM	SIGLA	AGÊNCIA	CONTA BANCÁRIA	VALOR ACUMULADO	%
1	EDUCAÇÃO	100	0320276801	106.445.724,15	17,4%
2	DDP/FUNDEB	100	0327423206	104.816.358,21	17,1%
3	SUPRG	330	0304940207	90.854.370,18	14,8%
4	DDP/FUNDEF	100	0326990006	89.274.745,26	14,6%
5	FRH/DNAEE	597	0259282503	49.765.593,87	8,1%
6	RENDA D J 835	835	0320110008	43.385.190,10	7,1%
7	PGJ	835	0312071003	21.295.731,83	3,5%
8	ASSEMBL/CASA	839	0305000100	16.508.623,79	2,7%
Demais Contas				90.471.883,67	14,8%
TOTAL PENDENTE DE PAGAMENTO – SALDO EFETIVO				612.818.221,06	100,0%
TOTAL REGISTRADO NA CONTABILIDADE – SISTEMA COMPENSADO				2.502.391.240,57	
DIVERGÊNCIA – CONTABILIZADO A MAIOR				1.889.573.019,51	

Fonte: Relatório de Passivo de Remuneração do –SIAC – Departamento de Despesa Pública do Estado- SEFAZ.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS.

Como se verifica, o saldo acumulado de R\$ 612,818 milhões, quando cotejado com o registro contábil no Sistema de Compensação (R\$ 2,502 bilhões), aponta uma divergência de R\$ 1,889 bilhão. O motivo da incorreção foi ter ocorrido o registro pela remuneração gerada pela integralidade das contas do sistema, enquanto o valor efetivamente devido engloba apenas parte delas. Para esclarecer, 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. Não fosse por esse motivo, o passivo seria de fato superior.

Além disso, a exemplo de observação já realizada em anos anteriores, pondera-se que contabilidade deveria escriturar a pendência de remuneração no Passivo Financeiro, considerando que não há dúvida quanto à efetiva existência da obrigação, e não apenas no Sistema de Compensação, como ocorreu. Essa irregularidade está também anotada no item 3.1.4.

3.4.3 - Atualizações de Precatórios

A subconta “Atualização de Precatórios”, cujo valor foi de R\$ 1,658 bilhão, reflete a correção monetária dos títulos que estão contabilizados nos Ativos Financeiro e Permanente.

Vale ressaltar que, a partir do ano de 2010, passaram a compor o saldo da Dívida Fundada Interna os valores devidos de precatórios. Isso ocorreu em virtude de mudança de procedimento na forma de sua contabilização, seguindo normas estabelecidas pela Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010, decorrente da aplicação da Emenda Constitucional nº 62/2009 que instituiu regime especial de pagamento de precatórios. Assim, houve a anulação (prescrição) dos saldos a pagar e a liquidar de despesa com títulos judiciais, existentes em 31-12-2009, com a correspondente baixa do Passivo Financeiro – subgrupo Restos a Pagar, e a sua reclassificação no Passivo Permanente – subgrupo Dívida Fundada Interna, mediante variações patrimoniais extraorçamentárias.

O saldo em Restos a Pagar de precatórios, no Passivo Financeiro, que era de R\$ 2,551 bilhões em 2009, passou para R\$ 308,861 milhões em 2010. No Passivo Permanente foi registrado o montante de R\$ 3,035 bilhões na conta contábil 206270110 – Precatórios Judiciais – EC 62/2009, o qual incluiu, além daqueles saldos baixados do Passivo Financeiro, também os precatórios requisitados em 1º de julho de 2010, nos termos do art. 7º da IN CAGE nº 06/2010.

Os Precatórios são analisados em item específico 3.3 neste Relatório.

3.4.4 - Valores Pendentes Pensões Integrais

A subconta “Valores Pendentes Pensões Integrais” registra valores a pagar de R\$ 127,513 milhões, em 31-12-2010. A natureza do lançamento contábil decorre da folha da integralidade, ou seja, despesa devida pela complementação das pensões integrais concedidas por determinação judicial aos pensionistas, até o nível de 100% dos vencimentos do servidor, no período retroativo entre a inicial da ação e sua inclusão na folha de pagamento.

Todavia, o registro correto seria o reconhecimento do montante no Passivo Financeiro, pois há certeza quanto à existência desses débitos, o que configura uma dívida.

3.4.5 - Valores Médicos Hospitalares a Processar

Também deveria ter sua escrituração reconhecida no Passivo Financeiro, na esteira do item anterior, a subconta “Valores Médicos e Hospitais a Processar” (R\$ 82.421 milhões), cujo registro é relacionado com processos em revisão administrativa no IPERGS, relativos ao atendimento já consumado de servidores conveniados que buscam os serviços da rede de hospitais e médicos credenciados pela Autarquia, considerando que o Sistema Compensado é recomendável para as finalidades de controle interno, para registro de possíveis alterações patrimoniais futuras e como fonte de dados para a elaboração de notas explicativas.

3.5 – Variações Patrimoniais Consolidadas

A Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidadas apresenta-se da seguinte forma:

TABELA 3.54
DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS CONSOLIDADAS
2009/2010

Em R\$ *

VARIAÇÕES ATIVAS				VARIAÇÕES PASSIVAS			
TÍTULO	2009	2010	%	TÍTULO	2009	2010	%
Receita Orçamentária				Despesa Orçamentária			
Receitas Correntes	28.326.850.527,58	33.679.547.027,52	18,90	Despesas Correntes	25.983.787.542,68	30.151.892.931,75	16,04
Receitas de Capital **	238.626.551,24	1.044.206.215,54	337,59	Despesas de Capital	2.571.297.567,35	4.728.380.221,29	83,89
Subtotal	28.565.477.078,82	34.723.753.243,06	21,56	Subtotal	28.555.085.110,03	34.880.273.153,04	22,15
Mut.Patrimoniais da Despesa	2.261.421.851,79	3.483.444.174,47	54,04	Mut.Patrimoniais da Receita	801.265.115,02	1.411.668.656,44	76,18
Var.Ativas Indep.Extraorç.	20.132.376.243,18	8.151.158.352,23	(59,51)	Var.Passivas Indep.Exec.Orç.	18.436.626.937,96	13.670.513.525,23	(25,85)
Var.Ativas Extra Orç. Pat. Financ		2.511.009.648,09		Var.Passivas Extraorç. Pat. Financeiro	149.226,49	124.504.168,07	83.333
Total da Receita	50.959.275.173,79	48.869.365.417,85	(4,10)	Total da Despesa	47.793.126.389,50	50.086.959.502,78	4,80
Déficit do Exercício		1.217.594.084,93		Superávit do Exercício	3.166.148.784,29		
Total Variações Ativas	50.959.275.173,79	50.086.959.502,78	(1,75)	Total Variações Passivas	50.959.275.173,79	50.086.959.502,78	-1,71

Fonte: Balanço Geraldo Estado de 2009 e 2010, Vol. III.

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

(*) Em valores nominais.

No ano de 2010, as Receitas Correntes (R\$ 33,679 bilhões) apresentaram um relevante crescimento de 18,90%, que alavancou a variação positiva de 16,04% das Despesas Correntes (R\$ 30,151 bilhões). Nesse caso, caberia destacar que excluindo as transferências intraorçamentárias das Receitas e Despesas Correntes, alcançaríamos os percentuais positivos de 17,68% e 13,98%, respectivamente. As Receitas de Capital aumentaram significativamente no período, apontando um percentual de 337,59%, acompanhado pelas Despesas de Capital que apresentaram aumento de 83,89%. No cotejo entre as Receitas e Despesas Orçamentárias, extrai-se o resultado negativo de R\$ 156,519 milhões, melhor evidenciado na Tabela próxima.

As Variações Ativas Extraorçamentárias no Patrimônio Financeiro, no valor de R\$ 2,511 bilhões, se referem a baixa de precatórios judiciais a pagar e a liquidar, que são analisados no item 3.3 deste Relatório. Quanto às Variações Passivas Extraorçamentárias no Patrimônio Financeiro, no montante de R\$ 124.504.168,07, cabe esclarecer que R\$ 3.285,00 se refere à baixa de responsáveis e o restante R\$ 124.500.883,07, resulta da solvência relativa aos contratos de alienação de créditos do FCVS, conforme informado no item 3.1 do Balanço Geral:

A baixa extraorçamentária de saldos bancários, no valor de R\$ 124.500.883,07, resulta de transação vinculada ao encerramento antecipado de obrigações pro solvendo relativas aos contratos de alienação de créditos do FCVS à Caixa Econômica Federal, firmados nos exercícios de 1998 e 1999, em que ficou caracterizada a natureza não-financeira de parte dos valores registrados nas contas em que o produto da alienação foi originalmente lançado (Processo nº 130485-14.00/10-5)

Considerando a inclusão das Mutações Patrimoniais da Despesa e Receita, assim como as operações independentes da execução orçamentária, o Resultado Patrimonial é negativo de R\$ 1,217 bilhões, que pode ser considerado como insatisfatório, considerando que no ano anterior foi apurado um superávit de R\$ 3,166 bilhões.

As variações quantitativas e qualitativas ocorridas no patrimônio do Estado estão a seguir discriminadas, de acordo com sua origem orçamentária e extraorçamentária.

TABELA 3.55
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO PATRIMONIAL CONSOLIDADO
2010

		Em R\$
1 – RESULTADO ORÇAMENTÁRIO		-156.519.909,98
Receita Orçamentária	34.723.753.243,06	
Despesa Orçamentária	34.880.273.153,04	
2 – RESULTADO ORÇAMENTÁRIO EFETIVO		1.915.255.608,05
Receita Efetiva		33.312.084.586,62
Receita Orçamentária	34.723.753.243,06	
(-) Mutações Patrimoniais da Receita	1.411.668.656,44	
Despesa Efetiva		31.396.828.978,57
Despesa Orçamentária	34.880.273.153,04	
(-) Mutações Patrimoniais da Despesa	3.483.444.174,47	
3 – INDEPENDENTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA		-3.132.849.692,98
Variações Ativas	10.662.168.000,32	
(-) Variações Passivas	13.795.017.693,30	
RESULTADO PATRIMONIAL (2 + 3)		-1.217.594.084,93

Fonte: Balanço Geral do Estado, Volume III.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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 déficit de R\$ 156,519 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. Nesse 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 o recebimento de dívida ativa tributária (Mutação Patrimonial da Receita). Assim, as receitas e despesas efetivas apontaram um superávit, desta vez de R\$ 1,915 bilhão.

Por fim, o Resultado Independente da Execução Orçamentária foi negativo em R\$ 3,132 bilhões, que contribuiu para a apuração do Déficit aqui analisado de R\$ 1,217 bilhão. 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.

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 2010, 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

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 nas tabelas, para fins de análise, sem a aprovação das respectivas Assembleias Gerais Ordinárias.

No caso do BANRISUL Serviços Ltda e da Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA, as referidas demonstrações deixaram de constar na análise consolidada, haja vista que não foram encaminhadas em tempo hábil para a elaboração do volume II do Balanço Geral do Estado. A situação é recorrente desde 2007 para o BANRISUL Serviços Ltda e desde 2009 para a CESA.

A Companhia de Indústrias Eletro-Químicas – CIEL, que produz sulfato de alumínio utilizado no tratamento da água, foi incorporada pela CORSAN em 29-10-2010 (Lei nº 13.435, de 05-04-2010), sendo que as demonstrações financeiras foram consolidadas até essa data. A incorporação visou à racionalização dos custos e a economia na gestão, já que todo o capital da empresa pertencia à CORSAN, que também era a principal compradora de sulfato de alumínio produzido pela CIEL. Os 18 funcionários da companhia foram absorvidos pela CORSAN num quadro especial e a Superintendência de Tratamento da CORSAN será a área da empresa a executar os serviços da CIEL.

A Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul – COHAB - *em liquidação* foi extinta em Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária nº 89, do dia 29-04-2009, sendo que seus bens e direitos passaram ao Estado do Rio Grande do Sul, assim como quaisquer outras obrigações, sejam de que natureza for, inclusive trabalhistas, à sua responsabilidade exclusiva. Em 2010, ocorreu a conclusão do processo de liquidação da Companhia, com transferência de seus bens e haveres para diversas contas do Ativo e Passivo Permanente do Estado.

Em 2010, a BAGERGS, CADIP, CORSAN, CRM, SULGÁS, CEEE – PAR, CEEE – GT e CEEE – D adotaram as novas práticas contábeis, atendendo aos pronunciamentos técnicos (“CPC”) emitidos pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis, aprovados pela Comissão de Valores Mobiliários, em convergência com as normas internacionais de relatório financeiro – IFRS, emitidas pelo IASB (Comitê de Normas Internacionais de Contabilidade)⁹. A data estabelecida para essa transição foi 01-01-2009, portanto, com o objetivo de preservar a comparabilidade entre os exercícios, as demonstrações financeiras de 2009 dessas companhias foram reapresentadas com os ajustes decorrentes dessas novas práticas contábeis.

⁹ O International Accounting Standards Board (IASB) é a organização internacional sem fins lucrativos que publica e atualiza as International Financial Reporting Standards (IFRS) em língua inglesa. Atualmente, todos os pronunciamentos contábeis internacionais publicados pelo IASB têm o nome de pronunciamentos IFRS. O novo nome escolhido pelo IASB demonstrou a vontade de transformar progressivamente os pronunciamentos contábeis anteriores (IAS) em novos padrões internacionais de reporte financeiro, respondendo as expectativas crescentes dos usuários da informação financeira (analistas, investidores, instituições etc.).

4.1 – Análise do Balanço Patrimonial Consolidado

A composição dos valores Ativos e Passivos das Entidades integrantes do grupo empresarial, no exercício de 2010, está assim demonstrada:

TABELA 4.1
BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO
2010

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA					Em R\$ mil				
	ATIVO				PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO				
	TOTAL	CIRCULANTE	REALIZÁVEL L. PRAZO	PERMANENTE	TOTAL	CIRCULANTE	EXIGÍVEL L.PRAZO	EXERCÍCIOS FUTUROS	PATRIMÔNIO LÍQUIDO
BANRISUL	32.349.719	17.791.207	13.897.475	661.037	32.349.719	23.732.482	4.761.998	-	3.855.239
BANRISUL-CORRETORA	82.484	77.704	3.023	1.757	82.484	10.659	490	-	71.335
BANRISUL-CONSÓRCIO	138.352	134.345	3.747	260	138.352	7.366	-	-	130.986
CADIP	74.282	11.086	-	63.196	74.282	104	107	-	74.071
CE-AF	1.992.594	805.881	1.182.062	4.651	1.992.594	333.710	1.156.146	-	502.738
BAGERGS	27.268	19.728	544	6.996	27.268	1.658	559	-	25.051
CEEE - Geração e Transmissão	3.918.135	466.067	2.684.522	767.546	3.918.135	491.578	1.163.129	-	2.263.428
CEEE - Distribuição	4.019.615	419.292	3.058.168	542.155	4.019.615	941.483	1.331.299	-	1.746.833
CESA*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CORSAN	2.645.373	298.151	831.863	1.515.359	2.645.373	368.236	1.527.499	-	749.638
CIEL **	-	-	-	-	-	-	-	-	-
COM	26	35	(9)	-	26	16	-	-	10
CRM	298.193	63.592	3.806	230.795	298.193	56.939	110.299	-	130.955
SULGÁS	265.773	171.003	15.595	79.175	265.773	123.694	1.994	-	140.085
BANRISUL-SV*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CEASA/RS	9.010	3.874	157	4.979	9.010	2.162	2.431	226	4.191
COHAB "em liquidação"***	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CORAG	67.445	34.700	6.757	25.988	67.445	8.306	784	-	58.355
PROCERGS	75.669	48.968	2.330	24.371	75.669	33.645	3.195	-	38.829
ZOPERG	5.894	766	36	5.092	5.894	9	-	-	5.885
TOTAL GERAL	45.969.832	20.346.399	21.690.076	3.933.357	45.969.832	26.112.047	10.059.930	226	9.797.629
CEEE – Participações***	2.680.275	-	36.711	2.643.564	2.680.275	-	-	-	2.680.275
BRDE	7.884.820	2.288.451	5.575.832	20.537	7.884.820	1.481.212	5.239.654	323	1.163.631

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

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

(*) BANRISUL-SV e a CESA não apresentaram o Balanço para a CAGE.

(**) A CIEL foi incorporada pela CORSAN em 28-10-2010; a COHAB foi extinta em 29-04-2009.

(***) Empresa controlada pelo Governo Gaúcho, a qual detém 65,92% do capital da CEEE-D e CEEE-GT.

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 Estadual de Distribuição de Energia Elétrica – CEEE – D, 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, 97,73% do total de ativos e 93,06% do total de Patrimônio Líquido.

A Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA não encaminhou suas Demonstrações Contábeis do exercício de 2009 e 2010. Em 2008, apresentou Patrimônio Líquido negativo de R\$ 14,525 milhões, sendo que 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, considerando o acordo de intenções assinado em 2002 e Lei nº 12.275, de 24-05-2005. Em 2010 foi

empenhado pelo Tesouro Estadual o montante de R\$ 55,000 milhões, visando à regularização de pagamentos efetuados por responsáveis nos exercícios de 2008, 2009 e 2010.

A evolução do Patrimônio Líquido das principais empresas no período de 2001 a 2010 é a seguinte:

TABELA 4.2
PATRIMÔNIO LÍQUIDO
2001/2010

2001/2010											Em R\$ mil
EMPRESAS	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Δ % 2010/2001
BANRISUL											
Vlr. Nominal	585.494	692.050	800.829	1.025.993	1.143.179	1.295.079	2.792.013	3.079.139	3.408.462	3.855.239	558,46
Vlr. Inflacionado*	1.212.419	1.133.664	1.218.372	1.392.004	1.532.233	1.672.393	3.341.711	3.378.090	3.793.618	3.855.239	217,98
Δ % inflacionada	-	(6,50)	7,47	14,25	10,07	9,15	99,82	1,09	12,30	1,62	
CE-AF											
Vlr. Nominal	188.935	201.638	278.540	311.588	329.554	348.571	369.018	392.435	431.680	502.738	166,09
Vlr. Inflacionado*	391.240	330.308	423.768	422.744	441.710	450.125	441.671	430.536	480.460	502.738	28,50
Δ % inflacionada	-	(15,57)	28,29	(0,24)	4,49	1,91	(1,88)	(2,52)	11,60	4,64	
CEEE/CEEE-GT**											
Vlr. Nominal	636.597	429.150	283.825	285.390	299.726	228.749	304.902	434.781	2.112.285	2.263.428	255,55
Vlr. Inflacionado*	1.318.242	703.001	431.808	387.200	401.731	295.394	364.932	476.994	2.350.973	2.263.428	71,70
Δ % inflacionada	-	(46,67)	(38,58)	(10,33)	3,75	(26,47)	23,54	30,71	392,87	(3,72)	
CORSAN**											
Vlr. Nominal	444.340	292.685	307.210	353.493	359.058	525.284	562.215	738.173	603.698	749.638	68,71
Vlr. Inflacionado*	920.123	479.454	467.386	479.598	481.255	678.323	672.905	809.842	671.916	749.638	(18,53)
Δ % inflacionada	-	(47,89)	(2,52)	2,61	0,35	40,95	(0,80)	20,35	(17,03)	11,57	

Fonte: Balanços Gerais da Sociedades

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

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

(**) CEEE-GT e CORSAN: o balanço de 2010 reapresentou os valores de 2009 ajustados conforme as novas práticas contábeis internacionais..

As empresas da área financeira (BANRISUL e CE-AF) apresentaram evolução patrimonial no período 2001/2010, com destaque para o BANRISUL que elevou seu Patrimônio Líquido em 217,98%, se considerados os valores inflacionados pelo IGP-DI/FGV.

Em 2010, o Patrimônio Líquido do BANRISUL atingiu R\$ 3,855 bilhões, com crescimento real de 1,62%, em consequência da incorporação de resultados gerados (R\$ 741,2 milhões) em 2010, e ao pagamento e provisionamento de dividendos e juros sobre o capital próprio (R\$ 293,2 milhões). O maior destaque se verificou em 2007, com crescimento de 99,82%, oriundo do aporte de capital por meio de emissão primária das ações, no valor de R\$ 800 milhões nominais.

A Caixa Estadual – Agência de Fomento, depois de duas variações negativas consecutivas em 2007 (1,88%) e em 2008 (2,52%), obteve crescimentos reais do seu patrimônio de 11,60%, em 2009, e de 4,64%, em 2010, influenciados pelos aumentos nominais do capital social de R\$ 20,260 milhões e de R\$ 19,616 milhões, respectivamente, com emissão de novas ações subscritas pelo Estado do Rio Grande do Sul.

As empresas de infraestrutura, CEEE - GT e CORSAN, que reapresentaram as demonstrações contábeis de 2009 com as novas práticas contábeis mencionadas no início deste capítulo, tiveram em 2010 um decréscimo real de 3,72% e um acréscimo real de 11,57%, respectivamente. Em montantes nominais, a variação do Patrimônio Líquido dessas empresas foi positiva em 7,16% (CEEE – GT) e 24,17% (CORSAN), em decorrência, em ambas as empresas, dos lucros gerados no exercício de 2010, e que, após a absorção dos prejuízos acumulados em 2009 e demais distribuições para a reserva legal, de incentivos fiscais e dividendos, foram destinados para a formação de Reserva de Retenção de Lucros.

Na CEEE-GT (Geração e Transmissão de Energia Elétrica), cabe ressaltar que o aumento substancial do seu Patrimônio Líquido, ocorrido no exercício de 2009 (392,87%), foi por causa da constituição de Reserva de Incentivos Fiscais no valor de R\$ 1,376 bilhão, proveniente da Conta de Resultados a Compensar contabilizada no resultado (receitas) do exercício. Isso porque transitou em julgado, em 31-03-2009, a Ação Ordinária contra a União Federal, com decisão favorável à Companhia, do direito de registrar como custo dos serviços os valores relativos à complementação e suplementação de aposentadoria de seus empregados ex-autárquicos, com suas respectivas correções e juros moratórios dos exercícios de 1981 a 1993.

Em 2010, as alterações ocorridas no Patrimônio Líquido das empresas sobre controle do Estado, comparadas ao valor nominal de 2009, estão sintetizadas da seguinte forma:

TABELA 4.3
PATRIMÔNIO LÍQUIDO - VARIAÇÃO ANUAL
2010/2009

AUMENTO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO POSITIVO				REDUÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO POSITIVO			
EMPRESAS	2009	2010	Δ%	EMPRESAS	2009	2010	Δ%
BANRISUL	3.408.462	3.855.239	13,11	CEEE – Distribuição*	1.957.659	1.746.833	(10,77)
BANRISUL-CORRETORA	62.967	71.335	13,29	CRM*	135.412	130.955	(3,29)
BANRISUL-CONSÓRCIO*	122.248	130.986	7,15	PROCERGS	40.352	38.829	(3,77)
CADIP*	59.012	74.071	25,52	CEEE – Participações*	2.685.508	2.680.275	(0,19)
CE-AF	431.680	502.738	16,46	SEM VARIAÇÃO NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO			
BAGERGS*	24.086	25.051	4,01	COM	10	10	-
CEEE - Geração e Transmissão*	2.112.285	2.263.428	7,16	NÃO APRESENTOU AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS			
CORSAN*	603.698	749.638	24,17	CESA	-	-	-
SULGÁS*	128.687	140.085	8,86	BANRISUL-SV	-	-	-
CEASA/RS	3.974	4.191	5,46	EMPRESAS EXTINTAS			
CORAG	47.974	58.355	21,64	COHAB - extinta em 29-04-2009			
ZOPERG	5.856	5.885	0,50	CIEL - incorporada p/CORSAN em 28-10-2010			
BRDE	1.074.964	1.163.631	8,25				

Fonte: Balanço Patrimonial das Empresas 2010/2009- Balanço Geral do Estado 2010 - Volume II

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

(*) Empresas que reapresentaram os demonstrativos de 2009 ajustados conforme as novas práticas contábeis internacionais..

O aumento nominal, em 2010, de R\$ 15,059 milhões (25,52%) do Patrimônio Líquido da CADIP deveu-se ao lucro líquido do exercício apurado nesse mesmo montante. Em 2009, quando o Capital Social da CADIP foi reduzido de R\$ 291,118 milhões para R\$ 10,200 milhões foi em decorrência de decisão da Assembleia Geral Extraordinária (Processo nº 147.733-1400/09-9), em 11-12-2009, quanto à descapitalização da Empresa, com o repasse de

R\$ 12,001 milhões para a Secretaria da Fazenda do Estado e com a transferência de titularidade em favor do Estado de ações da CORSAN no montante de R\$ 268,917 milhões.

4.2 – Análise da Demonstração do Resultado do Exercício Consolidado

As atividades das diversas empresas do Governo Estadual geraram, em 2010, um Resultado Operacional positivo de R\$ 1,582 bilhão e um Lucro, no exercício, de R\$ 1,087 bilhão, conforme se demonstra:

TABELA 4.4
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO CONSOLIDADO
2010

2010									Em R\$ mil
SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA	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	2.363.672	-	(1.235.462)	1.128.210	-	(337.696)	(49.272)	-	741.242
BANRISUL-CORRETORA	13.525	-	3.683	17.208	-	(6.161)	(16)	-	11.031
BANRISUL-ADM.CONSÓRCIOS	11.735	-	5.517	17.252	-	(5.776)	(16)	-	11.460
CADIP	-	-	15.921	15.921	-	(862)	-	-	15.059
CE-AF	125.640	-	(40.469)	85.171	4	(11.067)	(1.784)	-	72.324
BAGERGS	5.748	(3.479)	(378)	1.891	-	(626)	-	-	1.265
CEEE - Geração e Transmissão	738.519	(440.736)	(202.256)	95.527	-	46.511	-	-	142.038
CEEE - Distribuição	1.821.539	(1.651.370)	(380.995)	(210.826)	-	-	-	-	(210.826)
CESA*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CORSAN	1.576.992	(1.003.414)	(290.511)	283.067	-	(85.374)	-	-	197.693
CIEL **	-	-	-	-	-	-	-	-	-
COM	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CRM	99.742	(67.642)	(30.388)	1.712	-	-	-	1.712	3.424
SULGÁS	397.944	(242.518)	(27.308)	128.118	-	(42.619)	(1.601)	4.871	88.769
BANRISUL-SV*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CEASA/RS	7.349	-	(7.035)	314	-	(97)	-	-	217
COHAB**	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CORAG	42.351	(9.076)	(15.799)	17.476	99	(4.458)	-	-	13.117
PROCERGS	158.880	(114.710)	(42.269)	1.901	7	(1.247)	-	-	661
ZOPERG	-	-	(218)	(218)	253	(6)	-	-	29
TOTAL GERAL	7.363.636	(3.532.945)	(2.247.967)	1.582.724	363	(449.478)	(52.689)	6.583	1.087.503
CEEE – Participações***	-	-	-	-	-	-	(45.345)	-	(45.345)
BRDE	277.585	-	(175.718)	101.867	29.503	(42.694)	-	-	88.676

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

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

(*) BANRISUL-SV e a CESA não apresentaram o Balanço para a CAGE.

(**) A CIEL foi incorporada pela CORSAN em 28-10-2010; a COHAB foi extinta em 29-04-2009.

(***) Empresa controlada pelo Governo Gaúcho, a qual detém 65,92% do capital da CEEE-D e CEEE-GT.

Destacam-se positivamente, pelo Resultado Operacional e Lucro apresentado no exercício, o Banco do Estado do Rio Grande do Sul – BANRISUL, a Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN, a Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica –

CEEE - GT; a Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul – SULGÁS; e a Caixa Estadual - Agência de Fomento – CE - AF.

A CEEE - D foi a única empresa que apresentou prejuízo no exercício de 2010, com R\$ 210,826 milhões. Esse resultado decorreu principalmente pelo aumento das despesas operacionais com energia comprada para revenda, em R\$ 50,000 milhões, e pela variação negativa no resultado financeiro decorrente dos empréstimos, financiamentos e os encargos sobre as dívidas contraídas. Outro fator importante foi os efeitos que a convergência aos Padrões Internacionais de Contabilidade – IFRS ocasionaram no resultado, com um impacto negativo de aproximadamente R\$ 20,000 milhões.

Os resultados apurados das principais empresas no período de 2001 a 2010 estão demonstrados como segue:

TABELA 4.5
LUCRO/PREJUÍZO EXERCÍCIO
2001/2010

											Em R\$ mil
EMPRESAS	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Δ % 2010/2001
BANRISUL											
Vlr. Nominal	95.577	149.651	285.435	303.224	351.947	361.659	916.381	590.873	541.096	741.242	675,54
Vlr. Inflacionado*	197.338	272.223	422.827	410.577	449.722	454.295	1.095.437	635.004	571.276	741.242	275,62
Δ % inflacionada	-	37,95	55,32	(2,90)	9,53	1,02	141,13	(42,03)	(10,04)	29,75	
CE-AF											
Vlr. Nominal	20.902	15.266	(26.904)	47.595	36.753	32.932	38.137	46.027	40.985	72.324	246,01
Vlr. Inflacionado*	43.156	27.770	(39.854)	64.445	46.963	41.367	45.589	49.465	43.271	72.324	67,59
Δ % inflacionada	-	(35,65)	(243,52)	261,70	(27,13)	(11,92)	10,21	8,50	(12,52)	67,14	
CEEE/CEEE-GT											
Vlr. Nominal	108.607	(171.571)	(145.325)	1.565	40.520	(47.274)	76.153	123.896	1.565.843	142.038	30,78
Vlr. Inflacionado*	224.241	(312.097)	(215.276)	2.119	51.777	(59.383)	91.033	133.150	1.653.180	142.038	(36,66)
Δ % inflacionada	-	(239,18)	31,02	100,98	2.343,38	(214,69)	253,30	46,27	1.141,60	(91,41)	
CORSAN											
Vlr. Nominal	7.132	(64.192)	24.394	25.528	20.144	31.427	53.351	211.966	251.149	197.693	2.671,92
Vlr. Inflacionado*	14.725	(116.769)	36.136	34.566	25.740	39.477	63.776	227.797	265.157	197.693	1.242,52
Δ % inflacionada	-	(892,97)	130,95	(4,34)	(25,53)	53,37	61,55	257,19	16,40	(25,44)	

Fonte: Balanços Gerais da Sociedades

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

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

O BANRISUL obteve um Lucro Líquido de R\$ 741,242 milhões, representando um incremento de 29,75% em relação aos valores inflacionados de 2009 (R\$ 571,276 milhões). Após o incremento de 141,13%, obtido em 2007, houve a redução do lucro nos dois anos seguintes, 2008 (42,03%) e 2009 (10,04%). Essa situação, entretanto, está relacionada à elevação da lucratividade alheia às operações financeiras do Banco ocorridas em 2007 e 2008. Desconsiderando-se esses itens não recorrentes, houve o aumento nominal do lucro de 24,76% em 2008 e de 7,24% em 2009, conforme explicado mais adiante no item 4.4.1 sobre os principais destaques do BANRISUL. Em 2010, o aumento nominal do lucro de 36,99% refletiu a sustentação do crescimento do crédito e a ampliação de serviços prestados. Também, os esforços de recuperação de créditos baixados para prejuízo e de redução de despesas contribuíram significativamente para o desempenho do Banco.

A CORSAN, com destaque no incremento real de 257,19% do lucro em 2008, e no aumento de 16,40% em 2009, obtendo o maior resultado em dez anos (R\$ 265,157 milhões, em valores inflacionados), reduziu seu lucro real em 25,44%, alcançando R\$ 197,693 milhões em 2010. O excelente resultado verificado em 2008 teve 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.

A CEEE - GT encerrou o exercício de 2010 com lucro de R\$ 142,038 milhões, apresentando um decréscimo real de 91,41% (90,93% nominais) em relação ao ano anterior. As justificativas para essa redução foram o reconhecimento da conta de resultado a compensar em 2009, de R\$ 1,376 bilhão, e os efeitos ocasionados pela convergência aos Padrões Internacionais de Contabilidade – IFRS, que refletiram um impacto negativo de aproximadamente R\$ 36,000 milhões.

Em 2010, as alterações ocorridas no Resultado do Exercício das empresas sob controle do Estado, comparadas a 2009, estão assim sintetizadas:

TABELA 4.6
RESULTADO DO EXERCÍCIO - VARIAÇÃO ANUAL
2009/2010

Em R\$ mil nominais							
AUMENTO DO LUCRO LÍQUIDO				REDUÇÃO DO LUCRO DO EXERCÍCIO			
EMPRESAS	2009	2010	Δ%	EMPRESAS	2009	2010	Δ%
BANRISUL	541.096	741.242	36,99	CADIP	15.571	15.059	(3,29)
BANRISUL-CORRETORA	7.805	11.031	41,33	BAGERGS	1.324	1.265	(4,46)
BANRISUL-ADM.CONSÓRCIOS	10.862	11.460	5,51	CEEE - Geração e Transmissão	1.565.843	142.038	(90,93)
CE-AF	40.985	72.324	76,46	CORSAN	251.149	197.693	(21,28)
SULGÁS	70.209	88.769	26,44	CRM	12.710	3.424	(73,06)
CORAG	9.477	13.117	38,41	ZOPERG	93	29	(68,82)
PROCERGS	190	661	247,89				
BRDE	51.374	88.676	72,61				
DE PREJUÍZO PARA LUCRO				DE LUCRO PARA PREJUÍZO			
CEASA/RS	(445)	217	148,76	CEEE - Distribuição	1.932.900	(210.826)	(110,91)
				CEEE - Participações	2.306.371	(45.345)	(101,97)
NÃO APRESENTOU AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS				SEM VARIAÇÃO NO RESULTADO DO EXERCÍCIO			
BANRISUL-SV	-	-	-	COM	-	-	-
CESA	-	-	-				

EMPRESAS EXTINTAS

COHAB - extinta em 29-04-2009

CIEL - incorporada p/CORSAN em 28-10-2010

Fonte: Demonstração do Resultado do Exercício - DRE 2010/2009 - Balanço Geral do Estado 2010 - Volume II

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG -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 31-12-2010. Para efeito de simplificação das contas, os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as siglas:

AC	= Ativo Circulante	PT	= Passivo Total
ARLP	= Ativo Realizável a Longo Prazo	RE	= Resultado do Exercício
PC	= Passivo Circulante	PLM	= Patrimônio Líquido Médio
PELP	= Passivo Exigível a Longo Prazo	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)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{20.346}{26.112} = 0,78$$

O ILC demonstra que para cada R\$ 100,00 de dívidas de curto prazo existiam R\$ 78,00 para cobertura em 31-12-2010. Este índice piorou em relação a 2009, quando alcançou 0,84.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC + ARLP}{PC + PELP} = \frac{20.346 + 21.690}{26.112 + 10.060} = \frac{42.036}{36.172} = 1,16$$

O ILG evidencia que, para cada R\$ 100,00 de dívida a curto e longo prazos, o conjunto das Entidades detinha R\$ 116,00 para a respectiva cobertura. No exercício de 2009, este indicador havia alcançado 1,17.

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC + PELP}{PT} = \frac{26.112 + 10.060}{45.970} = \frac{36.172}{45.970} = 0,79$$

Do total dos recursos dessas Entidades, os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 79%, e os Capitais Próprios respondiam por 21%. Essa relação permaneceu, pois em 2009 o índice também foi de 0,79.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC + PELP} = \frac{26.112}{26.112 + 10.060} = \frac{26.112}{36.172} = 0,72$$

Quanto ao total de Capitais de Terceiros, 72% vencem no curto prazo e 28% no longo prazo, situação que não se alterou comparada ao exercício anterior.

Taxa de Retorno do Patrimônio Líquido (TRPL)

$$TRPL = \frac{RE}{PLM} = \frac{1.088}{(9.047 + 9.798)/2} = \frac{1.088}{9.422} = 0,12$$

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\$ 12,00. Em 2009, esse retorno foi de R\$ 62,00.

Taxa de Retorno sobre Investimentos (TRI)

$$TRI = \frac{RE}{ATM} = \frac{1.088}{(42.167 + 45.970)/2} = \frac{1.088}{44.068} = 0,02$$

Essa taxa evidencia que para cada R\$ 100,00 aplicados no Ativo Total (considerada a média entre os valores do início e final do exercício) foi obtido um lucro de R\$ 2,00, menor do que o apurado em 2009 (R\$ 12,00).

O quadro próximo apresenta os principais Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista, consideradas individualmente e consolidadas.

TABELA 4.7
INDICADORES ECONÔMICO-FINANCEIROS
2010/2009

INDICADORES ECONÔMICO-FINANCEIROS												
SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA	ILC ⁽¹⁾		ILG ⁽²⁾		PCT ⁽³⁾		CE ⁽⁴⁾		TRPL ⁽⁵⁾		TRI ⁽⁶⁾	
	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009
BANRISUL	0,75	0,81	1,11	1,11	0,88	0,88	0,83	0,83	0,20	0,17	0,02	0,02
BANRISUL-CORRETORA	7,29	7,12	7,24	7,06	0,14	0,14	0,96	0,95	0,16	0,13	0,14	0,12
BANRISUL- ADM. CONSÓRCIO	18,24	23,65	18,75	24,09	0,05	0,04	1,00	1,00	0,09	0,09	0,09	0,09
CADIP	106,60	46,61	52,54	46,61	0,003	0,003	0,49	1,00	0,23	0,09	0,23	0,08
CE-AF	2,41	2,20	1,33	1,38	0,75	0,72	0,22	0,27	0,15	0,10	0,04	0,03
BAGERGS	11,90	18,71	9,14	13,74	0,08	0,06	0,75	0,72	0,05	0,06	0,05	0,05
CEEE - Geração e Transmissão	0,95	1,04	1,90	1,79	0,42	0,44	0,30	0,27	0,06	1,23	0,04	0,56
CEEE - Distribuição	0,45	0,66	1,53	1,68	0,57	0,51	0,41	0,36	(0,11)	1,95	(0,05)	0,66
CESA*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CORSAN	0,81	0,90	0,60	0,73	0,72	0,75	0,19	0,19	0,29	0,37	0,08	0,12
CIEL	-	1,77	-	1,53	-	0,32	-	0,85	-	0,47	-	0,41
COM	2,19	2,13	1,63	1,63	0,62	0,62	1,00	1,00	-	-	-	-
CRM	1,12	1,09	0,40	0,44	0,56	0,52	0,34	0,35	0,03	0,10	0,01	0,05
SULGÁS	1,38	1,30	1,48	1,38	0,47	0,50	0,98	0,97	0,66	0,68	0,34	0,29
BANRISUL-SV*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CEASA/RS	1,79	1,56	0,88	0,86	0,51	0,50	0,47	0,51	0,05	(0,11)	0,02	(0,05)
COHAB "em liquidação"***	-	0,18	-	0,56	-	1,75	-	0,84	-	0,06	-	(0,04)
CORAG	4,18	5,17	4,56	5,10	0,13	0,16	0,91	0,98	0,25	0,21	0,21	0,17
PROCERGS	1,46	1,63	1,39	1,51	0,49	0,54	0,91	0,89	0,02	0,005	0,01	0,002
ZOPERG	85,11	29,23	89,11	29,23	0,002	0,004	1,00	1,00	0,005	0,02	0,005	0,02
TOTAL GERAL	0,78	0,84	1,16	1,17	0,79	0,79	0,72	0,72	0,12	0,62	0,02	0,12
CEEE - Participações	-	-	-	1,09	-	0,01	-	1,00	(0,02)	1,58	(0,02)	1,53
BRDE	1,54	1,58	1,17	1,17	0,85	0,85	0,22	0,25	0,08	0,05	0,01	0,01

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

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

(*) BANRISUL-SV não apresentou o Balanço em 2008 e 2009 e a CESA não apresentou o Balanço em 2009.

(**) Dados até 29-04-2009, devido à extinção da Companhia

(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 a 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

As taxas de retorno sobre o Patrimônio Líquido e Ativos apresentaram variação significativa nas empresas CEEE-D e CEEE-GT, e consequentemente nos índices consolidados, em face da incorporação aos resultados de 2009 dos créditos da conta Resultados a Compensar, depois da vitória obtida sobre a União, no Supremo Tribunal Federal (STF), já comentada.

O índice de Liquidez Corrente de algumas das principais empresas não é satisfatório, pois se encontra abaixo da unidade, como é o caso da CEEE – GT (0,95), da CEEE – D (0,45) e da CORSAN (0,81). O BANRISUL, que em 2009 apresentou indicador de 0,81, passou para 0,75, o que é normal em se tratando de instituição financeira.

Nesse caso, cabe salientar o índice de Basileia, o qual mede a relação entre o patrimônio de referência e os ativos ponderados pelo risco, demonstrando a solvabilidade da empresa. O percentual mínimo estabelecido pelo Banco Central - BACEN é de 11,0%.

No BANRISUL, esse índice superou em 4,5 pontos percentuais do exigido pelo BACEN, quando o retorno sobre o Patrimônio Líquido Médio alcançou 15,5%. A redução apresentada, em comparação ao indicador de dezembro de 2009 (17,5%), foi impulsionada basicamente pelo crescimento do volume de operações da carteira de crédito do Banco, resultando no aumento da alocação do capital para cobertura desse risco. Observa-se, também, a variação apresentada pela parcela de risco operacional, decorrente da modificação do multiplicador de 80%, em 2009, para 100%, em 2010, conforme determinado na Circular nº 3.383/2008 do Banco Central do Brasil.

4.4 –Desempenho Financeiro e Operacional do Setor Empresarial

Com relação às principais empresas do Estado do Rio Grande do Sul, destacam-se, a seguir, aspectos referentes aos seus investimentos e realizações.

4.4.1 – BANRISUL

O Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL é uma empresa de economia mista, constituída sob a forma de sociedade anônima de capital aberto. Como banco múltiplo, atua nas carteiras comercial, crédito financiamento e investimento, crédito imobiliário, desenvolvimento, arrendamento mercantil e investimentos. Com a 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. 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 capital social do Banco, em 31 de dezembro de 2010, era de R\$ 2.900.000 mil subscrito e integralizado, representado por 408.974.477 ações, sem valor nominal, como segue:

TABELA 4.8
COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DO BANRISUL
2010

Participação Societária	Ações Ordinárias		Ações Preferenciais Classe A		Ações Preferenciais Classe B		Total	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Estado do RS	204.199.859	99,59	2.721.484	70,70	26.086.957	13,03	233.008.300	56,97
Fundação Banrisul de seguridade Social	449.054	0,22	158.983	4,34	-	-	608.037	0,15
Instituto de Previdencvia do Estado do Rio	44.934	0,02	168.612	4,60	-	-	213.546	0,05
Outros	349.527	0,17	616.280	16,81	174.178.787	86,97	175.144.594	42,83
Total	205.043.374	100,00	3.665.359	100,00	200.265.744	100,00	408.974.477	100,00

Fonte: BGE 2010– Volume II, P.692.

Quanto às ações ordinárias, que possuem direito de voto, a participação do Estado manteve-se em patamar superior, na ordem de 99,6%.

As empresas controladas são as seguintes: Banrisul S.A. Administradora de consórcios, Banrisul S.A. Corretora de valores mobiliários e câmbio, Banrisul Armazéns Gerais S.A, Banrisul Serviços LTDA. Por sua vez, o quadro de empregados do Banrisul somava, ao final de dezembro de 2010, 9345 empregados e 2.065 estagiários.

TABELA 4.9
BANRISUL - DEPÓSITOS E CAPTAÇÕES NO MERCADO ABERTO
2009/2010

COMPOSIÇÃO	Em R\$ mil nominais		
	2009	2010	Δ % ANUAL
Depósitos	16.558.419	19.289.781	16,49
À vista	2.107.702	3.783.239	79,49
Poupança	5.636.799	5.579.974	-1,01
Interfinanceiros	89.968	12.310	-86,31
A Prazo	8.712.359	9.913.787	13,79
Outros	11.591	471	-95,94
Captação no Mercado Aberto	2.069.893	1.380.046	-33,33
Total	18.628.312	20.669.827	10,96

Fonte: BGE 2010, Volume II, p.687

Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SAIPAG

Dentre as operações realizadas pelo Banco em 2010, destaca-se a captação de recursos por depósitos bancários (R\$ 19,290 bilhões) e no mercado aberto de capitais (R\$ 1,380 bilhão), no total de R\$ 20,670 bilhões, representando um crescimento de 10,96% em comparação ao exercício anterior. Apesar desse acréscimo no total, cabe ressaltar a queda de -33,33 % de captações de recursos no mercado aberto. O registro desses saldos é no Passivo Circulante e no Exigível a Longo Prazo, pois se configura como uma obrigação para com o depositante.

No entanto, quanto à aplicação desses recursos, o Banco liberou empréstimos e financiamentos para clientes no total de R\$ 17,033 bilhões. A grande concentração de valores foi no Setor Privado, com destaque para os créditos concedidos a Pessoas Físicas, R\$ 7,345 bilhões, representando um crescimento de 37,23 % em relação a 2009.

TABELA 4.10
BANRISUL - COMPOSIÇÃO DA CARTEIRA POR SETOR DE ATIVIDADE
2009/2010

COMPOSIÇÃO	Em R\$ mil nominais		
	2009	2010	Δ % ANUAL
Setor Privado	13.292.731	16.907.080	27,19
Pessoas Físicas	5.352.420	7.345.237	37,23
Indústria	2.962.982	3.504.631	18,28
Habitação	1.085.281	1.285.334	18,43
Comércio	1.615.221	2.010.770	24,49
Rural	1.020.929	1.284.652	25,83
Outros	1.255.898	1.476.456	17,56
Setor Público	121.480	126.081	3,79
Total	13.414.211	17.033.161	26,98

Fonte: IBGE 2010, Volume II, p.684

Cálculos: Equipe Técnica da SAICE/SAIPAG

O crescimento nominal dos empréstimos ocorreu na ordem de 26,98%. O Setor Público apresentou um crescimento mais modesto, da ordem de 3,79 %.

O crescimento do volume total de operações de crédito, em doze meses, decorre, especialmente, da expansão da carteira pessoa física (setor privado). Do incremento de R\$ 3,618 bilhões do total da carteira de crédito, R\$ 1,992 bilhão provém do setor privado- pessoa física.

Na verificação do Lucro Líquido do BANRISUL, a apuração de resultado foi igual a R\$ 741,242 milhões em 2010, superior em 36,99 % ao resultado nominal do exercício anterior de R\$ 541,096 milhões.

TABELA 4.11
BANRISUL - LUCRO LÍQUIDO AJUSTADO A EVENTOS NÃO RECORRENTES
2007/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil nominais			
	2007	2008	2009	2010
Lucro Líquido apurado no Demonstrativo do Resultado do Exercício	916.381	590.873	541.096	741.242
Δ % anual nominal		(35,52%)	(8,42%)	36,99%
(-) Itens Não Recorrentes	511.934	86.285	-	-
Créditos Tributários de Diferenças Intertemporais	511.934	-	-	-
Efeito do aumento da alíquota da CSLL no Crédito Tributário	-	86.285	-	-
Lucro Líquido Ajustado a Eventos Não Recorrentes	404.447	504.588	541.096	741.242
Δ % anual nominal		24,76%	7,24%	36,99%

Fonte: BGE 2007, 2008 e 2009, 2010 Volume II

Cálculos: Equipe Técnica da SAICE/SAIPAG

O desempenho de 2010 foi, positivamente, afetado pela elevação das receitas de crédito e de serviços e, negativamente, pelo aumento das despesas com operações de empréstimos e repasses, com provisões para crédito e com despesas administrativas. As receitas de crédito e arrendamento mercantil cresceram R\$ 636,0 milhões no ano e o incremento de receitas de serviços em R\$ 62,3 milhões frente aquelas obtidas em 2009 (BGE, p.633).

O Patrimônio Líquido do Banco alcançou R\$ 3,855 bilhões. A expansão de 13,10 % em um ano (R\$ 3,408 bilhões nominais em 2009) teve como origem a incorporação dos resultados gerados, deduzidos os pagamentos e provisionamentos de dividendos e juros sobre o capital próprio. A rentabilidade do Patrimônio Líquido foi de 20,4% em 2010. (19,23%)

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 27-5-1997, alterada pela Lei nº 11.105, de 22-01-1998. Seu funcionamento foi autorizado pelo Banco Central do Brasil, em 07-12-1998. É regida pela Resolução nº 2.828, de 30-03-2001, alterada pelas Resoluções nº 3.757, de 01 de julho de 2009, e nº 3.834, de 28 de

janeiro de 2010, editadas pelo Banco Central do Brasil. Tem por objetivo fomentar o desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio Grande do Sul, por meio de financiamento aos setores público e privado.

Em relação ao Capital Social da Caixa, em 16-12-2010, a Assembleia Geral Extraordinária aprovou proposta de aumento de capital no montante de R\$ 19,616 milhões, cujos recursos para essa integralização tiveram origem em créditos de juros sobre o capital próprio, passando o capital social da instituição a ser representado por 408.189.283 ações ordinárias nominativas, no valor de R\$ 1,00 cada (Nota Explicativa nº 15, alínea “a”, das Demonstrações Financeiras de 2010). Esse aumento de capital foi homologado pelo Banco Central do Brasil em 24-12-2010.

Destaca-se, também, que o Estado tem assegurado o valor de R\$ 25,88 milhões de juros sobre capital próprio e R\$ 4,122 milhões de dividendos mínimos obrigatórios. (Nota Explicativa nº 15, alínea “c”, das Demonstrações Financeiras de 2010).

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, o qual está disciplinado na Resolução nº 3.490, de 29-08-2007, com efeito a contar de 01-07-2008. Em 31-12-2010, o Patrimônio de Referência foi superior em R\$ 211,806 milhões ao mínimo exigido, proporcionando uma alavancagem de R\$ 1,9 bilhão, resultando no índice de Basileia apurado de 23,20%, enquanto o mínimo exigido é 11% (Nota Explicativa nº 18, das Demonstrações Financeiras de 2010).

As captações de recursos da Caixa RS, que provêm basicamente de Instituições Oficiais, principalmente o BNDES, totalizaram R\$ 1,551 bilhão em 2010, representando um crescimento de 30,73 % em relação ao ano anterior. 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\$ 329,788 milhões) e Realizável a Longo Prazo (R\$ 1,221 bilhão).

No exercício de 2010, foi baixado da Carteira o montante de R\$ 7,239 milhões a título de prejuízo, correspondendo aos créditos classificados no nível de risco “H” por período superior a seis meses. O saldo acumulado dessas operações baixadas é de R\$ 45,829 milhões (Nota Explicativa nº 5, alínea “h”, das Demonstrações Financeiras de 2009).

Na carteira discriminada por setores de atividades beneficiadas pelo financiamento, o Setor do Comércio é o que apresentou o maior crescimento, representado pela taxa de 61,97%, embora na referida carteira o setor indústria apresente a maior representatividade nas operações, como se pode visualizar na tabela (45,42% do total).

TABELA 4.12
CAIXA ESTADUAL S/A – AGÊNCIA DE FOMENTO
CARTEIRA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO, POR SETOR DE ATIVIDADE
2009/2010

Em R\$ mil nominais			
DISCRIMINAÇÃO	2009	2010	Δ % ANUAL
Setor Público Municipal	108.322	91.549	(15,48)
Administração Direta	108.034	91.549	(15,26)
Outros serviços	288	0	-
Setor Privado	1.078.487	1.460.021	35,37
Pessoa Física	951	443	(53,41)
Indústria	518.564	704.734	35,90
Comércio	76.258	123.515	61,97
Rural	301.744	447.108	48,17
Outros serviços	180.970	184.221	1,80
TOTAL	1.186.809	1.551.570	

Fonte: Balanço Geral do Estado 2010 (Vol. II), p. 827
Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SAIPAG

4.4.3 - Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia- CEEE – GT

Na geração de energia elétrica, conforme balanço energético 2010, existem basicamente quatro grandes empresas no Estado do Rio Grande do Sul: CEEE-GT, a Tractebel, a Dona Francisca Energética e a CGTEE. Existem, ainda, empresas de médio porte como a AES Uruguaiana e outras empresas de menor porte. A contribuição de cada uma dessas principais empresas, e da CEEE-GT, em particular, na geração de energia elétrica em 2009, (última informação disponível para o conjunto das empresas), foi a seguinte:

TABELA 4.13
EMPRESAS GERADORAS DE ENERGIA

Empresa	Natureza	Energia Produzida	Potência instalada***
CEEE-GT*	Hídrica	4.199.344,83	1.080,40
Companhia Energética Rio das Antas	Hídrica	1.562.258,55	252,00
Dona Francisca Energética	Hídrica	737.241,66	95,00
Tractebel**	Hídrica	6.691.675,34	1.489,50
BAESA	Hídrica	1.532.101,25	349,00
AES Uruguaiana	Térmica	0,00	639,90
CGTEE	Térmica	945.183,08	324,00
Petrobras	Térmica	438.715,95	231,00
Tractebel	Térmica	265.933,49	138,00

Fonte: Balanço Energético do Estado 2010, p.46. Disponível em <http://www.ceee.com.br>. Acesso em: 16 de maio de 2011.

* Consideradas as cotas em que a empresa tem participação em energia

** 50% da potencia nominal e da energia produzida consideradas para usinas de fronteira com SC

*** Consideradas as cotas em que as empresas tem participação no RS

A CEEE – GT é uma empresa de economia mista, responsável pelas áreas de geração, transmissão e comercialização de energia. Seu objeto social é “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 em 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 65,92%, e a ELETROBRÁS, com 32,59% das ações. O restante 1,49% das ações pertence a acionistas minoritários.

A CEEE-GT é controlada diretamente pela CEEE-PAR, tendo em vista que esta representa 65,92% de seu capital social e controlada indiretamente pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, considerando sua ampla participação de capital da CEEE-PAR.

TABELA 4.14
COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DA CEEE – GT EM 31-12-2010-

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	AÇÕES ORDINÁRIAS		AÇÕES PREFERENCIAIS		TOTAL	
	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%
CEEE – Par	255.232.851	67,04	43.495	0,67	255.276.346	65,92
ELETROBRAS	122.681.436	32,23	3.505.584	53,43	126.187.020	32,59
Municípios	1.397.262	0,37	2.159.350	32,91	3.556.612	0,92
BM&F BOVESPA S/A	1.337.058	0,35	793.904	12,10	2.130.962	0,55
Outros	20.663	0,01	58.225	0,89	78.888	0,02
TOTAL	380.669.270	100,00	6.560.558	100,00	387.229.828	100,0

Fonte: Balanço Geral do Estado 2010, p. 900

A participação da CEEE-GT na geração de energia elétrica é de 1.227,98 MW, representando aproximadamente 15% da potência instalada no Estado e cerca de 1% da potência instalada no âmbito nacional, segundo dados da ANEEL para o ano de 2010. A área de geração é composta por um parque gerador de 15 usinas Hidrelétricas, com uma potência de 909,9 MW. Além disso, dispõe de 318,08 MW de sua participação em projetos realizados com outras parcerias.

Na área de transmissão, disponibilizou ao sistema elétrico interligado 6.055,61 km de linhas de transmissão e, com operação de 62 subestações, totalizou uma potência instalada de 8.044 MVA. Seus clientes são as concessionárias de distribuição que atuam no Estado, empresas de geração, os consumidores livres, como indústrias e shoppings, e os produtores independentes.

Com relação aos investimentos, foram aplicados em geração hidrelétrica R\$ 13,38 milhões. Destacaram-se como principais empreendimentos a ampliação da Central Hidrelétrica de Ijuzinho II e a ampliação da Usina Hidrelétrica Ernestina. O projeto básico de ampliação da Usina Hidrelétrica de Ernestina foi encaminhado a ANEEL em outubro de 2010, com capacidade de geração prevista de 9,6 MW.

A CEEE, além do parque de geração própria, implementa a produção de energia com parcerias em um montante de 318,08 MW. Em 2010, a CEEE GT despendeu em manutenção operacional de seu parque gerador aproximadamente R\$ 6,7 milhões. Dentre as principais obras,

estão as de manutenção e modernização de usinas, sistema de intercomunicação, sinalização por bóias, entre outras.

Na área de transmissão, os investimentos foram de R\$ 124,5 milhões, tendo sido concluídas 10 do total de 32 obras elencadas no plano de investimento da CEEE-GT. Com a conclusão, em 2010, de 10 obras energizadas, houve um aumento da potência instalada ao sistema de transmissão, conforme tabela a seguir:

TABELA 4.15
OBRAS CONCLUÍDAS NO EXERCÍCIO DE 2010

Subestação	Obra
Gravataí 3	Instalação de duas entradas de LT 230KV e seccionamento das LTs 230kv Gravataí 2- Fibraplac
Maçambará	Instalação do segundo transformador de 230 /69 KV 83MVA e segundo transformador 69/23KV 25MVA
Campo Bom	Instalação do 2º transformador de força de 230/23kV com 50MVA de capacidade, 3º transformador de força de 230/69kV 83MVA e novo setor de 23KV
Guaíba 2	Instalação do segundo transformador de força de 230/69kV 83MVA, construção do novo setor de 230 kV e novo setor de 69kV
Garibaldi	Instalação do segundo transformador de força de 230/69Kv, substituição do atual transformador de força 230/69Kv 83MVA e construção do novo setor de 230kV
Scharlau Fase 1	Construção do novo setor de 138kV da SE Scharlau possibilitando a conexão da SE Scharlau 230kV IESUL
Guarita fase 1	Construção do novo setor de 230kV para a conexão da UHE foz do chapecó
Bagé 2	Instalação do TR 69/23 com 25 MVA
PAL9	Energizada em 2010, com a instalação do banco de transformadores 230/69 kV com 165 MVA
Recapacitação da LT 138kV CIN-CACH para possibilitar a construção da SE Canoas 3 138kV	

Fonte: Balanço Geral do Estado (Volume II), p. 909.

Encontram-se em construção os empreendimentos: SE Scharlau Fase 2, SE Guarita Fase 2, SE Santa Cruz 1, SE Lajeado 2, SE livramento 2, SE Canoas 3, Seccionamento LT 138 kV Cin-Cach e SE Cidade Industrial. Existem, ainda, 07 empreendimentos em licitação e 10 em execução dos projetos. (Balanço Geral do Estado 2010, p. 908).

O lucro líquido da companhia CEEE-GT foi de R\$ 142 milhões, resultando em uma significativa redução em relação ao lucro apurado no ano de 2009. Nesse ano, o expressivo resultado resultou, primordialmente, do reconhecimento da conta de resultado a compensar (R\$ 1,376 bilhão).

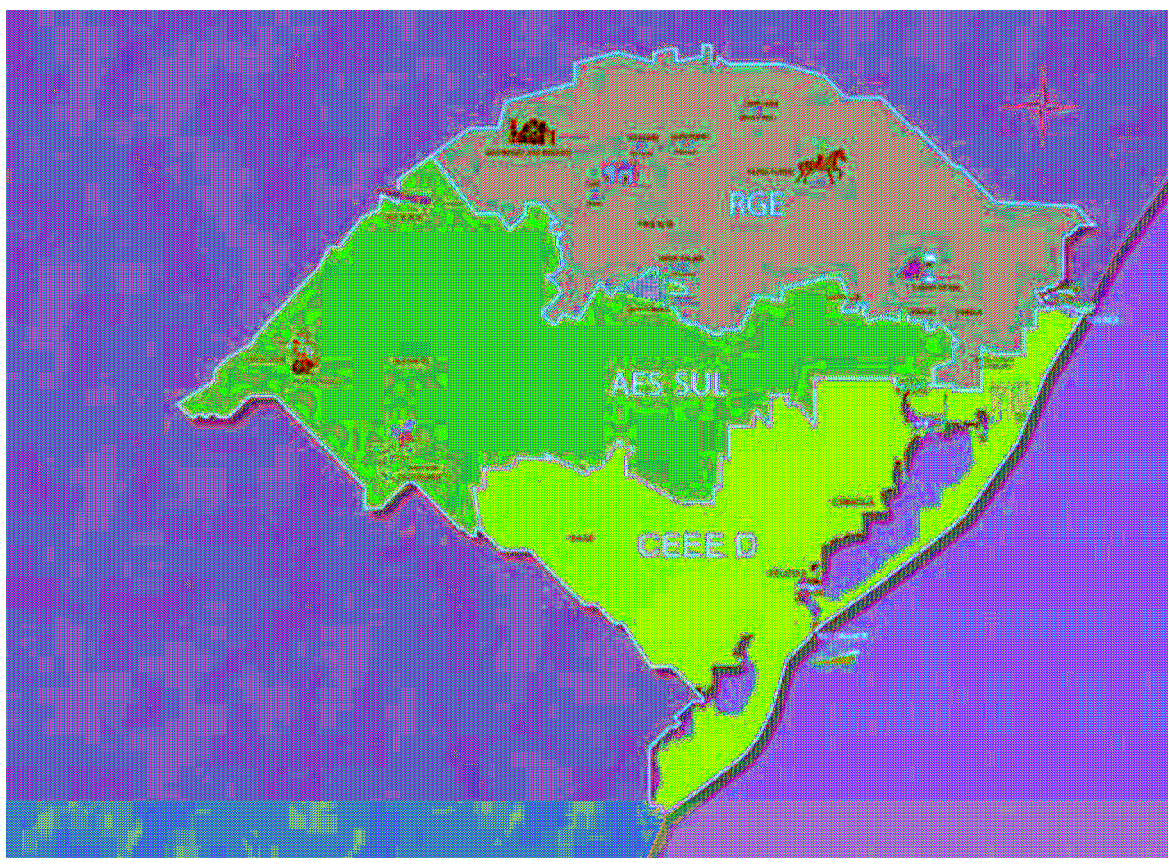
As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), alcançaram o total de R\$ 230,5 milhões, representando 10,18% do

Patrimônio Líquido da Companhia de R\$ 2,263 bilhões. Em relação ao ano anterior, no montante nominal de R\$ 183,77 milhões, tais contingências tiveram um incremento de 25,43 %.

4.4.4 – Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica- CEEE – D

Setor de Distribuição de Energia Elétrica no RS e a CEEE- Distribuidora.

A distribuição de energia elétrica no RS é executada por oito concessionárias de serviços públicos. As três maiores têm mais de 1 milhão de unidades consumidoras, são elas: CEEE-D (Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica), AES Sul (Distribuidora Gaúcha de Energia Elétrica) e RGE (Rio Grande Energia). As outras cinco são de pequeno porte: Muxfeldt (Muxfeldt, Marin & Cia Ltda.), Uhenpal (Usina Hidroelétrica Nova Palma), Eletrocar (Centrais Elétricas de Carazinho S.A.), Hidropan (Hidroelétrica Panambi) e Demei (Departamento Municipal de Energia de Ijuí). Além das concessionárias, existem 15 cooperativas de eletrificação rural: Celetro, Cerfox, Ceriluz, Cermissões, Certaja, Certel, Certhil, Cervale, Cooperluz, Coopernorte, Coopersul, Coprel, Cosel, Creluz e Crereal. Podem ser observadas, no mapa, as áreas de concessão das três maiores concessionárias de distribuição.



A participação das grandes Concessionárias no Mercado de distribuição de Energia Elétrica no RS é como segue:

TABELA 4.16
PARTICIPAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS

Concessionárias	Nº de consumidores	Energia vendida	Mercado %
CEEE-D	1.438.074	7.289.575,11	27,22
AES Sul	1.150.514	9.330.755,00	34,84
RGE	1.232.691	8.697.127,20	32,47
Total Grandes Concessionárias	3.821.279	25.317.457,31	94,53
Total RS	4.160.127	26.781.412,74	100,00

Fonte: Balanço Energético do Estado 2010, p.49.. Disponível em <http://www.cee.com.br>. Acesso em: 16 de maio de 2011

As pequenas concessionárias e as cooperativas são responsáveis respectivamente pela distribuição de 1,59 % e 3,87% da distribuição de energia elétrica do RS.

A CEEE – D, originada da reestruturação societária da CEEE em 2006, é uma empresa de economia mista e 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.

Apresenta-se a composição acionária no exercício de 2010:

TABELA 4.17
COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DA CEEE - D

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	AÇÕES ORDINÁRIAS		AÇÕES PREFERENCIAIS		TOTAL	
	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%
CEEE – Par	255.232.851	67,04	43.495	0,67	255.276.346	65,92
ELETROBRÁS	122.681.434	32,23	3.505.584	53,43	126.187.018	32,59
Municípios	1.327.238	0,35	2.036.684	31,04	3.363.922	0,87
Custódia BMF	1.400.904	0,37	906.932	13,82	2.307.836	0,60
BOVESPA S/A	26.843	0,01	67.863	1,04	94.706	0,02
TOTAL	380.669.270	100,00	6.560.558	100,00	387.229.828	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2010 (Vol. II), p.1018.

A CEEE – D detém a concessão para a exploração dos serviços de distribuição de energia elétrica em 26% do território do Estado do Rio Grande do Sul atendendo 72 municípios. Em 2010, atendeu 1,47 milhão de unidades consumidoras, o que representa uma média de mais de 4 milhões de pessoas. Além disso, atende 9 unidades de consumidores livres. O total de energia vendida pela distribuidora no ano de 2010 foi de 7.778 GWH. O consumo faturado por classe foi o seguinte:

TABELA 4.18
CONSUMO FATURADO POR CLASSE.

Classes	2009	2010	%
Cativo	6.910.565	7.321.713	5,9
residencial	2.432.406	2.548.275	4,8
industrial	1.414.720	1.589.761	12,4
Comercial	1.862.154	1.938.815	4,1
Rural	489.126	514.826	5,3
outros	712.159	730.037	2,5
Livre	367.271	407.128	10,9
Total	7.277.836	7.728.841	6,2

Fonte: BGE 2010 (vol.II), p.1025.

Observa-se uma importante recuperação do consumo industrial que, após uma queda de 11% em 2009, apresentou um crescimento de 12,1 % (Sendo 12,4% no consumo industrial cativo e 10,9 no consumo industrial livre – BGE , Vol II, p.1025).

Visando à qualidade do fornecimento de energia e dos serviços prestados, a CEEE-D realizou investimentos da ordem de R\$ 97,3 milhões. No ano de 2010, foram destinados R\$ 89,8 milhões ao Plano de desenvolvimento da Distribuidora que foi adotado atendendo às exigências da ANEEL e que tem como objetivo a expansão, melhoria, renovação, bem como a universalização e luz para todos.

Além dos recursos destinados a expansão, foram alocados recursos ao programa de redução de perdas comerciais na área de fiscalização e equipamentos de medição. Foram investidos R\$ 10 milhões em equipamentos de medição, sendo adquiridos 110.900 medidores e 1.515 transformadores para instrumentos, para possibilitar a realização dos diversos serviços comerciais, entre os quais está a ligação de novos consumidores e a realização da atividade de fiscalização de unidades consumidoras.

O quadro de empregados da CEEE distribuidora somava, ao final de dezembro de 2010, 2990 empregados. Para manter o dimensionamento adequado de pessoal, a CEEE-D realizou concurso público com admissão de pessoal nas carreiras administrativa, operacional, técnica e de nível superior.

As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), alcançaram o total de R\$ 356,326 milhões, representando 20,39% do Patrimônio Líquido da Companhia de R\$ 1,747 bilhão. Em relação ao ano anterior, no montante nominal de R\$ 382,782 milhões, tais contingências tiveram uma redução de 6,91%.

O Patrimônio Líquido da CEEE-D obteve uma redução de 10,77% em relação aos valores nominais de 2009 (R\$ 1,958 bilhão), em consequência do prejuízo apurado de R\$ 210,82 milhões. A comparação com o exercício anterior, em que houve um lucro de R\$ 1,932 bilhão e expressivo impacto positivo no patrimônio líquido, mostra um significativo declínio do resultado do exercício e no lucro apurado. Tal situação decorre de que no exercício de 2009 foi contabilizado na conta de resultados a compensar a importância de R\$ 2,064 bilhões.

A CEEE distribuidora apresentou um lucro operacional bruto de R\$ 170,169 milhões representando uma redução de 28,79 % em relação ao exercício de 2009 (R\$ 238,972 milhões). Por sua vez, as despesas operacionais alcançaram o montante de R\$ 363,487 milhões representando um decréscimo de 9,45% em relação ao exercício de 2009. No entanto, como anteriormente observado a CEEE-D foi a única empresa que apresentou prejuízo no exercício de 2010, com R\$ 210,826 milhões.

A ANEEL (Agência regulatória e fiscalizadora do setor de energia elétrica) em 2010 instituiu, com base na Resolução Normativa nº 396, a Contabilidade Regulatória que passará a vigorar a partir de janeiro de 2012. Em decorrência, e pelo fato de que a agência passou a exigir registros e demonstrações contábeis específicas, a Companhia passou, a partir do exercício de 2010, a apresentar o Balanço Patrimonial e a demonstração do Resultado do Exercício Regulatórios. Além disso, a ANEEL consolidou alguns atos normativos de considerável representatividade ao setor elétrico e para a CEEE- D, tais como: a aplicação de descontos em tarifas da subclasse residencial baixa renda; a implementação de nova metodologia para a revisão de tarifas periódicas e a instituição de processos a serem implementados pelas distribuidoras para o tratamento das reclamações dos consumidores de energia elétrica.

4.4.5 – Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN

A Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN é uma sociedade anônima de economia mista e de capital aberto, cujo objeto 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. Tem atuação em 315 Municípios gaúchos com sistemas de abastecimento de água e, concomitantemente, em 45 Municípios com sistemas de coleta e tratamento de esgoto. Na maioria dos Municípios, as operações decorrem de Contratos de Concessões. Destes, há 36 cujos prazos expiraram em 31 de dezembro de 2010, estando os mesmos em fase de negociação e renovação.

O Governo do Estado, por intermédio da Lei nº 13.435, de 05 de abril de 2010, modificou o objeto social da Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN e viabilizou a incorporação por esta da sua subsidiária Companhia de Indústrias Eletroquímicas S/A – CIEL. No referido instrumento, ampliou seu objeto social e a área de abrangência de atuação da companhia para todo o território nacional, visando dar condições para a exploração de suas potencialidades tecnológicas e estruturais e para futura inserção em novos negócios afins ao setor.

Em decorrência, em 28 de outubro de 2010, a companhia de indústrias Eletroquímicas-CIEL, fornecedora de sulfato de alumínio, foi incorporada a Companhia Riograndense de Saneamento. A partir desta data passou a ser um departamento da Corsan.

A composição societária da CORSAN no exercício de 2010 pode ser assim resumida:

TABELA 4.19
COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DA CORSAN EM 31-12-2010

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	AÇÕES ORDINÁRIAS (Capital Votante)		AÇÕES PREFERENCIAIS		CAPITAL TOTAL	
	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%
Estado do RS	203.659.006	99,99999018	169.321.006	83,13945585	372.980.012	91,56972301
CADIP	-	-	34.338.000	16,86053433	34.338.000	8,43026717
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 2010 (Vol. II), p. 1329.

A participação do Estado no capital votante é de praticamente 100%. Sendo que a participação do Estado, no capital total, é de aproximadamente 99,57 %.

A evolução dos serviços prestados pela Corsan, no exercício de 2010, pode ser visualizada na tabela a seguir:

TABELA 4.20
VARIÁVEIS FÍSICAS DA CORSAN
2009/2010

DISCRIMINAÇÃO	UNIDADE	2009	2010	Δ % ANUAL
Total Economias Água	ECO	2.268.576	2.344.690	3,3
Total Economias Esgoto	ECO	246.271	260.923	5,9
Empregados em Atividade	Pessoas	4.703	5.348	13,7
Volume Disponibilizado	1.000 m ³	506.581	509.555	0,5

Fonte: Relatório da Administração da CORSAN – Demonstrações Financeiras de 2010, p.1327.

De acordo com as informações encaminhadas pela Corsan, são atendidas 2.344.690 economias no abastecimento de água, em 349 localidades, sendo 34 distritos e 315 municípios. Desse modo, os serviços prestados pela CORSAN foram estendidos a 76.114 economias com abastecimento de água, beneficiando aproximadamente 198.000 pessoas (BGE p.1327).

Em relação ao serviço de esgotamento sanitário, em 2010, a companhia possuía a concessão em 233 municípios. A coleta e tratamento de esgotos foram ampliados em 14.652 economias, verificando ao final do período o atendimento a 260.923 economias no Estado Gaúcho.

Os serviços públicos prestados pela Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, por intermédio do Governo do Estado do Rio Grande do Sul e Secretaria de Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Urbano – SEHADUR, são regulados pela Lei Federal nº 11.445, de 05-01-2007, a qual estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Compete à Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do RS - AGERGS regular os novos contratos assinados entre a CORSAN e os Municípios gaúchos, referentes à prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, firmando convênios entre a Agência Reguladora e os Municípios. Atribui-se ao Município a fiscalização, cabendo à AGERGS a homologação de tarifas, definição de padrões de qualidade dos serviços e mediação de conflitos. Os contratos asseguram a qualidade dos serviços e as garantias para o aporte de recursos financeiros para novos investimentos. Demonstra-se a participação no abastecimento de água pela CORSAN nos Municípios do Rio Grande do Sul em abril de 2010.

TABELA 4.21
LOCALIDADES ATENDIDAS PELA CORSAN – DADOS ATUALIZADOS ABRIL/2010

UNIDADE DE SANEAMENTO	Economias	%	UNIDADE DE SANEAMENTO	Economias	%	UNIDADE DE SANEAMENTO	Economias	%
Acegua	570	0,02	Esteio	30.087	1,28	Quinta	1.876	0,08
Água Santa	557	0,02	Estrela	9.800	0,42	Quintão	1.172	0,05
Agudo	2.963	0,13	Fagundes Varela	551	0,02	Rainha do Mar	4.445	0,19
Ajuricaba	1.652	0,07	Farroupilha	20.927	0,89	Redentora	1.172	0,05
Albatroz	1.627	0,07	Faxinal do Soturno	1.875	0,08	Restinga Seca	4.088	0,17
Alecrim	1.048	0,04	Faxinalzinho	597	0,03	Rio dos Índios	279	0,01
Alegrete	25.215	1,08	Feliz	3.172	0,14	Rio Grande	57.797	2,47
Alpestre	1.027	0,04	Flores Da Cunha	9.477	0,40	Rio Pardo	10.669	0,46
Alto Alegre	298	0,01	Fontoura Xavier	1.921	0,08	Riozinho	978	0,04
Alvorada	63.811	2,72	Formigueiro	1.232	0,05	Roca Sales	2.142	0,09
Amaral Ferrador	674	0,03	Fortaleza dos Valos	1.113	0,05	Rodeio Bonito	1.569	0,07
Ametista do Sul	1.673	0,07	Frederico Westphalen	9.521	0,41	Rolante	4.407	0,19
Antônio Prado	4.002	0,17	Garibaldi	10.485	0,45	Ronda Alta	2.402	0,10
Arambaré	2.542	0,11	Gaurama	1.544	0,07	Rondinha	995	0,04
Aratiba	1.266	0,05	General Câmara	2.620	0,11	Rosário Do Sul	12.802	0,55
Arroio Do Meio	4.660	0,20	Getúlio Vargas	5.718	0,24	Salto Do Jacuí	3.979	0,17
Arroio do Sal	6.266	0,27	Giruá	5.261	0,22	Salvador Do Sul	1.695	0,07
Arroio Dos Ratos	5.461	0,23	Glorinha	1.439	0,06	Sananduva	4.564	0,19
Arroio Do Tigre	2.385	0,10	Gramado	14.217	0,61	Santa Bárbara Do Sul	3.007	0,13
Arroio Grande	6.612	0,28	Granja Vargas	544	0,02	Santa cruz do sul	41.828	1,78
Arvorezinha	2.755	0,12	Gravataí	75.242	3,21	Santa Isabel	40.056	1,71
Atlântida	5.328	0,23	Guafba	32.415	1,38	Santa Isabel do Sul	180	0,01
Áurea	548	0,02	Guaporé	8.241	0,35	Santa Margarida do Sul	217	0,01
Barão	862	0,04	Guarani Das Missões	2.073	0,09	Santa Maria	89.591	3,82
Barão De Cotegipe	1.522	0,06	Hermenegildo	1.714	0,07	Santa Maria do Herval	752	0,03
Barão do Triunfo	359	0,02	Herval	2.366	0,10	Santa Rosa	23.787	1,01
Barra da Guarita	695	0,03	Horizontina	6.257	0,27	Santa Terezinha	2.748	0,12
Barra do Chui	1.249	0,05	Humaitá	1.371	0,06	Santa Vitória Do Palmar	10.253	0,44
Barra do Guarai	1.067	0,05	Ibiaçá	1.276	0,05	Santana Da Boa Vista	1.889	0,08

Continua

Continuação

UNIDADE DE SANEAMENTO	Economias	%	UNIDADE DE SANEAMENTO	Economias	%	UNIDADE DE SANEAMENTO	Economias	%
Barra Do Ribeiro	3.699	0,16	Ibiraiaras	1.491	0,06	Santiago	17.867	0,76
Barracão	1.315	0,06	Ibirubá	5.814	0,25	Santo Ângelo	27.076	1,15
Barragem do Sanchuri	628	0,03	Igrejinha	9.607	0,41	Sto Antônio Da Patrulha	8.906	0,38
Barros Cassal	1.488	0,06	III Pólo Petroquímico	154	0,01	Sto Antônio Das Missões	2.349	0,10
Bento Gonçalves	40.350	1,72	Ijuí	28.369	1,21	Santo Augusto	4.728	0,20
Boa Vista Do Buricá	1.802	0,08	Ilópolis	961	0,04	Santo Cristo	3.036	0,13
Bom Jesus	3.749	0,16	Imbé	9.896	0,42	Santo Expedito do sul	427	0,02
Bom Progresso	471	0,02	Independência	1.453	0,06	São Borja	18.011	0,77
Bom Retiro Do Sul	3.794	0,16	Ipe	1.046	0,04	São Francisco de Assis	5830	0,25
Boqueirão	203	0,01	Irai	2.172	0,09	São Francisco de Paula	5708	0,24
Boqueirão do Leão	823	0,04	Itaara	1.996	0,09	São Gabriel	19.505	0,83
Bossoroca	1.495	0,06	Itapoa	1.415	0,06	São Jerônimo	6.503	0,28
Braga	775	0,03	Itaqui	11.064	0,47	São João da Urtiga	863	0,04
Butiá	7.393	0,32	Itatiba Do Sul	1.094	0,05	São Jorge	642	0,03
Caçapava Do Sul	10.868	0,46	Ivora	339	0,01	São José do Herval	373	0,02
Cacequi	4.012	0,17	Ivoti	6.608	0,28	São José do Inhacora	377	0,02
Cachoeira Do Sul	29.202	1,25	Jaboticaba	604	0,03	São José do Norte	5.557	0,24
Cachoeirinha	42.346	1,81	Jacutinga	925	0,04	São José Do Ouro	1.735	0,07
Cacique Doble	709	0,03	Jaguarão	11.452	0,49	São José dos Ausentes	674	0,03
Caibaté	1.318	0,06	Jaguari	2.703	0,12	São Lourenço Do Sul	9.701	0,41
Caiçara	658	0,03	Jaquirana	1.164	0,05	São Luiz Gonzaga	10.975	0,47
Camaquã	18.357	0,78	Júlio De Castilhos	6.081	0,26	São Marcos	6.543	0,28
Cambará Do Sul	1.229	0,05	Lajeado Grande	178	0,01	São Martinho	1.592	0,07
Camobi	10.301	0,44	Lagoa Bonita do Sul	316	0,01	São Miguel das Missões	1.435	0,06
Campestre da Serra	297	0,01	Lagoa Vermelha	9.906	0,42	São Nicolau	1.288	0,05
Campina Das Missões	1.028	0,04	Lagoão	721	0,03	São Pedro da Serra	739	0,03
Campinas Do Sul	1.815	0,08	Lajeado	25.448	1,09	São Pedro Do Sul	4.789	0,20
Campo Bom	21.637	0,92	Lavras Do Sul	2.780	0,12	São Sebastião Do Cai	5.546	0,24
Campo Novo	1.617	0,07	Liberato Salzano	709	0,03	São Sepé	7.472	0,32
Campo Borges	958	0,04	Macambara	621	0,03	São Valentim	815	0,03
Cancelão	561	0,02	Machadinho	1.478	0,06	São Vicente Do Sul	2.460	0,10
Candelária	6.294	0,27	Magistério	1715	0,07	Sapiranga	21.442	0,91
Cândido Godoy	981	0,04	Manoel Viana	2.357	0,10	Sapucaia Do Sul	45.102	1,92
Canela	16.648	0,71	Marau	9.649	0,41	Sarandi	6.662	0,28
Canguçu	7.880	0,34	Marcelino Ramos	1.295	0,06	Seberi	2.223	0,09
Canoas	124.482	5,31	Mariana Pimentel	343	0,01	Sede Nova	697	0,03
Capão Da Canoa	31.024	1,32	Mariano Moro	520	0,02	Selbach	1.189	0,05
Capão do Leão	6.958	0,30	Mariante	558	0,02	Sentinela do Sul	610	0,03
Capela De Santana	1.184	0,05	Mariluz	5.527	0,24	Serafina Corrêa	4.584	0,20
Capivari	1.027	0,04	Marques de Souza	543	0,02	Sertão	1.441	0,06
Carazinho	22.647	0,97	Mata	1.001	0,04	Sertão Santana	428	0,02
Carlos Barbosa	7.729	0,33	Maximiliano De Almeida	1.209	0,05	Severiano de Almeida	576	0,02
Casca	2.024	0,09	Minas Do Leão	2.960	0,13	Silveira Martins	605	0,03

Continua

Continuação

UNIDADE DE SANEAMENTO	Economias	%	UNIDADE DE SANEAMENTO	Economias	%	UNIDADE DE SANEAMENTO	Economias	%
Caseiros	625	0,03	Miraguaí	1.098	0,05	Sobradinho	4.739	0,20
Cassino	13.944	0,59	Montenegro	19.518	0,83	Soledade	9.818	0,42
Catuípe	2.408	0,10	Morro Redondo	845	0,04	Tapejara	6.644	0,28
Cerrito	1.542	0,07	Morro Reuter	1.393	0,06	Tapera	2.919	0,12
Cerro Grande do Sul	848	0,04	Mostardas	1.506	0,06	Tapes	5.913	0,25
Cerro Largo	4.180	0,18	Não-Me-Toque	5.364	0,23	Taquara	14.209	0,61
Chapada	2.242	0,10	Nonoai	3.857	0,16	Taquari	9.780	0,42
Charqueadas	11.277	0,48	Nordeste	2.403	0,10	Taquarecu do Sul	465	0,02
Chiapeta	1.112	0,05	Nova Araçá	1.187	0,05	Tavares	495	0,02
Chuí	2.427	0,10	Nova Bassano	2.027	0,09	Tenente Portela	3.196	0,14
Chувисca	125	0,01	Nova Bréscea	666	0,03	Terra De Areia	1.654	0,07
Cidreira	16.542	0,71	Nova Esperança do Sul	1.388	0,06	Teutonia	1.235	0,05
Ciríaco	1.028	0,04	Nova Palma	1.164	0,05	Tiradentes do sul	535	0,02
Colorado	753	0,03	Nova Petrópolis	5.830	0,25	Torotama	281	0,01
Conceição	1381	0,06	Nova Prata	8.034	0,34	Torres	17.359	0,74
Condor	1.599	0,07	Nova Roma do Sul	690	0,03	Tramandaí	29.065	1,24
Constantina	2.752	0,12	Nova Santa Rita	3078	0,13	Três cachoeiras	988	0,04
Coronel Bicaco	2.036	0,09	Osório	12.022	0,51	Três Coroas	6.473	0,28
Cotipora	801	0,03	Palmares Do Sul	1.697	0,07	Três De Maio	7.232	0,31
Crissiumal	3.130	0,13	Palmeira Das Missões	11.353	0,48	Três Mártires	81	0,00
Cristal	1.902	0,08	Palmitinho	1.785	0,08	Três Passos	8.208	0,35
Cruz Alta	24.277	1,04	Panambi	13.041	0,56	Trindade do Sul	1.271	0,05
Cruzeiro Do Sul	2.476	0,11	Pantano Grande	3.049	0,13	Triunfo	4.428	0,19
Curumim	1369	0,06	Paraí	1.743	0,07	Tucunduva	1.656	0,07
David Canabarro	795	0,03	Parobé	9.593	0,41	Tupanciretã	7.197	0,31
Derrubadas	377	0,02	Passa Sete	300	0,01	Tuparendi	2.143	0,09
Dilermando de Aguiar	364	0,02	Passo Fundo	70.791	3,02	Unistalda	395	0,02
Dois Irmãos	9.219	0,39	Paverama	756	0,03	Uruguaiana	37.825	1,61
Dom Feliciano	1.188	0,05	Pedras Altas	364	0,02	Vacaria	21.380	0,91
Dom Pedrito	13.201	0,56	Pedro Osório	3.217	0,14	Várzea Grande	2.612	0,11
Dona Francisca	801	0,03	Pejuçara	1.079	0,05	Venâncio Aires	16.757	0,71
Dr. Mauricio Cardoso	962	0,04	Pinheirinho doVale	620	0,03	Veranópolis	8.494	0,36
Eldorado do Sul	9.107	0,39	Pinhal	5.676	0,24	Viadutos	1.095	0,05
Encantado	7.252	0,31	Pinheiro Machado	3.877	0,17	Viamão	25.288	1,08
Encruzilhada Do Sul	6.840	0,29	Pinto Bandeira	415	0,02	Vicente Dutra	832	0,04
Entre-Ijuis	1.884	0,08	Piratini	4.503	0,19	Victor Graeff	682	0,03
Entre Rios do Sul	898	0,04	Planalto	2640	0,11	Vila Block	171	0,01
Erebango	792	0,03	Portão	4218	0,18	Vila Flores	565	0,02
Erechim	37.145	1,58	Porto do Conde	227	0,01	Vila Nova do Sul	888	0,04
Ervai Grande	976	0,04	Porto Lucena	1007	0,04	Vila São Marcos	348	0,01
Ervai Seco	1.073	0,05	Porto Xavier	2.449	0,10	Vila Umbu	242	0,01
Esmeralda	1.010	0,04	Povo Novo	392	0,02	Vista alegre	515	0,02
Espumoso	3.998	0,17	Presidente	2141	0,09	Vista Gaúcha	426	0,02
Estação	1.960	0,08	Putinga	747	0,03	Xangrila	5.389	0,23
Estância Velha	12.086	0,52	Quaraí	8.160	0,35	-	-	-
TOTAL DE ECONOMIAS = 2.344.690								

Fonte: Corsan/ Ofício nº 579/2011 - GP

A Corsan, no exercício de 2010, realizou investimentos no montante de R\$ 297.040.418,96, nos programas:

TABELA 4.22
PROGRAMAS E INVESTIMENTOS NO EXERCÍCIO DE 2010

Programa	Origem do recurso		Total
	Próprio	Terceiro	
Abastecimento de Água	38.813.218,26	24.338.869,31	63.152.087,57
Esgotamento sanitário	45.457.737,43	142.987.203,41	188.444.940,84
Desenvolvimento comercial	20.311.296,94	0,00	20.311.296,94
Desenvolvimento empresarial	4.894.269,44	0,00	4.894.269,44
Desenvolvimento Operacional	13.626.599,69	6.656.224,48	20.282.824,17
Totais	123.058.121,76	173.982.297,20	297.040.418,96

Fonte: Balanço Geral do Estado, p.1337.

A Companhia aperfeiçoou os sistemas de Esgotamento Sanitário com um acréscimo de 21.656 metros na extensão das redes coletoras. A capacidade de tratamento das estações de tratamento de esgoto foi ampliada em 118 litros por segundo. No sistema de abastecimento de água, a distribuição foi ampliada em 148.836 metros e houve a troca de 82.244 metros de rede. O volume de reservação foi expandido em 2.140.000 litros.

A Corsan apresentou um lucro bruto de R\$ 575,452 milhões representando um incremento de 10,30 % em relação ao exercício de 2009 (em valores nominais). Por sua vez, o Lucro líquido do exercício foi de R\$ 197,693 milhões implicando uma redução nominal do lucro de 21,28%. Tal redução decorreu principalmente pelo aumento das despesas comerciais e administrativas e da redução do resultado financeiro.

As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), foram atualizadas ao montante de R\$ 220,896 milhões, representando 29,47 % do Patrimônio Líquido da Companhia de R\$ 749,638 milhões.

4.4.6 – 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. Como instituição financeira, tem por objeto servir de instrumento dos governos desses Estados para incrementar o desenvolvimento das atividades produtivas da Região Sul.

Dentre as 61 instituições financeiras credenciadas a operarem com recursos do Sistema BNDES em 2010, o BRDE ocupou a 11ª colocação, em termos de desembolsos totais, a 4ª colocação nos Programas Agrícolas do Governo Federal e a 5ª no Programa BNDES Automático. Especificamente na Região Sul, o Banco foi o 4º principal repassador de recursos.

O Ativo Total do BRDE atingiu R\$ 7,885 bilhões em 2010, com destaque para as concessões de Operações de Créditos (R\$ 6,492 bilhões) registradas no Ativo Circulante (R\$ 1,093 bilhão) e no Realizável a Longo Prazo (R\$ 5,399 bilhões). O Passivo da Autarquia registra R\$ 1,481 bilhão no curto prazo e R\$ 5,240 bilhões no longo prazo, resultando em um Patrimônio Líquido de R\$ 1,164 bilhão, em que se destaca a conta Reserva de Capital, no montante de R\$ 1,075 bilhão.

No exercício de 2010, foi apurado um lucro líquido de R\$ 88,676 milhões, o que representa um acréscimo de 72,60 % em relação ao ano anterior, que foi de R\$ 51,374 milhões

nominais. O Coeficiente de Basileia do BRDE (indicador de solvabilidade da empresa) alcançou 17,3 %, superior ao mínimo exigido para as Instituições Financeiras no Brasil, que é de 11,0%.

A evolução da composição da conta Títulos e Valores Mobiliários foi a seguinte:

TABELA 4.23
COMPOSIÇÃO DA CONTA TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS

Tipo	2009	2010
Cotas do fundo de investimento	1.506.608	1.268.096
Ações de companhias abertas	11.981	11.966
Total	1.518.589	1.280.062
Realizável a longo prazo	124.910	136.181
Ativo circulante	1.393.679	1.143.881

Fonte: Demonstrações Financeiras- Notas explicativas da administração – item 4º.

Disponível em <http://www.brde.com.br>. Acesso em: 16 de maio

As Cotas em Fundo Exclusivo de Investimento Financeiro são administradas pela BB Administração de Ativos - Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. com base em parâmetros estabelecidos pelo BRDE, majoritariamente lastreadas em títulos públicos federais, avaliados a valor de mercado. A meta de rentabilidade do fundo é de 102% da taxa CDI. Os títulos disponíveis para venda não têm vencimento e foram classificados no ativo circulante no montante de R\$ 1.143.881 (2009 - R\$ 1.393.679) e no realizável a longo prazo R\$ 136.181 (2009 - R\$ 124.910). O valor classificado no realizável a longo prazo corresponde a cotas vinculadas a garantias prestadas e ações de companhias abertas (notas explicativas da administração 4a e 4 b).

Quanto às concessões de Operações de Crédito pelo Banco, demonstra-se a Carteira por ramo de atividade:

TABELA 4.24
BRDE - CARTEIRA DE CRÉDITO POR SETOR DE ATIVIDADE
2009/2010

CONTAS	Em R\$ mil nominais		
	2009	2010	Δ% Anual
Agropecuária	1.765.659	1.974.943	11,853
Indústria	1.954.258	2.173.043	11,19
Produtos Alimentares e Bebidas	1.120.817	1.317.459	17,54
Metalúrgica/Mecânica	181.086	226.978	25,34
Química	35.489	39.517	11,35
Madeira	114.309	84.774	-25,84
Borracha/Plástico	96.661	93.595	-3,17
Têxtil /Vestuário	85.533	96.556	12,88
Papel e celulose	58.268	57.975	99,49
Mobiliário	51.250	44.750	-12,69
Couros e calçados	42.314	46.280	9,37
Combustível	37.752	20.492	-45,71
Produtos de minerais não metálicos	43.225	43.450	0,52
Material elétrico e Comunicações	35.732	37.387	4,63
Outros	51.822	63.830	23,17
Infraestrutura	811.389	889.610	9,64
Eletricidade, gás e água	436.405	437.429	0,23
Transporte/Armazenagem	303.856	383.593	26,24
Construção Civil	71.128	68.588	-3,571
Comércio	868.925	1.167.417	34,35
Serviços	290.516	287.487	-0,01
TOTAL	5.690.747	6.492.500	14,08

Fonte: Demonstrações Financeiras do BRDE (2010), Nota Explicativa nº 5 (b). Disponível em <http://www.brde.com.br>. Acesso em: 16 de maio

Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SAIPAG

As liberações de crédito tiveram um incremento de 14,08 % no ano de 2010, tendo o comércio um acréscimo de 34,35%. Na carteira de crédito do Banco, a indústria permanece com o setor com maior participação, 33,47% do total, seguido pela Agropecuária, 30,42 %.

O BRDE firmou contratos de reestruturação de dívidas da ordem de R\$ 293,2 milhões, num total de 281 mutuários, permitindo, com isso, a manutenção do funcionamento de várias empresas com baixo grau de liquidez no curto prazo, mas avaliadas como viáveis no médio e longo prazo.

O Passivo contingente do Banco, constituído de provisão para perdas em ações administrativas/judiciais em curso, ou seja, fiscais, previdenciárias, trabalhistas e cíveis, é de R\$ 100,704 milhões, considerado o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda. Esse saldo apresentou um incremento de 29,12% em relação ao exercício de 2009 (R\$ 22,712 milhões nominais). Tais contingências representaram 8,65 % do Patrimônio Líquido do Banco de R\$ 1,164 bilhão.

O BRDE, segundo Resolução nº 3.605/2008 do Conselho Monetário Nacional, destinou, no final do exercício de 2010, os lucros acumulados tanto do exercício corrente como dos anteriores para a formação de uma Reserva de Capital, constituindo-se o Fundo Regimental. Este fundo tem por objetivo receber os lucros que no futuro incorporar-se-ão ao capital social. Tal incorporação depende da participação proporcional dos Estados com os recursos retidos no Fundo, para manter-se igualitária a participação de cada Estado no capital social do Banco (Nota Explicativa nº 10 das Demonstrações Financeiras de 2010).

5 – Lei de Responsabilidade Fiscal

Aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal

A análise procedida nos tópicos, a seguir, apresenta 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.

Outrossim, 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 de Justiça Militar e do Ministério Público foi apreciada em Sessão Plenária do dia 30-03-2011, nos processos específicos de Prestação de Contas da Gestão Fiscal (Processos nºs 2377-02.00/10-8, 5166-0200/10-9, 4752-0200/10-8, 4753-0200/10-0 e 4754-0200/10-3, respectivamente), os quais receberam **Parecer pelo atendimento** à Lei Complementar nº 101/2000, conforme preconizado no art. 56 (Pareceres nºs 10.194, 10.193, 10.190, 10.191 e 10.192, 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 07-04-2011, por intermédio do Parecer da Comissão nº 18/2011 (RDI nº 26/2011 – Processo nº 20098.01.00/11-1).

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 Lei Complementar nº 101/2000.

5.2 – Sistema de Controle Interno

As novas atribuições delegadas ao Sistema de Controle Interno, por intermédio dos arts. 54 e 59 da LC nº 101/2000, vieram reforçar o caráter preventivo de sua ação fiscalizatória, auxiliando o Gestor na sua missão, visando ao efetivo atendimento da referida Lei.

Na órbita estadual, a função de Controle Interno é desenvolvida pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE), órgão que teve sua criação autorizada pela Lei 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 2010 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 de Justiça 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 2010 foi a seguinte:

TABELA 5.1
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL
2010

Em R\$		
PERÍODO	MÊS REF.	RCL
1º Q/2010	Abr/2010	18.005.439.161,67
2º Q/2010	Ago/2010	19.113.050.542,25
3º Q/2010	Dez/2010	20.297.846.621,21

Em relação à Receita Corrente Líquida de 2009, no valor de R\$ 17,387 bilhões, houve um crescimento nominal de 16,74%.

Os itens que compõem a Receita Corrente Líquida e a análise dos valores apurados nos exercícios de 2006 a 2010, 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 43/2001 e 24/2004 e nos Pareceres Coletivos nºs 02/2002 e 03/2002. Seguindo entendimento do Parecer TCE nº 02/2005, foram considerados como Despesas com Pessoal do Poder Executivo os gastos com a EMATER/ASCAR, no montante de R\$ 85,499 milhões. Importante observar que o Executivo Estadual adotou este critério somente a partir do mês de maio de 2010.

TABELA 5.2
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
DESPESA TOTAL COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2010

PODER/ÓRGÃO	LIMITES (%)			3º QUADRIMESTRE/2010	
	LEGAL	PRUDENCIAL (95% Lim. Legal)	ALERTA (90% Lim. Legal)	VALOR	% RCL
1. PODER EXECUTIVO	49,0000	46,5500	44,1000	7.825.736.930,04	38,55
(+) Ajuste EMATER (*)				28.000.000,00	0,14
1.1. Despesa com Pessoal Ajustada - PE				7.853.736.930,04	38,69
2. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1,8179	1,7270	1,6361	233.048.970,35	1,15
3. TRIBUNAL DE CONTAS	1,1821	1,1230	1,0639	161.585.428,99	0,80
4. TRIBUNAL DE JUSTIÇA	5,8800	5,5860	5,2920	971.551.993,46	4,79
(-) Revisão Geral Anual				121.124.074,32	0,60
4.1. Despesa com Pessoal Ajustada - TJ				850.427.919,14	4,19
5. TRIBUNAL DE JUSTIÇA MILITAR	0,1200	0,1140	0,1080	13.384.476,44	0,07
(-) Revisão Geral Anual				1.573.916,65	0,01
5.1. Despesa com Pessoal Ajustada - TMJ				11.810.559,79	0,06
6. MINISTÉRIO PÚBLICO	2,0000	1,9000	1,8000	343.802.423,23	1,69
(-) Revisão Geral Anual				38.522.049,55	0,19
6.1. Despesa com Pessoal Ajustada - MP				305.280.373,68	1,50
7. DESPESA TOTAL COM PESSOAL	60,0000	57,0000	54,0000	9.549.110.222,51	47,04
8. DESP. TOTAL C/PESSOAL AJUSTADA	60,0000	57,0000	54,0000	9.415.890.181,99	46,39
9. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	49,0000	46,5500	44,1000	20.297.846.621,21	100,00

Fontes: Processos nºs 2377-0200/10-8 (PE), 5166-0200/10-9 (AL), 2669-0200/10-6 (TCE), 4752-0200/10-8 (TJ), 4753-0200/10-0 (TJM) e 4754-0200/10-3 (MP).
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS.

(*)Custeio dos Servidores da EMATER: Órgão 15 – Sec. Agricultura e Abastecimento, Credor nº 13722, Projeto 6046 – Assistência Técnica e Extensão Rural.

O Poder Executivo passou a computar a despesa com a EMATER a partir do 2º quadrimestre, ou seja, maio de 2010. Logo, foi ajustado o montante de R\$ 28,000 milhões, referentes ao período de janeiro a abril de 2010, totalizando R\$ 85,499 milhões de gastos com a EMATER, computadas nas despesas com pessoal do Executivo.

A Despesa Total com Pessoal Ajustada do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2010, alcançou a cifra de R\$ 9,415 bilhões, representando 46,39% sobre a Receita Corrente Líquida (R\$ 20,297 bilhões), estando adequada ao limite instituído à esfera estadual pelo art. 19, inciso II, da LRF (60%).

Todos os Poderes/Órgãos mantiveram-se abaixo dos limites fixados na Lei Complementar nº 101/2000.

5.5 – Restos a Pagar e Disponibilidades Financeiras

O exame dos Restos a Pagar foi direcionado para a averiguação da existência de Disponibilidades Financeiras para o seu pagamento, fazendo distinção entre os recursos livres e vinculados, em conformidade com o disposto nos arts. 8º, parágrafo único, 43 e 50, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os recursos vinculados foram discriminados individualmente, conforme publicações dos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar efetuadas pelos Poderes/Órgãos. Os dados apresentados foram confirmados por consultas aos sistemas contábeis disponibilizados pela Secretaria Estadual da Fazenda, e podem ser assim simplificados:

TABELA 5.3
SUFICIÊNCIA/(INSUFICIÊNCIA) FINANCEIRA APÓS DEDUZIDOS OS RESTOS A PAGAR
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2010

DISCRIMINAÇÃO	EM R\$ MIL					CONSOLIDADO
	PODER EXECUTIVO	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	TRIBUNAL DE CONTAS	TRIBUNAL DE JUSTIÇA*	MINISTÉRIO PÚBLICO	
Recursos Livres						
Disponibilidade de Caixa	(4.106.734)	35.075	6.101	38.816	46.196	(3.980.546)
(-) Restos a Pagar	471.654	8.536	9.776	9.524	26.644	526.134
(+) Ajuste Assist. Médica a Receber de Outros Poderes**	1.272					1.272
(=) Suficiência/(Insuficiência) Financeira – Rec. Livres	(4.577.116)	26.540	(3.675)	29.292	19.552	(4.505.407)
Recursos Vinculados						
Disponibilidade de Caixa	2.153.246	3.101	2.429	492.541	16.511	2.667.827
(-) Restos a Pagar	357.237	160	412	233.555	4.285	595.648
(=) Suficiência/(Insuficiência) Financeira – Rec.	1.796.009	2.941	2.017	258.986	12.226	2.072.179
Total Recursos Livres e Vinculados						
Disponibilidade de Caixa	(1.953.488)	38.176	8.530	531.357	62.707	(1.312.718)
(-) Restos a Pagar	828.891	8.696	10.188	243.078	30.929	1.121.782
(+) Ajuste Assist. Médica a Receber de Outros Poderes**	1.272					1.272
Suficiência/(Insuficiência) Financeira Consolidada	(2.781.107)	29.480	(1.658)	288.279	31.777	(2.433.229)

Fontes: Processos nºs 2377-0200/10-8 (PE), 5166-0200/10-9 (AL), 2669-0200/10-6 (TCE), 4752-0200/10-8 (TJ), 4753-0200/10-0 (TJM) e 4754-0200/10-3 (MP).

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

(*) O Tribunal de Justiça inclui o Tribunal de Justiça 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\$ 2,433 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 2010, Disponibilidades suficientes para o pagamento dos respectivos Restos a Pagar, tanto para os recursos livres quanto para os vinculados.

O Tribunal de Contas, cuja Prestação de Contas da Gestão Fiscal é apreciada pela Comissão de Finanças, Planejamento, Fiscalização e Controle da Assembleia Legislativa (art. 56, § 2º, da LRF), apresentou insuficiência financeira de recursos livres de R\$ 3,675 milhões, devido às suplementações de dotações orçamentárias no grupo de Pessoal e Encargos Sociais, ocorridas em dezembro de 2010, e cujo repasse financeiro, no montante de R\$ 7,152 milhões, será efetuado no decorrer de 2011. Já foram repassados R\$ 2,300 milhões do total pendente, em 10-04-2011, estando previsto o repasse de igual valor no início de junho de 2011.

Destaca-se, quanto aos Restos a Pagar, que o saldo apresentado em 2010 incluiu pequena parcela dos precatórios, como se observa no tópico a seguir. Em virtude de mudança na contabilização estabelecida pela Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010, decorrente da

aplicação da Emenda Constitucional nº 62/2009 que instituiu regime especial de pagamento de precatórios, estes foram baixados do Passivo Financeiro – subgrupo Restos a Pagar, e reclassificados no Passivo Permanente – subgrupo Dívida Fundada Interna, mediante variações patrimoniais extraorçamentárias.

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.

Quanto à insuficiência financeira apresentada pelo Poder Executivo, sublinha-se que, principalmente em decorrência da utilização do Caixa Único, iniciada em 1999, o Estado tem apresentado um saldo de disponibilidade negativo nos últimos anos, situação que deverá perdurar por largo período. Ao herdar este quadro financeiro, o Gestor depara-se com a impossibilidade de chegar ao final do ano em situação de equilíbrio, mesmo que venha a obter uma recuperação financeira.

Cabe referir que devido à nova sistemática de contabilização dos precatórios em 2010, foi necessário efetuar ajuste no Saldo de Restos a Pagar para fins de comparação da série histórica 2006/2010.

TABELA 5.4
PRECATÓRIOS – REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR (RPVs) – SENTENÇAS JUDICIAIS
2006/2010

			EM R\$
Período	PASSIVO FINANCEIRO – RESTOS A PAGAR Saldos de Empenhos a Liquidar e a Pagar nas rubricas de despesa 9101 e 9103)		Total
	Recursos Livres	Recursos Vinculados (recursos 0182, 0292, 1153, 8507 e 8508)	
2006	1.853.557.247,53	11.023.982,16	1.864.581.229,69
2007	2.037.947.773,38	11.022.813,94	2.048.970.587,32
2008	2.287.583.230,91	11.022.813,94	2.298.606.044,85
2009	2.540.829.260,02	11.024.756,94	2.551.854.016,96
2010	171.348.761,39	137.513.125,71	308.861.887,10
2010	PASSIVO PERMANENTE – DÍVIDA FUNDADA INTERNA (IN CAGE 06/2010 – aplicação da EC 62/2009 – regime especial de pagamento de precatórios)		3.035.527.637,15
2010	TOTAL PRECATÓRIOS + RPVs + SENTENÇAS JUDICIAIS (PASSIVO FINANCEIRO + PASSIVO PERMANENTE)		3.344.389.524,25

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

Com a exclusão dos saldos de precatórios de recursos livres evidenciados na Tabela anterior, o comportamento da insuficiência financeira do Poder Executivo foi a seguinte:

TABELA 5.5
PODER EXECUTIVO
EVOLUÇÃO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA NO PERÍODO DE GOVERNO
2006 a 2010

Em R\$	Exercício	Disponibilidade Caixa Recursos Livres (-) Resgates SIAC			Restos a Pagar Recursos Livres (*)					Insuficiência Financeira Recursos Livres		
		Valor (A)	Rel. Base Fixa	Var. Anual	Valor Total (B)	Precatórios + RPVs + Sent. Judiciais (C)	Valor Ajustado (D) = (B - C)	Rel. Base Fixa	Var. Anual	Valor (E) = (A - D)	Rel. Base Fixa	Var. Anual
Valor Nominal	2006	(3.088.554.025,43)	100,00	-	2.864.688.004,11	1.853.557.247,53	1.011.130.756,58	100,00	-	(4.099.684.782,01)	100,00	-
	2007	(4.344.444.607,77)	140,66	(40,66)	2.778.548.753,08	2.037.947.773,38	740.600.979,70	73,24	(26,76)	(5.085.045.587,47)	124,04	(24,04)
	2008	(3.961.829.264,62)	128,27	8,81	2.841.448.009,38	2.287.583.230,91	553.864.778,47	54,78	(25,21)	(4.515.694.043,09)	110,15	11,20
	2009	(3.936.767.256,70)	127,46	0,63	2.903.430.659,49	2.540.829.260,02	362.601.399,47	35,86	(34,53)	(4.299.368.656,17)	104,87	4,79
	2010	(4.106.733.895,71)	132,97	(4,32)	471.654.065,94	171.348.761,39	300.305.304,55	29,70	(17,18)	(4.407.039.200,26)	107,50	(2,50)
Valor Atualizado IGP-DI Médio	2006	(3.879.660.950,28)	100,00	-	3.598.453.545,83	2.328.330.219,63	1.270.123.326,20	100,00	-	(5.149.784.276,49)	100,00	-
	2007	(5.193.327.819,93)	133,86	(33,86)	3.321.463.579,62	2.436.152.793,41	885.310.786,21	69,70	(30,30)	(6.078.638.606,14)	118,04	(18,04)
	2008	(4.257.732.137,49)	109,74	18,02	3.053.671.346,87	2.458.439.268,55	595.232.078,32	46,86	(32,77)	(4.852.964.215,81)	94,24	20,16
	2009	(4.156.345.271,09)	107,13	2,38	3.065.373.059,83	2.682.547.123,29	382.825.936,54	30,14	(35,68)	(4.539.171.207,63)	88,14	6,47
	2010	(4.106.733.895,71)	105,85	1,19	471.654.065,94	171.348.761,39	300.305.304,55	23,64	(21,56)	(4.407.039.200,26)	85,58	2,91

Fonte: AFE e Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ – Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo de Exercícios Anteriores.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

(*) Devido à nova sistemática de contabilização dos precatórios em 2010 (IN CAGE 06/2010), foi necessário efetuar a sua exclusão do saldo de Restos a Pagar para fins de comparação da série histórica 2006/2010.

Tendo por base os valores atualizados monetariamente, observa-se que a insuficiência financeira de recursos livres existente no encerramento do exercício de 2010, no valor de R\$ 4,407 bilhões, foi inferior em 2,91% àquela apresentada em 2009, de R\$ 4,539 bilhões, bem como foi inferior em 14,42% à insuficiência apresentada no encerramento do exercício de 2006, de R\$ 5,149 bilhões, indicando a busca do EQUILÍBRIO FINANCEIRO durante esta gestão, que compreende o período de 2007 a 2010.

5.5.2 – Encerramento de Mandato

No decorrer do exercício de 2010 houve encerramento de gestão no Tribunal de Justiça (31-01-2010), no Tribunal de Justiça Militar (09-02-2010) e no Poder Executivo (31-12-2010).

No Tribunal de Justiça Militar, o encerramento de mandato do Titular, Juiz Sérgio Antonio Berni de Brum, em 09-02-2010, foi analisado no âmbito do Poder Judiciário, devido à inexistência de pagadoria própria no Tribunal, e considerando a apresentação dos demonstrativos de disponibilidades de caixa e de restos a pagar de forma consolidada pelo Tribunal de Justiça do Estado.

TABELA 5.6
ENCERRAMENTO DE MANDATO
2010

PODER/ ÓRGÃO	TITULAR	DATA ENCERRAMENTO MANDATO	PERÍODO DE ANÁLISE (últimos oito meses)	SUFICIÊNCIA/ (INSUFICIÊNCIA) APÓS INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR	
				RECURSOS LIVRES	RECURSOS VINCULADOS
Tribunal de Justiça	Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa	31-01-2010	31-05-2009	(14.998.393,89)	238.979.825,46
			31-01-2010	31.030.981,57	286.808.956,31
Poder Executivo	Governadora Yeda Rorato Crusius	31-12-2010	31-04-2010	(4.534.270.731,22)	2.155.420.778,63
			31-12-2010	(4.407.039.200,26)	1.933.522.015,33

Fonte: AFE e Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ

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

Ressalta-se que a regra do art. 42 da LRF é específica para os últimos oito meses de mandato, não se confundindo com o estoque de Restos a Pagar incorrido antes desse período. Visa, portanto, impossibilitar o administrador de cometer exageros na geração de despesa no período que antecede a novo mandato, ou seja, de evitar a consumação de recursos de forma indiscriminada.

Desse modo, para o Poder Executivo são avaliadas somente as despesas realizadas nos últimos oito meses, sem levar em consideração a situação pretérita de insuficiência financeira, buscando, sim, certificar-se de que não tenha havido crescimento dessa insuficiência financeira no período considerado.

A partir da insuficiência financeira apresentada em 31-12-2010, de R\$ 4,407 bilhões para os Recursos Livres, comparada com a de 30-04-2010, de R\$ 4,534 bilhões, constatou-se a sua redução no período considerado (maio a dezembro/2010), na ordem de R\$ 127,231 milhões.

Do exposto, não tendo ocorrido agravamento da insuficiência financeira de Recursos Livres, mas, ao contrário, com a sua diminuição no período de encerramento de mandato, conclui-se que houve atendimento ao disposto no art. 42 da LC nº 101/2000 pelo Poder Executivo, de responsabilidade da Governadora Yeda Rorato Crusius, no período de 01-05-2010 a 31-12-2010.

No Tribunal de Justiça, embora a insuficiência financeira apresentada no início do encerramento do mandato (31-05-2009), de R\$ 14,998 milhões para os Recursos Livres, no final do período (31-01-2010), a existência de saldo excedente de recursos livres para o pagamento das obrigações contraídas nos últimos oito meses de mandato, no montante de R\$ 31,030 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. Armínio José Abreu Lima da Rosa, no período de 01-06-2009 a 31-01-2010.

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

EM R\$

DISCRIMINAÇÃO	3º QUADRIMESTRE 2001	3º QUADRIMESTRE 2009	3º QUADRIMESTRE 2010
I - DÍVIDA CONSOLIDADA – DC	20.489.904.000,00	39.645.534.973,63	44.412.294.511,90
1.1 Dívida Mobiliária	-	-	-
1.2 Dívida Contratual (excluída a Dívida do IPERGS paga pelo Estado)	19.750.888.000,00	36.865.614.337,96	40.542.855.381,18
1.3 Precatórios a partir de 05/05/2000 (nota 1)	355.706.000,00	2.537.347.472,70	3.344.389.524,25
1.4 Débitos Parcelados (nota 2)	383.310.000,00	242.187.197,25	524.832.367,29
1.4.1 Contribuições Previdenciárias	-	98.511.598,99	93.128.014,49
1.4.2 Demais Contribuições Sociais	-	143.675.598,26	431.704.352,80
1.5 Outras Dívidas	-	385.965,72	217.239,18
II - DEDUÇÕES (Ativos Financeiros Líquidos)	-	1.474.858.200,06	975.267.953,64
2.1 Haveres Financeiros Líquidos	(343.192.000,00)	1.474.858.200,06	975.267.953,64
2.1.1 Ativo Disponível	214.464.000,00	685.040.675,81	651.517.874,31
2.1.2 Haveres Financeiros	(90.622.723,62)	1.242.945.923,05	741.123.658,24
2.1.2.1 Vinculado em Conta Corrente Bancária	1.338.497.000,00	5.482.115.998,52	4.981.736.586,03
2.1.2.2 Realizável	721.213.000,00	1.343.756.330,97	1.305.187.415,94
2.1.2.3 (-) Ajustes Realizável (nota 3)	(364.792.217,97)	(230.929.080,99)	(326.075.088,00)
2.1.2.4 (-) Depósitos do SIAC (nota 4)	(1.785.541.000,00)	(5.351.997.325,45)	(5.219.725.255,73)
2.1.3 (-) Restos a Pagar Processados (nota 5)	(467.033.000,00)	(453.128.398,80)	(417.373.578,91)
III - OBRIGAÇÕES NÃO INTEGRANTES DA DC	1.858.722.000,00	3.549.116.539,72	3.144.422.816,89
3.1 Precatórios anteriores a 05/05/2000	49.233.000,00	14.506.544,26	-
3.2 Insuficiência Financeira (saldo item 2.1)	343.192.000,00	-	-
3.3 Demais Obrigações – Passivo Financeiro (nota 6)	1.466.297.000,00	3.534.609.995,46	3.144.422.816,89
IV - DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA- DCL (I - II)	20.489.904.000,00	38.170.676.773,57	43.437.026.558,26
V - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA - RCL	7.512.695.000,00	17.387.287.460,49	20.297.846.621,21
% da DC sobre a RCL (I / V)	272,74%	228,01%	218,80%
% da DCL sobre a RCL (IV / V)	272,74%	219,53%	214,00%
LIMITE LEGAL (art. 3º, I, da Resolução SF nº 40/2001)	200,00%	200,00%	200,00%
% EXCEDENTE AO LIMITE LEGAL	72,74%	19,53%	14,00%
META DE AJUSTE ANUAL (art. 4º, I, da Resolução SF nº 40/2001 - redução 1/15 avos do excesso apurado em 2001)	-	233,94%	229,09%
% ACIMA / (ABAIXO) DA META DE AJUSTE ANUAL	-	-14,41%	-15,09%
REGIME PREVIDENCIÁRIO			
VI - DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA	-	11.432.525.631,24	13.192.323.123,52
1.1 Passivo Atuarial	-	11.432.525.631,24	11.432.525.631,24
1.2 Demais Dívidas	-	-	1.759.797.492,28
VII - DEDUÇÕES (Ativos Financeiros Líquidos)	-	112.786,10	8.284.306,48
2.1 Ativo Disponível	-	9.021.532,32	10.406.306,56
2.2 Investimentos	-	-	-
2.3 Haveres Financeiros	-	715,26	17.883,09
2.4 (-) Restos a Pagar Processados	-	8.909.461,48	2.139.883,17
VIII - DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA - (VI - VII)	-	11.432.412.845,14	13.184.038.817,04

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

Cálculos: Equipe Técnica do 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, corresponde ao saldo no Passivo Financeiro e no Passivo Permanente, conforme contabilização adotada a partir de 2010 (IN CAGE 06/2010 – EC 62/2009 – regime especial de pagamento de precatório).

(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 Devedores, Responsáveis e Valores a Realizar/Fundos Patrimoniais 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.

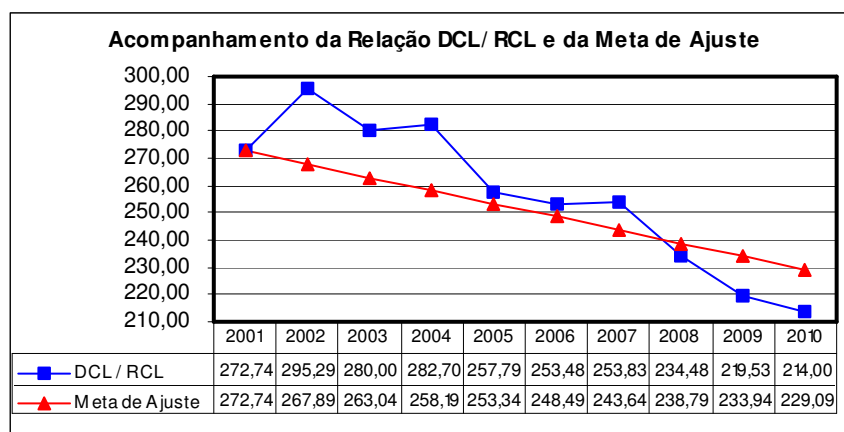
(nota 5) Os Restos a Pagar Processados correspondem ao somatório das despesas liquidadas e não pagas do exercício atual e anterior.

(nota 6) Engloba o saldo de Restos a Pagar não processados, Depósitos e Diversos, 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 2010, a meta de ajuste já se apresentou inferior em 43,65 pontos percentuais ($4,85 \times 9$ anos) ao ano-base, atingindo 229,09%. Sendo assim, como o montante apurado em 2010 da DCL foi de R\$ 43,437 bilhões, representando 214,00% da Receita Corrente Líquida, constatou-se que o Estado está adequado à meta de ajuste anual, chegando a superá-la em 15,09 pontos percentuais. Todavia, embora adequado à meta de ajuste anual, o montante da Dívida Consolidada Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% ($93,41\% = 214,00\% / 229,09\%$) da respectiva meta, devendo o Poder Executivo ser alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000.

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 2010.



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. No mesmo compasso, os resultados obtidos em 2009 e 2010 colaboraram para que a relação DCL/RCL se mantenha adequada à legislação vigente.

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 2010, foram arrecadados R\$ 2,790 bilhões por operações de créditos, enquanto o grupo de despesa Amortizações da Dívida consumiu R\$ 15,364 bilhões, ou seja, mais de cinco vezes o ingresso de terceiros.

Ano	Captações (R\$)	Amortizações (R\$)
2002	138.182.231,57	944.493.019,68
2003	282.420.542,90	1.153.664.969,28
2004	230.075.653,92	1.178.340.801,28
2005	127.323.806,10	1.420.400.735,39
2006	29.411.029,76	1.490.014.620,15
2007	-	1.560.567.502,07
2008	1.192.009.846,26	2.916.393.887,73
2009	-	1.909.398.217,56
2010	791.241.600,00	2.791.494.965,85
Total	2.790.664.710,51	15.364.768.718,99

A respeito das captações, vale ressaltar que, até o ano de 2007, as operações de crédito restringiram-se basicamente a liberações de parcelas de contratos assinados anteriormente à vigência da Resolução Senatorial. Em 2008 e 2010, por outro lado, as liberações ocorreram por conta do novo contrato de empréstimo – nº 7584-BR, firmado pelo Estado em 01-09-2008 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, mediante o emprego dos valores recebidos no pagamento de obrigações já existentes.

Por fim, embora seja relevante destacar o realinhamento anotado na relação DCL e RCL, é 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.

Ano	Variação IGP - DI	Variação Dólar Comercial. (venda)	Variação 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%
2009	-1,43%	-25,38%	4,38%
2010	11,30%	-4,48%	16,73%

Os elementos da tabela anterior traduzem a trajetória da relação da DCL/RCL. 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%). 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 significativo crescimento de 9,11%, enquanto o dólar teve uma valorização 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 alta de 19,05% (RCL), foi suficiente para impulsionar o cumprimento dos dispositivos da Resolução naquele exercício.

Em 2009, embora o crescimento da receita não tenha sido tão relevante, a queda do IGP-DI e do dólar fez com que o montante da DCL (R\$ 38,170 bilhões) fosse menor que o apurado em dezembro de 2008 (R\$ 39,058 bilhões).

Embora o dólar tenha se apresentado negativo em 2010, em 4,48%, o IGP-DI teve forte variação positiva, atingindo 11,30%. Esse detalhe foi definitivo, como será abordado neste Relatório no Item 11, para que a meta do Estado para o Resultado Nominal (que mede a variação do estoque da dívida) não fosse atingido. Contudo, quando se analisa a relação DCL/RCL, o satisfatório crescimento da receita corrente de 16,73%(RCL) foi suficiente para que o índice destacasse uma queda de 219,53% para 214,00%.

5.7 - Das Garantias e Contragarantias de Valores

TABELA 5.8
DEMONSTRATIVO DAS GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES
2010

EM R\$	
DISCRIMINAÇÃO	VALORES
1 – GARANTIAS CONCEDIDAS	201.103.945,46
Aval ou Fiança em Operações de Crédito - Internas	201.103.945,46
2 – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	20.297.846.621,21
3 – RELAÇÃO PERCENTUAL (1 / 2)	0,99%
4 – LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL	22,00%
5 – CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS	-

Fonte: Departamento da Despesa Pública Estadual da SEFAZ.
Cálculos: Equipe Técnica – TCE/RS.

As Garantias Concedidas (R\$ 201,103 milhões) divulgadas pelo Poder Executivo representaram 0,99% da Receita Corrente Líquida (R\$ 20,297 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.

5.8 - Das Operações de Créditos

5.8.1 - Operações de Crédito X Despesa de Capital

A LC nº101/2000, em seu art. 53, § 1º, inciso I, determina a elaboração de demonstrativo que evidencie o atendimento ao disposto no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, nos termos do § 3º do art. 32 da LRF, segundo o qual o produto das operações de crédito não pode ultrapassar o montante das despesas de capital em um mesmo exercício financeiro, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

O demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital, cujos valores foram confirmados pelos Sistemas AFE e Cubos DW/SEFAZ/CAGE, evidencia o seguinte:

TABELA 5.9
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO
E DESPESAS DE CAPITAL
2010

Em R\$	
DISCRIMINAÇÃO	VALORES
1 – RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	791.241.600,00
Operação de Crédito Interna	4.416.600,00
Operação de Crédito Externa	786.825.000,00
2 – DESPESAS DE CAPITAL	4.728.380.221,29
Investimentos	1.864.480.168,44
Inversões Financeiras	72.405.087,00
Amortização da Dívida	2.791.494.965,85
3 – RESULTADO PARA A APURAÇÃO DA REGRA DE OURO (1 – 2)	(3.937.138.621,29)

Obs: Nas Despesas de Capital foram consideradas as despesas liquidadas do exercício (R\$ 4.454.907.382,45) e as inscritas em Restos a Pagar não Processados (R\$ 273.472.838,84).

No exercício de 2010, as receitas de Operações de Crédito, de R\$ 791,241 milhões, foram inferiores às Despesas de Capital, de R\$ 4,728 bilhões, estando, assim, adequado ao princípio conhecido como “regra de ouro”, previsto no inciso III do art. 167 da CF.

5.8.2 - Operações de Créditos X Receita Corrente Líquida, e Operações de Créditos por Antecipação da Receita

TABELA 5.10
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO
E POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA
LIMITES PARA CONTRATAÇÃO EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2010

Em R\$			
DISCRIMINAÇÃO	VALORES	% DA RCL	LIMITE
1 – RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	791.241.600,00		
1.1. Operação de Crédito Interna (melhoria da administração de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial) – não sujeitas ao limite para fins de contratação	4.416.600,00		
1.2. Operação de Crédito Externa – sujeitas ao limite para fins de contratação	786.825.000,00		
2 – OPERAÇÕES VEDADAS	-		
3 – PARCELAMENTO DE DÍVIDAS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS – não sujeitas ao limite para fins de contratação	296.151.593,19		
4 – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	20.297.846.621,21		
5 – RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA			
6 - TOTAL CONSIDERADO PARA FINS DE APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE (1.2 + 2)	786.825.000,00	3,88 %	16,00 %
7 – TOTAL CONSIDERADO PARA CONTRATAÇÃO DE NOVAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO (6 + 1.1 + 3)	1.087.393.193,19	5,36 %	

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

Em 2010 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 n.º 43/2001.

Da mesma forma, não ocorreram operações que foram equiparadas pela LRF a operações de crédito e vedadas, nos termos dos arts. 35 e 37 da LRF, e dos arts. 5º das Resoluções do Senado n.ºs 43/2001 e 48/2007. Essas, caso fossem realizadas, deveriam, igualmente, integrar o montante sujeito a limite para fins de contratação, o qual acabou por alcançar o valor de R\$ 786,825 milhões, composto por Operações de Crédito Externas, que, representando 3,88% da Receita Corrente Líquida (R\$ 20,297 bilhões), restaram adequadas ao limite de 16%, determinado no art. 7º, I, da Resolução SF n.º 43/2001.

As Operações de Crédito Internas, de R\$ 4,416 milhões, foram contratadas com a finalidade de financiar projetos de investimentos para melhoria da administração de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal. Logo, não estavam sujeitas ao limite para fins de contratação, segundo o disposto no inciso I do § 3º do art. 7º da Resolução SF n.º 43/2001 (com redação dada pela Resolução nº 19/2003, art. 2º).

A contratação dessas operações, mesmo não estando sujeitas a limite, resulta na incorporação de passivos, impactando na capacidade de pagamento por parte do Ente. Nessa mesma situação estão as operações de parcelamento de dívidas, no total de R\$ 296,151 milhões, as quais não necessitam de autorização do Ministério da Fazenda para a sua realização, uma vez que são disciplinadas por legislação específica (Lei nº 5.172/1966, Código Tributário Nacional, arts. 151, VI e 155-A).

Como a LRF, em seu art. 1º, § 1º, tem o objetivo de garantir o equilíbrio fiscal dos Entes da Federação, o que requer adoção de medidas de prevenção de riscos fiscais e de correção de desvios, as novas contratações devem considerar não apenas as operações de crédito sujeitas ao limite, mas também aquelas que tenham causado impacto negativo na capacidade de endividamento do ente.

O total de operações efetuadas em 2010, mesmo considerando aquelas não sujeitas ao limite para fins de contratação, alcançou R\$ 1,087 bilhão, representando 5,36% da RCL, situação que é avaliada quando da contratação de novas operações de crédito.

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.

Buscando a verificação do cumprimento do referido dispositivo, o Poder Executivo elaborou o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos, evidenciando que a referida receita foi representada, exclusivamente, pela conta contábil 2200.00.00.0000 - Alienação de Bens.

TABELA 5.11
DEMONSTRATIVO DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DOS RECURSOS
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL – EXERCÍCIO 2010

					EM R\$
MOVIMENTAÇÃO NO PERÍODO	SALDO EXERCÍCIOS ANTERIORES	RECEITAS	DESPESAS	TRANSFERÊNCIAS ENTRE RECURSOS	SALDO EM 2010
COM GERAÇÃO DE RECURSOS PRÓPRIOS	3.473.188,96	1.042.518,52	-	-	4.515.707,48
Direta -Recurso 0096	289.957,07	2.373,91	-	-	292.330,98
Fundações - Recursos 7000 e 7096	38.069,00	37.150,00	-	-	75.219,00
Autarquias - Recurso 8000 e 8096	3.145.162,89	1.002.994,61	-	-	4.148.157,50
COM GERAÇÃO DE RECURSOS VINCULADOS	852.649.883,48	3.096.992,07	675.626.076,99	-	180.120.798,56
0179 - REC FINANC-PODER LEGISLAT	-	74.535,00	74.535,00	-	-
1101 – Constr. Malha Rodoviária – Lei 13.328	676.603.675,50	-	670.603.370,25	-	6.000.305,25
1171 – Rec. Alienação Participação Societária	2.734.745,72	-	-	-	2.734.745,72
1172 – Alienação de Imóveis Lei 10793/10794	11.447.804,38	2.763.026,96	1.350.248,30	-	12.860.583,04
1180 e 1163 – Retorno Financ. FUNDOPIMES	17.528.259,61	-	-	-	17.528.259,61
1181 – Fundo Gestão Patrimonial. - FEGEP	17.893.953,01	259.430,11	3.597.923,44	-	14.555.459,68
1187 – FG PREV - Fundo Garant. Prev. Pub.Estadual	126.441.445,26	-	-	-	126.441.445,26
TOTAL	856.123.072,44	4.139.510,59	675.626.076,99	-	184.636.506,04

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

O montante da receita, publicado em R\$ 4,139 milhões, foi confirmado nas consultas ao sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE, estando representado por recursos livres (R\$ 1,042 milhão) e vinculados (R\$ 3,096 milhões).

Além disso, foi confirmado que o montante aplicado no exercício, R\$ 675,626 milhões, com recursos vinculados, não ocorreu em desacordo com o art. 44 da LC nº101/2000.

Logo, o ingresso de receita de alienação de ativos, no total de R\$ 4,139 milhões, somado ao saldo proveniente do exercício anterior, R\$ 856,123 milhões, perfaz um total a ser aplicado de R\$ 860,262 milhões. A aplicação no período foi de R\$ 675,626 milhões, restando, ao final de 2010, um saldo de R\$ 184,636 milhões, quantia que deverá ser transferida para o exercício seguinte.

5.10 - Das Receitas e Despesas Previdenciárias e Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência

Os princípios fundamentais e os principais requisitos do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (art. 40 da Constituição Federal e Lei nº 9.717/1998) consistem em assegurar ao servidor titular de cargos efetivos dos entes da Federação o regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do ente público e dos servidores ativos, inativos e pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Ainda, é vedada a existência de mais de um RPPS e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, bem como é exigida a escrituração contábil baseada em plano de contas específico e a existência de conta do fundo distinta da conta do Tesouro.

O Estado, para adequar-se a essas normas, editou a Lei Complementar nº 12.065/2004, alterando as contribuições mensais dos servidores (11% dos salários dos ativos; e 11% do que exceder o limite máximo para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS para os inativos e pensionistas). Também, determinou a contribuição patronal em dobro (22%) e o repasse da diferença necessária para a cobertura da totalidade das despesas. Todavia, a implementação contábil e orçamentária do RPPS apenas se viabilizou com a edição da Lei nº 12.909/2008, que dispôs, especificamente, sobre o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos, tendo o Instituto de Previdência do Estado do RS como seu gestor único, e, posteriormente, com a Lei nº 13.021/2008 (LDO 2009), que disciplinou os aspectos orçamentários relativos ao RPPS/RS.

Com isso, foram estabelecidas unidades orçamentárias específicas no IPERGS para centralizar o pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores públicos estaduais, na órbita do Poder Executivo e Defensoria Pública, sendo que para estes foram consignadas dotações correspondentes às contribuições patronais para o RPPS e para cobrir insuficiências financeiras decorrentes da diferença entre as despesas totais com os pagamentos de inativos e pensionistas e as receitas das contribuições.

Os orçamentos dos demais Poderes (Legislativo, Judiciário e Ministério Público) seguiram a forma anterior, ou seja, registrando as dotações destinadas ao pagamento dos inativos e sem empenhar os valores correspondentes às contribuições patronais e eventuais insuficiências previstas na Lei nº 12.065/04.

Desse modo, pela primeira vez, a partir de 2009, foram empenhadas as contribuições patronais do Poder Executivo e Defensoria Pública, embora faltando a dos demais Poderes. Estas últimas tiveram que ser ajustadas ao demonstrativo do RPPS, pois custeadas, de fato, pelo Tesouro do Estado.

TABELA 5.12
RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS
DO REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Em R\$

RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	RECEITAS REALIZADAS			VAR. %	
	2010	2009		2008/2009	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
1 - Receitas Previdenciárias (exceto as Intraorçamentárias)	744.341.568,32	684.735.046,67	722.926.982,37	8,71	2,96
Contribuições dos Servidores	698.852.772,07	637.539.296,99	673.098.831,96	9,62	3,83
Contribuição dos Servidores Ativos	499.806.876,89	462.009.380,25	487.778.519,17	8,18	2,47
Contribuição dos Servidores Inativos	142.140.862,37	125.931.286,75	132.955.258,47	12,87	6,91
Contribuição dos Pensionistas	56.905.032,81	49.598.629,99	52.365.054,31	14,73	8,67
Demais Receitas	45.488.796,25	47.195.749,68	49.828.150,41	(3,62)	(8,71)
Outras Receitas de Contribuições	12.967.117,98	16.570.247,80	17.494.473,66	(21,74)	(25,88)
Receitas de Serviços	455.776,35	400.740,81	423.092,62	13,73	7,72
Compensações Previd. entre RGPS e RPPS	29.606.562,14	28.427.063,46	30.012.617,73	4,15	(1,35)
Demais Receitas Correntes	2.459.339,78	1.797.697,61	1.897.966,40	36,80	29,58
2 - Receita Previdenciária Intraorçamentária	1.262.872.610,86	1.435.736.213,40	1.515.816.158,79	(12,04)	(16,69)
Contribuição Patronal (Ativos, Inativos e Pens) - Executivo.	-	811.942.878,99	857.229.987,31	(100,00)	(100,00)
Cobertura Déficit Atuarial – Demais Poderes	Nota (1)	623.793.334,41	658.586.171,48	-	-
3 - TOTAL RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (1 + 2)	2.007.214.179,18	2.120.471.260,07	2.238.743.141,16	(5,34)	(10,34)
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	DESPESAS LIQUIDADAS**			VAR. %	
	2010	2009		2008/2009	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
4 - Despesas Previdenciárias (exceto as Intraorçamentárias)	6.825.500.417,93	6.058.754.679,21	6.396.689.140,51	12,66	6,70
Administração Geral	260.638.422,73	227.501.765,49	240.190.955,04	14,57	8,51
Previdência Social	6.564.861.995,20	5.831.252.913,72	6.156.498.185,47	12,58	6,63
Inativos	5.111.140.522,87	4.575.897.598,16	4.831.123.889,98	11,70	5,80
Pensionistas	1.453.309.428,06	1.254.996.393,76	1.324.995.354,39	15,80	9,68
Outros Benefícios Previdenciários	412.044,27	358.921,80	378.941,10	14,80	8,74
5 - Despesa Previdenciária Intraorçamentária	-	15.326,06	16.180,89	(100,00)	(100,00)
6 - TOTAL DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (4 + 5)	6.825.500.417,93	6.058.770.005,27	6.396.705.321,40	12,65	6,70
7 - RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (3 – 6)	(4.818.286.238,75)	(3.938.298.745,20)	(4.157.962.180,24)	(22,34)	(15,88)
8 – APORTES DE RECURSOS P/ RPPS	5.183.513.233,19	3.799.477.149,26	4.011.397.639,80	36,43	29,22
8.1 – Cobertura Insuficiências Financeiras	4.831.078.495,50	3.799.477.149,26	4.011.397.639,80	27,15	20,43
8.2 – Cobertura Insuficiências Financeiras – Demais Poderes	352.434.737,69	Nota (1)-	-	-	-
9 – Total de Recursos Financeiros do Estado ao RPPS (Obrigações Patronais + Insuficiência Financeira) (2 + 8).	6.446.385.844,05	5.235.213.362,66	5.527.213.798,59	23,14	16,63
10 – Necessidade Total de Recursos do Estado ao RPPS (Receitas – Despesas, exceto as intraorçamentárias (1 – 4))	6.081.158.849,61	5.374.019.632,54	5.673.762.158,14	13,16	7,18

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

Cálculos: Equipe Técnica 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.

Nota (1): No Demonstrativo do RPPS de 2009, esse valor correspondeu ao mesmo montante das despesas com os benefícios previdenciários dos servidores dos demais Poderes, e foi classificado como Receita Intraorçamentária – “Para Cobertura de Déficit Atuarial – Demais Poderes e Ministério Público”. Em 2010, foram calculadas as respectivas contribuições patronais (22%) dos demais Poderes, que seriam devidas ao RPPS, e apropriadas como Receita Intraorçamentária juntamente com as do Poder Executivo e da Defensoria Pública, e a cobertura da insuficiência financeira desses demais Poderes passou a ser calculada pelo montante da despesa realizada deduzida a respectiva contribuição patronal.

Em 2010, o Resultado Previdenciário foi negativo em R\$ 4,818 bilhões, representando o saldo entre as receitas de contribuições dos segurados (R\$ 698,852 milhões), as demais receitas previdenciárias (R\$ 45,488 milhões) e as contribuições patronais (R\$ 1,262 bilhão), em relação às despesas com os benefícios previdenciários (R\$ 6,564 bilhões) e às despesas administrativas do RPPS (R\$ 260,638 milhões). Comparado ao exercício de 2009, houve um agravamento de 22,34% em relação ao saldo nominal negativo de R\$ 3,938 bilhões.

Cabe ressaltar que esse resultado não deve ser interpretado como um déficit previdenciário, mas, sim, um déficit fiscal, pois aqui há de se entender que se trata de uma

obrigação que o Estado assumiu para com os seus servidores inativos, quando o regime previdenciário passou de um sistema assistencialista para um sistema contributivo e solidário, com as alterações promovidas com as Emendas Constitucionais nºs 20 e 41, de 1998 e 2003, respectivamente.

O sistema de seguridade social, ao receber essa gama de obrigações na sua formação, já estaria falido, nasceria falido e impossível de ser cumprido. Assim, apenas com a separação dessas obrigações, cujo contingente de beneficiários irá sendo extinto com o tempo, e com a nova massa de servidores que ingressarem a partir daí, com a formação de um fundo que propicie o pagamento de suas futuras aposentadorias, é que se poderá falar, então, em superávit ou déficit previdenciário.

O Estado apropriou ao RPPS, considerando-se os ajustes efetuados para os Poderes Legislativo e Judiciário, e para o Ministério Público, recursos financeiros no montante de R\$ 6,446 bilhões, composto pelas contribuições patronais (R\$ 1,262 bilhão) e pelos aportes para cobertura de insuficiência financeira (R\$ 5,183 bilhões), nos termos dos arts. 2º e 3º da Lei Complementar nº 12.065/2004, e dos arts. 5º, II, e 6º da Lei nº 12.909/2008. Efetivamente, para a cobertura integral dos benefícios previdenciários e da manutenção da unidade gestora, empenhados em 2010, no total de R\$ 6,825 bilhões, seria necessária a quantia de R\$ 6,081 bilhões por parte do Tesouro Estadual, considerando-se a receita arrecadada de R\$ 744,341 milhões com as contribuições dos servidores e demais receitas previdenciárias.

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 receitas, despesas e resultados previdenciários no período de 2009 até 2083.

Observa-se que o demonstrativo prevê o pior resultado previdenciário para o ano de 2027, negativo em R\$ 7,086 bilhões. O passivo acumulado no período de 2009 a 2083 está estimado em R\$ 277,868 bilhões.

Vale lembrar que o Governo, em 2007, demonstrou 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, com o objetivo de constituir reserva financeira de provisão à cobertura de benefícios do novo modelo de gestão previdenciária, recebeu 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 foram 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. A sua aplicação foi condicionada, inicialmente, para um período não inferior a sete anos, nos termos do artigo 8º da Lei nº 12.763/2007, mas que, posteriormente, teve a sua destinação específica alterada pela Lei nº 13.328/2009.

Com a aprovação da Lei nº 13.328/2009, o saldo do recurso vinculado 1188 - Fundo de Equilíbrio Previdenciário - FE-PREV, que tinha o objetivo inicial de dar fôlego financeiro ao pagamento mensal dos inativos e pensionistas, foi transferido para os recursos 0001 - Recursos do

Tesouro Livres (R\$ 193.315.335,86), 1101 - Construção e Recuperação da Malha Rodoviária (R\$ 676.603.675,50) e 167 - Receitas Vinculadas ao Fundo de Reforma do Estado (R\$ 96.657.667,93), e foi, portanto, utilizado em 2010 em finalidade diversa ao da sua criação, mediante autorização legislativa.

5.11 - Do Resultado Primário e Nominal

O Resultado Fiscal do exercício sob análise é o seguinte:

TABELA 5.13
RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

EM R\$					
RECEITAS FISCAIS	RECEITAS REALIZADAS			VAR. %	
	2010	2009		2009/2010	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
RECEITAS FISCAIS CORRENTES	33.286.821.341,40	27.855.303.168,02	29.408.966.811,59	19,50	13,19
Total Receitas Correntes	33.679.547.027,52	28.326.850.527,58	29.906.815.302,55	18,90	12,61
(-) Anulação de Restos a Pagar	193.236.386,46	204.734.526,62	216.153.845,54	(5,62)	(10,60)
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras	199.489.299,66	266.812.832,94	281.694.645,41	(25,23)	(29,18)
RECEITAS FISCAIS DE CAPITAL	213.562.606,75	191.333.355,44	202.005.207,63	11,62	5,72
Total Receitas de Capital	1.044.206.215,54	238.626.551,24	251.936.239,34	337,59	314,47
(-) Operações de Crédito	791.241.600,00	-	-	-	-
(-) Alienação de Ativos	4.139.510,59	30.378.578,71	32.072.981,14	(86,37)	(87,09)
(-) Amortização de Empréstimo	35.262.498,20	16.914.617,09	17.858.050,57	108,47	97,46
1- TOTAL RECEITAS FISCAIS	33.500.383.948,15	28.046.636.523,46	29.610.972.019,23	19,45	13,14
DESPESAS FISCAIS	DESPESAS LIQUIDADAS**			VAR. %	
	2010	2009		2009/2010	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
DESPESAS FISCAIS CORRENTES	29.987.636.875,76	25.780.865.191,52	27.218.824.516,76	16,32	10,17
Total Despesas Correntes	30.151.892.931,75	25.983.787.542,68	27.433.065.110,54	16,04	9,91
(-) Juros e Encargos da Dívida	164.256.055,99	202.922.351,16	214.240.593,78	(19,05)	(23,33)
DESPESAS FISCAIS DE CAPITAL	1.930.524.729,04	638.244.190,02	673.843.041,26	202,47	186,49
Total Despesas de Capital	4.728.380.221,29	2.571.297.567,35	2.714.714.837,77	83,89	74,18
(-) Amortização da Dívida	2.791.494.965,85	1.909.398.217,56	2.015.897.241,24	46,20	38,47
(-) Concessão de Empréstimos	6.360.526,40	23.655.159,77	24.974.555,27	(73,11)	(74,53)
2- TOTAL DESPESAS FISCAIS	31.918.161.604,80	26.419.109.381,54	27.892.667.558,03	20,81	14,43
3- RESULTADO PRIMÁRIO (3 = 1 - 2)	1.582.222.343,35	1.627.527.141,92	1.718.304.461,20	(2,78)	(7,92)
4 – DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA	2010 (A)	2009 (B)	2008 (C)	VAR. % 2008/2009	VAR. % 2009/2010
	43.437.026.558,26	38.170.676.773,57	39.058.534.142,22	(2,27)	13,80
5 – RESULTADO NOMINAL	2010 (A - B)	2009 (B - C)	2008	VAR. % 2008/2009	VAR. % 2009/2010
	5.266.349.784,69	(887.857.368,65)	3.544.136.142,22	(125,05)	693,15
6 – DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA***	2010 (A)	2009 (B)	2008 (C)	VAR. % 2008/2009	VAR. % 2009/2010
	13.184.038.817,04	11.432.412.845,14	9.240.435.792,00	23,73	15,32

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

Cálculos: Equipe Técnica 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.

(***) No Regime Previdenciário, a Dívida Consolidada corresponde às Reservas Atuariais no Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul.

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 2010, verificou-se um Superávit Primário de R\$ 1,582 bilhão. Na comparação com o ano anterior, quando também foi apurado um resultado positivo na ordem de R\$ 1,627 bilhão, obteve-se um decréscimo de 2,78% (ou 7,92%, quando considerados os números atualizados monetariamente).

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 2009 e 2010, com um aumento de 13,80%, passando de R\$ 38,170 bilhões para R\$ 43,437 bilhões, perfaz um Resultado Nominal Positivo de R\$ 5,266 bilhões. Na comparação com o Resultado Nominal Negativo apurado no final do ano anterior, R\$ 887,857 milhões, ocorreu um acréscimo no Resultado Nominal na ordem de 693,15%.

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 2010, pode-se concluir que o Resultado Primário de R\$ 1,582 bilhão não foi suficiente para liquidar todo o serviço da dívida alocado no ano, de R\$ 2,955 bilhões.

A Dívida Fiscal Líquida Previdenciária, correspondente às Reservas Atuariais no Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul, alcançou R\$ 13,184 bilhões, com um aumento de 15,32%, em relação ao montante de R\$ 11,432 bilhões de 2009.

5.12 - das Metas Anuais

A Lei de Diretrizes Orçamentárias n.º 13.213/2009, que dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2010, 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 46.972, de 28 de janeiro de 2010, estabeleceu as metas bimestrais para o Resultado Primário, que serviram de parâmetro para a limitação de empenho e movimentação financeira.

Efetua-se, a seguir, o comparativo dessas metas anuais fixadas na LDO, com os respectivos valores apurados em 2010.

TABELA 5.14
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
DEMONSTRATIVO DE METAS ANUAIS (LDO)
EXERCÍCIO DE 2010

Em R\$ (milhões)			
DISCRIMINAÇÃO	META FIXADA (LDO) (a)	REALIZADO (b)	% REALIZADO (b / a)
Receita Primária	26.016,06	33.500,32	128,77
Despesa Primária	24.057,71	31.918,16	132,67
Resultado Primário	1.958,35	1.582,22	80,79
Resultado Nominal	2.037,32	5.266,35	258,49
Dívida Líquida	42.960,64	43.437,03	101,11

Fonte: Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2010 e Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.
Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

Com relação ao Resultado Nominal, cujo objetivo de sua apuração é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida, foi estabelecida a meta de R\$ 2,037 bilhões, ou seja, o limite máximo para o seu crescimento, o qual foi ultrapassado em 158,49%, pois o aumento verificado alcançou R\$ 5,266 bilhões. Embora com o crescimento elevado da Dívida Líquida, essa ultrapassou a meta de R\$ 42,960 bilhões, em apenas 1,11%, atingindo R\$ 43,437 bilhões, tendo em vista que, em 2009, a Dívida Líquida apurada de R\$ 38,170 bilhões, ao contrário, ficou bem aquém da meta fixada para aquele ano de R\$ 40,112 bilhões.

Convém lembrar a influência da variação monetária dos indicadores econômicos, já mencionado no item que analisou a Dívida Consolidada Líquida desta Instrução Técnica. Nesse sentido, ressalta-se que, embora o dólar (que indexa a Dívida Externa do Estado) tenha se apresentado negativo em 2010 em 4,48%, o IGP-DI (principal indicador da Dívida Interna) teve forte variação positiva, atingindo 11,30%. Tal fato contribuiu decisivamente para o aumento do estoque da dívida e o descumprimento da meta estabelecida para o Resultado Nominal, situação que, no entanto, não prejudicou o atendimento da meta de ajuste anual da Dívida Consolidada Líquida, devido ao satisfatório crescimento da Receita Corrente Líquida de 16,73%.

Já quanto à apuração do Resultado Primário, no montante de R\$ 1,582 bilhão, esse correspondeu a 80,79% da meta fixada em R\$ 1,958 bilhão, ou seja, ficou aquém em 19,21% do valor mínimo estabelecido para o saldo entre as receitas e despesa primárias. Esse resultado é melhor analisado no próximo item.

5.13 - da Limitação de Empenho

Em conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2010 (Lei nº 13.213/2009) e com o disposto no artigo 47 da Lei nº 4.320/1964, o Poder Executivo, mediante Decreto nº 46.972/2010, dispôs que serão publicados, bimestralmente, os valores efetivamente arrecadados e revisada a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso, que servirão de parâmetro para a limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos dos artigos 8º, 9º e 13 da LC nº 101/2000.

Os critérios para a elaboração desses demonstrativos foram estabelecidos no referido Decreto, tendo como base a totalidade dos valores consignados no orçamento de 2010, e com a sazonalidade da execução orçamentária ocorrida em 2009.

As metas bimestrais do Resultado Primário para 2010, de acordo com a LDO, foram assim definidas:

TABELA 5.15
METAS DE RESULTADO PRIMÁRIO, CONFORME LDO 2010

Especificação	Bimestres						Total
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	
Receita Primária (exceto Intraorçamentária) (A)	3.907.650	4.354.678	4.408.346	4.302.685	4.339.931	5.153.665	26.466.955
Receita Primária Total (B)**	4.725.349	5.155.650	5.207.389	5.115.963	5.146.446	6.315.164	31.665.963
Despesa Primária (exceto Intraorçamentária) (C)	3.778.012	4.270.219	4.101.180	4.021.011	3.900.767	4.333.527	24.404.718
Despesa Primária Total (D)***	4.595.712	5.071.191	4.900.224	4.834.289	4.707.283	5.495.026	29.603.725
Resultado Primário (exceto Intraorçamentária) (A – C)	129.637	84.459	307.166	281.674	439.164	820.138	2.062.238
Resultado Primário Total (B – D)	129.637	84.459	307.166	281.674	439.164	820.138	2.062.238
Meta Resultado Primário, conforme anexo II, a, da LDO	123.107	80.204	291.692	267.485	417.040	778.823	1.958.350

Fonte: Relatório de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2010 – www.sefaz.rs.gov.br

(*) Existem expressões de valores ocultas nas unidades inferiores a R\$ 1000.

(**) Apurada a partir da Receita Total, 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, com a exclusão dos valores referentes a encargos da dívida, amortização da dívida e concessão de empréstimos.

(1) Resultados bimestrais decorrentes do desdobramento das receitas e despesas previstas na Lei nº 13.309/2009 (LOA 2010).

(2) Desdobramentos bimestrais da meta anual de resultado primário estipulada no Anexo II, a, da LDO 2009, calculados proporcionalmente aos resultados bimestrais decorrentes do desdobramento das receitas e despesas previstas na LOA 2010.

Os Relatórios de Execução Orçamentária foram encaminhados aos Poderes/Órgãos e disponibilizados no site da Secretaria da Fazenda, apresentando, 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. Os gastos deveriam acompanhar a arrecadação, na medida do cumprimento da meta de resultado primário, a fim de não gerar desequilíbrio orçamentário.

No encerramento do exercício de 2010, o Resultado Primário alcançou o montante de R\$ 1,582 bilhão, sendo inferior em R\$ 376,128 milhões à meta proposta na LDO de R\$ 1,958 bilhão.

TABELA 5.16
RESULTADO PRIMÁRIO REALIZADO EM 2010

Especificação	Bimestres						Total
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	
Receita Primária (exceto Intraorçamentária) (A)	4.039.052	4.464.897	4.537.763	4.536.437	4.516.809	5.308.315	27.403.273
Receita Primária Total (B)	4.836.015	5.353.306	5.433.856	5.512.315	5.536.315	6.828.576	33.500.384
Despesa Primária (exceto Intraorçamentária) (C)	3.597.696	4.448.747	4.098.337	4.064.855	4.224.862	5.384.372	25.818.869
Despesa Primária Total (D)	4.410.461	5.402.134	4.987.133	5.046.833	5.247.387	6.824.213	31.918.162
Resultado Primário (exceto Intraorçamentária) (A – C)	441.356	16.150	439.426	471.582	291.947	(76.057)	1.584.404
Resultado Primário Total (B – D)	425.554	(48.828)	446.723	465.481	288.928	4.363	1.582.222

Fonte: Relatório de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2010 – www.sefaz.rs.gov.br

Excetuadas as transferências intraorçamentárias, o Resultado Primário alcançou R\$ 1,584 bilhão, ficando abaixo em R\$ 373,946 milhões da meta estabelecida em R\$ 1,958 bilhão.

A exclusão das transferências intraorçamentárias para fins de análise se justifica pois decorrem de receitas e despesas intraorçamentárias, cujas operações tendem a se igualarem. Suas inclusões geram duplicidades, situação sempre mencionada nas próprias leis orçamentárias, a exemplo do § 3º do artigo 1º da LOA 2010 – Lei nº 13.309/2009.

Apresenta-se, a seguir, o esforço fiscal realizado no âmbito do Estado, o qual atingiu 98,53%, apurado pela diferença a menor (R\$ 373,946 milhões) entre o resultado alcançado e a meta estabelecida, em relação ao limite de realização da despesa primária necessária ao atingimento dessa meta, no valor de R\$ 25,445 bilhões.

TABELA 5.17
INDICADOR DE EFETIVIDADE DO ESFORÇO FISCAL PARA FINS
DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO
2007/2010

	EM R\$			
Discriminação	2010	2009	2008	2007
1 - Receita Primária Realizada	33.500.383.948,15	28.046.636.523,46	22.949.882.681,92	19.319.950.348,53
2 - Despesa Primária Executada	31.918.161.604,80	26.419.109.381,54	20.799.101.119,66	18.365.700.831,21
3 – Resultado Primário (1 - 2)	1.582.222.343,35	1.627.527.141,92	2.150.781.562,26	954.249.517,32
4 - Receita Primária Realizada – Intraorçamentária	6.097.110.544,27	4.887.442.893,94	879.632.965,13	678.710.554,20
5 - Despesa Primária Executada – Intraorçamentária	6.099.292.279,27	4.881.192.918,21	847.767.062,64	691.806.721,04
6 - Receita Primária Realizada (exceto Intraorçamentária) (1-4)	27.403.273.403,88	23.159.193.629,52	22.070.249.716,79	18.641.239.794,33
7 - Despesa Primária Executada (exceto Intraorçamentária) (2-5)	25.818.869.325,53	21.537.916.463,33	19.951.334.057,02	17.673.894.110,17
8 - Resultado Primário (exceto Intraorçamentária) (6-7)	1.584.404.078,35	1.621.277.166,19	2.118.915.659,77	967.345.684,16
9 - Meta Resultado Primário LDO	1.958.350.000,00	1.820.010.000,00	1.234.400.000,00	1.096.510.000,00
10 - Resultado Primário a Maior/(Menor) (3 -9)	(376.127.656,65)	(192.482.858,08)	916.381.562,26	(142.260.482,68)
11 - Resultado Primário a Maior/(Menor) (exceto Intraorçamentária) (8 -9)	(373.945.921,65)	(198.732.833,81)	884.515.659,77	(129.164.315,84)
12 - Limite da Despesa Executada p/ atingir a meta (7 + 11) ou (6-9)	25.444.923.403,88	21.339.183.629,52	20.835.849.716,79	17.544.729.794,33
13 - Indicador de Efetividade do Esforço Fiscal = (1 + (11/12)) x 100	98,53	99,07	104,25	99,26
14 – Meta em Percentual do PIB – RS na LDO	0,87%	0,86%	0,66%	0,60%
15 – Resultado Primário em percentual do PIB-RS*	0,69%	0,78%	1,06%	0,55%
16 – Variação PIB-RS (dados da FEE)	7,8%	-0,8%	2,7%	6,5%

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

(*) Fundação de Economia e Estatística – FEE – dados do PIB-RS: 2007 (R\$ 176,615 bilhões); 2008 (R\$ 199,499 bilhões); 2009 (R\$ 206,787 bilhões), 2010 (R\$ 228,289 bilhões), com estimativas preliminares para 2009 e 2010.

Quando esse indicador de esforço fiscal é igual ou maior do que 100, tem-se que a meta foi alcançada ou ultrapassada, a exemplo do ocorrido em 2008, com 104,25%.

Por isso, a efetividade com que o Estado atuou na limitação da despesa primária em 2010, com 98,53%, ficou aquém em apenas 1,47%.

A análise do esforço fiscal por Poder/Órgão é apresentada na tabela a seguir:

TABELA 5.18
ANÁLISE DO ESFORÇO FISCAL PARA O ATINGIMENTO DO RESULTADO PRIMÁRIO
2010

Poder/Órgão	Dotação Inicial Despesa Primária (exceto Intraorçamentárias)		Empenhado Despesa Primária (exceto Intraorçamentárias)	Limite de Execução da Despesa para Alcançar a Meta		Limite (-) Despesa Realizada	Indicador De Efetividade do Esforço Fiscal
	(A)	%		(C)	%		
Assembleia Legislativa	335.289.504,00	1,37%	343.136.699,53	349.580.596,19	1,37%	6.443.896,66	101,84%
Tribunal Contas	248.774.017,00	1,02%	257.926.083,85	259.377.547,29	1,02%	1.451.463,44	100,56%
Tribunal de Justiça	1.777.384.332,66	7,28%	1.886.654.865,79	1.853.142.037,74	7,28%	(33.512.828,05)	98,19%
Tribunal de Justiça Militar	25.768.168,00	0,11%	23.834.087,62	26.866.488,29	0,11%	3.032.400,67	111,29%
Ministério Público	573.688.680,00	2,35%	581.122.442,14	598.141.094,16	2,35%	17.018.652,02	102,85%
Total Demais Poderes	2.960.904.701,66	12,13%	3.092.674.178,93	3.087.107.763,68	12,13%	(5.566.415,25)	99,82%
Poder Executivo	21.443.812.952,28	87,87%	22.726.195.146,60	22.357.815.640,20	87,87%	(368.379.506,40)	98,35%
Total Estado	24.404.717.653,94	100,00%	25.818.869.325,53	25.444.923.403,88	100,00%	(373.945.921,65)	98,53%

Fonte: Relatório de Execução Orçamentária do 6º bimestre/2010 e Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

(*) O Poder Executivo inclui a Defensoria Pública

O Poder Executivo (incluída a Defensoria Pública) alcançou 98,35% de efetividade na limitação da despesa; a Assembleia Legislativa, 101,84%; o Tribunal de Contas, 100,56%; o Tribunal de Justiça, 98,19%; o Tribunal de Justiça Militar, 111,29%; e o Ministério Público, 102,85%.

Cabe, entretanto, ressaltar alguns aspectos, em especial, no que se refere aos critérios de apuração do resultado primário, exemplificando situações referentes ao Poder Executivo e ao Tribunal de Justiça, tendo em vista não terem alcançado 100% de efetividade na limitação da despesa.

Na apuração da despesa primária, em 2010, foram considerados os empenhos efetuados pelo Poder Executivo por conta do recurso vinculado 1101 - Construção e Recuperação da Malha Rodoviária, no montante de R\$ 670,853 milhões. Todavia, o respectivo recurso financeiro para dar cobertura a tais despesas já havia ingressado nos cofres públicos no exercício de 2007, com a operação relativa à venda de ações do BANRISUL e sua respectiva destinação ao Fundo de Equilíbrio Previdenciário (recurso vinculado 1188 – FE-PREV). Posteriormente, no encerramento do exercício de 2009, com a aprovação da Lei nº 13.328, esses recursos do FE-PREV foram transferidos para utilização na construção e recuperação de rodovias estaduais (recurso vinculado 1101 – Construção da Malha Rodoviária).

Com isso, a autorização para os respectivos gastos, mediante suplementação ao orçamento de 2010, ocorreu com a indicação de recursos provenientes do Saldo do Passivo Potencial de exercício anterior (superávit financeiro) do recurso vinculado 1101, de R\$ 676,604, de acordo com os Decretos nºs 46.926, 46.927, 47.064, 47.079, 47.186, 47.174, 47.196, 47.195, 47.209, 47.295, 47.423, 47.438 e 47.446, publicados no período de 19-01-2010 a 23-09-2010.

No caso do Tribunal de Justiça, a receita ingressada em 2010, proveniente do recurso vinculado 1157 - Rendimentos Depósitos Judiciais – FRPJ, foi de R\$ 115,522 milhões, enquanto a despesa empenhada foi de R\$ 182,450 milhões. Por isso, entende-se que a diferença executada a maior, de R\$ 66,928 milhões, a exemplo do que se demonstrou no Poder Executivo, ocasionou

prejuízo no cumprimento da meta, observando-se que parte desse gasto foi autorizado com indicação de saldo financeiro de exercício anterior, de R\$ 52,450 milhões (Decreto nº 46.927, de 20-01-2010), e a outra parte, de R\$ 14,478 milhões, já estava autorizada no orçamento de 2010, que previa a dotação inicial de R\$ 130,000 milhões, ou seja, superior em R\$ 14,478 milhões à receita realizada de R\$ 115,522 milhões.

TABELA 5.19
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA RECURSOS VINCULADOS 1101 E 1157
2010

Discriminação	EM R\$	
	Recurso Vinculado 1101 Poder Executivo	Recurso Vinculado 1157 Tribunal de Justiça
1 - Receita Orçamentária Realizada	-	115.522.246,87
2 - Dotação Inicial	-	130.000.000,00
3 - Diferença (2 - 1): valor orçado a maior	-	14.477.753,13
4 - Alteração orçamentária: créditos adicionais com indicação de saldo de recursos provenientes do superávit financeiro de exercícios anteriores (Passivo Potencial)	676.603.675,50	52.450.018,46
5 - Despesa Empenhada	670.853.370,25	182.450.018,46
6 - Total executado/empenhado superior à receita realizada (5 - 1)	670.853.370,25	66.927.771,59
7 - Saldo Passivo Potencial em 2009	676.603.675,50	157.838.775,94

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.
Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

Porém, caso considerássemos os créditos autorizados e executados, provenientes de saldo de superávit financeiro de exercícios anteriores, pelos recursos vinculados 1101 (Poder Executivo) e 1157 (Tribunal de Justiça), de R\$ 670,853 milhões e de R\$ 66,928 milhões, respectivamente, o Resultado Primário Ajustado (excetuadas as transferências intraorçamentárias) seria de R\$ 2,322 bilhões, com R\$ 363,835 milhões acima da meta estabelecida em R\$ 1,958 bilhão.

TABELA 5.20
RESULTADO PRIMÁRIO - COM AJUSTES
2010

DISCRIMINAÇÃO	EM R\$
	VALORES
1 - Receita Primária Realizada em 2010	27.403.273.403,88
2 - Saldos de Exercícios Anteriores - valores executados/empenhados com recursos financeiros provenientes de saldo do Passivo Potencial de Recurso Vinculado do exercício de 2009	737.781.141,84
2.1 - Recurso Vinculado 1101	670.853.370,25
2.2 - Recurso Vinculado 1157	66.927.771,59
3 - Receita Primária Ajustada em 2010 (1 + 2)	28.141.054.545,72
4 - Despesa Primária Executada em 2010	25.818.869.325,53
5 - Resultado Primário Ajustado (3 - 4)	2.322.185.220,19
6 - Meta Resultado Primário LDO	1.958.350.000,00
7 - Resultado Primário a Maior/(Menor) (5 - 6)	363.835.220,19

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.
Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

Da mesma forma, na reavaliação do esforço individual de cada Poder/Órgão na obtenção do Resultado Primário, concluir-se-ia que houve o atendimento da meta por todos os Poderes, considerada a dedução na despesa primária daqueles montantes empenhados com cobertura financeira de saldos do Passivo Potencial de exercícios anteriores, segundo as situações evidenciadas no âmbito do Poder Executivo e do Tribunal de Justiça.

TABELA 5.21
ANÁLISE DO ESFORÇO FISCAL PARA O ATINGIMENTO DO RESULTADO PRIMÁRIO
COM AJUSTES NO PODER EXECUTIVO E TRIBUNAL DE JUSTIÇA
2010

Poder/Órgão	EM R\$						
	Dotação Inicial Despesa Primária (exceto Intraorçamentárias)		Empenhado Despesa Primária (exceto Intraorçamentárias)	Limite de Execução da Despesa para Alcançar a Meta		Limite (-) Despesa Realizada	Indicador De Efetividade do Esforço Fiscal
	(A)	%	(B)	(C)	%	(D) = (C-B)	E = (1+(D/C))*100
Assembleia Legislativa	335.289.504,00	1,37%	343.136.699,53	349.580.596,19	1,37%	6.443.896,66	101,84%
Tribunal Contas	248.774.017,00	1,02%	257.926.083,85	259.377.547,29	1,02%	1.451.463,44	100,56%
Tribunal de Justiça*	1.777.384.332,66	7,28%	1.819.727.094,20	1.853.142.037,74	7,28%	33.414.943,54	101,80%
Tribunal de Justiça Militar	25.768.168,00	0,11%	23.834.087,62	26.866.488,29	0,11%	3.032.400,67	111,29%
Ministério Público	573.688.680,00	2,35%	581.122.442,14	598.141.094,16	2,35%	17.018.652,02	102,85%
Total Demais Poderes	2.960.904.701,66	12,13%	3.025.746.407,34	3.087.107.763,68	12,13%	61.361.356,34	101,99%
Poder Executivo**	21.443.812.952,28	87,87%	22.055.341.776,35	22.357.815.640,20	87,87%	302.473.863,85	101,35%
Total Estado	24.404.717.653,94	100,00%	25.081.088.183,69	25.444.923.403,88	100,00%	363.835.220,19	101,43%

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

(*) excluído da Despesa Primária Empenhada o montante de R\$ 66.927.771,59 do recurso vinculado 1157.

(**) excluído da Despesa Primária Empenhada o montante de R\$ 670.853.370,25 do recurso vinculado 1101.

Pelo exposto, entende-se que, embora faltando 1,47% para o alcance efetivo na limitação da despesa pelo Estado do Rio Grande do Sul, segundo apuração demonstrada inicialmente e de acordo com os Demonstrativos Publicados pelo Poder Executivo (fls. 293/303 do Processo nº 2377-0200/10-8), houve o esforço de todos os Poderes e Órgãos na busca do ajuste fiscal, levando-se em conta que parte da despesa primária empenhada foi autorizada mediante utilização de saldos financeiros de exercícios anteriores e não pela própria receita orçamentária do exercício de 2010.

Por oportuno, observa-se que essa análise segue a linha estabelecida pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Demonstrativos Fiscais – Volume II – Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Portaria STN nº 462 e 757, de 2009, válido para o exercício de 2010. Nele consta, por exemplo, que devem compor o resultado primário os valores recebidos e aplicados de convênios (recursos vinculados) e, em linha específica no final do demonstrativo, devem ser destacados os “Saldos de Exercícios Anteriores”, ou seja, os superávits financeiros de exercícios anteriores desses recursos, que serviram de fonte de financiamento para a abertura e reabertura de créditos adicionais no exercício atual para a sua respectiva aplicação.

Conforme o que determina o art. 8º, parágrafo único, da LRF, os recursos vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objetivo de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele que ocorreu o ingresso. Logo, no momento da sua aplicação, tais recursos não poderão ser lançados novamente como receita orçamentária, pois pertencem ao exercício financeiro no qual foram arrecadados. Em vista disso, entende-se que tal

situação é determinante no cálculo do déficit ou superávit orçamentário, assim como na apuração do resultado primário.

Pondera-se, pois, que seria razoável que o resultado primário fosse avaliado apenas pela execução dos recursos de livre aplicação. Nessa esteira, apresenta-se, a seguir, um comparativo do Resultado Primário discriminado em recursos livres e recursos vinculados no exercício de 2010:

TABELA 5.22
RESULTADO PRIMÁRIO – RECURSOS LIVRES X VINCULADOS
2010

EM R\$

Discriminação	Receita Primária	Despesa Primária	Resultado Primário
Recursos Livres*	22.897.152.044,56	20.786.056.199,62	2.111.095.844,94
Recursos Vinculados	10.603.231.903,59	11.132.105.405,18	(528.873.501,59)
Total	33.500.383.948,15	31.918.161.604,80	1.582.222.343,35
Meta Resultado Primário			1.958.350.000,00

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

(*) Considerados como livres, tanto na receita como na despesa, os recursos 0001 a 0011, 0012 a 0026, 0096, 7000, 7096, 8000, 8003, 8096, 8108, 8200, 8201, 8202, 8507 e 8508.

Os recursos 8003, 8108, 8200, 8201 e 8202 são recursos do IPERGS, que registraram arrecadação referente à assistência médica e ao RPPS, e cuja respectiva aplicação, nas despesas com inativos, pensionistas e assistência médica, ocorreu pelo recurso 8000 – Rec. Próprios – Autarquias.

Levando-se em conta os recursos de livre aplicação, o resultado primário teria alcançado R\$ 2,111 bilhões, superando a meta de R\$ 1,958 bilhão para o exercício de 2010.

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 2010:

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\$ 4,407 bilhões nos Recursos Livres, a qual, considerada a atualização monetária, foi inferior em 2,91% àquela apresentada em 2009, de R\$ 4,539 bilhões, bem como foi inferior em 14,42% à insuficiência apresentada no encerramento do exercício de 2006, de R\$ 5,149 bilhões, demonstrando a busca do EQUILÍBRIO FINANCEIRO durante esta gestão, que compreende o período de 2007 a 2010, concluindo-se pelo atendimento do disposto no § 1º do art. 1º da LC nº 101/2000.

Cabe referir, que devido à nova sistemática de contabilização dos precatórios em 2010, foi necessário efetuar ajuste no saldo de Restos a Pagar para fins de comparação da série histórica 2006/2010. Assim, foram excluídos os Restos a Pagar referentes aos precatórios, pois passaram a ser registrados no Passivo Permanente, situação que não irá mais influenciar na análise das Disponibilidades de Caixa frente às obrigações assumidas no curto prazo.

4) Reduziu a insuficiência financeira de Recursos Livres no período de encerramento de mandato (maio a dezembro/2010), de R\$ 4,534 bilhões em 30-04-2010 para R\$ 4,407 bilhões em 31-12-2010, atendendo ao disposto no art. 42 da LC nº 101/2000.

Para o encerramento de mandato são avaliadas somente as despesas realizadas nos últimos oito meses, sem levar em consideração a situação pretérita de insuficiência financeira apresentada pelo Poder Executivo, buscando, sim, certificar-se de que não tenha havido crescimento dessa insuficiência financeira no período considerado. Visa, portanto, impossibilitar o administrador de cometer exageros na geração de despesa no período que antecede a novo mandato, ou seja, de evitar a consumação de recursos de forma indiscriminada.

5) Ajustou-se à trajetória de redução da dívida definida no art. 4º da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal. No exercício de 2010, a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida foi de 214,00%, ficando 15,09 pontos percentuais abaixo do limite máximo estabelecido em 229,09%.

Todavia, embora adequado à meta de ajuste anual, o montante da Dívida Consolidada Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% ($93,41\% = 214,00\% / 229,09\%$) da respectiva meta, devendo o Poder Executivo ser alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000.

6) Atendeu aos limites previstos para as Operações de Crédito e Concessão de Garantias, conforme disposto nos arts. 7º, I, 9º e 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

7) 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 as receitas de Operações de Crédito, de R\$ 791,241 milhões, foram inferiores às Despesas de Capital, de R\$ 4,728 bilhões.

8) Atendeu ao disposto no art. 44 da LC nº 101/2000, concluindo-se que a receita de Alienação de Ativos, de R\$ 4,139 milhões, somada ao saldo do exercício anterior, de R\$ 856,123 milhões, não serviu para o financiamento de despesas correntes. Deduzido o montante aplicado em despesas de capital, de R\$ 675,626 milhões, restou um saldo de R\$ 184,636 milhões ao final de 2010, proveniente da alienação de ativos.

9) Apresentou um Resultado Previdenciário Negativo de R\$ 4,818 bilhões, representando um agravamento de 22,34% em relação ao saldo nominal negativo apurado em 2009 de R\$ 3,938 bilhões.

Cabe ressaltar que esse resultado não deve ser interpretado como um déficit previdenciário, mas, sim, um déficit fiscal, pois se trata de uma obrigação que o Estado assumiu com o regime previdenciário de caráter contributivo e solidário. O sistema de seguridade social ao receber, na sua formação, aquelas obrigações para com seus servidores inativos, nasceria falido e impossível de ser cumprido. Assim, apenas com a separação dessas obrigações, cujo contingente de beneficiários irá sendo extinto com o tempo, e com a nova massa de servidores que ingressarem a partir daí, com a formação de um fundo que propicie o pagamento de suas futuras aposentadorias, é que se poderá falar, então, em superávit ou déficit previdenciário.

O Demonstrativo de Resultados de Avaliação Atuarial (art. 53, § 1º, II, da LC nº 101/2000) prevê o pior resultado previdenciário para o ano de 2027, negativo em R\$ 7,086 bilhões. O passivo acumulado no período de 2009 a 2083 está estimado em R\$ 277,868 bilhões.

Observa-se que os recursos do Fundo de Equilíbrio Previdenciário (FE-PREV), instituído para auxiliar no financiamento do atual regime próprio de previdência do Estado, com aplicação condicionada, inicialmente, para um período não inferior a sete anos (conforme o artigo 8º da Lei nº 12.763/2007), tiveram a sua destinação específica alterada pela Lei nº 13.328/2009, na sua maior parte, para a construção e recuperação da malha rodoviária. Portanto, foram utilizados em 2010 em finalidade diversa ao da sua criação, mediante autorização legislativa.

10) Apresentou um Superávit Primário de R\$ 1,582 bilhão, resultante da diferença entre a receita e a despesa, desconsiderados os gastos com encargos da dívida pública, e um Resultado Nominal positivo de R\$ 5,266 milhões, decorrente do aumento da Dívida Consolidada Líquida de R\$ 38,170 milhões em 2009 para R\$ 43,437 milhões em 2010.

11) Em relação às metas traçadas para o exercício, o Resultado Primário foi inferior em 19,21 pontos percentuais à meta mínima de R\$ 1,958 bilhão. O Resultado Nominal e a Dívida Líquida ultrapassaram os limites máximos estabelecidos, pois ficaram acima em 158,49 e 1,11 pontos percentuais às metas máximas de R\$ 2,037 bilhões e de R\$ 42,960 bilhões

Cabe referir a influência da variação monetária dos indicadores econômicos no comportamento da Dívida Líquida. Embora o dólar (que indexa a Dívida Externa do Estado) tenha se apresentado negativo em 2010 em 4,48%, o IGP-DI (principal indicador da Dívida Interna) teve forte variação positiva, atingindo 11,30%. Tal fato contribuiu decisivamente para o aumento do estoque da dívida e o descumprimento da meta estabelecida para o Resultado Nominal, situação que, no entanto, não prejudicou o atendimento da meta de ajuste anual da Dívida Consolidada Líquida, devido ao satisfatório crescimento da Receita Corrente Líquida de 16,73%.

Para o Resultado Primário, pondera-se que seria razoável que a sua avaliação fosse efetuada apenas pela execução dos recursos de livre aplicação. Nesse caso, esse resultado teria alcançado R\$ 2,111 bilhões, superando a meta de R\$ 1,958 bilhão para o exercício de 2010.

12) 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 2010, embora faltando 1,47% para o alcance efetivo na limitação da despesa pelo Estado do Rio Grande do Sul, houve o esforço de todos os Poderes e Órgãos na busca do ajuste fiscal, considerando-se que parte da despesa primária empenhada foi autorizada mediante utilização de saldos financeiros de exercícios anteriores e não pela própria receita orçamentária do exercício de 2010. Na avaliação apenas dos recursos de livre aplicação, como já referido no item anterior, o esforço para a limitação da despesa teria sido mais do que suficiente para o alcance do Resultado Primário pretendido.

Conclui-se, de todo o exposto, que o Poder Executivo atendeu às determinações da LC nº 101/2000 e Resoluções do Senado nºs 40/2001 e 43/2001, devendo ser alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000, pois a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% (93,41%) da meta de ajuste anual de 229,09%.

5.14.1.2 – Parecer MPE/TCE nº 1540/2010

Instado regimentalmente, o **Ministério Público de Contas** manifestou-se por meio do Parecer MPE/TCE nº **2675/2011**, da lavra do ilustre Procurador-Geral, Dr. Geraldo Costa da Camino, em que, depois de apreciadas em conjunto as informações relativas à gestão Fiscal do Poder Executivo, opinou, em sua conclusão, pelo atendimento, no exercício de 2010, dos dispositivos reguladores da Gestão Fiscal, cabendo, contudo, a emissão de alerta à Origem, consoante o artigo 59, § 1º, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000, tendo em vista que a Dívida Consolidada Líquida, embora ajustada ao limite definido no artigo 4º da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, encontra-se acima de 90% (93,41%) da meta de ajuste anual de 229,09%.

5.14.1.3 – Relatório e Voto do Exmo. Conselheiro-Relator

Processo nº2377-0200/10-8

Natureza: Prestação de Contas da Gestão Fiscal

Origem: Poder Executivo Estadual

Governador: Yeda Rorato Crusius

Exercício/Período: 2010

Data da Sessão: 30/03/2011

Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Relator: Cons. HELIO SAUL MILESKI

ATENDIMENTO À LEI DE
RESPONSABILIDADE FISCAL. EMISSÃO DE
ALERTA.

Obedecidos os limites fixados na LRF, o Parecer é
pelo Atendimento à Lei Complementar.

A dívida consolidada líquida encontra-se acima de
90% (93,41) da meta de ajuste anual de 229,09%,
devendo ser emitido o alerta.

Trata o presente processo da Prestação de Contas da Gestão Fiscal da **Exm^a Sra. Yeda Rorato Crusius**, Governadora do Estado, referente ao encerramento do exercício financeiro de 2010.

O Serviço de Acompanhamento de Gestão, às fls. 309 a 350, procede a análise nos termos da Lei Complementar nº 101/2000, tendo por base os dados do Sistema de Administração Financeira do Estado (AFE), do Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ, disponibilizados pela Secretaria Estadual da Fazenda, bem como os dados fornecidos pelo Poder por meio dos Demonstrativos do Exercício de 2004 da Receita Corrente Líquida, Despesa com Pessoal, Disponibilidades de Caixa, Restos a Pagar, Dívida Consolidada Líquida, Operações de Crédito, Concessão de Garantias, Alienação de Ativos, Resultado Primário e Nominal e Receitas e Despesas Previdenciárias.

Em conclusão ao exame realizado, a instrução técnica manifesta-se pelo **cumprimento da Lei Complementar nº 101/2000 e Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001**, devendo ser emitido alerta nos termos do art. 59, § 1º, III, da LC nº 101/2000, pois a relação entre a Dívida Consolidada Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% (93,41%) da meta de ajuste anual de 229,09%.

Instado regimentalmente, o douto Ministério Público, através do Parecer nº 2675/2011, da lavra do eminente Procurador-Geral, Dr. Geraldo Costa da Camino, conclui que foram atendidos, pelo Poder Executivo do Estado, no exercício de 2010, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal, sob a responsabilidade da Excelentíssima Senhora Yeda Rorato Crusius, Governadora do Estado, cabendo, contudo, sugerir a emissão de alerta à Origem, consoante o artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000, tendo em vista que a Dívida Consolidada Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% (93,41%) da meta de ajuste anual de 229,09%.

Este é o relatório.

Passo ao voto.

Inicialmente, verifico que o Poder Executivo procedeu a publicação e a entrega dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, dos Relatórios de Gestão Fiscal e dos demais documentos exigidos, onde observaram os prazos regulamentares, bem como a Contadoria e Auditoria-Geral do Estado expressa a sua concordância com os dados constantes dos relatórios apresentados (fl. 311).

No que tange ao Sistema de Controle Interno, os Relatórios de Gestão Fiscal (fls. 66/70, 162/166 e 258/279) e os respectivos Demonstrativos Consolidados abrangendo todos os Poderes e Órgãos (fls. 281/284), bem como os Restos a Pagar e as Disponibilidades de Caixa por tipo de recurso (fls. 285/286), referentes ao exercício de 2010, identificam o responsável pelo controle interno, no caso o Contador e Auditor-Geral do Estado, o qual assina com os Responsáveis pelo Órgão, deixando consignada a sua concordância com os dados apresentados.

Os valores da Despesa com Pessoal do Poder Executivo, no 1º-Quadrimestre, 2º Quadrimestre e 3º Quadrimestre do exercício de 2010, foram inseridos na tabela constante nas fls. 312, para fins de cálculo e análise do percentual obtido em relação à Receita Corrente Líquida, que foi ajustada por este Tribunal no 1º e 2º Quadrimestre, conforme manifestado anteriormente.

Os valores considerados no cálculo da Despesa com Pessoal – 3º Quadrimestre/2010 (fl. 258) foram confirmados por meio de consultas aos sistemas informatizados disponibilizados pela Secretaria Estadual da Fazenda – AFE e Cubos DW fls. 307/308.

Assim, a Despesa Líquida com Pessoal do Poder Executivo, ajustada por este Tribunal, no exercício de 2010, alcançou o montante de R\$ 7,853 bilhões, perfazendo, em relação à Receita Corrente Líquida, um percentual de 38,69%, estando, portanto, abaixo dos limites legal e prudencial.

Oportuno ressaltar, ainda, que, para a apuração do montante da Despesa Líquida com Pessoal, foram deduzidos os valores relativos à contribuição para previdência de 11%, instituída a contar de julho/2004, no âmbito estadual, pela Lei Complementar nº 12.065, de 29 de março de 2004.

A cobrança dessa contribuição está assegurada na Constituição Federal (art. 149, § 1º, com redação alterada pela EC nº 41, de 19-12-2003), e a sua dedução das Despesas com Pessoal está prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 19, § 1º, inciso VI, alínea “a”). Entretanto, como ainda não ocorreu a reestruturação do IPERGS, com a regulamentação do Regime Próprio de Previdência Social, tais valores não estão constituindo fundo específico, e sim, gerando receita para

o Estado, inclusive este ficando com a contribuição previdenciária recolhida dos servidores, o que só é aceitável tendo em vista que a ele cabe suprir as necessidades previdenciárias, mediante o pagamento das aposentadorias, ainda de sua alçada direta, já que ao atual IPERGS apenas cabe o pagamento das pensões, as quais também vêm sendo suportadas com o aporte de recursos do Tesouro.

Tal situação, diga-se, da utilização de fato desses recursos para o fim a que se destinam, não afasta a sua impropriedade quanto ao aspecto jurídico, cabendo providências legislativas imediatas e reparadoras da ilegitimidade e inconstitucionalidade presentes, enquanto não for implantado definitivamente o RPPS, colocando os servidores a mercê de serem conduzidos ao Regime Geral de Previdência Social.

Assim, enquanto não ocorre a criação e regulamentação do RPPS do Estado, há que se adotar um critério para a consideração desses recursos no âmbito da Receita e do seu cômputo na Despesa Total com Pessoal.

No que compete ao cômputo da Despesa com Pessoal, a antiga contribuição dos servidores para pensões, de 5,4%, não tem sido deduzida na sua apuração, pois as despesas com pensões não são despesas com pessoal, nos termos do art. 169 da CF.

Alerta-se, ainda, que não é aconselhável a utilização da Contribuição de 11%, a ser deduzida da despesa com pessoal, resultante da aplicação desse critério, para fins de aumento da Despesa com Pessoal, visto que o critério ora utilizado é temporário, e que só após a efetiva implementação do RPPS, serão conhecidos os patamares reais da Despesa com Pessoal, no âmbito dos Órgãos e Poderes Estaduais.

Por fim, observa-se que, antes da instituição da Contribuição Previdenciária de 11% (Lei Complementar nº 12.065/2004), vinha sendo arrecadada a Contribuição Previdenciária Suplementar de 2% para aposentadoria (Lei Complementar 10.588/95), a qual ainda apresenta valores contabilizados, devido à incidência desta em parcelas remuneratórias de competência anterior a julho/2004.

Ressalta-se ainda que, devido ao entendimento deste Tribunal de Contas no Parecer Coletivo nº 02/2002, a receita do Imposto de Renda dos Servidores (R\$1,499 bilhão – ativos, inativos e pensionistas do Estado – fl. 308) não é computada na Receita Corrente Líquida, assim como a parcela dos vencimentos corresponde à retenção desse imposto na folha de pagamento dos servidores do Poder Executivo (R\$ 249,560 milhões, dos servidores ativos, e R\$ 229,176 milhões, dos servidores inativos) não é considerada na apuração da Despesa com Pessoal, por não representar um ingresso e um desembolso financeiro efetivo para o Estado.

Ainda, na apuração da Receita Corrente Líquida, nos termo do Parecer Coletivo nº 01/2002, foi acrescentado o valor referente à perda dos recursos aplicados no FUNDEB, de R\$496,662 milhões (fl. 308).

Os Demonstrativos dos Restos a Pagar e das Disponibilidades de Caixa do exercício de 2010 (fls. 262/278), fazendo distinção entre os recursos livres e vinculados (fls. 282/283), foram apresentados pelo Poder Executivo, consolidando as informações do Tribunal de Contas do Estado, uma vez que o referido Órgão não dispõe de pagadoria própria. Esses demonstrativos foram

elaborados em conformidade com o modelo estabelecido na Instrução Normativa nº 17/2006 e atende ao disposto nos arts. 8º, parágrafo único, 43 e 50, I, da LC 101/2000.

Os dados foram confirmados por meio de consultas aos sistemas informatizados disponibilizados pela Secretaria Estadual da Fazenda – AFE e Cubos DW, fls. 315.

Observa-se que o total de Restos a Pagar em 2010, de R\$ 860,730 milhões, decresceu 73,02 em relação ao saldo de 2009, de R\$ 3,190 bilhões (fl. 286). Isso ocorreu em virtude de mudança na contabilização estabelecida pela Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010, decorrente da aplicação da Emenda Constitucional nº 62/2009 que instituiu regime especial de pagamento de precatórios.

Portanto, considerando-se a insuficiência financeira apresentada em 31-12-2010, de R\$ 4,407 bilhões para os Recursos Livres, comparada com a de 30-04-2010, de R\$ 4,534 bilhões, constatou-se a sua redução no período considerado (maio a dezembro/2010), na ordem de R\$ 127,231 milhões.

Do exposto, em não tendo ocorrido agravamento da insuficiência financeira de Recursos Livres, mas, do contrário, com a sua diminuição no período de encerramento de mandato (maio a dezembro/2010), conclui-se que houve atendimento ao disposto no art. 42 da LC nº 101/2000.

Tendo por base os valores atualizados monetariamente, observa-se que a insuficiência financeira existente no encerramento do exercício de 2010, no valor de R\$4,407 bilhões, foi inferior em 2,91% àquela apresentada em 2009, de R\$ 4,539 bilhões, bem como foi inferior em 14,42% à insuficiência apresentada no encerramento do exercício de 2006, de R\$ 5,149 bilhões, demonstrando a busca do EQUILÍBRIO FINANCEIRO durante esta Gestão, que compreende o período de 2007 a 2010.

Conclui-se, pois, pelo atendimento do disposto no § 1º do art. 1º da LC nº 101/2000.

Referentemente a 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 – art. 3º, I), fixando o exercício de 2001 como base para sua verificação e determinando, no caso de excesso, sua adequação na proporção de 1/15 (um quinze avos), a cada exercício, no período de 2002 a 2016 (art. 4º, I).

Nesse sentido, o Executivo publicou o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do exercício de 2010 (fl. 259), cujo cálculo foi confirmado pelos Sistemas AFE e Cubos DW/SEFAZ/CAGE.

Considerando 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 exercício de 2010, a meta de ajuste já se apresentou inferior em 43,65 pontos percentuais (4,85 x 9 anos) ao ano-base, atingindo 229,09%.

Sendo assim, como o montante apurado em 2010 da DCL foi de R\$ 43,437 bilhões, representando 214,00% da Receita Corrente Líquida, constatou-se que o Estado está adequado à meta de ajuste anual, chegando a superá-la em 15.09 pontos percentuais. Todavia, embora adequado à meta de ajuste anual, o montante da Dívida Consolidada Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% (93,41 214,00%/229,09%) da respectiva meta, devendo o Poder Executivo ser alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59,§1º, inciso III, da LC nº 101/2000.

Quanto ao Demonstrativo das Garantias Concedidas pelo Estado, para fins de aplicação do limite definido na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, foi publicado pelo Titular do Poder Executivo conforme o quadro apresentado na fl. 260.

Tais valores não podem ser apurados pelo Sistema de Administração Financeira do Estado – AFE, constando de relatório emitido pelo Departamento da Despesa Pública Estadual.

Assim, as Garantias Concedidas (R\$ 201,103 milhões), divulgadas pelo Poder Executivo, representam 0,99% da Receita Corrente Líquida (R\$ 20,297 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.

A análise do demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital (fl. 328) evidencia que o total dessas receitas, R\$ 791,241 milhões, foram inferiores às Despesas de Capital, de R\$ 4,728 bilhões, estando, assim, adequado ao princípio conhecido como “regra de ouro”, previsto no inciso III do art. 167 da CF.

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 nº 43/2001, foi publicado pelo Titular do Poder Executivo, conforme o quadro apresentado na fl. 261.

Na análise comparativa entre os valores informados pelo Poder Executivo e a verificação junto ao Sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE, constato a consonância entre ambos.

Ressalto 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 nº 43/2001.

Assim, o total de operações efetuadas em 2010, mesmo considerando aquelas não sujeitas ao limite para fins de contratação, alcançou R\$ 1,087 bilhão, representando 5,36% da RCL, situação que é válida quando da contratação de novas operações de crédito.

Verificando o cumprimento do art. 44 da LC nº101/2000, que dispõe sobre a vedação de 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, o Poder Executivo elaborou o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos (fl. 255), evidenciando que a referida receita foi representada, exclusivamente, pela conta contábil 2200.00.000 - Alienação de Bens.

O montante apurado, de R\$ 4,139 milhões, foi confirmado através de consultas ao sistema AFE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE, estando representado por recursos livres (R\$ 1,042 milhão) e vinculados (R\$ 3,096 milhões).

Portanto, o ingresso de receita de alienação de ativos, no total de R\$ 4,139 milhões, somado ao saldo proveniente do exercício anterior, R\$ 856,123 milhões, perfaz um total a ser aplicado de R\$ 860,262 milhões. A aplicação no período foi de R\$ 675,626 milhões, restando, ao final de 2010, um saldo de R\$ 184,636 milhões, quantia que deverá ser transferida para o exercício seguinte.

Os princípios fundamentais e os principais requisitos do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (art. 40 da Constituição Federal e Lei nº 9.717/1998) consiste em assegurar ao servidor titular de cargos efetivos dos entes da Federação o regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do ente público e dos servidores ativos, inativos e pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Ainda, é vedada a existência de mais de um RPPS e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, bem como é exigida a escrituração contábil baseada em plano de contas específico e a existência de conta do fundo distinta da conta do Tesouro.

O Estado, para adequar-se a essas normas, editou a Lei Complementar nº 12.065/2004, alterando as contribuições mensais dos servidores (11% dos salários dos ativos; e 11% do que exceder o limite máximo para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS para os inativos e pensionistas). Também, determinou a contribuição patronal em dobro (22%) e o repasse da diferença necessária para a cobertura da totalidade das despesas. Todavia, a implementação contábil e orçamentária do RPPS apenas se viabilizou com a edição da Lei nº 12.909/2008, que dispôs, especificamente, sobre o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos, tendo o Instituto de Previdência do Estado do RS como seu gestor único, e, posteriormente, com a Lei nº 13.021/2008 (LDO 2009), que disciplinou os aspectos orçamentários relativos ao RPPS/RS.

Com isso, foram estabelecidas unidades orçamentárias específicas no IPERGS para centralizar o pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores públicos estaduais, na órbita do Poder Executivo e Defensoria Pública, sendo que para estes foram consignadas dotações correspondentes às contribuições patronais para o RPPS e para cobrir insuficiências financeiras decorrentes da diferença entre as despesas totais com os pagamentos de inativos e pensionistas e as receitas das contribuições.

Os orçamentos dos demais Poderes (Legislativo, Judiciário e Ministério Público) seguiram a forma anterior, ou seja, registrando as dotações destinadas ao pagamento dos inativos e sem empenhar os valores correspondentes às contribuições patronais e eventuais insuficiências previstas na Lei nº 12.065/04.

Assim, pela primeira vez, a partir de 2009, foram empenhadas as contribuições patronais do Poder Executivo e Defensoria Pública, embora ainda faltando a dos demais Poderes. Estas últimas tiveram que ser ajustadas ao demonstrativo do RPPS, pois custeadas, de fato, pelo Tesouro do Estado.

Em 2010, o Resultado Previdenciário foi negativo em R\$ 4,818 bilhões, representando o saldo entre as receitas de contribuições dos segurados (R\$ 698,852 milhões), as demais receitas previdenciárias (R\$ 45,488 milhões) e as contribuições patronais (R\$ 1,262 bilhão), em relação às despesas com os benefícios previdenciários (R\$ 6,564 bilhões) e às despesas administrativas do RPPS (R\$ 260,638 milhões). Comparado ao exercício de 2009, houve um agravamento de 22,34% em relação ao saldo nominal negativo de R\$ 3,938 bilhões.

Cabe ressaltar que esse resultado não deve ser interpretado como um déficit previdenciário, mas sim, um déficit fiscal, pois aqui há de se entender que se trata de uma obrigação que o Estado assumiu para com os seus servidores já inativados, quando o regime previdenciário passou de um sistema assistencialista para um sistema contributivo e solidário, com as alterações promovidas com as Emendas Constitucionais nºs 20 e 41, de 1998 e 2003, respectivamente.

O sistema de seguridade social, portanto, ao receber essa gama de obrigações na sua formação, já estaria falido, nasceria falido e impossível de ser cumprido. Assim, apenas com a separação dessas obrigações, cujo contingente de beneficiários irá sendo extinto com o tempo, e com a nova massa de servidores que ingressarem a partir daí, com a formação de um fundo que propicie o pagamento de suas futuras aposentadorias, é que se poderá falar, então, em superávit ou déficit previdenciário.

O Estado apropriou ao RPPS, considerando-se os ajustes efetuados para os Poderes Legislativo e Judiciário, e para o Ministério Público, recursos financeiros no montante de R\$ 6,446 bilhões, composto pelas contribuições patronais (R\$ 1,262 bilhão) e pelos aportes para cobertura de insuficiência financeira (R\$ 5,183 bilhões), nos termos dos arts. 2º e 3º da Lei Complementar nº 12.065/2004, e dos arts. 5º, II, e 6º da Lei nº 12.909/2008. Efetivamente, para a cobertura integral dos benefícios previdenciários e da manutenção da unidade gestora, empenhados em 2010, no total de R\$ 6,825 bilhões, seria necessária a quantia de R\$ 6,081 bilhões por parte do Tesouro Estadual, considerando-se a receita arrecadada de R\$ 744,341 milhões com as contribuições dos servidores e demais receitas previdenciárias.

Com relação às projeções atuariais, exigidas pelo art. 53, § 1º, II, da LC nº 101/2000, assim como o artigo 1º, I, da Lei Federal nº 9.717/98, o Poder Executivo publicou o Demonstrativo de Resultados de Avaliação Atuarial (fls. 254), que estima as receitas, despesas e resultados previdenciários no período de 2009 até 2083.

Observa-se que o demonstrativo prevê o pior resultado previdenciário para o ano de 2027, negativo em R\$ 7,086 bilhões. O passivo acumulado no período de 2009 a 2083 está estimado em R\$ 277,868 bilhões.

Vale lembrar que o Governo, em 2007, demonstrou 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, com o objetivo de constituir reserva financeira de provisão à cobertura de benefícios do novo modelo de gestão previdenciária, recebeu 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 foram 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. A sua aplicação foi condicionada, inicialmente, para um período não inferior a sete anos, conforme o artigo 8º da Lei 12.763/2007, mas que, posteriormente, teve a sua destinação específica alterada pela Lei 13.328/2009.

Assim, com a aprovação da Lei nº 13.328/2009, o saldo do recurso vinculado 1188 - Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV, que tinha o objetivo inicial de dar fôlego financeiro ao pagamento mensal dos inativos e pensionistas, foi transferido para os recursos 0001 - Recursos do Tesouro Livres (R\$ 193.315.335,86), 1101-Construção e Recuperação da Malha Rodoviária (R\$ 676.603.675,50) e 167-Receitas Vinculadas ao Fundo de Reforma do Estado (R\$ 96.657.667,93), e foi, portanto, utilizado em 2010 em finalidade diversa ao da sua criação, mediante autorização legislativa.

Os valores considerados no cálculo do Resultado Primário e Nominal, apresentados pelo Poder Executivo (fls. 248 e 249), foram confirmados pelos Sistemas AFE e Cubos DW/SEFAZ/CAGE. Através desses números, mede-se o resultado fiscal do exercício sob análise.

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 2010, verificou-se um Superávit Primário de R\$ 1,582 bilhão. Na comparação com o ano anterior, quando também foi apurado um resultado positivo na ordem de R\$ 1,627 bilhão, obteve-se um decréscimo de 2,78% (ou 7,92%, quando considerados os números atualizados monetariamente).

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 2009 e 2010, com um aumento de 13,80%, passando de R\$ 38,170 bilhões para R\$ 43,437 bilhões, perfaz um Resultado Nominal Positivo de R\$ 5,266 bilhões. Na comparação com o Resultado Nominal Negativo apurado no final do ano anterior, R\$ 887,857 milhões, ocorreu um acréscimo no Resultado Nominal na ordem de 693,15%.

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 2010, pode-se concluir que o Resultado Primário de R\$ 1,582 bilhão não foi suficiente para liquidar todo o serviço da dívida alocado no ano, de R\$ 2,955 bilhões.

A Dívida Fiscal Líquida Previdenciária, correspondente às Reservas Atuariais no Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul, alcançou R\$ 13,184 bilhões, com um aumento de 15,32%, em relação ao montante de R\$ 11,432 bilhões de 2009.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias n.º 13.213/2009, que dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2010, 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 46.972, de 28 de janeiro de 2010, estabeleceu as metas bimestrais para o Resultado Primário, que serviram de parâmetro para a limitação de empenho e movimentação financeira, matéria abordada no item 12 desta Instrução Técnica.

Efetua-se, a seguir, o comparativo dessas metas anuais fixadas na LDO, com os respectivos valores apurados em 2010.

Com relação ao Resultado Nominal, cujo objetivo de sua apuração é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida, foi estabelecida a meta de R\$ 2,037 bilhões, ou seja, o limite máximo para o seu crescimento, o qual foi ultrapassado em 158,49%, pois o aumento verificado alcançou R\$ 5,266 bilhões. Embora o crescimento elevado da Dívida Líquida, essa ultrapassou a meta de R\$ 42,960 bilhões, em apenas 1,11%, atingindo R\$ 43,437 bilhões, tendo em vista que, em 2009, a Dívida Líquida apurada de R\$ 38,170 bilhões, ao contrário, ficou bem aquém da meta fixada para aquele ano de R\$ 40,112 bilhões.

Convém lembrar a influência da variação monetária dos indicadores econômicos, conforme já mencionado no item que analisou a Dívida Consolidada Líquida desta Instrução Técnica. Nesse sentido, ressalta-se que, embora o dólar (que indexa a Dívida Externa do Estado) tenha se apresentado negativo em 2010 em 4,48%, o IGP-DI (principal indicador da Dívida Interna) teve forte variação positiva, atingindo 11,30%. Tal fato contribuiu decisivamente para o aumento do estoque da dívida e o descumprimento da meta estabelecida para o Resultado Nominal, situação que, no entanto, não prejudicou o atendimento da meta de ajuste anual da Dívida Consolidada Líquida, devido ao satisfatório crescimento da Receita Corrente Líquida de 16,73%.

Já quanto à apuração do Resultado Primário, no montante de R\$ 1,582 bilhão, esse correspondeu a 80,79% da meta fixada em R\$ 1,958 bilhão, ou seja, ficou aquém em 19,21% do valor mínimo estabelecido para o saldo entre as receitas e despesa primárias.

Em conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2010 (Lei nº 13.213/2009) e com o disposto no artigo 47 da Lei Federal nº 4.320/1964, o Poder Executivo, mediante Decreto nº 46.972/2010, dispôs que serão publicados, bimestralmente, os valores efetivamente arrecadados e revisada a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso, que servirão de parâmetro para a limitação de empenho e movimentação financeira, nos termos dos artigos 8º, 9º e 13 da LC nº 101/2000.

Os critérios para a elaboração desses demonstrativos foram estabelecidos no referido Decreto, tendo como base a totalidade dos valores consignados no orçamento de 2010, e com a sazonalidade da execução orçamentária ocorrida em 2009.

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. Os gastos deveriam acompanhar a arrecadação, na medida do cumprimento da meta de resultado primário, a fim de não gerar desequilíbrio orçamentário.

No encerramento do exercício de 2010, o Resultado Primário alcançou o montante de R\$ 1,582 bilhão, sendo inferior em R\$ 376,128 milhões à meta proposta na LDO de R\$ 1,958 bilhão.

Excetuadas as transferências intraorçamentárias, o Resultado Primário alcançou R\$ 1,584 bilhão, ficando abaixo em R\$ 373,946 milhões da meta estabelecida em R\$ 1,958 bilhão.

A exclusão das transferências intraorçamentárias para fins de análise se justifica pois decorrem de receitas e despesas intraorçamentárias, cujas operações tendem a se igualarem. Suas inclusões geram duplicidades, situação sempre mencionada nas próprias leis orçamentárias, a exemplo do § 3º do artigo 1º da LOA 2010 – Lei nº 13.309/2009).

Conforme demonstrado, o esforço fiscal realizado no âmbito do Estado atingiu 98,53%, apurado pela diferença a menor (R\$ 373,946 milhões) entre o resultado alcançado e a meta estabelecida, em relação ao limite de realização da despesa primária necessária ao atingimento dessa meta, no valor de R\$ 25,445 bilhões.

Quando esse indicador de esforço fiscal é igual ou maior do que 100, tem-se que a meta foi alcançada ou ultrapassada, a exemplo do ocorrido em 2008, com 104,25%.

Portanto, a efetividade com que o Estado atuou na limitação da despesa primária em 2010, com 98,53%, ficou aquém em apenas 1,47%.

O Poder Executivo (incluída a Defensoria Pública) alcançou 98,35% de efetividade na limitação da despesa; a Assembleia Legislativa, 101,84%; o Tribunal de Contas, 100,56%; o Tribunal de Justiça, 98,19%; o Tribunal de Justiça Militar, 111,29%; e o Ministério Público, 102,85%.

Cabe, entretanto, ressaltar alguns aspectos, em especial, no que se refere aos critérios de apuração do resultado primário, exemplificando situações referentes ao Poder Executivo e ao Tribunal de Justiça, tendo em vista não terem alcançado 100% de efetividade na limitação da despesa.

Na apuração da despesa primária, em 2010, foram considerados os empenhos efetuados pelo Poder Executivo por conta do recurso vinculado 1101 - Construção e Recuperação da Malha Rodoviária, no montante de R\$ 670,853 milhões. Todavia, o respectivo recurso financeiro para dar cobertura a tais despesas já havia ingressado nos cofres públicos no exercício de 2007, com a operação relativa à venda de ações do BANRISUL e sua respectiva destinação ao Fundo de Equilíbrio Previdenciário (recurso vinculado 1188 – FE-PREV). Posteriormente, no encerramento do exercício de 2009, com a aprovação da Lei nº 13.328, esses recursos do FE-PREV foram transferidos para utilização na construção e recuperação de rodovias estaduais (recurso vinculado 1101 – Construção da Malha Rodoviária).

Com isso, a autorização para os respectivos gastos, mediante suplementação ao orçamento de 2010, ocorreu com a indicação de recursos provenientes do Saldo do Passivo Potencial de exercício anterior (superávit financeiro) do recurso vinculado 1101, de R\$ 676,604, conforme se verifica pelos Decretos nºs 46.926, 46.927, 47.064, 47.079, 47.186, 47.174, 47.196, 47.195, 47.209, 47.295, 47.423, 47.438 e 47.446, publicados no período de 19-01-2010 a 23-09-2010.

No caso do Tribunal de Justiça, a receita ingressada em 2010, proveniente do recurso vinculado 1157 - Rendimentos Depósitos Judiciais – FRPJ, foi de R\$ 115,522 milhões, enquanto a despesa empenhada foi de R\$ 182,450 milhões. Portanto, entende-se que a diferença executada a maior, de R\$ 66,928 milhões, a exemplo do que se demonstrou no Poder Executivo, ocasionou prejuízo no cumprimento da meta, observando-se, ainda, que parte desse gasto foi autorizado com indicação de saldo financeiro de exercício anterior, de R\$ 52,450 milhões (Decreto nº 46.927, de 20-01-2010), e a outra parte, de R\$ 14,478 milhões, já estava autorizada no orçamento de 2010, que previa a dotação inicial de R\$ 130,000 milhões, ou seja, superior em R\$ 14,478 milhões à receita realizada de R\$ 115,522 milhões.

Assim, caso considerássemos os créditos autorizados e executados, provenientes de saldo de superávit financeiro de exercícios anteriores, pelos recursos vinculados 1101 (Poder Executivo) e 1157 (Tribunal de Justiça), de R\$ 670,853 milhões e de R\$ 66,928 milhões, respectivamente, o Resultado Primário Ajustado (excetuadas as transferências intraorçamentárias) seria de R\$ 2,322 bilhões, com R\$ 363,835 milhões acima da meta estabelecida em R\$ 1,958 bilhão.

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 2010:

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\$ 4,407 bilhões nos Recursos Livres, a qual, considerada a atualização monetária, foi inferior em 2,91% àquela apresentada em 2009, de R\$ 4,539 bilhões, bem como foi inferior em 14,42% à insuficiência apresentada no encerramento do exercício de 2006, de R\$ 5,149 bilhões, demonstrando a busca do EQUILÍBRIO FINANCEIRO durante esta gestão, que compreende o período de 2007 a 2010, concluindo-se, portanto, pelo atendimento do disposto no § 1º do art. 1º da LC Federal nº 101/2000.

Cabe referir, que devido à nova sistemática de contabilização dos precatórios em 2010, foi necessário efetuar ajuste no saldo de Restos a Pagar para fins de comparação da série histórica 2006/2010. Assim, foram excluídos os Restos a Pagar referentes aos precatórios, pois passaram a ser registrados no Passivo Permanente, situação que não irá mais influenciar na análise das Disponibilidades de Caixa frente às obrigações assumidas no curto prazo.

4) Reduziu a insuficiência financeira de Recursos Livres no período de encerramento de mandato (maio a dezembro/2010), de R\$ 4,534 bilhões em 30-04-2010 para R\$ 4,407 bilhões em 31-12-2010, atendendo ao disposto no art. 42 da LC nº 101/2000.

Para o encerramento de mandato são avaliadas somente as despesas realizadas nos últimos oito meses, sem levar em consideração a situação pretérita de insuficiência financeira apresentada pelo Poder Executivo, buscando, sim, certificar-se de que não tenha havido crescimento dessa insuficiência financeira no período considerado. Visa, portanto, impossibilitar o administrador de cometer exageros na geração de despesa no período que antecede a novo mandato, ou seja, de evitar a consumação de recursos de forma indiscriminada.

5) Ajustou-se à trajetória de redução da dívida definida no art. 4º da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal. No exercício de 2010, a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida foi de 214,00%, ficando 15,09 pontos percentuais abaixo do limite máximo estabelecido em 229,09%.

Todavia, embora adequado à meta de ajuste anual, o montante da Dívida Consolidada Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% ($93,41\% = 214,00\% / 229,09\%$) da respectiva meta, devendo o Poder Executivo ser alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000.

6) Atendeu aos limites previstos para as Operações de Crédito e Concessão de Garantias, conforme disposto nos arts. 7º, I, 9º e 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

7) Cumpru 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 as receitas de Operações de Crédito, de R\$ 791,241 milhões, foram inferiores às Despesas de Capital, de R\$ 4,728 bilhões.

8) Atendeu ao disposto no art. 44 da LC nº 101/2000, concluindo-se que a receita de Alienação de Ativos, de R\$ 4,139 milhões, somada ao saldo do exercício anterior, de R\$ 856,123 milhões, não serviu para o financiamento de despesas correntes. Deduzido o montante aplicado em despesas de capital, de R\$ 675,626 milhões, restou um saldo de R\$ 184,636 milhões ao final de 2010, proveniente da alienação de ativos.

9) Apresentou um Resultado Previdenciário Negativo de R\$ 4,818 bilhões, representando um agravamento de 22,34% em relação ao saldo nominal negativo apurado em 2009 de R\$ 3,938 bilhões.

Cabe ressaltar que esse resultado não deve ser interpretado como um déficit previdenciário, mas sim, um déficit fiscal, pois se trata de uma obrigação que o Estado assumiu com o regime previdenciário de caráter contributivo e solidário. O sistema de seguridade social ao receber, na sua formação, aquelas obrigações para com seus servidores já inativados, nasceria falido e impossível de ser cumprido. Assim, apenas com a separação dessas obrigações, cujo contingente de beneficiários irá sendo extinto com o tempo, e com a nova massa de servidores que ingressarem a partir daí, com a formação de um fundo que propicie o pagamento de suas futuras aposentadorias, é que se poderá falar, então, em superávit ou déficit previdenciário.

O Demonstrativo de Resultados de Avaliação Atuarial (art. 53, § 1º, II, da LC nº 101/2000) prevê o pior resultado previdenciário para o ano de 2027, negativo em R\$ 7,086 bilhões. O passivo acumulado no período de 2009 a 2083 está estimado em R\$ 277,868 bilhões.

Observa-se que os recursos do Fundo de Equilíbrio Previdenciário (FE-PREV), instituído para auxiliar no financiamento do atual regime próprio de previdência do Estado, com aplicação condicionada, inicialmente, para um período não inferior a sete anos (conforme o artigo 8º da Lei 12.763/2007), tiveram a sua destinação específica alterada pela Lei 13.328/2009, na sua maior parte, para a construção e recuperação da malha rodoviária. Portanto, foram utilizados em 2010 em finalidade diversa ao da sua criação, mediante autorização legislativa.

10) Apresentou um Superávit Primário de R\$ 1,582 bilhão, resultante da diferença entre a receita e a despesa, desconsiderados os gastos com encargos da dívida pública, e um Resultado Nominal positivo de R\$ 5,266 milhões, decorrente do aumento da Dívida Consolidada Líquida de R\$ 38,170 milhões em 2009 para R\$ 43,437 milhões em 2010.

11) Em relação às metas traçadas para o exercício, o Resultado Primário foi inferior em 19,21 pontos percentuais à meta mínima de R\$ 1,958 bilhão. O Resultado Nominal e a Dívida Líquida ultrapassaram os limites máximos estabelecidos, pois ficaram acima em 158,49 e 1,11 pontos percentuais às metas máximas de R\$ 2,037 bilhões e de R\$ 42,960 bilhões.

Cabe referir a influência da variação monetária dos indicadores econômicos no comportamento da Dívida Líquida. Embora o dólar (que indexa a Dívida Externa do Estado) tenha se apresentado negativo em 2010 em 4,48%, o IGP-DI (principal indicador da Dívida Interna) teve forte variação positiva, atingindo 11,30%. Tal fato contribuiu decisivamente para o aumento do estoque da dívida e o descumprimento da meta estabelecida para o Resultado Nominal, situação que, no entanto, não prejudicou o atendimento da meta de ajuste anual da Dívida Consolidada Líquida, devido ao satisfatório crescimento da Receita Corrente Líquida de 16,73%.

Para o Resultado Primário, pondera-se que seria razoável que a sua avaliação fosse efetuada apenas pela execução dos recursos de livre aplicação. Nesse caso, esse resultado teria alcançado R\$ 2,111 bilhões, superando a meta de R\$ 1,958 bilhão para o exercício de 2010.

12) 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 2010, embora faltando 1,47% para o alcance efetivo na limitação da despesa pelo Estado do Rio Grande do Sul, houve o esforço de todos os Poderes e Órgãos na busca do ajuste fiscal, considerando-se que parte da despesa primária empenhada foi autorizada mediante utilização de saldos financeiros de exercícios anteriores e não pela própria receita orçamentária do exercício de 2010. Na avaliação apenas dos recursos de livre aplicação, como já referido no item anterior, o esforço para a limitação da despesa teria sido mais do que suficiente para o alcance do Resultado Primário pretendido.

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, devendo ser alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000, pois a relação entre a

Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% (93,41%) da meta de ajuste anual de 229,09%.

Isto posto, consoante as razões e fundamentos acima apresentados, acolho o Parecer nº 2675/2011, do eminente Procurador-Geral, Dr. Geraldo Costa da Camino, e **VOTO:**

por emitir **Parecer pelo Atendimento** da Lei Complementar Federal nº 101/2000, sobre as contas da Gestão Fiscal do exercício de 2010, de responsabilidade do **Exmª Sra. Yeda Rorato Crusius**, Governadora do Estado;

pelo encaminhamento do referido Parecer, de cópia da presente decisão, Relatório e Voto, acompanhada da Instrução Técnica à Egrégia Assembleia Legislativa do Estado, para os fins do que preceitua o art. 59 da LC nº 101/2000;

dar ciência da presente decisão, Instrução Técnica, Relatório e Voto do Sr. Conselheiro-Relator, ao **Exmª Sra. Yeda Rorato Crusius**, Governadora do Estado;

emitir **alerta** à Origem, consoante o art. 59, § 1º, III, da LC nº 101/2000, tendo em vista que a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% (93,41%) da meta de ajuste anual de 229,09%;

juntar cópia da Instrução Técnica, Relatório e Voto do Sr. Conselheiro-Relator nas respectivas Tomadas de Contas anuais;

pelo arquivamento do presente processo.

HELIO SAUL MILESKI,

Conselheiro-Relator.

5.14.2 – Demais Poderes/Órgãos

Instado regimentalmente, o **Ministério Público de Contas** concluiu, conforme Pareceres MPE/TCE n°s 2602, 2630, 2562 e 2584/2011, que foram atendidos, pela Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal de Justiça Militar e pelo Ministério Público do Estado, no exercício de 2010, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal.

Por fim, prolatado o **Voto do Senhor Conselheiro-Relator, Helio Saul Mileski**, o qual foi acolhido por unanimidade, o Tribunal Pleno decidiu, em Sessão de 30-03-2011, entre outras, **emitir Parecer Prévio sob os n°s 10.193, 10.190, 10.191 e 10.192, pelo atendimento à Lei Complementar n° 101/2000**, no tocante às Contas de Gestão Fiscal da **Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Justiça Militar e do Ministério Público**, referente ao exercício financeiro de **2010**, sendo Administradores, os Excelentíssimos Senhores Dep. Ivar Pavan (01-01 a 29-01-2010) e Dep. Giovani Cherini (30-01 a 31-12-2010), na Assembleia Legislativa; Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa (01-01 a 31-01-2010) e Des. Léo Lima (01-02 a 31-12-2010), no Tribunal de Justiça; Juiz Sérgio Antonio Berni de Brum (01-01 a 09-02-2010) e Juiz Geraldo Anastácio Brandeburski (10-02 a 31-12-2010), no Tribunal de Justiça Militar, e Simone Mariano da Rocha (01-01 a 31-12-2010), no Ministério Público.

6 – Avaliação das Ações Governamentais

6.1 – Panorama Econômico

Do ponto de vista da economia internacional, o período de 2010 iniciou com fortes indicativos de que a crise, manifestada com maior vigor no último quarto de 2008, rumava para uma situação de relativo controle. Após atingir seu ápice em meados de 2009, essa situação adversa, em razão de uma imediata intervenção dos governos, demonstrava que havia encontrado o caminho para uma gradual e contínua ascensão, passando de uma fase de recuperação pós-crise para um crescimento mais lento.

Por intermédio de suas políticas governamentais, foram injetadas no mercado, principalmente nas economias desenvolvidas, maciças somas de recursos financeiros, ao mesmo tempo em que era realizada uma drástica redução em suas taxas de juros, praticamente zerando-as, no intuito de promover a retomada do aquecimento de suas combatidas economias. Aliado a esses fatores, as economias desenvolvidas fizeram uso do protecionismo de seus mercados com implementação de barreiras tarifárias, além de se valerem do artifício de desvalorização de sua moeda com a dos países em desenvolvimento, como no caso dos Estados Unidos.

No entanto, seja pela falta de confiança dos consumidores, seja pelo descrédito disseminado no segmento do ramo empresarial, foi constatado, nessas economias, um fraco desempenho em suas demandas internas no decorrer de 2010, cujos reflexos acabaram por induzir uma elevada taxa de desemprego. Adicionando-se a esses fatores tem-se uma volumosa dívida pública, potencializada no período pós-crise, elementos esses que atingiram principalmente os países que formam o conglomerado da zona do euro.

Dessa forma, aquele grupo de nações atualmente conhecido pela denominação da sigla PIIGS, no caso, Portugal, Itália, Irlanda, Grécia e Espanha tiveram expostas suas fragilidades econômicas, numa demonstração de que o fantasma de 2008 continua a rondar o bloco europeu.

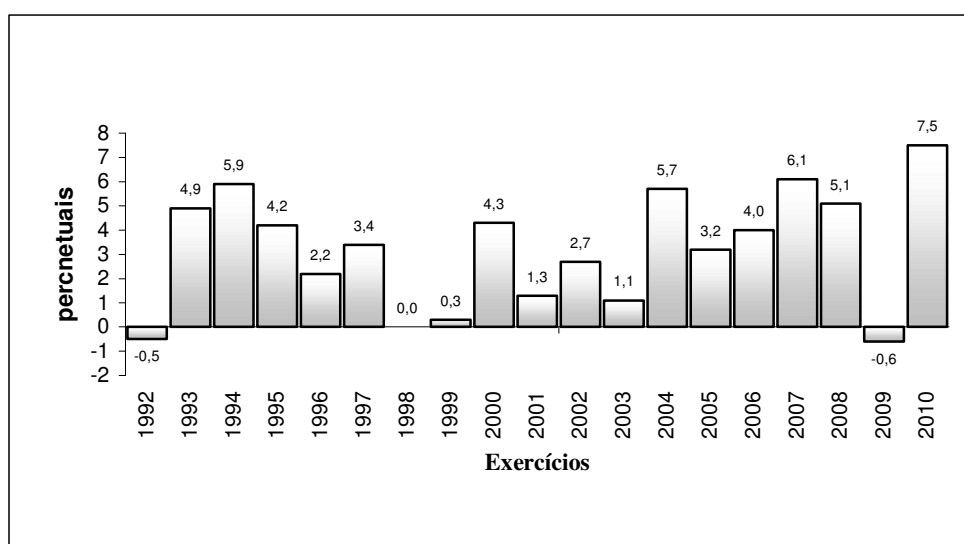
Quanto àqueles países inseridos no bloco dos considerados em desenvolvimento, suas economias, mesmo alcançadas pela sombra do colapso mundial, demonstram uma maior solidez no que diz respeito ao quesito econômico-financeiro, tendo como destaque os pertencentes ao grupo dos asiáticos, como China, Coreia, Indonésia, etc.

Resumindo, pode-se afirmar que de um lado se encontram os países cujas economias os elevam à condição de desenvolvidos, com baixas taxas de expansão, desemprego em patamar elevado, juros e inflação baixos e, de outro, a pujança dos considerados emergentes, principalmente os do bloco asiático, que devem continuar a ditar o ritmo do comércio mundial.

6.1.1 - Desempenho da Economia Brasileira

De forma diversa aos acontecimentos verificados no exercício de 2009, onde o PIB atingiu um percentual negativo (-0,6%), em 2010 foi registrado um incremento equivalente a 7,5%, percentual este que somente fora obtido em 1986.

GRÁFICO 6.1
EVOLUÇÃO DO PIB
NACIONAL



Fonte: Indicadores IBGE, novembro/dezembro 2010
FIERGS, Balanço 2010 & Perspectivas 2011
BACEN

O registro deste robusto crescimento da economia decorre, primeiramente, do fato de a base de comparação (2009) ter sido extremamente baixa, tendo inclusive registrado índice negativo (-0,6%). Outro aspecto diz respeito ao momento salutar por que passa a economia nacional, a qual, mesmo se ressentindo com os efeitos da crise, pouco se abalou por não se encontrar exposta à vulnerabilidade externa, em face do acúmulo de reservas, que as vésperas da crise chegavam a quase US\$ 200 bilhões. Apresentava, também, uma maior solidez de suas contas públicas com um razoável controle do endividamento do setor público além do que a contaminação das instituições financeiras do país com os ativos "tóxicos", que exaltaram o *boom* financeiro internacional e que sofreriam forte desvalorização com a crise, era praticamente zero. Mesmo com a adoção, em sua política econômica, de mecanismos anticíclicos para o enfrentamento do período crítico, estes foram considerados escassos.

Os esforços fiscais, no caso brasileiro, restringiram-se basicamente ao equivalente a 1% do PIB, por meio da renúncia de impostos do governo federal para a aquisição de bens duráveis como automóveis, materiais de construção, linha branca e móveis. Além destes, permitiu, também, atrasos de recebimentos que fizeram do governo um financiador de última instância para empresas com dificuldades de acesso ao crédito. Tais benefícios, aos poucos, foram sendo retirados, pois o que antes era necessidade premente para evitar o ingresso da economia num processo de estagnação e, conseqüentemente, num processo recessivo, no decorrer de 2010 age de forma contrária, fomentando o processo inflacionário, situação que deve necessariamente ser evitada.

O gráfico esboça o comportamento do PIB por trimestres, os quais são confrontados com os do ano anterior.

TABELA 6.2
EVOLUÇÃO DO PIB NACIONAL
TRIMESTRE VERSUS MESMO TRIMESTRE ANO ANTERIOR

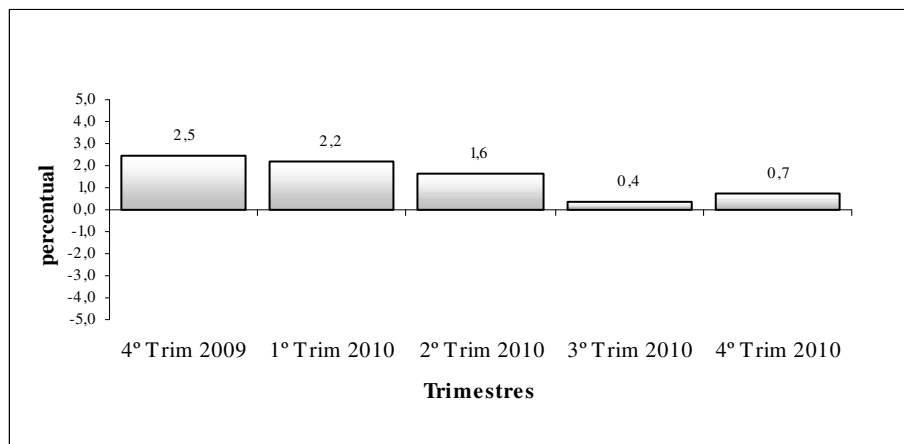


Fonte: Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2010

Conforme explicitado no gráfico 6.2, é perceptível que a ampla evolução obtida no primeiro trimestre de 2010, bem como nos dois seguintes é fruto de uma base de comparação com resultados pífios, ocorrida em 2009. Porém, já a partir do terceiro trimestre, os percentuais tendem a evoluir para uma base mais concreta, atingindo, no quarto trimestre, um comparativo mais próximo da realidade, dando a conhecer que o país soube superar a contento os problemas causados pela crise.

Sob outro enfoque, a análise agora compara um trimestre com o imediatamente anterior, em que se constata que apesar de haver uma evolução positiva, no decorrer do período a mesma passou a decrescer, com exceção do último, o qual acusou uma breve recuperação.

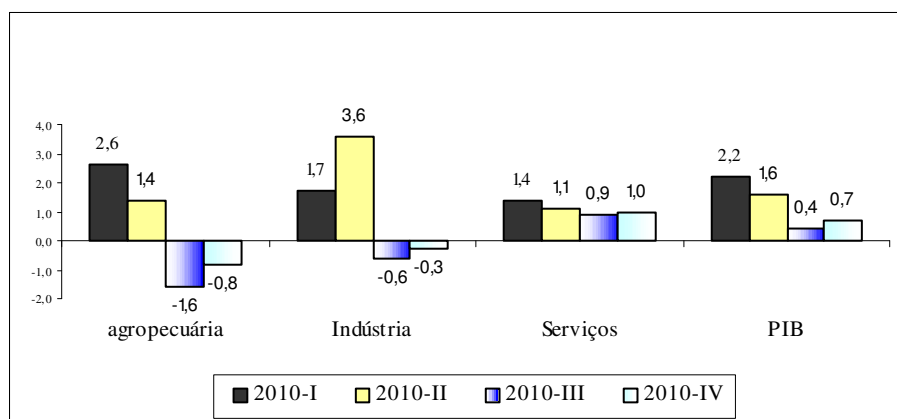
GRÁFICO 6.3
EVOLUÇÃO DO PIB NACIONAL
TRIMESTRE VERSUS TRIMESTRE IMEDIATAMENTE
ANTERIOR



Fonte: Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2010

Na sequência, é demonstrada a evolução do PIB por meio do desdobramento dos setores que o compõem, sob a ótica da oferta. O critério utilizado é o da comparação de um trimestre com o trimestre imediatamente anterior, ou seja, a evolução dentro do próprio exercício.

GRÁFICO 6.4
PIB SOB A ÓTICA DA OFERTA
ÂMBITO NACIONAL

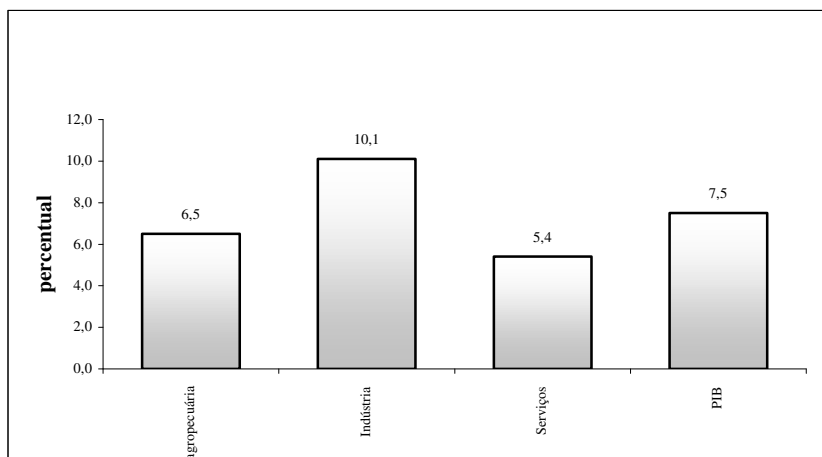


Fonte: Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2010

Do enfoque pelo lado da oferta, e considerando-se a evolução no próprio exercício, tanto a área da Agropecuária quanto a da Indústria tiveram nos dois primeiros quadrimestres uma variação positiva apresentando, na sequência, queda em seus segmentos. A área da Indústria demonstrou, no último quadrimestre, uma pequena recuperação no índice, não tendo sido melhor em razão do desempenho negativo do segmento de transformação. Ambos setores ressentiram-se com a situação instável porque passam os mercados externos, além da valorização do Real com as outras moedas, causando interferências tanto no setor de Exportação como no de Importação. O destaque ficou por conta da atividade dos Serviços que, tal como no exercício passado, apresentou em todos os quartos uma evolução positiva, vindo a ser o principal fator da recuperação do PIB no último quadrimestre, demonstrando a significativa dependência da economia com esse vetor.

A seguir, demonstrar-se-á a situação destes segmentos pelo montante acumulado no ano. A Agropecuária e a Indústria tiveram uma oscilação positiva, apesar de na comparação trimestre com trimestre anterior haver sido constatado um declínio (-0,8 e -0,3, respectivamente). A Agropecuária teve como fator preponderante um recorde na safra de cereais, leguminosas e oleaginosas. Já a Indústria apresentou como destaque o crescimento da Extrativa Mineral seguida da Construção Civil. Quanto ao vetor dos Serviços, sobressaíram-se as atividades de Intermediação financeira e seguros e o Comércio. Esta dinâmica pode ser visualizada no gráfico.

GRÁFICO 6.5
COMPONENTES DO PIB – ÓTICA DA OFERTA
TAXA ACUMULADA DO ANO

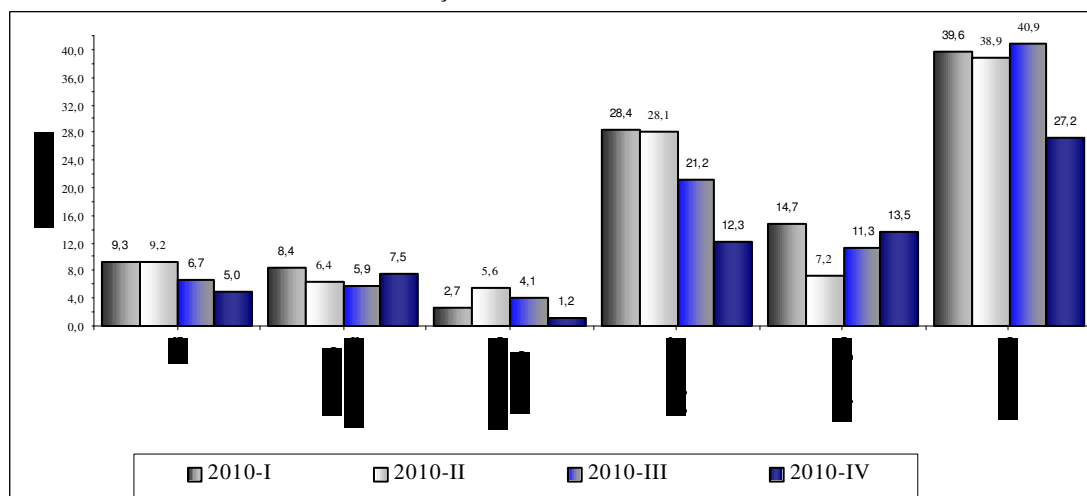


Fonte: Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2010

Ao longo de 2010, o crescimento do emprego profissional da população e da massa real de salários, ao lado da expansão do crédito ao consumo, sustentaram o crescimento das vendas no comércio (atacadista e varejista) em ritmo superior ao registrado pela atividade industrial.

Na sequência, será apresentada a evolução da situação econômica sob a ótica da demanda.

GRÁFICO 6.6
COMPONENTES DO PIB – ÓTICA DA DEMANDA
TRIMESTRE EM RELAÇÃO AO TRIMESTRE IMEDIATAMENTE ANTERIOR



Fonte: Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2010.

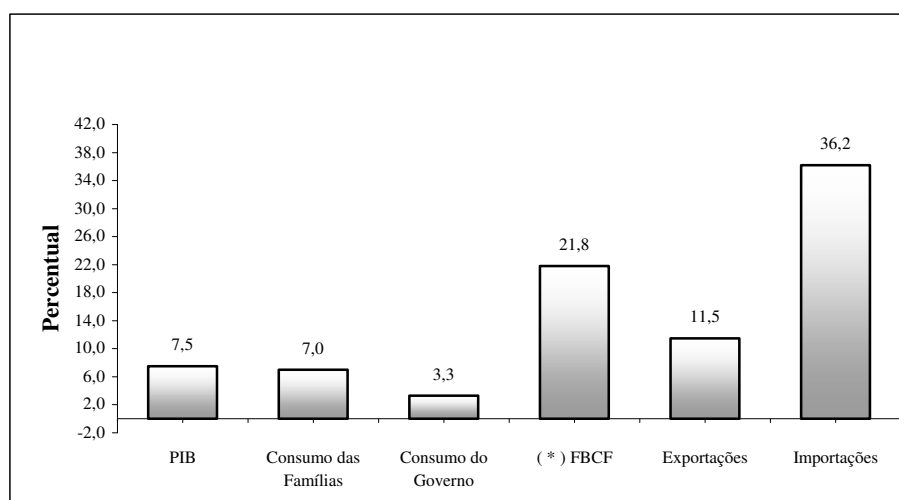
(*) FBCF – Formação Bruta de Capital Fixo

Sob o enfoque da demanda, o Consumo das Famílias manteve sua conduta de índices positivos, sendo o sétimo ano consecutivo de crescimento, favorecido pela elevação de 8,2% da massa salarial dos trabalhadores e pelo acréscimo do saldo de operações de crédito do sistema financeiro com recursos livres para as pessoas físicas.

A Formação Bruta de Capital Fixo, mesmo apresentando um declínio em seu crescimento na comparação entre os trimestres, no acumulado do ano obteve um incremento de 21,8%, a maior taxa acumulada desde 1996. Impulsionada pela importação, pela produção de máquinas e equipamentos, e pelo desempenho positivo da Construção Civil, além do fato de a base de comparação (2009) ter sido muito baixa (-10,3%).

Tratando-se do setor externo, as Exportações de Bens e Serviços tiveram um crescimento de 11,5%, enquanto que as Importações de Bens e Serviços apresentaram uma expansão de 36,2%, cuja valorização cambial colaborou positivamente para a obtenção da referida taxa. No gráfico próximo, estão discriminadas as taxas acumuladas no ano sob a ótica da demanda.

GRÁFICO 6.7
COMPONENTES DO PIB – ÓTICA DA DEMANDA
TAXA ACUMULADA DO ANO



Fonte: Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2010.
(*) FBKF – Formação Bruta de Capital Fixo

A economia brasileira deu continuidade no ano de 2010 à estratégia implementada para administrar a crise que se instaura a partir da economia mundial, ou seja, um amplo programa de incentivo à economia, de tal forma a evitar que houvesse queda no crédito, um dos principais vetores responsáveis pelo crescimento da economia. Além disso, fortaleceu o aumento dos gastos públicos, com a finalidade de manter a demanda aquecida.

A adoção de tal estratégia parece ter alcançado os objetivos previstos, haja vista o Consumo das Famílias, cujo resultado é o maior apresentado em décadas. A manutenção do PIB deveu-se principalmente ao consumo, tanto das famílias como do Governo, onde inclusive, em 2009, mesmo acusando percentual negativo (-0,6%), a demanda interna manteve-se aquecida.

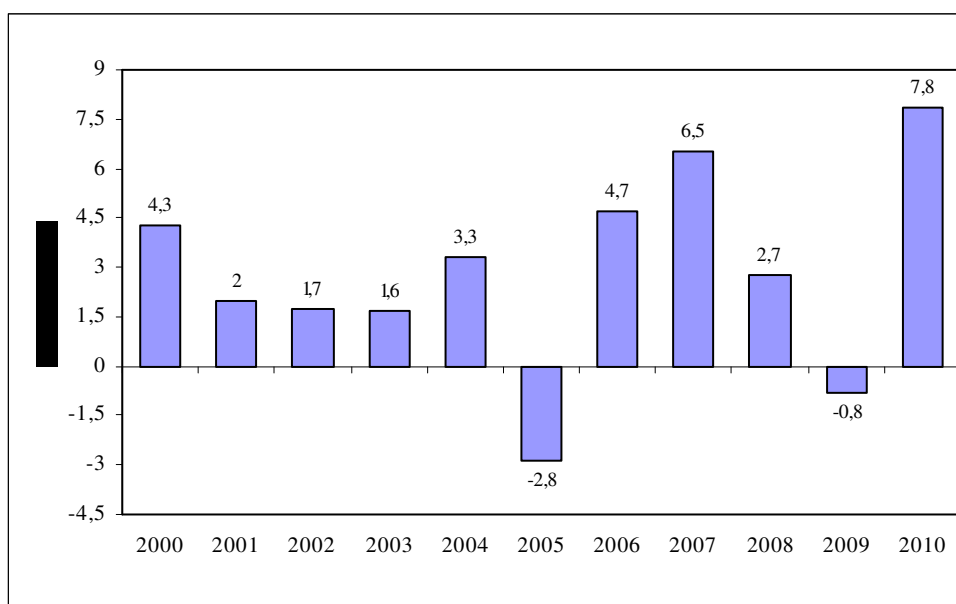
No entanto, a adoção destas medidas antirrecessivas, que inegavelmente tiveram pleno êxito, aos poucos propiciaram o surgimento da pressão inflacionária, demonstrando que o modelo em questão, centrado no gasto, está no rumo de uma situação de esgotamento, devendo redirecionar para caminhos que permitam a elaboração de um modelo centrado no vetor de investimentos.

6.1.2 - Desempenho da Economia Gaúcha

O Rio Grande do Sul apresentou em 2010 o melhor desempenho de sua atividade econômica desde que se iniciou o novo século, tendo inclusive recuperado economicamente a perda relativa à época de crise, iniciado no final de 2008, mas cujos reflexos manifestaram-se no PIB de 2009, o qual apresentou uma taxa negativa, embora o processo de recuperação da economia já tivesse iniciado neste exercício, a partir do segundo trimestre.

No próximo gráfico encontram-se elencadas as taxas relativas à evolução do PIB do Rio Grande do Sul, com destaque para 2010, cujo percentual confirma o ciclo extremamente positivo vivenciado pela economia gaúcha.

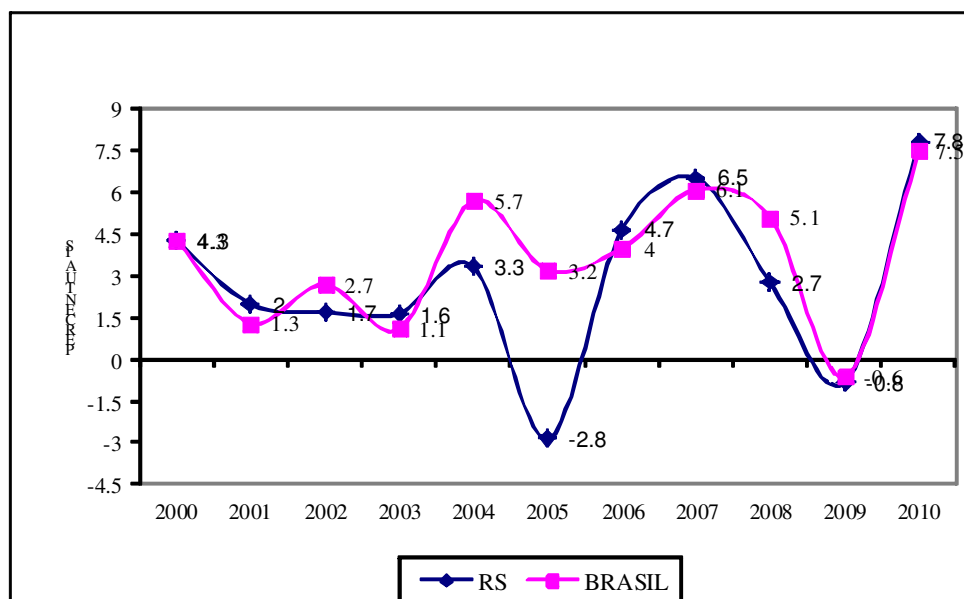
GRÁFICO 6.8
TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB
RS



Fonte: FEE e Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2010

O cenário econômico presenciado foi similar ao da evolução da economia nacional, fato que se repete desde 2006, destoando radicalmente o ano de 2005, decorrência de uma violenta seca, cuja interferência foi de extrema fatalidade para o setor agrícola no exercício em questão. O gráfico a seguir reproduz o comparativo.

GRÁFICO 6.9
TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB
RS



Fonte: FEE e Indicadores IBGE, novembro/dezembro 2009

O Rio Grande do Sul vivenciou em 2010 um de seus melhores momentos de sua atividade econômica, e como já mencionado, o modelo de conduta de seu modo de operar assemelha-se ao presenciado em âmbito nacional, em que o principal vetor de crescimento respaldou-se no consumo das Famílias. Essa dinâmica originou-se em razão de a crise ter afetado drasticamente o setor de exportação, um dos principais vetores da economia, principalmente a gaúcha. Na carona da política nacional, que adotou medidas de incentivo não apenas do consumo das famílias, como também do consumo do setor público, a recuperação da economia foi direcionada para o âmbito interno.

Diferentemente da situação verificada no cenário nacional, a economia gaúcha possui um forte elo com o setor agropecuário, pois à medida que se depara com uma safra frustrada, o impacto negativo na economia decorrente do efeito cascata (efeito renda) é extremamente algoz, como o ocorrido em 2005.

Em 2010, assim como nos últimos quatro exercícios, a safra agrícola passou incólume às questões da seca, e mesmo com o câmbio desfavorável (Real valorizado), a maior quantidade produzida compensou a perda pela apreciação do dólar, alavancando o PIB do setor Primário. Mesmo que os países desenvolvidos não tenham se restabelecido dos efeitos da crise, a China manteve o seu ritmo de crescimento, adquirindo essas *commodities*, favorecendo nossa economia.

O gargalo encontra-se no segmento da Indústria, a qual mesmo demonstrando crescimento, acusa os efeitos de uma crise não totalmente resolvida nos principais países desenvolvidos.

Da mesma forma, não se pode desconsiderar a frustração econômica que alcançou determinados países inseridos no bloco dos considerados em desenvolvimento, como por exemplo, a Argentina, que atualmente se trata de um dos mais atuantes parceiros comerciais do Brasil e por consequência do Estado gaúcho, mas em virtude de não ter superado a grave questão da crise, vem

impondo sérias restrições a produtos industrializados no Rio Grande do Sul. Nesse mesmo contexto se insere a China, maior parceiro comercial do Brasil, cujas restrições decorrem mais por questões de concorrência desleal, como o segmento coureiro-calçadista, do que propriamente estar se utilizando de políticas restritivas, típicas de quem enfrenta crises, caso que passa ao largo desse país.

O fato é que a dinâmica, até então adotada para o enfrentamento e superação da crise, já apresenta sinais de fadiga, uma vez que se respalda na capacidade de consumo, tanto das famílias como na de Governo.

É necessária a reversão deste quadro, de tal sorte que haja a possibilidade de encontrar uma solução para a retomada da capacidade de investimento, atraindo segmentos cujos produtos agreguem valor, ao mesmo tempo em que não sejam altamente dependentes do setor externo, onde uma crise ou uma perda de safra possam vir comprometer seriamente a economia do RS.

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, 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\$ 4,957 bilhões (considerada a atualização monetária), 68% referem-se às pensões no Instituto de Previdência do Estado – IPERGS (R\$ 3,355 bilhões).

Em 2010, para cada 100 servidores ativos existiam aproximadamente 109 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 116,44 foram pagos aos inativos e pensionistas. Em 10 anos, o número de inativos cresceu 20,16%, enquanto os ativos, em número menor do que em 2000, tiveram uma redução de 1,67.

Na comparação com outros Estados (Bahia, Pernambuco, São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Santa Catarina), o Rio Grande do Sul é o único em que o número de servidores inativos e pensionistas ultrapassa o de servidores ativos. O Rio de Janeiro tem o segundo maior indicador, com 92,10%, ou seja, para cada 100 servidores ativos, possui 92 servidores inativos e pensionistas.

A Sinopse do Censo Demográfico 2010, divulgada pelo IBGE, indica que o RS registra crescimento significativo na participação da população idosa e decréscimo no número de

crianças. O Estado lidera o ranking da população com 65 anos ou mais (9,3%), ultrapassando o Rio de Janeiro que ficou com a segunda posição (7,43%).

No Brasil, cresce a participação relativa da população com 65 anos ou mais, que era de 4,8% em 1991, passando a 5,9% em 2000 e chegando a 7,4% em 2010.

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 somente surtirão efeitos a longo prazo.

Dentre tais medidas, destaca-se que a Lei nº 12.909/2008, em vigor desde 04-03-2008, relativa ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos – RPPS/RS, tendo o IPERGS como o seu Gestor Único, não dirimiou todas as questões implícitas ao regime previdenciário. Já o Projeto de Lei nº 393/2007 encaminhado pelo Poder Executivo, que trata do Regime de Previdência Complementar – RPC/RS, tramitou na Assembleia Legislativa desde 04-10-2007 até 23-12-2010, quando foi arquivado (Processo nº 21064-01.00/07-4).

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 foram majoradas em 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.

Aliás, com referência ao FE-PREV, os recursos que haviam sido captados em 2007 para dar fôlego financeiro ao pagamento mensal dos inativos e pensionistas durante o prazo de sete anos, foram realocados para outros fins ao final do exercício de 2009, como determinado pela Lei nº 13.328/2009. Nesse período, foi utilizado o montante de R\$ 451,236 milhões para o custeio das obrigações do RPPS/RS, o qual representou 39,65% do valor principal obtido com a alienação de ações do BANRISUL. Quanto ao FG-PREV, o saldo financeiro de R\$ 179,384 milhões no encerramento do exercício de 2010 está destinado aos aportes patronais das futuras aposentadorias do novo modelo de gestão de regime previdenciário a ser instituído.

Em 2010, as contribuições patronal (R\$ 1,262 bilhão) e dos servidores (R\$ 698,853 milhões), juntamente com as demais receitas previdenciárias (R\$ 45,489 milhões), serviram para custear 29% das despesas previdenciárias (R\$ 6,825 bilhões). Faltaram R\$ 4,818 bilhões (71%) para a cobertura total dos benefícios previdenciários, recursos que foram repassados pelo Tesouro do Estado, representando o Resultado Previdenciário Negativo ao final do exercício.

Cabe ressaltar que esse resultado não deve ser interpretado como um déficit previdenciário, mas, sim, um déficit fiscal, pois aqui há de se entender que se trata de uma obrigação que o Estado assumiu para com os seus servidores inativos, quando o regime previdenciário passou de um sistema assistencialista para um sistema contributivo e solidário, com as alterações promovidas com as Emendas Constitucionais nºs 20 e 41, de 1998 e 2003, respectivamente.

O sistema de seguridade social, portanto, ao receber essa gama de obrigações na sua formação, já estaria falido, nasceria falido e impossível de ser cumprido. Dessa forma, apenas com

a separação dessas obrigações, cujo contingente de beneficiários irá sendo extinto com o tempo, e com a nova massa de servidores que ingressarem a partir daí, com a formação de um fundo que propicie o pagamento de suas futuras aposentadorias, é que se poderá falar, então, em superávit ou déficit previdenciário.

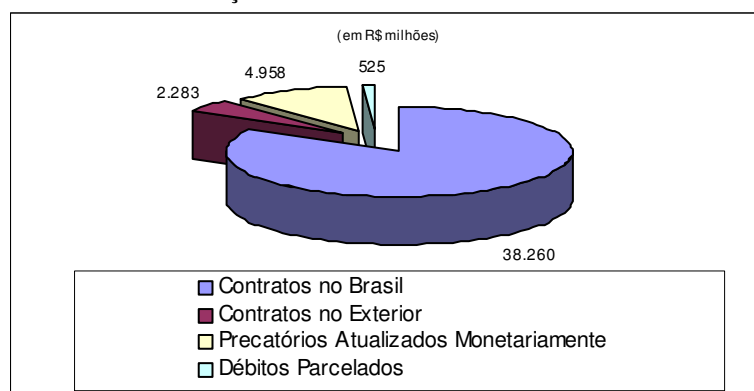
Logo, permanece o Estado como responsável único pelo pagamento dos atuais proventos, utilizando-se da totalidade das contribuições patronal e dos servidores, em prejuízo daqueles em atividade e candidatos a futuras aposentadorias, pois não foi instituído o fundo previdenciário com condições de garantir esses proventos.

Ressalta-se que, embora as discussões já travadas acerca da Lei nº 12.909/2008 – RPPS/RS e sobre o Projeto de Lei nº 393/2007 – RPC/RS, por certo se trata de tema que necessariamente deverá ser enfrentado pelo conjunto dos poderes e órgãos do Estado e seus servidores.

6.2.2 – Dívida de Longo Prazo

A composição da dívida de longo prazo do Estado pode ser visualizada no gráfico, que considera, além dos valores registrados no Passivo Permanente, o registro existente no Sistema Compensado, que retrata a correção monetária dos precatórios.

GRÁFICO 6.10
COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA DE LONGO PRAZO



Fonte: Balanço Geral do Governo

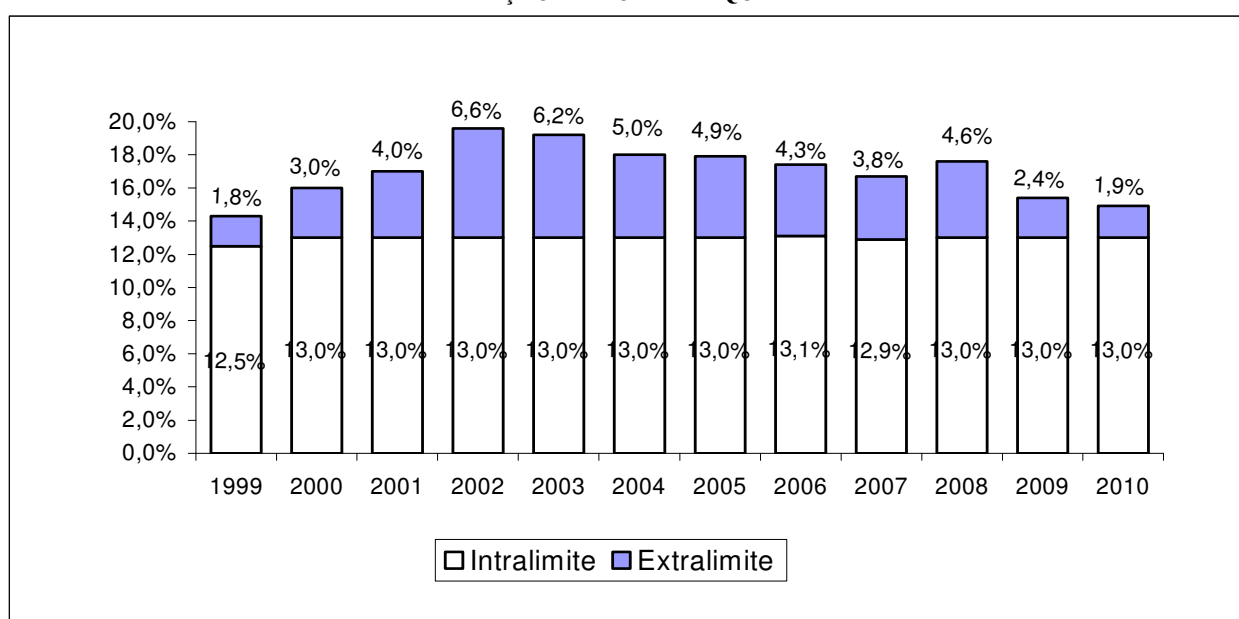
A dívida contratual (interna e externa) atinge R\$ 40,573 bilhões, sendo a principal obrigação do Estado. Em um breve histórico dessa parcela, seria impossível não se destacar o ano de 1998. Os serviços da dívida fundada até 1997 consumiam apenas cerca de 6% da Receita Líquida Real – RLR e, ainda assim, o Estado solucionava o problema lançando novos títulos públicos no mercado para resgatar os que estavam vencendo. A rolagem da dívida, aliada 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 nº 014/1998, 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.

Melhor detalhada no Capítulo 3 – Gestão Patrimonial, a nova realidade fez com que o Estado passasse a administrar com grande sacrifício dois grupos distintos: as dívidas “intra limite” e “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. Já a segunda, sem limitador, chegou a elevar o compromisso em até quase 20% (6,60% - “extra limite”) da RLR no ano de 2002, como se demonstra.

GRÁFICO 6.11
EVOLUÇÃO DO SERVIÇO DA DÍVIDA CONTRATUAL
EM RELAÇÃO À RECEITA LÍQUIDA REAL



Fonte: Balanço Geral do Governo

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 junto ao Banco Mundial (Contrato BIRD 7584/BR). 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).

Em 2010, o recurso obtido com a liberação da segunda parcela do empréstimo, liberada pelo BIRD em 15-08-2010, no montante de US\$ 450 milhões, convertidos para R\$ 786,825 milhões, foi utilizado integralmente para amortização do Contrato PROES Extra limite, em conformidade ao Acordo celebrado entre Estado do Rio Grande do Sul e União no dia 17-06-2008.

O compromisso com a dívida “extra limite” de apenas 2,4%, em 2009, e 1,9%, em 2010, que foram os menores percentuais desde 1999, é certo, contou com o auxílio da estabilização

dos indicadores econômicos que indexam os contratos, porém também importante foi a ação do Governo ao reestruturar a dívida. O acerto dessa medida é identificado na execução da despesa de 2010, pois os valores empenhados no Contrato 7584/BR, a título de amortização e juros, foi de apenas R\$ 8,096 milhões. Para situar a economia que esse número representa, basta lembrar que em 2007 o Contrato Fundação BANRISUL respondeu pelo valor nominal de R\$ 59,429 milhões¹⁰.

Também quando se analisa o estoque é possível constatar que está ocorrendo uma lenta mas contínua recuperação. Para tanto, recorre-se ao conceito da Dívida Consolidada Líquida, cuja análise ocorre no Capítulo 5 deste Relatório e que soma, além da Dívida Fundada em contratos e débitos parcelados, os precatórios judiciais emitidos após o dia 05-05-2000 (Resolução nº 40, do Senado Federal). Nesse cenário, a relação entre o passivo e a Receita Corrente Líquida, que apontava no ano de 2002 um percentual de 295,29%, ou seja, uma dívida quase três vezes superior a arrecadação líquida anual, em 2010, já baliza um percentual de 214,00%.

No que se refere aos Precatórios, detalhado no item 3.3 deste Relatório, essa categoria tomou característica de dívida de longo prazo no ano de 2010, traduzindo os efeitos da Emenda Constitucional nº 62, pela qual o Estado optou pelo pagamento parcelado dos títulos em até 15 anos, comprometendo no mínimo o equivalente a 1,5% da Receita Corrente Líquida.

Embora o valor atualizado monetariamente de precatórios não tenha superado R\$ 5 bilhões, portanto, bem inferior ao devido em contratos, estes têm se demonstrado uma obrigação de difícil administração por parte do Governo. Ocorre que sucessivas demandas judiciais têm provocado onerosos prejuízos aos cofres do Estado, primeiramente pela decisão de pagamento integral das pensões, e, mais recentemente, pelo resultado de ações do “Passivo da Lei Britto”, que resulta do reconhecimento, a diversas categorias do funcionalismo público, das diferenças de remuneração decorrentes da sustação de pagamento de reajuste concedido em 1995.

Portanto, não apenas pelo significativo estoque hoje existente de precatórios, mas também pela dificuldade de o Governo prever o volume dos títulos que serão apresentados nos próximos anos, é prudente que ocorra reavaliações periódicas da necessidade de elevação do percentual mínimo de 1,5% da RCL exigido pela Constituição, buscando a efetiva quitação da dívida no prazo de 15 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.

¹⁰ Considerados os valores nominais empenhados em 2007 nos grupos de despesa de Amortizações e Juros e Encargos, R\$ 16,253 milhões e R\$ 43,175 milhões, respectivamente.

TABELA 6.1
DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA
2000/2010

Em R\$ mil (valores nominais)											
DISCRIMINAÇÃO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. Ativo Financeiro	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	6.755.145	6.046.232
Disponível	135.518	214.464	220.511	322.716	347.714	386.229	415.194	674.989	805.474	685.041	651.518
Vinculado em Cta Corrente Bancária	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	5.482.116	4.981.737
Realizável – Depósitos SIAC-Indiretas*	408.354	115.009	116.613	109.572	96.930	233.038	111.074	224.679	426.674	587.989	412.978
2. Passivo Financeiro (exceto Restos a Pagar)	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	7.332.455	7.362.964
Depósitos	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	7.293.228	7.310.211
Resgates do SIAC	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	4.636.916	4.636.916
Depósitos Judiciais	2.238	122.951	193.861	217.569	900.747	1.051.297	1.610.750	2.229.613	2.244.785	2.203.711	2.301.001
Outros	476.733	273.773	276.951	212.043	214.491	360.633	246.219	398.045	484.887	452.601	372.294
Diversos	11.303	18.523	29.889	26.223	29.853	24.762	48.372	26.870	36.553	39.228	52.753
3. Disponibilidades Financeiras (antes Inscrição em Restos a Pagar)	26.538	(99.105)	(404.223)	(311.922)	(775.871)	(1.128.334)	(1.482.073)	(1.001.561)	(376.797)	(577.310)	(1.316.732)
4. Restos a Pagar	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	3.330.907	1.116.497
Precatórios**	211.626	404.964	599.901	987.850	1.284.076	1.533.956	1.864.577	2.048.971	2.298.606	2.551.854	308.862
Fornecedores	371.812	456.431	322.938	491.726	515.195	530.883	632.660	546.220	632.364	459.531	560.766
Folhas de pagamento	94.823	164.799	241.160	340.290	317.205	333.066	371.462	80.420	12.500	13.150	21.975
outros	600.608	828.175	768.671	486.702	529.093	649.481	618.001	685.281	469.149	306.372	224.894
5. Disponibilidades Financeiras (após Inscrição Restos a Pagar)	(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)	(3.908.217)	(2.433.229)
6. Disponibilidades Financeiras (desconsiderados os precatórios)	(1.040.706)	(1.548.510)	(1.736.992)	(1.630.641)	(2.137.364)	(2.641.764)	(3.104.195)	(2.313.483)	(1.490.809)	(1.356.363)	(2.124.367)

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

Cálculos: Equipe Técnica SICE/SAIPAG – TCE/RS.

(*) Contrapartida dos Depósitos SIAC – Indiretas, registrados no Passivo Financeiro.

(**) Valores referentes a Precatórios, Requisições de Pequeno Valor – RPVs e Sentenças Judiciais (apuração pela execução orçamentária das rubricas de despesa 9101 e 9103).

Obs: Foram considerados os ajustes para efeito de consolidação, conforme Relatório de Gestão Fiscal Consolidado - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa.

As disponibilidades de caixa do Estado, quando subtraídas da dívida de curto prazo, apontam para uma insuficiência de R\$ 2,433 bilhões em 2010. Esse saldo sofreu influência pela mudança de contabilização dos precatórios, que deixaram de compor a Dívida de Curto Prazo e passaram a ser classificados como de Longo Prazo, conforme explicado no item 3.3 – Precatórios Judiciais, deste Relatório.

Logo, para uma avaliação da série histórica apresentada, 2000 a 2010, foi necessário o ajuste do saldo das disponibilidades, desconsiderando-se os valores de precatórios inscritos em Restos a Pagar, para fins de comparação do comportamento da dívida de curto prazo nos últimos dez anos.

Nota-se que em 2007, 2008 e 2009 foi revertido um quadro contínuo de agravamento financeiro. Comparado ao exercício de 2006, houve uma recuperação do saldo líquido na ordem de R\$ 1,747 bilhão, equivalente a 56% (R\$ 1,747 bilhão / R\$ 3,104 bilhões). Essa situação é significativa, pois no período de 2000 a 2006 as disponibilidades financeiras líquidas passaram de R\$ 1,040 bilhão para R\$ 3,104 bilhões, ambos negativos, efeito de sete anos consecutivos de resultados anuais negativos que traduziram um incremento de R\$ 2,063 bilhões na dívida de curto prazo.

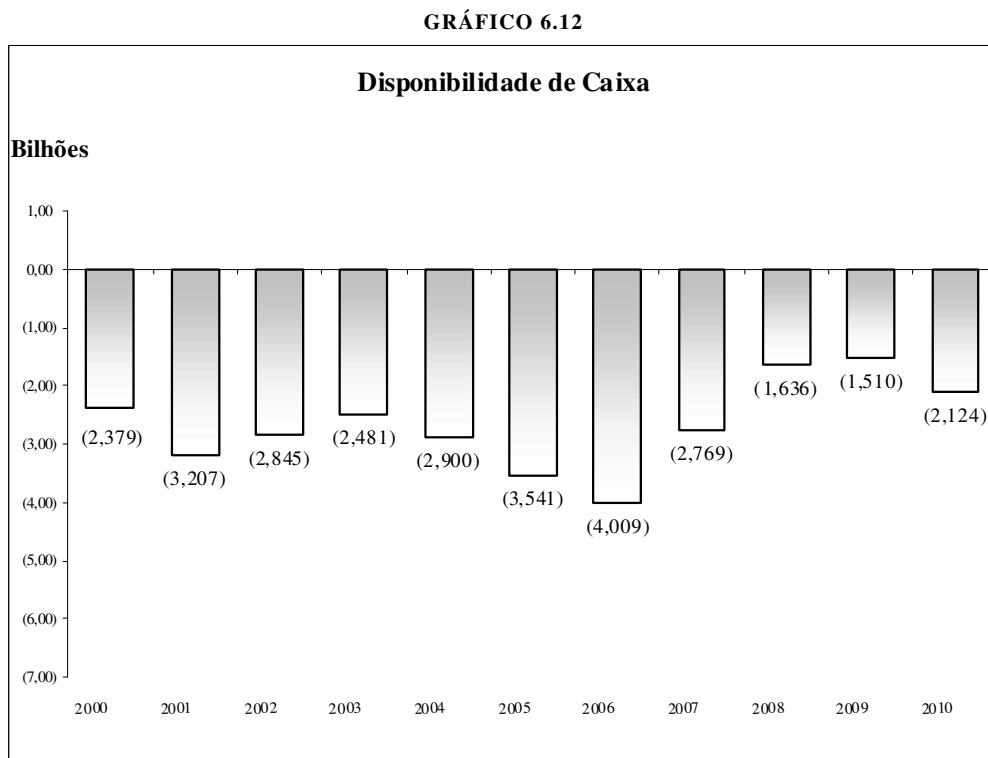
Dentre os motivos dessa recuperação, no triênio 2007/2009, estão o reflexo do crescimento da arrecadação do Estado, pois, apenas em 2008, a RCL destacou uma variação positiva nominal de 19%. Também contribuiu o efeito da alienação das ações do BANRISUL nas

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.

Em 2010, o saldo negativo das disponibilidades financeiras voltou a aumentar, passando de R\$ 1,356 bilhão para R\$ 2,124 bilhões, com um incremento de R\$ 768,006 milhões nominais. O principal motivo foi o desembolso de R\$ 650,447 milhões na construção da malha rodoviária (recurso vinculado 1101), com a utilização dos recursos originados da venda de ações do BANRISUL, conforme autorizado pela Lei nº 13.328/2009.

Os efeitos do SIAC, no agravamento da situação financeira, são visualizados na movimentação da conta Depósitos. A subconta Resgates do SIAC, cujo saldo, em 2000 era de R\$ 1,040 bilhão, totalizou R\$ 4,636 bilhões, até o final de 2010. 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, e com a estagnação desses resgates em 2009 e 2010. Este novo panorama transparece a preocupação do Gestor em estancar o autofinanciamento, historicamente pautado em recursos vinculados. Nesse sentido, reitera-se que o Estado deve prosseguir envidando esforços para a reposição às suas contas de origem.

Em valores atualizados monetariamente pelo IGP-DI (dezembro), a variação das disponibilidades de caixa do Governo Estadual, no período de 2000 a 2010, está evidenciada no gráfico a seguir:



Fonte: Balanço Geral do Governo

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

Em 2010, a arrecadação de ICMS deu um novo salto, encerrando o ano com R\$ 17,283 bilhões, o que equivale a 2 meses a mais de arrecadação do que se verificou em 2009 (R\$ 14,733 bilhões).

Inicialmente, cabe frisar que a arrecadação do ICMS tributário (R\$ 17,283 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, como bem demonstrado no item 6.1.1, as ações do Governo do Estado do Rio Grande do Sul também foram importantes, porque repercutiram nos próximos exercícios. E foi o que aconteceu em 2009, quando a arrecadação do ICMS diminuiu 0,42%, mas em valores nominais conseguiu um incremento de 1,36%, o que se pode considerar como um bom desempenho, tendo em vista os efeitos da crise econômica internacional que impactou no desempenho da economia gaúcha no exercício de 2009. Mais relevante foi o desempenho em 2010, com uma elevação de 11,11% na arrecadação do ICMS Tributário. Comparado a 2006, na gestão atual (2007/2010) houve um aumento de 19,21% (49,75%, em valores nominais).

A Unidade de Estudos Econômicos da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul - FIERGS, no “Balanco 2010 & Perspectivas 2011”, na página 169¹¹, corrobora esses fatos, como se transcreve:

A recuperação econômica do Rio Grande do Sul, aliada à prática da substituição tributária e a um programa de recuperação de débitos de ICMS, fizeram a arrecadação do Estado dar um salto significativo em 2010 comparado a 2009. É importante lembrar, que ainda que a crise econômica tenha atingido o Estado fortemente no ano

¹¹ Disponível em: www.fiergs.org.br/download.asp?arquivocaminho=/files/arq...6... (acesso em 25-05-2011).

passado, seu reflexo sobre a receita de ICMS foi tênue, uma vez que a mesma não apresentou redução real em relação à 2008. Assim, o adicional de arrecadação de 2010 ganha ainda mais importância em termos financeiros.

No intervalo dos dois últimos governos, a arrecadação de ICMS mais que duplicou em termos nominais e propiciou um alívio ao caixa do Estado estruturalmente pressionado por despesas obrigatórias e vinculações orçamentárias que estrangulam a capacidade de investimento do Setor Público do Rio Grande do Sul. A grande diferença nesses dois períodos é que o primeiro contou com uma base deprimida, fruto da atividade econômica em baixa no ano de 2002, e um ano-fim inchado pelo aumento das alíquotas de energia elétrica, combustíveis e comunicações. Isto é, tivemos um crescimento de arrecadação por motivação conjuntural naquele período. O que se vê agora é diferente, a arrecadação está estruturalmente elevada, o que dá sustentação a uma maior capacidade de gasto.

Embora a melhoria verificada na arrecadação do ICMS, vale ressaltar que o cenário continuou desfavorável para as exportações, situação evidenciada no item 6.1.2. A sua maior participação no PIB foi alcançada em 2004, com 21,07%, passando a representar 11,87% em 2010, o menor indicador no período de dez anos. Segundo dados apresentados na Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa – 2011¹² (p. 33), em 2010 o Rio Grande do Sul não acompanhou a forte recuperação das exportações nacionais após a crise internacional de 2009, que afetou mundialmente os fluxos de comércio: em um comparativo de janeiro a novembro, as exportações do Estado cresceram apenas 5% de 2009 para 2010, enquanto as do restante do País cresceram 33%. A partir dos dados da FIERGS (Balanço 2010 & Perspectivas 2011 – p. 161), houve a perda de participação das exportações do Estado, que passou de 9,3% para 7,9% do total do Brasil, saindo da terceira posição de maior Estado exportador.

No conjunto de medidas do Governo Estadual para incremento da receita, um dos mecanismos que mais tem apresentado eficácia e eficiência no controle da arrecadação do ICMS, e, por essa razão, tem sido motivo de constante ampliação nos últimos exercícios, reside na aplicação massiva do regime da Substituição Tributária. Em 2005, o regime respondeu por 12,84% do ICMS arrecadado; em 2010 o valor correspondeu a 21,27%. Em valores nominais, o incremento da arrecadação no regime de substituição tributária representou um aumento de mais de 160% no período em exame.

Outro destaque, em 2010, foi o Programa de Ajuste da Dívida do ICMS – AJUSTAR/RS, instituído pelo Decreto nº 47.301, de 18-06-2010, com o objetivo de ajustar os débitos fiscais decorrentes do ICMS junto à Fazenda Pública, o qual propiciou um ingresso efetivo de R\$ 425,622 milhões.

Dentre as demais ações promovidas no sentido de combater a sonegação e modernizar a gestão tributária, citam-se os procedimentos adotados no período de 2007/2010:

¹² Disponível em http://www.seplag.rs.gov.br/upload/Mensagem_2011.pdf (acesso em 25-05-2011).

TABELA 6.2
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 70% da arrecadação do ICMS.
Envio de indícios de sonegação ao Ministério Público	Com a parceria firmada entre a SEFAZ e o MP, por meio de convênio, nos últimos três anos foram encaminhados 906 Autos de Lançamentos, cujos valores totais superaram R\$ 1,333 bilhão.
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	A intensificação da utilização da Nota Fiscal Eletrônica dificulta práticas informais, e, com isso, diminui 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 12.868/2008, regulamentada pelo Decreto nº 45.659/2008, com destaque para atuação das volantes municipais.
Programa a Nota é Minha	Programa autorizado pela Lei nº 12.022/2003, 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 11.930/2003 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.
Programa de Ação Fiscal	Procedimentos desenvolvidos pela Secretaria da Fazenda para o exercício do controle fiscal sobre os contribuintes que contaram com utilização intensiva das ferramentas de Tecnologia de Informação (TI): a) cruzamentos dos dados obtidos das empresas Administradoras de Cartões de Crédito e Shopping Center’s; b) processos de auditorias desenvolvidas sobre a utilização irregular de benefícios fiscais; c) e a utilização das informações obtidas pelo Programa de Recenseamento Eletrônico de Notas Fiscais – PRN.

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 mais de 70% da arrecadação do ICMS, resultou na autuação dos montantes nominais de R\$ 807,177 milhões em 2010, R\$ 760,494 milhões em 2009, R\$ 567,311 milhões em 2008, e R\$ 353,597 milhões em 2007.

Em 2010, a Secretaria da Fazenda Estadual formalizou 83.777 autuações que corresponderam a R\$ 1,435 bilhão, originadas nos diversos procedimentos vinculados ao Programa

de Ação Fiscal (PAF), os quais se encontram codificados nos termos previstos na Ordem de Serviço OS nº 002/06.

Em âmbito nacional, acrescenta-se a ocorrência de outra medida, a implementação do Programa Simples Nacional, a qual proporcionou a oportunidade aos contribuintes estaduais de buscarem a regularização fiscal, valendo-se da adesão a um programa de parcelamento dos débitos em longo prazo. As transferências de recursos do Simples resultaram em ingressos no Tesouro Estadual, no montante nominal de R\$ 404,362 milhões em 2010, R\$ 384,472 milhões em 2009, R\$ 485,413 milhões em 2008, e R\$ 186,692 milhões em 2007.

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.

Em 2010, foram contempladas 43 empresas para se habilitarem à fruição dos benefícios fiscais do programa FUNDOPEM/INTEGRAR, situação que, se concretizada em sua plenitude, poderá gerar investimentos no Estado de R\$ 2,300 bilhões, os quais, de acordo com as condições de localização e outros itens de avaliação previstos no programa, poderão ser financiados e passíveis de redução no momento dos pagamentos das prestações com a utilização de créditos de ICMS incrementais que vierem a ser obtidos. Os últimos dados fornecidos pela Fazenda Estadual informaram que, no exercício de 2009, 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\$ 254,883 milhões. Ressalta-se que esse valor pode não corresponder a totalidade dos recursos fruídos pelos programas incluídos no FUNDOPEM-RS, especialmente devido à imprecisão das informações fornecidas pela Secretaria da Fazenda.

Restam, além disso, os questionamentos acerca do ressarcimento da Lei Kandir e da repartição tributária por parte da União. Em 2010, a perda apurada com a Lei Kandir, tomando-se as exportações de produtos industrializados e a alíquota de ICMS, em tese, de 10%, alcançou a cifra de R\$ 1,213 bilhão (R\$ 910,436 milhões, parcela do Estado, e R\$ 303,478 milhões, dos Municípios). No período de 1995 a 2010, a evolução em relação ao PIB indicou um aumento de 15,35% dos impostos federais compartilhados com os Estados (IPI, IRRF e CIDE) e o aumento de 59,60% das contribuições sociais que são exclusivas da União (COFINS, PIS/PASEP, CPMF, IOF e CSLL).

Não só o incremento de ICMS verificado no último quadriênio, mas também os recursos extraordinários advindos da alienação das ações do BANRISUL (R\$ 1,287 bilhão) em 2007, e do empréstimo com o Banco Mundial (R\$ 1,979 bilhão) em 2008 e 2010 foram ferramentas importantes - aliadas à contenção dos gastos, para o objetivo principal da gestão 2007/2010: “equilíbrio fiscal e à consequente eliminação do déficit orçamentário recorrente”.

6.3.2 – Racionalização dos Gastos

A análise do comportamento da Despesa Consolidada do Estado, em 2010, (R\$ 28,780 bilhões, excluídos os efeitos da dupla contagem) demonstrou que as ações para a contenção dos gastos surtiram efeitos.

Partindo-se da premissa de que, para o ajuste fiscal, o limite para o aumento dos principais componentes de despesa deve ser o crescimento da Receita Corrente Líquida – RCL, demonstra-se como essa relação se comportou no período da gestão 2007/2010 do Governo Estadual.

Com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Receita Corrente Líquida se tornou o principal parâmetro de comparação na avaliação das contas públicas. Logo, antes de continuar o exame que se fará neste tópico, enfatiza-se a necessidade de ajustes das despesas para fins de análise comparativa com a RCL, em que o montante avaliado passa de R\$ 28,780 bilhões para R\$ 21,014 bilhões. São eles:

- A exclusão das transferências intraorçamentárias (já depuradas do valor inicialmente informado para a Despesa Consolidada do Estado), pois refletem a dupla contagem no orçamento, e por isso não são consideradas no cálculo da RCL¹³.

- A exclusão dos empenhos com as Transferências Constitucionais a Municípios, pois se referem à participação destes na receita arrecadada pelo Estado, e são igualmente excluídos da apuração da RCL.

- A exclusão dos valores correspondentes às retenções da folha de pagamento, que geram receita para o Estado, mas que não compõem o cálculo da RCL, tais como a Contribuição Previdenciária dos Servidores e o Imposto de Renda Retido na Fonte¹⁴.

- A exclusão, em 2010, do valor empenhado com a amortização da segunda parcela da Operação de Crédito com o Banco Mundial para a reestruturação da dívida extralimite, já que a contabilização dessa operação consistiu em concomitante ingresso e desembolso na receita e despesa orçamentárias (Informação CAGE/DILEG 012/2008), além de, por ser receita de capital, tal valor não compõe o cálculo da RCL.

¹³ As Transferências Intraorçamentárias tiveram a sua abrangência ampliada a partir de 2009, pois o Poder Executivo e a Defensoria Pública passaram a empenhar a contribuição patronal e a cobertura da insuficiência financeira destinadas ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS/RS, e este a efetuar o pagamento dos inativos desses dois Poderes. Quanto aos orçamentos dos demais Poderes, seguiram a forma anterior, registrando as dotações destinadas ao pagamento dos seus inativos e sem discriminar os valores correspondentes às contribuições mensais ao RPPS.

¹⁴ Para o IRRF de 2010, cabe ressaltar que o valor a ser considerado na dedução da despesa não deve contar com a parcela que ingressou no exercício em decorrência de pagamentos de passivos de exercícios anteriores.

Outro aspecto são as atualizações dos valores da RCL e da despesa, cujo índice utilizado foi o IGP – DI Médio, com sua evolução e respectivos ajustes da despesa, do exercício de 2010 se comparado com o encerramento da gestão anterior (2006), demonstrados como segue:

TABELA 6.3
EVOLUÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS – SEGUNDO GRUPO DE DESPESA
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	EM R\$ MIL									
	2006			2010		Δ % 2006/2010		Taxa Anual (vlr. ÷ 4 anos)		
	Vlr. Nominal	Vlr. Inflacionado *	% da RCL	Vlr. Nominal	% da RCL	Vlr. Nominal	Vlr. Inflac. *	Vlr. Nominal	Vlr. Inflac.*	
1. Pessoal e Encargos Sociais	9.557.428	12.005.483	71,79	13.625.537	67,13	42,56	13,49	10,64	3,37	
1.1. (-) Contrib. Previdenciária Servidores	(538.131)	(675.969)	(4,04)	(698.853)	(3,44)	29,87	3,39	7,47	0,85	
1.2. (-) IRRF dos Servidores**	(644.787)	(809.943)	(4,84)	(920.588)	(4,54)	42,77	13,66	10,69	3,42	
2. Pessoal e Enc. Sociais Ajustado	8.374.510	10.519.570	62,91	12.006.096	59,15	43,36	14,13	10,84	3,53	
3. Outras Despesas Correntes – ODC	7.004.211	8.798.280	52,61	10.262.808	50,56	46,52	16,65	11,63	4,16	
3.1. (-) Transferências Constitucionais a Municípios***	(3.473.864)	(4.363.664)	(26,10)	(5.360.425)	(26,41)	54,31	22,84	13,58	5,71	
4. Outras Despesas Correntes Ajustada****	3.530.347	4.434.616	26,52	4.902.383	24,15	38,86	10,55	9,72	2,64	
5. Investimentos e Inversões Financeiras	664.375	834.550	4,99	1.936.885	9,54	191,53	132,09	47,88	33,02	
6. Serviço da Dívida	1.775.460	2.230.229	13,34	2.955.751	14,56	66,48	32,53	16,62	8,13	
6.1. (-) Empréstimo BIRD	-	-	-	(786.825)	(3,88)	-	-	-	-	
7. Serviço da Dívida Ajustado	1.775.460	2.230.229	13,34	2.168.926	10,69	22,16	(2,75)	5,54	(0,69)	
8. Despesa Total (1+3+5+6) excluída Intraorçamentária.	19.001.475	23.868.541	142,74	28.780.981	141,79	51,47	20,58	12,87	5,15	
9. Despesa Intraorçamentária	212.573	267.022	1,60	6.099.292	30,05	2769,27	2184,19	692,32	546,05	
10. Despesa Total Bruta (8 + 9)	19.214.048	24.135.563	144,33	34.880.273	171,84	81,54	44,52	20,38	11,13	
11. Despesa Total Ajustada (2+4+5+7) p/ fins de comparação c/ RCL	14.344.693	18.018.964	107,75	21.014.291	103,53	46,50	16,62	11,62	4,16	
12. Receita Corrente Líquida – RCL	13.312.367	16.722.217	100,00	20.297.847	100,00	52,47	21,38	13,12	5,35	

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

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

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

(**) Ajuste efetuado no IRRF dos Servidores de 2010 (R\$ 1.499.131.849), excluindo o montante de R\$ 578.544.062 referente a pagamentos de passivos de exercícios anteriores.

(***) Na apuração da RCL, são deduzidas apenas as Transferências Constitucionais a Municípios (R\$ 5.360.424.626,01, em 2010), sem considerar a transferência legal, no caso, o Salário Educação (R\$ 440.069,45, em 2010).

(****) Os valores diferem daqueles apresentados no item 1.19 – Outras Despesas Correntes, do Capítulo 1 – Gestão Orçamentária, pois não estão deduzidos, aqui, os valores da Gestão Plena do SUS (uma vez que compõem o cálculo da RCL), e as transferências aos Municípios do Salário Educação (conforme explicado no parágrafo acima).

Em linhas gerais, depreende-se que o aumento das despesas acompanhou o incremento das receitas, mas que, em menor escala, demonstrou a contenção dos gastos públicos, com reflexo na redução do déficit orçamentário e do comprometimento da RCL, além dos superávits primários que foram alcançados nesse período, conforme será abordado no próximo subitem.

No período 2007/2010, a Receita Corrente Líquida obteve um incremento real de 21,38%, a uma taxa anual de 5,35%. A despesa, com os referidos ajustes, cresceu 16,62%, a uma taxa de 4,16% ao ano. Dessa forma, a relação Despesa Ajustada /RCL reduziu de 107,75% para 103,53%.

O comportamento dos principais agregados de despesa, em cada exercício da gestão 2007/2010, ajustados para fins de comparação com a RCL, foi o seguinte:

TABELA 6.4
EVOLUÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS – SEGUNDO GRUPO DE DESPESA
2006/2010

EM R\$ MIL*

Ano	Despesa Pessoal			Outras Despesas Correntes			Investimentos e Inversões			Serviço da Dívida			Despesa Total Ajustada			RCL	
	Valor	% Rel. Base Fixa	% da RCL	Valor	% Rel. Base Fixa	% da RCL	Valor	% Rel. Base Fixa	% da RCL	Valor	% Rel. Base Fixa	% da RCL	Valor	% Rel. Base Fixa	% da RCL	Valor	% Rel. Base Fixa
2006	10.519.570	100,00	62,91	4.434.616	100,00	26,52	834.550	100,00	4,99	2.230.229	100,00	13,34	18.018.964	100,00	107,75	16.722.217	100,00
2007	10.538.659	100,18	63,01	4.180.708	94,27	25,00	478.806	57,37	2,86	2.188.027	98,11	13,08	17.386.200	96,49	103,95	16.725.210	100,02
2008	10.288.766	97,81	57,47	4.241.251	95,64	23,69	710.155	85,09	3,97	2.309.581	103,56	12,90	17.549.754	97,40	98,03	17.901.929	107,05
2009	11.207.544	106,54	61,05	4.394.820	99,10	23,94	698.818	83,74	3,81	2.230.138	100,00	12,15	18.531.319	102,84	100,95	18.357.085	109,78
2010	12.006.096	114,13	59,15	4.902.383	110,55	24,15	1.936.885	232,09	9,54	2.168.926	97,25	10,69	21.014.291	116,62	103,53	20.297.847	121,38
Δ 09/10	798.552			507.563			1.238.068			(61.212)			2.482.971			1.940.762	
Δ 06/10	1.486.526			467.767			1.102.336			(61.303)			2.995.326			3.575.630	

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

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

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

As Outras Despesas Correntes (R\$ 4,902 bilhões), ajustadas com a exclusão das Transferências Constitucionais a Municípios, aumentaram em 10,55% em quatro anos, mas reduziram a sua participação da RCL de 26,52% para 24,15%. Se desconsiderarmos os demais gastos que independem da gestão do administrador, dentre eles, a Gestão Plena do SUS e os demais recursos vinculados, e alguns recursos livres (remuneração dos depósitos judiciais, PASEP, serviços médicos e de medicina pelo IPERGS, etc.), o Poder Executivo reduziu os custos com a manutenção da máquina pública (exceto pessoal) em 18,43% (de R\$ 1,211 bilhão, em 2006, para R\$ 988,372 milhões, em 2010)¹⁵.

Destaca-se o Programa de Gerenciamento Matricial da Despesa, implementado na gestão 2007/2010. Esse Programa atuou 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 a pessoas ou entidades).

As despesas com o serviço da dívida (R\$ 2,168 bilhões) reduziram em 2,75%, resultado da acertada atuação do Executivo em reestruturar a dívida extralimite, medida que refletiu em economia com o pagamento de juros e amortizações, como bem explicado no item 6.2.2 deste Relatório. Em percentual da RCL, passou de 13,34%, em 2006, para 10,69%, em 2010.

Os Investimentos (R\$ 1,936 bilhão) tiveram um incremento expressivo de 132,09%, aumentando a sua relação com a RCL de 4,99% para 9,54%, o que, por outro lado, também pode ser entendido como uma atuação positiva do Governo Estadual, levando-se em conta as necessidades prementes em infraestrutura de transporte e de logística. Os recursos ínfimos alocados nos três primeiros anos do atual Governo conflitavam com a urgência em recuperar a capacidade de

¹⁵ Vide Tabela e análise no item 1.19 – Outras Despesas Correntes, do Capítulo 1 – Gestão Orçamentária.

investimentos do Estado, que deverá, no entanto, ser buscada sem afastar a condição de equilíbrio orçamentário permanente. Se comparado ao exercício de 2009, o incremento de R\$ 1,238 bilhão para os investimentos foi maior do que aquele produzido nos gastos de pessoal, que foi de R\$ 798,552 milhões.

Os gastos com Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 12,006 milhões), depurados das retenções da folha de pagamento com o IRRF e as Contribuições Previdenciárias dos Servidores, foram os principais responsáveis pelo comportamento do total das despesas do Governo Estadual. Nos quatro anos da gestão 2007/2010, obteve um aumento de 14,13%, que em valores monetários representou R\$ 1,486 bilhão, o maior valor depois do acréscimo de R\$ 1,102 bilhão dos investimentos. Em percentual da RCL, as despesas com Pessoal reduziram a sua participação de 62,91%% para 59,15%, pois embora o incremento ocorrido nesses gastos, houve o concomitante acréscimo da RCL.

Além do crescimento vegetativo da folha, o Governo atual implementou o reajuste salarial concedido no Governo Rigotto (Lei nº 12.442/2006, parcela em março de 2007), assim como os reajustes da chamada Lei Britto (Leis nºs 10.395/95 e 10.420/95), cujos pagamentos foram autorizados pela Lei nº 12.961/2008, em quatro parcelas até 2010 (a primeira foi paga em agosto de 2008, e as demais em março de 2009, agosto de 2009 e março de 2010). Acrescenta-se a isso, os pagamentos de R\$ 519,180 milhões, em 2010, com Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPVs, e que no total do quadriênio alcançaram a cifra de R\$ 889,582 milhões, fato que foi significativo, se comparado aos pagamentos efetuados nos anos anteriores.

Em especial no que se refere aos inativos e pensionistas, observa-se que foram captados recursos em 2007, por intermédio da alienação das ações do BANRISUL (R\$ 1,287 bilhão), para dar fôlego financeiro ao desembolso mensal, durante sete anos consecutivos. No período de julho de 2007 a dezembro de 2009, foi utilizada nesses pagamentos a parcela de R\$ 451,236 milhões nominais. Em 2010, no entanto, o saldo existente desses recursos foi destinado para outros fins, mediante autorização pela Lei nº 13.328, de 29-12-2009, sendo que a parcela de R\$ 670,853 milhões foi empenhada na construção da malha rodoviária, situação que refletiu no incremento das despesas com investimentos, já mencionado, sendo o principal responsável pelo acréscimo no total dos gastos no último ano de governo (2009/2010).

Portanto, levando-se em conta o aumento da folha de inativos e pensionistas, que já ultrapassa a de ativos, e a necessidade de recomposição do quadro de servidores, um dos principais limites da política de ajuste fiscal reside nas despesas com Pessoal e Encargos Sociais, representando 59,15% da Receita Corrente Líquida

No tocante à racionalização dos gastos com enfoque nos orçamentos dos Poderes, destaca-se a manifestação trazida na Mensagem da Governadora, encaminhada ao Legislativo no início de 2010¹⁶, obedecendo ao disposto no art. 82, inciso IX, da Constituição Estadual. A Mensagem referiu a relação inovadora em que os representantes dos demais Poderes pactuaram com o Executivo o compromisso do Déficit Zero, aceitando a mesma taxa de crescimento para as despesas de pessoal, custeio e investimentos. Com isso, os gastos públicos discriminados por

¹⁶ Disponível em www.seplag.rs.gov.br/download.asp?nomeArq=Mensagem_2010...final... (acesso em 25-05-2011).

Poder/Órgão tiveram o seguinte comportamento, considerando-se a variação nos últimos quatro exercícios (2006/2010):

TABELA 6.5
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS POR PODER
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil*							
	2006*	% do Total	2009*	% do Total	2010	% do Total	Δ % 2009/2006	Δ % 2010/2006
Assembleia Legislativa	386.690	1,62	330.755	1,32	343.137	1,23	(14,46)	(11,26)
Tribunal de Contas	258.619	1,08	244.338	0,98	257.926	0,92	(5,52)	(0,27)
Tribunal de Justiça	1.701.072	7,13	1.747.986	6,99	1.886.655	6,74	2,76	10,91
Tribunal de Justiça Militar	25.917	0,11	23.253	0,09	23.834	0,09	(10,28)	(8,04)
Ministério Público	599.922	2,51	563.444	2,25	581.122	2,08	(6,08)	(3,13)
Poder Executivo (incluída a Defensoria Pública)**	20.896.322	87,55	22.084.557	88,36	24.901.482	88,95	5,69	19,17
Despesa Total (exceto intraorçamentária e empréstimo BIRD)**	23.868.541	100,00	24.994.333	100,00	27.994.156	100,00	4,72	17,28

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

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

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

(**) Excluído o valor de R\$ 786.825 mil em 2010, referente à contabilização da segunda parcela da Operação de Crédito com o Banco Mundial para a reestruturação da dívida extralimite, pois consistiu em concomitante ingresso e desembolso de valores na receita e despesa orçamentárias (Informação CAGE/DILEG 012/2008).

A Despesa Total utilizada nesse comparativo entre os Poderes/Órgãos do Estado foi de R\$ 27,994 bilhões em 2010, levando-se em conta apenas a exclusão da segunda parcela do empréstimo com o BIRD e das transferências intraorçamentárias, já explicado inicialmente (R\$ 28,780 bilhões – R\$ 786,825 milhões)¹⁷. A análise foi efetuada com relação à participação de cada Poder/Órgão no total do orçamento do Estado, e segundo a variação percentual dos gastos no período de 2007/2010.

O maior esforço foi verificado na Assembleia Legislativa, com uma redução do seu orçamento de 11,26% no período de quatro anos. Na sequência, também com decréscimo das despesas, vêm o Tribunal de Justiça Militar (8,04%), o Ministério Público (3,13%) e o Tribunal de Contas (0,27%).

O Tribunal de Justiça aumentou seus gastos em 10,91%, mas em proporção ao total das despesas do Estado também teve seu orçamento reduzido, no caso, em 0,39 ponto percentual (de 7,13% para 6,74%), situação igualmente verificada para os demais, em favorecimento ao Poder Executivo, que aumentou a sua participação em 1,40 ponto percentual (de 87,55% para 88,95%). Em montante inflacionado, ocorreu um acréscimo de 19,17% das despesas do Poder Executivo.

Outra ação, iniciada em 2007, foi o acompanhamento das limitações de empenho para fins de obtenção da meta de Resultado Primário, nos termos estabelecidos nos arts. 8º e 13 da

¹⁷ Vide Tabela e análise no item 1.16 – Despesas por Poder, do Capítulo 1 – Gestão Orçamentária.

Lei Complementar nº 101/2000 – LRF. A cada bimestre, nos exercícios de 2007 a 2010, foram elaborados Relatórios de Execução Orçamentária, encaminhados aos Poderes, informando o contingenciamento que deveria ser efetuado para o atingimento da referida meta no encerramento de cada exercício.

Nessa esteira, embora em 2010 não tenha sido alcançada a meta fiscal, no total consolidado do Estado, a efetividade obtida com a limitação da despesa foi de 98,53%. O esforço de cada um na busca desse resultado foi de: 98,35% no Poder Executivo; 101,84% na Assembleia Legislativa; 100,56% no Tribunal de Contas; 98,19% no Tribunal de Justiça; 111,29% no Tribunal de Justiça Militar; e 102,85% no Ministério Público.

6.3.3 – Reflexos das Ações Governamentais

Foi possível constatar nas peças contábeis os reflexos positivos das ações governamentais descritas anteriormente.

Dentre alguns, citam-se: a interrupção dos resgates do Caixa Único, com o retorno às contas de origem do montante de R\$ 100 milhões em 2008 e a manutenção do mesmo saldo em 2009 e 2010, apurado em R\$ 4,636 bilhões; a interrupção dos financiamentos para o pagamento do 13º salário dos servidores; e a redução de 69,45% da dívida com os Fornecedores, na comparação com o montante nominal de 2006 (de R\$ 366,518 milhões para R\$ 111,976 milhões), contribuindo para que se torne atrativo fornecer ao Estado, e com isso trazendo mais competitividade e preços mais baixos. No total dos Restos a Pagar, a redução nos últimos quatro exercícios, foi de 61%, em valores inflacionados (de R\$ 2,166 bilhões para R\$ 844,761 milhões), sem contar com os Precatórios, pois deixaram de compor as contas do Passivo Financeiro e passaram a ser registrados no Passivo Permanente.

Mas, o principal reflexo está no Resultado Orçamentário, relevante indicador das finanças públicas, pois do equilíbrio entre as receitas e as despesas anuais, em que se gasta somente até o limite dos recursos existentes, sem a formação de novas dívidas, tem-se a saúde financeira da gestão pública.

Com Resultado Orçamentário Deficitário há várias décadas, com exceção de 1997 e 1998, cujos superávits originaram-se das privatizações efetuadas naqueles exercícios, o atual Governo reverteu essa situação, com Superávits de R\$ 623,154 milhões em 2007, R\$ 442,652 milhões em 2008 e R\$ 10,391 milhões em 2009. Em 2010, voltou a apresentar déficit, o qual totalizou R\$ 156,519 milhões.

Porém, cabem aqui algumas considerações a respeito desses Resultados. O Superávit de R\$ 442,652 milhões em 2008 foi obtido essencialmente do ingresso de receitas ordinárias, em especial a tributária, reflexo da situação extraordinária ocorrida na economia em âmbito nacional, já mencionada. 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, levariam ao déficit de R\$ 874,107 milhões.

Já o resultado positivo de 2009, de R\$ 10,391 milhões, decorreu de receitas fictícias, ou seja, que não representaram um ingresso financeiro, como foi o caso da Receita de Anulação de Restos a Pagar, de R\$ 204,734 milhões.

Em 2010, deficitário em R\$ 156,520 milhões, esse resultado, com os ajustes, aumentou para R\$ 294,060 milhões. Houve a influência de receitas e despesas entendidas como extraordinárias: a) a receita de IRRF sobre a remuneração de pensionistas decorreu de pagamentos de passivos de exercícios anteriores; b) e a despesa com a Construção da Malha Rodoviária (recurso vinculado 1101) foi efetuada por conta de recursos ingressados em 2007 com a venda das ações do BANRISUL.

Embora essas ressalvas, por certo houve progresso na busca do equilíbrio orçamentário pelo atual Governo, ou seja, do divulgado “Déficit Zero”. Comparando-se com o exercício de 2006, os Resultados, após efetuados os ajustes relativos às receitas extraordinárias, às receitas de Anulações de Restos a Pagar, dentre outros, apresentaram-se como segue:

TABELA 6.6
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil nominais				
	2006	2007	2008	2009	2010
Resultado Orçamentário	(922.538)	623.154	442.652	10.392	(156.520)
Resultado Orçamentário Ajustado*	(1.239.258)	(1.075.429)	241.324	(269.376)	(294.061)

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

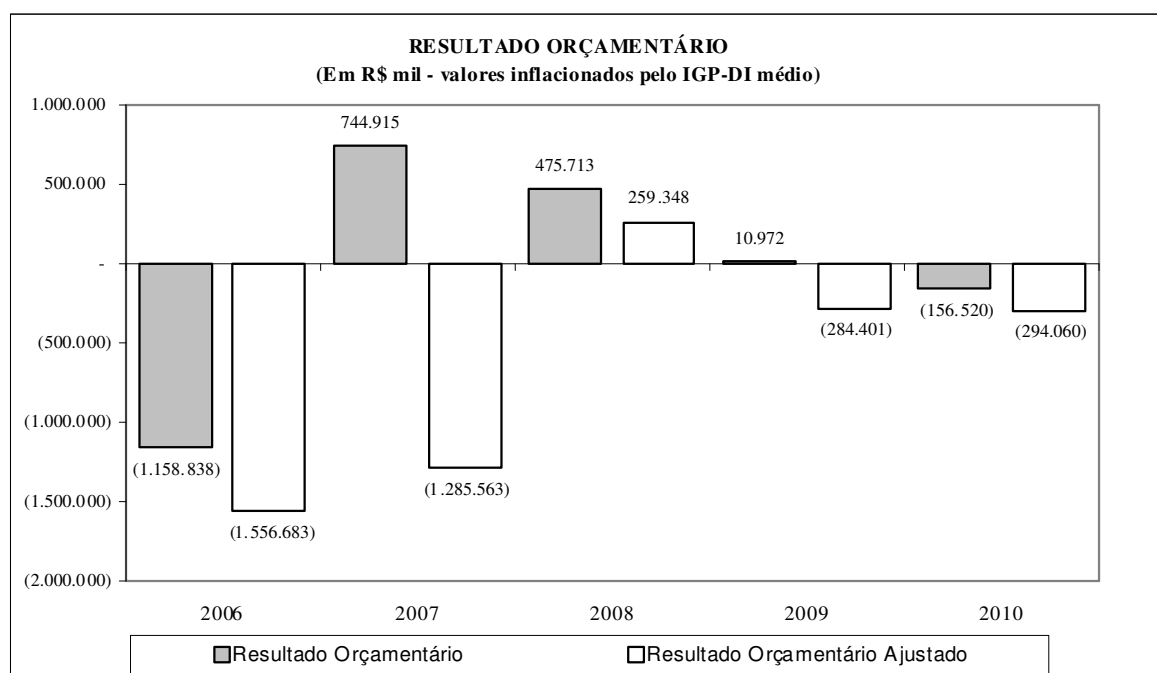
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS.

(*) Ajustes conforme Tabela apresentada no item 1.5.2 – Resultado Orçamentário Ajustado

Assim, mesmo que o Superávit Orçamentário tenha sido efetivamente alcançado apenas no exercício de 2008, por certo foi significativa a redução do Déficit nominal de R\$ 1,239 bilhão em 2006 para um Déficit de R\$ 294,061 milhões em 2010.

O próximo gráfico informa os resultados orçamentários contábeis e ajustados, desta vez em números atualizados monetariamente.

GRÁFICO 6.13



Fonte: Balanço Geral do Governo

Em sequência, a recuperação das finanças também se destaca no exame do comprometimento da Receita Corrente Líquida com os gastos públicos.

Como já referido no item anterior, 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 -, a relação da despesa total com a RCL reduziu de 107,75% em 2006 para 103,53% em 2010. No entanto, excluindo-se também as despesas empenhadas com a construção da malha rodoviária (R\$ 670,853 milhões - recurso vinculado 1101) em 2010, pois realizadas com a receita de capital proveniente da venda de ações do BANRISUL em 2007, e que igualmente não compõe a RCL, essa relação cai para 100,22%.

TABELA 6.7
GASTOS PÚBLICOS E O COMPROMETIMENTO COM A RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2006/2010

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil nominais				
	2006	2007	2008	2009	2010
1. Despesa Total Ajustada* (para fins de comparação c/ RCL)	14.344.693	14.544.312	16.330.085	17.552.317	21.014.291
2. Receita Corrente Líquida	13.312.367	13.991.366	16.657.785	17.387.287	20.297.847
3. % Despesa Ajustada/RCL (1/2)	107,75	103,95	98,03	100,95	103,53
4. Despesa Empenhada com recursos da venda de ações do BANRISUL	-	69.585	179.743	201.908	670.853
4.1. Recurso 1188 – Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV	-	69.585	179.743	201.908	-
4.2 Recurso 1101 – Construção da Malha Rodoviária	-	-	-	-	670.853
5. Despesa Total Reajustada* (para fins de comparação c/ RCL) (1 – 4)	14.344.693	14.474.727	16.150.342	17.350.409	20.343.438
6. % Despesa Reajustada/RCL (5/2)	107,75	103,45	96,95	99,79	100,22
7. Gastos Reajustados acima/(abaixo) da capacidade do Erário (5 – 2)	1.032.326	483.361	(507.443)	(36.878)	45.591

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

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

(*) Ajustes conforme Tabela apresentada no item 1.15.1 – Comprometimento da RCL.

Em valores nominais, tinha-se, em 2006, um gasto de R\$ 1,032 bilhão superior à capacidade do erário, o qual foi reduzido para R\$ 45,591 milhões em 2010. Já no exercício de 2008, verificou-se o melhor indicador do período (96,95%), pois os gastos ficaram abaixo da RCL em R\$ 507,443 milhões.

Chama-se a atenção para os comparativos aqui traçados, que a situação de melhoria do quadro das finanças públicas seria mantida mesmo se fossem considerados os montantes faltantes para o atingimento dos gastos mínimos com as vinculações constitucionais, levando-se em conta a correção monetária no período e a sua relação com a RCL. Evidencia-se que o aumento da arrecadação gera despesas na mesma proporção, pois são percentuais vinculados da receita, o que dificulta a gestão dos recursos visando o cumprimento da legislação sem gerar déficit orçamentário.

TABELA 6.8
GASTOS PÚBLICOS E O COMPROMETIMENTO COM A RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
COM A PREMISSA DE CUMPRIMENTO DAS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS
2006/2010

	EM R\$ MIL				
DISCRIMINAÇÃO	2006	2007	2008	2009	2010
VALORES NOMINAIS					
Gastos acima/(abaixo) da capacidade do Erário	1.032.326	483.361	(507.443)	(36.878)	45.591
Faltou empenhar em Vinculações Constitucionais	1.191.635	1.380.803	2.218.486	2.010.508	2.450.002
Total acima/(abaixo) da capacidade do Erário	2.223.961	1.864.164	1.711.043	1.973.630	2.495.593
VALORES INFLACIONADOS*					
Gastos acima/(abaixo) da capacidade do Erário	1.296.748	577.807	(545.344)	(38.935)	45.591
Faltou empenhar em Vinculações Constitucionais	1.496.862	1.650.605	2.384.182	2.122.646	2.450.002
Total acima/(abaixo) da capacidade do Erário	2.793.609	2.228.412	1.838.838	2.083.712	2.495.593
Receita Corrente Líquida	16.722.217	16.725.210	17.901.929	18.357.085	20.297.847
% da RCL	16,71	13,32	10,27	11,35	12,29

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

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

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

Em 2010, caso fossem considerados os montantes não aplicados nas vinculações constitucionais, os gastos teriam ultrapassado a RCL em R\$ 2,495 bilhões (12,29%), total inferior ao ultrapassado em 2006, de R\$ 2,793 bilhões (16,71%). Na gestão 2007/2010, o maior comprometimento teria ocorrido no primeiro ano (2007), com gastos superiores a 13,32% da RCL.

O Resultado Primário e a Dívida Consolidada Líquida também merecem destaque.

A obtenção do Resultado Primário, como já comentado no item anterior, envolveu o esforço de todos os Poderes, e alcançou os seguintes montantes no período de 2007 a 2010.

TABELA 6.9
INDICADOR DE EFETIVIDADE DO ESFORÇO FISCAL PARA FINS
DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO (*)
2007/2010

Discriminação	EM R\$ MIL NOMINAIS			
	2007	2008	2009	2010
1. Resultado Primário	954.250	2.150.782	1.627.527	1.582.222
2. Resultado Primário (exceto Intraorçamentária)	967.346	2.118.916	1.621.277	1.584.404
3. Meta Resultado Primário LDO	1.096.510	1.234.400	1.820.010	1.958.350
4. Resultado Primário a Maior/(Menor) (exceto Intraorçamentária) (2 – 3)	(129.164)	884.516	(198.733)	(373.946)
5. Limite da Despesa Executada p/ atingir a meta	17.544.730	20.835.850	21.339.184	25.444.923
6. Indicador de Efetividade do Esforço Fiscal = [1 + (4 / 5)] x 100	99,26%	104,25%	99,07%	98,53%

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

(*) Conforme Tabela apresentada no item 5.13 – da Limitação de Empenho (Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal).

No exercício de 2008, a aceleração da atividade econômica em âmbito nacional, influenciou na obtenção de um Superávit Primário de R\$ 2,151 bilhões, bem acima da meta estabelecida de R\$ 1,234 bilhão.

Em 2010, mesmo faltando 1,47% para o alcance efetivo (100%) na limitação dos gastos, concluiu-se que houve o esforço na busca do ajuste fiscal, levando-se em conta que parte da despesa primária empenhada (R\$ 670,853 milhões do recurso vinculado 1101 - construção da malha rodoviária) foi autorizada mediante utilização de saldos financeiros de exercícios anteriores e não pela própria receita orçamentária do exercício de 2010.

Na avaliação apenas dos recursos de livre aplicação, o esforço para a limitação da despesa teria sido mais do que suficiente para a obtenção do Resultado Primário pretendido, o qual teria alcançado R\$ 2,111 bilhões, superando a meta de R\$ 1,958 bilhão para o exercício de 2010.

TABELA 6.10
RESULTADO PRIMÁRIO – RECURSOS LIVRES X VINCULADOS
2010

Discriminação	EM R\$ MIL		
	Receita Primária	Despesa Primária	Resultado Primário
Recursos Livres*	22.897.152	20.786.056	2.111.096
Recursos Vinculados	10.603.232	11.132.105	(528.874)
Total	33.500.384	31.918.162	1.582.222
Meta Resultado Primário	-	-	1.958.350

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE

Tabela apresentada no item 5.13 – da Limitação de Empenho (Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal).

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

(*) Considerados como livres, tanto na receita como na despesa, os recursos 0001 a 0011, 0012 a 0026, 0096, 7000, 7096, 8000, 8003, 8096, 8108, 8200, 8201, 8202, 8507 e 8508.

Os recursos 8003, 8108, 8200, 8201 e 8202 são recursos do IPERGS, que registraram arrecadação referente à assistência médica e ao RPPS, e cuja respectiva aplicação, nas despesas com inativos, pensionistas e assistência médica, ocorreu pelo recurso 8000 – Rec. Próprios – Autarquias.

O Superávit Primário, que é a poupança feita para pagar a dívida, evoluiu de R\$ 454,196 milhões nominais em 2006 para R\$ 1,582 bilhão em 2010. Nesses quatro anos de

governo foram poupados cerca de R\$ 6,3 bilhões (aproximadamente R\$ 1 bilhão em 2007, R\$ 2,1 bilhão em 2008, R\$ 1,6 bilhão em 2009 e R\$ 1,6 bilhão em 2010).

A Mensagem da Governadora (páginas 59 e 73), encaminhada ao Legislativo no início de 2010, anteriormente referida, demonstra que, em 33 anos (1971 a 2003), o Estado apresentou déficits primários. Isso explica a formação de uma dívida que, em 28 anos (entre 1970 e 1998, ano do acordo geral), foi multiplicada por mais de 27 vezes, em valores constantes.

A poupança efetuada com os superávits primários nesse quadriênio foi significativa, considerando-se o quadro histórico apresentado, embora só tenha sido possível devido ao grande aumento da receita, à contenção de despesas e de investimentos e o não cumprimento anual de mais de dois bilhões com as vinculações constitucionais.

Além dessa poupança, a única dívida feita por esse governo foi para amortizar outra já existente, que foi contraída com juros maiores, o que refletiu na redução dos desembolsos mensais com essas amortizações, como já abordado.

Em 2001, com a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, ficou vedado ao Estado contrair novos financiamentos, enquanto a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida (RCL) estivesse maior do que duas vezes.

A Dívida Consolidada Líquida, que em 2008 oscilou positivamente em quase 10%, passando de R\$ 35,514 bilhões para R\$ 39,058 bilhões, devido aos mecanismos de atualização monetária (crescimento de 9,11% do IGP-DI e de 31,55% do dólar), mesmo assim, com o comportamento da Receita Corrente Líquida, que registrou uma significativa alta de 19,06% em valores nominais, alcançou o indicador de 2,34 vezes a RCL, adequando-se, pela primeira vez, ao nível de endividamento proposto pela LRF de 2,39 vezes a RCL.

TABELA 6.11
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL
2007/2010

Discriminação	EM R\$MIL NOMINAIS				
	2006	2007	2008	2009	2010
Dívida Consolidada Líquida - DCL	33.743.927	35.514.398	39.058.534	38.170.677	43.437.027
Receita Corrente Líquida – RCL	13.312.367	13.991.366	16.657.785	17.387.287	20.297.847
% Relação DCL/RCL	253,48	253,83	234,48	219,53	214,00
% Meta de Ajuste Anual	248,49	243,64	238,79	233,94	229,09
% Acima/(abaixo) da meta	4,99	10,19	(4,31)	(14,41)	(15,09)

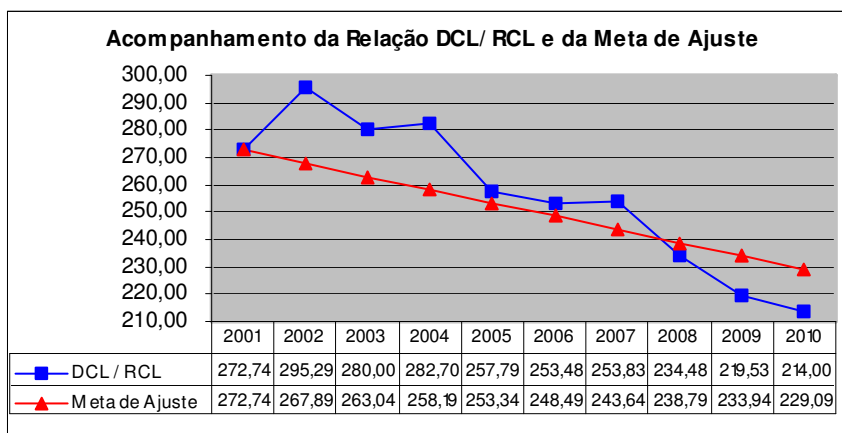
Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

Em 2009, embora o crescimento da receita não tenha sido tão relevante, a queda do IGP-DI e do dólar fez com que o montante da DCL (R\$ 38,170 bilhões) fosse ainda menor que o apurado em dezembro de 2008 (R\$ 39,058 bilhões), alcançando o índice de 2,20 vezes a RCL, quando o limite máximo estabelecido para o exercício foi de 2,34. Nesse sentido, foi determinante a reestruturação da dívida com o BIRD, ao “trocar” passivo reavaliado anualmente pelo cálculo atuarial da reserva a amortizar, no caso do contrato da Fundação Banrisul, por dívida vinculada à variação cambial (Contrato 7584/BR).

No exercício de 2010, o dólar (que indexa a Dívida Externa do Estado) apresentou variação negativa de 4,48%, mas o IGP-DI (principal indicador da Dívida Interna) teve forte variação positiva, atingindo 11,30%. Tal fato contribuiu decisivamente para o aumento do estoque da dívida, situação que, no entanto, não prejudicou o atendimento da meta de ajuste anual da Dívida Consolidada Líquida, devido ao satisfatório crescimento nominal da Receita Corrente Líquida de 16,73%, que foi suficiente para que o índice destacasse uma queda de 219,53% para 214,00%.

GRÁFICO 6.14



Fonte: Balanço Geral do Governo

6.3.4 – Desafios e Perspectivas para Gestão Governamental

Somando-se a busca do equilíbrio orçamentário, outras questões, no entanto, permanecem desafiando à Gestão Pública.

Os valores empregados nas vinculações constitucionais têm sido inferiores aos mínimos estabelecidos na Constituição Estadual. Em 2010, os recursos faltantes totalizaram R\$ 1,723 bilhão (R\$ 1,424 bilhão em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE; R\$ 218,557 milhões em Pesquisa Científica e Tecnológica; R\$ 80,815 milhões no Ensino Superior Comunitário). Caso fossem desconsiderados os gastos com saneamento, igualmente teriam faltado recursos na saúde (EC nº29/2000), desta vez na ordem de R\$ 726,003 milhões. Mais, ainda, sem falar em outros critérios de apuração desses índices, adotados desde a sua implantação, como principalmente, o da inclusão das despesas com inativos, situação que demanda certa reflexão e estudo de alternativas que se adaptem ao contexto de ajuste fiscal.

Também a redução de investimentos em estrutura física e pessoal do Estado tem ocasionado graves problemas.

Pode-se citar o Sistema Prisional, que carece de investimentos prementes quanto à criação de novas vagas, cujo déficit alcança 10.044 presos (30.339 presos para 20.295 vagas

disponíveis). No período de 2007 a 2010, a população carcerária aumentou 19,37% e a disponibilização de vagas 10,54%.

A *Força-Tarefa*, composta por 599 Policiais Militares, criada excepcionalmente no ano de 1995 para desempenhar as atividades de guarda e segurança nos presídios por prazo de 180 dias, permanece na função por tempo indeterminado, por força da Portaria da SJS nº 88, de 06-07-2004. O trabalho desses Policiais Militares nos presídios gaúchos contrasta com o déficit existente na própria Brigada Militar, que era de 10.549 servidores, em 31-12-2010.

No IPERGS, a carência de pessoal efetivo produziu consequências negativas em diversas áreas de sua atuação, como identificado em auditoria ordinária, tais como: controle de cálculos atuariais – a Autarquia não contava com nenhum profissional com formação nessa área - no sistema de perícias médicas para a concessão de pensões por morte aos beneficiários inválidos ou, até mesmo, no trabalho administrativo de recuperação de créditos a receber.

Quanto às obrigações do Estado, o pagamento do estoque de precatórios, parcelado com a publicação da Emenda Constitucional nº 62, deverá receber atenção especial das próximas Administrações Estaduais para que seja cumprido o prazo de quitação da dívida de até 15 anos, avaliando a necessidade de um aporte de recursos superior ao mínimo estabelecido de 1,5% da RCL.

O peso do pagamento da dívida contratual, embora tenha apresentado uma significativa redução nos últimos anos, segue exigindo um grande esforço dos cofres públicos.

Ainda mais preocupante, os benefícios previdenciários exigiram um aporte adicional de R\$ 4,818 bilhões do Estado em 2010, traduzindo a evolução paulatina na despesa com inativos. No futuro, essa obrigação não contará com os recursos do Fundo FE - PREV, que havia sido criado pela Lei nº 12.763/2007 originalmente para dar fôlego financeiro ao pagamento mensal dos inativos e pensionistas durante o prazo de sete anos, pois, em 2010, com aprovação da Lei nº 13.328/2009, os recursos migraram para construção e recuperação da malha rodoviária do Estado.

No âmbito da Receita Estadual, deve ser destacado o enfrentamento aos obstáculos provenientes da vigência da guerra fiscal, tanto entre os estados da federação como os enfrentados na esfera mundial. A necessidade de atrair e manter investimentos na economia regional, e dessa forma gerar empregos, disseminação de novas tecnologias, e, enfim, desenvolvimento econômico e social sustentável, impelem o Estado a conceder benefícios e favores fiscais que terminam por reduzir os recursos destinados à aplicação nas funções sociais – saúde, educação e segurança –, ou, ainda, na infraestrutura capaz de conceder as condições inerentes ao próprio desenvolvimento. Tal situação, pelo grau de interferência nas economias estaduais deve ser objeto de discussão em fórum nacional, em conjunto com as pretensas propostas de Reforma Tributária.

Nessa mesma linha, mas com caráter mais inovador, verifica-se que recentemente a guerra fiscal (devido à impossibilidade de os Estados concederem mais do que a totalidade da renúncia fiscal devida pelo contribuinte) está sendo suplementada pela concessão de benefícios creditícios (prática de taxas de juros subsidiadas pelos estados) e benefícios patrimoniais (com a transferência de recursos financeiros dos Estados para entidades privadas em contrapartida a

participações acionárias), situações que certamente demandarão novas formas de ações do Estado Gaúcho, tanto na aplicação dos recursos públicos como no exercício do seu controle.

6.4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A condução da máquina pública e a aplicação dos seus recursos em investimentos e serviços têm uma finalidade basilar: melhorar a qualidade de vida da sociedade. Nesse sentido, os governantes, ao longo de décadas, buscaram atacar as principais carências da população. Eram consagrados como melhores administradores os que mais investiam, sem que, na maioria das vezes, houvesse preocupação com a estabilidade financeira da administração no futuro. Afinal, o financiamento não continha restrições, bastando contrair um novo empréstimo para resolver o problema de caixa.

Como resultado, se o Estado do Rio Grande do Sul pode comemorar bons indicadores nacionais, tais como taxas de analfabetismo e mortalidade infantil, é inegável que o peso de problemas previdenciários, folha de pagamento e dívidas de longo e curto prazos são reflexos da falta de planejamento e de gastos desmedidos que hoje comprometem gravemente as peças orçamentárias.

Coube às últimas Administrações do Estado, embaladas pelo marco de transformação dessa realidade - a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, conviver entre duas missões antagônicas, a busca do Equilíbrio Fiscal e a necessidade de atender os anseios da sociedade.

Deste modo, o Executivo demonstrou esforços para o crescimento da receita própria, que atingiu expressiva variação durante o último mandato, e, contando com a colaboração dos demais Poderes, efetuou o controle e contingenciamento do gasto, obtendo uma significativa melhoria nos resultados contábeis, que foram destacados ao longo deste relatório.

Não se pode, todavia, interpretar esses resultados como a consolidação de uma nova realidade financeira para o Estado, sendo necessária a continuidade de uma gestão responsável, haja vista o baixo nível de investimentos e a carência de recursos nas áreas sociais, como saúde, educação e segurança, como abordado em diversos tópicos do presente relatório.

7 – Pontos Destacados no Relatório e Parecer Prévio de 2009, Sanados em 2010

Para conhecimento, são destacadas, a seguir, as matérias apontadas no Relatório e Parecer Prévio do exercício de 2009 que foram sanadas, ou o entendimento técnico foi modificado no exercício de 2010:

1) O confronto entre o total devido ao FUNDEB sobre a arrecadação (R\$ 3,338 bilhões) e a quantia depositada na respectiva conta (R\$ 3,329 bilhões), evidencia um repasse a menor de R\$ 8,527 milhões. O Ministério da Educação, por sua vez, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, indicou (em montante diferente daquele identificado por esta Corte) repasse a menor de R\$ 8,575 milhões, apurado entre o total da arrecadação disponibilizada e distribuída às contas do Fundo com o total da arrecadação efetivamente realizada no exercício de 2009. **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos nº 10 - Item 2.1.2 do Relatório de 2009.**

Tal situação foi regularizada no ano de 2010, como consta no **Item 2.1.2 do Relatório de 2010.**

2) O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS/RS não evidenciou, na linha reservada para o “Resultado Previdenciário”, a real necessidade de financiamento do regime, no montante de R\$ 4,562 bilhões, pois o valor publicado pelo Poder Executivo foi um déficit de apenas R\$ 138,822 milhões. Essa redução significativa decorreu de uma impropriedade na elaboração do demonstrativo, uma vez que, contrariando a orientação do Manual da Secretaria do Tesouro Nacional, foram indevidamente lançados, no espaço “Para Cobertura de Déficit Atuarial”, os valores repassados pelo Estado ao RPPS/RS para a cobertura da insuficiência financeira– **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos nº 26 - Item 1.25.1 do Relatório de 2009.**

Tal situação foi regularizada no ano de 2010, como consta no **Item 1.25.1 do Relatório de 2010.**

3) Os recursos vinculados recebidos pelo Estado e ainda não empenhados na sua finalidade específica formam o Passivo Potencial, que, em 31-12-2009, era de R\$ 1,758 bilhão. Para a redução de R\$ 330,128 milhões no ano de 2009 (comparado ao saldo de R\$ 2,088 bilhões em 2008), foi determinante a transferência do Recurso 8003 – Contribuição Assistência Médica, vinculado ao Fundo de Assistência à Saúde (IPERGS), para o Recurso Livre 8000 – Recursos Próprios das Autarquias (R\$ 589,321 milhões), que passou a concentrar toda a movimentação daquele Fundo (agora controlado pelo Órgão 41 – FAS/RS). Todavia, devia ter sido realizado um ajuste também com relação ao Recurso 8200 – Contribuição dos Servidores ao RPPS, o qual registrava um Ativo Potencial de R\$ 887,128 milhões em 31-12-2009, o que caracteriza uma impropriedade. Nesse caso, ao contrário do anterior, o ajuste elevaria o Passivo Potencial Acumulado em R\$ 557,001 milhões. **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos nº 30 - Item 3.1.3 do Relatório de 2009.**

Tal situação foi regularizada no ano de 2010, como consta no **Item 3.1.3 do Relatório de 2010.**

4) Contabilização a menor de R\$ 300,638 milhões (Administração Indireta), e não-reconhecimento de R\$ 258,685 milhões (Administração Direta) da atualização monetária de precatórios, no Ativo e Passivo Compensado, em relação aos valores informados pelo Tribunal de Justiça do Estado e pelo Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região. **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos nº 31 - Item 3.4 do Relatório de 2009.**

Tal situação foi regularizada no ano de 2010, como consta no **Item 3.3 e 3.4.3 do Relatório de 2010.**

5) A execução orçamentária dos recursos recebidos da União para a Gestão Plena da Saúde (Recurso Vinculado 1681) demonstrou que, desde o exercício de 2006, o Governo do Estado vem acumulando saldo não aplicado, resultando em um Passivo Potencial de R\$ 62,110 milhões no encerramento do exercício de 2009. O saldo, que era de R\$ 2,920 milhões em 2005, aumentou em R\$ 6,965 milhões em 2006, R\$ 8,393 milhões em 2007, R\$ 29,630 milhões em 2008 e R\$ 14,202 milhões em 2009, acumulando o valor já informado de R\$ 62,110 milhões em 31-12-2009. **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos nº 32 - Item 6.2.3 do Relatório de 2009.**

Por ocasião da análise de esclarecimento desse apontamento, em 30-06-2010, foi verificado que o saldo não aplicado era de R\$ 37,046 milhões, recomendando-se que o Estado deveria continuar envidando esforços a fim de reduzir esse passivo, situação que foi constatada em 30-04-2011, quando o montante não aplicado era de R\$ 11,143 milhões.

6) A aplicação dos recursos originados das Compensações Ambientais merece a atenção do Governo, visando a maior transparência e aprimoramento de seu controle. Nesse sentido, a exemplo do modelo adotado pela União, poderá ser avaliada a criação de um Fundo Estadual que concentre as operações financeiras dessa natureza. **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos nº 34 - Item 6.5 do Relatório de 2009.**

O instituto da compensação ambiental tem por finalidade compensar o impacto ambiental que um empreendimento causará em razão de sua implantação e operação.

A compensação ambiental é disciplinada pela Lei nº 9.985/2000 e regulamentada pelo Decreto nº 4.340/2002 e pela Resolução nº 371/2006 do CONAMA. No Estado do Rio Grande do Sul, a Resolução nº 1/2000 do Conselho Estadual do Meio Ambiente complementa as normas Federais. Portanto, conforme as Resoluções dos Conselhos Nacional e Estadual do Meio Ambiente, o momento da celebração do termo de compromisso e do início da execução da compensação ambiental dar-se-á antes da emissão da Licença de Operação do empreendimento.

O Convênio (Termo de Compromisso) contendo o projeto de aplicação dos recursos, previamente aprovado, deve ser firmado antes da Licença de Instalação do empreendimento (Artigo 11 da Resolução nº 1 do CONSEMA). E a aplicação dos recursos deve ocorrer concomitantemente à instalação do empreendimento, sendo que, para a emissão da Licença de Operação, a medida compensatória aprovada deverá ter sua execução segundo o cronograma do Projeto de Aplicação de Recursos (Artigo 11, parágrafo único, e artigo 13, ambos da Resolução nº 1/2000 do CONSEMA).

Todavia, tal regramento não tem sido observado pelos órgãos ambientais do Estado – seja o órgão licenciador, seja o órgão responsável pela gestão de unidades de conservação. Essa matéria está fartamente demonstrada, principalmente, nos processos de auditoria ordinária nºs 8050-0200/10-4 e 6843-0200/10-1, FEPAM e SEMA respectivamente, ambos em tramitação nessa Corte de Contas.

Dessa forma, a falta de estrutura dos órgãos competentes e o caráter de incipiência dos processos de licenciamento, sistematização, controle e execução por parte da FEPAM e SEMA, como referido nos processos já mencionados, prejudica que o assunto seja esgotado no exame das Contas da Governadora.

Some-se a isso o recente entendimento do TCU, publicado no Boletim de Direito Administrativo de setembro de 2010 (pp. 1070 a 1101). Tal entendimento, exarado no Acórdão 2650/2009, reputa que o artigo 36 da Lei nº 9.985/2000 criou para o empreendedor uma obrigação de fazer, qual seja, apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação. Assim, o recolhimento de recursos ao erário ou a um fundo gerido pelo Poder Público reduziria a obrigação do empreendedor a uma obrigação de dar quantia certa. E o Estado estaria assumindo a obrigação legal do empreendedor de empregar os recursos diretamente na implantação e manutenção das unidades de conservação. Dessa forma, o TCU recomenda a extinção do Fundo de Compensação Ambiental existente no âmbito nacional.

Em vista disso, entende-se que a matéria deverá ser melhor avaliada no âmbito da auditoria ordinária, como forma de induzir a administração a promover os meios preliminares e necessários para a estruturação do processo.

8 – Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos

Do conjunto de elementos, a serem objeto de esclarecimentos por parte da Exma. Sra. Governadora Yeda Rorato Crusius, merecem destaque os seguintes tópicos do relatório técnico.

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

1) O Executivo Estadual, ao enviar o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2010, não atendeu ao determinado no artigo 4º, inciso I, letra “e”, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, especialmente por não registrar, entre as prioridades e metas, as normas relativas à implementação de controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos. **Item 1.3.**

2) Realização de despesas sem o empenho prévio e com o lançamento dos respectivos pagamentos na Conta de Responsáveis, no Ativo Realizável, circunstância que provoca distorções no Resultado Orçamentário e na Situação Patrimonial. Em 2010, o saldo dessa conta foi de R\$ 160,681 milhões, com o crescimento de 29,51% em relação ao exercício anterior. Comparado ao valor nominal apresentado em 2006, de R\$ 30,978 milhões, o aumento durante a gestão 2007/2010 foi de 418,69%. **Item 1.4.5.**

3) Buscando a transparência e a fidedignidade das informações, além da uniformidade de critérios de apuração dos demonstrativos fiscais, o Balanço Orçamentário poderia apresentar o resultado com a exclusão das receitas de Anulações de Restos a Pagar, da mesma forma como é feita a apuração do Resultado Primário e da Receita Corrente Líquida. Sugere-se o ajuste no Balanço Orçamentário, identificando o Resultado Orçamentário do Exercício e o Resultado Orçamentário Ajustado pela Exclusão das Receitas de Anulações de Restos a Pagar, ou, no mínimo, a adoção de Nota Explicativa à respectiva Demonstração Contábil. **Item 1.5.2.**

4) O valor do saldo de ICMS-Exportação, devido pelo Tesouro Estadual aos contribuintes exportadores, que era de R\$ 490 milhões nominais em 2000, aumentou cerca de 260%, atingindo R\$ 1,771 bilhão, em 2010. Esse montante, proveniente das restrições impostas

pelo Executivo Estadual às transferências de créditos de ICMS derivados da não-incidência prevista na Constituição Federal (letra "a", inciso X, do art.155), representa uma dívida fiscal a ser enfrentada pelo Governo. **Item 1.7.3.**

5) A Receita Pública do Estado, departamento pertencente à Secretaria da Fazenda, e que a partir da aprovação da Lei nº 13.452/10, a Lei Orgânica da Administração Tributária do Estado, passou a responder com o status de subsecretaria, mantém-se firme na apresentação de sucessivos obstáculos às ações do Controle Externo que tenham por objeto a análise das práticas relacionadas com a Administração Tributária, tanto no que se refere ao exercício pleno das suas competências arrecadatórias, como no controle da concessão e fruição dos benefícios fiscais auferidos pelas empresas contempladas. Observa-se que a opacidade dos atos promovidos pelo Executivo, principalmente daqueles relacionados com concessões e fruições de benefícios fiscais, os quais se constituem em forma de aplicação extraorçamentária dos recursos públicos, resulta prejuízo tanto ao exercício do Controle Externo exercido pelos Tribunais de Contas como do Controle Social, que, de acordo com o princípio norteador da Lei de Responsabilidade Fiscal, deve ser incentivado por todos agentes da Administração Pública. **Itens 1.7.3 a 1.7.8.**

6) Pendências de repasses aos Municípios das 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\$ 68,999 milhões, R\$ 18,411 milhões dos quais inscritos em Restos a Pagar e R\$ 50,588 milhões referentes aos recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial). **Itens 1.21 e 2.1.9.**

7) O déficit no Sistema Prisional variou de 10.286 vagas, em 2009, para 10.044 vagas, em 2010. Entretanto, essa relativa estabilização ocorreu em patamares muito elevados, situando-se na casa das dez mil vagas. Não obstante as iniciativas e ações da Administração em atenuar a situação de superlotação nas casas prisionais, os resultados obtidos limitaram-se a conter o crescimento vegetativo da demanda, sem enfrentar a questão principal do excesso de presos frente às vagas disponíveis. Assim, reitera-se a necessidade de implementação de ações permanentes de médio e longo prazo para a reversão da situação degradante a que são expostos os presos sob custódia do Estado do Rio Grande do Sul. **Item 1.23.4.3**

8) A carteira de contratos e obrigações do DAER demonstrou crescimento no já expressivo valor registrado pendente de execução. Apesar do significativo aporte de recursos em 2010, oriundos do Fundo de Equilíbrio Previdenciário - FE - PREV, a realização de novos contratos e convênios não permitiram sua solução, o que vem sendo apontado desde 2003. **Item 1.24.2, 1.24.3 e 1.24.4.**

9) A existência de saldos em Depósitos, no Passivo Financeiro, referentes às contribuições previdenciárias dos servidores, estaria a indicar a pendência de repasses ao IPERGS - RPPS. O Poder Executivo já justificou em relatórios anteriores que está em estudo a solução para que esses valores deixem de constar como pendentes na contabilidade, pois o registro não corresponde a uma pendência real de repasse para com o IPERGS, uma vez que a integralidade dos valores das contribuições previdenciárias retidas da folha dos servidores são transferidas regularmente no último dia útil do mês de pagamento. Essa situação, no entanto, permaneceu no exercício de 2010, sendo que, do saldo de R\$ 6,445 milhões em Depósitos no final do exercício, a maior parcela, de R\$ 5,083 milhões, é decorrente das contribuições previdenciárias dos servidores do exercício de 2008. **Item 1.25.**

10) Embora as medidas adotadas com a criação do Fundo de Garantia da Previdência Pública Estadual (FG-PREV – Lei nº 12.764/2007), destinado à constituição de reserva financeira 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. Ressalte-se, quanto ao Fundo de Equilíbrio Previdenciário (FE - PREV – Lei nº 12.763/2007), que os recursos captados pelo Governo, em 2007, para dar suporte financeiro ao pagamento mensal dos inativos e pensionistas durante o prazo de sete anos, foram realocados em 2010, em grande parte, na construção da malha rodoviária (recurso vinculado 1101), em cumprimento à Lei nº 13.328/2009. **Item 1.25.1.**

11) A previsão orçamentária para realização de despesas com publicidade para as Empresas Estatais, constante no Anexo III enviado à Assembleia Estadual acompanhando o Projeto de Lei Orçamentária para o exercício de 2010, foi extrapolada em valor que na totalidade superou 43% da dotação inicial. Nesse aspecto, destacaram-se as extrapolações ocorridas nas empresas do conglomerado CEEE-RS, as quais, juntas, ultrapassaram a casa dos 300% da dotação inicial. Observa-se que as disposições legais pertinentes à matéria - arts. 149, § 7º, da Constituição Estadual, e 40 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2010 (Lei nº 13.213/09) - determinam a necessidade de autorização legislativa para a suplementação das verbas destinadas a publicidades da Administração Pública Direta e Indireta, procedimento que não foi atendido pelo Executivo Estadual no exercício em exame. **Item 1.26.1.**

12) Embora a CAGE tenha sido contemplada com o ingresso de 48 Agentes Fiscais durante o exercício de 2010, situação que em grande parte possibilitou o reaparelhamento do seu quadro, ainda nesse exercício não foram providenciadas as ações necessárias ao efetivo exercício do controle interno em todos os órgãos da administração direta e indireta do Estado do RS, ou seja, as grandes empresas estatais permaneceram sem a atuação do Controle Interno previsto na Constituição Estadual. **Item 1.27.**

13) Não-atingimento do percentual de aplicação mínimo previsto para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE no artigo 202 da Constituição Estadual. **Item 2.1.**

14) Não-atingimento do percentual de aplicação mínimo previsto para o Financiamento do Ensino Superior Comunitário no artigo 201, § 3º, da Constituição Estadual. **Item 2.2.**

15) Não-atingimento do percentual de aplicação mínimo previsto para o Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica no artigo 236 da Constituição Estadual. **Item 2.3.**

16) Aplicação indevida de recursos do FUNDEB, no montante de R\$ 719,159 milhões, em despesas com pensionistas, salário-família de inativos e contribuição patronal e para cobertura do déficit dos inativos ao RPPS. **Item 2.1.6.**

17) Contabilização a menor de R\$ 625,398 mil da quota estadual do salário-educação. O valor repassado pela União, de competência do mês de dezembro de 2010, foi de R\$ 17,787 milhões, enquanto o valor registrado pelo Estado, no mês de janeiro de 2011 foi de R\$ 17,162 milhões. Observa-se, no entanto, que no exercício de 2009 houve o registro a maior no valor de R\$ 928.149,70. **Item 2.1.8.**

18) Falta de empenho, no valor de R\$ 127,513 milhões, relativo à Folha de Integralidade das Pensões, e de R\$ 82,421 milhões a título de Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi registrado o valor de R\$ 612,818 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 3.4.**

19) Tendo em vista que os estudos realizados pela PGE identificaram elevada quantidade de créditos como incobráveis, os quais, segundo a Instituição *“somente se prestam a gerar uma falsa realidade do estoque de cobrança da Dívida Ativa do Estado”*, e, na mesma linha, apontou *“que o estoque total de dívida inviável é de R\$ 24 bilhões; o estoque viável da cobrança da dívida é de R\$ 4 bilhões”*, circunstâncias que foram apresentadas como relevantes para aprovação da Lei nº 13.591/2010. Essa lei é o instrumento responsável para que os Procuradores do Estado desistam das ações de execução abrangidas por situações definidas no diploma legal. Assim, faz-se necessário que a PGE indique os créditos incobráveis e as razões que os levaram a essa situação. Da mesma forma, ao contar com um expressivo montante de créditos incobráveis, as Demonstrações Contábeis apresentadas pelo Executivo Estadual podem registrar valores passíveis de questionamento. **Item 3.1.2.4.**

20) Nos últimos três anos o Estado não utilizou valores do Caixa Único para suprir deficiências financeiras. Apesar disso, resta um passivo acumulado de R\$ 4,636 bilhões que deverá ser devolvido às contas de origem, sendo que o equivalente a R\$ 1,494 bilhão foi resgatado pelo atual Governo no ano de 2007. **Item 3.1.4.**

21) Os dois Sistemas Informatizados, que atuam no controle dos ingressos e movimentação da Dívida Ativa, Sistema de Arrecadação da Secretaria da Fazenda - SAR e Sistema de Cobrança de Crédito Tributário Inscrito em Dívida Ativa - DAT, apresentam divergências entre os valores registrados desde o ano 2000, resultando no saldo acumulado não conciliado de R\$ 52,935 milhões. Ou seja, a situação permaneceu igual às apontadas nos exercícios anteriores, assim como as justificativas, destacadas no próprio BGE, continuam sendo a falta de integração entre os sistemas. **Item 3.2.1.3.**

22) Está ocorrendo uma incorreção contábil no que diz respeito à escrituração dos valores arrecadados da Dívida Ativa da AGERGS. 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, a Autarquia deveria contabilizar o ingresso da receita nas classificações 19100000000 – Multas e Juros de Mora e 19300000000 – Receitas da Dívida Ativa, o que, entretanto, não está ocorrendo. A AGERGS realizou o registro de R\$ 402,346 milhões normalmente na Receita Tributária. **Item 3.2.1.3.1.**

23) 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\$ 324,062 milhões, não está registrado no Passivo Permanente do Estado. **Item 3.2.2.3.**

8.2 - Novos pontos para esclarecimentos:

24) Na execução da Lei Orçamentária, observou-se abertura de créditos adicionais em desacordo com dispositivos legais e constitucionais, utilizando como fontes de recursos Reserva de Contingência e Previsão de Arrecadação. **Itens 1.4.1.**

25) A carência de pessoal efetivo no quadro do IPERGS produziu consequências negativas nas suas diversas áreas de atuação, tais como: controle de cálculos atuariais, sistema de perícias médicas para a concessão de pensões por morte aos beneficiários inválidos ou, até mesmo, no trabalho administrativo de recuperação de créditos a receber. Merece atenção especial do Governo do Estado, portanto, a necessidade da efetiva aplicação da legislação vigente, em especial da Lei nº 13.415/2007, que reorganizou a estrutura de pessoal da Autarquia. **Item 1.25.**

26) As contas bancárias vinculadas do FUNDEB apresentaram uma quantia, a menor, de R\$ 29,435 milhões, que deverá retornar à sua finalidade específica. **Item 2.1.4**

Ressalta-se que no exercício de 2009 foi apontado no item 11 que as contas vinculadas do FUNDEB e FUNDEF apresentavam um saldo a maior de R\$ 3,419 milhões, em virtude de as despesas com o fundo serem pagas com recursos da conta-geral de recursos livres, sem que tenham sido regularizados tempestivamente.

Ademais, a situação foi reincidente nos Pareceres Prévios dos exercícios de 2006, 2007 e 2008.

Todavia, a situação tornou-se mais preocupante no exercício de 2010, pois constatou-se a existência de um saldo bancário a menor de R\$ 29,435 milhões nas contas vinculadas ao FUNDEB, ou seja, um descontrole real na utilização dos recursos vinculados.

27) O Estado deverá manter um rígido acompanhamento da relação entre estoque de precatórios e valores aportados para sua amortização, avaliando, inclusive, o comportamento do ingresso de novos títulos e a eventual necessidade de elevação da alíquota hoje aplicada de 1,5% da RCL para que, no prazo de 15 anos, o passivo seja saldado, como exige a Emenda Constitucional nº 62. **Item 3.3.4.**

28) O saldo da conta do Sistema Compensado “Remuneração Calculada Pendente de Pagamento – SIAC” (R\$ 2,502 bilhões), que informa o passivo de rentabilidade financeira do Caixa Único, aponta uma divergência a maior de R\$ 1,889 bilhão. O motivo da incorreção foi ter ocorrido o lançamento pela remuneração gerada pela integralidade das contas do sistema, enquanto o valor efetivamente devido engloba apenas parte delas. Para esclarecer, 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. **Item 3.4.2.**

9 – Análise de Esclarecimentos

Instatada a apresentar, nos termos do parágrafo 4º do art. 75 da Resolução nº 544/2000 deste Tribunal, se assim o desejar, no prazo de 30 dias, os esclarecimentos sobre os apontes que indiquem a prática de atos ou a ocorrência de fatos passíveis de serem considerados como irregularidades, impropriedades ou inconsistências, entendeu a Exma. ex-Governadora, Senhora Yeda Rorato Crusius, em não ingressar com as devidas manifestações quanto aos tópicos constantes no capítulo oito deste relatório, denominado de “Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos” bem como a quaisquer outras que viessem a ser de seu interesse.

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 e 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.

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.

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.

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

O PPA 2008-2011 sofreu revisões e foi alterado pelas Leis nºs 13.091, de 18 de dezembro de 2008, e 13.288, de 23 de novembro de 2009. A primeira introduziu alterações com vistas a dar continuidade aos procedimentos necessários para viabilizar a implementação do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul (RPPS/RS), na linha das proposições disposta na Lei nº 12.909, de 03 de março de 2008.

A segunda teve como objeto modificações nos indicadores dos Programas Construção de Rodovias e Atenção e Promoção à Família, a criação do Programa RS Copa 2014. Da mesma forma, instituiu ações em diversos programas, dos quais se destacam os relacionados com o desenvolvimento do desporto e lazer, à pesquisa e inclusão digital, ao aperfeiçoamento e provimento de melhores condições para o sistema prisional, à disponibilização de informações “on line” sobre as Finanças Públicas do Estado em melhorias na gestão ambiental, entre outros.

Conforme o previsto na Lei nº 12.749/2007, o acompanhamento da execução do PPA 2008-2011 deve ser realizado com 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.

Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – Lei nº 13.213/2009

A Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 13.213/2009 estabeleceu as diretrizes orçamentárias do Estado para o exercício de 2010. No seu artigo 3º, a lei explicitou que as prioridades e metas da Administração Pública Estadual para o exercício de 2010 são as constantes no Anexo I da referida lei, assim como estabeleceu a precedência dessas na alocação dos recursos na Lei Orçamentária e na sua execução. O artigo 4º dispôs sobre a obrigatoriedade da Lei Orçamentária ser compatível com a meta do superávit primário prevista para o setor público consolidado, que, de acordo com as informações apresentadas no Anexo das Metas Fiscais constantes no Anexo II-A da própria LDO, foi estimada em 0,87% do Produto Interno Bruto – PIB do Estado.

Acompanham a LDO/2010: os Anexos I, II e III. O primeiro correspondente ao Anexo de Prioridade e Metas da Administração Pública Estadual, ou seja, o registro das diretrizes que nortearão a ação dos administradores públicos nos poderes constituídos. O segundo é identificado como o Anexo de Metas Fiscais, evidenciando as metas anuais para a receita e despesa primárias, resultados primário e nominal e dívida líquida. Nesses termos, corresponde ao documento que estabelece as metas fiscais para 2010 e indica as de 2011 e 2012. O terceiro anexo (Anexo de Riscos Fiscais) contempla avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, bem como informa sobre as possíveis providências a serem tomadas no caso da suas concretizações.

Sobre a elaboração da LDO, cumpre ressaltar o disposto no art. 4º, inciso I, letra “e” da LRF, quando é manifestada a necessidade de o Gestor atentar para os custos na Administração Pública.

Entretanto, a Lei nº 13.213/2009, a LDO para o Exercício de 2010, não contempla a determinação legal, ou seja, não possui dispositivo específico que registre a menção sobre a

necessidade do Executivo Estadual estabelecer normas para controle de custos e à avaliação de programas financiados com recursos públicos.

O Executivo Estadual não vem obedecendo o que determina o disposto no art. 4º, inciso I, letra “e”, quando é manifestada a necessidade de o Gestor atentar para os custos na administração da coisa pública.

Durante o ano de 2010, o Estado deu continuidade ao projeto piloto promovido em parceria com a Secretaria de Educação – SEC, cujo objetivo estipulado visa à apuração dos gastos da Secretaria por nível de custos. Com as informações obtidas, a primeira fase do projeto piloto possibilitou a identificação e alocação de mais de 90% das despesas considerando seus mais de 3.500 centros de custos.

Nesse sentido, ressalta-se a edição da Instrução Normativa CAGE nº 05, de 04 de novembro de 2010, documento responsável por instituir a Estrutura Hierárquica de Centro de Custos a ser adotada pelos órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual, a qual, de acordo com o disposto, passaria a ser implantada no Sistema de Finanças Públicas do Estado (FPE), constituindo a base do subsistema de Contabilidade de Custos do Estado (CUSTOS-RS)

Diante do exposto, constata-se que a CAGE permaneceu atuando na busca da construção do Sistema de Custos, muito embora, até o momento, ainda não possua as condições para sua implementação integral na Administração Pública Estadual, como disposto na legislação pertinente, e, ainda, no atendimento ao previsto na LRF.

Lei Orçamentária Anual – LOA – Lei nº 13.309/2009

A Lei Orçamentária Anual nº 13.309, de 07-12-2009, elaborada tal qual as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 13.213, de 05-08-2009, 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 2010, na ordem de R\$ 32,931 bilhões.

A execução do orçamento gerou um Déficit Orçamentário de R\$ 156,520 milhões no encerramento do exercício de 2010.

Depurado das transações intraorçamentárias (duplicidades de registro), o Resultado Orçamentário foi de R\$ 154,338 milhões. Durante a execução orçamentária, a igualdade orçada entre as receitas e despesas intraorçamentárias não se mantém pelo fato de os respectivos registros da despesa (empenho) e da receita (arrecadação) ocorrerem em momentos diferentes, não havendo, pois, sincronização entre eles.

Os pagamentos sem prévio empenho ou por Responsáveis, registrados no Ativo Financeiro Realizável, ocorrem em desacordo com o ordenamento jurídico estabelecido na Lei nº 4.320/1964 e no inciso II do artigo 167 da Constituição Federal. Esses pagamentos, no encerramento do exercício, distorcem o Resultado Orçamentário e a Situação Patrimonial, além de as regularizações respectivas, com dotações orçamentárias de exercícios subsequentes ao da competência da despesa, comprometerem a execução dos orçamentos vigentes.

Em 2010, do montante de R\$ 160,681 milhões, registrado na conta Responsáveis, a parcela de R\$ 100,484 milhões refere-se a pagamentos do exercício de 2010, sem o correspondente empenho da despesa. Dos pagamentos de exercícios anteriores, resta pendente de regularização o total de R\$ 60,197 milhões.

Orçamento: Alterações Orçamentárias

A Lei nº 13.213, de 05 de agosto de 2009, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício econômico-financeiro de 2010, apresenta alguns pontos a serem destacados.

Reserva de Contingência

O Estado Rio Grande do Sul prevê a utilização de recursos provenientes dos recursos da reserva de contingência para atendimento de dotações específicas como: despesa com pessoal, encargos sociais, das demandas das consultas populares dos exercícios anteriores não executadas a serem priorizadas pelos COREDES, conforme consubstanciado no artigo 7º da Lei nº 13.213/2009.

Portanto, a Lei de Diretrizes Orçamentária do Estado contempla a utilização da Reserva de Contingência para as despesas específicas, em desacordo com o disposto no artigo 5º, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/2000.

O artigo 91 do Decreto-Lei nº 200/1967, alterado pela redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.763/1980, autoriza a utilização da Reserva de Contingência como fonte de recurso para abertura de créditos adicionais, este deixa claro que se trata de uma dotação orçamentária genérica, ou seja, não podendo ser vinculada a um determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica. Entretanto, a Lei nº 13.213/2009 vinculou a Reserva de Contingência a despesa de pessoal, encargos sociais, demandas de consultas populares, evidenciando o descumprimento ao art. 91 do Decreto-Lei nº 200/1967 e ao inciso III, b, do art. 5º da Lei Complementar nº 101/2000.

Previsão de Arrecadação

Na análise realizada, por amostragem, de alguns Decretos referentes à abertura de Créditos Suplementares, constata-se a utilização como fonte de recurso de "Previsão de Arrecadação", o que contraria o artigo 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/64 que apresenta como possibilidade de fonte os recursos especificamente os provenientes de "excesso de arrecadação".

Cabe esclarecer que a previsão de arrecadação trata de uma suposição, ou seja, ainda não ocorreu efetivamente a entrada dos recursos, em conformidade com a Lei nº 4.320/64.

Abertura de Créditos

Quanto à abertura de créditos adicionais, cabe mencionar o artigo 19 da Lei nº 13.213/2009:

Art. 19 - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais para executar despesas cujos empenhos forem cancelados no encerramento do exercício de 2009, até o limite dos valores estornados nos respectivos projetos/atividades/operações especiais.

Dessa forma, empenhos que forem cancelados no encerramento do exercício, conforme o dispositivo transcrito poderão ser utilizados para abertura de créditos adicionais. Todavia, a Constituição Federal vincula abertura de créditos ao exercício seguinte, somente para os casos de especiais e extraordinários, e, ainda assim, quando abertos nos últimos quatro meses do exercício.

Além disso, a Constituição Federal não apresenta qualquer ligação com **os empenhos** cancelados no encerramento do exercício, porém vincula-se ao período o qual **os créditos foram autorizados**. Logo, a Lei não pode relacionar o cancelamento de empenhos com abertura de créditos, e sim com o ato de autorização dos créditos especiais e suplementares, estando o art. 19 da Lei nº 13.213/2009 em desacordo com o § 2º do art. 167 da Constituição Federal.

A execução do orçamento, em 2010, acarretou o aumento de 14,10% das dotações iniciais, com a abertura de créditos adicionais originados, principalmente, de recursos obtidos com as reduções de dotações.

Os créditos especiais (R\$ 7,797 milhões) foram abertos na sua maioria para atendimento da Consulta Popular. O restante (R\$ 2,131 milhões) foi para aquisição de máquinas e equipamentos de irrigação (R\$ 2,000 milhões – Decreto nº 47.372) e para a viabilização econômica de assentados – FUNTERRA (R\$ 131,000 mil – Decreto nº 47.197).

Os créditos extraordinários (R\$ 61,648 milhões) foram abertos para a aquisição de retroescavadeiras e transferência de recursos a Municípios atingidos por desastres meteorológicos (R\$ 40,000 milhões – Decreto nº 46.878), e para a recuperação da malha rodoviária estadual e enfrentamento de situações emergenciais (R\$ 21,648 milhões – Decretos nºs 46.926 e 46.996).

Quanto aos créditos suplementares, foram abertos conforme autorizações dos art. 17 a 20 da LDO, exceto aqueles das Leis nºs 13.495/2010 e 13.537/2010, referentes a despesas de publicidade do Ministério Público e do Tribunal de Justiça, que, por disposição constitucional, requerem autorização legislativa específica (CE, art. 149, § 7º).

Em 2010, o desempenho da arrecadação tributária, juntamente com o Programa de Ajuste da Dívida do ICMS – AJUSTAR/RS, voltou a influenciar nas alterações orçamentárias. O percentual de realização da receita foi de 3,22% superior à previsão e a alteração nas dotações da despesa foi 11,90% superior ao orçado inicialmente. Além disso, houve a suplementação para a aplicação na construção da malha rodoviária (recurso vinculado 1101), referente aos valores arrecadados com a venda das ações do BANRISUL em 2007 e que foram disponibilizados para esse fim no encerramento de 2009 (Lei nº 13.328, de 29-12-2009), e, portanto, não previstos para o orçamento de 2010. Excluído o recurso vinculado 1101, as alterações nas dotações seriam de 9,39%, e a execução, de 1,36% acima das previsões. Também, com a exclusão da receita de IRRF sobre a remuneração de pensionistas, originada de pagamentos de passivos de exercícios anteriores, a arrecadação foi superior em 1,14% ao previsto para o exercício.

Resultado Orçamentário

O Resultado Orçamentário, considerando-se o montante empenhado da Administração Pública Estadual, foi deficitário em R\$ 156,520 milhões.

A execução orçamentária dos Recursos Livres apresentou um Superávit de R\$ 514,176 milhões, enquanto a dos Recursos Vinculados um Déficit de R\$ 670,695 milhões, resultantes da diferença entre os valores arrecadados e a sua respectiva aplicação em 2010.

Os Recursos Vinculados (aqueles que têm destinação específica em decorrência de dispositivos constitucionais e legais), com aplicações superiores à receita anual, influenciaram negativamente o Resultado do Exercício, pois excederam ao saldo positivo dos Recursos Livres, gerando um Déficit Consolidado de R\$ 156,520 milhões.

Também, com relevância significativa na análise do Resultado Orçamentário, foram as receitas de Anulações de Restos a Pagar (R\$ 193,236 milhões) que, por não representarem um ingresso financeiro efetivo, influenciaram positivamente o resultado em 2010, pois, do contrário, o Déficit teria alcançado, apenas com esse ajuste, R\$ 349,756 milhões (R\$ 156,520 milhões + R\$ 193,236 milhões).

Outras situações a serem consideradas na apuração do Resultado Orçamentário são a inclusão dos pagamentos efetuados por Responsáveis, pois realizados sem o respectivo empenho da despesa, assim como a exclusão das regularizações desses pagamentos de exercícios anteriores.

Em especial, cabem ainda outros dois ajustes relacionados à execução orçamentária de 2010. São eles: a despesa efetuada pelo recurso vinculado 1101 – Construção da Malha Rodoviária, pois a respectiva contrapartida da receita ocorreu em 2007; e a receita de IRRF sobre a remuneração de pensionistas, influenciada pelo pagamento de passivos de exercícios anteriores por parte do IPERGS.

Ajustando-se, pois, o Resultado Orçamentário Deficitário de R\$ 156,520 milhões, de acordo com essas situações, obtém-se um Déficit ainda maior de R\$ 294,060 milhões.

Receitas e Despesas Orçamentárias

Os destaques principais sobre as Receitas e Despesas orçamentárias em 2010 estão abordados 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\$ 1,841 bilhão, tendo como destaque a Secretaria da Segurança Pública, no valor de R\$ 1,817 bilhão.

No ano de 2010, o grupo Pessoal e Encargos Sociais comprometeu 72% do total empenhado na Secretaria, representando uma retração em relação aos exercícios anteriores.

O Grupo de Investimentos apresentou um desempenho crescente passando de 1,5% do total da despesa empenhada no exercício de 2007 para 8% no exercício de 2010, somando R\$ 143,094 milhões. Quanto à evolução da execução financeira, houve um crescimento de 232% no total empenhado em relação a 2009.

Destaca-se um incremento significativo no total empenhado referente às rubricas 5103 e 5105, Construção ou Ampliação de Prédios ou outras obras públicas e Prosseguimento e/ou Conclusão de obras públicas, alcançando o montante de R\$ 77.299.924,37, com variações de 1.864% e 597%, respectivamente, em relação aos valores empenhados, comparados ao exercício de 2009, e uma redução de 84% nos valores empenhados para a rubrica 5219, Segurança e ou Proteção na comparação com o exercício anterior.

A Secretaria da Segurança Pública mantém convênios com o Governo Federal para investimentos na estrutura da segurança pública estadual, no montante de R\$ 84,844 bilhões, já incluída a contrapartida do Estado.

Em que pese à iniciativa frustrada, para a ampliação das vagas no sistema prisional, quer seja por meio de parceria público – privada, que implementaria 3000 vagas ao sistema, quer seja por contratação emergencial para a construção de seis presídios, o Estado ainda tem em

andamento obras no valor inicial aproximado de R\$ 126 milhões. A conclusão desses investimentos, que se dará nos exercícios subsequentes, incorporará 5.476 novas vagas ao sistema prisional.

Em 2010, a Polícia Civil experimentou um significativo avanço na recomposição das lacunas em seu quadro funcional, do qual o índice de cargos vagos passou de 37% para 29%, como resultado da nomeação de mais de 600 servidores. Cabe destacar o cargo de Delegado de Polícia que apresentou o menor índice de vagas. Entretanto, ainda permanecem com mais de 30% dos cargos vagos as carreiras de Escrivão e de Inspetor de Polícia.

Quanto ao efetivo da Brigada Militar, no final do exercício de 2010, o total de cargos providos era de 23.074. Isto representa um déficit de 10.549 policiais militares. Vale ressaltar uma divergência no tocante ao total de cargos vagos na BM. Essa se faz ao se confrontar o efetivo informado e o efetivo autorizado com o número de cargos vagos. De toda a sorte, isso pode ser creditado à rotatividade de pessoal em relação às datas de fechamentos dos dados estatísticos e não afetam substancialmente a análise efetuada.

A *Força-Tarefa* permanece atuando nos presídios. Para o exercício sob análise esteve composta por 599 Policiais Militares. Criada excepcionalmente pela Portaria SJS nº 11, de 25-07-1995, com prazo de 180 dias, prorrogável por igual período. Isso era necessário para a conclusão do curso de formação de servidores em número suficiente para atender às necessidades dos serviços penitenciários. Desde então vem desempenhando as atividades de guarda e segurança nos presídios ininterruptamente e essa situação persiste em razão das sucessivas prorrogações concedidas. Por outro lado, a Portaria da SJS 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*.

Quanto ao preso mantido pela SUSEPE, custou ao Estado em média R\$ 920,00 em valores nominais para o ano de 2010.

Em 2010, as vagas oficialmente disponibilizadas no Sistema Prisional do Estado era equivalente a 20.295, enquanto a população carcerária era de 30.339, havendo, portanto, uma defasagem de 10.044 presos além das vagas disponíveis no Sistema Prisional Gaúcho.

A população carcerária, nos últimos quatro anos, aumentou 19,37%, ao passo que a disponibilização de novas vagas sofreu um incremento de 21,03%, mantendo, dessa forma, o déficit das vagas prisionais estabilizado na casa das 10 mil vagas nos dois últimos anos.

Os recursos aplicados em reformas e ampliações, no exercício sob análise, quando concluídos, proporcionarão a geração de até 2.176 vagas nos regimes fechado e semi-aberto e a recuperação de condição para 393 das vagas já existentes. Já os investimentos em construção de casas prisionais geraram 530 vagas novas. O total aplicado nessas obras importa R\$ 50.598.498,54.

Transportes

A manutenção e o desenvolvimento da infraestrutura de transportes no Rio Grande do Sul estão sob a responsabilidade da Secretaria de Infraestrutura e Logística e de seus órgãos vinculados: Superintendência de Portos e Hidrovias – SPH, Departamento Autônomo de Estradas e Rodagem – DAER e Superintendência do Porto do Rio Grande – SUPRG. No caso da Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional – METROPLAN está supervisionada pela Secretaria de Habitação, Saneamento e Desenvolvimento Urbano.

A despesa empenhada no exercício, baseada na Função 26 – Transporte, foi equivalente a R\$ 1,259 bilhão, com a liquidação de 96,99% (R\$ 1,221 bilhão) e a realização de pagamentos de 91,62% (R\$ 1,153 bilhão).

Os gastos realizados na referida Função ocorreram nas seguintes unidades gestoras: SPH, com o valor empenhado de R\$ 28,055 milhões, DAER, com R\$ 1,159 bilhão, SUPRG, com R\$ 52,842 milhões, METROPLAN com R\$ 3,361 milhões, e a Secretaria de Infraestrutura e Logística, com R\$ 15,391 milhões.

O saldo a executar dos contratos do DAER não diminuiu em relação ao exercício passado, mesmo o DAER contando com recursos do FE-Prev, Lei nº 13.328/2009, no valor de R\$ 670,8 milhões, o que deve ser considerado como um evento extraordinário.

Deve-se registrar, entretanto, que em dezembro de 2009 foi aprovada a Lei Estadual nº 13.328, que alterou a destinação específica de recursos do Fundo de Equilíbrio Previdenciário - (FE-Prev). Dessa forma, 70% do saldo disponível do FE-Prev pode ser aplicado na construção e manutenção da malha estadual. Assim, para o exercício de 2010, o recurso 1101 - Construção e Recuperação da Malha Rodoviária conta com novos recursos no valor de R\$ 696,903 milhões, dos quais R\$ 670,853 milhões foram empenhados no exercício.

Cabe salientar que muitos dos novos contratos do DAER referem-se à execução de novos projetos. Entretanto, a carteira de obrigações do DAER foi acrescida significativamente em face à pactuação de 362 convênios em 2010, notadamente com Municípios.

Houve uma diminuição no número de contratos paralisados do DAER, que era de 303 em 2009 e passaram para 153 em 2010. Essa alteração deve-se a repactuação e reativação de diversos contratos antigos que o Departamento possuía em carteira.

O percentual de aplicação dos recursos arrecadados nos pedágios sob administração direta, que se destinam à manutenção das respectivas estradas e acessos, recuperou a queda que vinha apresentando desde 2000. Em 2010, foram empenhados 89,38% dos recursos arrecadados no exercício. No período de 2000 a 2010, foram empenhados 82,40% do total arrecado, gerando um saldo de R\$ 64,331 milhões (saldo empenhado mais restos a pagar).

Cabe, ainda, citar o Programa Estadual de Concessão Rodoviária - PECR, que concedeu parte das principais estradas estaduais e federais no Estado para a iniciativa privada. Em 2009, o Estado promoveu a denúncia dos Convênios de Delegação celebrados com a União, visando à transferência de sua gestão à União, a qual, até o final do exercício de 2010, não havia se manifestado de forma definitiva.

Posteriormente à denúncia de 6 convênios de delegação, as respectivas concessionárias pararam de pagar as taxas de fiscalização que compõem a receita do recurso 8029. Consequentemente, a receita arrecadada em 2010 atingiu apenas R\$ 824 mil. O valor efetivamente pago neste recurso atingiu apenas R\$ 41 mil no exercício.

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 5,24% 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 2010, R\$ 65,974 milhões,

apresentou uma pequena queda se comparada a 2009, quando foi registrada como empenhado o valor de R\$ 79,862 milhões (valores não ajustados).

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 12.065/2004, 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.

Para o exercício de 2009, foi alterada a estrutura orçamentária da Autarquia. Anteriormente, constituída de apenas um Órgão e unidades orçamentárias relacionadas à Previdência, Saúde, Habitação e Pecúlios, passou a ser classificada em três Órgãos, cuja execução orçamentária em 2010 (resultado entre as receitas e despesas) foi como segue: Órgão 40 - Regime Próprio de Previdência Social do Estado do RS – RPPS/RS (superávit de R\$ 376,715 milhões); Órgão 41 - Fundo de Assistência à Saúde - FAS/RS (superávit de R\$ 146,372 milhões); e Órgão 42 - Instituto de Previdência do Estado do RS (superávit de R\$ 2,038 milhões).

Quanto ao elevado saldo em Precatórios (R\$ 3,355 bilhões), 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.

Sobre as contribuições previdenciárias dos servidores, que totalizaram R\$ 698,852 milhões em 2010, essas têm sido alvo de ressalva nos Relatórios e Pareceres Prévios anteriores, no sentido de que a existência de saldos em Depósitos, no Passivo Financeiro dos Poderes/Órgãos, estaria a indicar a pendência de repasses ao IPERGS - RPPS.

A esse respeito, em resposta ao Ponto de Esclarecimento nº 4 do Relatório e Parecer Prévio das Contas do Exercício de 2009, foi esclarecido pela Gestora que o registro não correspondia a uma pendência real de repasse para com o IPERGS, uma vez que a integralidade dos valores das contribuições previdenciárias retidas da folha dos servidores haviam sido transferidas regularmente no último dia útil do mês de pagamento.

IPERGS – Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social

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.

No Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial, de 24-03-2010 – Data-Base de 30-10-2009, do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, disponibilizado no site do Ministério da Previdência Social, o Parecer Atuarial mencionou as indicações técnicas para o sistema de Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul – RPPS/RS, especialmente quanto às duas situações genéricas sobre os participantes do sistema, que têm sido chamadas de segregação das massas: uma, a dos atuais segurados; a outra, dos futuros servidores que ingressarão no modelo. Na primeira, num Regime Financeiro de Caixa, o Estado assumirá o encargo principal para cobertura das prestações, mas com a certeza de que esse contingente de beneficiários irá sendo extinto com o tempo, a taxas que serão bem previsíveis tecnicamente, ou seja, as despesas gradualmente diminuirão. Na segunda situação, num Regime Financeiro de Capitalização, as contribuições deverão ser obrigatoriamente recolhidas para um fundo previdenciário, e estarem cercadas de garantias para que possam ser aplicadas e rendam juros indispensáveis em um sistema de capitalização em longo prazo. Conclui o Parecer que: “somente se obedecidos esses preceitos poderá ser equacionado um modelo previdenciário bem sucedido capaz de atender as necessidades”.

Em 2010, o Resultado Previdenciário foi negativo em R\$ 4,818 bilhões, representando o saldo entre as receitas de contribuições dos segurados (R\$ 698,853 milhões), as demais receitas previdenciárias (R\$ 45,489 milhões) e as contribuições patronais (R\$ 1,262 bilhão), em relação às despesas com os benefícios previdenciários (R\$ 6,564 bilhões) e às despesas administrativas do RPPS (R\$ 260,638 milhões).

IPERGS - Fundo de Assistência à Saúde - FAS

O repasse da contribuição patronal ao Fundo, segundo os valores empenhados na rubrica de despesa 1301 – Contribuição ao IPERGS para Assistência Médica, de competência do exercício de 2010, no total de R\$ 374,346 milhões, constatou-se que foram efetuados mensalmente no prazo estipulado, ou seja, até o dia 15 do mês seguinte. Em 31-01-2011, restou pendente de repasse a quantia de R\$ 674,777 mil, ou seja, apenas 0,18% do total de R\$ 374,346 milhões devido ao Fundo de competência do exercício de 2010.

Sobre os gastos efetuados pelo Órgão 41 - FAS/RS, observou-se que algumas despesas administrativas (vigilância, limpeza e higiene, água e esgoto, e correio), o parcelamento de dívidas com o PASEP e as despesas com os sistemas desenvolvidos pela PROCERGS, foram apropriadas integralmente pelo Fundo, quando deveria ter ocorrido o rateio entre os demais Órgãos da Autarquia. O custeio integral dessas despesas com recursos do Fundo de Assistência à Saúde - FAS é indevido, pois afronta o disposto no art. 7º da Lei nº 12.134/2004. Essa situação, de responsabilidade do gestor do IPERGS, encontra-se abordada em auditoria ordinária do exercício de 2010 realizada na Entidade (Processo nº 6317-0200/10-6).

Outra questão avaliada foi a pendência com médicos e hospitais em 31-12-2010, cuja cifra devida era de R\$ 82,421 milhões, registrada no Sistema de Compensação, na conta 308540293 - Valores Médicos Hospitalares a Processar. Esse valor reflete serviços já prestados na rede conveniada e que, no entanto, se encontram em fase de avaliação administrativa. Como tratado em item específico deste Relatório (item 3.4 - Análise do Compensado), o registro correto seria o reconhecimento dessa dívida no Passivo Financeiro.

Em 2010, todavia, os recursos do Fundo voltaram a ser utilizados para outras finalidades, levando-se em conta que o saldo financeiro reduziu em R\$ 33,992 milhões, embora tenha ocorrido um superávit orçamentário no exercício de R\$ 146,372 milhões. Do total de R\$ 658,597 milhões, resultante dos superávits orçamentários acumulados no período de julho de 2004 até dezembro de 2010, em torno de 49% (R\$ 325,945 milhões) estão depositados nas contas bancárias do IPE – SAÚDE.

Em 2009, o Poder Executivo encaminhou Projeto de Lei Complementar nº 389/2009, visando promover a adequação da legislação, para fins de preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo de Assistência à Saúde, estando na pendência de aprovação pela Assembleia Legislativa do Estado.

Dentre as justificativas ao referido Projeto de Lei está a posição pacificada no Poder Judiciário no sentido da não-obrigatoriedade de adesão ao Plano IPE-SAÚDE. Assim, o Projeto de Lei em questão apresenta-se como um meio hábil para, ao mesmo tempo, possibilitar o desligamento e o reingresso de usuários ao IPE-SAÚDE, preservando o equilíbrio financeiro do PLANO, incentivando a permanência dos atuais segurados.

Esse Projeto de Lei Complementar recebeu Parecer nº 88/2010, favorável, da Comissão de Constituição e Justiça (Processo nº 21189-01.00/09-6) e encontra-se arquivado desde 23-12-2010.

Publicidade

Em 2010, o total dos gastos com publicidade, incluindo as Estatais, atingiu a cifra de R\$ 169,496 milhões, sendo que as Estatais foram responsáveis pela realização de R\$ 133,881 milhões, ou 78,99% do total, e a Administração Direta (incluindo-se os Poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público), Autarquias e Fundações, por R\$ 35,614 milhões ou 21,01%.

Sobre esse aspecto, constata-se a ocorrência de aumento no total das despesas com publicidade de mais de 70% em valores nominais para o período em análise (2007-2010), cujos dados evidenciam a elevada participação das empresas estatais no total das despesas realizadas nas ações de publicidade e propaganda. Ou seja, em todos os exercícios do período em análise a participação das empresas estatais representaram quase 80% do total, enquanto a administração direta respondeu por pouco mais de 20%.

As Empresas Estatais, conforme já mencionado, alcançaram a cifra de R\$ 133,881 milhões, da qual R\$ 126,629 milhões, ou 94,58%, foram destinados para a publicidade institucional e R\$ 7,252 milhões, correspondente a 5,42%, para a publicidade obrigatória ou legal.

Das ações de publicidade, no âmbito da administração pública estadual indireta, mais especialmente no que diz respeito às companhias estatais que mais dispenderam, o BANRISUL S/A foi responsável por R\$ 102,336 milhões, ou 76,44% da despesa realizada pelas companhias. Por sua vez, as empresas do grupo CEEE-RS responderam por R\$ 17,005 milhões, ou 12,70%, a

CORSAN por R\$ 7,708 milhões, ou 5,76%, a Caixa Estadual – Agência de Fomento por R\$ 2,284 milhões, ou 1,71%, e a SULGÁS por R\$ 1,339 milhões, ou 1,05%.

Em relação aos valores dispostos no Volume III do Orçamento do Estado para o exercício de 2010, cujo Volume se destina a apresentar as atividades previstas para as Estatais, e por mandamento constitucional (Constituição Estadual, art. 149, parágrafo 7º) deve apresentar as dotações orçadas para as despesas com publicidade nas empresas estatais, verifica-se a ocorrência de uma extrapolação superior a 43% no total das despesas executadas, situação muito influenciada pelo incremento ocorrido nas 5 (cinco) Empresas Estatais responsáveis pelos maiores gastos com publicidade.

Destaca-se, ainda, a relevante discrepância ocorrida entre o valor orçado para as despesas de publicidade das empresas da CEEE (CEEE Distribuidora e CEEE GT) e o efetivamente despendido, situação que registra um aumento de 269%, ou seja, do valor previsto de R\$ 4,608 milhões foram realizados R\$ 17,005 milhões.

Os incrementos registrados nas despesas de publicidades das principais companhias estatais, a exemplo do ocorrido em anos anteriores, constituem-se em afronta a norma constitucional, mais precisamente ao previsto no art. 149, § 7º, da Constituição Estadual, o qual dispõe que as complementações ou suplementações de recursos para realização de despesas dessa natureza deverão ser objeto de lei específica.

Cabe ressaltar que o ano de 2010 foi marcado por investigação sobre a possibilidade de ocorrência de irregularidades no setor de Marketing do BANRISUL, braço estatal no setor financeiro que responde pelo maior volume de recursos despendidos em publicidade pela Administração Pública do Estado. Assim sendo, a situação em destaque se constituiu no foco da Operação Mercari, a qual foi realizada por uma ação conjunta desencadeada com agentes da Polícia Federal, do Ministério Público Estadual, do Ministério Público de Contas e do Tribunal de Contas, e, além de resultar na constituição de inquérito criminal sobre as pessoas envolvidas no caso, também repercutiu na redução das verbas destinadas à publicidade do Banco, principalmente pelo fato das restrições impostas aos pagamentos e as realizações de novas ações de publicidade por força de decisão cautelar do Tribunal de Contas.

Diante de todas as circunstâncias apontadas, e tendo como referência os problemas detectados pela Operação Mercari no BANRISUL, constata-se que o Executivo Estadual deve promover uma reavaliação dos procedimentos adotados para realização das suas despesas com publicidade, especialmente com vistas a buscar adequação aos dispositivos legais que tratam especificamente da matéria (art. 149 da CF, § 7º, e LDO dos respectivos exercícios), bem como proporcionar maior transparência aos objetivos propostos nas ações e campanhas publicitárias desenvolvidas pela Administração Direta e Indireta do Estado.

CAGE

Nos últimos exercícios, a constante redução do quadro de pessoal da CAGE tem provocado problemas para a efetiva realização de suas atribuições, situação que foi evidenciada de forma definitiva na manifestação apresentada no Ofício CAGE/GAB 218/2008, formalizado em resposta ao Ofício GP nº 378/2007, desta Corte de Contas.

No Ofício GP nº 378/2007, o Tribunal de Contas informou ao Secretário da Fazenda Estadual a decisão proferida pelo Plenário da Contas que determinava 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.

Por sua vez, o Ofício CAGE/GAB 218/2008, da lavra do Contador e Auditor-Geral do Estado, noticiou ao Tribunal de Contas 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 fazia questão de registrar a permanência da precariedade do quadro de pessoal daquele Órgão e apontar a reduzida repercussão decorrente do ingresso dos Auditores Fiscais do Tesouro Estadual – AFTE’s aprovados no concurso realizado em 2006, especialmente pelo fato de que dos nove ingressantes naquela oportunidade seis foram alocados na Delegação da CAGE junto ao IPERGS, como determinava a Lei nº 12.395/2005.

Durante o exercício de 2010, a situação referente à realização do Controle Interno permaneceu a mesma dos anos anteriores no que tange à não realização de suas atribuições nas grandes empresas pertencentes à Administração Pública Estadual.

Todavia, a manifestação da CAGE nas considerações finais anexadas no Volume III do Balanço Geral do exercício de 2010 registrou a informação do ingresso de 48 novos Agentes Fiscais no órgão de controle interno do executivo estadual durante o ano, situação que, segundo o texto, proporcionou a recomposição do quadro de servidores, e, dessa forma, atendeu às determinações assinaladas reiteradas vezes por esta Corte de Contas, nos Relatórios e Pareceres Prévios anuais.

Diante do exposto, mais uma vez, cabe assinalar a inexistência dos trabalhos da CAGE nas grandes empresas estatais durante o exercício de 2010, porém, de outro lado, saudar a notícia da retomada destes trabalhos no ano de 2011, os quais, por certo, devem ter sua verificação comprovada nos trabalhos de auditoria a serem realizados por esta Corte de Contas.

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 efeito 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 01/2003, aprovado pelo Tribunal Pleno, em 01-12-2003).

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

No exercício de 2010, o total da despesa executada na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino alcançou R\$ 4,801 bilhões, representando 26,99% da Receita Líquida de Impostos e Transferências (R\$ 17,787 bilhões). Estão incluídos no total da MDE os gastos com inativos (R\$ 2,010 bilhões), correspondendo a 11,30% da RLIT, bem como R\$ 496,662 milhões relativos à redistribuição de recursos do FUNDEB e R\$ 1,622 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 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi inferior em 8,01 pontos percentuais ao limite mínimo de 35% previsto na Constituição Estadual (art. 202), mas superior em 1,99 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\$ 1,424 bilhão na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Considerando-se a Despesa Liquidada Total, o índice de 35%, exigido pela Constituição Estadual, não foi atingido. No entanto, se considerarmos o índice estabelecido pela Constituição Federal, ou seja, 25% da RLIT houve atendimento.

Para o exercício de 2010, ocorreu um incremento de recursos aplicados na área da Educação no valor de R\$ 782 milhões, representando 19,47% em relação ao exercício anterior, enquanto a RLIT teve um crescimento de 22,47%.

Quanto às operações do FUNDEB, no caso do Estado do Rio Grande do Sul, houve uma contribuição de R\$ 3,213 bilhões e um retorno de R\$ 2,717 bilhões, ocasionando uma diferença a menor (perda) no valor de R\$ 496 milhões, valor esse redistribuído aos Municípios e, também, considerado como aplicação na educação básica pública para efeito do cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

O total devido ao FUNDEB sobre a arrecadação, no exercício de 2010, corresponde a R\$ 3,935 bilhões. Comparando-se esse montante com a quantia depositada na conta FUNDEB, competente ao mesmo exercício, há um repasse a menor no valor de R\$ 74.170,67.

Dos valores que ingressaram no FUNDEB para aplicação no âmbito da educação básica de R\$ 2,718 bilhões (ingresso de receita), foi deduzida a quantia empenhada de R\$ 2,743 bilhões, considerando o saldo do exercício anterior de R\$ 67,171 milhões, restou um saldo a empenhar de R\$ 52,990 milhões, registrado no Passivo Potencial do Recurso 1185 – FUNDEB.

No confronto do passivo real mais o passivo potencial com os valores depositados nas contas-correntes vinculadas ao FUNDEF e FUNDEB, constatou-se a existência de um saldo bancário a menor de R\$ 29,435 milhões nas contas vinculadas ao FUNDEB, informados também no Relatório de Execução Orçamentária. Tal situação evidencia a falta de equilíbrio nas contas pelo administrador.

A abertura de contas-correntes vinculadas tem por finalidade, 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, conforme determina o inciso I do artigo 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Entretanto, o saldo presente nas contas vinculadas não é suficiente para cobrir o passivo financeiro relativo ao FUNDEF e FUNDEB.

Salário-Educação

Do valor total da receita vinculada ao Salário-Educação, equivalente a R\$ 214,397 milhões (quota Estado + aplicações financeiras + anulação de restos + restituições), foram liquidados R\$ 235,816 milhões, significando uma aplicação a maior no valor de R\$ 21,419 milhões.

O valor em Restos a Pagar (R\$ 32,452 milhões) relativo à quota estadual correspondeu a 15,14% do montante recebido, pendente de aplicação referente à execução orçamentária do exercício de 2010.

O saldo da receita acumulada até 31-12-2010 e ainda não empenhada totalizou R\$ 497,858 milhões, representando o Passivo Potencial do Recurso 292, cujos recursos se encontram aplicados no SIAC.

Em relação à Quota Municipal, considerando-se a quantia ainda não empenhada e os valores inscritos em Restos a Pagar, resta ainda a efetivação do repasse de R\$ 53.230 milhões da quota Municípios/Salário-Educação. Esse procedimento compromete a realização de projetos municipais na área de educação, ensejando retenção indevida de recursos previstos na Constituição, cuja distribuição se encontra regulamentada na Lei nº 9.766/1998 e Lei nº 11.126/1998.

Os recursos excedentes do Salário-Educação, ou seja, a diferença entre os valores recebidos e pagos, passaram a compor as aplicações financeiras do SIAC a contar do exercício de 2000, atingindo a cifra, em 31-12-2010, de R\$ 603,847 milhões, representando o equivalente a 12,84% do total aplicado no SIAC (R\$ 4,703 bilhões). Os rendimentos acumulados da aplicação financeira no Caixa Único correspondem a R\$ 110,131 milhões, não sendo, porém, incorporados aos recursos.

Dessa forma, o total da receita não empenhada (quota estadual e municipal), juntamente com os restos a pagar, atinge um saldo não desembolsado equivalente a R\$ 600,552 milhões, o qual, acrescido das remunerações do SIAC, totaliza R\$ 710,684 milhões.

A diferença de R\$ 3,294 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.

Financiamento do Ensino Superior Comunitário

No exercício de 2010 não foram aplicados recursos para o Ensino Superior Comunitário. O Estado do RS deveria aplicar no exercício de 2010 o montante mínimo de R\$ 80,815 milhões, isto é, 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP, a qual somou R\$ 16,163 bilhões, o que não ocorreu.

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 correspondeu a R\$ 23,890 milhões, representando 0,15% da Receita Líquida de Impostos Próprios, não atingindo o limite mínimo de 1,5% estabelecido no artigo 236 da Constituição Estadual, o que equivale a uma aplicação a menor de R\$ 218,557 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).

O Ministério da Saúde estabeleceu um critério consensual quanto às receitas e despesas que devem compor o percentual mínimo de aplicação na saúde, a qual passou a ter qualificação de diretriz para a aplicação uniforme do referido ditame constitucional. Este Tribunal

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 2009, 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, no Parecer Coletivo nº 01/2003. Considerou-se, na análise das Contas relativas ao exercício de 2010, o contido no Parecer nº 04/2007, 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 que determina a edição de uma Lei Complementar específica para a regulamentação da EC 29/2000, 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.

Ainda com relação à inclusão dos gastos com saúde foi considerada a Instrução Técnica nº 07/2008, a qual foi aprovada em Sessão Plenária, de 14-05-2008, considerando a inserção dos gastos de saneamento no cômputo das despesas com saúde.

Considerando-se 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, não atenderia o percentual mínimo de aplicação em gastos com saúde.

Dessa forma, a exemplo dos anos anteriores, foi considerado no cômputo dos gastos em Aplicações em Ações e Serviços Públicos de Saúde, o montante de R\$ 944,826 milhões, relativos aos gastos prestados pela CORSAN e ainda a parcela relativa às Contribuições ao IPERGS para Assistência Médica dos Servidores (R\$ 180,402 milhões).

Considerando a Despesa Liquidada Total no montante de R\$ 2,353 (dois bilhões, trezentos e cinquenta e três milhões), o percentual mínimo exigido pela Emenda Constitucional nº 29/2000 foi alcançado, correspondendo a 13,23% da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, sendo superior em 1,23 ponto percentual do previsto. Nos termos da Emenda Constitucional nº 25/1999, foi atingido o percentual de 14,39% da Receita Tributária Líquida, ou seja, 4,39 pontos percentuais acima do mínimo.

Entretanto, salientou-se no Parecer nº 04/2007 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 observar que atualmente o Projeto de Lei que se encontra em discussão e seguindo a sua tramitação é o PLS (Projeto de Lei do Senado) nº 121/2007, de autoria do Senador Tião Viana. Esse Projeto foi remetido à Câmara dos Deputados e recebeu o número PLP nº 306/2008.

3 – GESTÃO PATRIMONIAL

Ativo e Passivo Financeiro

O saldo do Ativo Financeiro, em 31-12-2010, foi de R\$ 6,438 bilhões, representando um decréscimo de 8,4% em relação ao exercício anterior. O principal motivo desta variação negativa decorre da subconta “203040026 - Aplicações Financeiras – SIAC”, contabilizada no Vinculado em CC Bancária, cujo saldo apresentou uma queda de R\$ 513,275 milhões.

Nesse sentido, registra-se a baixa do Caixa Único da conta vinculada “FE-PREV ESTRADAS” (R\$ 676,603 milhões em 2009), que foi zerada pelo empenhamento dos recursos até o final do ano de 2010. Para esclarecer, esse recurso, destinado para “Construção e Recuperação da Malha Rodoviária do Estado”, tinha como origem no Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV (Lei nº 12.763/2007) criado com base na venda das ações do Bannrisul, com finalidade de custeio das obrigações do RPPS, mas a Lei nº 13.328/2009 autorizou a realocação do valor para emprego em investimentos em estradas.

As contas que compõem o Passivo Financeiro somaram R\$ 8,621 bilhões em 31-12-2010, representando um decréscimo de 24,6% em relação ao ano anterior. Já o subgrupo Restos a Pagar representou um significativo decréscimo de 65,7%. Essa redução, entretanto, não reflete uma melhoria no saldo devido pelo Estado, mas apenas uma modificação de natureza contábil. Ocorre que a partir do ano de 2010 expressivo saldo devido de precatórios, antes registrados em Restos a Pagar, passou a compor o estoque da Dívida Fundada Interna. Isso ocorreu em virtude de mudança de procedimento na forma de sua contabilização, seguindo normas estabelecidas pela Instrução Normativa da CAGE nº 06/2010, decorrente da aplicação da Emenda Constitucional nº 62/2009 que instituiu regime especial de pagamento de precatórios.

Desconsiderando o valor de precatórios, a dívida de curto prazo, em percentuais de comprometimento da RCL, ofereceu uma retração significativa no indicador de 51,13% (2009) para 40,95% (2010). Cabe salientar, entretanto, que, a exemplo dos anos anteriores, não foram reconhecidas no Passivo Financeiro as despesas com a Integralidade das Pensões (período retroativo), no valor de R\$ 127,513 milhões, bem como a dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais (R\$ 82,421 milhões) e os rendimentos a pagar do SIAC (R\$ 612,818 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 nº 4.320/1964).

Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados

A parcela da receita vinculada de R\$ 11,553 bilhões, ou seja, aquela que o Estado, em decorrência de dispositivos legais e constitucionais, está obrigado a aplicar em fins específicos, representou exatamente um terço da arrecadação total do ano de 2010. Após os devidos ajustes, verificou-se que o montante empenhado de recursos vinculados superou ao arrecadado no exercício em R\$ 606,467 milhões, fazendo diminuir o saldo acumulado do Passivo Potencial de R\$ 3,059 bilhões para R\$ 2,452 bilhões.

É preciso enfatizar que ocorreram significativas correções contábeis, fruto do Ponto de Esclarecimento nº 30 incluso no Relatório das Contas da Governadora do Exercício de 2009. Na oportunidade, foi questionada pela Equipe Técnica a presença de saldos de Ativo Potencial oriundos do IPERGS, que, ainda que sua transferência viesse a agravar o resultado potencial a ser apurado, deveriam migrar para Recursos Livres. Tal situação foi presentemente regularizada, modificando a situação inicial do Passivo Potencial de 2010.

Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC

O saldo contábil do SIAC registrado nas contas de Ativo (R\$ 4,701 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\$ 64,633 milhões, em 31-12-2010. Todavia, existe uma divergência de R\$ 2,220 milhões com os valores efetivamente depositados em conta bancária (Relatório SIAC), denotando um descompasso entre as operações financeiras do Caixa Único e sua contabilização. O motivo decorre do registro contábil intempestivo – ainda no exercício de 2010 - do resgate de R\$ 2.209.853,10 na Conta “FES/MUNICIP” (Centralizadora nº 02.595177.0-5), considerando que a efetiva movimentação bancária ocorreu apenas no dia 03-01-2011.

Quanto à avaliação dos valores sacados do Sistema ao longo dos últimos anos, observa-se que a pendência acumulada no período entre 1999 até 2010 atinge o saldo de R\$ 4,636 bilhões. O Caixa Único foi utilizado na sua plenitude até o ano de 2007. Nos últimos três anos, entretanto, não ocorreram saques, demonstrando uma redução do grau de comprometimento do Estado com o Sistema.

Em números atualizados, observa-se que nos anos de 1999 e 2007, especialmente, o SIAC foi de grande importância para compensar o desequilíbrio das finanças, injetando R\$ 1,989 bilhão e R\$ 1,786 bilhão, respectivamente, no caixa do Estado. No período de 2000 até 2006, de forma mais amena, mas também significativos, os saques variaram entre R\$ 342 milhões e R\$ 909 milhões. Assim, este novo quadro vislumbrado em 2008, 2009 e 2010 transparece a preocupação do Gestor em estancar o autofinanciamento, historicamente pautado em recursos vinculados. Nesse sentido, reitera-se que o Estado deve prosseguir envidando esforços para a reposição às contas de origem, em especial aquelas que, por não estarem contempladas pelo Decreto nº 38.113/1998, 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.

Especificamente quanto aos recursos provenientes das Empresas que compõem a estrutura estatal, apurou-se um decréscimo de 58,6% na sua utilização entre o ano de 2009 (R\$ 206,114 milhões) e 2010 (R\$ 85,326 milhões).

Como o Estado recolhe valores de diversas contas bancárias para aplicação no Caixa Único, entre elas recursos vinculados e empresas, ele deveria providenciar a imediata reposição da rentabilidade financeira que deixou de ser incorporada nessas contas de origem. Isso, porém, não tem ocorrido regularmente nos últimos anos, gerando uma dívida conhecida como Passivo de Remuneração. Constatou-se junto à Divisão do SIAC da Secretaria da Fazenda que o valor efetivamente pendente de reposição em 31-12-2010 era de R\$ 612,818 milhões. Entretanto, no assentamento identificado no Sistema de Compensação (conta “Remuneração Calculada, Pendente de Pagamento/SIAC”) consta um valor incorreto de R\$ 2,502 bilhões, apontando uma divergência de R\$ 1,889 bilhão. O motivo da incorreção foi ter ocorrido o registro pela remuneração gerada pela integralidade das contas do sistema, enquanto o valor efetivamente devido engloba apenas parte

delas. Para esclarecer, ressalta-se que a maioria das contas que integram o SIAC não tem sua remuneração exigida, pois, de acordo com o Decreto n.º 38.113/1998, ocorreu a eliminação dessa obrigatoriedade para os recursos alocados, exceto àqueles cuja remuneração é devida por imposição legal.

Situação Líquida Financeira

O Saldo Patrimonial Financeiro, conforme o Balanço Geral do Estado de 2010, foi negativo de R\$ 2,182 bilhões, demonstrando que as obrigações de curto prazo foram superiores aos créditos. Esse saldo, acrescido do Saldo Financeiro Potencial de R\$ 2,452 bilhões, que indica o reflexo de recursos vinculados recebidos e ainda não empenhados, apontou um montante a descoberto de R\$ 4,634 bilhões.

Participações e Créditos

No encerramento do ano de 2010, as Participações do Estado somaram R\$ 2,244 bilhões, sendo que 98,39% do saldo são referentes a participações acionárias em Empresas sob Controle do Estado.

As participações acionárias do Estado não estão avaliadas em relação aos respectivos Patrimônios Líquidos das empresas, resultando em um registro a menor de R\$ 4,244 bilhões, 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 6.404/1976 (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 de Contabilidade da Oportunidade e da Prudência (Resoluções CFC n.º 750/93 c/c 1282/10).

Os Créditos do Estado somam R\$ 5,689 bilhões, constituindo o segundo subgrupo mais representativo do Ativo Permanente em 31-12-2010. Quanto à conta Créditos de Auto de Lançamento, a de maior valor em 2010, seu saldo de R\$ 3,685 bilhões reflete o procedimento de registrar os créditos tributários vencidos previamente a sua inscrição obrigatória em Dívida Ativa. No ano de 2010 foram recuperados previamente ao lançamento em Dívida Ativa R\$ 538,300 milhões, correspondendo a 15,86% do saldo inicial do exercício (R\$ 3,392 bilhões).

Dívida Ativa

O Balanço Patrimonial apresentou um saldo de Dívida Ativa de R\$ 26,910 bilhões. O total arrecadado em 2010 e registrado pelo Sistema de Arrecadação - SAR foi de R\$ 528.136.263,45. Deve-se, ainda, somar R\$ 79.778.369,23, arrecadados por compensação de créditos tributários no âmbito da Administração Direta, totalizando R\$ 607.914.632,68.

Todavia, há uma divergência de R\$ 23.467.173,59 entre os valores registrados no Sistema de Arrecadação (SAR), que somaram R\$ 528.136.263,45, e os pagamentos que ingressaram no Sistema da Dívida Ativa (DAT), que somaram R\$ 551.603.437,04. Em números

acumulados, a diferença entre os sistemas no período 2000 a 2010 alcançou a soma R\$ 52.935.220,63, refletindo a falta de integração entre os Sistemas SAR e DAT, pois, segundo a própria Secretaria, a situação resulta da ocorrência de divergências entre os pagamentos da Dívida Ativa efetuados pelos contribuintes registrados no Sistema SAR, fonte de contabilização da receita, e os pagamentos da mesma origem informados somente no Sistema DAT.

No exercício em exame, a situação apresenta o agravante da ocorrência do Programa de Recuperação de Créditos Ajustar-RS, o qual proporcionou que um número significativo de contribuintes procurasse regularizar sua situação junto ao Fisco Estadual, tanto por pagamento único como por parcelamento dos débitos. Tais procedimentos, embora contassem com condições diversas para suas realizações, deveriam ter os valores apropriados nas suas contas-correntes fiscais com a correspondente presunção da certeza previstas para as Certidões de Dívida Ativa (CDA). Entretanto, as inconsistências apresentadas entre os dados nos Sistemas SAR e DAT e a constatação de que a última conciliação entre eles foi efetuada em 2001 sugerem a presença de imprecisão nos valores calculados e apropriados nos dois sistemas utilizados na Secretaria da Fazenda.

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 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 Extraorçamentárias, ocorrendo o repasse financeiro também de forma alheia à execução do orçamento. Consequentemente, a Autarquia deveria contabilizar o ingresso da receita nas classificações 19100000000 – Multas e Juros de Mora e 19300000000 – Receitas da Dívida Ativa, o que, entretanto, não está ocorrendo. A AGERGS realizou o registro de R\$ 402,346 mil normalmente na Receita Tributária.

No exercício de 2010, 18,84 % dos créditos encontram-se na fase administrativa. Dentre esses, as participações dos créditos com exigibilidade suspensa (5,68%) e os impugnados (7,29%) são os mais relevantes, sendo que os últimos correspondem aos casos em que os contribuintes buscaram a impugnação dos respectivos Autos de Lançamentos por meio de recurso de 1ª ou 2ª instância, ou seja, junto à Delegacia Fazendária e, posteriormente, ao Tribunal Administrativo de Recursos Fiscais – TARF. Os restantes (81,16%) estão divididos nas diversas fases judiciais. As ações de cobrança com maior grau de sucesso correspondem às desenvolvidas na esfera administrativa pela Fazenda Estadual, mais especificamente as direcionadas para os valores inscritos no Sistema AUL – Auto de Lançamento.

Nas informações apresentadas pela PGE em respostas aos questionamentos realizados com o objetivo de obter subsídios para os trabalhos de elaboração do Relatório e Parecer Prévio das Contas da Governadora do Estado, exercício 2009, o Ofício GAB nº 137/10, de 22-04-2010, apontou que o estudo realizado sobre o estoque da Dívida Ativa do Estado, cujo saldo em 31-12-2009 somava R\$ 22,520 bilhões, identificava a viabilidade de sucesso para apenas R\$ 4,499 bilhões, ou seja, 19,98% do total do valor inscrito. Destacou, também, que o estudo excluiu do sistema as dívidas de improvável recuperação, como as de responsabilidade das massas falidas e empresas dissolvidas, as quais, na avaliação realizada, *“somente se prestam a gerar uma falsa realidade do estoque de cobrança da Dívida Ativa do Estado”*.

No Relatório Anual de Atividades da PGE do ano de 2010 a situação identificada anteriormente voltou a ser mencionada. Portanto, tendo em vista a informação da elevada

quantidade de créditos inscritos em Dívida Ativa na qualidade de incobráveis, fato identificado pela própria PGE, observa-se a necessidade de o Executivo Estadual estabelecer mecanismos de controle nos procedimentos adotados na administração dos créditos tributários, e, também, fornecer ao Controle Externo as informações a respeito das situações que resultaram em prejuízo ao Estado, ou seja, na perda, pelo Estado, da condição de buscar mais de 80% do estoque total dos créditos inscritos em dívida ativa.

Também as Demonstrações Contábeis, ao contar com um expressivo montante de créditos incobráveis, como argumenta a própria PGE, não proporcionam informações fidedignas à sociedade, situação que corrobora com a necessidade de realização de um aprofundado exame do estoque da Dívida Ativa e, se for caso, na busca de melhor adequação do saldo registrado no Ativo Permanente.

Dívida Fundada

A Dívida Fundada, desconsiderando-se os valores de precatórios, que serão analisados em item específico, somou R\$ 41,067 bilhões em 2010, sendo R\$ 38,785 bilhões relativos à Dívida Fundada Interna e R\$ 2,282 bilhões proveniente da Dívida Fundada Externa.

Fato importante a relatar foi a captação de empréstimo externo - Contrato 7584-BR - com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, destinado à reestruturação da dívida pública estadual. A primeira liberação ocorreu ainda no ano de 2008, quando o Estado recebeu do BIRD US\$ 650 milhões, sendo estabelecido um cronograma de pagamento para o período de 30 anos (entre 15-09-2008 a 15-07-2038). Embora nem todas as metas condicionantes tenham sido cumpridas, entre as quais se destaca a regulamentação dos fundos complementares de previdência social, a segunda parcela do empréstimo foi autorizada pelo BIRD e liberada no dia 15-08-2010, no montante de US\$ 450 milhões, convertidos para R\$ 786,825 milhões. O recurso foi utilizado integralmente para amortização do Contrato PROES Extralimite, em conformidade ao Acordo celebrado entre Estado do Rio Grande do Sul e União (Processo nº 10951.000776/2008-08), assinado no dia 17-06-2008.

A Dívida Fundada Contratual é dividida em duas categorias: a Intralimite (R\$ 37,419 bilhões), 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 (R\$ 3,123 bilhões), que contempla os demais contratos existentes, e não há qualquer limitação.

O valor empenhado a título de juros e amortizações em cada um dos contratos da dívida pública atingiu 14,7% da Receita Líquida Real de 2010. Considerando também a despesa empenhada com Débitos Parcelados, o percentual eleva-se para 14,9%.

O saldo contábil de débitos parcelados, apresentado no Balanço Patrimonial de 31-12-2010, foi de R\$ 525.049.606,47. Entretanto, é relevante referir que existem obrigações não registradas. 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\$ 324.062.048,64, não está registrado contabilmente, o que elevaria o valor total de Débitos Parcelados de R\$ 525.049.606,47 para R\$ 849.111.655,11.

Precatórios Judiciais

A alteração do artigo 100 da Constituição Federal promoveu um novo regime do pagamento das sentenças judiciais. Para o Estado do Rio Grande do Sul, a opção escolhida foi a adoção de alíquota mínima de 1,5% da RCL para quitação do estoque em até 15 anos. Considerando a totalização das duas contas bancárias utilizadas para movimentação financeira desses recursos, o saldo disponível no final do ano de 2010 era de R\$ 261,060 milhões. Já os pagamentos realizados com esses recursos, que obedeceram apenas a ordem cronológica de precatórios, foram de R\$ 23,883 milhões. Esse último, para esclarecer, além da execução orçamentária, que foi de R\$ 19,602 milhões, soma também desembolsos realizados pela conta de Responsáveis.

Para a avaliação do montante especificamente de Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPVs a saldar no encerramento do ano de 2010 é necessário o entendimento das modificações ocorridas nos registros contábeis, desencadeados por ocasião da aplicação da Emenda Constitucional nº 62/2009. De fato, no momento em que o Estado optou pelo pagamento da dívida na conta de 1,5% da RCL, os títulos passaram a ter uma característica de passivo de longo prazo. Assim, seria necessário identificar, como Passivo Financeiro, em Restos a Pagar, apenas os Precatórios destinados à cobertura no exercício seguinte, além das RPVs pendentes em 31-12-2010, cujo prazo de quitação é determinado em apenas 60 dias. O restante dos títulos deveria constar no Passivo Permanente, sob forma de a contabilidade retratar com fidedignidade sua execução orçamentária.

De tal modo, o saldo em Restos a Pagar de precatórios, no Passivo Financeiro, que era de R\$ 2,551 bilhões em 2009, passou para R\$ 308,861 milhões em 2010. Isso ocorreu em virtude de mudança na contabilização estabelecida pela Instrução Normativa da CAGE nº 06/2010. Houve a anulação (prescrição) dos saldos a pagar e a liquidar de despesa com precatórios judiciais, existentes em 31-12-2009, com a correspondente baixa do Passivo Financeiro – subgrupo Restos a Pagar, e a sua reclassificação no Passivo Permanente – subgrupo Dívida Fundada Interna, mediante variações patrimoniais extraorçamentárias. No Passivo Permanente foi registrado o montante de R\$ 3,035 bilhões na conta contábil 206270110 – Precatórios Judiciais – EC 62/2009, o qual incluiu, além daqueles saldos baixados do Passivo Financeiro, também os precatórios requisitados em 1º de julho de 2010. Finalmente, no Ativo e Passivo Compensado constaram o lançamento da atualização monetária dos títulos, que foi de R\$ 1,658 bilhão, conferindo à contabilidade o valor correspondente ao informado nos relatórios dos Tribunais.

De plano, cumpre referir que no exame das Contas da Governadora, em anos anteriores, a Equipe do SAIPAG relatou a necessidade de a contabilidade posicionar com fidedignidade o passivo de precatórios, considerando, além do valor integral da atualização monetária, os títulos apresentados até o dia 1º de julho, situação ora ajustada. Assim, o valor total devido de precatórios foi de R\$ 4,957 bilhões, no encerramento do ano de 2010, sendo R\$ 263,625 milhões registrados no Passivo Financeiro (para pagamento no próximo exercício), R\$ 3,035 bilhões no Passivo Permanente (devido em exercícios seguintes) e R\$ 1,658 bilhão no Sistema Compensado, retratando a atualização monetária destes títulos.

Considerando que o Estado deverá aportar soma suficiente para quitar o estoque de precatórios no prazo de 15 anos, é necessário que seja avaliado, periodicamente, se o percentual

mínimo de 1,5%, que foi incorporado adequadamente em 2010, será de fato o suficiente para saldar o passivo.

Um simples exercício de matemática é o bastante para que se possa concluir que, pelo quadro atual, haverá grande dificuldade para o pagamento no prazo determinado. Vejamos: caso o volume de recursos depositados no ano de 2010 fosse multiplicado por 15 anos, o Estado teria disponível no fundo uma quantia de R\$ 4,104 bilhões, valor insuficiente sequer para pagar os precatórios hoje contabilizados, que são de R\$ 4,957 bilhões, desconsiderando todo o ingresso de novos títulos que deverá ocorrer no futuro.

Entretanto, sem a pretensão de exaurir o assunto, é sabido que alguns fatores poderão influenciar positivamente nessa conta, tais como, o crescimento da RCL, que tem atingido números expressivos nos últimos anos, e a possibilidade de adoção no futuro as modalidades de “câmara de conciliação” ou “leilão”.

Pelo exposto, entende-se que o Executivo deverá manter um rígido acompanhamento do estoque de precatórios e dos valores aportados para sua amortização, avaliando, inclusive, o comportamento do ingresso de novos títulos e a eventual necessidade de elevação da alíquota hoje aplicada de 1,5% da RCL.

Análise do Compensado

Como o Estado recolhe valores de diversas contas bancárias para aplicação no Caixa Único, entre elas recursos vinculados e empresas, ele deveria providenciar a imediata reposição da rentabilidade financeira que deixou de ser incorporada nessas contas de origem. Isso, porém, não tem ocorrido regularmente nos últimos anos, gerando uma dívida conhecida como Passivo de Remuneração. Constatou-se junto à Divisão do SIAC da Secretaria da Fazenda que o valor efetivamente pendente de reposição em 31-12-2010 era de R\$ 612,818 milhões. Entretanto, no assentamento identificado no Sistema de Compensação, consta um valor incorreto de R\$ 2,502 bilhões, em 31-12-2010. O motivo da incorreção foi ter ocorrido o registro pela remuneração gerada pela integralidade das contas do sistema, enquanto o valor efetivamente devido engloba apenas parte delas. Para esclarecer, ressalta-se que a maioria das contas que integram o SIAC não tem sua remuneração exigida, pois, de acordo com o Decreto n.º 38.113/1998, ocorreu a eliminação dessa obrigatoriedade para os recursos alocados, exceto àqueles cuja remuneração é devida por imposição legal. Não fosse por esse motivo, o passivo seria de fato superior.

Além disso, a exemplo de observação já realizada em anos anteriores, pondera-se que a contabilidade deveria escriturar a pendência de remuneração no Passivo Financeiro, considerando que não há dúvida quanto à efetiva existência da obrigação, e não apenas no Sistema de Compensação, como ocorreu.

A subconta “Valores Pendentes Pensões Integrais” registra valores a pagar de R\$ 127,513 milhões, em 31-12-2010. A natureza do lançamento contábil decorre da folha da integralidade, ou seja, despesa devida pela complementação das pensões integrais concedidas por determinação judicial aos pensionistas, até o nível de 100% dos vencimentos do servidor, no período retroativo entre a inicial da ação e sua inclusão na folha de pagamento. Todavia, o registro correto seria o reconhecimento do montante no Passivo Financeiro, pois há certeza quanto à existência desses débitos, o que configura uma dívida.

Também deveria ter sua escrituração reconhecida no Passivo Financeiro, na esteira do item anterior, a subconta “Valores Médicos e Hospitais a Processar” (R\$ 82.421 milhões), cujo registro é relacionado com processos em revisão administrativa no IPERGS, relativos ao atendimento já consumado de servidores conveniados que buscam os serviços da rede de hospitais e médicos credenciados pela Autarquia, considerando que o Sistema Compensado é recomendável para as finalidades de controle interno, para registro de possíveis alterações patrimoniais futuras e como fonte de dados para a elaboração de notas explicativas.

Variações Patrimoniais Consolidadas

O Resultado Patrimonial no ano de 2010 foi negativo de R\$ 1,217 bilhão, ao contrário do ano anterior, no qual foi apurado um superávit de R\$ 3,166 bilhões. O principal motivo foi visualizado na movimentação independente da execução orçamentária, que foi negativa em R\$ 3,132 bilhões. 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.

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. Das 21 empresas, o exame consolidado das demonstrações financeiras comportou o total de 16, devido às seguintes situações:

- o BANRISUL Serviços Ltda e a Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA deixaram de constar na análise consolidada, haja vista que não foram encaminhadas as demonstrações financeiras em tempo hábil para a elaboração do volume II do Balanço Geral do Estado. A situação é recorrente desde 2007 para o BANRISUL Serviços Ltda e desde 2009 para a CESA;

- a Companhia de Indústrias Eletro-Químicas – CIEL, que produz sulfato de alumínio utilizado no tratamento da água, foi incorporada pela CORSAN em 29-10-2010 (Lei nº 13.435, de 05-04-2010);

- a Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul – COHAB - *em liquidação* foi extinta em Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária nº 89, do dia 29-04-2009, sendo que a conclusão do processo de liquidação da Companhia ocorreu em 2010, com a transferência de seus bens e haveres para diversas contas do Ativo e Passivo Permanente do Estado;

- a Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações – CEEE – PAR, a qual detém 65,92% do capital da Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica – CEEE – GT e da Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica – CEEE – D, sendo que essas já compõem a análise consolidada.

Além disso, 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, é 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.

Em 2010, a BAGERGS, CADIP, CORSAN, CRM, SULGÁS, CEEE – PAR, CEEE – GT e CEEE – D adotaram as novas práticas contábeis, em convergência com as normas internacionais de relatório financeiro – IFRS, emitidas pelo IASB (Comitê de Normas Internacionais de Contabilidade). A data estabelecida para essa transição foi 01-01-2009, portanto, com o objetivo de preservar a comparabilidade entre os exercícios, as demonstrações financeiras de 2009 dessas companhias foram reapresentadas com os ajustes decorrentes dessas novas práticas contábeis.

No total consolidado das 16 entidades examinadas, o Patrimônio Líquido alcançou o montante de R\$ 9,797 bilhões e o Lucro Líquido apurado foi de R\$ 1,087 bilhão, representados principalmente pelas seguintes empresas: Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL, Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica – CEEE - GT, Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica – CEEE – D, Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN e Caixa Estadual - Agência de Fomento – CE-AF.

Destacam-se, a seguir, aspectos referentes aos investimentos e realizações das principais empresas já mencionadas, bem como do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE.

BANRISUL

O Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL é uma empresa de economia mista, constituída sob a forma de sociedade anônima de capital aberto. Em 2007, com o processo de capitalização via oferta pública de ações, foi reduzida a participação acionária do Governo do Estado do Rio Grande do Sul de 99,4% para 57%, patamar em que se manteve no exercício de 2010, confirmando sua posição majoritária.

Em 2010, a captação de recursos por depósitos bancários foi de R\$ 19,290 bilhões e no mercado aberto de capitais R\$ 1,380 bilhão, no total de R\$ 20,670 bilhões, representando um crescimento de 10,96% sobre o exercício anterior. Quanto à aplicação desses recursos, o Banco liberou empréstimos e financiamentos para clientes no total de R\$ 17,033 bilhões. A grande concentração de valores foi no Setor Privado, com destaque para os créditos concedidos a Pessoas Físicas, R\$ 7,345 bilhões, representando um crescimento de 37,23 % em relação a 2009.

Na verificação do Lucro Líquido do BANRISUL, a apuração do resultado foi igual a R\$ 741,242 milhões em 2010, superior em 36,99% ao resultado nominal do exercício anterior de R\$ 541,096 milhões.

O Patrimônio Líquido do Banco alcançou R\$ 3,855 bilhões. A rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido Médio atingiu 20,4% em 2010.

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 27-5-1997, alterada pela Lei nº 11.105, de 22-01-1998. Tem por objetivo fomentar o desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio Grande do Sul, por meio de financiamento aos setores público e privado.

As captações de recursos da Caixa RS, que provêm basicamente de Instituições Oficiais, principalmente o BNDES, totalizaram R\$ 1,551 bilhão em 2010, representando um crescimento de 30,73 % em relação ao ano anterior. 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\$ 329,788 milhões) e Realizável a Longo Prazo (R\$ 1,221 bilhão).

A Caixa Estadual – Agência de Fomento, depois de duas variações negativas consecutivas em 2007 (1,88%) e em 2008 (2,52%), obteve crescimentos reais do seu patrimônio de 11,60%, em 2009, e de 4,64%, em 2010, influenciados pelos aumentos nominais do capital social de R\$ 20,260 milhões e de R\$ 19,616 milhões, respectivamente, com emissão de novas ações subscritas pelo Estado do Rio Grande do Sul.

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 da CEEE – GT são a Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações – CEEE - PAR, com 65,92%, e a ELETROBRÁS, com 32,59% das ações. O restante 1,49% das ações pertence a acionistas minoritários. Assim, a CEEE-GT é controlada diretamente pela CEEE-PAR e indiretamente pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, considerando sua ampla participação de capital da CEEE-PAR.

A participação da CEEE-GT na geração de energia elétrica é de 1.227,98 MW, representando aproximadamente 15% da potência instalada no Estado e cerca de 1% da potência instalada no âmbito nacional, segundo dados da ANEEL para o ano de 2010. A área de geração é composta por um parque gerador de 15 usinas Hidrelétricas, com uma potência de 909,9 MW. Além disso, dispõe de 318,08 MW de sua participação em projetos realizados com outras parcerias.

Na área de transmissão, disponibilizou ao sistema elétrico interligado 6.055,61 km de linhas de transmissão e, com operação de 62 subestações, totalizou uma potência instalada de 8.044 MVA. Seus clientes são as concessionárias de distribuição que atuam no Estado, empresas de geração, os consumidores livres, como indústrias e shoppings, e os produtores independentes.

Com relação aos investimentos, foram aplicados em geração hidrelétrica R\$ 13,38 milhões. Na transmissão, foram investidos mais de R\$ 124,5 milhões, tendo sido concluídas 10 do total de 32 obras elencadas no plano de investimento da CEEE-GT. Encontram-se em construção os empreendimentos: SE Scharlau Fase 2, SE Guarita Fase 2, SE Santa Cruz 1, SE Lajeado 2, SE livramento 2, SE Canoas 3, Seccionamento LT 138 kV Cin-Cach e SE Cidade Industrial. Existem, ainda, 07 empreendimentos em licitação e 10 em execução dos projetos (Balanço Geral do Estado 2010, p. 908).

As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), alcançaram o total de R\$ 230,5 milhões, representando 10,18% do Patrimônio Líquido da Companhia de R\$ 2,263 bilhões. Em relação ao ano anterior, no montante nominal de R\$ 183,77 milhões, tais contingências tiveram um incremento de 25,43%.

O Patrimônio Líquido da CEEE - GT (R\$ 2,263 bilhões) aumentou 7,16% em relação a 2009. O Lucro Líquido de R\$ 142,038 milhões, apresentou um decréscimo real de 91,41% (90,93% nominais). As justificativas para essa redução foram o reconhecimento da conta de resultado a compensar em 2009, de R\$ 1,376 bilhão, e os efeitos ocasionados pela convergência aos Padrões Internacionais de Contabilidade – IFRS, que refletiram um impacto negativo de aproximadamente R\$ 36,000 milhões.

Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica- CEEE - D

A distribuição de energia elétrica no RS é executada por oito concessionárias de serviços públicos. As três maiores, representando 94,53% são: CEEE-D (Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica, com 27,22%); AES Sul (Distribuidora Gaúcha de Energia Elétrica, com 34,84%); e RGE (Rio Grande Energia, com 32,47%). As pequenas concessionárias e as cooperativas são responsáveis por 1,59 % e 3,87%, respectivamente, da distribuição total de energia elétrica do RS.

A CEEE – D, originada da reestruturação societária da CEEE em 2006, é uma empresa de economia mista e 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.

A CEEE – D detém a concessão para a exploração dos serviços de distribuição de energia elétrica em 26% do território do Estado do Rio Grande do Sul atendendo 72 Municípios. Em 2010, atendeu 1,47 milhão de unidades consumidoras, o que representa uma média de mais de 4 milhões de pessoas. Além disso, atende 9 unidades de consumidores livres. O total de energia vendida pela distribuidora no ano de 2010 foi de 7.778 GWH.

No ano de 2010, foram destinados R\$ 89,8 milhões ao Plano de Desenvolvimento da Distribuidora, com o objetivo de expansão, melhoria, renovação, bem como a universalização e luz para todos, e investidos R\$ 10 milhões em equipamentos de medição, visando à ligação de novos consumidores e a realização da atividade de fiscalização de unidades consumidoras.

As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), alcançaram o total de R\$ 356,326 milhões, representando 20,39% do Patrimônio Líquido da Companhia de R\$ 1,747 bilhão. Em relação ao ano anterior, no montante nominal de R\$ 382,782 milhões, tais contingências tiveram uma redução de 6,91%.

O Patrimônio Líquido da CEEE-D obteve uma redução de 10,77% em relação aos valores nominais de 2009 (R\$ 1,958 bilhão), em consequência do prejuízo apurado de R\$ 210,82 milhões. A comparação com o exercício anterior, em que houve um lucro de R\$ 1,932 bilhão e expressivo impacto positivo no patrimônio líquido, mostra um significativo

declínio do resultado do exercício e no lucro apurado. Tal situação decorre de que no exercício de 2009 foi contabilizado na conta de resultados a compensar a importância de R\$ 2,064 bilhões.

Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN

A Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN é uma sociedade anônima de economia mista e de capital aberto, cujo objeto 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. Tem atuação em 315 Municípios gaúchos com sistemas de abastecimento de água e, concomitantemente, em 45 Municípios com sistemas de coleta e tratamento de esgoto. Na maioria dos Municípios, as operações decorrem de Contratos de Concessões.

O Governo do Estado, por intermédio da Lei nº 13.435, de 05-04-2010, modificou o objeto social da Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN, viabilizando a incorporação por esta da sua subsidiária Companhia de Indústrias Eletroquímicas S/A - CIEL, bem como a ampliação da área de abrangência de atuação para todo o território nacional.

De acordo com as informações encaminhadas pela CORSAN, são atendidas 2.344.690 economias no abastecimento de água, em 349 localidades, sendo 34 distritos e 315 Municípios. Desse modo, os serviços prestados pela CORSAN foram estendidos a 76.114 economias com abastecimento de água, beneficiando aproximadamente 198.000 pessoas. Em relação ao serviço de esgotamento sanitário, em 2010, a companhia possuía a concessão em 233 Municípios. A coleta e tratamento de esgotos foram ampliados em 14.652 economias, verificando ao final do período o atendimento a 260.923 economias no Estado Gaúcho.

Foram realizados investimentos no montante de R\$ 297,040 milhões em 2010, destinados ao aperfeiçoamento dos sistemas de Esgotamento Sanitário, com um acréscimo de 21.656 metros na extensão das redes coletoras e ampliada a capacidade de tratamento das estações em 118 litros por segundo. No sistema de abastecimento de água, a distribuição foi ampliada em 148.836 metros e houve a troca de 82.244 metros de rede. O volume de reservação foi expandido em 2.140.000 litros.

As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), foram atualizadas ao montante de R\$ 220,896 milhões, representando 29,47% do Patrimônio Líquido da Companhia de R\$ 749,638 milhões.

A CORSAN apresentou um Lucro Líquido de R\$ 197,693 milhões, com uma redução nominal de 21,28%, decorrente, principalmente, pelo aumento das despesas comerciais e administrativas e da redução do resultado financeiro.

Os serviços públicos prestados pela CORSAN são regulados pela Lei Federal nº 11.445, de 05-01-2007, a qual estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Compete à Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do RS - AGERGS regular os novos contratos assinados entre a CORSAN e os Municípios gaúchos, referentes à prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Os contratos asseguram a qualidade dos serviços e as garantias para o aporte de recursos financeiros para novos investimentos.

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. Como instituição financeira, tem por objeto incrementar o desenvolvimento das atividades produtivas da Região Sul. Dentre as 61 instituições financeiras credenciadas a operarem com recursos do Sistema BNDES em 2010, o BRDE ocupou a 11ª colocação, em termos de desembolsos totais, a 4ª colocação nos Programas Agrícolas do Governo Federal e a 5ª no Programa BNDES Automático. Especificamente na Região Sul, o Banco foi o 4º principal repassador de recursos.

O Ativo Total do BRDE atingiu R\$ 7,885 bilhões em 2010, com destaque para as concessões de Operações de Créditos (R\$ 6,492 bilhões) registradas no Ativo Circulante (R\$ 1,093 bilhão) e no Realizável a Longo Prazo (R\$ 5,399 bilhões). O Passivo da Autarquia registra R\$ 1,481 bilhão no curto prazo e R\$ 5,240 bilhões no longo prazo, resultando em um Patrimônio Líquido de R\$ 1,164 bilhão, em que se destaca a conta Reserva de Capital, no montante de R\$ 1,075 bilhão.

No exercício de 2010, foi apurado um lucro líquido de R\$ 88,676 milhões, o que representa um acréscimo de 72,60% em relação ao ano anterior, que foi de R\$ 51,374 milhões nominais.

As liberações de crédito tiveram um incremento de 14,08% no ano de 2010, tendo o comércio um acréscimo de 34,35%. Na carteira de crédito do Banco, a indústria permanece como o setor com maior participação, 33,47% do total, seguido pela Agropecuária, 30,42%.

O BRDE firmou contratos de reestruturação de dívidas da ordem de R\$ 293,2 milhões, num total de 281 mutuários, permitindo, com isso, a manutenção do funcionamento de várias empresas com baixo grau de liquidez no curto prazo, mas avaliadas como viáveis no médio e longo prazo.

O Passivo contingente do Banco, constituído de provisão para perdas em ações administrativas/judiciais em curso, ou seja, fiscais, previdenciárias, trabalhistas e cíveis, é de R\$ 100,704 milhões, considerado o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda. Esse saldo apresentou um incremento de 29,12% em relação ao exercício de 2009 (R\$ 22,712 milhões nominais). Tais contingências representaram 8,65% do Patrimônio Líquido do Banco de R\$ 1,164 bilhão.

O BRDE, segundo Resolução nº 3.605/2008 do Conselho Monetário Nacional, destinou, no final do exercício de 2010, os lucros acumulados tanto do exercício corrente como dos anteriores para a formação de uma Reserva de Capital, constituindo-se o Fundo Regimental. Este fundo tem por objetivo receber os lucros que no futuro incorporar-se-ão ao capital social. Tal incorporação depende da participação proporcional dos Estados com os recursos retidos no Fundo, para manter-se igualitária a participação de cada Estado no capital social do Banco.

5 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Poder Executivo

Em Sessão Plenária do dia 30-03-2011, o Exmo. Sr. Conselheiro-Relator Helio Saul Mileski emitiu o Parecer nº 10.194/2011 (Processo nº 2377-0200/10-8), 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 2010, o qual foi acolhido por unanimidade, tendo como Administradora a Exma. Sra. Yeda Rorato Crusius. Transcreve-se parte do voto, conforme segue:

[...]

Instado regimentalmente, o douto Ministério Público, através do Parecer nº 2675/2011, da lavra do eminente Procurador-Geral, Dr. Geraldo Costa da Camino, conclui que foram atendidos, pelo Poder Executivo do Estado, no exercício de 2010, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal, sob a responsabilidade da Excelentíssima Senhora Yeda Rorato Crusius, Governadora do Estado, cabendo, contudo, sugerir a emissão de alerta à Origem, consoante o artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000, tendo em vista que a Dívida Consolidada Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% (93,41%) da meta de ajuste anual de 229,09%.

Este é o relatório.

Passo ao voto.

[...]

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 2010:

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\$ 4,407 bilhões nos Recursos Livres, a qual, considerada a atualização monetária, foi inferior em 2,91% àquela apresentada em 2009, de R\$ 4,539 bilhões, bem como foi inferior em 14,42% à insuficiência apresentada no encerramento do exercício de 2006, de R\$ 5,149 bilhões, demonstrando a busca do EQUILÍBRIO FINANCEIRO durante esta gestão, que compreende o período de 2007 a 2010, concluindo-se, portanto, pelo atendimento do disposto no § 1º do art. 1º da LC Federal nº 101/2000.

Cabe referir, que devido à nova sistemática de contabilização dos precatórios em 2010, foi necessário efetuar ajuste no saldo de Restos a Pagar para fins de comparação da série histórica 2006/2010. Assim, foram excluídos os Restos a Pagar referentes aos precatórios, pois

passaram a ser registrados no Passivo Permanente, situação que não irá mais influenciar na análise das Disponibilidades de Caixa frente às obrigações assumidas no curto prazo.

4) Reduziu a insuficiência financeira de Recursos Livres no período de encerramento de mandato (maio a dezembro/2010), de R\$ 4,534 bilhões em 30-04-2010 para R\$ 4,407 bilhões em 31-12-2010, atendendo ao disposto no art. 42 da LC nº 101/2000.

Para o encerramento de mandato são avaliadas somente as despesas realizadas nos últimos oito meses, sem levar em consideração a situação pretérita de insuficiência financeira apresentada pelo Poder Executivo, buscando, sim, certificar-se de que não tenha havido crescimento dessa insuficiência financeira no período considerado. Visa, portanto, impossibilitar o administrador de cometer exageros na geração de despesa no período que antecede a novo mandato, ou seja, de evitar a consumação de recursos de forma indiscriminada.

5) Ajustou-se à trajetória de redução da dívida definida no art. 4º da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal. No exercício de 2010, a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida foi de 214,00%, ficando 15,09 pontos percentuais abaixo do limite máximo estabelecido em 229,09%.

Todavia, embora adequado à meta de ajuste anual, o montante da Dívida Consolidada Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% ($93,41\% = 214,00\% / 229,09\%$) da respectiva meta, devendo o Poder Executivo ser alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000.

6) Atendeu aos limites previstos para as Operações de Crédito e Concessão de Garantias, conforme disposto nos arts. 7º, I, 9º e 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

7) 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 as receitas de Operações de Crédito, de R\$ 791,241 milhões, foram inferiores às Despesas de Capital, de R\$ 4,728 bilhões.

8) Atendeu ao disposto no art. 44 da LC nº 101/2000, concluindo-se que a receita de Alienação de Ativos, de R\$ 4,139 milhões, somada ao saldo do exercício anterior, de R\$ 856,123 milhões, não serviu para o financiamento de despesas correntes. Deduzido o montante aplicado em despesas de capital, de R\$ 675,626 milhões, restou um saldo de R\$ 184,636 milhões ao final de 2010, proveniente da alienação de ativos.

9) Apresentou um Resultado Previdenciário Negativo de R\$ 4,818 bilhões, representando um agravamento de 22,34% em relação ao saldo nominal negativo apurado em 2009 de R\$ 3,938 bilhões.

Cabe ressaltar que esse resultado não deve ser interpretado como um déficit previdenciário, mas sim, um déficit fiscal, pois se trata de uma obrigação que o Estado assumiu com o regime previdenciário de caráter contributivo e solidário. O sistema de seguridade social ao receber, na sua formação, aquelas obrigações para com seus servidores já inativados, nasceria falido e impossível de ser cumprido. Assim, apenas com a separação dessas obrigações, cujo contingente de beneficiários irá sendo extinto com o tempo, e com a nova massa de servidores que ingressarem a partir daí, com a formação de um fundo que propicie o pagamento de suas futuras aposentadorias, é que se poderá falar, então, em superávit ou déficit previdenciário.

O Demonstrativo de Resultados de Avaliação Atuarial (art. 53, § 1º, II, da LC nº 101/2000) prevê o pior resultado previdenciário para o ano de 2027, negativo em R\$ 7,086 bilhões. O passivo acumulado no período de 2009 a 2083 está estimado em R\$ 277,868 bilhões.

Observa-se que os recursos do Fundo de Equilíbrio Previdenciário (FE-PREV), instituído para auxiliar no financiamento do atual regime próprio de previdência do Estado, com aplicação condicionada, inicialmente, para um período não inferior a sete anos (conforme o artigo 8º da Lei 12.763/2007), tiveram a sua destinação específica alterada pela Lei 13.328/2009, na sua maior parte, para a construção e recuperação da malha rodoviária. Portanto, foram utilizados em 2010 em finalidade diversa ao da sua criação, mediante autorização legislativa.

10) Apresentou um Superávit Primário de R\$ 1,582 bilhão, resultante da diferença entre a receita e a despesa, desconsiderados os gastos com encargos da dívida pública, e um Resultado Nominal positivo de R\$ 5,266 milhões, decorrente do aumento da Dívida Consolidada Líquida de R\$ 38,170 milhões em 2009 para R\$ 43,437 milhões em 2010.

11) Em relação às metas traçadas para o exercício, o Resultado Primário foi inferior em 19,21 pontos percentuais à meta mínima de R\$ 1,958 bilhão. O Resultado Nominal e a Dívida Líquida ultrapassaram os limites máximos estabelecidos, pois ficaram acima em 158,49 e 1,11 pontos percentuais às metas máximas de R\$ 2,037 bilhões e de R\$ 42,960 bilhões.

Cabe referir a influência da variação monetária dos indicadores econômicos no comportamento da Dívida Líquida. Embora o dólar (que indexa a Dívida Externa do Estado) tenha se apresentado negativo em 2010 em 4,48%, o IGP-DI (principal indicador da Dívida Interna) teve forte variação positiva, atingindo 11,30%. Tal fato contribuiu decisivamente para o aumento do estoque da dívida e o descumprimento da meta estabelecida para o Resultado Nominal, situação que, no entanto, não prejudicou o atendimento da meta de ajuste anual da Dívida Consolidada Líquida, devido ao satisfatório crescimento da Receita Corrente Líquida de 16,73%.

Para o Resultado Primário, pondera-se que seria razoável que a sua avaliação fosse efetuada apenas pela execução dos recursos de livre aplicação. Nesse caso, esse resultado teria alcançado R\$ 2,111 bilhões, superando a meta de R\$ 1,958 bilhão para o exercício de 2010.

12) 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 2010, embora faltando 1,47% para o alcance efetivo na limitação da despesa pelo Estado do Rio Grande do Sul, houve o esforço de todos os Poderes e Órgãos na busca do ajuste fiscal, considerando-se que parte da despesa primária empenhada foi autorizada mediante utilização de saldos financeiros de exercícios anteriores e não pela própria receita orçamentária do exercício de 2010. Na avaliação apenas dos recursos de livre aplicação, como já referido no item anterior, o esforço para a limitação da despesa teria sido mais do que suficiente para o alcance do Resultado Primário pretendido.

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, devendo ser alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000, pois a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% (93,41%) da meta de ajuste anual de 229,09%.

Isto posto, consoante as razões e fundamentos acima apresentados, acolho o Parecer nº 2675/2011, do eminente Procurador-Geral, Dr. Geraldo Costa da Camino, e **VOTO:**

por emitir **Parecer pelo Atendimento** da Lei Complementar Federal nº 101/2000, sobre as contas da Gestão Fiscal do exercício de 2010, de responsabilidade do **Exmª Sra. Yeda Rorato Crusius**, Governadora do Estado;

pelo encaminhamento do referido Parecer, de cópia da presente decisão, Relatório e Voto, acompanhada da Instrução Técnica à Egrégia Assembleia Legislativa do Estado, para os fins do que preceitua o art. 59 da LC nº 101/2000;

dar ciência da presente decisão, Instrução Técnica, Relatório e Voto do Sr. Conselheiro-Relator, ao **Exmª Sra. Yeda Rorato Crusius**, Governadora do Estado;

emitir **alerta** à Origem, consoante o art. 59, § 1º, III, da LC nº 101/2000, tendo em vista que a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% (93,41%) da meta de ajuste anual de 229,09%;

juntar cópia da Instrução Técnica, Relatório e Voto do Sr. Conselheiro-Relator nas respectivas Tomadas de Contas anuais;

pelo arquivamento do presente processo.

HELIO SAUL MILESKI,

Conselheiro-Relator.

Demais Poderes/Órgãos

Instado regimentalmente, o **Ministério Público de Contas** concluiu, conforme Pareceres MPE/TCE nºs 2602, 2630, 2562 e 2584/2011, que foram atendidos, pela Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal de Justiça Militar e pelo Ministério Público do Estado, no exercício de 2010, os dispositivos reguladores da Gestão Fiscal.

Por fim, prolatado o **Voto do Senhor Conselheiro-Relator, Helio Saul Mileski**, o qual foi acolhido por unanimidade, o Tribunal Pleno decidiu, em Sessão de 30-03-2011, entre outras, **emitir Parecer Prévio sob os nºs 10.193, 10.190, 10.191 e 10.192, pelo atendimento à Lei Complementar nº 101/2000**, no tocante às Contas de Gestão Fiscal da **Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Justiça Militar e do Ministério Público**, referente ao exercício financeiro de **2010**, sendo Administradores, os Excelentíssimos Senhores Dep. Ivar Pavan (01-01 a 29-01-2010) e Dep. Giovani Cherini (30-01 a 31-12-2010), na Assembleia Legislativa; Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa (01-01 a 31-01-2010) e Des. Léo Lima (01-02 a 31-12-2010), no Tribunal de Justiça; Juiz Sérgio Antonio Berni de Brum (01-01 a 09-02-2010) e Juiz Geraldo Anastácio Brandeburski (10-02 a 31-12-2010), no Tribunal de Justiça Militar, e Simone Mariano da Rocha (01-01 a 31-12-2010), no Ministério Público.

6 – AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Panorama Econômico

Do ponto de vista da economia internacional, o período de 2010 iniciou com fortes indicativos de que a crise, manifestada com maior vigor no último trimestre de 2008, rumava para uma situação de relativo controle. Após atingir seu ápice em meados de 2009, essa situação adversa, em razão de uma imediata intervenção dos governos, demonstrava que havia encontrado o caminho para uma gradual e contínua ascensão, passando de uma fase de recuperação pós-crise para um crescimento mais lento.

Desempenho da Economia Brasileira

De forma diversa aos acontecimentos verificados no exercício de 2009, quando o PIB atingiu um percentual negativo (-0,6%), em 2010 foi registrado um incremento equivalente a 7,5%, percentual este que somente fora obtido em 1986. O registro deste robusto crescimento da economia decorre, primeiramente, do fato de a base de comparação (2009) ter sido extremamente baixa; do momento salutar por que passa a economia nacional, com acúmulo de reservas de quase US\$ 200 bilhões; da maior solidez de suas contas públicas, com um razoável controle do endividamento; além do que a contaminação das instituições financeiras do país com os ativos "tóxicos", que exaltaram o *boom* financeiro internacional e que sofreriam forte desvalorização com a crise, era praticamente zero.

Desempenho da Economia Gaúcha

O Rio Grande do Sul apresentou em 2010 o melhor desempenho de sua atividade econômica desde que se iniciou o novo século, tendo inclusive recuperado economicamente a perda relativa à época de crise, iniciado no final de 2008, mas cujos reflexos se manifestaram no PIB de 2009, o qual apresentou uma taxa negativa, embora o processo de recuperação da economia já tivesse iniciado neste exercício, a partir do segundo trimestre.

Em 2010, assim como nos últimos quatro exercícios, a safra agrícola passou incólume às questões da seca, e mesmo com o câmbio desfavorável (Real valorizado), a maior quantidade produzida compensou a perda pela apreciação do dólar, alavancando o PIB do Setor Primário. Mesmo que os países desenvolvidos não tenham se restabelecidos dos efeitos da crise, a China manteve o seu ritmo de crescimento, adquirindo essas *commodities*, favorecendo nossa economia.

Previdência e Dívida Pública

Além das circunstâncias envolvendo aspectos políticos e econômicos de âmbito nacional e internacional, as finanças do Estado do RS têm ainda de administrar outros elementos que interferem significativamente em sua economia, em especial a evolução da despesa com inativos e pensionistas e os encargos da dívida pública.

Previdência

As despesas com inativos apresentam, de longa data, uma evolução preocupante, haja vista que os pagamentos dos proventos integrais, devidamente garantidos, são realizados sem que tenha sido constituído um Fundo Previdenciário com base nas contribuições tanto do ente público como dos servidores, alicerçado nos critérios de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, próprios de um Regime de Previdência.

Em relação aos pensionistas, a garantia constitucional de integralidade das pensões resultou no expressivo montante de R\$ 4,957 bilhões (considerada a atualização monetária) da dívida com precatórios no Estado do RS, dos quais 68% são relativos às pensões no Instituto de Previdência do Estado - IPERGS (R\$ 3,355 bilhões).

Em 2010, para cada 100 servidores ativos existiam aproximadamente 109 inativos e pensionistas. Na comparação com outros Estados (Bahia, Pernambuco, São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Santa Catarina), o Rio Grande do Sul é o único em que o número de servidores inativos e pensionistas ultrapassa o de servidores ativos.

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 somente surtirão efeitos a longo prazo.

Com referência ao Fundo de Equilíbrio Previdenciário - FE-PREV, os recursos que haviam sido captados em 2007 para dar fôlego financeiro ao pagamento mensal dos inativos e pensionistas durante o prazo de sete anos, foram realocados para outros fins ao final do exercício de 2009, como determinado pela Lei nº 13.328/2009. Nesse período, foi utilizado o montante de R\$ 451,236 milhões para o custeio das obrigações do RPPS/RS, o qual representou 39,65% do valor principal obtido com a alienação de ações do BANRISUL. Quanto ao Fundo de Garantia de Previdência Pública Estadual - FG-PREV, o saldo financeiro de R\$ 179,384 milhões no encerramento do exercício de 2010 está destinado aos aportes patronais das futuras aposentadorias do novo modelo de gestão de regime previdenciário a ser instituído, conforme previsto no Projeto de Lei nº 393/2007 – Regime de Previdência Complementar - RPC/RS.

Em 2010, as contribuições patronal (R\$ 1,262 bilhão) e dos servidores (R\$ 698,853 milhões), juntamente com as demais receitas previdenciárias (R\$ 45,489 milhões), serviram para custear 29% das despesas previdenciárias (R\$ 6,825 bilhões). Faltaram R\$ 4,818 bilhões (71%) para a cobertura total dos benefícios previdenciários, recursos que foram repassados pelo Tesouro do Estado, representando o Resultado Previdenciário Negativo ao final do exercício, o qual deve ser interpretado como um déficit fiscal pela obrigação assumida com os servidores já inativados, e não um déficit previdenciário, pois ainda não houve a separação dessa obrigação em relação à massa de servidores ativos, com a respectiva instituição de fundo previdenciário com critérios de preservação de equilíbrio financeiro e atuarial.

Ressalta-se que, embora as discussões já travadas acerca da Lei nº 12.909/2008 – RPPS/RS e sobre o Projeto de Lei nº 393/2007 – RPC/RS, por certo se trata de tema que necessariamente deverá ser enfrentado pelo conjunto dos poderes e órgãos do Estado e seus servidores.

Dívida de Longo Prazo

A análise da dívida fundada no RS leva em conta dois períodos distintos, tendo como divisor o ano de 1998. Até o exercício de 1997 sua negociação resultava da venda de novos títulos,

denominada de “rolagem”, propiciando o resgate dos que estavam vencendo. Em 1998, com a renegociação junto à União, estancou-se este processo, tendo sido estabelecidas duas modalidades: a intralimite e a extralimite.

A dívida intralimite (Contrato nº 014/1998) abrangeu as dívidas mobiliária e contratual, com o prazo de trinta anos para quitação, tendo como limite mensal de pagamento o percentual de 13% da Receita Líquida Real – razão da pouca ingerência do Estado -, e seu saldo reajustado pelo IGP-DI.

Tendo em vista a extrema dificuldade de renegociar a dívida intralimite, o Estado voltou-se para a extralimite, sem balisador para o pagamento das parcelas mensais. Com o objetivo de reestruturá-la, contraiu o empréstimo junto ao Banco Mundial (Contrato BIRD 7584/BR), cuja primeira parcela em 2008, de R\$ 1,192 bilhão, foi utilizada no ressarcimento integral do valor pago pelo resgate das Letras do Tesouro (R\$ 158,495 milhões), e na antecipação das amortizações dos Contratos com a Fundação BANRISUL (R\$ 946,492 milhões), Perdas do FUNDEF (R\$ 17,758 milhões), e PROES Extralimite (R\$ 69,263 milhões), este último, tendo sido integralmente amortizado em 2010 mediante a liberação da segunda parcela do empréstimo (R\$ 786,825 milhões).

Os compromissos com a extralimite foram de apenas 2,4% (em 2009) e 1,9% (em 2010), os menores percentuais da RLR desde 1999. Contou, ainda, com resultados positivos em relação ao Contrato 7584/BR, cujos valores empenhados em 2010 foram de apenas R\$ 8,096 milhões. Em 2007, somente o Contrato da Fundação BANRISUL correspondeu ao valor nominal de R\$ 59,429 milhões.

Quando se analisa o estoque, é possível constatar que está ocorrendo uma lenta mas contínua recuperação. Para tanto, recorre-se ao conceito da Dívida Consolidada Líquida, que soma, além da Dívida Fundada em contratos e débitos parcelados, os precatórios judiciais emitidos após o dia 05-05-2000 (Resolução nº 40, do Senado Federal). Nesse cenário, a relação entre o passivo e a Receita Corrente Líquida, que apontava no ano de 2002 um percentual de 295,29%, ou seja, uma dívida quase três vezes superior à arrecadação líquida anual, em 2010, já baliza um percentual de 214,00%.

No que se refere aos Precatórios (de aproximadamente R\$ 5 bilhões em valores atualizados monetariamente), essa categoria tomou característica de dívida de longo prazo no ano de 2010, traduzindo os efeitos da Emenda Constitucional nº 62, pela qual o Estado optou pelo pagamento parcelado dos títulos em até 15 anos, comprometendo no mínimo o equivalente a 1,5% da Receita Corrente Líquida.

Portanto, não apenas pelo significativo estoque hoje existente de precatórios, mas também pela dificuldade de o Governo prever o volume dos títulos que serão apresentados nos próximos anos, é prudente que ocorra reavaliações periódicas da necessidade de elevação do percentual mínimo de 1,5% da RCL exigido pela Constituição, buscando a efetiva quitação da dívida no prazo de 15 anos.

Dívida de Curto Prazo

As disponibilidades de caixa do Estado, quando subtraídas da dívida de curto prazo, apontam para uma insuficiência de R\$ 2,433 bilhões em 2010. Esse saldo sofreu influência pela mudança de contabilização dos precatórios, que deixaram de compor a Dívida de Curto Prazo e passaram a ser classificados como de Longo Prazo. Efetuados os ajustes decorrentes dessa alteração na série histórica de 2000 a 2010, observou-se que em 2007, 2008 e 2009 foi revertido um quadro

contínuo de agravamento financeiro (de R\$ 3,104 bilhões negativos em 2006 para R\$ 1,356 bilhão negativo em 2009).

Dentre os motivos dessa recuperação, no triênio 2007/2009, estão 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.

Em 2010, o saldo negativo das disponibilidades financeiras voltou a aumentar, passando de R\$ 1,356 bilhão para R\$ 2,124 bilhões (excluídos os precatórios), com um incremento de R\$ 768,006 milhões nominais. O principal motivo foi o desembolso de R\$ 650,447 milhões na construção da malha rodoviária (recurso vinculado 1101), com a utilização dos recursos originados da venda de ações do BANRISUL, conforme autorizado pela Lei nº 13.328/2009.

O SIAC, cuja influência nos efeitos do agravamento da situação financeira são visualizados na conta Depósitos, apresentava em 2000, na subconta Resgates do SIAC, o saldo de R\$ 1,040 bilhão, totalizando, em 2010, a cifra de R\$ 4,636 bilhões. Após ter sido realizado um saque de R\$ 1,494 bilhão em 2007, o maior até então, nota-se que houve uma redução do grau de comprometimento com o Sistema, com o retorno às contas de origem do montante de R\$ 100 milhões em 2008, e com a sua estagnação nos anos de 2009 e 2010. Nesse sentido, reitera-se que o Estado deve prosseguir envidando esforços para a reposição às suas contas de origem.

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

Em 2010, a arrecadação de ICMS deu um novo salto, encerrando o ano com R\$ 17,283 bilhões, o que equivale a 2 meses a mais de arrecadação do que se verificou em 2009 (R\$ 14,733 bilhões). Comparado a 2006, na gestão atual (2007/2010) houve um aumento de 19,21% (49,75%, em valores nominais).

No conjunto de medidas do Governo Estadual para incremento da receita, um dos mecanismos que mais tem apresentado eficácia e eficiência no controle da arrecadação do ICMS, e, por essa razão, tem sido motivo de constante ampliação nos últimos exercícios, reside na aplicação massiva do regime da Substituição Tributária. Em 2005, o regime respondeu por 12,84% do ICMS arrecadado; em 2010 o valor correspondeu a 21,27%. Em valores nominais, o incremento da arrecadação no regime de substituição tributária representou um aumento de mais de 160% no período em exame.

Outro destaque, em 2010, foi o Programa de Ajuste da Dívida do ICMS – AJUSTAR/RS, instituído pelo Decreto nº 47.301, de 18-06-2010, com o objetivo de ajustar os débitos fiscais decorrentes do ICMS junto à Fazenda Pública, o qual propiciou um ingresso efetivo de R\$ 425,622 milhões.

A Unidade de Estudos Econômicos da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul - FIERGS, no “Balanço 2010 & Perspectivas 2011”, na página 169, corrobora esses fatos, manifestando que, no intervalo dos dois últimos governos, a arrecadação de ICMS mais que duplicou em termos nominais e propiciou um alívio ao caixa do Estado estruturalmente pressionado por despesas obrigatórias e vinculações orçamentárias que estrangulam a capacidade de investimento do Setor Público do Rio Grande do Sul.

Embora a melhoria verificada na arrecadação do ICMS, vale ressaltar que o cenário continuou desfavorável para as exportações. A sua maior participação no PIB foi alcançada em 2004, com 21,07%, passando a representar 11,87% em 2010, o menor indicador no período de dez anos.

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, com o objetivo de estimular e fomentar o desenvolvimento econômico e social de setores necessários à economia gaúcha. Em 2010, foram contempladas 43 empresas para se habilitarem à fruição dos benefícios fiscais do programa FUNDOPEM/INTEGRAR, situação que, se concretizada em sua plenitude, poderá gerar investimentos no Estado de R\$ 2,300 bilhões.

Restam, além disso, os questionamentos acerca do ressarcimento da Lei Kandir e da repartição tributária por parte da União. Em 2010, a perda apurada com a Lei Kandir, tomando-se as exportações de produtos industrializados e a alíquota de ICMS, em tese, de 10%, alcançou a cifra de R\$ 1,213 bilhão (R\$ 910,436 milhões, parcela do Estado, e R\$ 303,478 milhões, dos Municípios). No período de 1995 a 2010, a evolução em relação ao PIB indicou um aumento de 15,35% dos impostos federais compartilhados com os Estados (IPI, IRRF e CIDE) e o aumento de 59,60% das contribuições sociais que são exclusivas da União (COFINS, PIS/PASEP, CPMF, IOF e CSLL).

Não só o incremento de ICMS verificado no último quadriênio, mas também os recursos extraordinários advindos da alienação das ações do BANRISUL (R\$ 1,287 bilhão) em 2007, e do empréstimo com o Banco Mundial (R\$ 1,979 bilhão) em 2008 e 2010 foram ferramentas importantes - aliadas à contenção dos gastos, para o objetivo principal da gestão 2007/2010: “equilíbrio fiscal e a consequente eliminação do déficit orçamentário recorrente”.

Racionalização dos Gastos

A análise do comportamento da Despesa Consolidada do Estado, em 2010, (R\$ 28,780 bilhões, excluídos os efeitos da dupla contagem) demonstrou que as ações para a contenção dos gastos surtiram efeitos.

Para o ajuste fiscal, o limite para o aumento dos principais componentes de despesa deve ser o crescimento da Receita Corrente Líquida – RCL, que é o principal parâmetro de comparação na avaliação das contas públicas desde a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal. Demonstra-se, pois, como essa relação se comportou no período da gestão 2007/2010 do Governo Estadual, sendo necessário (além da correção monetária dos valores pelo IGP – DI Médio) efetuar

alguns ajustes nas despesas para fins de análise comparativa com a RCL, em que o montante avaliado em 2010 passa de R\$ 28,780 bilhões para R\$ 21,014 bilhões.

Em linhas gerais, depreende-se que o aumento das despesas acompanhou o incremento das receitas, mas que, em menor escala, demonstrou a contenção dos gastos públicos, com reflexo na redução do déficit orçamentário e do comprometimento da RCL, além dos superávits primários que foram alcançados nesse período. A Receita Corrente Líquida obteve um incremento real de 21,38%, a uma taxa anual de 5,35%, enquanto a despesa, com os referidos ajustes, cresceu 16,62%, a uma taxa de 4,16% ao ano, fazendo com que a relação Despesa Ajustada /RCL reduzisse de 107,75% para 103,53% no período 2007/2010.

O comportamento dos principais agregados de despesa foi o seguinte:

- as Outras Despesas Correntes (R\$ 4,902 bilhões), ajustadas com a exclusão das Transferências Constitucionais a Municípios, aumentaram em 10,55% em quatro anos, mas reduziram a sua participação da RCL de 26,52% para 24,15%. Se desconsiderarmos os demais gastos que independem da gestão do administrador, dentre eles, a Gestão Plena do SUS e os demais recursos vinculados, e alguns recursos livres (remuneração dos depósitos judiciais, PASEP, serviços médicos e de medicina pelo IPERGS, etc.), o Poder Executivo reduziu os custos com a manutenção da máquina pública (exceto pessoal) em 18,43% (de R\$ 1,211 bilhão, em 2006, para R\$ 988,372 milhões, em 2010);

- as despesas com o serviço da dívida (R\$ 2,168 bilhões) reduziram em 2,75%, resultado da acertada atuação do Executivo em reestruturar a dívida extralimite, medida que refletiu em economia com o pagamento de juros e amortizações. Em percentual da RCL, passou de 13,34%, em 2006, para 10,69%, em 2010;

- os Investimentos (R\$ 1,936 bilhão) tiveram um incremento expressivo de 132,09%, aumentando a sua relação com a RCL de 4,99% para 9,54%, o que, por outro lado, também pode ser entendido como uma atuação positiva do Governo Estadual, levando-se em conta as necessidades prementes em infraestrutura de transporte e de logística. Os recursos ínfimos alocados nos três primeiros anos do atual Governo conflitavam com a urgência em recuperar a capacidade de investimentos do Estado, que deverá, no entanto, ser buscada sem afastar a condição de equilíbrio orçamentário permanente. Se comparado ao exercício de 2009, o incremento de R\$ 1,238 bilhão para os investimentos foi maior do que aquele produzido nos gastos de pessoal, que foi de R\$ 798,552 milhões;

- os gastos com Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 12,006 milhões), depurados das retenções da folha de pagamento com o IRRF e as Contribuições Previdenciárias dos Servidores, foram os principais responsáveis pelo comportamento do total das despesas do Governo Estadual. Nos quatro anos da gestão 2007/2010, obteve um aumento de 14,13%, que em valores monetários representou R\$ 1,486 bilhão, o maior valor depois do acréscimo de R\$ 1,102 bilhão dos investimentos. Em percentual da RCL, as despesas com Pessoal reduziram a sua participação de 62,91% para 59,15%, pois embora o incremento ocorrido nesses gastos houve o concomitante acréscimo da RCL.

No tocante à racionalização dos gastos com enfoque nos orçamentos dos Poderes, destaca-se a manifestação trazida na Mensagem da Governadora, encaminhada ao Legislativo no início de 2010, obedecendo ao disposto no art. 82, inciso IX, da Constituição Estadual. A Mensagem referiu a relação inovadora em que os representantes dos demais Poderes pactuaram com o Executivo o compromisso do Déficit Zero, aceitando a mesma taxa de crescimento para as despesas de pessoal, custeio e investimentos.

Com isso, os gastos públicos discriminados por Poder/Órgão tiveram o seguinte comportamento, considerando-se a variação nos últimos quatro exercícios (2006/2010):

- o maior esforço foi verificado na Assembleia Legislativa, com uma redução do seu orçamento de 11,26% no período de quatro anos. Na sequência, também com decréscimo das despesas, vêm o Tribunal de Justiça Militar (8,04%), o Ministério Público (3,13%) e o Tribunal de Contas (0,27%);

- o Tribunal de Justiça aumentou seus gastos em 10,91%, mas em proporção ao total das despesas do Estado também teve seu orçamento reduzido, no caso, em 0,39 ponto percentual (de 7,13% para 6,74%), situação igualmente verificada para os demais, em favorecimento ao Poder Executivo, que aumentou a sua participação em 1,40 ponto percentual (de 87,55% para 88,95%). Em montante inflacionado, ocorreu um acréscimo de 19,17% das despesas do Poder Executivo.

Outra ação, iniciada em 2007, foi o acompanhamento das limitações de empenho para fins de obtenção da meta de Resultado Primário, nos termos estabelecidos nos arts. 8º e 13 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF. A cada bimestre, nos exercícios de 2007 a 2010, foram elaborados Relatórios de Execução Orçamentária, encaminhados aos Poderes, informando o contingenciamento que deveria ser efetuado para o atingimento da referida meta no encerramento de cada exercício.

Nessa esteira, embora em 2010 não tenha sido alcançada a meta fiscal, no total consolidado do Estado, a efetividade obtida com a limitação da despesa foi de 98,53%. O esforço de cada um na busca desse resultado foi de: 98,35% no Poder Executivo; 101,84% na Assembleia Legislativa; 100,56% no Tribunal de Contas; 98,19% no Tribunal de Justiça; 111,29% no Tribunal de Justiça Militar; e 102,85% no Ministério Público.

Reflexos das Ações Governamentais

Foi possível constatar nas peças contábeis os reflexos positivos das ações governamentais descritas anteriormente.

Dentre alguns, citam-se: a interrupção dos resgates do Caixa Único, com o retorno às contas de origem do montante de R\$ 100 milhões em 2008 e a manutenção do mesmo saldo em 2009 e 2010, apurado em R\$ 4,636 bilhões; a interrupção dos financiamentos para o pagamento do 13º salário dos servidores; e a redução de 69,45% da dívida com os Fornecedores, na comparação com o montante nominal de 2006 (de R\$ 366,518 milhões para R\$ 111,976 milhões), contribuindo para que se torne atrativo fornecer ao Estado, e com isso trazendo mais competitividade e preços mais baixos. No total dos Restos a Pagar, a redução nos últimos quatro exercícios, foi de 61%, em valores inflacionados (de R\$ 2,166 bilhões para R\$ 844,761 milhões), sem contar com os Precatórios, pois deixaram de compor as contas do Passivo Financeiro e passaram a ser registrados no Passivo Permanente.

Mas, o principal reflexo está no Resultado Orçamentário, relevante indicador das finanças públicas, pois do equilíbrio entre as receitas e as despesas anuais, em que se gasta somente até o limite dos recursos existentes, sem a formação de novas dívidas, tem-se a saúde financeira da gestão pública.

Com Resultado Orçamentário Deficitário há várias décadas, com exceção de 1997 e 1998, cujos superávits originaram-se das privatizações efetuadas naqueles exercícios, o atual Governo reverteu essa situação, com Superávits de R\$ 623,154 milhões em 2007,

R\$ 442,652 milhões em 2008 e R\$ 10,391 milhões em 2009. Em 2010, voltou a apresentar déficit, o qual totalizou R\$ 156,519 milhões.

Porém, cabem aqui algumas considerações a respeito desses Resultados. O Superávit de R\$ 442,652 milhões em 2008 foi obtido essencialmente do ingresso de receitas ordinárias, em especial a tributária, reflexo da situação extraordinária ocorrida na economia em âmbito nacional, já mencionada. 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, levariam ao déficit de R\$ 874,107 milhões.

Já o resultado positivo de 2009, de R\$ 10,391 milhões, decorreu de receitas fictícias, ou seja, que não representaram um ingresso financeiro, como foi o caso da Receita de Anulação de Restos a Pagar, de R\$ 204,734 milhões.

Em 2010, deficitário em R\$ 156,520 milhões, esse resultado, com os ajustes, aumentou para R\$ 294,060 milhões. Houve a influência de receitas e despesas entendidas como extraordinárias: a) a receita de IRRF sobre a remuneração de pensionistas decorreu de pagamentos de passivos de exercícios anteriores; b) e a despesa com a Construção da Malha Rodoviária (recurso vinculado 1101) foi efetuada por conta de recursos ingressados em 2007 com a venda das ações do BANRISUL.

Embora essas ressalvas, por certo houve progresso na busca do equilíbrio orçamentário pelo atual Governo, ou seja, do divulgado “Déficit Zero”. Assim, mesmo que o Superávit Orçamentário tenha sido efetivamente alcançado apenas no exercício de 2008, por certo foi significativa a redução do Déficit nominal de R\$ 1,239 bilhão em 2006 para um Déficit de R\$ 294,061 milhões em 2010, considerando-se na apuração desses resultados os ajustes relativos às receitas extraordinárias, às receitas de Anulações de Restos a Pagar, dentre outros.

Em sequência, a recuperação das finanças também se destaca no exame do comprometimento da Receita Corrente Líquida com os gastos públicos. 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 -, a relação da despesa total com a RCL reduziu de 107,75% em 2006 para 103,53% em 2010. No entanto, excluindo-se também as despesas empenhadas com a construção da malha rodoviária em 2010 (R\$ 670,853 milhões - recurso vinculado 1101), pois realizadas com a receita de capital proveniente da venda de ações do BANRISUL em 2007, e que igualmente não compõe a RCL, essa relação cai para 100,22%.

Chama-se a atenção para os comparativos aqui traçados, que a situação de melhoria do quadro das finanças públicas seria mantida mesmo se fossem considerados os montantes faltantes para o atingimento dos gastos mínimos com as vinculações constitucionais, levando-se em conta a correção monetária no período e a sua relação com a RCL. Em 2010, os gastos teriam ultrapassado a RCL em R\$ 2,495 bilhões (12,29%), total inferior ao ultrapassado em 2006, de R\$ 2,793 bilhões (16,71%). Na gestão 2007/2010, o maior comprometimento teria ocorrido no primeiro ano (2007) com gastos superiores a 13,32% da RCL.

O Resultado Primário e a Dívida Consolidada Líquida também merecem destaque.

No exercício de 2008, a aceleração da atividade econômica em âmbito nacional, influenciou na obtenção de um Superávit Primário de R\$ 2,151 bilhões, bem acima da meta estabelecida de R\$ 1,234 bilhão.

Em 2010, mesmo faltando 1,47% para o alcance efetivo (100%) na limitação dos gastos, concluiu-se que houve o esforço na busca do ajuste fiscal, levando-se em conta que parte da despesa primária empenhada (R\$ 670,853 milhões do recurso vinculado 1101 - construção da malha rodoviária) foi autorizada mediante utilização de saldos financeiros de exercícios anteriores e não pela própria receita orçamentária do exercício de 2010.

Na avaliação apenas dos recursos de livre aplicação, o esforço para a limitação da despesa teria sido mais do que suficiente para a obtenção do Resultado Primário pretendido, o qual teria alcançado R\$ 2,111 bilhões, superando a meta de R\$ 1,958 bilhão para o exercício de 2010.

O Superávit Primário, que é a poupança feita para pagar a dívida, evoluiu de R\$ 454,196 milhões nominais em 2006 para R\$ 1,582 bilhão em 2010. Nesses quatro anos de governo foram poupados cerca de R\$ 6,3 bilhões (aproximadamente R\$ 1 bilhão em 2007, R\$ 2,1 bilhões em 2008, R\$ 1,6 bilhão em 2009 e R\$ 1,6 bilhão em 2010).

A Mensagem da Governadora, encaminhada ao Legislativo no início de 2010, demonstra que, em 33 anos (1971 a 2003), o Estado apresentou déficits primários. Isso explica a formação de uma dívida que, em 28 anos (entre 1970 e 1998, ano do acordo geral), foi multiplicada por mais de 27 vezes, em valores constantes.

A poupança efetuada com os superávits primários nesse quadriênio foi significativa, considerando-se o quadro histórico apresentado, embora só tenha sido possível devido ao grande aumento da receita, à contenção de despesas e de investimentos e o não-cumprimento anual de mais de dois bilhões com as vinculações constitucionais.

Além dessa poupança, a única dívida feita por esse governo foi para amortizar outra já existente, que foi contraída com juros maiores, o que refletiu na redução dos desembolsos mensais com essas amortizações, como já abordado.

Em 2001, com a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, ficou vedado ao Estado contrair novos financiamentos, enquanto a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida (RCL) estivesse maior do que duas vezes.

A Dívida Consolidada Líquida, que em 2008 oscilou positivamente em quase 10%, passando de R\$ 35,514 bilhões para R\$ 39,058 bilhões, devido aos mecanismos de atualização monetária (crescimento de 9,11% do IGP-DI e de 31,55% do dólar), mesmo assim, com o comportamento da Receita Corrente Líquida, que registrou uma significativa alta de 19,06% em valores nominais, alcançou o indicador de 2,34 vezes a RCL, adequando-se, pela primeira vez, ao nível de endividamento proposto pela LRF de 2,39 vezes a RCL.

Em 2009, embora o crescimento da receita não tenha sido tão relevante, a queda do IGP-DI e do dólar fez com que o montante da DCL (R\$ 38,170 bilhões) fosse ainda menor que o apurado em dezembro de 2008 (R\$ 39,058 bilhões), alcançando o índice de 2,20 vezes a RCL, quando o limite máximo estabelecido para o exercício foi de 2,34. Nesse sentido, foi determinante a reestruturação da dívida com o BIRD, ao “trocar” passivo reavaliado anualmente pelo cálculo atuarial da reserva a amortizar, no caso do contrato da Fundação Banrisul, por dívida vinculada à variação cambial (Contrato 7584/BR).

No exercício de 2010, o dólar (que indexa a Dívida Externa do Estado) apresentou variação negativa de 4,48%, mas o IGP-DI (principal indicador da Dívida Interna) teve forte variação positiva, atingindo 11,30%. Tal fato contribuiu decisivamente para o aumento do estoque da dívida, situação que, no entanto, não prejudicou o atendimento da meta de ajuste anual da Dívida

Consolidada Líquida, devido ao satisfatório crescimento nominal da Receita Corrente Líquida de 16,73%, que foi suficiente para que o índice destacasse uma queda de 219,53% para 214,00%.

Desafios e Perspectivas para Gestão Governamental

Somando-se a busca do equilíbrio orçamentário, outras questões, no entanto, permanecem desafiando à Gestão Pública.

Os valores empregados nas vinculações constitucionais têm sido inferiores aos mínimos estabelecidos na Constituição Estadual. Em 2010, os recursos faltantes totalizaram R\$ 1,723 bilhão (R\$ 1,424 bilhão em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE; R\$ 218,557 milhões em Pesquisa Científica e Tecnológica; R\$ 80,815 milhões no Ensino Superior Comunitário). Caso fossem desconsiderados os gastos com saneamento, igualmente teriam faltado recursos na saúde (EC nº29/2000), desta vez na ordem de R\$ 726,003 milhões. Mais, ainda, sem falar em outros critérios de apuração desses índices, adotados desde a sua implantação, como principalmente, o da inclusão das despesas com inativos, situação que demanda certa reflexão e estudo de alternativas que se adaptem ao contexto de ajuste fiscal.

Também a redução de investimentos em estrutura física e pessoal do Estado tem ocasionado graves problemas.

Pode-se citar o Sistema Prisional, que carece de investimentos prementes quanto à criação de novas vagas, cujo déficit alcança 10.044 presos (30.339 presos para 20.295 vagas disponíveis). No período de 2007 a 2010, a população carcerária aumentou 19,37% e a disponibilização de vagas 10,54%.

A *Força-Tarefa*, composta por 599 Policiais Militares, criada excepcionalmente no ano de 1995 para desempenhar as atividades de guarda e segurança nos presídios por prazo de 180 dias, permanece na função por tempo indeterminado, por força da Portaria da SJS nº 88, de 06-07-2004. O trabalho desses Policiais Militares nos presídios gaúchos contrasta com o déficit existente na própria Brigada Militar, que era de 10.549 servidores, em 31-12-2010.

No IPERGS, a carência de pessoal efetivo produziu consequências negativas em diversas áreas de sua atuação, como identificado em auditoria ordinária, tais como: controle de cálculos atuariais – a Autarquia não contava com nenhum profissional com formação nessa área - no sistema de perícias médicas para a concessão de pensões por morte aos beneficiários inválidos ou, até mesmo, no trabalho administrativo de recuperação de créditos a receber.

Quanto às obrigações do Estado, o pagamento do estoque de precatórios, parcelado com a publicação da Emenda Constitucional nº 62, deverá receber atenção especial das próximas Administrações Estaduais para que seja cumprido o prazo de quitação da dívida de até 15 anos, avaliando a necessidade de um aporte de recursos superior ao mínimo estabelecido de 1,5% da RCL.

O peso do pagamento da dívida contratual, embora tenha apresentado uma significativa redução nos últimos anos, segue exigindo um grande esforço dos cofres públicos.

Ainda mais preocupante, os benefícios previdenciários exigiram um aporte adicional de R\$ 4,818 bilhões do Estado em 2010, traduzindo a evolução paulatina na despesa com inativos. No futuro, essa obrigação não contará com os recursos do Fundo FE - PREV, que havia sido criado pela Lei nº 12.763/2007 originalmente para dar fôlego financeiro ao pagamento mensal dos inativos

e pensionistas durante o prazo de sete anos, pois, em 2010, com aprovação da Lei nº 13.328/2009, os recursos migraram para construção e recuperação da malha rodoviária do Estado.

No âmbito da Receita Estadual, deve ser destacado o enfrentamento aos obstáculos provenientes da vigência da guerra fiscal, tanto entre os estados da federação como os enfrentados na esfera mundial. A necessidade de atrair e manter investimentos na economia regional, e dessa forma gerar empregos, disseminação de novas tecnologias, e, enfim, desenvolvimento econômico e social sustentável, impelem o Estado a conceder benefícios e favores fiscais que terminam por reduzir os recursos destinados à aplicação nas funções sociais – saúde, educação e segurança –, ou, ainda, na infraestrutura capaz de conceder as condições inerentes ao próprio desenvolvimento. Tal situação, pelo grau de interferência nas economias estaduais, deve ser objeto de discussão em fórum nacional, em conjunto com as pretensas propostas de Reforma Tributária.

Nessa mesma linha, mas com caráter mais inovador, verifica-se que recentemente a guerra fiscal (devido à impossibilidade de os Estados concederem mais do que a totalidade da renúncia fiscal devida pelo contribuinte) está sendo suplementada pela concessão de benefícios creditícios (prática de taxas de juros subsidiadas pelos Estados) e benefícios patrimoniais (com a transferência de recursos financeiros dos Estados para entidades privadas em contrapartida a participações acionárias), situações que certamente demandarão novas formas de ações do Estado Gaúcho, tanto na aplicação dos recursos públicos como no exercício do seu controle.

Considerações Finais

A condução da máquina pública e a aplicação dos seus recursos em investimentos e serviços têm uma finalidade basilar: melhorar a qualidade de vida da sociedade. Nesse sentido, os governantes, ao longo de décadas, buscaram atacar as principais carências da população. Eram consagrados como melhores administradores os que mais investiam, sem que, na maioria das vezes, houvesse preocupação com a estabilidade financeira da administração no futuro. Afinal, o financiamento não continha restrições, bastando contrair um novo empréstimo para resolver o problema de caixa.

Como resultado, se o Estado do Rio Grande do Sul pode comemorar bons indicadores nacionais, tais como taxas de analfabetismo e mortalidade infantil, é inegável que o peso de problemas previdenciários, folha de pagamento e dívidas de longo e curto prazos são reflexos da falta de planejamento e de gastos desmedidos que hoje comprometem gravemente as peças orçamentárias.

Coube às últimas Administrações do Estado, embaladas pelo marco de transformação dessa realidade - a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, conviver entre duas missões antagônicas, a busca do Equilíbrio Fiscal e a necessidade de atender os anseios da sociedade.

Desse modo, o Executivo demonstrou esforços para o crescimento da receita própria, que atingiu expressiva variação durante o último mandato, e, contando com a colaboração dos demais Poderes, efetuou o controle e contingenciamento do gasto, obtendo uma significativa melhoria nos resultados contábeis, que foram destacados ao longo deste relatório.

Não se pode, todavia, interpretar esses resultados como a consolidação de uma nova realidade financeira para o Estado, sendo necessária a continuidade de uma gestão responsável, haja vista o baixo volume de investimentos e a carência de recursos nas áreas sociais, como saúde, educação e segurança.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PARECER MPC Nº 07012/2011

Processo nº:	3655-02.00/11-9
Relator:	CONSELHEIRO MARCO PEIXOTO
Matéria:	PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DA GOVERNADORA DO ESTADO – EXERCÍCIO DE 2010
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. Realização de despesas sem prévio empenho. 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 2010.

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 38 a 436.





MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Nesta instrução, a equipe técnica informou a correção de seis apontes inscritos nas contas do ano anterior (fls. 427 a 429) e destacou vinte e oito críticas¹⁸ como passíveis de esclarecimentos, dentre as quais vinte e três remanescentes de exercícios anteriores.

Oportunizando-se a apresentação de razões e justificativas em relação aos itens apontados como irregulares (fls. 438 a 440), informa o órgão técnico que transcorreu o prazo regimental de trinta dias sem que a Excelentíssima Senhora Governadora do Estado tenha encaminhado “manifestações quanto aos tópicos constantes no capítulo oito deste relatório, denominado *de 'Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos' bem como a quaisquer outros que viessem a ser de seu interesse*” (fl. 444).

Em sequência, a SAICE apresenta circunstanciada síntese do Relatório inicial, nas folhas 445 a 494 e o processo é encaminhado ao órgão ministerial.

Preliminarmente, registra-se o atendimento à Lei Complementar Federal nº 101/2000, conforme Decisão nº TP-0245, de 30/03/2011, exarada nos autos do Processo nº 2377-02.00/10-8 (Parecer nº 10.194/2011), com alerta a Origem¹⁹, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da Lei Fiscal, tendo em vista que a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida (214,00%) encontra-se acima de 90% (93,41%) da meta de ajuste anual de 229,09%.

¹⁸ Trinta e quatro nas contas de 2009.

¹⁹ Ofício GP. Nº 0346/2011 encaminhado ao Governador Tarso Fernando Herz Genro.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Diante da omissão relativa aos esclarecimentos, permanecem como inconformidades nas contas em apreciação todas as vinte e oito situações ressalvadas pela equipe do Parecer, a seguir resumidas:

a) Realização de despesas sem o empenho prévio, com o respectivo pagamento lançado na conta “Responsáveis” do Ativo Realizável (1.4.5). O saldo de R\$ 160,681 milhões representou um acréscimo de **29,51%**, em relação ao ano anterior (R\$ 124,067 milhões), e de **418,69%, comparativamente ao exercício de 2006 (R\$ 30,978 milhões)**. Excepcionalmente, o procedimento pode ser aceito durante o curso do exercício, desde que no seu encerramento o saldo seja zerado pela confecção dos empenhos respectivos. Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão. 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, no valor de R\$ 68,999 milhões, relativamente às suas respectivas quotas na arrecadação de taxas, impostos e do salário-educação, este preponderando na composição do débito (R\$ 53,230 milhões). Do montante não repassado, destaca-se que R\$ 50,588 milhões não haviam sido empenhados. Redução do saldo de apenas 17,89%, comparativamente ao exercício anterior. Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão (1.21 e 2.1.9).

Oportuno o comentário da equipe instrutora de que a retenção de valores significativos do salário-educação pode *"comprometer uma série de projetos municipais na área de educação"* (fl. 251), além de caracterizar retenção indevida de recursos pertencentes aos municípios.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

c) Carteira de contratos de obras do DAER, em número de 514, no montante a executar de R\$ 2,107 bilhões, sofreu acréscimo de 14,57% em relação ao exercício anterior, muito embora tenha havido o ingresso de R\$ 670,8 milhões, oriundos do Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE – PREV²⁰.

A elevação decorreu da celebração de convênios com Prefeituras (362) e novos contratos (82), em 2010, cabendo salientar, principalmente, que nem todos os instrumentos contratuais dizem respeito à continuidade de obras antigas paralisadas. São 153²¹ nessa condição com saldo a executar de R\$ 730,1 milhões e que representam 34,64% do conjunto de contratos firmados pela Autarquia.

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, o que deixou de ser observado no DAER. Assim, inobstante a destinação prevista na legislação estadual, o artigo 45 da LRF determina que *"Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias"*.

²⁰ Lei Estadual nº 13.328/2009: "Art. 3º - Fica o Poder Executivo autorizado a utilizar do percentual do saldo disponível do FE-Prev, na data da aprovação da presente Lei, 70% exclusivamente na construção e recuperação da malha rodoviária estadual e 10% de acordo com a vinculação a que se refere a Lei nº 10.607, de 28 de dezembro de 1995 – Programa de Reforma do Estado."

²¹ A redução quantitativa em relação ao ano anterior (303) tem origem na repactuação e reativação de contratos antigos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Nos últimos anos, esta Corte de Contas vem sistematicamente alertando o Governo Estadual para solucionar esse grave problema, que tem causado ônus ao erário, em especial, destaca-se o voto proferido pelo Ilustre Conselheiro Cezar Miola no Parecer Prévio de 2009 (Processo nº 2227-02.00/10-0).

“A propósito dessa Autarquia, chama a atenção a ‘carteira de contratos’ mantida pela mesma com empreiteiras, assunto há vários anos abordado pelo TCE nas prestações de contas do Governo do Estado. (...) A situação retratada, envolvendo contratos que têm por objeto um dos principais focos de atuação do DAER, indica a deficiente ação administrativa no sentido de dar continuidade a um significativo número de empreendimentos. (...).

Recentemente, com a promulgação da Lei Estadual nº 13.328, de 29-12-2009, foi autorizada a utilização de 70% do Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-Prev (equivalente a cerca de R\$ 700 milhões) em diversas obras de construção e restauração de rodovias. (...) tais recursos, somados aos já previstos no Orçamento, superam a casa de R\$ 1 bilhão. Além disso, o Estado anuncia que já iniciou a repactuação de tais contratos, por conta desses empreendimentos. (...) Nesse cenário, tenho que a situação merece especial atenção e providências efetivas por parte do Governo do Estado, com a reavaliação desse conjunto de fatores, a fim de se evitarem prejuízos aos Cofres Públicos.

VIII – CONCLUSÕES (...)

i) adotar providências, no âmbito da Administração Estadual, quanto à “carteira de contratos” mantida pelo DAER com empreiteiras, bem como em relação aos respectivos contratos de consultoria, levando-se em consideração a análise efetivada no título I, item nº 13, do presente Voto;”

Merece destaque a informação da equipe instrutora de que os 362 convênios firmados com municípios projetaram R\$ 34,690 milhões sem



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

previsão cobertura na Lei Orçamentária de 2011, e, ainda, que face a existência de outros já assinados entre o DAER e os Municípios, apenas sem a emissão da ordem de início das obras, a *"falta de cobertura pela LOA 2011 pode aumentar em R\$ 107,576 milhões"* (fl. 193).

As questões históricas suscitadas na análise técnica foram abordadas no Parecer MPC nº 1649/2008 (Processo nº 6663-02.00/07-9²²), 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 Infraestrutura e Logística.

A situação descrita nos autos implica aumento do custo com serviços de supervisão e consultoria da fiscalização das obras, tratando-se de um problema crônico, com prejuízo financeiro e social ao Estado, em face de o Governo não determinar a retomada da integralidade das obras inconclusas. Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão (1.24.2, 1.24.3 e 1.24.4).

d) Contabilização a menor de R\$ 625,398 mil da quota estadual do salário-educação repassada pela União, correspondente ao mês de dezembro de 2010 (2.1.8).

e) Não-constituição de fundo de natureza financeira²³ indispensável para garantir o equilíbrio atuarial do sistema e a cobertura dos

²² Tomada de Contas do DAER, exercício de 2006, que se encontra sobrestada, desde 16/01/2009.

²³ Criados em 2007, os Fundos de Equilíbrio Previdenciário (Lei Estadual nº 12.763/2007 – FE-PREV) e de Garantia da Previdência Pública Estadual (Lei Estadual nº 12.764/2007 – FG-PREV).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

benefícios previdenciários, com a consequente contabilização individualizada das contribuições dos servidores e da cota patronal. Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão (1.25.1).

Além disso, os recursos captados, em 2007, para o Fundo de Equilíbrio Previdenciário (FE-PREV – Lei nº 12.763/2007), visando ao suporte financeiro de gastos com inativos e pensionistas durante o prazo de sete anos, com base na Lei Estadual nº 13.328/2009, foram utilizados para objetivos diversos, em 2010, em destaque para o pagamento de precatórios e, em grande parte, na construção e recuperação da malha rodoviária estadual.

Assim, dos valores inicialmente carregados, no primeiro ano de governo para o FE-PREV (R\$ 1,137 bilhão – produto de alienação de ações do BANRISUL) e destinados ao custeio de encargos do RPPS para *"dar fôlego financeiro ao pagamento mensal dos inativos e pensionistas"* (fl. 208) restaram R\$ 966.576.679,29²⁴ que foram transferidos para aplicação em despesa de outra natureza no último ano do mandato.

Em face dessa medida, o Estado dispunha, em 31/12/2010, de somente R\$ 179,384 milhões no FG-PREV, destinado a cobrir as despesas do novo regime previdenciário dos servidores públicos estaduais que ingressarem após a sua promulgação, ainda não instituído.

f) Não-atingimento dos percentuais mínimos de aplicação exigidos para a manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, financiamento do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ensino superior comunitário – ESC – e fomento à educação e à pesquisa científica e tecnológica – FEPCT. Repete-se o cenário dos anos de 2007, 2008 e 2009 sendo apurado como gasto em MDE apenas 26,99% da RLIT²⁵, ou seja, menos que o percentual atingido no primeiro ano da gestão (30,23%), distanciando-se mais ainda do limite mínimo exigido para esse objetivo na Constituição Estadual. Vale citar que no último ano do mandato que se encerrou em 2006, o gasto atingiu a 31,25% da RLIT.

No que diz com as demais aplicações compulsórias: Ensino Superior Comunitário – ESC (mínimo de R\$ 80,815 milhões – 0,5% da RLIP²⁶) nenhum recurso foi empenhado, assim como nos anos anteriores, e Fomento ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica – FEPCT (mínimo de R\$ 242,447 milhões – 1,5% da RLIP), o investimento de R\$ 23,890 milhões (0,15% da RLIP) correspondeu a 9,85% do valor obrigatório. Incidência verificada nos quatro exercícios da atual gestão (2.1, 2.2 e 2.3).

g) Falta de empenho, por parte do IPE, de R\$ 127,513 milhões, relativos à Folha de Integralidade das Pensões, e de R\$ 82,421 milhões, a título de Valores Médicos Hospitalares a Processar. Da mesma forma, não foi reconhecido o valor de R\$ 612,818 milhões²⁷, referente à remuneração das entidades aplicadoras do SIAC. Quanto a este item, consta incorretamente no Sistema Compensado “Remuneração Calculada Pendente de Pagamento – SIAC” de R\$ 2,502 bilhões, ou seja, R\$ 1,889 bilhão a mais do que seria

²⁴ Saldo depois de computados os rendimentos financeiros (2007/2009), transferência de parcela de parcela de recursos livres e deduzidos valores desembolsados com obrigações do RPPS/RS (2007/2009).

²⁵ Receita Líquida de Impostos e Transferências.

²⁶ Receita Líquida de Impostos Próprios.

²⁷ R\$ 2,502.391 bilhões (-) R\$ 1,889.573 bilhão.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

devido, pois aquele valor engloba a remuneração correspondente a integralidade das contas que integram o SIAC, quando a obrigatoriedade de remunerar se restringe a algumas delas, de acordo com o Decreto n.º 38.113/1998. Assim, o Passivo financeiro expressa saldo em montante inferior às dívidas existentes com terceiros. O registro no sistema compensado não regulariza a realização de despesa à margem do orçamento. Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão (3.1.2, 3.1.4, 3.4 e 3.4.2).

h) Passivo Permanente sem registro do valor integral de dívida pactuada relativa ao PASEP, no montante atualizado de R\$ 324,062 milhões. Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão (3.2.2.3).

i) 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\$ 52,935 milhões. Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão (3.2.1.3).

j) Suplementação das despesas com publicidade das empresas Estatais²⁸, em 43% (R\$ 40,856 milhões), sem autorização legislativa, conforme determina o artigo 149, § 7º, da Constituição Estadual e o artigo 40 da Lei de Diretrizes Orçamentária para o exercício de 2010 (Lei Estadual nº 13.213/2009). Em destaque, as empresas do conglomerado CEEE-RS, que, no conjunto, ultrapassaram em 269% (R\$ 12,397 milhões) a dotação inicial. O descumprimento da prescrição constitucional e legal preocupa, ainda mais quando se constata que as estatais responderam por



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

78,99% (R\$ 133 milhões), carecendo *dar "maior transparência aos objetivos propostos nas ações e campanhas publicitárias desenvolvidas pela Administração Direta e Indireta do Estado"*. Incidência verificada nos quatro exercícios da atual gestão (1.26.1).

Em números absolutos, coube ao BANRISUL a maior extrapolação dos gastos autorizados legalmente em publicidade, no montante de R\$ 23,731 milhões. E o gasto excedente só não foi mais expressivo porque essa instituição financeira teve que reduzir drasticamente suas aplicações em publicidade, por força de decisão cautelar do Tribunal de Contas, após ter sido alvo de investigação policial, apoiada pelos Ministérios Públicos Estadual e de Contas na chamada "Operação Mercari", onde se apuraram supostos desvios e superfaturamento nas despesas com publicidade. A injustificável recusa em se submeter ao controle legislativo quanto ao limite de gastos e deficientes mecanismos internos de controle favorecem ocorrências como as detectadas nessa área.

k) Ao contrário do anotado no exercício anterior em que folha de pagamento de professores do ensino fundamental e médio, no valor de R\$ 3,419 milhões, havia sido paga com o Recurso 0001 – Livre, desta feita apurou-se saldo a menor de R\$ 29,435 milhões nas contas bancárias do FUNDEB, o que é indicativo da apropriação desse recurso vinculado para o custeio de gastos alheios aos objetivos do Fundo. Divergências verificadas nos quatro exercícios da gestão (2.1.4).

²⁸ Exclui Fundações e Autarquias.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

l) Incorreção contábil na escrituração dos valores arrecadados da Dívida Ativa da AGERGS (R\$ 402,346 milhões). O valor recebido pelo Estado e, posteriormente, transferido à Autarquia deveria ser lançado por esta como receita da Dívida Ativa, e não como Receita Tributária. Distorção nas informações das demonstrações contábeis. Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão (3.2.1.3.1).

m) ICMS devido pelo Estado aos contribuintes exportadores, cujo montante era de R\$ 490 milhões nominais em 2000, aumentou 260%, atingindo R\$ 1,771 bilhão, o que constitui expressiva dívida fiscal. Também foi pouca expressiva a redução ocorrida nos quatro anos da gestão, no valor de R\$ 149 milhões (saldo em 2006 – R\$ 1,920 bilhão). Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão (1.7.3).

A permanente imposição de restrições às transferências de saldo de créditos de ICMS favorece a arrecadação, mas mantém saldo elevado de dívida fiscal, que deve merecer especial atenção do Poder Executivo no sentido de planejar e gerenciar efetivamente a sua redução nos próximos exercícios.

Acusa, a equipe do parecer, que Termos de Acordo firmados com contribuintes visando à flexibilização das transferências de créditos de ICMS-Exportações, mediante o atendimento de determinadas condições, não são disponibilizados para exame sob a equivocada interpretação de preservação do sigilo fiscal.

n) A parcial recomposição do quadro de pessoal da CAGE, objeto de deliberação pontual nos Pareceres Prévios de 2007, 2008 e 2009, com a



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

incorporação de 48 Agentes Fiscais, em 2010, não reverteu a situação de falta de fiscalização nas empresas estatais. Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão (1.27).

O controle interno é vital para o perfeito funcionamento das organizações e importante aliado do TCE na missão de identificar irregularidades, desvios e outras práticas infringentes dos princípios constitucionais que norteiam a administração pública. Por isso, é fundamental que atue em todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado priorizando, porém, fiscalização diferenciada naqueles que manejam volume maior de recursos, ou com histórico de graves deficiências estruturais, como, por exemplo, o BANRISUL e o DAER.

o) A Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 13.213/2009 para o exercício de 2010 não contemplou normas relativas ao controle de custos²⁹ e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos, conforme determina o disposto no artigo 4º, inciso I, letra “e”, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF. Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão (1.3).

p) A transparência e a fidedignidade das informações, bem como a uniformidade de critérios de apuração dos demonstrativos fiscais, recomendam a apresentação do Balanço Orçamentário³⁰ com a exclusão das receitas de Anulações de Restos a Pagar, assim como é procedido na

²⁹ Apesar da lacuna legal, a CAGE tem desenvolvido estudos para a instituição do Sistema de Custos (Instrução Normativa CAGE nº 5, de 04/11/2010).

³⁰ Procedimento adotado pela União.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

apuração do Resultado Primário e da Receita Corrente Líquida, ou, no mínimo, com a inserção de nota explicativa (1.5.2).

q) Aplicação ilegal de recursos do FUNDEB, no montante de R\$ 719,159 milhões, em despesas com pensionistas, salário-família de inativos, contribuição patronal e para cobertura do déficit dos inativos ao RPPS. Aponte reincidente³¹ (2.1.6).

O entendimento consolidado desta Corte de Contas, em “Aspectos Relevantes da Legislação do FUNDEB”, é de que o pagamento de inativos e pensionistas da área da educação deve ser custeado pelo respectivo regime de previdência.

r) O Sistema Prisional do Estado apresenta um déficit preocupante (30.339 presos / 20.295 vagas), considerando o acréscimo de 19,37% na população carcerária, no período de 2007 a 2010 (fl. 179), comparativamente a 21,03% de novas vagas (1.23.4.3).

Nem mesmo a afirmativa lançada no relatório (fls. 179 e 180) de que obras em andamento, quando concluídas, proporcionarão a geração de aproximadamente 2.600 novas vagas, permite concluir que isso signifique, pelo menos, retornar ao nível deficitário de vagas existente em 2007 (8.647).

Como citado acima, no primeiro ano de mandato a insuficiência de vagas era de 8.647, em 2008, de 8.148, em 2009, de 10.286 e, por fim, em 2010, manteve-se estagnada em 10.044 (fl. 179). Digno de nota que a

³¹ Aplicados R\$ 536,486 milhões em 2009.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

maioria das vagas criadas, em número de 1.936, ou 54,9% das 3.526 (entre 2007 a 2010) ocorreu no último ano do mandato (fl. 177), o que denota falta de planejamento para superar o problema crônico, agravado nesta gestão; em 2009, foram abertas somente 408 vagas. Aliás, a tônica no período. Foram as contratações emergenciais, que subtraíram do poder público a oportunidade de selecionar proposta mais vantajosa para a administração em processos licitatórios.

Em agosto do exercício sob apreciação, depois da inusitada anulação de três licitações, em maio e junho, intentou o Governo aproveitar situação de emergência decretada em 2008 para dar continuidade a política de construir casas prisionais (seis) sem submissão a procedimentos licitatório. Tal propósito foi analisado pelo TCE no Processo nº 7786-02.00/10-6, por provocação do Ministério Público de Contas, e não prosperou³².

Também, em consequência da ação deste *Parquet*, tramitam na Casa três inspeções extraordinárias³³ (fl. 180), abertas por determinação do Egrégio Plenário, justamente para *"investigar as obras realizadas ou em andamento ligadas ao sistema prisional do Estado"*, a partir da situação de emergência decretada em outubro de 2008.

³² Através do Ofício CC/SJ – 008, 18/01/2011, o Secretário Chefe da Casa Civil, Carlos Pestana Neto comunicou que o governo instalado em 2011 não tem interesse na construção de casas prisionais mediante dispensa de licitação, motivo principal que ensejou a emissão da Representação do Ministério Público de Contas nº 024/2010.

³³ Processos nºs 8512-02.00/10-3 (Secretaria-Geral de Governo); 8515-02.00/10-1 (Superintendência dos Serviços Penitenciários e 8514-02.00/10-9 (Secretaria de Obras Públicas, Irrigação e Desenvolvimento Urbano).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

s) Contribuições previdenciárias retidas dos servidores, no valor de R\$ 6,445 milhões, sendo R\$ 5,083 milhões do exercício de 2008, não foram repassadas ao Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPERGS. A alegação dada nas contas de 2009 de que foram honrados todos os compromissos, tempestivamente, não encontra guarida nos registros contábeis. Incidência verificada nos quatro exercícios da gestão (1.25).

t) A instrução menciona (fls. 200 e 201) o Processo nº 6317-02.00/10-6 (1º/01 a 24/08/2010), ainda sem julgamento, que descreve graves deficiências no IPE³⁴, enfatizando: a) carência no quadro de pessoal efetivo, produzindo consequências negativas nas suas diversas áreas de atuação (no controle de cálculos atuariais, no sistema de perícias médicas para a concessão de pensões por morte aos beneficiários inválidos e no trabalho administrativo de recuperação de créditos a receber); b) existência de apenas 216 servidores efetivos, sendo que nada menos que onze setores do IPERGS em Porto Alegre não possuíam nenhum servidor lotado; c) nos demais, o número de servidores foi considerado como reduzido, principalmente pela complexidade e o volume de atividades desenvolvidas; d) a demora na reestruturação do IPERGS, levando o órgão à necessidade de contratação por excepcional interesse público de um considerável contingente de profissionais, representa contrariedade ao princípio da eficiência, o qual deve reger toda a atividade administrativa (1.25).

u) A elevada quantidade de créditos inscritos em Dívida Ativa incobráveis ou em vias de prescrição originou a Lei Estadual nº 13.951/2010, que autorizou os Procuradores do Estado a desistirem de ações de execução

³⁴ Problemas apontados, em 2007, pelo Instituto de Desenvolvimento Gerencial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

que estivessem abrangidas em determinadas situações nela identificadas. Como a norma legal não cogita da renúncia dos créditos, estes continuarão integrando o estoque da Dívida Ativa, motivo pelo qual se faz indispensável estabelecer rigorosos mecanismos de controle e transparência nos procedimentos adotados na administração dos créditos tributários, bem como identificar os valores e os motivos de terem se tornado incobráveis, informação fundamental para avaliação pelo Controle Externo da perda de receita de aproximadamente 80% da Dívida Ativa. O gerenciamento ineficaz de créditos tributários contribui decisivamente para a perda de recursos. As Demonstrações Contábeis, ao omitirem tal situação, deixam de fornecer informações fidedignas à sociedade, descumprindo sua função (3.2.1.3.4).

A propósito, acerca de empecilhos interpostos pela PGE ao trabalho de representação do Controle Externo, convém ressaltar o pronunciamento nas contas do exercício de 2009 do Ilustre Relator, Conselheiro Cezar Miola:

“Um segundo ponto diz com as dificuldades encontradas pelos Técnicos desta Casa para acesso aos dados atinentes ao crédito público, objetivando avaliar os procedimentos de cobrança.

Com efeito, tais obstáculos se apresentaram em face de resposta negativa oferecida pela PGE à solicitação formulada pela Equipe Técnica, requerendo informações sobre a quantidade e o valor de créditos públicos inscritos em Dívida Ativa, para os quais, através das Portarias nºs 448 e 449 daquele prestigiado Órgão, se autorizou a não-interposição de apelação ou agravo de instrumento, sob o pálio da prescrição.

Registro, a propósito, que, diferentemente do suscitado pela PGE no preâmbulo do citado Ofício, o questionamento encaminhado pelo Órgão Técnico



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

desta Corte àquela Procuradoria não traduz qualquer espécie de invasão de competência da Corregedoria-Geral da mencionada Instituição (o que, evidentemente, seria descabido), mas, sim, exercício do munus constitucional outorgado aos Tribunais de Contas, de realizar, dentre outros procedimentos, auditoria operacional nos órgãos jurisdicionados, buscando avaliar, além das despesas públicas, igualmente a eficiência da arrecadação. E assim se procede com o único fito de aferir a efetividade da atuação governamental nessa seara, sem nenhuma ingerência na esfera própria de cada organismo estatal. (...)

Tratava-se, enfim, de uma demanda que – sem confrontar com as elevadas atribuições daquela Procuradoria –, uma vez desatendida, acabou por limitar a atuação do Controle Externo no sentido de examinar, avaliar e dimensionar os dados da receita pública. Com isso, justifica-se um posicionamento institucional a respeito, a ser articulado no contexto da qualificada relação de colaboração existente entre o TCE-RS e a zelosa Advocacia Pública do Estado.” (grifou-se).

v) A Secretaria da Fazenda, mais especificamente o Departamento da Receita Pública Estadual (DRPE), que foi elevado à condição de subsecretaria, a partir da aprovação da Lei Estadual nº 13.452/2010, continuou impondo restrições aos trabalhos do TCE, os quais impossibilitaram a avaliação dos procedimentos desenvolvidos pela administração tributária, tanto no que se refere ao exercício pleno das suas competências arrecadatórias, como no controle da concessão e fruição dos benefícios fiscais auferidos pelas empresas beneficiadas. As negativas da Secretaria da Fazenda em fornecer informações e documentos colidem com as prerrogativas do Controle Externo contempladas na Constituição Federal, Constituição Estadual e na Lei Complementar nº 101/2000 (1.7.3 a 1.7.8).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

É reincidente a prática de obstruir a atuação das equipes de fiscalização da Corte de Contas, particularmente no que diz com a avaliação do objetivo receita pública. E novamente os técnicos da Corte tiveram limitada a sua atuação, impedidos que foram de examinar e opinar sobre a regularidade dos controles e a execução da administração tributária.

No Parecer Prévio do exercício de 2009³⁵ restou aprovada recomendação pontual na letra “o” do Voto do Eminentíssimo Relator, Conselheiro Cezar Miola, para a sustação desse entrave, nos seguintes termos:

“o) adotar providências no sentido da cessação dos obstáculos oferecidos à atuação do Controle Externo que compete a este Tribunal de Contas, opostos em reiteradas situações pelo Departamento da Receita Pública Estadual, sob o argumento da proteção ao sigilo fiscal, com sérios prejuízos à transparência e ao controle da legalidade, legitimidade, economicidade e demais princípios constitucionais, no que se refere à gestão da Receita Estadual.”

Nenhum aspecto pertinente à execução orçamentária se encontra imune ao Controle Externo – como decorre do princípio republicano – não se podendo admitir obstáculo à ação da fiscalização sobre a receita, ainda mais quando em debate a concessão de benefícios fiscais, aspecto relevante na avaliação das contas governamentais. Portanto, apesar da salutar recomendação exarada nas contas de 2009, entende o órgão ministerial que a reiteração da restrição constitui falha de extrema gravidade passível, por si só, de macular as contas.

35 Processo nº 2227-02.00/10-0 – Decisão nº TP-0920/2010: “a) pela ciência à Excelentíssima Senhora Governadora do Estado acerca do contido no Relatório e Voto do Conselheiro-Relator, com vistas à adoção de providências para a efetiva resolução das incidências objeto de ressalvas, em especial no tocante às recomendações mencionadas nas alíneas ‘a’ a ‘o’ das suas conclusões;”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

w) Abertura de créditos adicionais indicando como fonte de recurso Reserva de Contingência³⁶ (despesa com pessoal, encargos sociais, das demandas das consultas populares dos exercícios anteriores não executadas a serem priorizadas pelos COREDES) e Previsão de Arrecadação³⁷, em desacordo com as normas legais e constitucionais pertinentes (1.4.1).

x) A alíquota mínima, hoje aplicada, de 1,5% da Receita Corrente Líquida (R\$ 273,608 milhões depositados, em 2010) dificilmente será suficiente para a extinção da dívida com precatórios em 15 anos³⁸ (fl. 324), como exige a Emenda Constitucional nº 62. O Estado deverá manter acompanhamento permanente da relação entre estoque de precatórios e valores aportados para sua amortização, a fim de subsidiar eventual correção de rumo (3.3.4).

y) O Estado não se socorreu dos valores do Caixa Único para suprir deficiências financeiras nos últimos três anos. Apesar disso, resta um passivo acumulado de R\$ 4,636 bilhões que deverá ser reposto às contas de origem, sendo que o equivalente a R\$ 1,494 bilhão foi resgatado pelo atual Governo no ano de 2007(3.1.4).

36 De acordo com o disposto no artigo 5º, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/2000, essa reserva de destina ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

37 Segundo o disposto no artigo 43, § 1º, inciso II da Lei nº 4.320/1964 pode ser indicado como recurso hábil à abertura de créditos suplementares e especiais o *excesso de arrecadação*.

38 Sem considerar novas dívidas, a multiplicação do valor depositado em 2010 (R\$ 273,608 milhões), por 15 anos, resultaria em R\$ 4,104 bilhões, valor insuficiente fazer frente aos precatórios contabilizados, no valor de R\$ 4,957 bilhões (fl. 324).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Muito embora o registro positivo de que o Estado não buscou financiamento junto ao SIAC nos últimos três exercícios, o aponte representa um alerta ao Governo para a continuidade do processo de geração de resultados orçamentários positivos com a finalidade de evitar recorrer a essa fonte de financiamento, mas também evidencia a ausência de providências com vista à diminuição do saldo, porquanto não ocorreram restituições no exercício em apreciação.

II – No que concerne ao cumprimento das estipulações constitucionais pertinentes aos gastos com Ações e Serviços Públicos em Saúde – ASPS, a despeito da deliberação adotada pelo Egrégio Plenário, em Sessão Administrativa de 14-05-2008³⁹, que admitiu como regular o novo método⁴⁰ 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. 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,

³⁹ 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.”

⁴⁰ Resultou na realização de despesa em percentuais acima dos limites mínimos: 13,23% da RLIT e 14,39% da RTL.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

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 com saneamento, no valor de R\$ 944,826 milhões, novamente o Estado deixou de cumprir as vinculações constitucionais mínimas concernentes a ASPS⁴¹, porquanto teria atingido 7,92% e 8,61%, percentuais inferiores aos exigidos

⁴¹ Total informado como aplicado: R\$ 2,353 bilhões.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

nas Constituições da República e do Estado, respectivamente, de 12% da RLIT e 10% da RTL.

No parecer exarado nas contas do exercício precedente, fez-se menção a relatório do DENASUS, que examinando a aplicação pelo Estado em ações e serviços de saúde nos exercícios de 2006 e 2007, entre outros expurgos, rejeitou para essa finalidade a apropriação dos custos e serviços da Companhia Riograndense de Saneamento, assim como o MPC tem feito, sistematicamente, em todos os Pareceres Prévios desde que essa inovação foi admitida pela Corte⁴².

Alerta-se que o descumprimento dos limites mínimos fixados para a despesa com ações de saúde pelas Emendas nºs 29/2000 e 25/1999, respectivamente, das Constituições Federal e Estadual, sujeita o Estado às sanções previstas na letra “e” do inciso VII do artigo 34, combinado com o inciso II do parágrafo único do artigo 170 da Carta Federal⁴³. Então, há risco iminente de que o Estado seja compelido a suprir o gasto inferior realizado em exercícios anteriores, sob pena de se ver privado de significativa parcela da receita tributária.

⁴² A partir de 2007.

⁴³ “Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: (...) VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: (...) e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde”; “Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos. (...) Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos: (...) II - ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A propósito disso, as decisões judiciais proferidas nas Ações Civis Públicas nºs 1050551117-0⁴⁴ e 1052334881-2⁴⁵, impetradas pelo Ministério Público Estadual, sinalizam exatamente nesse sentido, na medida em que, tendo havido gasto inferior ao exigido no texto constitucional, o Estado vem sendo condenado a repor ao Fundo de Saúde o montante gasto a menor nos exercícios de 2003, 2004 e 2005.

O Processo nº 1050551117-0⁴⁶, assim foi decidido, em 31/01/2007, pelo Juiz Antonio Vinicius Amaro da Silveira da 4ª Vara dos Feitos da Fazenda Pública:

“Enfatiza o autor que o Estado, para justificar o percentual exigido, inseriu a título de despesas com as ações e serviços de saúde pública os gastos com a contribuição do Estado ao IPE para assistência médica, atendimento do Centro de Perícias Médicas, aquisição de material hospitalar para a área de saúde da Brigada Militar, dentre outros expressamente relacionados e que não são alocados pelo Fundo Estadual de Saúde e

⁴⁴ “Trata-se de ação civil pública proposta pelo **Ministério Público Estadual** contra o **Estado do Rio Grande do Sul**, com o propósito de compelir o demandado a depositar os recursos próprios destinados às ações e serviços de saúde pública na conta corrente do Fundo Estadual de Saúde, para acompanhamento e fiscalização pelo Conselho Estadual da Saúde, de modo a **satisfazer o percentual mínimo de 12% do total da receita líquida dos impostos e transferências relativas aos anos de 2004 e 2005**, de acordo como que dispõe o art. 198, § 2º, inc. II, da Constituição Federal, combinado com art. 77, inc. II, e § 2º, do ADCT, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29/2000, sob pena de bloqueio, haja vista o disposto no art. 160, parágrafo único, inc. II, também da Constituição Federal.” (Grifos no original.).

⁴⁵ “Trata-se de ação civil pública proposta pelo **Ministério Público Estadual** contra o **Estado do Rio Grande do Sul**, com o propósito de compelir o demandado a depositar os recursos próprios destinados às ações e serviços de saúde pública na conta corrente do Fundo Estadual de Saúde, para acompanhamento e fiscalização pelo Conselho Estadual da Saúde, de modo a satisfazer o percentual mínimo de 10% do total da receita líquida dos impostos e transferências relativas ao ano de 2003, de acordo como que dispõe o art. 198, § 2º, inc. II, da Constituição Federal, combinado com art. 77, inc. II, e § 2º, do ADCT, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29/2000.” (Grifos no original.).

⁴⁶ Apelação Reexame Necessário – Processo nº 70020710117 distribuído a 22ª Câmara Cível: em 01/04/2010, ao Relator para julgamento.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

não atendem sequer à Orientação Técnica nº 02/2002 do Tribunal de Contas, gastos estes que computam um total de R\$ 326.856.482,00, o que não se enquadra com a vinculação constitucional. (...) Do contexto da defesa apresentada, pode-se depreender que não se trata de ter o Estado deixado de cumprir com as vinculações constitucionais eleitas democraticamente, mas sim de simplesmente tê-las cumprido de forma diversa da estabelecida, e pior, sob o argumento da adoção de subterfúgios necessários, manipulando as rubricas e alterando confessadamente o destino das verbas relacionadas ao Sistema Único de Saúde para outras atividades não universais e igualitárias da saúde (informações preliminares, fls. 466/467), como se vê com relação ao pagamento de gastos com o sistema de saúde do Instituto de Previdência do Estado, atendimento do Centro de Perícias Médicas, aquisição de material hospitalar para a área de saúde da Brigada Militar, dentre outros expressamente relacionados e que não são alocados pelo Fundo Estadual de Saúde e não atendem sequer à Orientação Técnica nº 02/2002 do Tribunal de Contas, verbas que sabidamente se destinam a uma parcela específica da sociedade. (...) Ante o exposto, julgo procedente a presente ação civil pública interposta pelo Ministério Público Estadual contra o Estado do Rio Grande do Sul, a fim de condenar o demandado a depositar na conta corrente do Fundo Estadual de Saúde o saldo decorrente dos investimentos em rubricas distintas, aqui não reconhecidas, e provenientes da receita líquida de impostos e transferências dos anos de 2004 e 2005, a fim de suprir a vinculação com os 12% mínimos relativos aos gastos com ações e serviços públicos de saúde, nos exatos termos do art. 198, § 2º, inc. II, da Constituição Federal, combinado com art. 77, inc. II, e § 2º, do ADCT, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 29/2000.

Igualmente ao que foi determinado quando do julgamento da similar ação civil pública relativamente ao repasse da verba de saúde no ano de 2003, com o trânsito em julgado, o Estado deverá apresentar, em 30 dias, plano de integralização do saldo apurado, a qual não poderá se dar em prazo superior a seis meses, sob



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

pena de haver retenção dos respectivos valores atualizados, na forma do art. 11 da Lei nº 7.347/85, e em consonância com o disposto no art. 160, parágrafo único, II, da Constituição Federal, com a redação decorrente do art. 4º da Emenda Constitucional nº 29/2000.”

Sobre o Processo nº 1052334881-2, que versa sobre o exercício de 2003, decidido pelo mesmo Magistrado, em 21/06/2006, a Quarta Câmara Cível, em 17/12/2008, nos autos da Apelação Cível nº 70020545679, decidiu pela manutenção da decisão de primeiro grau, nos termos do acórdão que ora se transcreve:

“APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CÍVEL PÚBLICA – ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – REPASSE DE VALORES PARA A SAÚDE PÚBLICA EM PATAMARES DIVERSOS DO ESTIPULADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – DEPÓSITO DO SALDO CORRESPONTE.

O tema saúde pública é essencial e deve ser respeitado por todos os entes Públicos. Neste sentido, tendo a Constituição Federal determinado ao Estado o repasse de 10% mínimos relativos aos gastos com ações e serviços públicos de saúde, deve este o fazer nos limites ali impostos, nos termos do art. 77, inciso II, da Constituição. Não respeitado o dispositivo, o Estado tem a obrigação de depositar o saldo remanescente, referente ao ano de 2003. Mantida a sentença por seus próprios fundamentos. APELO DESPROVIDO.”

Tramita no Superior Tribunal de Justiça o Recurso Especial nº 1214399⁴⁷, interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul. Entre os gastos

⁴⁷ Em 05/07/2011, concluso ao Ministro Relator Napoleão Nunes Maia Filho.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

impugnados⁴⁸ nos julgados não há menção aos realizados com saneamento, por sinal, os de maior vulto financeiro⁴⁹, isso porque a incorporação dos mesmos como ASPS se deu a partir do ano de 2007. No entanto, em Ações Civis Públicas⁵⁰ posteriores, essa despesa se encontra abarcada, entre outras⁵¹ contestadas pelo Ministério Público Estadual.

Sensível à argumentação defendida pelo MPC para a exclusão dessas despesas da base de cálculo das ASPS, o Conselheiro Cezar Miola, Relator da contas do exercício de 2009, defendeu – e o Egrégio Plenário acolheu⁵² – a mudança de orientação adotada na Corte no âmbito do Processo nº 2274-02.00/08-0, a vigorar, contudo, somente a partir de 2011, nos termos do voto que parcialmente se transcreve:

“Quanto às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, esta Corte passou a adotar, a partir do exercício de 2007, o critério de considerar no cômputo dessas despesas a parcela relativa aos gastos em saneamento

⁴⁸ Um deles é a contribuição do Estado ao IPE para assistência médica.

⁴⁹ R\$ 944,826 milhões, em 2010.

⁵⁰ Processos nºs 1080007258-1, de 09/01/2008 (exercício de 2006 – sem saneamento), conclusão ao juiz para sentença, em 17/03/2011; 1090349306-7, de 11/12/2009 (exercício de 2007), concluso ao juiz, em 05/07/2011; 1100043880-6, de 26/02/2010 (exercício de 2008), conclusão ao juiz para sentença, em 21/01/2011; 1110009385-1, de 11/01/2011 (exercício de 2009), conclusão ao juiz para sentença, em 05/05/2011..

⁵¹ Notícia divulgada na página oficial do Ministério Público Estadual informando sobre a ACP impetrada relativamente aos gastos de 2008: “(...) incluídas, indevidamente, despesas relativas às contribuições ao Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul para a assistência médica dos servidores e ao pagamento de pessoal inativo da Secretaria da Saúde e da Fundação Estadual de Produção e Pesquisa, além dos valores referentes aos serviços de saneamento básico prestados pela Companhia Riograndense de Saneamento”.

⁵² A seguinte recomendação foi acolhida, à unanimidade, na alínea “a” da Decisão nº TP-0920/2010: “b) promover investimentos na área da Saúde, ainda que de forma gradativa, em montantes que, na forma de plano de ação a ser elaborado, a par do atingimento do percentual mínimo previsto constitucionalmente, resultem no qualificado atendimento às demandas da sociedade nessa relevante área, observando-se a nova orientação deste Tribunal relativamente aos dispêndios com saneamento, a ser implementada a contar do exercício de competência 2011;”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

básico realizados pela CORSAN, (...) Todavia, ainda que não editada, até a presente data, a referida lei complementar, penso que esta Corte de Contas, prestigiando a análise da qualidade do gasto nessa importante área, deve continuar aperfeiçoando o seu entendimento acerca da matéria, o que me leva a fazer algumas ponderações com vistas a um reposicionamento pontual a respeito. (...) no que se refere à inclusão das despesas com saneamento no cálculo do indicador da Saúde (ASPS), tenho que a mesma merece uma maior reflexão, pelo menos nos moldes em que é até aqui admitida.

A propósito, o Ministério Público de Contas, no âmbito do Parecer nº 6163/2010, ao referir que a questão envolvendo os gastos com a Saúde também está sendo suscitada em nível federal, por intermédio de relatório do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS, e citando julgados que não admitem a utilização de rubricas distintas para justificar a aplicação em ASPS, propugna, igualmente, que a Corte revise o posicionamento vigente, “para se evitar a expansão do passivo oculto criado nos últimos anos e que onerará os orçamentos futuros.” (...) No Congresso Nacional há longa data tramita proposta (Projeto de Lei Complementar nº 121/2007) que intenta regulamentar a matéria, a qual, por entraves os mais diversos, não alcança um consenso mínimo. Nessa proposição, aliás, especificamente no artigo 19, inciso V, se estabelece que os dispêndios com saneamento básico, quando financiados com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos, não podem ser computados entre as Ações e Serviços Públicos de Saúde. E enquanto perdura esse quadro de indefinição, parece evidente que o prejuízo é dos milhões de brasileiros que, mesmo com a garantia de acesso universal aos serviços de saúde, enfrentam os obstáculos tão conhecidos. (...)

No âmbito do TCE-RS sempre prevaleceu uma interpretação restritiva quanto aos dispêndios (ou investimentos) enquadráveis nas ASPS. Entretanto, como já referi anteriormente, esta Casa, em 2008, apreciando as Contas Estaduais de 2007, entendeu de revisar a posição até então adotada para concluir que



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

no âmbito das Ações e Serviços Públicos de Saúde deveriam ser considerados os dispêndios com saneamento. (...) Todavia, a peculiaridade local impõe uma reflexão básica: qual é, efetivamente, o real investimento público para o financiamento dessa atuação estatal em saneamento. Quer dizer: independentemente de se aceder a essa inclusão, é premissa básica verificar-se o quanto, concretamente, o setor público aloca dos seus recursos orçamentários (ou seja, das receitas específicas vinculadas a essa destinação) nas políticas de saneamento e o que, por outro lado, representa a pura e simples prestação de um serviço público remunerado com base na cobrança de tarifa. E aqui se envereda para a situação concreta do Estado do Rio Grande do Sul: pelo entendimento que veio a prevalecer nesta Casa, passou-se a considerar os gastos com saneamento realizados pela CORSAN como sendo investimentos na Saúde. (...)

Ocorre que a Estatal gaúcha, sociedade de economia mista, como regra, vende seus serviços aos consumidores, ou seja, fornece água e coleta esgotos à conta do pagamento que lhe é feito. Não há, pois, nesses casos, “investimento estatal” quanto ao particular, especialmente nessas duas atividades que, reconhecidamente, são tarifadas. Há uma prestação de serviços, contratada e paga pelos usuários. E quando se trata, de um lado, dos investimentos realizados para o tratamento de água e esgoto, financiados com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos, resta evidente que, nessas circunstâncias, tais montantes não podem ser contabilizados como investimento em Saúde, já que, na prática, uma vez custeados diretamente pelos consumidores da Companhia, não houve dispêndio de parcela da receita vinculada a tal finalidade.

Por outro lado, no caso de despesas de saneamento que, eventualmente, não tenham sido financiadas por qualquer espécie de taxa ou tarifa (como, por exemplo, implantação de rede de esgoto em comunidades carentes, custeada exclusivamente por recursos públicos sem contrapartida dos contribuintes), aí sim poder-se-á cogitar de incluir tais montantes como



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

*despesas em ASPS. Portanto, sob essa ótica, e até que se normatize, em definitivo, acerca das despesas computáveis para o cálculo do atendimento ao limite constitucional (de que trata o PLC nº 121/2007, do Senado, ainda em tramitação no Congresso), tenho que, para a aferição dos dispêndios a serem considerados, devem ser excluídos aqueles que sejam custeados por taxa, tarifa ou preço público. **Entretanto, entendo que a diretriz ora estabelecida para a apuração dos investimentos com Saúde – em reverência à proteção da confiança e à garantia da segurança jurídica – deve ser aplicada pelo Tribunal de Contas somente a contar do exercício de competência 2011**, oportunizando a todos os jurisdicionados, desde logo, que compatibilizem os seus registros contábeis e demais procedimentos a essa nova orientação. Nessa linha, o entendimento adotado por esta Corte no âmbito do Processo nº 002274-0200/08-0 deverá observar as diretrizes estabelecidas no presente Voto.*

*Parece certo, enfim, que o tema está a exigir uma ação mais efetiva por parte do Poder Executivo, no sentido de promover investimentos na área da Saúde, ainda que de forma gradativa, em montantes que, para além do aspecto quantitativo de atingir-se o percentual mínimo previsto constitucionalmente, resultem no atendimento, com a qualidade necessária, às demandas da sociedade nessa seara. Para tanto, é pertinente o suscitado no Parecer Ministerial nº 6163/2010, o qual, na mesma linha de encaminhamento que sustentei quando Procurador do MPC, **propugna por um plano de ação de parte do Governo Estadual, “visando, essencialmente, ao atendimento das vinculações constitucionais de recursos orçamentários”.***

Essa deliberação, ainda que, segundo o decisor, aplicável somente a partir da próxima gestão (2011/2014), como bem salientado pelo Relator, vem ao encontro das normas traçadas no Projeto de Lei do Senado



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

nº 121/2007⁵³, de autoria do Senador Tião Viana, que, entre outros aspectos, **"define as despesas que não são consideradas como ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos, tais como: pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive dos servidores da saúde; pessoal ativo da área da saúde quando em atividade alheia à área; assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal; merenda escolar e outros programas de alimentação, ainda que executados em unidades do SUS, ressalvadas a assistência terapêutica e a recuperação de deficiências nutricionais; saneamento básico financiado ou que vier ser mantido com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos; limpeza urbana e remoção de resíduos; assistência social; preservação e correção do meio ambiente realizados pelos órgãos de meio ambiente dos entes de Federação ou por entidades não governamentais; obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede de saúde; ações e serviços públicos de saúde custeados com recursos distintos dos especificados na base de cálculo definido no referido Projeto de Lei ou vinculados a fundos específicos distintos daqueles da saúde"**(grifou-se).

Além disso, também foi recepcionada proposição histórica deste MPC, ainda que parcialmente⁵⁴, de que se concedesse ao governo a

⁵³ No Plenário da Câmara aguardando votação, assim identificado: PLP nº 306/2008.

⁵⁴ Não contemplou os demais índices constitucionais, em especial, os gastos com a MDE.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

oportunidade de elaborar um Plano de Ação⁵⁵ para que, de forma gradativa, atinja o percentual mínimo previsto nas Constituições Federal e Estadual (v. nota de rodapé 36).

Inobstante os avanços verificados nessa matéria, mais uma vez propugna o Órgão Ministerial que a Corte considere descumpridos os limites mínimos dos gastos em saúde, aplicando-se, desde já, o posicionamento adotado nas contas de 2009, com a consequente repercussão na apreciação das contas, tanto porque se deixou de disponibilizar mais desse serviço essencial à população, bem como porque em razão do não atingimento do limite preconizado no texto constitucional, dependendo do deslinde das várias ações judiciais⁵⁶, o ônus do descumprimento será transferido aos orçamentos do futuro governo.

Este item, por si só, justifica a emissão de parecer desfavorável, afinal, a inscrição dos gastos com saneamento no cálculo privou a sociedade gaúcha de investimentos em ASPS que teria direito. Para se ter a dimensão aproximada do que deixou de ser aplicado no período 2007/2010, informa-se que em valores nominais, a despesa com saneamento totalizou R\$ 3,283.570

⁵⁵ Pareceres MPE/TCE nºs 809/2006 (PP de 2005) e 882/2007 (PP de 2006), 6163/2010 (PP de 2009), entre outros: “(...) de forma gradual, atingir-se o **cumprimento integral dos índices constitucionais** relativos à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, no financiamento do ensino superior comunitário, no fomento à educação e à pesquisa científica e tecnológica, bem como – e especialmente – nas ações e serviços públicos de saúde – ASPS, agregando-se, em todos os casos, além da análise quantitativa (percentual aplicado), uma **avaliação qualitativa**, com o uso de **indicadores**, acerca dos dispêndios em causa”. (Grifou-se.)

⁵⁶ Até agora condenando o Estado a repassar ao Fundo de Saúde o gasto a menor.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

bilhões⁵⁷, o que representa 2,33 vezes o que foi efetivamente gasto em 2010 (R\$ 1,408.507 bilhão, ou 7,92% da RLIT – CF – e 8,61% da RTL – CE).

III – Deixaram de ser observadas recomendações expressas deste Tribunal para o saneamento de apontes feitos nos Pareceres Prévios de 2007 (Processo nº 2129-02.00/08-6), 2008 (Processo nº 4500-02.00/09-3) e 2009 (Processo nº 2227-02.00/10-0), dentre os quais se destacam 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 inferior ao legalmente estipulado na Constituição Estadual;

⁵⁷ R\$ 785,516 milhões, em 2007, R\$ 697,540 milhões, em 2008, R\$ 855,688 milhões, em 2009, e R\$ 944,826 milhões, em 2010.



**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;
- o passivo permanente não registra o montante total de dividas;
- utilização de recursos do FUNDEB em finalidade diversa da prevista em lei;
- não implantação de sistema de custos, instrumento de significativa importância na gestão;
- o acréscimo de servidores no quadro de pessoal da CAGE não refletiu no atendimento das demandas, em especial, no que diz com a auditorias nas estatais de grande porte;
- Contribuições previdenciárias retidas dos servidores não foram repassadas ao Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul;
- obstrução ao pleno exercício da fiscalização da Corte, por parte da Secretaria da Fazenda, que se nega a fornecer elementos pertinentes a administração tributária solicitados para análise das equipes;
- Falta de empenho, por parte do IPE, da folha de integralidade das pensões e de valores médicos hospitalares a Processar; e



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

– Inexistência de registro orçamentário da remuneração devida às entidades aplicadoras do SIAC.

Na verdade, a quase totalidade dos apontes vêm se repetindo durante toda a gestão, em descumprimento de decisões emanadas da Corte para sua regularização. E se esse conjunto de apontamentos, criteriosamente selecionados pela equipe do parecer, é submetido ao Gestor para que apresente esclarecimentos, então, é porque eles devem ser valorizados no julgamento das contas. Não é compreensível que em cada exercício sejam elencadas, em média, 28 críticas recorrentes, as quais, em regra, persistem na ampla maioria (neste ano em número de 23), gerando recomendações e determinações do TCE.

IV – No tópico “avaliação das ações governamentais” (fl. 481 e seguintes) a equipe do parecer destaca algumas práticas positivas da gestão 2007/2010: o incremento na arrecadação do ICMS em 2010 (o equivalente a 2 meses a mais em relação a 2009); o programa de ajuste da dívida, que propiciou ingresso expressivo de recursos; a contenção de gastos para conseguir o equilíbrio fiscal; a interrupção de financiamentos para o pagamento da gratificação natalina; a redução da dívida com fornecedores; a redução do déficit nominal de R\$ 1,239 bilhão, em 2006, para um déficit ajustado de R\$ 294,061 milhões, em 2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Comenta, também, sobre a reversão dos sucessivos resultados orçamentários deficitários dos anos anteriores⁵⁸, com “Superávits de R\$ 623,154 milhões, em 2007, R\$ 442,652 milhões, em 2008, e R\$ 10,391 milhões, em 2009”, menos, em 2010, que apresentou déficit de R\$ 156,519 milhões, que após os ajustes atingiu o montante de R\$ 294,061 milhões. Apesar de destacar o desempenho orçamentário, logo a seguir a instrução faz considerações que opõem ressalvas aos resultados alcançados.

“O Superávit de R\$ 442,652 milhões em 2008 foi obtido essencialmente do ingresso de receitas ordinárias, em especial a tributária, reflexo da situação extraordinária ocorrida na economia em âmbito nacional, já mencionada. 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, levariam ao déficit de R\$ 874,107 milhões. Já o resultado positivo de 2009, de R\$ 10,391 milhões, decorreu de receitas fictícias, ou seja, que não representaram um ingresso financeiro, como foi o caso da Receita de Anulação de Restos a Pagar, de R\$ 204,734 milhões.”

Admitindo-se que efetivamente houve avanço em relação a anos anteriores, como anota a instrução, o que se percebe é que a conta continua sendo debitada, principalmente, às áreas de saúde⁵⁹, MDE⁶⁰, ensino superior

⁵⁸ Exceção aos anos de 1997 e 1998 em face da receita de privatizações.

⁵⁹ Excetuando-se o gasto com saneamento o Estado deveria ter aplicado mais R\$ 726,003 milhões.

⁶⁰ Deixou de ser aplicado o valor de R\$ 1,424 bilhão.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

comunitário⁶¹, pesquisa⁶², "*redução de investimentos em estrutura física e pessoal do Estado*" (fl. 492).

Especificamente com a MDE, que congrega o gasto de maior vulto, o percentual de 26,99% da RLIT representou uma pequena redução em relação a 2009 (27,67%) e outra bem acentuada comparativamente ao primeiro ano da gestão (30,23%, em 2007), ou seja, o governo sequer conseguiu manter o mesmo nível de gasto daquele ano, abdicando de investir mais R\$ 576 milhões.

No cálculo global da insuficiência, computando-se todas as vinculações constitucionais, o valor aplicado pelo Estado aquém do mínimo alcançou o montante aproximado de R\$ 2,5 bilhões (fls. 421 e 491).

A questão é: poderia o Estado obter recursos para fazer frente a esse gasto mediante política de limitação à concessão de benefícios fiscais, cobrando a volumosa Dívida Ativa, ou aumentando ainda mais a fiscalização e a cobrança dos ingressos ordinários? Com relação aos benefícios fiscais e a Dívida Ativa pouco se sabe, pela histórica obstaculização do Poder Executivo a que o TCE exerça sua missão constitucional de fiscalizar esses itens componentes da receita pública. No que tange à Dívida Ativa, a informação disponível – não auditada – provém de trabalho desenvolvido em parceria com o Instituto de Desenvolvimento Gerencial, que teria declarado como estoque inviável o extraordinário saldo de R\$ 20 bilhões (fl. 291).

⁶¹ Mais uma vez nenhuma despesa foi apropriada no ensino superior comunitário. Obrigação de aplicar R\$ 80,815 milhões.

⁶² Deixou de ser aplicado o valor de R\$ 218,557 milhões.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Assim, mesmo considerando alguns avanços 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 repercutiu negativamente na prestação de serviços essenciais à população.

Aliás, inobstante referir alguns favoráveis à gestão, o Serviço de Auditoria, Instrução do Parecer Prévio e Acompanhamento da Gestão Fiscal – SAIPAG na conclusão do trabalho (fl. 493) asseverou que não *"se pode, todavia, interpretar esses resultados como a consolidação de uma nova realidade financeira para o Estado, sendo necessária a continuidade de uma gestão responsável, **haja vista o baixo volume de investimentos e a carência de recursos nas áreas sociais, como saúde, educação e segurança**"* (grifou-se).

V – Isto posto, apreciados, em conjunto, os elementos contidos na instrução técnica, à luz da Resolução nº 414/1992, e considerando, especialmente

- a) o descumprimento dos índices constitucionais mínimos de gastos com saúde e educação;
- b) o significativo incremento da realização de despesas sem empenho prévio;
- c) a obstaculização ao exame integral de itens da Receita;
- d) a não-constituição de fundo de natureza financeira indispensável para garantir o equilíbrio atuarial do sistema e a cobertura dos benefícios previdenciários, agravada pelo direcionamento dos recursos do *Fundo de Equilíbrio Previdenciário*, mediante alteração legislativa, para outros fins;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

e) a realização de despesas suplementares com publicidade pelas Estatais, sem autorização legislativa, com infração de dispositivos da Constituição do Estado e da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

f) o desatendimento às recomendações do Egrégio Plenário contempladas nos Processos nºs 2129-02.00/08-6, 4500-02.00/09-3 e 2227-02.00/10-0,

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 2010.

É o Parecer.

MPC, em 21 de julho de 2011.

GERALDO COSTA DA CAMINO,

Procurador-Geral.



Conclusões e Voto do Exmo. Sr. Conselheiro- Relator

Processo nº:	3655-02.00/11-9
Matéria:	PROCESSO DE CONTAS
Órgão:	EXECUTIVO ESTADUAL
Exercício:	2010
Gestora:	YEDA RORATO CRUSIUS
Órgão Julgador:	TRIBUNAL PLENO
Data da Sessão:	27-07-2011

PROCESSO DE CONTAS DA SENHORA GOVERNADORA DO ESTADO RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2010. PARECER FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÕES.

Circunstâncias para exame. Gestão Orçamentária. Vinculações Constitucionais e Legais. Gestão Patrimonial. Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas. Lei de Responsabilidade Fiscal. Avaliação das Ações Governamentais.

Emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas.

Trata o presente Processo da análise das Contas prestadas pela Excelentíssima Governadora do Estado do Rio Grande do Sul, Senhora Yeda Rorato Crusius, referentes ao exercício financeiro de 2010, realizada por este Tribunal de



Contas, de acordo com as competências estabelecidas nos artigos 70 e 71 da Constituição Estadual.

O Relatório produzido pela Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais – SAICE 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 na condução dos atos governamentais.

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, composto 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. Nesse capítulo, também merece destaque a análise do Resultado Orçamentário, da evolução das receitas e despesas em relação à Receita Corrente Líquida e ao PIB/RS, além dos tópicos Segurança Pública, Transporte, Previdência e Assistência Médica, e Publicidade.

Nas **Vinculações Constitucionais** são examinadas as determinações estabelecidas nas Constituições da República e do Estado para os gastos com a 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 vinculados, 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 destaque para a sua composição, evolução e respectivo limite. Procedeu-se, também, à análise especial quanto aos precatórios judiciais, no que se refere a pagamento, controle e adaptações na escrituração contábil, decorrentes das alterações produzidas pela Emenda Constitucional nº 62/2009.

As **Sociedades de Economia Mista e as Entidades Controladas** são apresentadas em grupo específico, evidenciando suas demonstrações contábeis e os indicadores econômico-financeiros consolidados, além dos 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, a Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento, a Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE (Geração e Transmissão e Distribuição), a Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN e o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE.

No capítulo atinente à **Lei de Responsabilidade Fiscal** analisa-se o comportamento dos Poderes e Órgãos do Estado frente às regras estabelecidas na norma respectiva, mais especificamente quanto aos gastos com pessoal, Restos a Pagar, disponibilidades financeiras, endividamento, garantias concedidas, operações de crédito, alienação de ativos, resultados primário e nominal, receitas e despesas previdenciárias e respectivas projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência. Nesse tópico, são avaliadas, ainda, as metas anuais estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias – Lei Estadual nº 13.213/2009.

Registra-se, quanto a esses aspectos, que, apreciando as Contas da Gestão Fiscal relativas ao exercício de 2010, o Tribunal Pleno, acolhendo, à unanimidade, o Voto do Eminentíssimo Conselheiro-Relator Hélio Saul Mileski, na Sessão de 30-03-2011, emitiu Parecer pelo atendimento à Lei Complementar nº 101/2000 para todos os Poderes e Órgãos do Estado alcançados pela referida Norma.

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 as ações do Governo



para o incremento da receita, racionalização de gastos e as perspectivas para o futuro.

Em **Pontos Destacados no Relatório e Parecer Prévio de 2009, Sanados em 2010**, a Equipe Técnica destaca a regularização de seis apontamentos do ano anterior que, portanto, deixaram de constar no corpo do presente trabalho.

E, finalmente, no **Capítulo 8** são destacados os **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos** que, na avaliação do Órgão Técnico, deveriam ser merecedores de justificativas por parte da Excelentíssima Governadora do Estado, Senhora Yeda Rorato Crusius, a saber:

Matéria já Apontada no Exame das Contas do Exercício Anterior

1 – o Executivo Estadual, ao enviar o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2010, não atendeu ao determinado no artigo 4º, inciso I, letra “e”, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, especialmente por não registrar, entre as prioridades e metas, as normas relativas à implementação de controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

2 – realização de despesas sem o prévio empenho e com o lançamento dos respectivos pagamentos na Conta de Responsáveis, no Ativo Realizável, circunstância que provoca distorções no Resultado Orçamentário e na Situação Patrimonial. Em 2010, a conta aumentou 29,51%, passando de R\$ 124,067 milhões para R\$ 160,681 milhões que, comparado ao valor nominal apresentado em 2006, de R\$ 30,978 milhões, representa um acréscimo de 418,69% para o período total da gestão 2007/2010;

3 – buscando a transparência e a fidedignidade das informações, além da uniformidade de critérios de apuração dos demonstrativos fiscais, o Balanço Orçamentário poderia apresentar o resultado com a exclusão das receitas de Anulações de Restos a Pagar, da mesma forma como é feita a apuração do Resultado Primário e da Receita Corrente Líquida. Sugere-se o ajuste no Balanço Orçamentário, identificando o Resultado Orçamentário do Exercício e o Resultado Orçamentário Ajustado pela exclusão das Receitas de Anulações de Restos a Pagar, ou, no mínimo, a adoção de Nota Explicativa à respectiva Demonstração Contábil;



4 – o valor do saldo de ICMS-Exportação, devido pelo Tesouro Estadual aos contribuintes exportadores, que era de R\$ 490 milhões nominais em 2000, aumentou cerca de 260%, somando R\$ 1,771 bilhão, em 2010. Esse montante, proveniente das restrições impostas pelo Executivo Estadual às transferências de créditos de ICMS derivados da não-incidência prevista na Constituição Federal (letra “a”, inciso X, do artigo 155), representa uma dívida fiscal a ser enfrentada pelo Governo;

5 – a Receita Pública do Estado, departamento pertencente à Secretaria da Fazenda, e que a partir da aprovação da Lei nº 13.452/2010, Lei Orgânica da Administração Tributária do Estado, passou a responder com o status de subsecretaria, mantém-se firme na apresentação de sucessivos obstáculos às ações do Controle Externo que tenham por objeto a análise das práticas relacionadas com a Administração Tributária, tanto no que se refere ao exercício pleno das suas competências arrecadatórias, como no controle da concessão e fruição dos benefícios fiscais auferidos pelas empresas contempladas. Nota-se que a opacidade dos atos promovidos pelo Executivo, principalmente daqueles relacionados com concessões e fruições de benefícios fiscais, os quais se constituem em forma de aplicação extraorçamentária dos recursos públicos, resulta prejuízo tanto ao exercício do Controle Externo exercido pelos Tribunais de Contas, como do Controle Social, que, de acordo com o princípio norteador da Lei de Responsabilidade Fiscal, deve ser incentivado por todos agentes da Administração Pública;

6 – pendências de repasses aos Municípios das 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\$ 68,999 milhões, dos quais R\$ 18,411 milhões estão inscritos em Restos a Pagar e R\$ 50,588 milhões ainda não foram empenhados;

7 – o déficit no Sistema Prisional variou de 10.286 vagas, em 2009, para 10.044 vagas, em 2010. Entretanto, essa relativa estabilização ocorreu em patamares muito elevados, situando-se na casa das dez mil vagas. Não obstante as iniciativas e ações da Administração em atenuar a situação de superlotação nas casas prisionais, os resultados obtidos limitaram-se a conter o crescimento vegetativo da demanda, sem enfrentar a questão principal do excesso de presos frente às vagas disponíveis. Assim, reitera-se a necessidade de implementação de



ações permanentes de médio e longo prazo para a reversão da situação degradante a que são expostos os presos sob custódia do Estado do Rio Grande do Sul;

8 – a carteira de contratos e obrigações do DAER demonstrou crescimento no já expressivo valor registrado pendente de execução. Apesar do significativo aporte de recursos em 2010, oriundos do Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE – PREV, a realização de novos contratos e convênios não permitiram sua solução, o que vem sendo apontado desde 2003;

9 – a existência de saldos em Depósitos, no Passivo Financeiro, referentes às contribuições previdenciárias dos servidores, estariam a indicar a pendência de repasses ao IPERGS – RPPS. O Poder Executivo já justificou em relatórios anteriores que está em estudo a solução para que esses valores deixem de constar como pendentes na contabilidade, pois o registro não corresponde a uma pendência real de repasse para com o Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul - IPERGS, uma vez que a integralidade dos valores das contribuições previdenciárias retidas da folha dos servidores são transferidas regularmente no último dia útil do mês de pagamento. Essa situação, no entanto, permaneceu no exercício de 2010, sendo que, do saldo de R\$ 6,445 milhões em Depósitos no final do exercício, a maior parcela, de R\$ 5,083 milhões, é decorrente das contribuições previdenciárias dos servidores do exercício de 2008;

10 – embora as medidas adotadas com a criação do Fundo de Garantia da Previdência Pública Estadual (FG-PREV – Lei nº 12.764/2007), destinado à constituição de reserva financeira 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. Ressalte-se, quanto ao Fundo de Equilíbrio Previdenciário (FE – PREV – Lei nº 12.763/2007), que os recursos captados pelo Governo, em 2007, para dar suporte financeiro ao pagamento mensal dos inativos e pensionistas durante o prazo de sete anos, foram realocados em 2010, em grande parte, na construção da malha rodoviária (recurso vinculado 1101), em cumprimento à Lei nº 13.328/2009;



11 – a previsão orçamentária para realização de despesas com publicidade para as Empresas Estatais, constante no Anexo III enviado à Assembleia Estadual acompanhando o Projeto de Lei Orçamentária para o exercício de 2010, foi extrapolada em valor que na totalidade superou 43% da dotação inicial. Nesse aspecto, destacaram-se as extrapolações ocorridas nas empresas do conglomerado CEEE-RS, as quais, juntas, ultrapassaram a casa dos 300% da dotação inicial. Observa-se que as disposições legais pertinentes à matéria - artigos 149, § 7º, da Constituição Estadual, e 40 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2010 (Lei nº 13.213/2009) – determinam a necessidade de autorização legislativa para a suplementação das verbas destinadas a publicidades da Administração Pública Direta e Indireta, procedimento que não foi atendido pelo Executivo Estadual no exercício em exame;

12 – embora a CAGE tenha sido contemplada com o ingresso de 48 Agentes Fiscais do Tesouro do Estado durante o exercício de 2010, situação que em grande parte possibilitou o reaparelhamento do seu quadro, ainda nesse exercício não foram providenciadas as ações necessárias ao efetivo exercício do Controle Interno em todos os órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado do RS, ou seja, as grandes Empresas Estatais permaneceram sem a atuação do Controle Interno previsto na Constituição Estadual.

Ademais, houve uma reestruturação dos quadros superiores da Secretaria da Fazenda, com a edição das Leis Orgânicas nºs 13.451, 13.452 e 13.453, que dispuseram sobre a Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, a Administração Tributária e o Tesouro do Estado, respectivamente, criando, em substituição ao cargo único de Agente Fiscal do Tesouro do Estado, os cargos de: Auditor do Estado, Agente Fiscal do Tesouro do Estado e Auditor de Finanças do Estado. Considerando possíveis benefícios remuneratórios no quadro de cargos de Agente Fiscal do Tesouro do Estado, em relação aos dois outros, criou-se uma assimetria na nova composição dos setores fazendários, pois 792 servidores permaneceram no cargo de Agente Fiscal do Tesouro do Estado, 11 optaram pelo cargo de Auditor do Estado e 02 optaram pelo cargo de Auditor de Finanças do Estado. Na situação presente, visando à continuidade das atividades de Controle Interno, permaneceram atuando na CAGE 104 Agentes Fiscais do Tesouro do Estado, muitos em vias de se aposentar e sem uma garantia real de permanência no órgão. Sendo assim, os ganhos que se verificaram, pelo ingresso de 48 novos servidores nos quadros da CAGE poderão ser anulados, no futuro, comprometendo



ainda mais o efetivo exercício do Controle Interno no âmbito estadual, com as graves consequências para o sistema constitucional de controle das Contas Públicas.

13 – não-atingimento do percentual de aplicação mínimo previsto para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE no artigo 202 da Constituição Estadual;

14 – não-atingimento do percentual de aplicação mínimo previsto para o Financiamento do Ensino Superior Comunitário no artigo 201, § 3º, da Constituição Estadual;

15 – não-atingimento do percentual de aplicação mínimo previsto para o Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica no artigo 236 da Constituição Estadual;

16 – aplicação indevida de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, no montante de R\$ 719,159 milhões, em despesas com pensionistas, salário-família de inativos e contribuição patronal e para cobertura do déficit dos inativos ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS;

17 – contabilização a menor de R\$ 625,398 mil da quota estadual do Salário-Educação. O valor repassado pela União, de competência do mês de dezembro de 2010, foi de R\$ 17,787 milhões, enquanto o valor registrado pelo Estado, no mês de janeiro de 2011 foi de R\$ 17,162 milhões. No entanto, no exercício de 2009 houve o registro a maior no valor de R\$ 928,149 mil;

18 – falta de empenho, no valor de R\$ 127,513 milhões, relativo à Folha de Integralidade das Pensões, e de R\$ 82,421 milhões a título de Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi registrado o valor de R\$ 612,818 milhões referentes à remuneração das entidades aplicadoras do Sistema Integrado de Administração de Caixa - SIAC. Esses valores foram reconhecidos apenas no Sistema Compensado;

19 – tendo em vista que os estudos realizados pela Procuradoria-Geral do Estado - PGE identificaram elevada quantidade de créditos como incobráveis, os quais, segundo a Instituição *"somente se prestam a gerar uma falsa realidade do estoque de cobrança da Dívida Ativa do Estado"*, e, na mesma linha, apontou *"que o estoque total de dívida inviável é de R\$ 24 bilhões; o estoque*



viável da cobrança da dívida é de R\$ 4 bilhões”, circunstâncias que foram apresentadas como relevantes para aprovação do Projeto de Lei nº 250/2010 que resultou na Lei nº 13.591/2010. Essa Lei é o instrumento responsável para que os Procuradores do Estado desistam das ações de execução abrangidas por situações definidas no Diploma Legal. Assim, faz-se necessário que a PGE indique os créditos incobráveis e as razões que os levaram a essa situação. Da mesma forma, ao contar com um expressivo montante de créditos incobráveis, as Demonstrações Contábeis apresentadas pelo Executivo Estadual podem registrar valores passíveis de questionamento;

20 – nos últimos três anos o Estado não utilizou valores do Caixa Único para suprir deficiências financeiras. Apesar disso, resta um passivo acumulado de R\$ 4,636 bilhões que deverá ser devolvido às contas de origem, sendo que o equivalente a R\$ 1,494 bilhão foi resgatado no ano de 2007;

21 – os dois sistemas informatizados, que atuam no controle dos ingressos e movimentação da Dívida Ativa, Sistema de Arrecadação da Secretaria da Fazenda – SAR e Sistema de Cobrança de Crédito Tributário Inscrito em Dívida Ativa – DAT, apresentam divergências entre os valores registrados desde o ano 2000, resultando no saldo acumulado não conciliado de R\$ 52,935 milhões. Ou seja, a situação permaneceu igual às apontadas nos exercícios anteriores, assim como as justificativas, destacadas no próprio Balanço Geral do Estado - BGE, continuam sendo a falta de integração entre os sistemas;

22 – está ocorrendo incorreção contábil no que diz respeito à escrituração dos valores arrecadados da Dívida Ativa da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do RS - AGERGS. 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, a Autarquia deveria contabilizar o ingresso da receita nas classificações 19100000000 – Multas e Juros de Mora e 19300000000 – Receitas da Dívida Ativa, o que não está ocorrendo. A AGERGS realizou o registro de R\$ 402,346 milhões normalmente na Receita Tributária;



23 – 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\$ 324,062 milhões não está registrado no Passivo Permanente do Estado;

Novos pontos para esclarecimentos:

24 – na execução da Lei Orçamentária, observou-se abertura de créditos adicionais em desacordo com dispositivos legais e constitucionais, utilizando como fontes de recursos Reserva de Contingência e Previsão de Arrecadação;

25 – a carência de pessoal efetivo no quadro do IPERGS produziu consequências negativas nas suas diversas áreas de atuação, tais como: controle de cálculos atuariais, sistema de perícias médicas para a concessão de pensões por morte aos beneficiários inválidos ou, até mesmo, no trabalho administrativo de recuperação de créditos a receber. Merece atenção especial do Governo do Estado, portanto, a necessidade da efetiva aplicação da legislação vigente, em especial da Lei nº 13.415/2007, que reorganizou a estrutura de pessoal da Autarquia;

26 – as contas bancárias vinculadas do FUNDEB apresentaram uma quantia, a menor, de R\$ 29,435 milhões, que deverá retornar à sua finalidade específica. No exercício de 2009 foi apontado no item 11 que as contas vinculadas do FUNDEB e FUNDEF apresentavam um saldo a maior de R\$ 3,419 milhões, em virtude de as despesas com o Fundo serem pagas com recursos da conta-geral de recursos livres, sem que tivessem sido regularizadas tempestivamente. Ademais, a situação foi reincidente nos Pareceres Prévios dos exercícios de 2006, 2007 e 2008. Todavia, a situação tornou-se mais preocupante no exercício de 2010, pois constatou-se a existência de um saldo bancário a menor de R\$ 29,435 milhões nas contas vinculadas ao FUNDEB, ou seja, um descontrole real na utilização dos recursos vinculados;

27 – o Estado deverá manter um rígido acompanhamento da relação entre estoque de precatórios e valores aportados para sua amortização, avaliando, inclusive, o comportamento do ingresso de novos títulos e a eventual necessidade de elevação da alíquota hoje aplicada de 1,5% da Receita Corrente Líquida - RCL para que, no prazo de 15 anos, o passivo seja saldado, como exige a Emenda Constitucional nº 62;



28 – o saldo da conta do Sistema Compensado “Remuneração Calculada Pendente de Pagamento – SIAC” (R\$ 2,502 bilhões), que informa o passivo de rentabilidade financeira do Caixa Único, aponta uma divergência a maior de R\$ 1,889 bilhão. O motivo da incorreção foi ter ocorrido o lançamento pela remuneração gerada pela integralidade das contas do sistema, enquanto o valor efetivamente devido engloba apenas parte delas. Para esclarecer, ressalta-se que a maioria das contas que integram o SIAC não tem sua remuneração exigida, pois, de acordo com o Decreto n.º 38.113/1998 ocorreu a eliminação dessa obrigatoriedade para os recursos alocados, exceto àqueles cuja remuneração é devida por imposição legal.

Após a conclusão dos trabalhos técnicos, em obediência ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, em 31-05-2011 foi realizada a intimação da Excelentíssima Governadora do Estado, exercício de 2010, Senhora Yeda Rorato Crusius, nos termos do artigo 75, § 4º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas - RITCE (Resolução 544/2000, e respectivas alterações).

Embora não tenha apresentado esclarecimentos em tempo hábil, nos termos do referido dispositivo regimental, a Gestora ofereceu respostas aos principais pontos destacados no Relatório, que foram recebidas como memoriais, com base no artigo 60 do RITCE.

O Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 7012/2011, da lavra do Senhor Procurador Geraldo Costa da Camino, examinou a matéria e concluiu, em síntese, 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 2010.

É o RELATÓRIO.

Passo ao VOTO.

Inicialmente, destaco alguns aspectos relevantes à análise das presentes Contas, tecnicamente procedida pela equipe do Parecer Prévio desta Corte e assessoria de meu Gabinete, relativamente ao exercício de 2010.

I – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

No tocante à Gestão Orçamentária, a receita prevista e a despesa fixada, com base na Lei nº 13.309/2009, alcançaram o montante de R\$ 32,931 bilhões. Entretanto, excluindo-se as transferências intraorçamentárias,



ou seja, aquelas realizadas entre Órgãos ou Entidades pertencentes à mesma esfera de Governo, no total de R\$ 5,199 bilhões, tem-se uma previsão inicial para o orçamento de R\$ 27,732 bilhões.

Considerando a execução orçamentária, a despesa e a receita alcançaram, respectivamente, os montantes de R\$ 28,780 bilhões e R\$ 28,626 bilhões, restando configurado um Déficit de R\$ 154,338 milhões, que, somados ao resultado negativo das operações intraorçamentárias, de R\$ 2,182 bilhões, totalizou um Déficit Orçamentário de R\$ 156,520 milhões. Eliminando-se distorções ocorridas no exercício, tais como, anulação de Restos a Pagar, Regularizações de Responsáveis de Exercícios Anteriores, etc, obtém-se um Déficit Orçamentário Ajustado de R\$ 294,060 milhões, que corresponde a 0,8% da Receita Total de R\$ 34,723 bilhões (incluídas as transferências intraorçamentárias).

Em 2010, os índices de crescimento da Receita Orçamentária (11,37%), da Despesa Orçamentária (12,00%) e da Receita Corrente Líquida – RCL (10,57%) foram os maiores desde o exercício de 2000. Em relação ao PIB do Rio Grande do Sul, a RCL alcançou 8,89%, também o maior indicador do período. Esses indicadores positivos são reflexo do maior crescimento da economia gaúcha, desde a estabilização da economia com o Plano Real, com evolução do PIB de 7,8%.

Dentre as receitas mais significativas no exercício de 2010, destacam-se: a tributária, as transferências correntes e as receitas de contribuições, as quais representam 65,09%, 19,73% e 4,86%, respectivamente, do total arrecadado pelo Estado.

A receita tributária (excluída a retenção para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB), no montante de R\$ 18,633 bilhões, foi superior em R\$ 2,278 bilhões àquela realizada em 2009 (R\$ 16,355 bilhões), enquanto as transferências correntes, de R\$ 5,646 bilhões, excederam em R\$ 378,279 milhões às de 2009 (R\$ 5,268 bilhões).

O ICMS, principal tributo estadual, foi responsável por uma arrecadação de R\$ 17,283 bilhões, num crescimento nominal de 17,31% (R\$ 2,550 bilhões) em relação a 2009. Em termos reais, o acréscimo foi de 11,11% pelo IGP-DI.



A receita de transferências correntes é composta principalmente pelo retorno do FUNDEB (R\$ 2,717 bilhões), pela Cota-parte do Fundo de Participação dos Estados – FPE (R\$ 1,148 bilhão) e pelos recursos do Fundo Nacional de Saúde – FNS (R\$ 885,163 milhões).

E a receita de contribuições atingiu o valor de R\$ 1,392 bilhão (R\$ 1,348 bilhão em valores reais de 2009), sendo que decorre do recolhimento por parte dos servidores para a previdência e a assistência médica, além dos planos de saúde PAMES/PAC e de convênios celebrados basicamente com Municípios gaúchos.

Há que se mencionar que a perda estimada pela Secretaria Estadual da Fazenda, em 2010, em razão da desoneração do ICMS das exportações de produtos industrializados (Lei Kandir) foi de R\$ 1,213 bilhão. Demonstra o Órgão Técnico que, em 2000, o total repassado com base na Lei Kandir atingiu 2,75% do montante das exportações do RS, passando para 0,98% em 2010. Mantida a mesma proporção, a perda acumulada desde então, em valores nominais, equivale a R\$ 4,176 bilhões.

Em relação à execução orçamentária da despesa, merecem destaque os grupos relativos a Pessoal e Encargos Sociais (R\$ 13,625 bilhões) e a Outras Despesas Correntes (R\$ 10,262 bilhões), nas quais se incluem as Transferências Constitucionais e Legais a Municípios (R\$ 5,360 bilhões).

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais apresentaram um acréscimo de 12,55% em relação a 2009 (R\$ 12,106 bilhões), ou seja, em valores nominais R\$ 1,519 bilhão, tendo como principais causas: o crescimento vegetativo da folha, decorrente de incorporações de promoções e vantagens temporais dos servidores, os efeitos da chamada Lei Britto e demais reajustes concedidos. Em valores reais, o acréscimo foi de 6,60%.

Como consequência do incremento da arrecadação, as Transferências Constitucionais e Legais a Municípios tiveram acréscimo real de 9,66% em relação às de 2009, refletindo, também, no aumento de 10,55% ocorrido para o grupo Outras Despesas Correntes.

Além dessas despesas, ressaltam-se os pagamentos com as amortizações e juros da Dívida Fundada, no montante de R\$ 2,168 bilhões, demonstrando um decréscimo real de 2,74% em relação ao exercício de 2009. Os investimentos, superiores em 177,17% ao montante empenhado em 2009,



resultaram da aplicação de recursos na construção da malha rodoviária, advindos da venda de ações do BANRISUL em 2007.

Examinando-se a Função Segurança em uma série histórica das despesas empenhadas englobando os exercícios de 2007 a 2010, pode-se observar que, após alcançar o total de R\$ 1,8 bilhão no ano de 2007, esse total recuou ao patamar de R\$ 1,5 bilhão nos anos de 2008 e 2009, retornando, no exercício de 2010, ao valor inicial da presente série, no total de R\$ 1,8 bilhão. Essa variação pode ser creditada aos efeitos da Lei nº 12.697/2007 que designou à Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos a prestação do atendimento e administração das atividades de trânsito.

Em que pesem as ações positivas no âmbito da Polícia Civil, permanece praticamente inalterada a situação histórica referente à Secretaria da Segurança Pública, no que tange à falta de provimento dos cargos vagos. Em 2010 existiam 49.160 cargos criados nesses Órgãos, dos quais apenas 32.152 encontravam-se providos, ou seja, 65,4%.

Além disso, como se verifica na Tabela 1.94 elaborada pelo Órgão Técnico, 2.557 servidores da Brigada Militar encontravam-se em atividades de não-policciamento. Entre eles, os 599 policiais militares que compõem a Força-Tarefa, da Brigada Militar que atua nos presídios do Estado, em atividades atípicas à corporação, situação que merece atenção e providência efetivas, por parte do Governo do Estado.

No sistema prisional, em 2010 a previsão de vagas oficialmente disponibilizadas era equivalente a 20.295, enquanto a população carcerária era de 30.339, havendo, portanto, uma defasagem de 10.044 presos além das vagas disponíveis.

Porém, analisando-se a população carcerária nos últimos quatro anos, vê-se que aumentou 19,37%, ao passo que a disponibilização de novas vagas sofreu um incremento de 21,03%, mantendo, dessa forma, o déficit das vagas prisionais estabilizado na casa das 10 mil vagas nos últimos anos.

Relativamente à Função Transporte foram alocados recursos da ordem de R\$ 1,221 bilhão (despesa liquidada), sendo R\$ 1,128 bilhão executados pelo Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER, com uma representação de 92,39% em relação ao total.



Verifica-se a existência, em 2010, de 153 contratos cujas obras se encontravam paralisadas, número inferior ao do exercício de 2009, que era de 303. Considerando o saldo a executar, segundo a Carteira de Contratos Paralisados - SIGECON, ocorreu diminuição de R\$ 1,175 bilhão para R\$ 730 milhões, em virtude da repactuação e reativação de diversos contratos antigos que o Departamento possuía em carteira.

Todavia, mesmo com o aporte extraordinário no valor de R\$ 670,8 milhões provenientes do Fundo Previdenciário, Lei nº 13.328/2009, considerando a totalidade dos contratos, o saldo a executar não diminuiu em relação ao exercício anterior em parte devido à pactuação de 82 novos contratos em 2010, no valor de R\$ 911,399 milhões.

A Equipe Técnica deste Tribunal examinou 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 (2006 a 2010).

Constatou que, em valores constantes, a despesa liquidada na área de Transporte (R\$ 1,221 bilhão) apresentou um aumento de 88,74% em relação a 2006. Se comparado com o exercício anterior (2009) ocorreu um aumento de 186,75%.

Ainda, que a relação obtida entre as despesas empenhadas na Função Transporte (R\$ 1,259 bilhão) e o total das despesas empenhadas pelo Estado (R\$ 28,781 bilhões) resultou no índice de 4,38%.

Concluindo, a participação da Função Transporte no Orçamento do Estado mais do que dobrou se comparado a 2009, superando inclusive o patamar alcançado em 2006, ano em que a participação da Função foi de 2,91%.

No que tange à Função Previdência, há que se referir que é executada em parte pelo Instituto de Previdência do Estado – IPERGS, o qual foi reestruturado com base na Lei nº 12.395/2005, passando a ter as prerrogativas de gestor único do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS/RS (IPE – PREVIDÊNCIA), sendo também responsável pelo gerenciamento do Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul (IPE-SAÚDE). Cotejando-se as receitas e despesas previdenciárias, em 2010, resta evidenciado um resultado negativo de R\$ 4,818 bilhões, mantendo-se dentro da média dos últimos cinco exercícios, considerando-se os valores inflacionados.



Ainda na questão previdenciária, merece relevo a relação entre o número de servidores inativos e pensionistas por ativos da Administração Direta, Autarquias e Fundações do Estado, que vem crescendo nos últimos cinco anos e atingiu 108,86% em 2010, ou seja, para cada 100 servidores ativos existem aproximadamente 109 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, a relação entre os valores empenhados atingiu 116,44%, ou seja, para cada R\$ 100,00 pagos a servidores ativos R\$ 116,44 são pagos aos inativos e pensionistas. Aqui reside um dos principais limites da política de ajuste fiscal, em que as medidas adotadas surtem efeitos somente no longo prazo.

Sobre a constituição de Fundo Previdenciário, mencionado inicialmente neste Relatório, no item 10 dos principais pontos para esclarecimentos, cabe referir que, em 15-07-2011, já na nova gestão governamental – 2011/2014, foi editada a Lei nº 13.758/2011, instituindo o FUNDOPREV, que seria o fundo previdenciário do Regime Próprio de Previdência Social, no sistema de capitalização, para os novos servidores que ingressarem a partir dessa data. A sua regulamentação foi prevista para um prazo de 60 dias, situação que será avaliada nas Contas do exercício de 2011.

O Fundo de Assistência à Saúde obteve um resultado orçamentário positivo de R\$ 146,372 milhões, com aumento nominal de 14,54% em relação a 2009 (R\$ 127,790 milhões).

Reporta-se, ainda, a permanência da situação de carência de pessoal efetivo no quadro do IPERGS, produzindo consequências negativas nas suas diversas áreas de atuação, tais como: controle de cálculos atuariais, sistema de perícias médicas e trabalho administrativo de recuperação de créditos a receber.

E, por derradeiro, no tocante às despesas com publicidade da Administração Direta e Empresas Estatais, constatou-se que cresceram de forma contínua no período de 2007 a 2009, acréscimo de 78,26%, sendo que em 2010 apresentaram pequena retração de 3,67% em relação ao exercício anterior e atingiram R\$ 169,496 milhões.

II – VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

O total de despesas liquidadas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, em 2010, importou em R\$ 4,801 bilhões, o que



representa 26,99% sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, estando cumprido assim o estatuído no artigo 212 da Constituição da República.

Cumpre reiterar, o histórico do não-cumprimento ao disposto no artigo 202 da Carta Estadual, o qual estabelece uma aplicação mínima de 35% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o que representaria a alocação de mais R\$ 1,424 bilhão, segundo o relatório técnico.

Salienta-se que, no período de 2003 a 2010, este último ano apresentou o segundo menor percentual de gastos com a MDE, sendo superior apenas ao alcançado em 2008 (25,57%). A série histórica evidencia uma tendência de decréscimo nos percentuais de aplicação desses gastos.

Os recursos do FUNDEB que deveriam ser aplicados no desenvolvimento do ensino não se encontravam depositados na sua totalidade na conta bancária correspondente. Isso ocorreu em virtude da fragilidade no controle gerencial das contas vinculadas, pois despesas de outra natureza, em algumas oportunidades, foram saldadas com recursos vinculados ao Fundo e, em outras oportunidades, despesas vinculadas ao Fundo foram pagas com recursos livres, sem que houvesse a necessária regularização de forma tempestiva. Assim, essa transposição, entre os recursos vinculados e recursos livres, acabou por resultar em um montante a menor na conta do FUNDEB de R\$ 29,435 milhões, o qual deverá ser regularizado.

Ensino Superior Comunitário

O Financiamento do Ensino Superior Comunitário, previsto no § 3º do artigo 201 da Carta Estadual, posteriormente alterado pela Emenda Constitucional nº 29/2001, deveria receber 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios, o que no exercício de 2010 significaria a importância de R\$ 80,815 milhões. Entretanto, identifiquei que não houve aplicação de qualquer recurso orçamentário na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Superior Comunitário, situação que é recorrente desde 2004.

Fomento ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica

Nos termos do artigo 236 da Constituição Estadual, deveria ser destinado 1,5% da 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, o que, em 2010, corresponderia à importância de R\$ 42,447 milhões.

Contudo, o exame da execução orçamentária evidencia que a Despesa Liquidada Total, realizada pelo Estado, por intermédio da FAPERGS, no exercício em análise, alcançou o montante de R\$ 23,890 milhões, representando apenas 0,15% da referida Receita Líquida de Impostos Próprios e, mesmo assim, na série histórica dos exercícios de 2006 a 2010, esse foi o maior percentual de aplicação.

Ações e Serviços Públicos de Saúde

Quanto às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, este Tribunal passou a adotar, a partir do exercício de 2007, o critério de considerar no cômputo das despesas respectivas a parcela relativa aos gastos em saneamento básico realizados pela CORSAN (conforme decisão proferida no Processo nº 2274-02.00/08-0), bem como as contribuições ao IPERGS para assistência médica dos servidores estaduais (estas, de acordo com o Parecer nº 04/2007, da Auditoria da Casa).

Assim, com base nesses critérios, foram liquidadas despesas totais da ordem de R\$ 2,353 bilhões em Ações e Serviços Públicos de Saúde, o que representou 13,23% da Receita Líquida de Impostos e Transferências, cumprindo-se com o disposto na Constituição da República, na redação dada pela Emenda nº 29/2000, a qual estabelece um mínimo de aplicação de 12% em ASPS.

Já a Constituição Estadual, a partir da Emenda nº 25/1999, determina que no mínimo 10% da Receita Tributária Líquida sejam empregados nas Ações e Serviços Públicos de Saúde. O total gasto em 2010 representou 14,39% dessa receita, evidenciando, assim, o cumprimento também do que preceitua a Carta Estadual.

Quanto aos gastos com saneamento básico realizados pela CORSAN, faz-se importante reiterar a recomendação do Excelentíssimo Conselheiro Cezar Miola, quando prolatou o seu Voto, na qualidade de Relator das Contas da Senhora Governadora do Estado do exercício de 2009, o qual foi aprovado, por unanimidade, na Sessão Plenária de 28-07-2010. Essa recomendação foi no sentido de que enquanto não normatizada a matéria, de que trata o PLC nº 121/2007 do Senado, ainda em tramitação no Congresso, na aferição dos dispêndios, devem ser



excluídos aqueles custeados por taxa, tarifa ou preço público, cuja diretriz deverá ser aplicada a contar do exercício de 2011, conforme segue:

b) promover investimentos na área da Saúde, ainda que de forma gradativa, em montantes que, na forma de plano de ação a ser elaborado, a par do atingimento do percentual mínimo previsto constitucionalmente, resultem no qualificado atendimento às demandas da sociedade nessa relevante área, observando-se a nova orientação deste Tribunal relativamente aos dispêndios com saneamento, a ser implementada a contar do exercício de competência 2011;

III - GESTÃO PATRIMONIAL

Dívida Flutuante - Passivo Financeiro

O saldo do Passivo Financeiro, integrado pelas obrigações de curto prazo, no montante de R\$ 8,621 bilhões, reduziu nominalmente 24,6% em relação ao exercício de 2009 (R\$ 11,441 bilhões), representando 42,5% da Receita Corrente Líquida do Estado (R\$ 20,297 bilhões).

O subgrupo Restos a Pagar, que participa com 13,4% do total do Passivo Financeiro, apresentou um significativo decréscimo de 65,7% no exercício de 2010. Porém, essa redução não reflete uma melhoria no saldo devido pelo Estado, mas apenas uma modificação de natureza contábil, uma vez que o saldo de precatórios, antes registrado em Restos a Pagar, passou a compor o estoque da Dívida Fundada Interna, em decorrência da aplicação da Emenda Constitucional nº 62/2009. Salienta-se que os Precatórios Judiciais são examinados em tópico individual na sequência desta análise.

Ressalto que, excluindo-se os valores pendentes de pagamento de precatórios, tanto em 2010 como em 2009, passamos a ter um acréscimo nominal no saldo dos Restos a Pagar equivalente a 4,5%.

Já o subgrupo Depósitos reduziu 7,8%, passando de R\$ 8,041 bilhões para R\$ 7,414 bilhões, sendo parte desse *quantum* relativa às operações do Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC, no valor de R\$ 5,219 bilhões, dentre as quais se destaca a contrapartida das aplicações realizadas no Caixa Único pelas Autarquias, Fundações e Empresas do Estado, no total de R\$ 496,100 milhões, além da chamada conta “Resgate do SIAC”, no montante de R\$ 4,636 bilhões. Cabe ressaltar que essa conta se manteve



inalterada em relação a 2009 e também a 2008, o que significa que não houve saques no exercício sob exame.

Ainda a respeito, é de se registrar o saldo efetivo pendente de pagamento, referente à remuneração das contas do SIAC, que em 31-12-2010 era de R\$ 612,818 milhões (R\$ 539,660 milhões em 2009), o qual se encontra indevidamente e incorretamente registrado no Sistema de Compensação pelo valor de R\$ 2,502 bilhões, quando o correto seria o reconhecimento da dívida de R\$ 612,818 milhões no Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial. Assim, há uma divergência de R\$ 1,889 bilhão no saldo acumulado quando cotejado com o registro contábil no Sistema de Compensação.

Dívida Ativa

Do montante de R\$ 26,910 bilhões de créditos do Estado inscritos em Dívida Ativa, R\$ 26,656 bilhões correspondem à Administração Direta, dos quais 92,38% (R\$ 24,626 bilhões) estão em cobrança judicial. O valor principal do total dessa dívida corresponde a R\$ 4,262 bilhões, sendo a diferença relativa a multas, juros e atualização monetária.

Em 2010, o ingresso de receita proveniente da cobrança da Dívida Ativa (R\$ 607,914 milhões) representou 2,47% do saldo existente no início do mesmo ano, indicando um crescimento se comparado ao exercício anterior, cujo percentual foi de 1,30%, refletindo a execução do Programa Ajustar.

O Programa Ajustar RS teve como ponto de partida o Convênio CONFAZ nº 67/2010, instrumento legal que autorizou o Estado do Rio Grande do Sul a reduzir juros e correção monetária com a finalidade de promover ajuste nos créditos de ICMS constituídos, ou não, em razão da substituição do sistema de indexação pela incidência da taxa equivalente à SELIC (situação implementada com a Lei nº 13.379/10), e também a reduzir multas mediante quitação ou parcelamento de débitos fiscais relacionados com o ICM e o ICMS, de acordo com o previsto.

Esse procedimento resultou em ingressos imediatos que somaram R\$ 425,622 milhões e parcelamentos de dívidas que possibilitarão pagamentos futuros no montante de R\$ 1,780 bilhão. Ou seja, o Programa Ajustar além de proporcionar ingressos no Tesouro Estadual, também oportunizou a regularização de uma gama relevante de contribuintes que estavam na condição de inadimplente para com o Fisco Gaúcho.



Por outro lado, ressalto a permanência da divergência existente nos valores dos ingressos desses créditos identificados pelo Sistema de Cobrança de Crédito Tributário Inscrito em Dívida Ativa – DAT (Departamento da Receita Pública) e pelo Sistema de Arrecadação da Secretaria da Fazenda – SAR Arrecadação (fonte de contabilização da Receita), que totalizou, em 2010, R\$ 52,935 milhões, conforme destacado no item 21 dos Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos, devendo ser adotadas medidas visando à necessária integração dos Sistemas.

Em relação à Dívida Ativa, cabem ainda algumas referências acerca das ações empreendidas pelo Poder Público voltadas à cobrança dos referidos créditos, a cargo da Procuradoria-Geral do Estado - PGE, nos termos do Decreto nº 42.819/2004, a qual tem a incumbência de exercer a representação judicial e a consultoria técnico-jurídica nas matérias vinculadas aos campos tributário e financeiro, inclusas aquelas relacionadas com a cobrança dos créditos, de competência da Fazenda Pública Estadual.

Destaco, inicialmente, os resultados veiculados por estudo realizado pela PGE, em parceria com o Instituto de Desenvolvimento Gerencial – INDG, acerca da avaliação qualitativa do estoque de créditos da Dívida Ativa e das possibilidades de sua cobrança. Nesse estudo, conforme informação prestada a este Tribunal pela PGE, por intermédio do Ofício GAB nº 137/2010, constante da análise das Contas de 2009, encontra-se ressaltado o aspecto de que a viabilidade de sucesso na cobrança do estoque da Dívida Ativa seria de apenas 19,98% do escrituralmente contabilizado.

No Relatório Anual de Atividades da PGE – 2010, a situação identificada anteriormente volta a ser mencionada quando o documento institucional se refere à aprovação do Projeto de Lei nº 250/10, que resultou na Lei nº 13.591, de 28-12-2010, a qual autoriza a Procuradoria-Geral do Estado a desistir de ações de execução fiscal de cobrança inviável. O texto menciona que “O estoque total de dívida inviável é de R\$ 24 bilhões; o estoque viável da cobrança da dívida é de R\$ 4 bilhões”.

Assim, a partir da vigência da norma legal, a PGE está autorizada a desistir das ações judiciais passíveis de enquadramento nos referidos dispositivos, porém, pelo fato de não haver previsão de renúncia do crédito, esse permanecerá fazendo parte do estoque da Dívida Ativa do Estado e, por conseguinte, não



possibilitará a identificação dos créditos avaliados pela PGE, tanto na qualidade de cobráveis como incobráveis.

Dívida Fundada

A Dívida Fundada do Estado, cujo valor total em 31-12-2010 era de R\$ 41,067 bilhões, apresentou um crescimento de 10,7% no seu saldo (R\$ 3,959 bilhões). Embora a captação tenha sido inferior à amortização, o acréscimo decorreu da atualização monetária da dívida interna.

Outro fato importante a relatar foi a captação de empréstimo externo com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, destinado à reestruturação da dívida pública estadual. A primeira liberação ocorreu ainda no ano de 2008, quando o Estado recebeu do BIRD US\$ 650 milhões. Na oportunidade, o montante recebido de R\$ 1,192 bilhão foi utilizado exclusivamente para quitar a dívida mobiliária e pagar dívidas contratuais, em especial com a Fundação Banrisul de Seguridade Social, no valor de R\$ 946,492 milhões. A segunda parcela do empréstimo foi liberada no dia 15-08-2010, no montante de US\$ 450 milhões, convertidos para R\$ 786,825 milhões. O recurso foi utilizado integralmente para amortização do Contrato PROES Extralimite, em conformidade com o Termo firmado com a União.

Logo, a reestruturação da dívida tem sido positiva para o desembolso de caixa do Estado. O valor pago em 2010 de serviços (amortizações e juros) com o novo Contrato BIRD foi de apenas R\$ 8,096 milhões. Para exemplificar, apenas o Contrato da Fundação Banrisul de Seguridade Social, no ano de 2007, resultara em um pagamento de juros de R\$ 43,175 milhões.

Precatórios

Registra-se aqui as profundas modificações introduzidas a partir da Emenda Constitucional nº 62, que alterou o artigo 100 da Constituição da República quanto ao pagamento e controle dos precatórios emitidos contra a Fazenda Pública, promovendo um novo regime do pagamento. No Estado do Rio Grande do Sul, a opção escolhida foi a adoção de alíquota mínima de 1,5% da Receita Corrente Líquida - RCL para quitação do estoque em até 15 anos. Considerando a totalização das duas contas bancárias utilizadas para movimentação financeira desses recursos, o saldo disponível no final do ano de 2010 era de R\$ 261,060 milhões. Já os pagamentos realizados com esses recursos, que obedeceram apenas a ordem cronológica de precatórios, foram de



R\$ 23,883 milhões. Por outra, o valor total devido de precatórios no encerramento do ano foi de R\$ 4,957 bilhões, sendo R\$ 263,625 milhões registrados no Passivo Financeiro (para pagamento no próximo exercício), R\$ 3,035 bilhões no Passivo Permanente (devido em exercícios seguintes) e R\$ 1,658 bilhão no Sistema Compensado, retratando a atualização monetária destes títulos.

Portanto, considerando que o Estado deverá aportar soma suficiente para quitar o estoque de precatórios no prazo de 15 anos, é pertinente a preocupação manifestada pela Equipe Técnica de que seja avaliado, periodicamente, se o percentual mínimo de 1,5%, que foi incorporado adequadamente em 2010, será de fato suficiente para saldar o passivo.

Um simples exercício de aritmética é o bastante para que se possa concluir que, pelo quadro atual, haverá grande dificuldade para o pagamento no prazo determinado. Vejamos: caso o volume de recursos depositados no ano de 2010 fosse multiplicado por 15 anos, o Estado teria disponível no fundo uma quantia de R\$ 4,104 bilhões, valor insuficiente sequer para pagar os precatórios hoje contabilizados, que são de R\$ 4,957 bilhões, desconsiderando todo o ingresso de novos títulos que deverá ocorrer no futuro. É sabido que alguns fatores poderão influenciar positivamente nessa conta, tais como, o crescimento da Receita Corrente Líquida, que tem atingido números expressivos nos últimos anos, e a possibilidade de adoção no futuro das modalidades de "câmara de conciliação" ou "leilão". Ainda assim, será indispensável um rígido acompanhamento do estoque de precatórios e dos valores aportados para sua amortização, avaliando, inclusive, o comportamento do ingresso de novos títulos e a eventual necessidade de elevação da alíquota hoje aplicada de 1,5% da RCL.

IV - SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E ENTIDADES CONTROLADAS

Nesse capítulo, destaco os resultados obtidos pelas principais empresas sob controle do Estado, as quais, no conjunto, apresentaram um Lucro Líquido de R\$ 1,087 bilhão, sendo que os mais expressivos foram obtidos pelas seguintes estatais: BANRISUL, R\$ 741,242 milhões; CORSAN, R\$ 197,693 milhões; CEEE - Geração e Transmissão, R\$ 142,038 milhões; SULGÁS, R\$ 88,769 milhões e Caixa RS - Agência de Fomento, R\$ 72,324 milhões.

Entre as principais empresas, a CEEE - Distribuidora foi a única empresa que apresentou prejuízo no exercício de 2010, com R\$ 210,826 milhões.



Tal resultado ganha relevância na medida que a empresa no exercício de 2009 obteve um lucro líquido de R\$ 1,932 bilhão. Esse resultado decorreu principalmente pelo aumento das despesas operacionais com energia comprada para revenda e pela variação negativa no resultado financeiro decorrente dos empréstimos, financiamentos e os encargos sobre as dívidas contraídas. Outro fator importante foi os efeitos que a convergência aos Padrões Internacionais de Contabilidade - IFRS ocasionaram no resultado.

O BANRISUL obteve um lucro líquido de R\$ 741,242 milhões, representando um incremento de 29,75% em relação aos valores inflacionados de 2009 (R\$ 571,276 milhões). Tal resultado decorreu, dentre outras, da sustentação do crescimento do crédito, ampliação dos serviços prestados e redução de despesas.

A CORSAN apresentou um lucro bruto de R\$ 575,452 milhões representando um incremento de 10,30% em relação ao exercício de 2009 (em valores nominais). Por sua vez, o Lucro Líquido do exercício foi de R\$ 197,693 milhões implicando uma redução nominal do lucro de 21,28%. Tal redução decorreu principalmente pelo aumento das despesas comerciais e administrativas e da redução do resultado financeiro.

Em síntese, o resultado do exercício de 2010, comparado com o exercício de 2009, foi o seguinte: oito empresas obtiveram aumento no seu lucro líquido; seis apresentaram redução do lucro; duas obtiveram prejuízo, quando no exercício anterior obtiveram lucro e uma empresa obteve lucro em 2010, quando no anterior obtivera prejuízo.

V - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

As Prestações de Contas da Gestão Fiscal do exercício de 2010, dos Poderes e Órgãos da Administração Estadual (Executivo, Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal de Justiça Militar e Ministério Público), foram julgadas em Sessão Plenária de 30-03-2011, e, uma vez acolhidas as razões e fundamentos apresentados, receberam pareceres pelo atendimento à Lei Complementar nº 101/2000, com alerta, ao Executivo, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da mencionada norma, pois, embora adequado à meta de ajuste anual, o montante da Dívida Consolidada Líquida ultrapassou a 90% do parâmetro estabelecido para o encerramento do exercício.



Saliento, ainda, dentre as ações e metas fiscais traçadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que:

- foram cumpridos os limites máximos de comprometimento da Receita Corrente Líquida com os gastos de pessoal e com a Dívida Consolidada Líquida, como já referido;
- foram atendidas as determinações com relação ao encerramento de mandato;
- houve a busca do equilíbrio financeiro durante a gestão 2007/2010, com a redução da insuficiência financeira apresentada no encerramento da gestão anterior;
- embora não atingido o montante estabelecido para o Resultado Primário, houve o esforço de todos os Poderes e Órgãos, tendo faltado apenas 1,47% para o alcance efetivo na limitação da despesa necessária à obtenção desse resultado.

VI - AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Na Avaliação das Ações Governamentais, reporta-se a conjuntura econômica favorável em 2010, com um processo de recuperação econômica em nível internacional; crescimento da economia brasileira, com registro de incremento do Produto Interno Bruto - PIB de 7,5%, e o maior crescimento da economia gaúcha registrado neste século, com um incremento do PIB de 7,8%, beneficiando as finanças públicas.

O desempenho das finanças do Estado é influenciado, além de componentes políticos e econômicos, como aqueles referidos, também de outros elementos de origem histórica, tais como, a evolução da despesa com inativos e pensionistas e os encargos da dívida pública.

A despesa com os inativos vem apresentando uma evolução paulatina e preocupante, 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. Conforme já mencionado no título



I – Gestão Orçamentária, em 15-07-2011, foi editada a Lei nº 13.758, instituindo o FUNDOPREV.

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\$ 4,957 bilhões (considerada a atualização monetária), 68% referem-se às pensões no Instituto de Previdência do Estado – IPERGS (R\$ 3,355 bilhões).

Em 2010, as contribuições patronal (R\$ 1,262 bilhão) e dos servidores (R\$ 698,853 milhões), juntamente com as demais receitas previdenciárias (R\$ 45,489 milhões), serviram para custear 29% das despesas previdenciárias (R\$ 6,825 bilhões). Faltaram R\$ 4,818 bilhões (71%) para a cobertura total dos benefícios previdenciários, recursos que foram repassados pelo Tesouro do Estado, representando o Resultado Previdenciário Negativo ao final do exercício.

Assim, 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 somente surtirão efeitos a longo prazo.

Com relação ao endividamento público, o Estado foi beneficiado em 2010 com a liberação da segunda parcela do empréstimo do BIRD, em 15-08-2010, no montante de US\$ 450 milhões, convertidos para R\$ 786,825 milhões, sendo tais recursos utilizados integralmente na amortização do Contrato PROES Extralimite, em conformidade ao Acordo celebrado entre Estado do Rio Grande do Sul e União no dia 17-06-2008.

Conforme enfatiza o Corpo Técnico, o compromisso com a dívida “extralimite” de apenas 2,4%, em 2009, e 1,9%, em 2010, que foram os menores percentuais desde 1999, contou com o auxílio da estabilização dos indicadores econômicos que indexam os contratos, porém também importante foi a ação do Governo ao reestruturar a dívida. O acerto da medida é identificado na execução da despesa de 2010, pois os valores empenhados no Contrato 7584/BR, a título de amortização e juros, foi de apenas R\$ 8,096 milhões. Em 2007, apenas um dos Contratos que foi quitado, o da Fundação Banrisul de Seguridade Social, respondeu pelo valor nominal de R\$ 59,429 milhões.

Quando se analisa o estoque da dívida de longo prazo é possível constatar que está ocorrendo uma lenta mas contínua recuperação. A relação entre



o passivo e a Receita Corrente Líquida, que apontava no ano de 2002 um percentual de 295,29%, ou seja, uma dívida quase três vezes superior a arrecadação líquida anual, em 2010, já baliza um percentual de 214,00%.

Especificamente quanto aos Precatórios, há que se referir que tomou característica de dívida de longo prazo no ano de 2010, traduzindo os efeitos da Emenda Constitucional nº 62, pela qual o Estado optou pelo pagamento parcelado dos títulos em até 15 anos, comprometendo no mínimo o equivalente a 1,5% da Receita Corrente Líquida.

Os precatórios têm se mostrado de difícil administração para o Governo, eis que sucessivas demandas judiciais têm provocado onerosos prejuízos aos cofres do Estado, primeiramente pela decisão de pagamento integral das pensões, e, mais recentemente, pelo resultado de ações do “Passivo da Lei Britto”, que resulta do reconhecimento, a diversas categorias do funcionalismo público, das diferenças de remuneração decorrentes da sustação de pagamento de reajuste concedido em 1995.

Dessa forma, não apenas pelo significativo estoque hoje existente de precatórios, mas também pela dificuldade de o Governo prever o volume dos títulos que serão apresentados nos próximos anos, anuindo os termos da Instrução Técnica, entendo que devam ser efetivadas reavaliações periódicas da necessidade de elevação do percentual mínimo de 1,5% da Receita Corrente Líquida - RCL exigido pela Constituição, buscando a efetiva quitação da dívida no prazo de 15 anos.

Já para o déficit público, como referido pela Equipe Técnica, o Governo do Estado continuou adotando, em 2010, ações específicas de seu enfrentamento, objetivando assegurar o cumprimento das metas fiscais e o equilíbrio orçamentário entre receitas e despesas. E, nesse intento, dois focos de atuação se ressaltaram: o incremento da receita e a racionalização dos gastos.

No aspecto da receita pública, foram promovidas ações para o seu incremento e combate à sonegação fiscal, tais como, aprofundamento do uso do regime de Substituição Tributária, aperfeiçoamento dos grupos setoriais responsáveis pelo acompanhamento dos maiores setores econômicos, Programa de Avaliação do Contribuinte, intensificação do uso da Nota Fiscal Eletrônica, integração tributária com os Municípios, entre outras.



Quanto à despesa, constatou-se a continuidade da política de contingenciamento de gastos em diversas áreas. Como exemplo, refere-se a pactuação do Executivo com os demais Poderes e Órgãos do Estado de um compromisso com o “déficit zero”, que consistiu na aceitação da mesma taxa de crescimento para as despesas de pessoal, custeio e investimentos, quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Segundo dados levantados pela Supervisão, na Tabela 6.5, a adoção dessa política representou uma diminuição significativa no valor da despesa realizada, computando o período total de gestão (2007-2010), ressaltando-se a Assembleia Legislativa (-11,26%), o Tribunal de Justiça Militar (-8,04%), o Ministério Público (-3,13%) e o Tribunal de Contas (-0,27%). O Poder Executivo e o Tribunal de Justiça, apresentaram crescimento em suas despesas totais, correspondendo a 19,17% e 10,91%, respectivamente, revelando que, em termos proporcionais, a maior contribuição de esforço para a busca do “déficit zero” se deu naqueles Órgãos que sofreram redução em seus orçamentos.

Considerando, ainda, o período total de Gestão (2007 a 2010), outras ações governamentais foram implementadas com reflexos positivos, algumas já referidas anteriormente, tais como: interrupção dos resgates do Caixa Único; interrupção dos financiamentos para o pagamento do 13º salário dos servidores; redução de 69,45% da dívida com os fornecedores e redução do montante de Restos a Pagar, não considerados os Precatórios.

Mas, como bem mencionado pela Área Técnica, o principal reflexo está no resultado orçamentário. Com Resultado Orçamentário Deficitário há várias décadas, à exceção de 1997 e 1998, cujos superávits originaram-se das privatizações efetuadas naqueles exercícios, o Governo reverteu essa situação, com Superávits, sem a realização de ajustes, de R\$ 623,154 milhões em 2007, R\$ 442,652 milhões em 2008 e R\$ 10,391 milhões em 2009. Em 2010, voltou a apresentar déficit, o qual totalizou R\$ 156,520 milhões, influenciado por receitas e despesas extraordinárias havidas no exercício.

Finalizando, após a efetivação dos ajustes requeridos para o período de 2007 a 2010, constata-se que o resultado de Superávit Orçamentário foi conseguido apenas em 2008. Entretanto, as ações desenvolvidas alcançaram redução significativa do Déficit Nominal, de R\$ 1,239 bilhão em 2006 para



R\$ 294,061 milhões em 2010, o que caracteriza a ocorrência de progresso na busca do equilíbrio orçamentário pelo Governo.

VII - CONCLUSÕES

O último ano de cada Gestão Governamental configura o encerramento de um ciclo, momento em que se torna indispensável fazer uma reflexão de longo prazo, levando em consideração não só questões conjunturais, mas, principalmente, estruturais que trazem a lume as reais condições enfrentadas pelo governante no período que lhe coube comandar o Estado. Não se pode apenas analisar a legislatura de quatro anos, mas a própria história recente do Estado. Considero ser esta a melhor maneira, senão a única, para analisar e julgar de forma justa e fidedigna as ações de um Governo e seus efeitos na sociedade, a qual lhe delegou recursos para aplicar no bem comum.

O Relatório elaborado pela Equipe Técnica indica diversas incidências de natureza estrutural que estão relacionadas à difícil situação financeira que ainda passa o Estado do Rio Grande do Sul.

Justamente quando se adota uma perspectiva de mais longo prazo, recordamos que, por décadas, eram consagrados como melhores governantes os que mais investiam, sem que, muitas vezes, houvesse preocupação com a estabilidade financeira da administração no futuro. Não existiam restrições para que fossem contraídos novos empréstimos. A chamada “rolagem” da dívida era a solução para resolver o problema de caixa.

Em especial com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual consagrou um novo paradigma para o Gestor Público, o do Equilíbrio Fiscal, coube aos últimos Governantes a missão de reorganizar estruturalmente as finanças públicas, com eventuais prejuízos tanto em nível de investimentos quanto nas despesas alocadas nas áreas sociais como a Educação e a Saúde.

Os reflexos das medidas saneadoras passaram a ser notados nos demonstrativos contábeis, bem caracterizados na apuração de melhores resultados orçamentário e primário, e na própria administração da dívida fundada, desta vez influenciada pelo processo de reestruturação assinado com o Banco Mundial.

Outros passos deverão ocorrer. Não se pode interpretar esses resultados contábeis como a consolidação de uma nova realidade financeira para o Estado, sendo necessária a continuidade de uma gestão responsável certamente



por largo período para que os frutos possam ser colhidos. A previdência dos servidores públicos serve de exemplo. Após a alienação das ações do Banco do Estado do Rio Grande do Sul com firme propósito de que fosse formada uma reserva financeira que amenizasse as despesas com inativos, já no encerramento do mandato, parte mais significativa do valor migrou para construção e reforma de estradas, restando pendente uma ação mais eficaz para o grave problema previdenciário.

Não obstante a existência de outras observações de natureza formal anotadas no corpo do Relatório, cabendo atenção especial da Gestão Governamental 2011-2014, é relevante frisar que remanescem ações que devem ser implementadas, tais como nas recomendações que seguem em destaque especial:

a) providenciar a efetiva aplicação de recursos nos montantes definidos pela Constituição Estadual para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a Pesquisa Científica e Tecnológica e o Ensino Superior Comunitário;

b) promover a alocação de recursos na área da Saúde em montantes que, desconsiderando os dispêndios com saneamento, atendam ao percentual mínimo previsto constitucionalmente, observando orientação deste Tribunal relativa ao exame das Contas do ano de 2009, a ser implementada, ainda que de forma gradativa, a contar do exercício de 2011;

c) promover os investimentos necessários no Sistema Prisional do Estado, objetivando a criação de novas vagas e reduzindo a superlotação verificada nos estabelecimentos penitenciários;

d) exercer controle específico sobre os gastos com publicidade processados pelas Estatais, uma vez que os valores despendidos, no exercício de 2010, superaram em 43% o valor inicialmente orçado, mediante suplementações efetivadas sem autorização legislativa, em contrariedade aos artigos 149, § 7º, da Constituição Estadual, e 40 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2010 (Lei nº 13.213/2009);

e) implementar medidas voltadas à efetiva adoção de Sistema de Custos que permita avaliar os resultados dos programas financiados com recursos orçamentários, em atendimento ao que determina o artigo 4º, inciso I, letra "e", da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF;



f) adotar procedimentos contábeis no que se refere ao Balanço Orçamentário, de modo a apresentar o resultado do exercício excluindo-se as receitas de anulações de Restos a Pagar, da mesma forma como é realizada a apuração do Resultado Primário e da Receita Corrente Líquida, buscando a transparência e a fidedignidade das informações, além da uniformidade de critérios de apuração dos demonstrativos fiscais;

g) direcionar os recursos do FUNDEB exclusivamente para os fins a que se destinam, evitando a sua utilização em outras finalidades, como as ocorridas no exercício de 2010, no montante de R\$ 719,159 milhões, em despesas com pensionistas, salário-família de inativos e com a contribuição "patronal" e para cobertura do déficit referente aos inativos do RPPS, procedimento que contraria a orientação jurisprudencial deste Tribunal de Contas;

h) implementar ações que garantam a efetividade do exercício do Controle Interno pela CAGE, na Administração Direta e Indireta, atentando, especialmente, para os efeitos que possam advir da nova realidade imposta pelas três Leis Orgânicas que modificaram a estrutura da Secretaria da Fazenda, tanto no âmbito administrativo quanto de pessoal, adotando medidas objetivando o preenchimento dos cargos vagos da carreira de Auditor do Estado;

i) adotar providências visando à adequação da carteira de contratos e obrigações do DAER aos recursos orçamentários disponíveis, evitando o crescimento do já expressivo valor registrado como pendente de execução, fato que vem sendo apontado desde 2003;

j) adotar providências no sentido da cessação dos obstáculos oferecidos ao exercício do Controle Externo constitucionalmente atribuído a este Tribunal de Contas, opostos em reiteradas situações pelo Departamento da Receita Pública Estadual, sob o argumento da proteção ao sigilo fiscal, com sérios prejuízos à transparência e ao controle da legalidade, legitimidade, economicidade e demais princípios constitucionais, no que se refere à gestão das receitas públicas administradas pelo Tesouro do Estado;

k) adotar plano de reposição dos valores "sacados" do Caixa Único, sendo que resta um passivo acumulado de R\$ 4,636 bilhões que deverá retornar às contas de origem;

l) implementar ações visando à adequação do quadro de pessoal efetivo do IPERGS, às suas reais necessidades operacionais e administrativas;



m) regularizar a situação relativa às contas bancárias vinculadas do FUNDEB, evitando pagamentos fora da finalidade específica;

n) adotar um rígido acompanhamento no montante devido de precatórios e dos valores aportados para sua amortização, avaliando, inclusive, o comportamento do ingresso de novos títulos e a eventual necessidade de elevação da alíquota hoje aplicada de 1,5% da RCL para que, no prazo de 15 anos, o passivo seja efetivamente saldado, como exige a Emenda Constitucional nº 62.

Ademais, impende destacar a alentada e completa análise elaborada pela Equipe Técnica do Parecer Prévio deste Tribunal, a qual não mediu esforços na busca das informações necessárias para realizar este trabalho de fundamental importância para o exercício do Controle Externo das contas públicas no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, mesmo quando os dados não estavam disponibilizados de forma direta, requerendo técnicas apuradas de auditoria e de interpretação de normas de administração financeira e orçamentária.

Por outro lado, como já é da tradição desta Casa, o Parecer contém conclusões objetivas e recomendações importantes que são detalhadamente especificadas e disponibilizadas para conhecimento da Egrégia Assembleia Legislativa a quem cabe, constitucionalmente, emitir o Parecer sobre as Contas do exercício, bem como para que toda sociedade gaúcha tome conhecimento de que forma os recursos públicos, dela arrecadados, foram aplicados pelo governante que democraticamente o elegeu. Entendo que este verdadeiro tratado, anualmente realizado, com muito denodo e profundidade, deva ser utilizado pelos gestores públicos estaduais, na busca de subsídios para sua ação governamental.

Devo destacar, também, o percuciente trabalho do Ministério Público junto a esta Corte, consubstanciado no Parecer nº 7012/2011, da lavra do Procurador Geraldo Costa da Camino, que ao exercer suas atribuições constitucionais, com exação, acuidade e independência, qualificou o trabalho do Parecer Prévio, permitindo que este Relator elaborasse o voto com todos os elementos que envolvem a complexa matéria.

Por derradeiro, por tudo que contém os autos, sopesando os avanços e ganhos obtidos no exercício, frente à reincidência de procedimentos já apontados por esta Corte, na esteira de decisões anteriores, em que foram relatores, dentre outros, os nobres Conselheiros Cezar Miola, Victor Faccioni, Algir Lorenzon e Hélio Mileski, aqui presentes, sou pela aprovação das Contas da



Excelentíssima Senhora Governadora do Estado, exercício de 2010, com fundamento no artigo 5º da Resolução nº 414/1992.

Ante o exposto, VOTO:

a) pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação, pela Assembleia Legislativa, das Contas da Excelentíssima Governadora do Estado, Senhora Yeda Rorato Crusius, relativas ao exercício de 2010;

b) pela ciência da presente decisão à referida Gestora;

c) pela ciência ao Excelentíssimo Governador do Estado, Senhor Tarso Fernando Herz Genro, acerca do conteúdo deste Relatório e Voto, com vistas à adoção de providências para a resolução das incidências objeto de ressalvas, em especial no tocante às recomendações mencionadas nas alíneas "a" a "n" das suas Conclusões;

d) pelo encaminhamento de cópias do Relatório Técnico, do Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, do presente Relatório e Voto, bem como do Parecer Prévio emitido, à Assembléia Legislativa, ao Poder Executivo, ao Tribunal de Justiça e ao Ministério Público do Estado;

e) da mesma forma como efetivado em exercícios precedentes, uma vez publicada a respectiva decisão, pela veiculação, no Portal do Tribunal de Contas do Estado na *Internet*, do inteiro teor dos documentos referidos na alínea anterior;

f) cumpridas essas deliberações e os demais procedimentos cabíveis, pelo arquivamento do presente processo.

Em 27 de julho de 2011.


Conselheiro Marco Peixoto,
Relator.



Estado do Rio Grande do Sul
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Palácio Flores da Cunha

Parecer nº 15.903/2011

**SÚMULA: Contas da Governadora do Estado
do Rio Grande do Sul, relativas
ao exercício de 2010.**

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 da República, consoante o disposto nos artigos 70 e 71 da Constituição Estadual, apreciou o Processo nº 3655-02.00/11-9 e, tendo examinado e discutido a matéria, acolheu, por unanimidade, o Relatório e Voto do Senhor Conselheiro-Relator, aprovando-os, e, considerando:

- que o Balanço Geral da Administração Estadual, ressalvados os aspectos destacados pelo Conselheiro-Relator, está escriturado conforme preceitos da Contabilidade Pública e expressa os resultados da Gestão Orçamentária, Financeira, Patrimonial, Operacional, Ambiental, Econômica e Fiscal no exercício de 2010;
- 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;

- 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 Excelentíssima Governadora do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2010, Senhora Yeda Rorato Crusius, com as recomendações no sentido da implementação de medidas preventivas e corretivas destacadas na Conclusão e Voto pelo Senhor Conselheiro-Relator, oferecem condições de serem aprovadas pela Egrégia Assembleia Legislativa.

PLENÁRIO GASPAR SILVEIRA MARTINS, 27 de julho de 2011.

Presidente

CONSELHEIRO CEZAR MIOLA

Relator

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO LOPES PEIXOTO

CONSELHEIRO ALGIR LORENZON

CONSELHEIRO HELIO SAUL MILESKI

CONSELHEIRO VICTOR JOSÉ FACCIONI

CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI

CONSELHEIRO SUBSTITUTO CESAR VITERBO MATOS SANTOLIM

Fui presente:

PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS,
GERALDO COSTA DA CAMINO