



TRIBUNAL DE CONTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Relatório e Parecer Prévio
Sobre as Contas do
Governador do Estado

Exercício de 2011

Conselheiro-Relator

Iradir Pietroski

Conselheiros

CEZAR MIOLA – Presidente

ALGIR LORENZON – Vice-Presidente

MARCO ANTONIO LOPES PEIXOTO

IRADIR PIETROSKI

ADROALDO MOUSQUER LOUREIRO

ESTILAC MARTINS RODRIGUES XAVIER

PEDRO HENRIQUE POLI DE FIGUEIREDO

Auditores Substitutos de Conselheiro

HELOISA TRIPOLI GOULART PICCININI

ROZANGELA MOTISKA BERTOLO

CESAR VITERBO MATOS SANTOLIM

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

Tarcisio Francisco Dal Ri

Diretor-Geral

Valtuir Pereira Nunes

Diretor de Controle e Fiscalização

Victor Luiz Hofmeister

Diretor Administrativo

Sandro Correia de Borba

SUPERVISÃO DE AUDITORIA E INSTRUÇÃO DE CONTAS ESTADUAIS – SAICE

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

Supervisor

Cláudio Roberto Koskodan das Chagas

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

Janete Menezes Fagundes

Leopoldo Antônio Shultz D'ávila

Revisão Gramatical

Cristina Casado

Apoio

Supervisão de Informática

Serviços de Auditoria

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 13.501/2010	28
1.4 – Lei Orçamentária Anual – LOA – Lei nº 13.574/2010	32
1.4.1 – Orçamento: Alterações Orçamentárias	35
1.4.1.1 - Reserva de Contingência	36
1.4.1.2 - Abertura de Créditos	38
1.4.2 – Orçamento: Execução dos Restos a Pagar	40
1.4.3 – Orçamento: Consulta Popular	42
1.4.4 – Orçamento: Limitações de Empenho	43
1.4.5 – Orçamento: Execução Sem Prévio Empenho – Registro em Responsáveis e Devedores	44
1.5 – Resultado Orçamentário	45
1.5.1 – Resultado Orçamentário na Administração Direta, Autarquias e Fundações	45
1.5.2 – Resultado Orçamentário Ajustado	47
1.6 – Evolução das Receitas e Despesas e sua relação com a RCL e PIB	50
1.7 – Receitas Tributárias	53
1.7.1 – ICMS	54
1.7.2 – Administração Tributária – Medidas na Ampliação da Receita	63
1.7.2.1 – Programa Ajustar RS	67
1.7.3 – Saldo Credor ICMS-Exportação	69
1.7.4 – Desonerações Fiscais Praticadas no Estado do RS	71
1.7.5 – Benefícios Fiscais – Créditos Presumidos	75
1.7.6 – Benefícios Fiscais – FUNDOPEM	77
1.7.7 – Benefícios Fiscais Para Financiamento De Atividades Culturais	80
1.7.8 – Benefícios Fiscais – Copa 2014	81
1.8 – Transferências Correntes	84
1.9 – Receitas de Contribuições	87

1.10 – Receitas Patrimoniais	89
1.11 – Outras Receitas Correntes.....	90
1.12 – Operações de Crédito	91
1.13 – Amortização de Empréstimos Concedidos.....	92
1.14 – Demais Receitas	93
1.15 – Receita Corrente Líquida	94
1.15.1 – Comprometimento da RCL	95
1.16 – Despesas por Poder, Órgão e Função	96
1.17 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais.....	99
1.18 – Despesas com Serviço da Dívida.....	107
1.19 – Outras Despesas Correntes.....	107
1.20 – Investimentos e Inversões Financeiras	109
1.21 – Transferências a Municípios.....	112
1.22 – Transferências a Entidades Sem Fins Lucrativos	114
1.23 – Segurança Pública	118
1.23.1 – Polícia Civil.....	123
1.23.2 – Brigada Militar	126
1.23.3 – Instituto Geral de Perícias	128
1.23.4 – Superintendência dos Serviços Penitenciários - SUSEPE	130
1.23.4.1 – Sistema Prisional	131
1.23.4.2 – População Carcerária.....	133
1.23.4.3 – Déficit no Sistema Prisional	134
1.24 – Transporte.....	135
1.24.1 – Transporte Rodoviário	142
1.24.2 – Análise da Carteira de Contratos do DAER.....	144
1.24.3 – Convênios com os Municípios	144
1.24.4 – Pedágios sob Administração Direta do DAER	145
1.24.5 – Concessões Rodoviárias (PECR)	145
1.24.6 – Transporte Hidroviário.....	146
1.25 – Previdência e Assistência Médica – IPERGS.....	148
1.25.1 – IPERGS – Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social	152
1.25.2 – Fundo de Assistência à Saúde – FAS.....	167
1.25.2.1 – Controle Financeiro das Operações de Assistência à Saúde	167
1.26 – Publicidade.....	171
1.26.1 – Despesas com Publicidade Previstas e Realizadas pelas Companhias Estatais.....	178
1. 27 – CAGE.....	181
2 – Vinculações Constitucionais	183
2.1 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.....	185
2.1.1 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB	188

2.1.2 – Composição do Fundo	188
2.1.3 – Retorno do FUNDEB.....	192
2.1.4 – Movimentação Financeira dos Fundos	193
2.1.5 – Utilização dos Recursos.....	195
2.1.6 – Remuneração dos Profissionais do Magistério	196
2.1.7 – Salário-Educação	197
2.1.8 – Recurso 292 – Quota Estadual.....	198
2.1.9 – Recurso 298 – Quota Municípios	199
2.1.10 – Salário-Educação – aplicação no SIAC	200
2.2 – Financiamento do Ensino Superior Comunitário	201
2.3 – Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica	202
2.4 – Financiamento da Saúde.....	203
2.4.1 – Emendas Constitucionais Estadual nº 25/1999 e Federal nº 29/2000	203
3 – Gestão Patrimonial.....	209
3.1 – Gestão Patrimonial Financeira	209
3.1.1 – Ativo Financeiro	209
3.1.2 – Passivo Financeiro	210
3.1.3 – Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados	211
3.1.3.1 – Fundos Públicos Destinados ao Meio Ambiente	213
3.1.4 – Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC.....	215
3.1.4.1 – Comparativo entre os Registros Contábeis e a Movimentação Bancária do SIAC	215
3.1.4.2 – Composição do SIAC.....	217
3.1.4.3 – Dependência do Estado com o SIAC.....	219
3.1.4.4 – Passivo de Remuneração.....	220
3.1.5 – Situação Líquida Financeira	221
3.2 – Gestão Patrimonial Permanente.....	222
3.2.1 – Ativo Permanente	222
3.2.1.1 – Participações	223
3.2.1.2 – Créditos	225
3.2.1.3 – Dívida Ativa.....	226
3.2.1.3.1 – Evolução do Saldo Registrado no Balanço Patrimonial	226
3.2.1.3.2 – Outras Informações Sobre a Composição e Movimentação da Dívida Ativa com Amparo em Dados da Divisão de Arrecadação	231
3.2.1.3.3 – Totalidade de Créditos disponíveis para Cobrança.....	234
3.2.1.3.4 – Da atuação da PGE	238
3.2.2 – Passivo Permanente	239
3.2.2.1 – Composição da Dívida Fundada	240
3.2.2.2 – Dívida em Contratos	243
3.2.2.3 – Dívida em Débitos Parcelados	251
3.2.2.4 – Evolução do Estoque da Dívida Fundada	252

3.3 – Precatórios Judiciais.....	255
3.3.1 – Legislação	255
3.3.2 – Movimentação Financeira em Contas Bancárias	257
3.3.3 – Registros Contábeis de Precatórios e outros Débitos Judiciais.....	259
3.4 – Análise do Compensado	265
3.5 – Variações Patrimoniais Consolidadas	268
4 – Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas.....	271
4.1 – Análise do Balanço Patrimonial Consolidado.....	272
4.2 – Análise da Demonstração do Resultado do Exercício Consolidado.....	275
4.3 – Análise dos Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista e Controladas	278
4.4 –Desempenho Financeiro e Operacional do Setor Empresarial	281
4.4.1 – BANRISUL.....	281
4.4.2 – Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento – CE-AF.....	283
4.4.3 – Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia- CEEE – GT.....	285
4.4.4 – Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica - CEEE – D.....	286
4.4.5 – Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN.....	290
4.4.6 – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE	293
5 – Lei de Responsabilidade Fiscal.....	297
5.1 – Introdução	297
5.2 – Instrução Técnica nº 06/2012 – Processo nº 3744-0200/11-2.....	298
5.2.1 – Da Publicação e Entrega	299
5.2.2 – Do Sistema de Controle Interno	300
5.2.3 – Da Despesa Total com Pessoal	301
5.2.4 – Dos Restos a Pagar e Disponibilidade de Caixa	303
5.2.4.1 – Equilíbrio Financeiro.....	305
5.2.5 – Da Dívida Consolidada Líquida.....	306
5.2.6 – Das Garantias e Contragarantias de Valores.....	310
5.2.7 – Das Operações de Crédito	311
5.2.7.1 – Operações de Crédito x Despesas de Capital	311
5.2.7.2 – Operações de Crédito x Receita Corrente Líquida, e Operações de Crédito por Antecipação da Receita	312
5.2.8 – Da Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos	313
5.2.9 – Das Receitas e Despesas Previdenciárias e Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência.....	314
5.2.10 – Do Resultado Primário e Nominal	316
5.2.11 – Das Metas Anuais	318
5.2.12 – Da Limitação de Empenho	319
5.2.13 – Conclusões	323
6 – Avaliação das Ações Governamentais	327
6.1 – Panorama Econômico.....	327

6.1.1 - Desempenho da Economia Brasileira.....	328
6.1.2 - Desempenho da Economia Gaúcha	333
6.2 – Previdência e Dívida Pública.....	335
6.2.1 – Previdência	335
6.2.2 – Dívida de Longo Prazo	339
6.2.3 – Dívida de Curto Prazo	342
6.3 – Enfrentamento das Condições Fiscais para o Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do RS.....	344
6.3.1 – Incremento da Receita	345
6.3.2 – Racionalização dos Gastos	349
6.3.3 – Reflexos das Ações Governamentais.....	353
6.3.4 – Desafios e Perspectivas para Gestão Governamental	359
6.4 – Considerações Finais.....	363
7 – Pontos Destacados no Relatório e Parecer Prévio de 2010, Baixados em 2011	365
8 – Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos	367
9 – Análise de Esclarecimentos	373
10 – Síntese	399
PARECER MPC nº 06.343/2012	443
Conclusões e Voto do Exmo. Sr. Conselheiro- -Relator	469
Parecer nº 16.330/2012.....	501

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 Geral de 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
PEF	Programa Emergencial de Financiamento
PIM	Programa Primeira Infância Melhor
PMAE	Modernização da Administração Tributária Estadual
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
PROFISCO	Projeto de Fortalecimento da Gestão Fiscal do Rio Grande do Sul
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 pelo Exmo. Sr. Governador do Estado, Tarso Genro, relativas ao exercício de 2011.

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 seis 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 2011 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 (que em 2012 denominar-se-á BADESUL), Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE, 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 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 13.501/2010.

Na **Avaliação das Ações Governamentais** são analisados os aspectos que envolvem o panorama econômico nacional e seus reflexos no RS, bem como as circunstâncias internas de maior relevância, abrangendo a previdência, a dívida pública, 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 2010, baixados em 2011 e os Pontos Passíveis que possam vir a ser considerados como irregularidades, impropriedades ou inconsistências.

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

As normas que disciplinam as Finanças Públicas para o Estado Brasileiro apontam o sistema orçamentário como o principal instrumento para o processo de planejamento da Administração Pública. Nesse sentido, os artigos 165 e 169 da Constituição Nacional explicitam os regramentos a serem observados nas elaborações das peças orçamentárias, sendo que, de pronto, determinam 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:

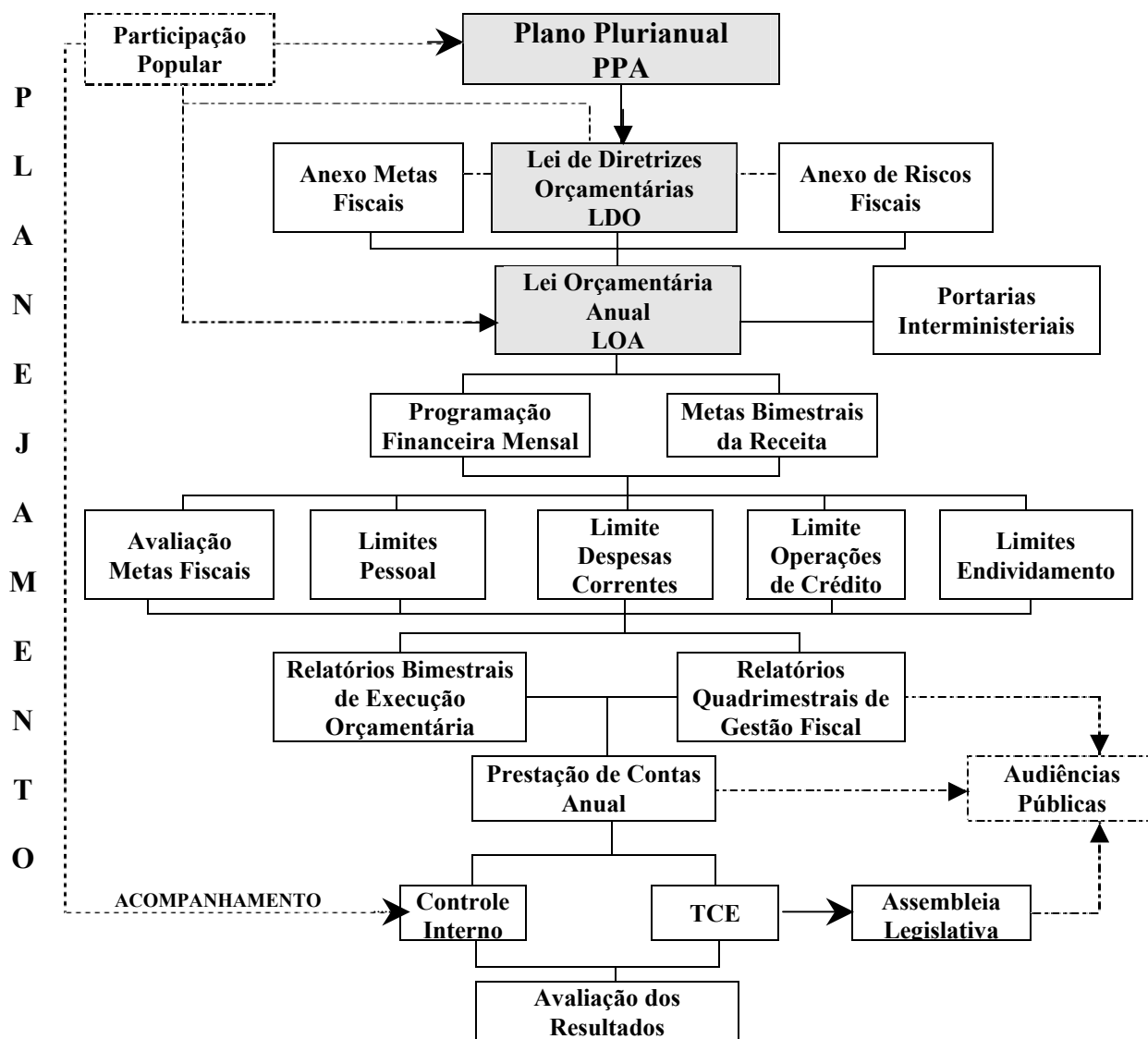
PRAZOS DE ELABORAÇÃO – PPA – LDO – LOA

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 – se constituem em instrumentos fundamentais para a Administração Pública exercer suas atribuições e competências, pois, além dar publicidade as definições do planejamento das ações pretendidas, das prioridades e do direcionamento da aplicação dos recursos públicos nas diversas esferas de poderes constituídos, possibilita o controle da sociedade sobre as atividades desenvolvidas e a sua compatibilidade com a programação prevista.

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, promoveu 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.)

A legislação também normatiza as novas responsabilidades 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 na legislação brasileira as concepções de restrição orçamentária e da 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, o respectivo Projeto de Lei foi encaminhado à Assembleia Legislativa em 15 de maio de 2007.

Os parâmetros macroeconômicos que serviram de sustentação para elaboração da programação de receitas e despesas do PPA 2008-2011 estão identificados na tabela a seguir:

**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

Importante ressaltar a sintonia dos parâmetros adotados pela Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão na fase de elaboração do Projeto de Lei com os índices utilizados pelo Governo Federal na construção das suas legislações orçamentárias para o mesmo período, bem como a compatibilidade dessa com as avaliações dos principais agentes econômicos que possuem atividades vinculadas à análise de cenários macroeconômicos.

Entretanto, as dificuldades apresentadas no cenário econômico mundial afetaram significativamente os parâmetros previstos inicialmente. Ou seja, as recentes crises financeiras vividas, tanto nos países centrais como nos periféricos, foram responsáveis por registros de oscilações relevantes no nível de atividade econômica do País, e, nesse contexto, também as políticas econômicas adotadas para seu enfrentamento proporcionaram alterações no cenário, como, por exemplo, a valorização do dólar com suas consequentes repercussões.

Destarte, embora os parâmetros macroeconômicos utilizados para elaboração do PPA 2008-11 possuíssem referenciais metodológicos consistentes na época, fatores vinculados à realidade da economia mundial, com o crescente processo de globalização, crises e políticas anti-crise, foram se constituindo em variáveis exógenas que passaram influenciar substancialmente os índices previstos para o período.

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, com o objetivo de atender ao 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.

Assim, 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 teve seu texto alterado pelas Leis nºs 13.091, de 18 de dezembro de 2008, e nº 13.288, de 23 de novembro de 2009. Enquanto 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.

Cumprе salientar que o ano de 2011 é o último do período de vigência do PPA 2008-2011, instituído pela Lei nº 12.749/07, e, por outro lado, corresponde ao primeiro exercício da administração estadual vencedora no certame eleitoral de 2010.

1.3 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – Lei nº 13.501/2010

Os dispositivos constitucionais (CF artigo 165, §2º, e CE artigo 149, § 3º) atribuem à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) a competência para, de forma antecipada, dispor sobre os programas e ações que devem ser considerados prioritários na alocação de recursos, bem como os parâmetros que devem ser observados na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA. Ainda segundo as normas legais, a LDO deve dispor sobre a 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.

Portanto, no sistema orçamentário brasileiro, a LDO consiste na lei intermediária que vincula as diretrizes estratégicas previstas no Plano Plurianual – PPA, válido para um quadriênio, com 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 127/2010, o qual, após a conclusão do prazo para apresentação de emendas, foi aprovado em Sessão Plenária e sancionado pela Governadora em 04-08-2010. Assim, o referido Projeto de Lei passou a ser a **Lei nº 13.501/10**, diploma responsável por especificar as diretrizes da Lei Orçamentárias do Estado para o exercício de 2011.

O artigo 3º dispôs que as prioridades e metas da Administração Pública Estadual para o exercício de 2011 foram definidas no Anexo I da Lei aprovada, e, no mesmo sentido, determina a necessidade de observar a precedência dessas, tanto na alocação dos recursos na Lei Orçamentária como na sua execução.

Por sua vez, 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 prevista em R\$ 1.994,88 milhão, ou 0,81% do PIB/RS.

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 2011. 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.

Os artigos 31 e 32 da LDO explicitam 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.

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

O Anexo I, referente ao registro das diretrizes que nortearão a ação dos administradores públicos nos poderes constituídos, contém as prioridades da Assembleia Legislativa (13), do Tribunal de Contas (16), do Poder Judiciário (17), do Ministério Público, do Poder Executivo (55), das quais cinco estão relacionadas como da Procuradoria- Geral do Estado, e da Defensoria Pública (17).

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 2011, indica as de 2012 e 2013 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 2011, 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 13.501
ANEXO II – METAS FISCAIS
2011

1 – PARÂMETROS PARA AS PROJEÇÕES DAS METAS:		META		REALIZADO		Em 2011 os efeitos da crise financeira mundial voltaram a afetar o nível de atividade econômica do País, e, de forma subsequente, também repercutiram no cenário regional. Nesse sentido, verifica-se que o Estado do Rio Grande do Sul obteve um incremento do PIB maior que o alcançado no âmbito Nacional, e, da mesma sorte, superior ao previsto quando da elaboração da LDO. Observa-se, ainda, que o índice estimado para IPCA foi ultrapassado em quase 50%.					
Crescimento real do PIB BRASIL		5,50 %		2,7%							
Crescimento real do PIB RS		5,50 %		5,7%							
IPCA – acumulado do ano		4,50 %		6,5%							
Taxa de Câmbio - dez (US\$)		R\$ 1,88		R\$ 1,87							
2 - METAS ANUAIS (Preços Correntes)		2011							2 EXERCÍCIOS SUBSEQUENTES		
		META			REALIZADO				2012	2013	
		LDO	% s/PIB	LOA	R\$ milhões	% s/meta da LDO	% s/PIB	% s/meta prevista na LDO	R\$ milhões	RS milhões	
Anexo II – a	Receita Primária	28.743,69	11,70	35.003,10	35.034,45	121,89	12,82	9,57	31.869,20	34.936,55	
	Despesa Primária	26.748,81	10,89	32.886,47	33.580,31	125,54	12,28	12,76	29.489,90	32.504,55	
	Resultado Primário	1.994,88	0,81	2.116,63	1.454,14	72,89	0,53	-34,56	2.199,30	2.432,00	
	Resultado Nominal	1.889,65	0,77	-	3.437,19	180,94	1,25	62,33	1.879,04	1.871,19	
	Dívida Líquida	42.057,76	17,13	-	46.874,22	111,45	17,14	0,05	43.936,80	45.808,00	
	O Resultado Primário atingido em 2011 foi 27,11 pontos percentuais inferior à meta mínima de R\$ 1,994 bilhão. O Resultado Nominal e a Dívida Líquida ultrapassaram os limites máximos estabelecidos, ficando acima em 80,94 e 11,45 pontos percentuais às metas máximas estabelecidas na LDO, R\$ 1,899 bilhões e R\$ 42,057 bilhões, respectivamente. Para o Resultado Primário, pondera-se que, segundo a avaliação pelos recursos de livre aplicação (R\$ 1,984 bilhão), ficou faltando apenas 0,5% (R\$ 10,375 milhões) para o alcance da meta de R\$ 1,994 bilhão em 2011.										
Anexo II – b	Projeções Atuariais Regime de Previdência Servidores	PROJETADO R\$ milhões (5.793,50)		REALIZADO R\$ milhões (5.224,34)		As receitas do RPPS deram cobertura a 32% dos benefícios previdenciários e demais despesas empenhadas pelo regime, sendo que o Tesouro Estadual contribuiu com os 68% faltantes, ou seja, R\$ 5,224 bilhões, 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, que somente existirá para os servidores que ingressarem a partir de 18-07-2011, se o Fundo de Capitalização – FUNDOPREV, instituído nesta data, não for suficiente para a cobertura dos benefícios previdenciários desses novos servidores).					
Anexo II – c	Evolução Saldo Patrimonial	Na LDO/ Saldo Patr 2009 R\$ milhões (16.620,56)		REALIZADO/2010 R\$ milhões (17.838,16) REALIZADO/2011 R\$ milhões (7.195,16)		A redução do Passivo Real a Descoberto de R\$ 17,838 bilhões em 2010 para R\$ 7,195 bilhões em 2011, deveu-se à reversão de reservas atuariais registradas no Passivo Permanente do IPERGS - RPPS, no valor de R\$ 11,432 bilhões, uma vez que se referiam, exclusivamente, a encargos estimados do regime de repartição simples, sem formação de reservas ou fundo de ativos e que, doravante, serão constituídas apenas com base nas obrigações decorrentes do recém instituído regime de capitalização.					
	Origem e Aplicação Recursos c/ Alienação de Ativos	Na LDO/ Realizado 2009 R\$ milhões Receita 30,00 Despesa 227,00 Saldo Acum. 828,00		REALIZADO/2011 R\$ milhões Receita 4,94 Despesa 133,13 Saldo 51,51		O ingresso de receita de alienação de ativos (R\$ 4,940 milhões), somado ao saldo proveniente de 2010 (R\$ 184,636 milhões), perfaz um total a ser aplicado de R\$ 189,576 milhões. A aplicação no período foi de R\$ 133,127 milhões, restando, ao final de 2011, um saldo de R\$ 51,509 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.					
Anexo II – d	Renúncia de Receitas (% ICMS potencial)	Entre 18% e 19%		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 de forma mais específica.									

Quanto aos Anexos de Riscos Fiscais, a tabela a seguir o relaciona os riscos apontados pela LDO como capazes de afetar as contas públicas (1), as medidas compensatórias previstas para serem acionadas no caso delas ocorrerem (2), bem como as ocorrências confirmadas no exercício de 2011 (3) e as medidas adotadas (4).

TABELA 1.2
LDO - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA 2011
LEI Nº 13.501/2010
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.	- 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 2011	
- Decisões judiciais e os seus reflexos 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, assim como dos Precatórios, foram enfrentadas tomando por base as determinações contidas na Emenda Constitucional Nº 62/2009	

Ainda sobre a LDO, cumpre ressaltar o disposto no art. 4º, inciso I, letra “e” da LRF, que determina a necessidade dos Gestores e Legisladores atentarem para o controle dos custos e

avaliação de resultados na Administração Pública. Ou seja, explicita a obrigatoriedade da LDO dispor sobre as normas que vão disciplinar como serão realizadas as avaliações dos custos e os resultados dos programas financiados pelo erário no respectivo exercício, conforme se verifica nos termos transcritos a seguir:

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;

Todavia, embora comprovada a determinação legal, a LDO para o Exercício de 2011 não apresentou qualquer menção sobre a matéria, e, dessa forma, omitiu-se da obrigação de estabelecer as normas previstas na Lei Complementar nº 101.

Apesar da situação apontada, 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, fez questão de registrar no Balanço Geral do Estado os trabalhos que realizou no sentido de buscar a implementação de controle de custos na Administração Direta.

Assim, segundo a manifestação da CAGE, em 2011 o Executivo Estadual deu continuidade ao projeto-piloto promovido em parceria com a Secretaria de Educação – SEDUC, e, em dezembro, em ato simbólico que pode ser considerado um marco histórico da contabilidade governamental gaúcha, entregou aos gestores da Secretaria a informação produzida pelo Sistema de Custos do Estado.

Nesse sentido, ressalta-se a edição da Instrução Normativa CAGE nº 05, de 04 de novembro de 2010, a qual instituiu a Estrutura Hierárquica de Centro de Custos a ser adotada pelos órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual, e que, 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 buscando a construção do Sistema de Custos para o Estado, muito embora, até o momento, ainda não possua nem as condições para sua implementação integral, nem a normatização prevista na LRF.

1.4 – Lei Orçamentária Anual – LOA – Lei nº 13.574/2010

A Lei Orçamentária Anual nº 13.574, de 20-12-2010, elaborada tal qual as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 13.501, de 04-08-2010, 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 2011, na ordem de R\$ 35,253 bilhões.

TABELA 1.3
ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO – LEI Nº 13.574, DE 20-12-2010
POR CATEGORIAS ECONÔMICAS – CORRENTES E DE CAPITAL
2011

DISCRIMINAÇÃO	ORÇAMENTO INICIAL		
	RECEITAS (Art. 1º)	DESPESAS (Art. 2º)	RESULTADO
1 – Orçamento Corrente (1.1 + 1.2)	34.736.123	31.059.994	3.676.129
1.1 – Exceto Intraorçamentárias	28.904.685	25.228.556	3.676.129
Receita Bruta (sem o retorno do FUNDEB)	29.360.086	-	29.360.086
(-) Dedução p/ Formação FUNDEB (art. 1º, § 1º)	(3.422.526)	-	(3.422.526)
(+) Retorno do FUNDEB (art. 1º, § 2º)	2.967.124	-	2.967.124
(=) Perda FUNDEB	(455.401)	-	(455.401)
1.2 - Intraorçamentária (art. 1º, § 3º)*	5.831.438	5.831.438	-
1.2.1 - Pessoal e Encargos Sociais	5.817.125	5.814.125	3.000
Contribuição ao IPERGS-SAÚDE	363.616	360.611	3.005
Contribuição ao IPERGS-RPPS-patronal	942.108	942.113	(5)
Contribuição ao IPERGS-RPPS-complementação financeira	4.511.401	4.511.401	-
1.2.2 - Outras Despesas Correntes	14.313	17.313	(3.000)
Operações Intraorçamentárias entre Adm. Direta e Indireta	14.313	17.313	(3.000)
2 – Orçamento de Capital	516.961	3.975.772	(3.458.811)
3 – Reserva de Contingência	-	217.318	(217.318)
4 – Orçamento Geral do Estado (1 + 2 + 3)	35.253.084	35.253.084	-
5 – Orçamento Geral do Estado - exceto Intraorçamentária * (1.1 + 2 + 3)	29.421.646	29.421.646	-
6 – Execução Orçamentária do Estado	35.609.909	36.097.513	(487.604)
7 – Execução Orçamentária – exceto Intraorçamentária*	29.609.894	30.104.315	(494.421)
8 – Execução Intraorçamentária (dupla contagem)*	6.000.015	5.993.198	6.816

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\$ 487,604 milhões no encerramento do exercício de 2011. Esse resultado é analisado no subitem 1.5 mais adiante.

Depurado das transações intraorçamentárias (duplicidades de registro), o Resultado Orçamentário foi de R\$ 494,421 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.

As 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 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, a 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 de 2009, as aposentadorias e pensões, quando pagas pelo Regime Próprio de Previdência, deixaram de ser consideradas no grupo Pessoal e Encargos Sociais e passaram a ser classificadas no grupo Outras Despesas Correntes.

Essa alteração ocorrida na sistemática de registro orçamentário está demonstrada a seguir pelos valores empenhados em 2009, 2010 e 2011:

TABELA 1.4
ALTERAÇÕES NO REGISTRO DAS DESPESAS EMPENHADAS
GRUPOS PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS E OUTRAS DESPESAS CORRENTES
2008/2011

DISCRIMINAÇÃO	EMPENHADO				Δ %		
	2008	2009	2010	2011	2009/2008	2010/2009	2011/2010
1. Contribuição ao IPERGS-RPPS (Intraorçamentária)	544.975	4.612.001	5.714.962	5.727.764	746,28	23,92	0,22
2. Pessoal e Encargos Sociais (exceto Intraorçamentária)	11.001.317	6.725.821	7.616.664	8.426.288	(38,86)	13,25	10,63
3. Outras Despesas Correntes (exceto Intraorçamentária)	8.307.605	14.173.851	16.271.681	18.069.365	70,61	14,80	11,05
3.1. Inativos/Pensionistas/Precatórios IPERGS-RPPS	-	5.381.032	6.009.063	6.725.676	-	11,67	11,93
3.1.1. Inativos (rubricas 0101 a 0108)	-	3.952.257	4.361.879	4.866.777	-	10,36	11,58
3.1.2. Pensionistas (rubricas 0302 a 0305)	-	1.254.996	1.453.309	1.599.774	-	15,80	10,08
3.1.3. Salário Família Inativos Civil (rubrica 0902)*	-	145	190	200	-	30,67	5,42
3.1.4. Precatórios (rubrica 9101)	-	173.633	193.685	258.924	-	11,55	33,68
3.2. Demais Despesas Correntes	8.307.605	8.792.819	10.262.618	11.343.689	5,84	16,72	10,53
Ajustes para fins de comparação:							
4. Total Ajustado para Pessoal e Encargos Sociais (2 + 3.1)	11.001.317	12.106.853	13.625.727	15.151.963	10,05	12,55	11,20
5. Total Ajustado para Outras Despesas Correntes (3 - 3.1)	8.307.605	8.792.819	10.262.618	11.343.689	5,84	16,72	10,53

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

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

(*) Nos Pareceres Prévios de 2009 e 2010 não foi considerado o valor do salário família de inativos no ajuste das Outras Despesas Correntes e da Despesa de Pessoal. O baixo valor empenhado na rubrica 0902 - Abono Família Inativos Civil é devido ao fato de que o IPERGS passou a registrar essa despesa na rubrica 0107 - Inativos Civil, portanto, compondo os valores do item 3.1.1 da Tabela.

Para comparação em série histórica, deve ser excluída a despesa empenhada com aposentadorias, pensões, salário família de inativos 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 o 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.

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 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.

Ainda, o art. 43 estabelece que 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 à redução de dotações como fonte de recurso para abertura de créditos adicionais, cabe destacar a utilização da Reserva de Contingência, conforme dispõe a Lei nº 13.501, de 04 de agosto de 2010, que trata das diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício econômico-financeiro de 2011.

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 8º da Lei nº 13.501/2010.

Art.8º O Orçamento Geral da Administração Pública Estadual, em cumprimento ao que determina o art.5º, inciso III, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, conterà 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 Conselhos Regionais de Desenvolvimento - COREDES.** (grifo nosso)

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 - conterà 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, e 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 13.501/2010 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 adicionais que utilizaram a Reserva de Contingência como fonte de recurso foram os seguintes:

TABELA 1.5
RESERVAS DE CONTINGÊNCIA
CRÉDITOS ESPECIAIS ABERTOS
2011

Em R\$		
DATA DA PUBLICAÇÃO	DECRETO	VALOR UTILIZADO DA RESERVA
17/01/2011	47.792	30.000,00
28/02/2011	47.855	80.000.000,00
01/03/2011	47.865	2.650.000,00
21/03/2011	47.904	300.000,00
01/04/2011	47.923	2.650.000,00
11/04/2011	47.941	80.000.000,00
25/04/2011	47.973	2.650.000,00
07/06/2011	48.080	554.884,64
01/06/2011	48.068	1.000.000,00
30/06/2011	48.126	6.300.000,00
19/07/2011	48.174	4.516.000,00
11/08/2011	48.242	530.000,00
17/08/2011	48.254	36.137.337,36
TOTAL		217.318.222,00

O próximo subitem trata sobre as demais alterações orçamentárias ocorridas em 2011, bem como o comparativo na série histórica 2003 a 2011.

1.4.1.2 - Abertura de Créditos

A execução do orçamento, em 2011, acarretou o aumento de 9,74% das dotações iniciais, com a abertura de créditos adicionais originados, principalmente, de recursos obtidos com as reduções de dotações, como demonstrado:

TABELA 1.6
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS
2011

DISCRIMINAÇÃO	Despesa Fixada (A)	Acréscimos (B)	Reduções (C)	Despesa Autorizada (D) = (A+B-C)	Despesa Empenhada		% Alteração (F) = (D/A)	% Executado (G) = E/A
					Valor (E)	%		
Pessoal e Encargos Sociais Ajustado*	13.845.941	2.563.000	1.040.602	15.368.339	15.151.963	50,33	111,00	109,43
Juros e Encargos da Dívida	146.811	2.321	23.060	126.072	124.591	0,41	85,87	84,86
Outras Despesas Correntes Ajustada*	11.235.803	1.621.315	581.776	12.275.342	11.343.689	37,68	109,25	100,96
Investimentos	1.575.482	786.375	646.856	1.715.001	882.037	2,93	108,86	55,99
Inversões Financeiras	202.424	66.758	32.358	236.824	222.467	0,74	116,99	109,90
Amortização da Dívida	2.197.866	322.238	30.307	2.489.796	2.379.568	7,90	113,28	108,27
Reserva de Contingência	217.318	-	217.318	-	-	-	-	-
Total (exceto intraorçamentária)	29.421.646	5.362.007	2.572.277	32.211.376	30.104.315	100,00	109,48	102,32
(+) Despesas Intraorçamentárias**	5.831.438	1.730.388	1.087.248	6.474.577	5.993.198		111,03	102,77
Orçamento Geral do Estado	35.253.084	7.092.395	3.659.525	38.685.953	36.097.513		109,74	102,40
Créditos Adicionais								
		7.092.395				100,00		
Créditos Suplementares		6.758.697				95,29		
Créditos Especiais		333.698				4,71		
Créditos Extraordinários		-				-		
Origens de Recursos para Abertura Créditos Adicionais								
		7.092.395				100,00		
Redução de Dotações		3.659.525				51,60		
Maior Arrecadação		1.837.070				25,90		
Maior Arrecadação Receita Própria***		579.686				8,17		
Convênios		28.204				0,40		
Operações de Crédito		233.713				3,30		
Passivo Potencial		754.195				10,63		

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

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

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

(**) 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.

(***) Autarquias e Fundações.

Os créditos especiais, no montante de R\$ 333,698 milhões, foram abertos, na maior parte, com o objetivo de adequar o orçamento à estrutura administrativa do Estado estabelecida pela Lei nº 13.601, de 1º-01-2011.

Na série analisada 2003 a 2011, excluídas as transferências intraorçamentárias, observa-se que as alterações das dotações reduziram o percentual de 21,85% para 9,48%.

TABELA 1.7
ORÇAMENTO VERSUS EXECUÇÃO – EXCLUÍDA A DUPLA CONTAGEM
2003/2011

EXERCÍCIO	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
2011	29.421.646	29.609.894	100,64	32.211.376	109,48	30.104.315	102,32

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.

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. Ao mesmo tempo, 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 2010.

Em 2011, o percentual de realização da receita foi de 100,64%, ou seja, próximo ao parâmetro orçado. Para a despesa houve o aumento da previsão em 9,48%, no entanto a realização foi superior em 2,32%.

1.4.2 – Orçamento: Execução dos Restos a Pagar

A execução da despesa, quanto aos valores empenhados, liquidados e pagos, assim se apresentou em 2011:

TABELA 1.8
DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
EMPENHADO X LIQUIDADO X PAGO X RESTOS A PAGAR
2011

AGREGADOS DE DESPESA	Em R\$ mil						
	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)	15.151.963	15.026.191	99,17	14.852.762	98,03	299.201	1,97
1. Pessoal e Encargos Sociais	14.414.184	14.284.608	99,10	14.207.058	98,56	207.127	1,44
1.1. Pessoal e Encargos Sociais (exceto Intraorçamentária)	8.426.288	8.300.516	98,51	8.246.048	97,86	180.240	2,14
1.1.1. Inativos/Pensionistas (elemento 01, 03, 09 e 92)	908.516	908.516	100,00	908.501	100,00	16	0,00
1.1.2. Ativos (elemento 11, 12, 09 e 92)	6.326.765	6.326.622	100,00	6.311.512	99,76	15.253	0,24
1.1.3. Sentenças Judiciais (elemento 91 e 92)	568.783	444.004	78,06	422.471	74,28	146.312	25,72
1.1.4. Demais Elementos de Despesa	622.224	621.373	99,86	603.564	97,00	18.660	3,00
1.2. Intraorçamentárias*	5.987.897	5.984.092	99,94	5.961.010	99,55	26.887	0,45
Outras Despesas Correntes Ajustada (2.1.3 + 2.1.4 + 2.1.5)	11.343.689	11.228.070	98,98	10.955.256	96,58	388.433	3,42
2. Outras Despesas Correntes	18.074.666	17.958.689	99,36	17.566.841	97,19	507.825	2,81
2.1. Outras Despesas Correntes (exceto Intraorçamentária)	18.069.365	17.953.746	99,36	17.561.971	97,19	507.394	2,81
2.1.1. Inativos/Pensionistas IPERGS-RPPS (elem. 01, 03, 09 e 92)	6.466.751	6.466.751	100,00	6.461.919	99,93	4.832	0,07
2.1.2. Sentenças Judiciais no IPERGS-RPPS (elem. 91 e 92)	258.924	258.924	100,00	144.795	55,92	114.129	44,08
2.1.3. Demais Sentenças Judiciais (elem. 91 e 92)	116.233	98.346	84,61	96.623	83,13	19.610	16,87
2.1.4. Distribuição de Receitas aos Municípios (elem. 81 e 92)	5.867.418	5.867.418	100,00	5.842.004	99,57	25.415	0,43
2.1.5. Gestão Plena da Saúde (recurso 1681)	747.411	746.987	99,94	746.920	99,93	491	0,07
2.1.6. Manutenção	5.360.037	5.262.306	98,18	5.016.630	93,59	343.408	6,41
2.2. Intraorçamentárias*	5.302	4.943	93,24	4.870	91,87	431	8,13
3. Serviço da Dívida	2.504.159	2.504.159	100,00	2.330.985	93,08	173.174	6,92
3.1. Juros e Encargos da Dívida	124.591	124.591	100,00	120.305	96,56	4.286	3,44
3.2. Amortização da Dívida	2.379.568	2.379.568	100,00	2.210.680	92,90	168.887	7,10
4. Outras Despesas de Capital	1.104.504	882.268	79,88	722.669	65,43	381.835	34,57
4.1. Investimentos	882.037	659.851	74,81	514.729	58,36	367.308	41,64
4.1.1. Investimentos	852.298	640.055	75,10	513.467	60,25	338.831	39,75
4.1.2. Sentenças Judiciais (elem. 91 e 92)	29.739	19.797	66,57	1.262	4,24	28.477	95,76
4.2. Inversões Financeiras	222.467	222.417	99,98	207.939	93,47	14.527	6,53
5. Despesa Consolidada do Estado (1 + 2 + 3 + 4)	36.097.513	35.629.723	98,70	34.827.552	96,48	1.269.961	3,52
6. Despesa Consolidada (exceto Intraorçamentárias*) (1.1 + 2.1 + 3 + 4)	30.104.315	29.640.688	98,46	28.861.672	95,87	1.242.643	4,13
7. Total Inativos e Pensionistas (1.1.1 + 2.1.1)	7.375.268	7.375.268	100,00	7.370.420	99,93	4.848	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 2011, em torno de 3,52% do montante empenhado, o terceiro menor índice da série 2003/2011, especialmente quando comparado a 2003, que foi de 10,92%, como demonstra a tabela a seguir:

TABELA 1.9
MOVIMENTAÇÃO DOS RESTOS A PAGAR
BALANÇOS CONSOLIDADOS – INCLUÍDAS AS TRANSFERÊNCIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS*
2003/2011

Em R\$ mil (nominais)									
Exercício	Saldo Restos Exerc. Ant. (A)	Pagamentos Exercícios Anteriores (B)	Prescrições Exercícios Anteriores. (C)	Inscrição de Restos do Exerc. Atual (D)	Saldo Acumulado de Restos a Pagar no Exercício (E) = A-B-C+D	Empenhado no Exercício (F)	% Insc. Restos/ Empenhado (G) = D/F	% Insc. Restos/ Pago+Prescrito (H) = D/(B+C)	% Δ Saldo Acumulado Restos a Pagar
Considerando a dívida com precatórios registrada no Passivo Financeiro/Restos a Pagar:									
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)
Considerando a dívida com precatórios registrada no Passivo Permanente/Dívida Fundada Interna:**									
2010	3.360.804	528.069	(2.704.245)	1.025.132	1.153.623	34.880.273	2,94	31,72	(65,67)
2011	1.153.623	603.754	(166.416)	1.269.961	1.653.413	36.097.513	3,52	164,89	43,32

Fonte: Sistema FPE 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.

(**) Regime especial de pagamento de precatórios introduzido pela Emenda Constitucional 62/2009.

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.

Desde 2007, o saldo acumulado em Restos a Pagar vinha declinando anualmente, quando, em 2011, considerando-se o mesmo parâmetro de apuração dos Restos a Pagar de 2010, voltou a crescer em 43,32%.

Esse incremento no saldo acumulado da conta Restos a Pagar em 2011 está demonstrado na tabela a seguir, segundo as contrapartidas das despesas. O maior destaque foi na conta Precatórios, com acréscimo de 70,37% (62,26% em valores inflacionados), correspondente à parcela registrada no Passivo Permanente e que foi empenhada para pagamento no curto prazo.

TABELA 1.10
SALDOS ACUMULADOS EM RESTOS A PAGAR
BALANÇOS CONSOLIDADOS – INCLUÍDAS AS TRANSFERÊNCIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS*
2010/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil					
	2010		2011		% Variação Anual	
	Vlr Nominal	Vlr Inflacionado**	Vlr Nominal	% do Total	Δ % Nominal	Δ % Inflacionada**
1. Precatórios	263.626	276.808	449.141	27,16	70,37	62,26
2. Contruções/Reformas e Empreiteiros	292.526	307.154	297.450	17,99	1,68	(3,16)
3. Fornecedores de Bens e Serviços	268.240	281.653	279.351	16,90	4,14	(0,82)
4. Serviço da Dívida	62	65	173.203	10,48	279.422,39	266.111,08
5. Contratos e Convênios Sujeitos a Comprovação	62.750	65.888	96.823	5,86	54,30	46,95
6. Subtotal Restos (Processados e Não-Processados)	887.204	931.567	1.295.967	78,38	46,07	39,12
7. Demais Restos (Processados e Não-Processados)	266.418	279.740	357.446	21,62	34,17	27,78
8. Total Restos - Processados e Não-Processados (6+7)	1.153.623	1.211.307	1.653.413	100,00	43,32	36,50

Fonte: Sistema FPE 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

(1) contrapartidas 204050110 e 204060110.

(2) contrapartidas 204050119, 204050219, 204060119 e 204060219.

(3) contrapartidas 204050040, 204050147, 204060040 e 204060147.

(4) contrapartidas 204070009, 204070076 e 204070078.

(5) contrapartidas 204050044 e 204060044.

Aplicando-se a atualização monetária no total dos Restos a Pagar, houve um aumento de 36,50% em relação a 2010.

O saldo em Serviço da Dívida a Pagar, de R\$ 173,203 milhões, deveu-se, basicamente, aos contratos LF9496/97R (R\$ 165,9 milhões) e PROES/Extralimite (R\$ 2,4 milhões), com vencimento em 30-12-2011, cujo pagamento, em virtude do feriado bancário, foi efetuado em 02-01-2012.

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 2011, mediante Decreto nº 48.619/2011 e Instrução Normativa CAGE nº 03/2011. Além das baixas por prescrições e anulações, no montante de R\$ 166,416 milhões, houve o cancelamento de empenhos, emitidos e não liquidados, no montante de R\$ 259,713 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 47.170, de 08-04-2010, regulamentou a inclusão de propostas da Consulta Popular realizada em 2010, no orçamento de 2011. 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\$ 165 milhões em 2011, a serem aplicados de acordo com os resultados da Consulta Popular, realizada por audiências públicas organizadas pelos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) e sob a coordenação da Secretaria do Planejamento, Gestão e Participação Cidadã.

A execução orçamentária no exercício alcançou o montante empenhado de R\$ 36,613 milhões (60,42% do autorizado).

TABELA 1.11
CONSULTA POPULAR – RECURSOS 12 A 92
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
2004/2011

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
2011	165.000	60.592	36,72	36.613	60,42	37.113	50.157	(1.695)	19.004	30.104.315	0,12
Total	1.392.673	1.451.182	104,20	723.672	49,87	708.662	643.421	(61.246)	19.004	147.099.06	0,49

Fonte: Sistema FPE 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 0,12% em 2011. A maior participação ocorreu em 2005, com 0,92%. Do montante empenhado no período de 2004 a 2011, de R\$ 723,672 milhões, foram prescritos R\$ 61,246 milhões, e ainda existem pendências em Restos a Pagar de R\$ 19,004 milhões, em torno de 2,87% do saldo de R\$ 662,426 milhões (R\$ 723,672 milhões – R\$ 61,246 milhões) aplicados pela Consulta Popular.

1.4.4 – Orçamento: Limitações de Empenho

A elaboração da programação financeira, cronograma de execução mensal de desembolso e metas bimestrais de arrecadação (arts. 8º e 13 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF) são indispensáveis ao acompanhamento das limitações de empenhos (art. 9º da LRF) necessárias à obtenção da meta de Resultado Primário. A cada bimestre de 2011, 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 2011, o Superávit Primário de R\$ 1,454 bilhão foi inferior em 27,1 pontos percentuais à meta mínima de R\$ 1,994 bilhão. Faltaram, portanto, R\$ 540,733 milhões para o cumprimento da meta prevista na LDO.

O não-atingimento da meta deveu-se ao fato de que a receita primária realizada superou à previsão em R\$ 31,357 milhões, enquanto a despesa primária foi R\$ 693,844 milhões superior à previsão.

A limitação de empenho é abordada com detalhe no item 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

Os pagamentos sem prévio empenho, registrados no Ativo Financeiro Realizável, nas contas Responsáveis e Devedores, 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 2011, do montante de R\$ 141,785 milhões, registrado na conta Responsáveis, a parcela de R\$ 29,254 milhões refere-se a pagamentos de 2011, sem o correspondente empenho da despesa. Dos pagamentos de exercícios anteriores, resta pendente de regularização o total de R\$ 112,531 milhões.

No caso da conta Devedores, do montante de R\$ 377,931 milhões, a parcela de R\$ 294,722 milhões refere-se a pagamentos de 2011, sem o correspondente empenho da despesa. Dos pagamentos de exercícios anteriores, resta pendente de regularização o total de R\$ 83,209 milhões.

TABELA 1.12
MOVIMENTAÇÃO DA CONTA RESPONSÁVEIS E DEVEDORES
PAGAMENTOS X REGULARIZAÇÕES
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil (nominais)						
	2007	2008	2009	2010	2011	Δ % 2011/2010	Δ % 2011/2007
RESPONSÁVEIS							
1. Saldo Início Exercício	30.978	63.750	49.033	124.067	160.680	29,51	418,69
2. Pagamento por Responsáveis (Débito)	7.035.543	8.518.060	6.814.870	10.085.102	11.161.909	10,68	58,65
3. Regularizações (Crédito)	7.002.771	8.532.778	6.739.837	10.048.489	11.180.804	11,27	59,66
3.1. Regularizações Responsáveis Exercício	6.996.567	8.498.338	6.727.263	9.984.618	11.132.655	11,50	59,12
3.2. Regularizações Responsáveis Exercício Anterior	6.204	34.439	12.574	63.870	48.149	(24,62)	676,09
4. Saldo Final do Exercício (1 + 2 - 3)	63.750	49.033	124.067	160.680	141.785	(11,76)	122,41
4.1. Saldo de Pagamentos de Exercícios Anteriores (1 - 3.2)	24.774	29.311	36.459	60.196	112.531	86,94	354,23
4.2. Saldo de Pagamentos do Exercício (2 - 3.1)	38.976	19.722	87.608	100.484	29.254	(70,89)	(24,94)
DEVEDORES							
1. Saldo Início Exercício	79.761	108.196	75.337	106.862	165.395	54,77	107,36
2. Pagamento por Devedores (Débito)	57.660	43.812	61.045	80.659	379.256	370,19	557,74
3. Regularizações (Crédito)	29.225	76.671	29.520	22.127	166.720	653,47	470,47
3.1. Regularizações Devedores Exercício	23.261	41.382	25.776	18.524	84.534	356,34	263,42
3.2. Regularizações Devedores Exercício Anterior	5.964	35.289	3.744	3.603	82.186	2.181,22	1.278,00
4. Saldo Final do Exercício (1 + 2 - 3)	108.196	75.337	106.862	165.395	377.931	128,50	249,30
4.1. Saldo de Pagamentos de Exercícios Anteriores (1 - 3.2)	73.797	72.907	71.593	103.260	83.209	(19,42)	12,75
4.2. Saldo de Pagamentos do Exercício (2 - 3.1)	34.399	2.430	35.269	62.135	294.722	374,32	756,77

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

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

O saldo da conta Responsáveis reduziu 11,76% em relação ao montante nominal de 2010. Já a conta Devedores aumentou 128,50%.

Dentre os principais Ordenadores de Despesas, destacam-se os Secretários Estaduais da Fazenda de 2010 e 2011, cujos pagamentos por Responsáveis que ficaram pendentes de regularização nos finais dos respectivos exercícios corresponderam aos sequestros de valores de contas bancárias do Estado, efetuados por ordem judicial, relativos às Requisições de Pequeno Valor (RPVs).

TABELA 1.13
SALDO DA CONTA RESPONSÁVEIS POR PAGAMENTOS IRREGULARES
PRINCIPAIS ORDENADORES DE DESPESA E CREDORES
2011

DISCRIMINAÇÃO	SALDO EM 2011	PRINCIPAL CREDOR		Em R\$ mil
		NOME	VALOR	
Gilmar Tietbohl Rodrigues	13.862	Assoc Riogrand. Empr. Assist. Téc. e Extensão Rural	12.288	
Aod Cunha de Moraes Junior	8.057	Rio Grande do Sul - Poder Judiciário	6.525	
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	
Odir Alberto Pinheiro Tonollier	23.580	Bloqueio Judicial RPV	22.032	
Ciro Carlos Emerim Simoni	5.670	Bloqueio Judicial Saúde	5.670	
Ricardo Englert	75.863	Bloqueio Judicial RPV	59.488	
		Rio Grande do Sul - Poder Judiciário	11.503	
Subtotal	140.006	Subtotal	126.427	
Demais Responsáveis	1.779	Demais Credores	15.359	
Total	141.785	Total	141.785	

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

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

No caso da conta Devedores, com saldo de R\$ 377,931 milhões, os principais foram o Poder Judiciário (R\$ 266,958 milhões) e o Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (R\$ 15,891), relativamente a precatórios judiciais pagos sem o empenho da despesa.

1.5 – Resultado Orçamentário

O Resultado Orçamentário, considerando-se o montante empenhado da Administração Pública Estadual, foi deficitário em R\$ 487,604 milhões.

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

Na sequência, eliminando-se algumas distorções ocorridas em 2011, é demonstrado o Resultado Orçamentário Ajustado, com Déficit aproximado de R\$ 653,362 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\$ 585,533 milhões) e Fundações (R\$ 480,881 milhões) e superavitário na Administração Direta (R\$ 578,810 milhões). Depois de feitas as Transferências Intragovernamentais (da Administração Direta para a Indireta e vice-versa), esses Resultados Orçamentários alcançaram os montantes deficitários nas Autarquias (R\$ 237,749 milhões) e Administração Direta (R\$ 261,376 milhões) e superavitário nas Fundações (R\$ 11,521 milhões).

TABELA 1.14
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO
RECEITA REALIZADA X DESPESA EMPENHADA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA X AUTARQUIAS X FUNDAÇÕES
2011

							Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	DIRETA	AUTARQUIAS	FUNDAÇÕES	CONSOLIDADO	% s/Total	% s/Total sem duplicidade*	% da RCL
Receitas (exceto Intraorçamentárias)	26.808.405.453	2.694.910.927	106.577.635	29.609.894.015	83,15	100,00	135,03
Receitas Correntes	26.446.381.444	2.691.509.836	96.794.952	29.234.686.232	82,10	98,73	133,32
- Receita Tributária (1)	19.129.305.705	602.645.489	-	19.731.951.194	55,41	66,64	89,99
- Receita de Contribuições	-	1.650.203.916	-	1.650.203.916	4,63	5,57	7,53
- Receita Patrimonial	535.855.342	72.038.201	10.575.619	618.469.161	1,74	2,09	2,82
- Receita Agropecuária	268.457	-	661.186	929.643	0,00	0,00	0,00
- Receita Industrial	67.464	7.449	502.836	577.750	0,00	0,00	0,00
- Receita de Serviços	36.953.113	148.731.552	58.198.819	243.883.484	0,68	0,82	1,11
- Transferências Correntes (1)	6.027.507.653	14.425.639	18.152.031	6.060.085.323	17,02	20,47	27,64
- Outras Receitas Correntes (1)	716.423.710	203.457.589	8.704.462	928.585.761	2,61	3,14	4,23
Receitas de Capital	362.024.009	3.401.091	9.782.683	375.207.783	1,05	1,27	1,71
- Operações de Crédito	247.605.000	-	-	247.605.000	0,70	0,84	1,13
- Alienação de Bens	4.930.041	4.912	4.800	4.939.754	0,01	0,02	0,02
- Amortização de Empréstimos	37.903.755	490.979	-	38.394.734	0,11	0,13	0,18
- Transferências de Capital	71.571.340	2.905.200	9.777.883	84.254.423	0,24	0,28	0,38
- Outras Receitas de Capital	13.872	-	-	13.872	0,00	0,00	0,00
Receitas Intraorçamentárias*	8.904.913	5.984.586.541	6.523.199	6.000.014.653	16,85	20,26	27,36
TOTAL RECEITAS	26.817.310.366	8.679.497.468	113.100.834	35.609.908.668	100,00	120,26	162,40
Despesas (exceto Intraorçamentárias)	20.408.563.691	9.104.974.398	590.776.667	30.104.314.756	83,40	100,00	137,29
Despesas Correntes	17.342.213.339	8.719.385.350	558.644.895	26.620.243.584	73,75	88,43	121,40
- Pessoal e Encargos Sociais	7.800.880.857	249.848.350	375.558.605	8.426.287.812	23,34	27,99	38,43
(Pessoal e Enc. Sociais – Ajustado)**	7.800.880.857	6.975.523.952	375.558.605	15.151.963.414	41,98	50,33	69,10
- Juros e Encargos da Dívida	122.775.555	1.694.592	120.935	124.591.082	0,35	0,41	0,57
- Outras Despesas Correntes	9.418.556.927	8.467.842.407	182.965.356	18.069.364.690	50,06	60,02	82,40
(Outras Desp. Correntes – Ajustado)**	9.418.556.927	1.742.166.806	182.965.356	11.343.689.088	31,43	37,68	51,73
Transferências a Municípios	5.612.535.303	-	926.742	5.613.462.045	15,55	18,65	25,60
Demais Despesas Correntes	3.806.021.624	8.467.842.407	182.038.614	12.455.902.645	34,51	41,38	56,80
(Demais Desp. Correntes – Ajustado)**	3.806.021.624	1.742.166.806	182.038.614	5.730.227.043	15,87	19,03	26,13
Despesas de Capital	3.066.350.352	385.589.048	32.131.772	3.484.071.172	9,65	11,57	15,89
- Investimentos	505.269.665	345.575.765	31.191.626	882.037.057	2,44	2,93	4,02
- Inversões Financeiras	222.027.534	439.045	-	222.466.579	0,62	0,74	1,01
- Amortização da Dívida	2.339.053.153	39.574.238	940.145	2.379.567.537	6,59	7,90	10,85
Despesas Intraorçamentárias*	5.829.935.851	160.056.500	3.205.845	5.993.198.196	16,60	19,91	27,33
TOTAL DESPESAS	26.238.499.542	9.265.030.897	593.982.512	36.097.512.952	100,00	119,91	164,62
Resultado Orçamentário	578.810.823	(585.533.430)	(480.881.678)	(487.604.284)			(2,22)
Transferências Intragovernamentais ***	(840.186.960)	347.783.892	492.403.068	(0)			
- Transf. da Administração Indireta para a Direta	298.631.097	(298.388.973)	(242.124)	0			
- Transf. da Administração Direta para a Indireta	(1.138.818.057)	646.172.865	492.645.192	(0)			
Resultado Orçamentário – após Transf. Intragov.	(261.376.137)	(237.749.538)	11.521.390	(487.604.284)			(2,22)
Receita Corrente Líquida				21.927.904.939			100,00

Fonte: Sistema FPE 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, salário família inativos 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\$ 298,631 milhões), ressaltam-se os repasses do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN, referentes ao seu superávit (R\$ 166,425 milhões) e à Taxa de Serviços de Trânsito (R\$ 104,046 milhões).

De acordo com as normas estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional para a publicação dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, e 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 (Portarias Interministeriais STN/SOF 688/2005 e 338/2006).

Também, a contribuição para a formação do FUNDEB (R\$ 3,525 bilhões) não está apresentada de forma destacada, como era até 2006 (à época o FUNDEF), estando já deduzida a parcela de R\$ 3,063 bilhões do montante das Receitas Tributárias, a parcela de R\$ 384,758 milhões das Receitas de Transferências e a parcela de R\$ 77,205 milhões de Outras Receitas Correntes.

1.5.2 – Resultado Orçamentário Ajustado

A execução orçamentária dos Recursos Livres apresentou um Superávit de R\$ 174,533 milhões, enquanto a dos Recursos Vinculados um Déficit de R\$ 313,070 milhões, resultantes da diferença entre os valores arrecadados e a sua respectiva aplicação em 2011.

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, juntamente com os Recursos Livres, que, também com saldo negativo, geraram um Déficit Consolidado de R\$ 487,604 milhões.

Também, ocorreram transferências entre esses recursos, totalizando R\$ 336,360 milhões, repassados na sua maior parte 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\$ 23,290 milhões de Recursos Vinculados e para um Déficit de R\$ 510,894 milhões de Recursos Livres.

TABELA 1.15
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO
RECURSOS LIVRES X VINCULADOS
2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$		
	RECURSOS LIVRES	RECURSOS VINCULADOS (*)	TOTAL CONSOLIDADO
Receita Orçamentária	23.808.605.543	11.801.303.124	35.609.908.668
Despesa Orçamentária	23.983.139.532	12.114.373.420	36.097.512.952
Resultado Orçamentário (receita - despesa)	(174.533.989)	(313.070.295)	(487.604.284)
Ajustes – Transferências Entre Recursos**	(336.360.377)	336.360.377	-
De 0001 – Tesouro Livres p/ 0007 – Vinculados de Precatórios	(142.944.643)	142.944.643	-
De 0001 – Tesouro Livres p/ 0008 – Vinculados de Precatórios	(142.944.643)	142.944.643	-
De 0001 – Tesouro Livres p/ 1157 – Rendimentos Depósitos Judiciais – FRPJ	(69.132.899)	69.132.899	-
De 0304 – PEF II BNDES Estados p/ 0001 - Tesouro Livres	20.198.561	(20.198.561)	-
Saldo Demais Transferências entre Recursos	(1.536.754)	1.536.754	-
Resultado Orçamentário (receita – despesa + transferências)	(510.894.366)	23.290.081	(487.604.284)

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

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

(*) Balanço Geral do Estado 2011 – Volume IV – p. 130 e 131.

(**) Balanço Geral do Estado 2011 – Volume IV – p. 132 e 133.

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, 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\$ 166,828 milhões)² que, por não representarem um ingresso financeiro efetivo, influenciaram positivamente o resultado em 2011, pois, do contrário, o Déficit teria alcançado, apenas com esse ajuste, R\$ 654,432 milhões (R\$ 487,604 milhões + R\$ 166,828 milhões).

Observa-se que, do montante anulado de Restos a Pagar, 56,65% foram referentes a precatórios, pois foram estornados os empenhos emitidos com credor genérico (R\$ 94,504 milhões), para fins de emissão de empenhos aos credores definitivos, nos termos do art. 10 da LRF.

Sobre essa matéria, houve aponte por este Tribunal em 2009 e 2010, o qual se manteve para 2011, nos termos transcritos a seguir dos Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos, e respectiva análise das justificativas do Relatório e Parecer Prévio de 2009:

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 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 e por Devedores, 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. Com isso, destaca-se que dos pagamentos efetuados sem o empenho da despesa em 2011, o montante de R\$ 310,553 milhões foi referente a precatórios e a bloqueios judiciais da saúde e de RPV's, bem como o total regularizado de exercícios anteriores dessas despesas foi de R\$ 23,735 milhões.

Por fim, outro ajuste, a exemplo do ocorrido, com maior destaque, na execução orçamentária de 2010, está relacionado à despesa efetuada pelo recurso vinculado 1101 – Construção da Malha Rodoviária, pois a respectiva contrapartida da receita ocorreu em 2007.

² 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.”

Ajustando-se, pois, o Resultado Orçamentário Deficitário de R\$ 487,604 milhões, de acordo com essas situações, obtém-se um Déficit ainda maior de R\$ 653,362 milhões, como segue:

TABELA 1.16
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO CONSOLIDADO AJUSTADO
INCLUÍDA A DUPLA CONTAGEM
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ nominais				
	2007	2008	2009	2010	2011
1 – Receita Orçamentária	20.839.311.897	24.442.726.523	28.565.477.079	34.723.753.243	35.609.908.668
2 – Despesa Orçamentária	20.216.157.810	24.000.074.231	28.555.085.110	34.880.273.153	36.097.512.952
3 – Resultado Orçamentário (1 – 2)	623.154.087	442.652.292	10.391.969	(156.519.910)	(487.604.284)
4 – Ajuste Receitas/Despesas Extraordinárias	(1.497.261.779)	-	-	92.309.308	194.710.946
4.1 – Alienação Ações BANRISUL	(1.286.956.524)	-	-	-	-
4.2 – Convênios FNDE *	(210.305.255)	-	-	-	-
4.3 – Receita IRRF pensionistas Exerc. Ant. **	-	-	-	(578.544.062)	-
4.4 – Despesa Recurso 1101 – Const. Malha Rodov.***	-	-	-	670.853.370	3.608.989
4.5 – Despesa Recurso 1187 – FG - PREV****	-	-	-	-	191.101.957
5 – Resultado Orçamentário - Ajuste Parcial (3 – 4)	(874.107.692)	442.652.292	10.391.969	(64.210.602)	(292.893.338)
6 – Demais Ajustes	(229.756.254)	(168.469.531)	(311.293.384)	(288.382.393)	(360.469.135)
6.1 – Rendimento Finan. Fundos Previdenciários	(54.995.079)	-	-	-	-
6.2 – Anulação Restos a Pagar	(113.553.778)	(57.549.675)	(204.734.527)	(193.236.386)	(166.828.171)
6.3 – Regularizações Responsáveis Exerc. Anteriores	6.203.822	34.439.418	12.574.016	63.870.325	48.148.634
6.4 – Saldo Responsáveis do Exercício Atual	(38.976.039)	(19.722.133)	(87.607.830)	(100.483.935)	(29.253.777)
6.5 – Regularizações Devedores Exerc. Anteriores	5.964.117	35.289.173	3.744.278	3.602.718	82.185.758
6.6 – Saldo Devedores do Exercício Atual	(34.399.298)	(2.430.472)	(35.269.321)	(62.135.115)	(294.721.578)
6.7 – Ajuste Empréstimo Banco Mundial*****	-	(158.495.842)	-	-	-
7 – Resultado Orçamentário - Ajuste Final (5 – 6)	(1.103.863.946)	274.182.761	(300.901.415)	(352.592.995)	(653.362.474)

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

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

(*) Transferências Correntes (recursos vinculados) ingressadas no encerramento do exercício de 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\$ 274,182 milhões. Em 2009 isso não se repetiu, passando a apresentar um déficit de R\$ 300,901 milhões.

Em 2010, já deficitário em R\$ 156,520 milhões, esse resultado, com os ajustes, aumentou para R\$ 352,592 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.

Em 2011, o déficit orçamentário de R\$ 487,604 milhões aumentou para R\$ 653,362 milhões, cujo ajuste de maior relevância foi a inclusão de pagamentos efetuados sem o devido empenho da despesa, referentes a precatórios e a bloqueios judiciais da saúde e de RPV's, classificados nas contas Responsáveis e Devedores. Ainda, quanto ao ajuste referente à exclusão de receita de Anulação de Restos a Pagar, essa também foi influenciada em grande parte pelos precatórios, conforme já comentado.

Vale destacar, ainda, no ajuste do Resultado Orçamentário, embora não apurado na tabela anterior, devido à não-obtenção de seu valor exato, foi o não-empenhamento da totalidade das contribuições patronais para a assistência médica dos servidores, matéria que é abordada no item 1.25.2 – Fundo de Assistência à Saúde – FAS. Esse item aponta para o valor de R\$ 80,086 milhões em 2011, os quais também refletiriam num aumento do Déficit Orçamentário comentado no parágrafo anterior.

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\$ 2,298 bilhões.

TABELA 1.17
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO
COM O CUMPRIMENTO INTEGRAL DAS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS
2007/2011

Discriminação	Em R\$ nominais				
	2007	2008	2009	2010	2011
Diferença a menor em relação ao cumprimento integral das Vinculações*	1.380.802.759	2.218.486.414	2.010.507.791	2.450.002.212	2.298.651.072
MDE	561.834.953	1.331.137.084	1.064.912.581	1.424.625.321	1.251.540.196
ENSINO SUPERIOR	52.218.581	62.737.914	65.305.863	80.815.922	83.942.536
PESQUISA	148.439.560	183.491.063	186.953.810	218.557.439	227.765.432
SAÚDE**	618.309.665	641.120.353	693.335.536	726.003.529	735.402.608

Fonte: Sistema FPE 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 1.18
EVOLUÇÃO DA RECEITA E DESPESA ORÇAMENTÁRIA, DA RCL E DO PIB/RS
2000/2011

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	-	23.703.040	-	6.460.189	-	15.974.896	-	10.206.267	-	25.238.279	-	(1.535.239)	81.814.714	7,90
2001	10.717.418	11,81	24.014.151	1,31	7.512.695	16,29	16.833.439	5,37	11.394.243	11,64	25.530.691	1,16	(1.516.540)	92.310.078	8,14
2002	12.239.654	14,20	24.162.025	0,62	8.558.340	13,92	16.894.825	0,36	12.619.639	10,75	24.912.144	(2,42)	(750.119)	105.486.816	8,11
2003	13.844.998	13,12	22.257.060	(7,88)	9.859.597	15,20	15.850.176	(6,18)	14.227.398	12,74	22.871.803	(8,19)	(614.743)	124.551.267	7,92
2004	14.471.485	4,53	21.264.891	(4,46)	10.736.732	8,90	15.776.919	(0,46)	15.391.164	8,18	22.616.300	(1,12)	(1.351.408)	137.830.682	7,79
2005	16.656.509	15,10	23.097.748	8,62	12.349.352	15,02	17.124.970	8,54	17.574.857	14,19	24.371.231	7,76	(1.273.482)	144.218.198	8,56
2006	18.101.876	8,68	24.676.373	6,83	13.312.367	7,80	18.147.341	5,97	19.001.475	8,12	25.902.700	6,28	(1.226.327)	156.826.932	8,49
2007	20.160.601	11,37	26.153.759	5,99	13.991.366	5,10	18.150.590	0,02	19.524.389	2,75	25.328.419	(2,22)	825.340	176.615.073	7,92
2008	23.563.094	16,88	27.481.096	5,08	16.657.785	19,06	19.427.593	7,04	23.152.307	18,58	27.002.005	6,61	479.091	199.499.011	8,35
2009	23.678.034	0,49	27.129.181	(1,28)	17.387.287	4,38	19.921.538	2,54	23.673.892	2,25	27.124.435	0,45	4.746	215.864.000	8,05
2010	28.626.643	20,90	31.066.303	14,51	20.297.847	16,74	22.027.699	10,57	28.780.981	21,57	31.233.795	15,15	(167.491)	244.014.981	8,32
2011	29.609.894	3,43	29.609.894	(4,69)	21.927.905	8,03	21.927.905	(0,45)	30.104.315	4,60	30.104.315	(3,62)	(494.421)	273.859.607	8,01
Ajuste (1) e (2)															
2007	20.160.601	11,37	26.153.759	5,99	13.991.366	5,10	18.150.590	0,02	19.524.389	2,75	25.328.419	(2,22)			
2008	22.529.580	11,75	26.275.732	0,47	16.657.785	19,06	19.427.593	7,04	22.118.793	13,29	25.796.641	1,85			
2009	23.678.034	5,10	27.129.181	3,25	17.387.287	4,38	19.921.538	2,54	23.673.892	7,03	27.124.435	5,15			
2010	27.261.274	15,13	29.584.573	9,05	20.297.847	16,74	22.027.699	10,57	27.994.156	18,25	30.379.914	12,00			
2011	29.609.894	8,62	29.609.894	0,09	21.927.905	8,03	21.927.905	(0,45)	30.104.315	7,54	30.104.315	(0,91)			

Fonte: Sistema FPE 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 2010 e 2011.

(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.

(2) Em 2010, também foi excluída da receita, para fins de comparação na série histórica, a parcela do IRRF referente à regularização de passivos de exercícios anteriores, no valor de R\$ 578.544.062,94.

Observa-se a importância do ajuste efetuado em 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.

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 8,05% do PIB. No último período de crise econômica no Rio Grande do Sul, ocorrido em 2005, esse indicador foi de 8,56% e 8,49%, em 2005 e 2006, respectivamente, alcançados com a majoração das alíquotas do ICMS pela Lei nº 12.209/04.

Em 2010, os índices de crescimento da receita orçamentária (9,05%) e da Receita Corrente Líquida (10,57%) foram os maiores desde 2000. Esse avanço foi consequência da recuperação econômica, do lançamento do programa Ajustar-RS e da expansão do processo de substituição tributária.

Em 2011, a Receita Corrente Líquida ficou no mesmo patamar de 2010 (decréscimo de 0,45%, considerando-se a inflação do período), devendo-se levar em conta a elevada base de comparação.

Segundo a Fundação de Economia e Estatística - FEE, em 2010, 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. Em 2011, o crescimento do PIB foi de 5,2%. Ressalta-se que o PIB de 2010 e 2011 são valores estimados pela FEE.

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 1.19
EVOLUÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES DA RCL(*)
PRINCIPAIS RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS CONSOLIDADAS
2000/2011

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)	(6) (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	12,90
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	10,69
2011	89,99	27,64	1,71	69,10	25,60	26,13	5,04	11,42

Em R\$

Fonte: Sistema FPE 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) A partir de 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, foi deduzindo 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. Sem esses ajustes, os percentuais do serviço da dívida em relação à RCL seria de 19,11%, em 2008, e de 14,56%, em 2010.

(7) Em 2010, a receita tributária está influenciada pela parcela do IRRF referente à regularização de passivos de exercícios anteriores, no valor de R\$ 578.544.062,94. Excluindo-se esse valor o percentual da RCL seria de 88,95%.

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. Em 2011, o comprometimento da RCL com os pagamentos de juros e amortizações da dívida foi de 11,42%, o segundo menor da série analisada após 2010, com 10,69%.

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. Em 2011, voltaram a cair, atingindo 5,04% da RCL.

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais reduziram a sua participação da RCL em 8,91 pontos percentuais: de 78,01%, em 2000, para 69,10%, em 2011. Comparado a 2010 (67,13%), o aumento de aproximadamente 2 pontos percentuais foi devido aos reajustes salariais concedidos a determinadas categorias de servidores públicos.

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 2007 a 2011.

1.7 – Receitas Tributárias

As Receitas Tributárias, responsáveis pela maior parte da arrecadação do Tesouro Estadual, atingiram o montante de R\$ 22,795 bilhões, refletindo um decréscimo de 1,93%, em relação ao montante inflacionado de 2010. Considerando-se o valor líquido após a contribuição para a formação do FUNDEB, as Receitas Tributárias decresceram 2,42%, atingindo o montante de R\$ 19,731 bilhões.

TABELA 1.20
RECEITA TRIBUTÁRIA
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ% 11/10	Δ% 11/07
ICMS	15.561.961.755	16.952.696.532	8,94	16.880.654.615	(0,42)	18.756.203.583	11,11	19.040.822.379	1,52	22,35
ICMS Líquido**	13.617.660.561	14.621.457.881	7,37	14.350.084.822	(1,86)	15.943.023.534	11,10	16.185.517.687	1,52	18,86
IPVA	1.123.173.019	1.173.518.158	4,48	1.692.659.258	44,24	1.582.508.342	(6,51)	1.631.357.431	3,09	45,25
IPVA Líquido**	1.089.519.418	1.096.180.862	0,61	1.529.297.423	39,51	1.425.743.663	(6,77)	1.469.716.184	3,08	34,90
ITCD	85.202.568	80.850.276	(5,11)	94.942.103	17,43	268.093.418	182,38	234.602.366	(12,49)	175,35
ITCD Líquido**	79.780.398	69.961.590	(12,31)	75.952.119	8,56	214.502.600	182,42	187.753.934	(12,47)	135,34
ITBI	1.901.228	2.275.800	19,70	2.294.131	0,81	2.396.229	4,45	2.789.262	16,40	46,71
IRRF	976.761.027	976.171.805	(0,06)	1.029.635.444	5,48	1.855.925.948	80,25	1.069.962.238	(42,35)	9,54
TAXAS	723.732.658	756.787.353	4,57	761.899.302	0,68	779.904.660	2,36	816.211.889	4,66	12,78
Receita Tributária	18.472.732.254	19.942.299.923	7,96	20.462.084.853	2,61	23.245.032.180	13,60	22.795.745.565	(1,93)	23,40
(-) Dedução FUNDEB***	(1.983.376.964)	(2.419.464.633)	21,99	(2.712.921.611)	12,13	(3.023.535.546)	11,45	(3.063.794.371)	1,33	54,47
Rec. Tributária Líquida	16.489.355.290	17.522.835.291	6,27	17.749.163.241	1,29	20.221.496.634	13,93	19.731.951.194	(2,42)	19,66

Fonte: Sistema FPE 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.

A redução de 42,35% do IRRF deveu-se aos ajustes de exercícios anteriores contabilizados em 2010 e que elevaram a base de comparação.

O incremento de 3% do IPVA foi influenciado pelo aumento da frota (7%) e do valor médio dos veículos. Também, a antecipação do IPVA em 2011, relativa ao exercício seguinte, foi superior em 13,5% à antecipação em 2010.

As taxas (R\$ 816,211 milhões) foram arrecadadas, principalmente, pelos serviços de licenciamento, fiscalização e expedição de documentos pelo DETRAN (R\$ 555,850 milhões).

O ICMS, que representa o principal tributo estadual (com 83% da receita tributária e 64% da receita consolidada do Estado, de R\$ 29,609 bilhões), é analisado detalhadamente em item específico logo adiante.

1.7.1 – ICMS

TABELA 1.21
ICMS TRIBUTÁRIO E ICMS A QUALQUER TÍTULO
1995/2011

EXERCÍCIO	ICMS TRIBUTÁRIO				ICMS A QUALQUER TÍTULO (1)				PIB (2)	Em R\$ ATUALIZAÇÃO IGP-DI/FGV (MÉDIO) BASE 2011
	VLR. NOMINAL	% PIB	VLR. INFLACIONADO*	Δ% ANUAL	VLR. NOMINAL	% PIB	VLR. INFLACIONADO*	Δ% ANUAL	VLR. NOMINAL	
1995	3.395.606.814	6,81	13.244.683.857	-	3.509.484.466	7,04	13.688.867.646	-	49.879.354.698	3,9005
1996	3.879.186.336	6,60	13.619.788.974	2,83	4.015.924.252	6,83	14.099.874.590	3,00	58.807.374.755	3,5110
1997	3.856.958.002	5,93	12.548.872.525	(7,86)	4.006.765.710	6,17	13.036.281.986	(7,54)	64.991.308.693	3,2536
1998	4.101.730.041	6,06	12.845.900.917	2,37	4.232.062.916	6,25	13.254.080.678	1,67	67.673.124.643	3,1318
1999	4.521.426.102	6,11	12.720.454.819	(0,98)	4.659.534.767	6,30	13.109.005.908	(1,09)	74.015.781.626	2,8134
2000	5.489.651.972	6,71	13.574.931.277	6,72	5.646.813.277	6,90	13.963.563.185	6,52	81.814.713.665	2,4728
2001	6.515.174.957	7,06	14.598.329.347	7,54	6.706.353.988	7,27	15.026.697.651	7,61	92.310.078.328	2,2407
2002	7.213.311.025	6,84	14.239.634.773	(2,46)	7.441.493.059	7,05	14.690.083.784	(2,24)	105.486.816.448	1,9741
2003	8.595.598.947	6,90	13.818.186.614	(2,96)	8.988.842.484	7,22	14.450.360.428	(1,63)	124.551.267.194	1,6076
2004	9.360.613.794	6,79	13.754.804.041	(0,46)	9.637.938.267	6,99	14.162.314.046	(1,99)	137.830.682.459	1,4694
2005	10.900.617.795	7,56	15.115.995.983	9,90	11.382.937.672	7,89	15.784.833.792	11,46	144.218.198.067	1,3867
2006	11.541.223.602	7,36	15.732.929.139	4,08	11.813.299.091	7,53	16.103.820.869	2,02	156.826.932.243	1,3632
2007	11.995.924.123	6,79	15.561.961.755	(1,09)	12.257.685.274	6,94	15.901.536.845	(1,26)	176.615.073.130	1,2973
2008	14.535.736.700	7,29	16.952.696.532	8,94	14.825.153.675	7,43	17.290.236.916	8,73	199.499.011.069	1,1663
2009	14.733.239.412	6,83	16.880.654.615	(0,42)	15.086.670.972	6,99	17.285.599.917	(0,03)	215.864.000.000	1,1458
2010	17.283.264.554	7,08	18.756.203.583	11,11	17.893.298.546	7,33	19.418.226.763	12,34	244.014.981.350	1,0852
2011	19.040.822.379	6,95	19.040.822.379	1,52	19.502.696.054	7,12	19.502.696.054	0,44	273.859.606.730	1,0000

Fonte: Sistema FPE, 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, acrescido 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 2010 e 2011.

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\$ 19,040 bilhões, com um acréscimo de 1,52% em 2011, em montantes inflacionados.

Ressalta-se que os anos de 2005 e 2006 foram contemplados com o aumento das alíquotas do ICMS incidentes nos setores de comunicação, energia e combustíveis, representando um crescimento de 9,90% e 4,08%, respectivamente. Considerando-se que em 2007 as alíquotas retornaram aos patamares anteriores, o incremento de 19,21% verificado até 2010 (quatro anos) evidencia significativa melhora da Administração Tributária do Estado do RS, aliada à recuperação

da economia depois da crise internacional de 2009. Em 2011, mesmo em relação a uma base bastante inflada, pois 2010 obteve um excelente desempenho, houve um crescimento de 1,52% na arrecadação do ICMS.

Quanto ao ICMS arrecadado a qualquer título, que inclui o ICMS em Dívida Ativa, juros de mora, multa por pagamentos em atraso e adjudicações, e que é utilizado para o cálculo do valor do repasse constitucional aos Municípios, atingiu o montante de R\$ 19,502 bilhões, com um aumento de 0,44%. Em relação ao valor estimado para o PIB do Estado em 2011, o índice que pode ser utilizado para avaliar a carga tributária correspondente ao ICMS, alcançou a casa de 7,12%.

No período de 2003 a 2011, a composição da arrecadação do ICMS, de acordo com a modalidade do contribuinte, registrou a seguinte formatação:

TABELA 1.22
PARTICIPAÇÃO POR MODALIDADE DE CONTRIBUINTES NA ARRECADAÇÃO DO ICMS –
2003/2011

ANO	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
2011	18.002.725	92,31	718.764	3,69	86.894	0,45	694.313	3,56

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

Fonte: SEFAZ/DRPE/DEE.

Os ingressos referentes do Simples Nacional, repassados pelo Governo Federal ao Tesouro Estadual, no período 2007 a 2011, somaram os seguintes valores:

TABELA 1.23
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
2011	412.809.238,38	2,12

Fonte: SEFAZ

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

Sobre as receitas ICMS auferidas por conta das Micro-empresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) no período em tela, salienta-se que o SIMPLES GAÚCHO, extinto em junho de 2007 com a entrada em vigor do SIMPLES NACIONAL, foi retomado com a publicação da Lei nº 13.036, de 13 de setembro de 2008.

De acordo com a legislação retrocitada, inicialmente 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 mil, relativamente ao imposto calculado até 1º de outubro de 2008.

Para um segundo momento, a legislação estabeleceu a redução das alíquotas do tributo para as empresas com faturamento entre R\$ 240 mil e R\$ 2,4 milhões (EPPs), sendo que a concessão desse benefício por faixa de faturamento deveria ser implementado em duas etapas: a primeira em abril de 2009 e a segunda em abril de 2010.

Em 06 de abril de 2011, a Lei nº 13.709 introduziu alterações, aumentando os percentuais de redução do ICMS a pagar das Empresas de Pequeno Porte cujas receitas brutas anuais estivessem situadas no intervalo de R\$ 240 milhões a R\$ 2,4 bilhões.

No final de 2011, em 28 de dezembro, a Lei nº 13.875 voltou a modificar a Lei nº 13.036, promovendo alterações tanto nas faixas de faturamentos das empresas passíveis de enquadramento do benefício fiscal quanto nos respectivos índices de redução do ICMS a pagar. Ou seja, na mesma linha do ocorrido na legislação federal (SN), o teto para empresas estabelecidas no Rio Grande do Sul foi reajustado em 50%, passando a faixa de isenção de R\$ 240 mil de receita bruta anual para R\$ 360 mil. No caso das Empresas de Pequeno Porte (EPP), o valor de enquadramento passou de R\$ 2,4 milhões para 3,6 milhões, sendo que as empresas compreendidas no intervalo entre R\$ 360 mil e R\$ 2,520 milhões de receita bruta anual também poderão usufruir os benefícios adicionais previstos para o ano de 2012.

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 que depois de uma redução significativa no índice de participação no ano de 2010, em 2011 a concentração retornou aos patamares de 73% do total do ICMS arrecadado a qualquer título.

TABELA 1.24
PARTICIPAÇÃO DAS 500 MAIORES EMPRESAS
CONTRIBUINTES DO ICMS
2003/2011

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
2011	14.304.532	73,34

Fonte: SEFAZ/DRPE/DEE

Quanto aos setores responsáveis pela maior parcela do total do ICMS arrecadado (combustíveis, comunicações e energia, ou “*blue-chips tributárias*”), os números apresentados na tabela a seguir evidenciam a permanência da tendência registrada nos últimos anos, isto é, uma estagnação por nível de participação. Por conseguinte, a situação em tela nos possibilita inferir sobre a ocorrência de um maior dinamismo na economia estadual, e, de outra banda, na maior eficácia das ações desenvolvidas pela Administração Tributária nos demais setores produtivos da economia regional.

TABELA 1.25
EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO
DAS “BLUE-CHIPS” NA COMPOSIÇÃO DO ICMS
2001/2011

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%
2011	17,71%	9,53%	9,64%	36,88%

Fonte: SEFAZ/SUBSECRETARIA DA RECEITA/RELATÓRIO DA RECEITA ESTADUAL 2011.

Ainda sobre os dados da tabela, a participação das “blue-chips tributárias” apresentou o maior índice da série em 2006, situação originada, muito especialmente, pela vigência integral (12 meses) do aumento de alíquotas estabelecidos com a aprovação da Lei nº 12.209/04.

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 registram a mesma condição na composição de suas arrecadações fiscais.

TABELA 1.26
PARTICIPAÇÃO DAS “BLUE-CHIPS” NA COMPOSIÇÃO DO ICMS NO RIO GRANDE DO SUL E DEMAIS
ESTADOS BRASILEIROS – EXERCÍCIO 2011

ESTADOS BRASILEIROS – EXERCÍCIO 2011								Em R\$ mil
UF	ICMS TOTAL	“blue-chips”						
		COMUNICAÇÃO		ENERGIA ELÉTRICA		COMBUST E LUBRIF		%
		VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	“blue-chips”/
			S/TOTAL		S/TOTAL		S/TOTAL	ICMS Total
São Paulo	102.138.925	11.166.846	10,93	9.064.261	8,87	11.246.515	11,01	30,82
Minas Gerais	29.219.113	2.844.061	9,73	3.040.449	10,41	5.649.409	19,33	39,47
Rio de Janeiro	25.154.567	4.117.459	16,37	3.070.087	12,20	2.862.499	11,38	39,95
Rio Grande do Sul	19.502.696	1.789.413	9,53	1.877.009	9,64	3.419.712	17,71	36,88
Paraná	15.961.798	2.005.361	12,56	2.327.401	14,58	3.251.804	20,37	47,52

Fonte: Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ/BOLETIM ICMS.

Em 2011, 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 2011, de acordo com os grupos setoriais mais representativos apresentou a seguinte composição.

TABELA 1.27
DESEMPENHO DO ICMS
POR SUB-SETORES E POR ORDEM DE PARTICIPAÇÃO

SUBSETOR	2010		2011	
	ARRECADAÇÃO NOMINAL (R\$)	% S/ TOT ICMS	ARRECADAÇÃO NOMINAL (R\$)	% S/ TOT ICMS
Combustíveis/Lubrificantes	3.097.979.374,96	20,54	3.453.663.437	17,71
Comunicações	1.786.901.035,00	11,85	1.859.440.247	9,53
Energia Elétrica	1.649.748.176,76	10,94	1.879.547.493	9,64
Metal/Mecânico	1.325.213.139,31	8,78	1.523.773.365	7,81
Bebidas - Refrigerantes e Cervejas	934.634.675,24	6,2	1.005.391.142	5,16
Magazines/Lojas de Departamentos	495.021.716,48	3,28	541.462.819	2,78
Agronegócios	427.339.739,72	2,83	359.628.556	1,84
Veículos/Peças/Acessórios	409.228.629,04	2,71	479.039.807	2,46
Atacadistas de Alimentos	380.972.038,54	2,53	356.616.540	1,83
Couros e Calçados	309.772.163,39	2,05	378.156.224	1,94
Supermercados	303.812.105,63	2,01	252.170.584	1,29
Medicamentos/Cosméticos	294.146.863,41	1,95	298.163.580	1,53
Móveis/Madeira	153.906.840,50	1,02	201.115.502	1,03
Produtos Químicos/Petroquímico	102.107.534,74	0,68	139.086.181	0,71
TOTAL DO GRUPO	11.670.784.032,72	65,22	12.727.255.477	65,26
TOTAL ICMS	17.893.298.546,00	100,00	19.502.696.054	100,00

Fonte: DEE/Receita Estadual.

Na comparação com 2010 o grupo em destaque apresentou redução na participação do ICMS arrecadado.

Visando maior detalhamento sobre os setores que mais contribuíram para a arrecadação de ICMS, a qualquer título, em 2011, a seguir são apresentadas tabelas que evidenciam os 20 Códigos de Atividades Econômicas (CAE 3 RS) que tiveram maior influência, tanto positiva como negativa.

20 MAIORES DESVIOS POSITIVOS DE ARRECADAÇÕES POR CAE 3 RS				
CAE 3	2011	2010	Desvio R\$	Desvio %
727 - COMBUST, OLEOS MINERAIS E PROD DE SUA DESTILACAO	3.815.439.824,00	2.127.618.762,00	1.687.821.062,00	79,33
387 - AUTOMOVEIS, TRATORES, MOTOS, BICICLETAS, E PARTES	549.931.424,00	436.723.192,00	113.208.232,00	25,92
806 - ART.VESTUARIO CALC.ART.DE ARMAR.EXCL.MAGAZINES	533.125.199,00	444.781.699,00	88.343.500,00	19,86
384 - CALDEIRAS, MÁQUINAS, APAR. E INSTRUM. MECANICOS	422.413.544,00	341.822.069,00	80.591.475,00	23,58
364 - CALCADOS, POLAINAS E ARTEF. SEMELH. E SUAS PARTES	379.413.898,00	312.818.972,00	66.594.926,00	21,29
929 - COMUNICAÇÕES	1.934.296.542,00	1.868.614.067,00	65.682.475,00	3,52
394 - MÓVEIS, COLCHOES, APAR ILUMINACAO, ANÚNCIOS, LUMIN	304.928.595,00	239.273.375,00	65.655.220,00	27,44
322 - BEBIDAS, LIQUIDOS ALCOOLICOS E VINAGRES	990.107.324,00	928.129.788,00	61.977.536,00	6,68
733 - OLEOS ESSENCIAIS, PROD. PERFUMARIA E COSMETICOS	179.616.683,00	126.276.502,00	53.340.181,00	42,24
785 - MAQ./APAR. E MATERIAL ELETRICO E SUAS PARTES	131.392.216,00	79.260.995,00	52.131.221,00	65,77
385 - MAQ./APAR. E MATERIAL ELETRICO E SUAS PARTES	198.756.720,00	149.730.647,00	49.026.073,00	32,74
373 - OBRAS DE FERRO FUNDIDO, FERRO OU ACO	244.664.578,00	198.331.360,00	46.333.218,00	23,36
587 - AUTOMÓVEIS, TRATORES, MOTOS, BICICLETAS E PARTES	232.834.463,00	192.784.939,00	40.049.524,00	20,77
339 - PLASTICOS E SUAS OBRAS	233.185.870,00	202.365.626,00	30.820.244,00	15,23
329 - PRODUTOS QUIMICOS ORGANICOS	114.504.042,00	86.716.148,00	27.787.894,00	32,04
338 - PRODUTOS DIVERSOS DAS INDÚSTRIAS QUIMICAS	82.568.927,00	55.394.865,00	27.174.062,00	49,06
348 - PAPEL E CARTAO E OBRAS DE SUAS PASTAS	151.555.690,00	126.609.602,00	24.946.088,00	19,70
784 - CALDEIRAS, MÁQUINAS, APAR. E INSTRUM. MECANICOS	111.897.534,00	91.007.650,00	20.889.884,00	22,95
787 - AUTOMOVEIS, TRATORES, MOTOS, BICICLETAS, E PARTES	119.193.982,00	98.951.452,00	20.242.530,00	20,46
722 - BEBIDAS, LIQUIDOS ALCOOLICOS E VINAGRES	129.128.690,00	109.171.997,00	19.956.693,00	18,28

20 MAIORES DESVIOS NEGATIVOS DE ARRECADAÇÕES POR CAE 3 RS				
CAE 3	2011	2010	Desvio R\$	Desvio %
327 - COMBUST, OLEOS MINERAIS E PROD DE SUA DESTILACAO	1.511.006.440,00	2.617.026.910,00	(1.106.020.470,00)	-42,26
803 - SUPERMERCADOS E MINIMERCADOS	279.177.547,00	335.503.553,00	(56.326.006,00)	-16,79
772 - FERRO FUNDIDO, FERRO E ACO	91.272.815,00	136.616.740,00	(45.343.925,00)	-33,19
333 - OLEOS ESSENCIAIS, PROD. PERFUMARIA E COSMETICOS	79.688.824,00	119.526.208,00	(39.837.384,00)	-33,33
710 - CEREAIS	47.349.968,00	66.144.347,00	(18.794.379,00)	-28,41
340 - BORRACHA E SUAS OBRAS	97.329.248,00	110.870.556,00	(13.541.308,00)	-12,21
402 - CARNES E MIUDEZAS, COMESTIVEIS	84.161.870,00	97.227.791,00	(13.065.921,00)	-13,44
410 - CEREAIS	315.210.151,00	327.801.395,00	(12.591.244,00)	-3,84
584 - CALDEIRAS, MÁQUINAS, APAR. E INSTRUM.MECANICOS	24.042.733,00	34.086.839,00	(10.044.106,00)	-29,47
718 - CACAU E SUAS PREPARACOES	17.573.839,00	27.339.996,00	(9.766.157,00)	-35,72
704 - LEITE E LATICINIOS, OVOS, MEL NATURAL	79.964.340,00	88.997.506,00	(9.033.166,00)	-10,15
330 - PRODUTOS FARMACEUTICOS	15.366.781,00	21.839.985,00	(6.473.204,00)	-29,64
372 - FERRO FUNDIDO, FERRO E ACO	237.517.079,00	243.894.195,00	(6.377.116,00)	-2,61
585 - MAQ./APAR. E MATERIAL ELETRICO E SUAS PARTES	10.865.828,00	16.917.231,00	(6.051.403,00)	-35,77
802 - MERC. ARM. PAD. FRUT. E BEBIDAS (EXCETO BAR)	34.497.453,00	40.353.217,00	(5.855.764,00)	-14,51
809 - MÓVEIS, ARTIGOS DE HABITACAO E UTIL. DOMESTICAS	173.508.660,00	178.782.878,00	(5.274.218,00)	-2,95
717 - ACUCARES E PRODUTOS DE CONFEITARIA	29.510.121,00	34.774.949,00	(5.264.828,00)	-15,14
709 - CAFÉ, CHA, MATE E ESPECIARIAS	17.105.540,00	21.822.092,00	(4.716.552,00)	-21,61
813 - PECAS E ACESS. P/VEICULOS, MOTOS E BICICLETAS	24.336.485,00	28.934.503,00	(4.598.018,00)	-15,89
315 - GORDURAS E OLEOS ANIMAIS OU VEGETAIS	45.568.298,00	49.993.594,00	(4.425.296,00)	-8,85

A análise dos dados possibilita identificar que os CAEs 327 e 727 afetaram de forma significativa a arrecadação do ICMS de 2011. Enquanto o primeiro, referente à comercialização do álcool combustível, registrou queda acentuada em relação a 2010, de mais de R\$ 1,1 bilhão, ou 42%, o segundo, correspondente à comercialização de gasolina apresentou forte incremento na comparação com o ano anterior, alcançando mais de R\$ 1,6 bilhão, ou 79% superior ao ano anterior.

A situação em destaque possibilita inferir que um dos fatores indutores para o atingimento de uma boa arrecadação do ICMS em 2011, alcançando valores superiores aos previstos na Lei Orçamentária, teve origem externa. Ou seja, problemas enfrentados na safra de cana-de-açúcar de 2011 resultaram na redução da quantidade de álcool disponível para

comercialização, tanto o Etanol Anidro Combustível (EAC), o qual é utilizado para compor mistura com a gasolina, como o Etanol Hidratado Combustível (EHC), que é destinado à venda no posto revendedor para o consumidor final. Logo, a insuficiência de álcool no mercado brasileiro determinou aumento dos preços dos combustíveis e, de forma mais específica, estabeleceu uma nova relação entre os preços da gasolina e o álcool que culminou por tornar inviável, economicamente, o uso do álcool nos veículos automotores.

Em face das circunstâncias supramencionadas, as quais, como enfatizado redundaram em aumento dos preços dos combustíveis, em 16 de março de 2011, a Secretaria da Fazenda do Estado promoveu ato alterando o preço-base para cobrança do ICMS sobre a gasolina, passando a atribuir a Margem do Valor Agregado da gasolina em R\$ 2,89, em vez dos R\$ 2,62 vigentes até então.

Assim, a atuação da Secretaria da Fazenda Estadual para enfrentar os problemas ocorridos no mercado de combustíveis em 2011 ocasionou um aumento da arrecadação do ICMS na ordem de R\$ 500 milhões em relação ao ano de 2010, (R\$ 1,6 bilhão do CAE 727, gasolina – R\$ 1,1 bilhão do CAE 327, álcool), e foi proporcionado, principalmente, pelo aumento da Margem do Valor Agregado da gasolina e as situações de mercado que redundaram no aumento do consumo da gasolina em detrimento do álcool.

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

TABELA 1.28
PARTICIPAÇÃO RELATIVA DA ARRECADAÇÃO DO ICMS - BRASIL

UF	Em (%)				
	2007	2008	2009	2010	2011
BRASIL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
São Paulo	33,68	34,29	34,25	34,11	33,87
Minas Gerais	10,30	10,43	9,74	10,05	9,69
Rio de Janeiro	8,35	8,01	8,33	8,50	8,34
Rio Grande do Sul	6,53	6,66	6,58	6,61	6,47
Paraná	5,37	5,29	5,38	5,12	5,29
Bahia	4,76	4,60	4,42	4,49	4,27
Santa Catarina	3,64	3,57	3,72	3,83	4,15
Pernambuco	2,89	2,79	2,99	3,11	3,29
Goiás	2,79	2,76	2,93	3,02	3,28
Espírito Santo	3,13	3,15	2,91	2,57	2,79
Ceará	2,09	2,12	2,24	2,27	2,25
Amazonas	1,98	2,08	1,91	2,05	1,96
Mato Grosso	2,07	2,13	2,19	1,97	1,93
Pará	1,95	1,88	1,97	1,91	1,90
Mato Grosso do Sul	1,87	1,95	1,87	1,71	1,80
Distrito Federal	1,84	1,77	1,75	1,70	1,72
Maranhão	1,07	1,06	1,10	1,09	1,13
Rio Grande do Norte	1,07	1,01	1,05	1,05	1,05
Paraíba	0,89	0,87	0,92	0,93	0,94
Rondônia	0,77	0,75	0,78	0,81	0,86
Alagoas	0,75	0,73	0,74	0,77	0,75
Piauí	0,63	0,63	0,69	0,71	0,69
Sergipe	0,64	0,60	0,62	0,68	0,66
Tocantins	0,42	0,41	0,41	0,41	0,42
Acre	0,21	0,18	0,19	0,20	0,19
Amapá	0,17	0,16	0,18	0,18	0,17
Roraima	0,14	0,14	0,15	0,15	0,12

Obs: Valores Nominais

Fonte: CONFAZ/BOLETEM ICMS E AJUSTES COM DADOS DAS SECRETARIAS DE FAZENDAS ESTADUAIS

A próxima tabela, entretanto, identifica que o Rio Grande do Sul ocupa a 16ª posição quando se avalia o incremento da arrecadação de ICMS ocorrida nos últimos 5 anos. Sobre esse aspecto, os valores do ICMS arrecadado nos últimos 5 (cinco) exercícios evidenciam avanços significativos nos Estados que possuem menor participação na economia nacional, situação que sugere a ocorrência de melhorias econômicas dessas regiões e maior atuação nas respectivas administrações tributárias.

TABELA 1.29
VALOR DO ICMS ARRECADADO POR ESTADOS DA FEDERAÇÃO NO PERÍODO 2007 - 2011

UF						R\$ Mil	
	2007	2008	2009	2010	2011	Δ% 2011/2010	Δ% 2011/2007
1 Goiás	5.230.965	6.143.391	6.717.040	8.170.085	9.875.178	20,9%	88,8%
2 Santa Catarina	6.822.626	7.943.664	8.528.362	10.366.271	12.514.406	20,7%	83,4%
3 Pernambuco	5.415.683	6.208.668	6.866.445	8.411.014	9.925.874	18,0%	83,3%
4 Rondônia	1.441.555	1.674.607	1.783.231	2.181.944	2.594.488	18,9%	80,0%
5 Piauí	1.176.108	1.402.557	1.587.309	1.919.740	2.088.225	8,8%	77,6%
6 Ceará	3.917.618	4.719.283	5.134.390	6.148.950	6.794.824	10,5%	73,4%
7 Maranhão	2.003.109	2.350.325	2.514.517	2.948.126	3.412.368	15,7%	70,4%
8 Paraíba	1.677.914	1.927.353	2.100.909	2.525.758	2.824.625	11,8%	68,3%
9 Sergipe	1.204.150	1.340.654	1.431.626	1.851.549	1.993.722	7,7%	65,6%
10 Amapá	313.439	353.147	417.908	487.382	510.612	4,8%	62,9%
11 Alagoas	1.401.858	1.614.352	1.697.015	2.080.200	2.273.691	9,3%	62,2%
12 São Paulo	63.192.391	76.321.581	78.572.177	92.316.759	102.138.925	10,6%	61,6%
13 Tocantins	788.432	915.704	938.135	1.120.113	1.270.345	13,4%	61,1%
14 Rio de Janeiro	15.671.288	17.835.540	19.100.299	23.001.955	25.154.567	9,4%	60,5%
15 Amazonas	3.712.040	4.619.595	4.378.853	5.553.217	5.919.879	6,6%	59,5%
16 Rio Grande do Sul	12.257.685	14.825.154	15.086.671	17.893.298	19.502.930	9,0%	59,1%
17 Rio Grande do Norte	2.006.233	2.256.485	2.417.496	2.842.084	3.178.453	11,8%	58,4%
18 Paraná	10.085.503	11.766.971	12.335.639	13.848.776	15.961.798	15,3%	58,3%
19 Pará	3.666.973	4.182.093	4.530.126	5.175.262	5.728.144	10,7%	56,2%
20 Mato Grosso do Sul	3.500.612	4.346.913	4.278.743	4.641.114	5.413.880	16,7%	54,7%
21 Minas Gerais	19.333.203	23.214.306	22.348.797	27.187.513	29.219.113	7,5%	51,1%
22 Distrito Federal	3.459.015	3.949.062	4.005.832	4.600.669	5.195.242	12,9%	50,2%
23 Mato Grosso	3.886.764	4.736.302	5.016.124	5.336.867	5.814.671	9,0%	49,6%
24 Acre	391.857	400.292	429.221	528.265	585.837	10,9%	49,5%
25 Bahia	8.940.621	10.238.561	10.142.840	12.142.989	12.881.987	6,1%	44,1%
26 Espírito Santo	5.878.468	7.001.267	6.670.459	6.964.845	8.409.372	20,7%	43,1%
27 Roraima	269.158	300.763	350.982	410.892	348.337	-15,2%	29,4%
BRASIL	187.645.269	222.588.592	229.381.145	270.655.637	301.531.493	11,4%	60,7%

Obs: Valores Nominais

Fonte: CONFAZ/BOLETIM ICMS E AJUSTES COM DADOS DAS SECRETARIAS DE FAZENDAS ESTADUAIS

Na análise dos valores arrecadados com ICMS nos últimos 5 (cinco) anos pelos 6 (seis) Estados mais importantes na economia nacional, ou seja, aqueles cujas Administrações Tributárias são responsáveis por mais de 68% do total da receita total do ICMS arrecadado no País, constata-se que o Rio Grande Sul registrou o 3º (terceiro) maior incremento no período (59,11%), índice levemente inferior aos obtidos pelos Estados de São Paulo (61,36%) e Rio de Janeiro (60,51%).

TABELA 1.30
VALOR DO ICMS ARRECADADO PELOS PRINCIPAIS ESTADOS DA FEDERAÇÃO NO PERÍODO
2007 - 2011

UF	2007	2008	2009	2010	2011	RS Mil	
						$\Delta\%$ 2011/2010	$\Delta\%$ 2011/2007
ICMS BRASIL	187.645.269	222.588.592	229.381.14	270.655.637	301.531.493	11,41%	60,69%
São Paulo	63.192.391	76.321.581	78.572.177	92.316.759	102.138.925	10,64%	61,63%
Rio Grande do Sul	12.257.685	14.825.154	15.086.671	17.893.298	19.502.696	8,99%	59,11%
Rio de Janeiro	15.671.288	17.835.540	19.100.299	23.001.955	25.154.567	9,36%	60,51%
Paraná	10.085.503	11.766.971	12.335.639	13.848.776	15.961.798	15,26%	58,26%
Minas Gerais	19.333.203	23.214.306	22.348.797	27.187.513	29.219.113	7,47%	51,13%
Bahia	8.940.621	10.238.561	10.142.840	11.153.957	12.881.987	15,49%	44,08%
ICMS 6 maiores	129.482.698	154.204.121	157.588.432	185.402.258	204.859.086	10,49%	58,21%

Obs: Valores Nominais

Fonte: CONFAZ/BOLETEIM ICMS E AJUSTES COM DADOS DAS SECRETARIAS DE FAZENDAS ESTADUAIS

Entretanto, se a análise recair sobre o incremento realizado somente em 2011, em relação a 2010, o índice alcançado pelo Rio Grande do Sul (8,99%) superou apenas o aumento obtido pelo estado de Minas Gerais (7,47%).

Na sequência é evidenciado o peso da carga tributária do ICMS sobre os bens e serviços produzidos no Estado do Rio Grande do Sul, o qual é calculado pela arrecadação do ICMS/RS Total sobre o PIB/RS. Esses valores são comparados com a média da carga tributária do ICMS de todos os Estados da Federação que, da mesma forma, foi obtida da relação entre a arrecadação do ICMS/BR total e o PIB/BR.

TABELA 1.31
CARGA TRIBUTÁRIA ICMS/RS X CARGA TRIBUTÁRIA ICMS/BR – PERÍODO 2004/2011

EXERCÍCIO	Em R\$ milhões (nominais)					
	ICMS/RS	PIB/RS	CARGA TRIBUT ICMS/RS	ICMS BR	PIB/BR	CARGA TRIBUT ICMS /BR
	TOTAL	VAL. NOMINAIS	(%)		VAL. NOMINAIS	(%)
2004	9.637,94	137.830,68	6,9	137.937,58	1.941.498,00	7,1%
2005	11.382,94	144.218,20	7,8	154.818,41	2.147.943,00	7,2%
2006	11.813,29	156.826,93	7,5	171.711,68	2.369.797,00	7,2%
2007	12.257,68	176.615,07	6,9	187.556,68	2.661.344,00	7,0%
2008	14.825,15	199.499,01	7,4	219.909,33	3.032.203,00	7,3%
2009	15.086,67	215.864,00	6,9	227.889,37	3.239.404,00	7,0%
2010	17.893,30	244.014,98	7,3	270.655,63	3.770.085,00	7,2%
2011	19.502,69	273.859,61	7,1	301.531,49	4.143.013,00	7,3%

Obs: Valores Nominais

Fonte: CONFAZ/BOLETEIM ICMS E AJUSTES COM DADOS DAS SECRETARIAS DE FAZENDAS ESTADUAIS

Nos anos de 2005 e 2006, o aumento das alíquotas para os setores de combustíveis, energia e comunicação, previsto na Lei nº 12.209/04, proporcionou que o Rio Grande do Sul apresentasse carga tributária do ICMS superior à média adotada pelos demais Estados Brasileiros. A partir de 2007, com o fim do prazo estabelecido na legislação, a carga tributária do ICMS Gaúcho se estabeleceu em parâmetros bem próximos à carga tributária média calculada para o ICMS em toda Federação.

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, cujas ações 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 impositível prevista na legislação.

Os 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 à capacidade em diminuir o “compliance gap” – that is, the gap between actual and potential tax revenue³.

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 comparação com 2010, em valores nominais, os resultados obtidos pela Receita Estadual no ano de 2011 espelham um incremento na arrecadação de ICMS a qualquer título na ordem de 8,25%. Quando comparado os valores inflacionados este incremento se reduz a 0,44%, sugerindo, então, a possibilidade da ocorrência de uma acomodação na economia regional após o salto registrado em 2010, o qual teve como referência a base deteriorada que havia sido registrada em 2009, devido à crise financeira mundial.

TABELA 1.32
ICMS TRIBUTÁRIO E ICMS A QUALQUER TÍTULO
2003/2011

EXERCÍCIO									Em R\$
	ICMS TRIBUTÁRIO				ICMS A QUALQUER TÍTULO (1)				ATUALIZAÇÃO IGP-DI/FGV (MÉDIO) BASE 2011
	VLR. NOMINAL	Δ% ANUAL	VLR. INFLACIONADO*	Δ% ANUAL	VLR. NOMINAL	Δ% ANUAL	VLR. INFLACIONADO*	Δ% ANUAL	
2003	8.595.598.947		13.818.186.614		8.988.842.484		14.450.360.428		1,6076
2004	9.360.613.794	8,17	13.754.804.041	-0,46	9.637.938.267	6,73	14.162.314.046	-1,99	1,4694
2005	10.900.617.795	14,13	15.115.995.983	9,9	11.382.937.672	15,33	15.784.833.792	11,46	1,3867
2006	11.541.223.602	5,55	15.732.929.139	4,08	11.813.299.091	3,64	16.103.820.869	2,02	1,3632
2007	11.995.924.123	3,79	15.561.961.755	-1,09	12.257.685.274	3,63	15.901.536.845	-1,26	1,2973
2008	14.535.736.700	17,47	16.952.696.532	8,94	14.825.153.675	17,32	17.290.236.916	8,73	1,1663
2009	14.733.239.412	1,34	16.880.654.615	-0,42	15.086.670.972	1,73	17.285.599.917	-0,03	1,1458
2010	17.283.264.554	14,75	18.756.203.583	11,11	17.893.298.546	15,69	19.418.226.763	12,34	1,0852
2011	19.040.822.379	9,23	19.040.822.379	1,52	19.502.696.054	8,25	19.502.696.054	0,44	1,000

Fonte: Sistema FPE, 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, acrescido do ICMS em Dívida Ativa, dos Juros de Mora e das multas por pagamentos fora de prazo.

Cumpre, também, destacar que a arrecadação do ICMS a qualquer título superou com sobra a receita estimada para 2011, ou seja, o valor de R\$ 19,502 bilhões ultrapassou a

3 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.

previsão orçamentária de R\$ 18,891 bilhões em mais de R\$ 600 milhões. Por conseguinte, pode-se inferir que a Administração Tributária Estadual apresentou um desempenho adequado às realidades da conjuntura econômica do Estado.

Nesse sentido, mais uma vez deve ser observado o aprimoramento e a difusão do regime da Substituição Tributária, especialmente pelas características de ser um mecanismo que apresenta elevado grau de eficácia e eficiência no controle da arrecadação do ICMS e, por essa razão, nos últimos exercícios, vinha sendo motivo de constante ampliação.

A tabela, a seguir, evidencia o aumento significativo da utilização do Regime da Substituição Tributária no período de 2008 a 2010. Enquanto em 2005 o regime respondia por 12,84% do ICMS arrecadado, em 2010 o valor correspondente alcançou 21,27%. Porém, em 2011, os números identificam a ocorrência de estagnação no processo de ampliação da utilização do regime de Substituição Tributária, situação que proporciona inferir sobre um possível atingimento do limite de expansão do seu uso na cadeia produtiva da economia regional.

TABELA 1.33
PARTICIPAÇÃO DO REGIME DE SUBSTITUIÇÃO SOBRE O TOTAL DO ICMS ARRECADADO
2005/2011

EXERCÍCIO	ICMS TOTAL	Em R\$ mil nominais	
		ICMS – REGIME DE SUBSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA	
		VALOR	% DO ICMS TOTAL
2005	11.382.938	1.461.715	12,84
2006	11.813.299	1.444.975	12,23
2007	12.257.685	1.527.704	12,46
2008	14.825.154	2.242.579	15,13
2009	15.086.671	2.799.156	18,55
2010	17.893.298	3.806.960	21,27
2011	19.502.696	4.030.750	20,67

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

Ainda sobre esta matéria, cumpre ressaltar que a previsão legal está disposta no § 7º do artigo 150 da Constituição Federal, e a sua utilização visa proporcionar maior facilidade ao exercício do controle pelas Administrações Tributárias. Isso, principalmente, pelo fato de os contribuintes substitutos, os quais são conhecidos e de quantidade reduzida, por presunção legal, ficarem obrigados a recolher os ICMS relativos às operações subsequentes que ainda poderão ser realizadas por contribuintes futuros, dispersos e incertos. A título de exemplo, registramos as situações vivenciadas nos setores de combustíveis, bebidas, veículos e cigarros entre outros.

Detalhando um pouco mais o exemplo dos combustíveis, ressaltamos que ali temos o cálculo na forma de “substituição para a frente”, ou seja, o tributo relativo aos fatos geradores que deverão ocorrer posteriormente é arrecadado de maneira antecipada (nessa hipótese específica, informado pela distribuidora, e destacado na nota-fiscal de venda ao posto); a substituição tributária é utilizada para facilitar a fiscalização dos tributos “plurifásicos”, aqueles que incidem várias vezes no decorrer da cadeia de circulação de uma determinada mercadoria ou serviço. Ou seja, torna-se bem mais fácil fiscalizar um pouco mais de 100 distribuidoras do que os 37.973 postos revendedores no país (segundo os dados de 2009 da ANP).

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 a troca de informações fiscais entre as Secretarias de Fazenda.

Dessa situação, de acordo com o verificado no Regulamento do ICMS do Estado, 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 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; B 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:

Qualificação e estruturação da Assessoria de Planejamento – APLAN, a qual, além da concepção do planejamento estratégico passou a responder pela condução do Escritório de Projetos da Receita e pelo acompanhamento e coordenação dos projetos do PROFISCO/RS,

objetivando, assim, garantir uma visão sistêmica e institucional de todos os projetos vinculados à Administração Tributária do Estado.

Combate à sonegação com “inteligência fiscal”, a ampliação da utilização da Nota Fiscal Eletrônica, fato evidenciado com a duplicação do número de empresas que passaram a adotar este procedimento no ano de 2011, passando de 36.000 para 72.000, proporcionou a intensificação do uso de Tecnologias da Informação, e, dessa forma, possibilitou a realização de verificações fiscais mais próximas da ocorrência do Fato Gerador do ICMS. Tal procedimento ocasionou o aumento da percepção do risco por parte do contribuinte, bem como a implementação de um modelo de fiscalização mais preventivo.

Fortalecimento das ações desenvolvidas com base na parceria firmada entre a SEFAZ e o MP, por meio de convênio. Em 2011 foram encaminhadas ao Ministério Público Estadual 102 autos de lançamentos que consignavam indícios de cometimento de crimes contra a ordem tributária. As autuações tiveram origens nos trabalhos de auditoria e verificações especiais realizadas pelas delegacias da Receita Estadual em diversas regiões do Estado. Somando o ICMS, multas e juros o montante dos autos de lançamento alcançou o valor de R\$ 211 milhões. Na mesma linha, no decorrer de 2011 foram iniciados processos-crimes contra 245 pessoas, sócias de 144 empresas, abrangendo uma sonegação de mais de R\$ 190 milhões

PAC inteligente no combate à 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.

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 sobre a importância social do tributo.

Educação Fiscal: Programa instituído pela Lei nº 11.930/03 com o objetivo de contribuir para formação do cidadão e disseminar os conhecimentos sobre a função social dos tributos, sua arrecadação, a administração pública e o exercício do controle sobre os gastos públicos.

A atuação fiscal exercida pela Secretaria da Fazenda por conta de Grupos Setoriais de Administração Tributária cuja atribuição está direcionada para o controle sobre contribuintes

responsáveis por parcela mais relevante da arrecadação do ICMS tem se caracterizado em importante instrumento de fiscalização.

A tabela, a seguir, evidencia o trabalho desses grupos setoriais, sendo que no ano de 2011 os setores responsáveis pelas maiores autuações foram os de comunicação, metal-mecânico e bebidas.

TABELA 1.34
AUTUAÇÕES POR GRUPO SETORIAL
2010/2011

GRUPO SETORIAL	Em R\$ nominais	
	2010	2011
Bebidas	74.315.665,65	95.515.341,50
Combustíveis	19.213.784,06	3.078.041,34
Comunicações	167.988.473,32	223.674.026,97
Energia Elétrica	16.373.527,28	11.576.115,44
Lojas de Departamento	30.604.733,58	61.762.880,68
Medicamentos e Cosméticos	11.968.434,30	4.306.450,15
Metal-Mecânico	119.006.079,06	118.677.684,25
Petroquímico	112.890,63	61.453.707,36
Supermercados	80.941.922,03	39.764.563,08
Total dos Setores	520.525.509,91	619.808.810,77
Sem GSAT Específico	915.216.981,85	1.138.070.069,04
TOTAL GERAL	1.435.742.491,76	1.757.878.879,81

Fonte: SEFAZ – IGR Cubo Auto de Lançamento.

Outras ações, como as protagonizadas com 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, procedimentos, esses, que contaram com utilização intensiva das ferramentas de Tecnologia de Informação (TI) para o exercício do controle fiscal sobre os contribuintes, também foram relevantes na atuação da Administração Tributária Estadual, tanto pelo efeito demonstração como na efetiva ação de combate à sonegação fiscal.

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 era dar maior flexibilidade para o sistema, uma vez que os valores a serem pagos passariam 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 à 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.

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.

No ano de 2011, o Decreto nº 48.493 alterou o Programa de Ajuste da Dívida do ICMS no Estado do Rio Grande do Sul - AJUSTAR/RS, e, nesse sentido, o artigo 1º promoveu a reabertura do prazo, estendendo-o até a data de 15 de dezembro do exercício corrente. Da mesma forma, o artigo 3º dispôs que os contribuintes cujos parcelamentos concedidos com base no art. 11 do Decreto nº 47.301/10 tenham sido revogados poderão solicitar o seu reestabelecimento, porém, para tanto, deverão efetuar pagamento inicial no valor equivalente a 3 (três) parcelas.

Segundo a Secretaria da Fazenda, os resultados obtidos pelo Programa Ajustar no ano de 2011 foram os seguintes:

TABELA 1.35
TOTAL GERAL – AJUSTAR/2011

	QUANTIDADE CRÉDITOS	TOTAL PAGO	TOTAL NEGOCIADO	Em R\$ TOTAL BRUTO NEGOCIADO
A VISTA	2.623	158.601.393,67	158.601.393,67	275.512.526,50
PARCELADO	1.4730	8.790.052,51	368.663.408,43	537.431.777,85
TOTAL	17.353	167.391.446,18	527.264.802,10	812.944.304,35

Fonte: SEFAZ/SGC - Atualizado até 21/12

Os valores que ingressaram de imediato, até 15-12-2011, estão identificados na coluna “total pago” (R\$ 167,391 milhões), uma vez que ali estão apontados os valores pagos à vista e os correspondentes aos pagamentos iniciais dos parcelamentos formalizados pelos contribuintes.

Quanto aos valores e a quantidade de créditos renegociados com base no Ajustar/2011, a tabela registra que o valor do estoque negociado alcançou a cifra de R\$ 812,944 milhões, resultando em ingressos que podem atingir a casa de R\$ 527,264 milhões, no caso de todos os parcelamentos se mantiverem adimplentes.

Com referência aos valores e a quantidade de créditos negociados no AJUSTAR 2010 que foram restabelecidos com o Ajustar 2011 e de acordo com a previsão expressa no artigo 3º do Decreto nº 48.493/11, a Secretaria da Fazenda Estadual informa a seguinte posição.

TABELA 1.36
CRÉDITOS NEGOCIADOS NO AJUSTAR 2010 RESTABELECIDOS NO AJUSTAR 2011

	QUANTIDADE DÉBITOS	QUANTIDADE INSC. ESTADUAL	Em R\$ VALOR SALDO ATUAL
Perda do AJUSTAR 2010	32.962	5.031	860.132.471,27
Destes Aderiram ao AJUSTAR 2011	5.483	907	154.177.065,59

Fonte: SEFAZ/SGC - Atualizado até 21/12

1.7.3 – Saldo Credor ICMS-Exportação

Visando manter a arrecadação no patamar necessário para o suporte às ações da Administração Pública, o Fisco Estadual permaneceu impondo restrições às transferências de saldo de créditos de ICMS – Exportação durante o exercício de 2011.

A partir do incremento das exportações, movimento iniciado no final de 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, de acordo com a Lei Complementar nº 87/1996 e previsão na Carta Magna da União (art.155, inciso X, letra “a”), devem ter seus produtos e serviços desonerados.

A tabela a seguir apresenta a evolução das transferências de crédito de ICMS-Exportação e a evolução de saldo credor de ICMS no período de 2000 a 2010. Embora os valores não correspondam somente aos saldos acumulados por exportações, serve como indicativo das restrições impostas pelo Estado nos últimos exercícios para sua compensação e evidenciam o montante da pendência do Tesouro Estadual para com as empresas cadastradas no Fisco Gaúcho.

TABELA 1.37
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.

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 estabelecendo as condições para transferência em função de um ou mais dos seguintes compromissos que a empresa assumir:

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

No ano de 2011, a nova gestão do Executivo Estadual extinguiu o Conselho Estadual de Competitividade do Rio Grande do Sul - COMPET/RS, o qual, até o ano de 2010, era o órgão responsável por avaliar e aprovar as condições estabelecidas nos Termos de Acordos. Assim, as liberações para transferências do ICMS/Exportação passaram a ser realizadas diretamente pela SEFAZ.

Nesse sentido, cabe ressaltar a posição da Secretaria da Fazenda, a qual, de pronto, sempre tem manifestado a impossibilidade de fornecer a esta Corte de Contas as informações sobre os compromissos firmados pelas partes nos respectivos **Termos de Acordos**.

Como exemplo do entendimento da Secretaria da Fazenda sobre a matéria 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 fornecimento das informações sobre os Termos de Acordo foi estribado na necessidade da preservação do sigilo fiscal.

Com referência ao ano de 2011, tanto os dados correspondentes aos saldos de ICMS/exportação como os liberados para transferências, **não foram disponibilizados pela SEFAZ**, e assim sendo, além da impossibilidade de quantificar o valor das pendência para com os

contribuintes exportadores também restou inviabilizada a realização de qualquer análise sobre os procedimentos adotados.

Observa-se, então, que os atos da administração pública, como contratos nos quais estão previstos direitos e deveres específicos para determinados contribuintes – **Termos de Acordos firmados entre o Estado e Empresas**, 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 se caracterizam por serem disposições existentes na legislação tributária que possibilitam a redução da arrecadação potencial do imposto. Mais recentemente as desonerações fiscais também passaram a ser reconhecidas por "gastos tributários", ou seja, institutos presentes nos impostos que viabilizam a utilização dos recursos dos tributos em substituição aos gastos governamentais para alcançar variados objetivos: econômicos, ecológicos, culturais, sociais, saúde, assistência social e outros. De uma forma mais simplificada, as desonerações fiscais ou os "gastos tributários" constituem um tipo de gasto do governo que é realizado com o auxílio do sistema tributário e à margem do sistema orçamentário.

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.

Nos últimos anos, a Secretaria da Fazenda Estadual tem divulgado Nota Técnica Sobre os Demonstrativos das Desonerações Fiscais do RS, documento que busca o cumprimento das normas legais que tratam da matéria, e, nesse sentido, dar transparência dos valores, das formas adotadas para concessão dos benefícios, bem como dos setores, das finalidades e das regiões contempladas.

Observa-se que a normatização legal está presente em diversos diplomas, a saber: Constituição Federal (artigo 165, § 6.º); Constituição Estadual (149, § 5, V); Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 4.º, § 2º, V e 5º, II, da Lei Complementar nº 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 nº 13.452) que também especifica a determinação para a elaboração do documento pela Receita Estadual (artigo 6º, V).

Entretanto, por oportuno, faz-se necessário destacar que o trabalho é elaborado com o objetivo de acompanhar a proposta da lei orçamentária para o exercício seguinte, e, por essa razão, é disponibilizado no segundo semestre do exercício em andamento e tem como objeto os dados referentes ao exercício encerrado. Ou seja, não há tempo hábil para que as informações ali contidas possam ser analisadas nos Relatórios e Pareceres Prévios das Contas de Governo correspondente.

Assim, com a intenção de fornecer uma noção histórica sobre as desonerações fiscais concedidas pelo estado do Rio Grande do Sul no período recente, foram transcritas as seguintes tabelas e informações:

TABELA 1.38
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	8.514.259.063	23.600.930.035	36,08%
2010	17.893.312.783	9.484.125.010	23.377.437.793	34,64%

Evolução das Estimativas das Desonerações do IPVA (R\$)				
ANO	Arrecadação	Desonerações	IPVA Potencial	Desoneração/ IPVA Potencial
2003	623.841.203	1147.287.025	771.128.228	19,10%
2004	623.681.781	178.483.043	802.164.824	22,25%
2005	707.129.668	215.446.717	922.576.385	23,25%
2006	796.162.951	240.416.313	1.036.579.264	23,19%
2007	895.639.360	274.152.820	1.169.792.180	23,44%
2008	1.040.427.308	317.575.014	1.358.002.322	23,39%
2009	1.518.319.262	388.466.879	1.906.786.141	20,37%
201	1.501.498.548	447.141.817	1.948.640.365	22,95%

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%
2010	281.097.159	97.397.742	378.494.900	25,73

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	5.210.320.524	14.885.325.433	35,0%
2004	10.325.376.373	6.814.544.379	17.139.920.752	39,8%
2005	12.155.115.970	6.487.395.787	18.642.511.756	34,8%
2006	12.672.038.490	6.830.426.528	19.502.465.018	35,0%
2007	13.219.986.253	7.841.766.496	21.061.752.749	37,2%
2008	15.936.085.876	9.522.523.917	25.458.609.793	37,4%
2009	16.692.267.040	8.926.603.278	25.618.870.319	34,8%
2010	19.675.908.489	10.028.664.569	29.704.573.059	33,8%

Fonte: SEFAZ/RS

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, consequentemente, 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.

Com base nos conceitos retrodestacados e nas legislações que dão suporte as desonerações possíveis para cada imposto, a seguir, identificam-se as estimativas das renúncias do período 2008 a 2010.

TABELA 1.39
DESONERAÇÕES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
VALORES NOMINAIS

RS Mil												
DESONERAÇÕES DO ICMS	2008				2009				2010			
	R\$	% Deson	% ICMS	% ICMS POT	R\$	% Deson	% ICMS	% ICMS POT	R\$	% Deson	% ICMS	% ICMS POT
Isenções	989.762	10,8	6,7	4,1	1.017.245	11,9	6,7	4,3	1.255.371	13,2	7,0	4,6
Não Incidências, Excetos Exportações	861.024	9,4	5,8	3,6	1.086.749	12,8	7,2	4,6	1.044.001	11,0	5,8	3,8
Exportações	4.099.258	44,6	27,7	17,1	3.477.678	40,8	23,1	14,7	3.378.650	35,6	18,9	12,3
Reduções de Base de Cálculo	475.125	5,2	3,2	2	459.619	5,4	3,0	1,9	556.398	5,9	3,1	2,0
Créditos Presumidos	1.940.768	21,1	13,1	8,1	1.729.491	20,3	11,5	7,3	2.206.149	23,3	12,3	8,1
Não Estorno do Crédito Fisca	428.675	4,7	2,9	1,8	316.973	3,7	2,1	1,3	410.494	4,3	2,3	1,5
Microempresas e EPP	387.115	4,2	2,6	1,6	426.505	5,0	2,8	1,8	633.062	6,7	3,5	2,3
Total das Desonerações ICMS	9.181.727		61,9	38,2	8.514.259		56,4	36,1	9.484.125		53,0	34,6
ICMS arrecadado	14.825.154			61,8	15.086.671			63,9	17.893.313			65,4
ICM Potencial	24.006.881			100,0	23.600.930			100,0	27.377.438			100,0

DESONERAÇÕES DO IPVA	R\$	% Deson	% IPVA	%IPVA POT	R\$ MIL	% Deson	% IPVA	%IPVA POT	R\$	% Deson	%I PVA	%IPVA POT
Imunidades	19.283	5	1,9	1,4	23.994	6,2	1,6	1,3	25.625	5,7	1,7	1,3
Isenções	283.874	73,4	27,3	19,9	263.240	67,8	17,3	13,8	321.797	72,0	21,4	16,5
Descontos da Lei do Bom Motorista	61.532	15,9	5,9	4,3	73.799	19,0	4,9	3,9	73.457	16,4	4,9	3,8
Descontos por Antecipação do Imposto	22.247	5,7	2,1	1,6	27.434	7,1	1,8	1,4	26.263	5,9	1,7	1,3
Total das Desonerações IPVA	386.935		37,2	27,1	388.467		25,6	20,4	447.142		29,8	22,9
IPVA Arrecadado	1.040.427			72,9	1.518.319			79,6	1.501.499			77,1
IPVA Potencial	1.427.362				1.906.786				1.948.640			

DESONERAÇÕES DO ITCD	R\$	% Deson	% ITCD	%ITCD POT	R\$	% Deson	% ITCD	%ITCD POT	R\$	% Deson	% ITCD	%ITCD POT
Imunidades	936	4	1,3	1	1.183	0,0	1,4	1,1	3.790	3,9	1,3	1,0
Não Incidência	658	2,8	0,9	0,7	660	0,0	0,8	0,6	1.300	1,3	0,5	0,3
Isenções	21.628	93,1	30,7	23,1	22.034	0,9	25,2	19,8	92.307	94,8	32,8	24,4
Total das Desonerações do ITCD	23.222		32,9	24,8	23.877		27,4	21,5	97.398		34,6	25,7
ITCD Arrecadado	70.505			75,2	87.277			78,5	281.097			74,3
ITCD Potencial	93.727				111.154				378.495			

	R\$	% Deson	% Imp	% IMP POT	R\$ MIL	% Deson	% Imp	% IMP POT	R\$ MIL	% Deson	% Imp	% IMP POT
TOTAL DAS DESONERAÇÕES	9.591.884		60,2	37,6	8.926.603		53,5	34,8	10.028.665		51,0	33,8
ARRECAÇÃO DE IMPOSTOS	15.936.086			62,4	16.692.267			65,2	19.675.908			66,2
ARRECAÇÃO POTENCIAL	25.527.970				25.618.870				29.704.573			

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.

A subtração de receita provocada por concessões de desonerações do ICMS pode ter sido motivada por diversas situações. Além dos incentivos fiscais dados às empresas e a setores econômicos em virtude dos apelos decorrentes da “guerra fiscal” existente entre as economias subnacionais, muitas vezes as desonerações são promovidas por circunstâncias consensuais levadas pelos Estados, ou pela União, para exame no Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ.

Por oportuno, salienta-se que as desonerações fiscais identificadas na tabela não seguem a definição presente no 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”.

Assim, sobre os conceitos citados no dispositivo legal supramencionado, é importante observar que a “*remissão*” (relacionada ao tributo) consiste no procedimento que resulta na extinção do crédito tributário e 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 possibilita a realização de “perda financeira” ao erário, mas são procedimentos vinculados aos atos promovidos na constituição do crédito tributário.

Trabalho elaborado pela Receita Estadual Gaúcha resultou na codificação das desonerações fiscais concedidas aos contribuintes, 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

Com o intuito de estimular e fomentar o desenvolvimento econômico e social de setores necessários à economia gaúcha, seja por tradição e, ou, vocação histórica, por utilização intensiva de mão-de-obra, por sinergia na cadeia produtiva, ou ainda por motivação localizacional ou busca de inovação tecnológica, o Governo tem lançado mão da utilização da concessão de benefícios fiscais, especialmente com a autorização para que o contribuinte contemplado aproprie crédito presumido para abatimento no pagamento da parcela do imposto devido.

Ou seja, o Regulamento do ICMS do Estado do Rio Grande do Sul, nos incisos que compõem o seu artigo 32, registra que fica assegurado crédito presumido, em percentuais diversos, para situações/operações vinculadas a setores específicos que de alguma forma atuam no mercado estadual.

A seguir, a título de exemplo (e, principalmente pelo fato de serem os únicos números disponibilizados pela SEFAZ) 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 exercício de 2010, sempre em consonância aos incisos do artigo 32 do Livro I do Regulamento ICMS (Decreto nº 37.699/1997).

TABELA 1.40
CRÉDITOS PRESUMIDOS - EXERCÍCIO 2010

CÓD. BEM	TIPO DO CRÉDITO - LIVRO I, ART. 32 -INCISO:	NOMINAIS	Em R\$	
			% TOTAL CRE PRES	% TOTAL ICMS
10 a18	XIII - FUNDOPEM (XII - XXVIII - XLVII e LXXIV FUNDOPEM - nºs 11.28/97 e 11.916/03	297.466.516	13,4835	1,5253
4	VII- CHAPAS E BOBINAS DE AÇO	183.666.431	8,3252	0,9417
94	LXXXVIII-IND.BIODIESEL	83.429.827	3,7817	0,4278
69	LXIII. LEITE FLUÍDO	78.775.943	3,5707	0,4039
8	XI - PROGRAMA AGREGAR-RS CARNES - ENTRADAS 'A'	73.735.828	3,3423	0,3781
37	XXXIII - ARROZ BENEFICIADO	63.504.404	2,8785	0,3256
9	XI - PROGRAMA AGREGAR-RS CARNES - SAÍDAS INTER 'C'	56.402.986	2,5566	0,2892
5	VIII- PROD.INFORMÁTICA I ALTO-FAIANTE, RECEP.	53.707.260	2,4344	0,2754
88	LXXXII- CARNES E PROD RESUL T ABATES	43.384.825	1,9665	0,2225
40	XXXVI- LEITE EM PO	38.299.414	1,7360	0,1964
39	XXXV -IND. LINGUIÇAS, MORTAD.. SALSICHAS	35.773.532	1,6215	0,1834
99	XCv - CONCESSIONÁRIAS DE ENERG ELETRICA	26.954.850	1,2218	0,1382
30	XXVI -INDÚSTRIA DE QUEIJOS	25.744.107	1,1669	0,1320
82	LXXVI. FARINHA DE TRIGO, MISTURAS E P.	25.531.334	1,1573	0,1309
77	LXXI - FERTILIZANTES	20.585.600	0,9331	0,1056
75	LXIX - FARINHA DE TRIGO	17.018.642	0,7714	0,0873
25	XXI- PREST ADOR SERVIÇOS DE TRANSPORTE	15.605.456	0,7074	0,0800
23	XIX -INDUSTRIA VINÍCOLA	11.083.498	0,5024	0,0568
67	XLI- MÓVEIS	10.960.709	0,4968	0,0562
20	XV - PROJETOS CULTURAIS	8.248.635	0,3739	0,0423
84	LXXVIII – VINHO	6.894.769	0,3125	0,0354
68	LXII . BOLACHAS E BISCOITOS	6.167.662	0,2796	0,0316
51	XLVI- ENERGIA ELÉTRICA PIESTAB. COMERCIAIS	5.921.042	0,2684	0,0304
89	LXXXIII- PROD. INDUST. CARNES DE AVES	5.771.269	0,2616	0,0296
102	CVII - LEITE DE PRODUÇÃO PRÓPRIA - PRODUT RURAL	4.755.129	0,2155	0,0244
70	LXIV - PROJETOS SOCIAIS	4.599.458	0,2085	0,0236
103	CVIII - CARNES E PRODUT COMESTIV RESULTANTES DO ABATE DE AVES	4.470.557	0,2026	0,0229
54	XLIX - VIERDURAS E HORTALIÇAS	3.565.220	0,1616	0,0183
72	LXVI- CONSERVAS DE PÊSSEGO	3.333.587	0,1511	0,0171
87	LXXXI- PEIXES, CRUSTÁCEOS E MOLUSCOS	3.020.542	0,1369	0,0155
83	LXXVII. CONSERV DE VERDURAS E HORTALIÇAS	2.809.478	0,1273	0,0144
85	LXXIX. GELEIAS DE FRUTAS	2.655.376	0,1204	0,0136
96	LXXXIX- TOMATE5 - MOLHOS	2.361.053	0,1070	0,0121
60	LIV - SALAME E CARNE SUÍNA TEMPERADA	1.925.329	0,0873	0,0099
1	IV – RESTAURANTES	1.521.091	0,0689	0,0078
61	LV - PAPEL HIGIÊNICO	1.497.140	0,0679	0,0077
53	XLVIII - CARNE E PRODUTOS DE PERU	847.994	0,0384	0,0043
104	CX - COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL	834.637	0,0378	0,0043
97	XC - MÁQ. E EQUIP P/ ENVASAR BEBIDASE ALIM. LÍQ. E PASTOSO	776.022	0,0352	0,0040
41	XXXVII - MADEIRA SERRADA	761.165	0,0345	0,0039
98	XCIV - SUCOS DE UVA	706.520	0,0320	0,0036
71	LXV - CONSERVAS DE FRUTAS EXC PESS	666.792	0,0302	0,0034
101	CVII - LEITE DESTINADO À PRODUÇÃO DE QUEIJOS	531.518	0,0241	0,0027
65	LIX - MÁRMORES E GRANITOS	508.681	0,0231	0,0026
105	CXII - ESTABELECIMENTOS RECICLADORES	484.895	0,0220	0,0025
58	LII - PROGR. PRO-PRODUT. AGRICOLA-	262.036	0,0119	0,0013
66	LX - MEL PURO	76.665	0,0035	0,0004
	OUTROS (não identificados por força da manutenção do SIGILO FISCAL por parte da SEFAZ)	968.544.066	43,9020	4,9662
Total dos Créditos Presumidos		2.206.149.490	100,0000	11,3120

Fonte: SEFAZ/RS

A tabela evidencia os setores econômicos que mais foram contemplados com benefícios fiscais no exercício de 2010 e, nesse sentido, possibilita transparência aos valores

repassados indiretamente a setores da economia privada que foram privilegiados pelo Executivo Estadual. Ou seja, aqueles setores que obtiveram autorização legal para subtraírem do imposto devido ao Tesouro Estadual parcelas correspondentes ao crédito presumido concedido, e, assim sendo, colocando-se apto para apropriar o respectivo valor.

Entretanto, a transparência dos números não é um o procedimento adotado pela SEFAZ como um parâmetro condizente com os princípios da administração pública, pois, com objetivo de manter o sigilo fiscal sobre alguns setores contemplados com recursos oriundos de renúncia fiscal, não identifica os setores e os valores que fruíram os benefícios fiscais do programa FUNDOPEM, e, de forma ambígua, opta por registrar o maior valor das desonerações via crédito presumido ao Grupo Outros.

No mesmo sentido, mais uma vez, cumpre observar que os valores fruídos em 2011, os quais estariam mais adequados ao contexto deste trabalho, não foram disponibilizados pela SEFAZ. Por conseguinte, tendo em vista que esta Corte de Contas não tem acesso a esses valores, resta inviabilizada a emissão de qualquer consideração a respeito da renúncia fiscal promovida pelo Executivo Estadual no ano em análise neste Relatório.

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 financiamento, a juros subsidiados, da parcela do ICMS devida mensalmente pelas empresas beneficiadas até o limite de 75% do valor a ser pago, 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 da operação de crédito contratada, 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 deveriam 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.

Outrossim, 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.

EM 2010, 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\$ 297,466 milhões, correspondendo a 1,66% do ICMS arrecadado, o menor índice de participação da série em análise.

TABELA 1.41
VALORES DOS BENEFÍCIOS FISCAIS FRUÍDOS DOS PROGRAMAS
VINCULADOS AO FUNDOPEM-RS
2002/2010

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
2010	17.893.298.546,00	297.466.516,00	1,66

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

Repisa-se, aqui, o fato dos valores apresentados na Tabela não possuírem a confiabilidade necessária para que esta Corte de Contas emita considerações sobre a renúncia fiscal realizada sob o abrigo do FUNDOPEM-RS, principalmente em virtude das informações disponibilizadas pela Secretaria da Fazenda não identificarem quais os programas e ações do FUNDOPEM estão abrangidos.

Portanto, além da Secretaria da Fazenda não fornecer os dados referentes à fruição de 2011, os dados de 2010 são insuficientes e inviabilizam a realização de qualquer exame da matéria.

A Secretaria do Desenvolvimento e Promoção do Investimento, por sua vez, informou que em 2011 foram firmados 29 Termos de Ajustes com empresas contempladas em programas vinculados à atração de investimento tipo FUNDOPEM/INTEGRAR. A formalização do Termo de Ajuste entre o Estado e a Empresa corresponde ao documento onde são estabelecidas e fixadas todas condições para que a empresa possa usufruir do benefício concedido, de forma geral, com a edição do respectivo decreto. Assim, a assinatura do Termo de Ajuste consiste em condição *sine qua non* para o começo da fruição do benefício fiscal.

A tabela a seguir identifica os Termos de Ajustes formalizados em 2011.

TABELA 1.42
TERMOS DE AJUSTES FIRMADOS ENTRE EMPRESAS E O ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

	DATA DA ASSINATURA	Nº DO TERMO DE AJUSTE	EMPRESA	Nº DO PROCESSO	GERAÇÃO DE EMPREGO	VALOR INVTº FIXO EM UIF
1	01/09/2011	01/2011	Suifrigio Ind. e Com de Carnes Ltda.	000524-16.00/09.0	40	117.326,83
2	30/05/2011	02/2011	Cia. De Bebidas da Américas AMBEV	000566-16.00/07.7	84	2.822.271,70
3	17/03/2011	03/2011	VK Alimentos do Brasil	000092-16.00/09.7	75	281.475,02
4	18/03/2011	04/2011	W Weiler Ind. e Com de Madeiras Ltda.	000012-16.00/09.2	35	181.079,51
5	03/08/2011	05/2011	Famastil Taurus Ferramentas S.A.	000178-16.00/00.1	123	755.852,66
6	01/06/2011	06/2011	Nat Cereais e Alimentos Ltda.	001316-16.00/09.5	20	100.313,47
7	01/08/2011	08/2011	Olfar Ind. e Com de Óleos e Vegetais Ltda.	000319-16.00/09.6	72	2.226.229,94
8	30/05/2011	09/2011	Granol Ind. Com e Exportação S.A.	000644-16.00/09.2	50	2.273.196,64
9	01/06/2011	10/2011	Marceneraia Real Ltda.	000850-16.00/10.3	39	29.247,15
10	14/07/2011	12/2011	Cooperativa Languiru Ltda.	000760-16.00/09.3	273	1.924.532,68
11	01/08/2011	13/2011	Laticínio Deale Ltda.	000304-16.00/10.4	22	85.918,42
12	01/06/2011	14/2011	BSBIOS Ind. e Com de Biodisel Sul Brasileira Ltda.	000502-16.00/09.1	90	6.498.648,95
13	25/08/2011	15/2011	Moinho Três	000021-16.00/10.5	17	208.713,98
14	01/09/2011	16/2011	Camera Alimentos S.A.	001212-16.00/09.6	179	2.808.451,97
15	31/08/2011	17/2011	Calçados Bebecê Ltda.	000618-16.00/10.1	277	645.095,01
16	01/09/2011	18/2011	Plastrela Embalagens Flexíveis Ltda.	000846-16.00/10.8	34	725.986,40
17	01/09/2011	19/2011	Mais Fruta Ind. E Com Ltda.	001227-16.00/09.1	44	901.569,02
18	01/11/2011	20/2011	Fundição Venâncio Aires Ltda.	001078-16.00/10.0	46	477.615,43
19	01/09/2011	21/2011	Fábrica de Móveis Boa Vista Ltda.	000310-16.00/10.5	31	79.107,68
20	01/11/2011	22/2011	Pacifil Brasil Ind. Com. Import e Export de Silos Plásticos Ltda.	000619-16.00/10.4	74	216.591,49
21	01/11/2011	23/2011	Interfumos Ind. E Com. De Fumos Ltda.	001079-16.00/10.3	47	1.209.822,31
22	01/12/2011	26/2011	Móveis K1 Ltda.	000589-16.00/10.9	276	3.138.626,03
23	20/12/2011	27/2011	Engenho Coradini Ltda.	000400-16.00/09.8	21	1.638.836,31
24	20/12/2011	28/2011	Lamina Ind. Plástica Ltda.	000944-16.00/10.0	15	157.635,53
25	01/12/2011	29/2011	Vipadro Ind. Com. De Vidros Ltda.	001311-16.00/10.5	61	1.088.576,53
26	20/12/2011	30/2011	Fuga Couros	000855-16.00/10.7	78	2.498.825,64
27	20/12/2011	31/2011	IGM Fundação de Metais Ltda.	000847-16.00/10.0	60	270.405,93
28	20/12/2011	33/2011	Bianchini S.A. Ind. Com. E Agricultura	000844-16.00/10.2	65	4.126.029,85
29	20/12/2011	34/2011	J.ª Teixeira Veterinária	000852-16.00/10.9	46	354.956,15
TOTAL					2.294	37.842.938,23

UIF/RS : Unidade de Incentivo do FUNDOPEM ; Valor em Dez/2011 R\$ 16,99

Fonte: Secretaria do Desenvolvimento e Promoção do Investimentos (SDPI)

A atuação do Executivo Estadual com vistas a atrair investimentos capazes de viabilizar desenvolvimento sustentável para a economia regional também pode ser evidenciada na formalização de 12 protocolos de intenções entre o Estado do Rio Grande do Sul e as empresas relacionadas a seguir, os quais, entre os objetivos propostos, estabelecem o início do processo de análises das possibilidade para expansão ou implementação de novas plantas de produção no território gaúcho.

TABELA 1.43
RELAÇÃO DE PROTOCOLOS DE INTENÇÕES FIRMADOS 2011

EMPRESA	DATA DA ASSINATURA
CG POWEER – Américas	25/05/2011
WIND POWER ENERGIA S/A	11/08/2011
VONPAR ALIMENTOS S/A – NEUGEBAUER	09/09/2011
STIHL FERRAMENTAS MOTORIZADAS LTDA.	27/10/2011
INNOVA S/A	17/11/2011
FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO RGS - FIERGS	20/12/2011
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA IND. DE MÁQ. E EQUIPAMENTOS	20/12/2011
CRP COMPANHIA DE PARTICIPAÇÕES	20/12/2011
UTC ENGENHARIA S/A	20/12/2011
MANITOWOC CRANE GROUP (Brasil) GUINDASTES LTDA.	Não definido no documento
AGRODANIELINDÚSTRIA E COMÉRCIO	Não definido no documento
PROCABE ENERGIA E TELECOMUNICAÇÕES S/A	Não definido no documento

Fonte: Secretaria do Desenvolvimento e Promoção do Investimentos (SDPI)

Ainda sobre a atuação do Executivo Estadual na busca de atrair novos investimentos para economia regional cumpre destacar as alterações promovidas nas legislações que regulamentam a matéria, especialmente com as aprovações das Leis nºs 13.838, 13.839, 13.840 e 13.843, todas publicadas em 05 de dezembro de 2011.

A primeira, Lei nº 13.838/11, refere-se à criação do Programa de Promoção do Investimentos no Estado do Rio Grande do Sul – Programa Investe/RS, a segunda, Lei nº 13.839/11, com caráter mais abrangente, foi responsável pela instituição da Política Estadual de Fomento à Economia da Cooperação e pelas criações dos seguintes programas: Programa de Economia Popular e Solidária; Programa Estadual de Fortalecimento das Cadeias e Arranjos Produtivos Locais; Programa Gaúcho de Microcrédito; e Programa de Redes de Cooperação.

A Lei nº 13.840/11 criou o Fundo de Fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais – FUNDOAPL, e definiu a Agência Gaúcha de Desenvolvimento e Promoção de Investimento (AGDI) como o órgão gestor, sendo que a administração passou a ser atribuição de uma Secretaria Executiva, cuja coordenação deve ser exercida pelo representante da AGDI no Núcleo de Estadual de Ações Transversais NEAT.

Por fim, a Lei nº 13.843/11 promoveu alterações na legislação que instituiu o Fundo de Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul – FUNDOPEM, e criou o Programa de Harmonização do Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Sul – INTEGRAR/RS (Lei nº 11.916/03), principalmente estabelecendo novos parâmetros e condições para a concessão dos benefícios fiscais disponibilizados às empresas contempladas e, de certa forma, adequar esses instrumentos a visão sistêmica adotada pelo novo Executivo Estadual.

1.7.7 – Benefícios Fiscais Para Financiamento De Atividades Culturais

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 começou a apresentar efeitos a partir de 2011, até porque os decretos regulamentadores foram publicados no final de dezembro de 2010 (Decretos nºs 47.618 e 47.654). Igualmente, a IN 01/2010, publicada no DOE de 07 de dezembro de 2010, com as alterações promovidas com as publicações das INs 01, 02 e 03 2011 foram as normas que disciplinaram a utilização dos recursos disponibilizados pelo Sistema.

A implementação dessa nova forma de operacionalizar a disponibilização dos recursos para financiamento de Projetos Culturais proporcionou vantagens para a Administração

Estadual, pois, além de possibilitar o repasse direto para produtores culturais, cujos projetos foram aprovados pelo Conselho Estadual de Cultura como aptos a receberem recursos da LIC, proporcionou que a Secretaria de Cultura, de acordo com editais lançados no mercado cultural, pudesse direcionar a alocação do recurso com vista a contemplar as regiões e os setores menos favorecidos pela iniciativa privada.

Salienta-se, ainda, que as ações desenvolvidas na aplicação dos recursos disponibilizados pelo Sistema Unificado Pró-Cultura/RS são recentes, sendo que as suas prestações de contas, na maioria, estão em fase de elaboração por seus produtores culturais (conforme prazo previsto), ou, quando entregues, ainda não tiveram uma análise final pelo Setor de Tomada de Contas da Secretaria da Cultura.

Assim, uma vez que essa situação também determinou a impossibilidade das Equipes de Auditoria desta Corte de Contas realizar avaliação sobre os procedimentos adotados pelo Sistema, como um todo, principalmente levando em consideração a nova forma de atuar que foi estabelecida pela Lei nº 13.940/10 e seus normativos regulamentadores, entende-se que seria adequado aguardar as análises dos trabalhos de auditoria para, a partir de então, trazer informações mais conclusivas para o Relatório e Parecer Prévio de Contas do Governo.

1.7.8 – Benefícios Fiscais – Copa 2014

Com a escolha e aprovação da cidade de Porto Alegre-RS como uma das sedes dos jogos da Copa do Mundo de Football de 2014, vários procedimentos das 3 esferas da Administração Pública passaram a ser realizados para 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 para 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.

Posteriormente, com o objetivo de regulamentar os dispositivos da lei retrocitada, o Decreto nº 47.482/10 estabeleceu alterações no Regulamento do ICMS como 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.

Destaca-se, por importante, o fato do Executivo Estadual não estar atendendo ao artigo 2º da Lei nº 13.526/10, dispositivo responsável por determinar que Anualmente, no prazo estabelecido no inciso XII do art. 82 da Constituição do Estado (15 de abril), fosse 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 à realização 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 1.44
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ % 11/10	Δ % 11/07
Retorno do FUNDEF/FUNDEB	1.917.094.601	2.482.627.274	29,50	2.768.035.269	11,50	2.948.762.630	6,53	2.961.018.130	0,42	54,45
Cota-Parte FPE	1.173.302.066	1.289.627.116	9,91	1.221.069.995	(5,32)	1.246.568.242	2,09	1.414.946.116	13,51	20,60
Cota-Parte IPI	507.944.071	503.871.303	(0,80)	383.660.874	(23,86)	477.522.669	24,46	482.594.094	1,06	(4,99)
Lei Kandir	190.569.372	171.326.368	(10,10)	168.311.390	(1,76)	159.419.568	(5,28)	146.900.228	(7,85)	(22,92)
Auxílio Financeiro Exportações	158.038.788	202.429.675	28,09	153.322.074	(24,26)	127.602.664	(16,77)	112.267.496	(12,02)	(28,96)
Cota-Parte CIDE	145.204.786	108.028.753	(25,60)	63.316.940	(41,39)	109.815.694	73,44	118.578.516	7,98	(18,34)
Comp. Fin. Explor. Rec. Naturais	31.642.489	31.047.313	(1,88)	32.701.977	5,33	42.547.547	30,11	41.380.536	(2,74)	30,78
SUS – Fundo Nacional da Saúde	696.350.596	789.820.238	13,42	929.492.938	17,68	960.600.509	3,35	781.836.593	(18,61)	12,28
Gestão Plena Saúde (Rec. 1681)	629.722.926	704.028.821	11,80	804.999.998	14,34	787.938.158	(2,12)	715.576.449	(9,18)	13,63
Medicamentos Excep. (Rec. 1865)	40.596.190	62.499.653	-	96.556.340	54,49	82.614.826	(14,44)	43.849.796	(46,92)	-
Transf. SUS – Vigilância em Saúde	20.796.902	18.387.078	(11,59)	21.906.809	19,14	79.001.470	260,63	18.276.002	(76,87)	(12,12)
Demais Transferências do SUS	5.234.579	4.904.687	(6,30)	6.029.790	22,94	11.046.056	83,19	4.134.346	(62,57)	(21,02)
Fundo Nac. Assistência Social -FNAS	1.289.812	827.416	(35,85)	1.379.124	66,68	657.443	(52,33)	452.558	(31,16)	(64,91)
Transferências/Convênios FNDE	523.568.764	231.758.320	(55,73)	265.531.238	14,57	301.834.155	13,67	313.305.694	3,80	(40,16)
Salário-Educação	211.202.001	209.642.390	(0,74)	214.074.828	2,11	225.371.544	5,28	242.925.218	7,79	15,02
Convênio Melhorias Educ. Básica e Progr. Todos p/ Educação	272.822.861	-	(100,00)	-	-	-	-	-	-	(100,00)
Demais Programas do FNDE	39.543.902	22.115.931	(44,07)	51.456.410	132,67	76.462.611	48,60	70.380.476	(7,95)	77,98
Demais Transferências Correntes	54.581.266	82.405.641	50,98	66.012.389	(19,89)	105.456.130	59,75	71.563.744	(32,14)	31,11
Total Transferências Correntes	5.399.586.611	5.893.769.415	9,15	6.052.834.207	2,70	6.480.787.250	7,07	6.444.843.705	(0,55)	19,36
(-) Dedução FUNDEB***	(290.679.429)	(337.062.480)	15,96	(335.390.688)	(0,50)	(352.825.962)	5,20	(384.758.382)	9,05	32,37
Transferências Correntes Líquidas	5.108.907.182	5.556.706.935	8,77	5.717.443.519	2,89	6.127.961.289	7,18	6.060.085.323	(1,11)	18,62

Fonte: Sistema FPE 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.

Para o ano de 2011, as Transferências Correntes alcançaram o montante de R\$ 6,444 bilhões, com um decréscimo de 0,55% em relação aos valores corrigidos de 2010. O valor líquido dessas receitas, após a contribuição para a formação do FUNDEB, alcançou R\$ 6,060 bilhões, com uma redução de 1,11%.

Essa diminuição resultou, principalmente, do baixo crescimento de 0,42% do FUNDEB (que representa em torno de 49% do total das receitas de Transferências Correntes),

associada à redução de 2,52% das demais fontes de receitas (que representam 51% do total). Destaca-se a queda em 2011 de 18,61% das transferências do Fundo Nacional da Saúde.

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 2011, a evolução, em relação ao PIB, dos tributos arrecadados pela União, demonstra a situação de desequilíbrio federativo, com o aumento de 22,20% dos tributos partilhados com os Estados (IPI, IRRF e CIDE) e o aumento de 62,35% dos não-partilhados (COFINS, PIS/PASEP, CPMF, IOF e CSLL).

TABELA 1.45
ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS DA UNIÃO EM RELAÇÃO AO PIB NACIONAL
1995/2011

1995/2011												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	3.032.203	1,30	6,32	0,26	7,89	3,98	1,04	0,04	0,67	1,45		7,18
2009	3.239.404	0,95	5,91	0,15	7,01	3,64	0,98	0,01	0,59	1,37		6,59
2010	3.770.085	1,06	5,52	0,21	6,79	3,71	1,08	0,00	0,71	1,22		6,71
2011	4.143.013	1,13	6,03	0,22	7,38	3,82	1,01	0,00	0,77	1,40		7,00
VARIAÇÃO 2011/1995					22,20	62,35						

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% em 2007 passou para 0,67% em 2008, alcançando 0,77% em 2011. 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 1.46
RELAÇÃO ENTRE ICMS, FPE, IPI, LEI KANDIR E EXPORTAÇÕES/RS
PERDA LEI KANDIR EM RELAÇÃO ÀS EXPORTAÇÕES
2000/2011

EXERCÍCIO	ICMS TRIBUTÁRIO	FPE + IPI	LEI KANDIR + AUXÍLIO EXPORTAÇÕES*	EXPORTAÇÕES**	Em R\$ Nominais					
					% 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)
2011	19.040.822.379	1.897.540.210	259.167.724	32.514.954.330	346,85	297,52	88,94	307,32	0,80	(636.360.442)
TOTAL	137.205.179.261	13.769.102.496	3.516.280.183	302.418.507.714						(4.812.942.386)

Fonte: Sistema FPE, 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 0,80% em 2011. Mantida a mesma proporção do início da série analisada, houve uma perda de receita, nesse período, no montante nominal de R\$ 4,812 bilhões.

Acompanhando a estimativa apurada pela Fazenda Estadual, para os exercícios de 2007 a 2011, o Rio Grande do Sul deixou de arrecadar R\$ 1,408 bilhão em 2011 (R\$ 1,056 bilhão, parcela do Estado, e R\$ 352,213 milhões, dos Municípios), considerando uma alíquota, em tese, de 10%.

TABELA 1.47
PERDAS ESTIMADAS PELA DESONERAÇÃO DO ICMS DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS

Exercício	Exportações de Industrializados Em US 1.000*	Dólar Médio	Valor das Perdas em R\$ 1.000,00	Alíquota em Tese de 10%	Ressarcimento da Lei Kandir	Em R\$ mil (nominais)		
						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
2011	9.966.123	1,67	16.680.204	1.668.020	259.168	1.056.640	352.213	1.408.853

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 depois da 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.

Na Mensagem – 2012 (p. 31), entre janeiro e novembro de 2011, as exportações gaúchas representaram 7,7% do valor exportado pelo Brasil, permanecendo na quarta posição, depois de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. O crescimento do volume exportado pelo RS (9,9%) foi maior do que o total exportado pela economia brasileira (3,3%). Entretanto, o aumento dos preços das mercadorias no RS (16,5%) foi menor do que a média no Brasil (25%), fazendo com que o valor total exportado pela economia brasileira crescesse 29,2% e a do RS, 28%.

Segundo dados da FIERGS (Balanço 2011 & Perspectivas 2012 – p. 139), as exportações do Rio Grande do Sul apresentaram um robusto crescimento no ano de 2011. Essa recuperação foi suficiente para que o Estado conseguisse superar os níveis antes da crise financeira internacional, cujos efeitos negativos começaram a impactar a economia gaúcha a partir de outubro de 2008, quando ocorreu a quebra do banco *Lehman Brothers* nos Estados Unidos.

TABELA 1.48
PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES SOBRE O PIB/RS
2000/2011

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	215.864.000.000	14,12
2010	15.382.446	1,7611479	27.090.763.165	244.014.981.350	11,10
2011	19.427.102	1,6736904	32.514.954.330	273.859.606.730	11,87

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

(*) Exportações/RS: valor em dólar obtido do site da SECEX 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 2010 e 2011.

Em 2011, as exportações no Rio Grande do Sul (R\$ 32,514 bilhões) foram superiores em 20% ao ano de 2010 (R\$ 27,090 bilhões).

1.9 – Receitas de Contribuições

As Receitas de Contribuições, considerados os repasses intraorçamentários (contribuições patronais ao IPERGS), atingiram o montante de R\$ 7,634 bilhões, refletindo um decréscimo de 5,84% em relação ao montante inflacionado de 2010, e um aumento de 227,45% em comparação a 2007.

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\$ 659,915 milhões, em 2008, para R\$ 5,283 bilhões, em 2009 (700,64%). Em 2011, com R\$ 5,719 bilhões, houve uma redução de 7,67% comparado ao exercício anterior.

TABELA 1.49
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$									
	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ % 11/10	Δ % 11/07
Contribuições Previdenciárias	1.340.582.523	1.367.955.149	2,04	6.014.011.378	339,64	6.953.347.088	15,62	6.521.389.353	(6,21)	386,46
Contribuição do Ente ao RPPS	559.379.632	659.915.709	17,97	5.283.548.757	700,64	6.194.935.688	17,25	5.719.765.632	(7,67)	922,52
Contribuição Patronal	-	-	-	930.286.064	-	952.136.128	2,35	1.053.208.696	10,62	-
Contrib. Cobertura Déficit	559.379.632	659.915.709	17,97	4.353.262.692	559,67	5.242.799.560	20,43	4.666.556.936	(10,99)	734,24
Contribuição do Servidor ao RPPS	762.159.874	691.854.424	(9,22)	715.508.739	3,42	748.756.196	4,65	801.311.655	7,02	5,14
Contrib. Previd. Suplementar	19.043.017	16.185.015	(15,01)	14.953.882	(7,61)	9.655.204	(35,43)	312.066	(96,77)	(98,36)
Contribuições Assistência Médica	983.266.405	997.931.004	1,49	1.015.151.752	1,73	1.136.976.936	12,00	1.058.214.606	(6,93)	7,62
Contrib. Ass. Médica - Patronal	321.091.733	349.740.209	8,92	305.001.786	(12,79)	402.349.900	31,92	264.820.909	(34,18)	(17,52)
Contrib. Ass. Médica - Servidores	356.099.050	336.050.153	(5,63)	366.151.977	8,96	379.510.519	3,65	379.557.076	0,01	6,59
PAMES/PAC/Prefeituras/Convênios	306.075.622	312.140.641	1,98	343.997.989	10,21	355.116.516	3,23	413.836.621	16,54	35,21
Contribuições Sociais Diversas	7.714.811	8.152.426	5,67	22.746.403	179,01	17.629.158	(22,50)	52.968.658	200,46	586,58
Contribuições Outros Pensionistas**	-	-	-	-	-	-	-	2.217.840	-	-
Total Receita Contribuições	2.331.563.738	2.374.038.578	1,82	7.051.909.533	197,04	8.107.953.182	14,98	7.634.790.457	(5,84)	227,45
(-) Receitas Intraorçamentárias***	880.471.365	1.009.655.919	14,67	5.588.550.543	453,51	6.597.285.588	18,05	5.984.586.541	(9,29)	579,70
Contribuição do Ente ao RPPS	559.379.632	659.915.709	17,97	5.283.548.757	700,64	6.194.935.688	17,25	5.719.765.632	(7,67)	922,52
Contrib. Ass. Médica - Patronal	321.091.733	349.740.209	8,92	305.001.786	(12,79)	402.349.900	31,92	264.820.909	(34,18)	(17,52)
Rec. Contribuições Exceto Intraorç.	1.451.092.373	1.364.382.659	(5,98)	1.463.358.990	7,25	1.510.667.594	3,23	1.650.203.916	9,24	13,72

Fonte: Sistema FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

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

(**) Contribuições de pensionistas que não fazem parte do RPPS, como as decorrentes de pensões vitalícias concedidas pelo poder público.

(***) 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\$ 312,066 mil), 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 (2%) foi descontada dos Servidores Militares Ativos até 31-07-2010. A partir da Lei Complementar nº 13.431/2010, foram estabelecidas as alíquotas das contribuições previdenciárias dos servidores militares estaduais em 7,5%, a contar de agosto de 2010, e em 11%, a contar de março de 2011.

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).

Ressalta-se que, em 2010, foram empenhados valores retroativos, de 2007 a 2009, referente à contribuição mensal paritária (3,1%) das pensionistas vinculadas a servidor falecido do Poder Executivo, situação que refletiu no aumento dessa receita no IPERGS – SAÚDE. Em 2011, a receita de contribuição dos servidores foi significativamente superior à receita da parte patronal, observando-se que essa contribuição patronal não foi integralmente empenhada para o custeio da assistência médica dos servidores.

TABELA 1.50
ORÇAMENTO DE 2010
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL PARA ASSISTÊNCIA MÉDICA
PENSIONISTAS (RETROATIVOS – DE 2007 A 2009)

Nº Empenho	Valor
10003787049	27.991.276,91
10003787807	5.840.685,95
10001344354	25.851.195,36
10001362876	5.311.174,77
10001349569	1.892.715,75
10001349614	1.890.506,28
TOTAL (vlr. nominal)	68.777.555,02
IGP-DI médio	1,085223427
TOTAL (vlr. inflacionado)	74.639.013,94

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

1.10 – Receitas Patrimoniais

As Receitas Patrimoniais (R\$ 618,469 milhões) decresceram 5%, comparadas aos valores inflacionados de 2010.

TABELA 1.51
RECEITAS PATRIMONIAIS
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011			Em D\$
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ % 11/10	Δ % 11/07	
Arrendamentos	30.985.241	29.839.529	(3,70)	31.005.892	3,91	29.658.180	(4,35)	31.110.055	4,90	0,40	
Dividendos BANRISUL	46.958.751	91.224.406	94,26	25.785.974	(71,73)	56.536.971	119,25	47.499.292	(15,99)	1,15	
Demais Dividendos	23.175.755	40.592.582	75,15	33.002.843	(18,70)	49.387.567	49,65	48.229.640	(2,34)	108,10	
Juros s/Capital Próprio BANRISUL	129.838.075	108.790.275	(16,21)	119.962.294	10,27	126.669.049	5,59	131.982.360	4,19	1,65	
Demais Juros s/Capital Próprio	11.698.655	34.598	(99,70)	129.158.522	373.216,82	38.083.662	(70,51)	54.607.436	43,39	366,78	
RDBV Fundo Equilíbrio Previdenc. - FE-PREV	63.967.334	151.642.601	137,06	112.803.599	(25,61)	-	(100,00)	-	-	(100,00)	
RDBV Fundo Garantia Previdenc. - FG-PREV	7.376.174	19.240.107	160,84	16.966.096	(11,82)	17.311.766	2,04	11.717.494	(32,31)	58,86	
Rendimentos Depósitos Judiciais	26.495.782	79.080.993	198,47	103.620.552	31,03	117.174.386	13,08	170.198.523	45,25	542,36	
Rem Dep Bancário Não Vinculado – Div.	8.143.811	34.195.513	319,90	51.624.433	50,97	86.738.050	68,02	36.948.987	(57,40)	353,71	
Rem Dep Bancário Vinculado - Diversos	14.436.205	25.347.319	75,58	49.342.608	94,67	47.274.577	(4,19)	46.968.928	(0,65)	225,36	
RDBV-MDE-FNDE	2.420.337	2.267.673	(6,31)	40.867.241	1.702,17	22.191.222	(45,70)	3.968.306	(82,12)	63,96	
RDBV - FUNDO DE SAUDE	7.685.265	12.378.522	61,07	16.737.014	35,21	15.610.930	(6,73)	13.371.506	(14,35)	73,99	
Concessões/Permissões – Transportes - SETM	6.769.317	6.657.428	(1,65)	6.575.062	(1,24)	6.854.382	4,25	6.441.298	(6,03)	(4,85)	
Conc/Permissões - Part Rem. Serv - Pedágios	7.542.292	6.152.599	(18,43)	4.979.123	(19,07)	894.713	(82,03)	591.048	(33,94)	(92,16)	
Demais Concessões e Permissões	5.347.672	1.592.597	(70,22)	868.752	(45,45)	1.475.699	69,86	2.824.442	91,40	(47,18)	
Demais Receitas Patrimoniais	13.246.789	11.692.207	(11,74)	25.624.107	119,16	35.160.777	37,22	12.009.845	(65,84)	(9,34)	
Total Receitas Patrimoniais	406.087.456	620.728.947	52,86	768.924.113	23,87	651.021.932	(15,33)	618.469.161	(5,00)	52,30	

Fonte: Sistema FPE 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\$ 179,481 milhões (R\$ 47,499 milhões + R\$ 131,982 milhões), correspondendo a 29% do total das Receitas Patrimoniais. Em relação ao montante de 2010, R\$ 183,206 milhões, houve uma redução de 2,03%.

Quanto aos Rendimentos dos Depósitos Judiciais (R\$ 170,198 milhões), a segunda maior receita, sofreram um aumento de 45,25% em 2011.

1.11 – Outras Receitas Correntes

TABELA 1.52
OUTRAS RECEITAS CORRENTES
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ % 11/10	Δ % 11/07
Dívida Ativa	126.987.892	131.021.310	3,18	125.176.277	(4,46)	272.686.373	117,84	195.017.940	(28,48)	53,57
Dívida Ativa após dedução FUNDEB	111.345.092	114.391.816	2,74	107.111.333	(6,36)	232.598.480	117,16	168.460.983	(27,57)	51,30
Multas e Juros de Mora (incluída a Div Ativa)	350.454.199	360.382.686	2,83	443.226.910	22,99	576.977.382	30,18	466.488.433	(19,15)	33,11
Multas e Juros após dedução FUNDEB	323.972.472	327.764.094	1,17	394.845.416	20,47	505.674.553	28,07	415.840.311	(17,77)	28,36
Indenizações e Restituições	81.415.120	81.471.985	0,07	98.017.829	20,31	104.721.156	6,84	120.665.763	15,23	48,21
Comp. Financ. Regime Geral/RPPS**	33.792.775	31.247.476	(7,53)	32.570.396	4,23	32.129.735	(1,35)	33.768.881	5,10	(0,07)
Demais Indenizações e Restituições***	47.622.344	50.224.509	5,46	65.447.433	30,31	72.591.421	10,92	86.896.882	19,71	82,47
Receitas Diversas	188.041.922	120.155.778	(36,10)	295.586.664	146,00	322.756.867	9,19	223.618.704	(30,72)	18,92
Anulação de Restos a Pagar	147.309.997	67.118.866	(54,44)	234.575.217	249,49	209.704.653	(10,60)	166.828.171	(20,45)	13,25
Honorários Advocatícios FURPGE	15.542.571	15.041.904	(3,22)	22.093.425	46,88	35.328.466	59,90	14.991.099	(57,57)	(3,55)
Emissão Selo Digital	16.409.064	27.589.284	68,13	29.927.279	8,47	30.282.528	1,19	28.796.544	(4,91)	75,49
Receita de Leilões	-	1.254.413	-	5.228.018	316,77	13.265.868	153,75	4.080.741	(69,24)	-
Demais Receitas Diversas	8.780.289	9.151.310	4,23	3.762.725	(58,88)	34.175.351	808,26	8.922.149	(73,89)	1,62
Total Outras Receitas Correntes	746.899.131	693.031.759	(7,21)	962.007.680	38,81	1.277.141.778	32,76	1.005.790.841	(21,25)	34,66
(-) Dedução FUNDEB****	(42.124.526)	(49.248.086)	16,91	(66.446.438)	34,92	(111.390.722)	67,64	(77.205.080)	(30,69)	83,28
Outras Rec. Correntes Líquidas do FUNDEB	704.774.606	643.783.673	(8,65)	895.561.242	39,11	1.165.751.056	30,17	928.585.761	(20,34)	31,76

Fonte: Sistema FPE 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.

O valor líquido das Outras Receitas Correntes, após a dedução para o FUNDEB (R\$ 928,585 bilhão) teve uma diminuição de 20,34%, em relação aos valores inflacionados de 2010. Com exceção das receitas de Indenizações e Restituições, que cresceram 15,23%, todas as demais sofreram redução em 2011.

A Dívida Ativa, depois do aumento de 117,84% em 2010, devido ao Programa de Recuperação de Créditos (Ajustar - RS - Decreto nº 47.301/2010), teve uma redução de 28,48%,

alcançando R\$ 195,017 milhões em 2011. Somadas as Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa (R\$ 466,488 milhões), a arrecadação orçamentária em 2011 foi de R\$ 661,506 milhões.

A análise da Dívida Ativa está detalhada em item específico deste Relatório.

1.12 – Operações de Crédito

Para 2011, foi orçado o montante de R\$ 36,925 milhões em operações de crédito internas e externas, tendo sido realizado R\$ 247,605 milhões (570,56%).

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

TABELA 1.53
OPERAÇÕES DE CRÉDITO
1995/2011

CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA	1995/1998	1999/2002	2003/2006	2007/2010	2011	Total 1995/2011
Total Operações de Crédito Internas	7.244.410.828	296.334.975	114.520.144	4.416.600	236.454.000	7.896.136.547
211103990009 - OC L 8.822/89-PRECATORIOS	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
211405990003 - OCI BNDES - PEF	-	-	-	-	94.192.000	94.192.000
211405990005 - OCI BNDES-PMAT-TRIBUTARIO	-	-	-	4.416.600	2.750.000	7.166.600
211499990001 - O C-LEI 10922/97-CORREDOR	-	15.513.646	13.800.000	-	-	29.313.646
211499990004 - OP CRED PEF II-BNDES ESTS	-	-	-	-	139.512.000	139.512.000
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	11.151.000	3.278.069.774
212304990001 - EMPREST BID N 911/SF-BR	9.245.410	33.589.621	-	-	-	42.835.032
212305990001 - OCE-BID-PROFISCO	-	-	-	-	11.151.000	11.151.000
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 - FUNDOPIMES	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	247.605.000	11.174.206.321
% do Total	67,60	6,45	5,99	17,75	2,22	100,00

Fonte: Sistema FPE 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 67,60% do total apurado em dezessete anos (de 1995 a 2011). 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 17,75% do total da série examinada de 1995 a 2011.

Em 2011, houve a contratação de R\$ 13,901 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. Também, ocorreu a contratação de R\$ 233,704 milhões, no âmbito do Programa Emergencial de Financiamento aos Estados e Distrito Federal - PEF/BNDES, autorizada pelas Leis nºs 13.470/2010 e 13.786/2011.

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\$ 38,394 milhões, com um aumento de 0,33%, comparado aos valores inflacionados de 2010. No período de 2007 a 2011, houve uma redução de 16,44%.

TABELA 1.54
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS CONCEDIDOS
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ % 11/10	Δ % 11/07
Retorno FUNDOPEM-Art 15, Lei 11916-2003	-	-	-	-	-	15.169.253	-	-	(100,00)	-
Amort. Emprést. FOMENTAR/RS - GM	-	19.235.834	-	-	(100,00)	-	-	22.149.261	-	-
Carteira da Extinta CEERGS	3.886.900	4.690.442	20,67	9.894.892	110,96	5.934.450	(40,03)	6.109.386	2,95	57,18
Amort. Emprést. CORSAN	9.447.530	3.812.057	(59,65)	8.217.370	115,56	7.281.536	(11,39)	9.087.256	24,80	(3,81)
Amort. Financ./Refinanc. Habitacional - IPERGS	761.670	618.370	(18,81)	564.121	(8,77)	547.220	(3,00)	489.227	(10,60)	(35,77)
Fundos Invest. Urbanos - FUNDURBANO	672.885	425.586	(36,75)	80.076	(81,18)	-	(100,00)	-	-	(100,00)
Amort. Dívidas Municípios c/ CEEE - Lei 11.018/97	376.447	353.200	(6,18)	368.144	4,23	224.676	(38,97)	151.488	(32,57)	(59,76)
Amort. Emprést. Fiança e Aluguel IPERGS	9.863	6.873	(30,31)	6.162	(10,34)	4.294	(30,32)	1.751	(59,22)	(82,24)
Amort. Emprést. Fundo Des. Tecnológico - FITEC	3.426.499	-	(100,00)	-	-	8.022.987	-	-	(100,00)	(100,00)
Amort. Emprést. em Títulos	27.322.143	-	(100,00)	-	-	-	-	-	-	(100,00)
Demais Amortizações Emprést. Concedidos	45.088	46.111	2,27	249.209	440,45	1.083.273	334,68	406.364	(62,49)	801,28
Total Amortização Empréstimos Concedidos	45.949.025	29.188.474	(36,48)	19.379.975	(33,60)	38.267.689	97,46	38.394.734	0,33	(16,44)

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

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

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

A receita mais significativa decorreu da amortização do empréstimo concedido pelo Fundo de Fomento Automotivo do Estado – FOMENTAR, no valor de R\$ 22,149 milhões, representando 57,69% do total arrecadado de R\$ 38,394 milhões.

1.14 – Demais Receitas

As demais receitas orçamentárias (R\$ 334,598 milhões), elencadas a seguir, representaram 1,13% da Receita Consolidada do Estado (R\$ 29,609 bilhões, excluída a dupla contagem).

TABELA 1.55
DEMAIS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ % 11/10	Δ % 11/07
Receita de Serviços**	230.845.615	243.955.552	5,68	260.352.373	6,72	252.038.143	(3,19)	243.883.484	(3,24)	5,65
Serviços Portuários Diversos	44.837.718	42.887.320	(4,35)	38.157.350	(11,03)	41.734.549	9,37	43.410.366	4,02	(3,18)
Serv. Transp. Pedágio RS/135/239/240	42.956.056	42.043.720	(2,12)	43.388.686	3,20	43.839.587	1,04	41.959.247	(4,29)	(2,32)
Serv. Gerenciam. Multas-DETRAN	38.745.334	36.731.885	(5,20)	44.114.695	20,10	40.661.786	(7,83)	40.676.463	0,04	4,98
Serv. Administrativos Diversos	27.521.636	30.839.018	12,05	30.101.423	(2,39)	28.719.594	(4,59)	23.292.835	(18,90)	(15,37)
Serv. Análise Licenciam. Ambiental	19.785.290	30.415.409	53,73	32.003.487	5,22	27.152.544	(15,16)	30.276.396	11,50	53,02
Serv. Inscrição Concurso Público	853.145	5.482.912	542,67	14.452.339	163,59	10.627.782	(26,46)	4.869.185	(54,18)	470,73
Serv. Junta Comercial RGS	14.219.138	13.927.872	(2,05)	14.229.338	2,16	14.340.152	0,78	13.045.018	(9,03)	(8,26)
Demais Receitas de Serviços	41.927.297	41.627.415	(0,72)	43.905.054	5,47	44.962.148	2,41	46.353.975	3,10	10,56
Transferências e Outras Rec. Capital	41.207.919	102.629.421	149,05	219.220.784	113,60	231.763.144	5,72	84.268.296	(63,64)	104,50
Alienação de Bens	1.673.487.583	5.015.154	(99,70)	34.806.350	594,02	4.492.294	(87,09)	4.939.754	9,96	(99,70)
Receita Agropecuária	1.059.304	1.152.905	8,84	691.985	(39,98)	3.956.632	471,78	929.643	(76,50)	(12,24)
Receita Industrial	992.527	503.144	(49,31)	278.312	(44,69)	212.957	(23,48)	577.750	171,30	(41,79)
Total	1.947.592.947	353.256.175	(81,86)	515.349.804	45,89	492.463.170	(4,44)	334.598.926	(32,06)	(82,82)

Fonte: Sistema FPE 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\$ 243,883 milhões), que decresceu 3,24%. As suas três maiores arrecadações, representando 51,68%, ocorreram com os Serviços Portuários Diversos (R\$ 43,410 milhões, sendo R\$ 40,584 milhões do Porto de Rio Grande), com os Serviços de Transportes (Pedágios nas

Rodovias/RS 135, 239 e 240, de R\$ 41,959 milhões), e com o Serviço de Gerenciamento de Multas - DETRAN (R\$ 40,676 milhões).

1.15 – Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida, a partir 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
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ % 11/10	Δ % 11/07
1. Receita Bruta (sem retorno FUNDEB)	26.552.845.196	27.804.243.841	4,71	27.475.904.352	(1,18)	31.605.292.883	15,03	30.174.633.717	(4,53)	13,64
1.1. (-) Contribuição ao FUNDEB	2.316.180.919	2.805.775.199	21,14	3.114.758.737	11,01	3.487.752.229	11,98	3.525.757.833	1,09	52,22
1.2. (+) Retorno do FUNDEB	1.917.094.601	2.482.627.274	29,50	2.768.035.269	11,50	2.948.762.630	6,53	2.961.018.130	0,42	54,45
2. Receita Consolidada (1 - 1.1 + 1.2)	26.153.758.879	27.481.095.915	5,08	27.129.180.884	(1,28)	31.066.303.284	14,51	29.609.894.015	(4,69)	13,21
2.1. (-) Receita Capital	1.760.644.527	1.527.046.810	(13,27)	273.407.109	(82,10)	1.133.197.047	314,47	375.207.783	(66,89)	(78,69)
3. Receita Corrente (2 - 2.1)	24.393.114.352	25.954.049.105	6,40	26.855.773.776	3,47	29.933.106.237	11,46	29.234.686.232	(2,33)	19,85
4. Deduções para apuração da RCL	5.683.302.516	5.892.669.721	3,68	6.302.813.135	6,96	6.817.504.170	8,17	6.869.528.815	0,76	20,87
4.1. (-) Transf. Constituc. a Municípios	4.720.623.036	5.086.263.939	7,75	5.305.204.901	4,30	5.817.258.381	9,65	5.867.418.378	0,86	24,29
4.2. (-) Contrib. Previd. dos Servidores	781.576.708	708.039.439	(9,41)	730.462.621	3,17	758.411.400	3,83	801.513.385	5,68	2,55
4.3. (-) Comp. Financ. entre Reg.	33.792.775	31.247.476	(7,53)	32.570.396	4,23	32.129.735	(1,35)	33.768.881	5,10	(0,07)
4.4. (-) Anulação de Restos a Pagar	147.309.997	67.118.866	(54,44)	234.575.217	249,49	209.704.653	(10,60)	166.828.171	(20,45)	13,25
5. Subtotal RCL (3 - 4)	18.709.811.836	20.061.379.385	7,22	20.552.960.641	2,45	23.115.602.067	12,47	22.365.157.417	(3,25)	19,54
6. (-) IRRF Ativos/Inativos/Pensionistas	958.307.925	956.934.436	(0,14)	978.145.735	2,22	1.626.893.002	66,32	1.001.992.181	(38,41)	4,56
7. (+) Perda FUNDEB (1.1 - 1.2)	399.086.317	323.147.926	(19,03)	346.723.468	7,30	538.989.599	55,45	564.739.703	4,78	41,51
8. RCL (5 - 6 + 7) – vlr. Inflac.	18.150.590.228	19.427.592.875	7,04	19.921.538.373	2,54	22.027.698.665	10,57	21.927.904.939	(0,45)	20,81
9. RCL - vl. Nominal	13.991.366.037	16.657.785.044	19,06	17.387.287.460	4,38	20.297.846.621	16,74	21.927.904.939	8,03	56,72

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

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

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

Em 2011, a Receita Corrente Líquida obteve um decréscimo de 0,45%, em relação aos valores inflacionados de 2010. Em montante nominal, houve um incremento de 8,03%.

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
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$*									
	2007*	% RCL	2008*	% RCL	2009*	% RCL	2010*	% RCL	2011	% RCL
1. Despesa Total (a) (b) (excluída duplicidade e empréstimo BIRD)	25.328.418.824	139,55	25.796.641.471	132,78	27.124.435.183	136,16	30.379.913.765	137,92	30.104.314.756	137,29
2. (-) Transf. Constitucionais a Municípios	4.720.623.036	26,01	5.086.263.939	26,18	5.305.204.901	26,63	5.817.258.381	26,41	5.867.418.378	26,76
3. (-) Contrib. Previd. dos Servidores (c)	781.576.708	4,31	708.039.439	3,64	730.462.621	3,67	758.411.400	3,44	801.513.385	3,66
4. (-) IRRF dos Servidores (c) (d)	958.307.925	5,28	956.934.436	4,93	978.145.735	4,91	999.043.432	4,54	1.001.992.181	4,57
5. Despesa Total Ajustada (para fins comparação c/ RCL)	18.867.911.155	103,95	19.045.403.658	98,03	20.110.621.926	100,95	22.805.200.551	103,53	22.433.390.812	102,31
6. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA –RCL	18.150.590.228	100,00	19.427.592.875	100,00	19.921.538.373	100,00	22.027.698.665	100,00	21.927.904.939	100,00
7. Gastos Ajustados acima/abaixo da capacidade Erário (5 – 6)	717.320.927	3,95	(382.189.217)	(1,97)	189.083.553	0,95	777.501.886	3,53	505.485.873	2,31
8. Total empenhado com recursos oriundos da venda de ações do BANRISUL (e)	90.270.890	0,50	209.630.334	1,08	231.336.261	1,16	728.025.793	3,31	194.710.946	0,89
8.1. Recurso 1188 – Fundo Equilíbrio Previdenciário	90.270.890	0,50	209.630.334	1,08	231.336.261	1,16	-	-	-	-
8.2. Recurso 1101 – Construção Malha Rodoviária	-	0,00	-	-	-	-	728.025.793	3,31	3.608.989	0,02
8.3. Recurso 1187 – Fundo de Garantia Previdenciário	-	-	-	-	-	-	-	-	191.101.957	0,87
9. Despesa Total Reajustada (7 - 8)	18.777.640.265	103,45	18.835.773.324	96,95	19.879.285.664	99,79	22.077.174.758	100,22	22.238.679.866	101,42
10. Gastos Reajustados acima/abaixo da capacidade Erário (9 – 6)	627.050.037	3,45	(591.819.551)	(3,05)	(42.252.709)	(0,21)	49.476.093	0,22	310.774.927	1,42

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

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

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

- (a) 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.
- (b) Excluída a contabilização da Operação de Crédito com o Banco Mundial para reestruturação da dívida extralimite, pois consistiu em concomitante ingresso e desembolso de valores na receita e despesa orçamentárias nos exercícios de 2008 e 2010 (Informação CAGE/DILEG 012/2008).
- (c) Retenções da folha de pagamento que geraram receita para o Estado e que são excluídas na apuração da RCL.
- (d) Ajuste efetuado no IRRF dos Servidores de 2010 (R\$ 1.499.131.849 nominais), excluindo o montante nominal de R\$ 578.544.062 referente a pagamentos de passivos de exercícios anteriores.
- (e) 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 2011, o total empenhado de R\$ 30,104 bilhões representou 137,29% da Receita Corrente Líquida. Após deduzidas aquelas despesas com reflexo na apuração da RCL (Transferências aos Municípios, Contribuições Previdenciárias e IRRF dos Servidores), a relação da despesa total com a RCL alcançou 102,31%. Também, após excluídos os empenhos com os Recursos 1101 - Construção da Malha Rodoviária e 1187 – Fundo de Garantia Previdenciário – FG - PREV, essa relação passou para 101,42%, ou seja, os gastos públicos ficaram acima da capacidade do Erário em 1,42% (R\$ 310,774 milhões).

Ressalta-se quanto aos recursos 1101 e 1187, que a despesa foi empenhada com recursos vinculados provenientes da venda das ações do BANRISUL ocorrida em 2007 (linha 8 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.

Como já abordado no item 1.5.2 deste Relatório, para o cumprimento integral de todas as vinculações constitucionais em 2011, o Estado teria que ter desembolsado mais R\$ 2,298 bilhões. Nesse caso, a despesa teria sido maior do que a capacidade do Erário público em R\$ 2,609 bilhões em 2011.

Em R\$ (vlr. Inflacionado - IGP-DI/Médio)					
DISCRIMINAÇÃO	2007	2008	2009	2010	2011
Gastos acima/(abaixo) da capacidade do Erário	627.050.037	(591.819.551)	(42.252.709)	49.476.093	310.774.927
Faltou empenhar em Vinculações Constitucionais	1.791.275.062	2.587.369.854	2.303.545.518	2.658.799.796	2.298.651.072
Total acima/(abaixo) da capacidade do Erário	2.418.325.099	1.995.550.303	2.261.292.809	2.708.275.889	2.609.425.999

Além disso, cabe destacar que, sem comprometer o resultado alcançado em 2011, para aplicar mais R\$ 2,298 bilhões em vinculações constitucionais, o aumento da RCL, tomando-se como base o ICMS, teria que ser em torno de R\$ 3,064 bilhão, pois teria que comportar a parcela de 25% de destinação constitucional aos Municípios (R\$ 3,064 bilhões – R\$ 766,217 milhões = R\$ 2,298 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, Órgão e Função

TABELA 1.58
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS POR PODER
EXCLUÍDAS AS TRANSFERÊNCIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$										
	2007*	2008*		2009*		2010*		2011			
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	%	Δ% 11/10	Δ% 11/07
Poder Legislativo	643.724.315	614.073.686	(4,61)	624.104.802	1,63	652.287.413	4,52	661.730.367	2,20	1,45	2,80
Assembleia Legislativa	378.248.318	359.505.023	(4,96)	358.943.302	(0,16)	372.379.985	3,74	376.067.352	1,25	0,99	(0,58)
Tribunal de Contas	265.475.997	254.568.663	(4,11)	265.161.501	4,16	279.907.429	5,56	285.663.015	0,95	2,06	7,60
Poder Judiciário	1.823.206.177	1.863.585.977	2,21	1.922.190.016	3,14	2.073.307.369	7,86	2.039.048.027	6,77	(1,65)	11,84
Tribunal de Justiça	1.795.485.086	1.837.128.260	2,32	1.896.955.229	3,26	2.047.442.058	7,93	2.013.959.916	6,69	(1,64)	12,17
Tribunal de Justiça Militar	27.721.091	26.457.716	(4,56)	25.234.787	(4,62)	25.865.310	2,50	25.088.111	0,08	(3,00)	(9,50)
Ministério Público	632.111.408	583.466.288	(7,70)	611.462.282	4,80	630.647.688	3,14	620.514.492	2,06	(1,61)	(1,83)
Defensoria Pública**	81.900.464	93.167.147	13,76	80.477.384	(13,62)	106.428.558	32,25	113.695.180	0,38	6,83	38,82
Executivo – Ajustado***	22.147.476.461	22.642.348.374	2,23	23.886.200.698	5,49	26.917.242.737	12,69	26.669.326.689	88,59	(0,92)	20,42
Poder Executivo	22.147.476.461	23.847.712.067	7,68	23.886.200.698	0,16	27.771.123.659	16,26	26.669.326.689	88,59	(3,97)	20,42
(-)Empréstimo BIRD***	-	1.205.363.693	-	-	(100,00)	853.880.923	-	-	0,00	(100,00)	-
Total Poderes –Ajustado (exceto Intraorçamentária)	25.328.418.824	25.796.641.471	1,85	27.124.435.183	5,15	30.379.913.765	12,00	30.104.314.756	100,00	(0,91)	18,86
(+) Intraorçamentária ****	897.411.836	988.731.293	10,18	5.592.641.880	465,64	6.619.094.868	18,35	5.993.198.196	-	(9,46)	567,83
Assembleia Legislativa	7.716.804	7.858.396	1,83	7.363.651	(6,30)	7.783.900	5,71	7.032.002	-	(9,66)	(8,87)
Tribunal de Contas	8.043.079	6.286.707	(21,84)	5.931.732	(5,65)	6.739.237	13,61	6.422.870	-	(4,69)	(20,14)
Tribunal de Justiça	39.301.250	40.242.497	2,39	39.102.169	(2,83)	39.134.572	0,08	34.146.585	-	(12,75)	(13,12)
Tribunal de Justiça Militar	661.517	608.130	(8,07)	568.492	(6,52)	600.252	5,59	514.387	-	(14,30)	(22,24)
Ministério Público	11.335.163	9.102.918	(19,69)	9.127.493	0,27	8.980.103	(1,61)	8.027.894	-	(10,60)	(29,18)
Defensoria Pública**	909.897	2.241.712	146,37	33.026.456	1.373,27	41.851.198	26,72	52.923.781	-	26,46	5.716,46
Executivo	829.444.126	922.390.933	11,21	5.497.521.887	496,01	6.514.005.604	18,49	5.884.130.676	-	(9,67)	609,41
Despesa Total – Ajustado	26.225.830.660	26.785.372.764	2,13	32.717.077.063	22,15	36.999.008.632	13,09	36.097.512.952	-	(2,44)	37,64

Fonte: Sistema FPE 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, da contribuição patronal empenhada pelos Poderes/Órgãos ao IPERGS para o custeio da assistência médica. No caso da previdência, a contribuição patronal é empenhada apenas pelo Poder Executivo e pela Defensoria Pública).

Em 2011, considerados os ajustes necessários e a atualização monetária no período, houve, em relação ao exercício anterior, o aumento das despesas do Poder Legislativo (1,45%) e da

Defensoria Pública (6,83%), e a redução das despesas no Poder Judiciário (1,65%), Ministério Público (1,61%) e Poder Executivo (0,92%).

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 2009 (465,64%). O Poder Executivo e a Defensoria Pública passaram a empenhar, em 2009, a contribuição patronal previdenciária destinada ao IPERGS/RPPS – Regime Próprio de Previdência dos Servidores do RS. Sem efetuar esse ajuste, haveria distorção significativa na análise da variação anual das despesas, bem como na participação percentual do orçamento de cada Poder/Órgão no total consolidado. Outro ajuste foi a exclusão da contabilização da Operação de Crédito com o Banco Mundial para reestruturação da dívida extralimite, pois consistiu em concomitante ingresso e desembolso de valores na receita e despesa orçamentárias do Poder Executivo.

No total, as despesas empenhadas no âmbito estadual decresceram 0,91% em 2011. Segundo a análise por grupo de despesa, esse decréscimo foi influenciado pelas despesas com Investimentos e Inversões Financeiras.

Em R\$ milhões (vlr. Inflacionado)			
DISCRIMINAÇÃO	2010	2011	Δ%
Pessoal e Encargos Sociais	14.787	15.152	2,47
Outras Despesas Correntes	11.137	11.344	1,85
Serviço da Dívida	2.354	2.504	6,39
Investimentos e Inversões Financeiras	2.102	1.105	(47,45)
Total	30.380	30.104	(0,91)

A execução das despesas por Órgão, em relação à dotação inicial, bem como a participação de cada um no total da Administração Pública Estadual está demonstrado como segue:

TABELA 1.59
DESPESAS POR ÓRGÃO
2011

Setor/Órgão	Dotação Inicial	Dotação Alterada	Empenhado	% Emp/ Dot. Inicial	Intraorçamentária* (Modalidade de Aplicação 91) Vlr. Empenhado	Despesa Empenhada Exceto Intraorçamentária	% do Total
	(A)	(B)	(C)	(D) = C/A	(E)	(F) = C - E	(G)
AUTARQUIAS	8.703.836.860	9.914.626.764	9.265.030.897	106,45	160.056.500	9.104.974.398	30,24
Superintendência de Portos e Hidrovias	72.222.223	107.177.793	83.586.429	115,74	38.599.292	44.987.137	0,15
Instituto de Previdência do Estado do RSs	7.399.437.989	8.252.219.632	8.002.637.191	108,15		8.002.637.191	26,58
Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem	703.835.735	912.815.427	624.496.947	88,73	106.161.103	518.335.844	1,72
Instituto Riogr do Arroz	62.986.000	63.156.000	40.890.007	64,92	717.612	40.172.395	0,13
Fundação Orquestra Sinfônica de Porto Alegre	10.624.865	11.239.865	9.862.774	92,83	1.336.311	8.526.463	0,03
Fundação Inst Gaúcho de Tradição e Folclore	1.068.237	1.553.237	1.283.027	120,11	13.113	1.269.914	0,00
Superintendência Porto de Rio Grande	95.755.000	163.905.000	124.769.929	130,30	5.660.127	119.109.802	0,40
Agência Estad de Regul dos Servs Publ Deleg RS	16.525.000	16.525.000	10.045.499	60,79	1.045.654	8.999.845	0,03
Departamento Estadual de Trânsito	341.381.811	380.381.811	362.556.222	106,20	6.444.462	356.111.760	1,18
Agência Gaúcha de Desenv e Promoção do Invest		5.653.000	4.902.872	-	78.825	4.824.047	0,02
Continua							

Continuação

Setor/Órgão	Dotação Inicial	Dotação Alterada	Empenhado	% Emp/ Dot. Inicial	Intraorçamentária* (Modalidade de Aplicação 91) Vlr. Empenhado	Despesa Empenhada Exceto Intraorçamentária	% do Total
	(A)	(B)	(C)	(D) = C/A	(E)	(F) = C - E	(G)
DIRETA	25.888.079.051	28.001.155.912	26.238.499.542	101,35	5.829.935.851	20.408.563.691	67,79
Assembleia Legislativa	364.014.698	389.014.698	383.099.355	105,24	7.032.002	376.067.352	1,25
Tribunal Contas do Estado	267.343.597	292.984.730	292.085.886	109,25	6.422.870	285.663.015	0,95
Tribunal de Justiça	1.966.602.725	2.081.265.045	2.048.106.501	104,14	34.146.585	2.013.959.916	6,69
Sec. Infraestrutura Logística	35.994.080	29.878.145	18.292.480	50,82		18.292.480	0,06
Sec. Meio Ambiente	27.952.783	32.817.807	17.272.099	61,79	3.044	17.269.054	0,06
Sec. Políticas Mulheres	-	4.238.316	1.723.731	-	963	1.722.767	0,01
Justiça Militar do Estado	27.991.953	25.602.499	25.602.499	91,46	514.387	25.088.111	0,08
Governo do Estado	153.687.684	105.138.653	86.405.490	56,22	20.351	86.385.139	0,29
Ministério Público	620.245.199	661.979.197	628.542.386	101,34	8.027.894	620.514.492	2,06
Procuradoria Geral Estado	141.257.688	168.677.688	149.782.073	106,03	137.823	149.644.250	0,50
Secretaria Cultura	16.555.728	20.550.291	17.861.382	107,89	23.151	17.838.230	0,06
Sec. da Segurança Pública	2.021.240.123	2.147.386.769	1.904.363.783	94,22	589.577	1.903.774.206	6,32
Sec. Planejamento e Gestão	30.595.033	26.800.033	20.252.591	66,20		20.252.591	0,07
Secretaria da Fazenda	468.792.421	477.662.421	417.523.534	89,06		417.523.534	1,39
Sec. Agricultura, Pecuária e Agronegócio	260.561.658	142.267.509	129.151.382	49,57	9.714	129.141.668	0,43
Sec. Economia Solidária	27.584.509	13.420.103	9.474.847	34,35	21.289	9.453.558	0,03
Secretaria da Educação	4.661.977.678	5.348.197.670	5.008.333.711	107,43	2.562.025.538	2.446.308.174	8,13
Secretaria da Saúde	2.303.770.474	2.469.783.423	2.045.819.580	88,80	214.561.169	1.831.258.411	6,08
Sec. Trabalho e Des Social	45.233.801	28.787.378	22.602.657	49,97	10.090	22.592.568	0,08
Sec. Obras Publ Irrigação e Desenv. Urbano	22.826.133	107.257.931	74.139.309	324,80		74.139.309	0,25
Secretaria do Turismo	15.560.247	15.759.523	8.193.929	52,66	22.382	8.171.548	0,03
Sec. Administ. e Recursos Humanos	121.250.578	132.003.978	122.478.173	101,01		122.478.173	0,41
Sec. Ciência e Tecnologia	36.328.073	32.420.129	30.331.847	83,49	2.197	30.329.649	0,10
Sec. Desenv. e Promoção do Investimento	-	22.307.406	18.226.576	-	3.514	18.223.062	0,06
Conselho Estad. Educação	221.855	251.855	131.777	59,40		131.777	0,00
Sec. Justiça e Direitos Humanos	-	15.167.021	9.766.224	-	10.791	9.755.434	0,03
Sec. Esporte e Lazer	-	4.010.000	878.288	-	77	878.211	0,00
Defensoria Pública Estado	144.004.600	177.055.860	166.618.962	115,70	52.923.781	113.695.180	0,38
Sec. Desenv. Rural, Pesca e Cooperativismo	-	179.870.525	166.187.330	-		166.187.330	0,55
Sec. Habitação e Saneamento	209.867.505	191.812.704	160.214.124	76,34		160.214.124	0,53
Encargos Financeiros Estado	11.679.300.007	12.656.786.605	12.255.037.039	104,93	2.943.426.661	9.311.610.378	30,93
Reserva de Contingência	217.318.222	-	-	-		-	0,00
FUNDAÇÕES	661.168.302	770.170.586	593.982.512	89,84	3.205.845	590.776.667	1,96
Fundação de Amparo a Pesquisa do RS	71.222.541	71.827.541	40.739.308	57,20	12.813	40.726.495	0,14
Fund de Atendimento Sócio Educativo do RS	121.793.820	143.666.526	118.412.922	97,22	684.481	117.728.441	0,39
Fund Gaúcha do Trabalho e Ação Social	50.954.500	62.187.704	51.250.488	100,58	8.777	51.241.712	0,17
Fundação Teatro São Pedro	1.284.065	1.574.065	1.477.017	115,03	2.480	1.474.538	0,00
Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul	17.274.699	20.656.623	16.831.894	97,44	44.242	16.787.652	0,06
Fund de Ciência e Tecnologia	31.366.776	33.146.261	27.665.248	88,20	53.988	27.611.260	0,09
Fund de Economia e Estatística	40.295.812	46.459.012	45.455.182	112,80	34.219	45.420.963	0,15
Fund de Planejamento Metropolitano e Regional	36.958.023	41.061.193	28.092.460	76,01	38.608	28.053.852	0,09
Fund para Desenvolvimento de Recursos Humanos	11.432.686	11.565.202	9.712.782	84,96		9.712.782	0,03
Fund Cultural Piratini Rádio e Televisão	17.126.204	20.427.204	18.580.396	108,49	93.365	18.487.030	0,06
Fund de Artic. e Desenv. Políticas Públi.-FADERS	9.605.415	9.605.415	9.010.193	93,80	37.069	8.973.124	0,03
Fundacao Estadual de Proteção Ambiental	36.294.762	60.376.192	42.577.136	117,31	78.113	42.499.023	0,14
Fund Escola Tecn Liberato Salzano V da Cunha	29.760.089	35.953.086	32.518.088	109,27		32.518.088	0,11
Fund Estadual de Pesquisa Agropecuária	51.515.477	54.385.732	19.415.813	37,69	1.057.603	18.358.210	0,06
Fund Estadual Produç e Pesquisa em Saúde FEPPS	31.342.411	37.082.775	25.857.565	82,50	285.468	25.572.097	0,08
Universidade Estadual do Rio Grande do Sul	27.805.423	29.255.423	24.119.482	86,74	386.622	23.732.860	0,08
Fund de Esporte e Lazer do Estado do RS	19.588.723	16.769.316	10.233.963	52,24	2.998	10.230.965	0,03
Fund de Proteção Especial do Rio Grande do Sul	55.546.876	74.171.317	72.032.575	129,68	385.000	71.647.575	0,24
TOTAL GERAL	35.253.084.213	38.685.953.263	36.097.512.952	102,40	5.993.198.196	30.104.314.756	100,00

Fonte: Sistema FPE 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 da assistência médica e previdência

Segundo a classificação por função, o comportamento da execução orçamentária em 2011 está demonstrada na tabela a seguir:

TABELA 1.60
DESPESAS POR FUNÇÃO
2011

Setor/Órgão	Dotação Inicial	Dotação Alterada	Empenhado	% Emp/ Dot. Inicial	Intraorçamentária* (Modalidade de Aplicação 91) Vlr. Empenhado	Despesa Empenhada Exceto Intraorçamentária	% do Total
	(A)	(B)	(C)	(D) = C/A	(E)	(F) = C - E	(G)
01 - Legislativa	539.034.415	567.571.883	560.757.721	104,03	13.454.872,89	547.302.848,44	1,82
02 - Judiciária	1.443.979.434	1.512.947.264	1.482.013.725	102,63	1.494.737,29	1.480.518.988,04	4,92
03 - Essencial à Justiça	665.440.887	696.067.858	643.782.773	96,75	137.822,83	643.644.950,39	2,14
04 - Administração	1.553.756.151	1.700.559.662	1.493.512.612	96,12	37.472.195,42	1.456.040.416,39	4,84
06 - Segurança Pública	1.997.334.535	2.119.878.562	1.879.228.103	94,09	589.576,94	1.878.638.526,35	6,24
07 - Relações Exteriores	80.000	80.000	11.273	14,09		11.273,20	0,00
08 - Assistência Social	201.050.341	237.252.928	205.618.639	102,27	1.069.480,95	204.549.157,58	0,68
09 - Previdência Social	9.775.289.564	10.747.479.211	10.442.718.032	106,83	2.874.351.688,56	7.568.366.343,27	25,14
10 - Saúde	3.653.524.895	3.982.433.008	3.419.082.059	93,58	363.092.133,74	3.055.989.925,31	10,15
11 - Trabalho	51.777.532	70.210.998	58.193.835	112,39	18.866,38	58.174.968,69	0,19
12 - Educação	4.700.566.643	5.395.302.753	5.051.670.138	107,47	2.562.025.537,78	2.489.644.600,20	8,27
13 - Cultura	46.659.099	55.344.662	49.064.596	105,16	1.468.420,18	47.596.175,48	0,16
14 - Direitos da Cidadania	31.980.682	26.363.261	18.710.024	58,50	47.859,67	18.662.164,60	0,06
15 - Urbanismo	11.151.327	21.222.737	10.017.785	89,83		10.017.784,75	0,03
16 - Habitação	41.845.967	20.768.867	10.600.658	25,33		10.600.657,63	0,04
17 - Saneamento	164.142.292	167.904.591	149.572.023	91,12		149.572.022,67	0,50
18 - Gestão Ambiental	88.372.244	123.700.622	84.933.992	96,11	125.398,91	84.808.592,65	0,28
19 - Ciência e Tecnologia	221.438.290	227.675.085	148.822.955	67,21	1.513.223,41	147.309.731,09	0,49
20 - Agricultura	386.970.241	429.846.421	353.267.208	91,29	106.395,12	353.160.813,18	1,17
21 - Organização Agrária	1.300.000	4.165.564	4.031.560	310,12		4.031.560,00	0,01
22 - Indústria	20.075.744	31.762.776	26.974.877	134,37	100.453,37	26.874.423,26	0,09
23 - Comércio e Serviços	21.651.614	21.480.814	11.015.996	50,88	22.381,95	10.993.614,35	0,04
24 - Comunicações	0	6.968.946	5.859.993	0,00	5.658,90	5.854.334,21	0,02
25 - Energia	824.200	824.200	22.199	2,69		22.198,60	0,00
26 - Transporte	899.636.584	1.188.685.922	826.742.375	91,90	136.074.085,59	690.668.289,57	2,29
27 - Desporto e Lazer	19.588.723	16.769.316	10.233.963	52,24	2.998,45	10.230.964,77	0,03
28 - Encargos Especiais	8.498.294.588	9.312.685.352	9.151.053.839	107,68	24.407,86	9.151.029.430,97	30,40
99 - Reserva de Contingência	217.318.222	-	-	-	-	-	-
Total Geral	35.253.084.213	38.685.953.263	36.097.512.952	102,40	5.993.198.196,19	30.104.314.755,64	100,00

Fonte: Sistema FPE 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 da assistência médica e previdência

Com base no Balanço Geral do Estado – Volume IV – p. 41, o orçamento de 2011 foi elaborado pela Administração anterior e executado pelo Governo que assumiu em 01-01-2011, sendo natural a modificação das prioridades que serviram de base para a alocação inicial das dotações orçamentárias, buscando implementar, desde o início, a sua proposta de governo.

1.17 – Despesas com Pessoal e Encargos Sociais

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

TABELA 1.61
DESPESA COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS*
2000/2011

EXERCÍCIO	VALOR NOMINAL	Δ %	VALOR INFLACIONADO	Δ %	IGP-DI/FGV MÉDIO
2000	5.039.308.257	-	12.461.311.504	-	2,4728
2001	5.686.381.333	12,84	12.741.279.863	2,25	2,2407
2002	6.653.187.945	17,00	13.133.908.419	3,08	1,9741
2003	7.496.237.105	12,67	12.050.865.082	(8,25)	1,6076
2004	7.831.122.877	4,47	11.507.318.106	(4,51)	1,4694
2005	8.541.618.713	9,07	11.844.748.306	2,93	1,3867
2006	9.557.428.344	11,89	13.028.630.939	10,00	1,3632
2007	10.157.235.103	6,28	13.176.684.229	1,14	1,2973
2008	11.001.316.877	8,31	12.830.583.707	(2,63)	1,1663
2009	12.106.853.088	10,05	13.871.464.362	8,11	1,1458
2010	13.625.726.756	12,55	14.786.957.881	6,60	1,0852
2011	15.151.963.414	11,20	15.151.963.414	2,47	1,0000

Fonte: Sistema FPE 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\$ 14,414 bilhões em 2011. 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, salário família de inativos e precatórios, classificadas no grupo Outras Despesas Correntes do IPERGS-RPPS, atingiu R\$ 15,151 bilhões, perfazendo 50,33% da Despesa Total Consolidada do Estado (R\$ 30,104 bilhões). Comparadas ao exercício anterior, no total

atualizado de R\$ 14,786 bilhões, sofreram um acréscimo de 2,47% (em valores nominais, o aumento foi de 11,20%).

TABELA 1.62
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS – EMPENHADA
POR PODER/ÓRGÃO
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011			
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	%	Δ% 11/10	Δ% 11/07
Poder Executivo	11.270.362.339	11.051.493.929	(1,94)	10.473.060.518	(5,23)	11.945.373.217	14,06	11.447.057.537	79,42	(4,17)	1,57
Secretaria da Segurança Pública	1.285.200.086	1.197.572.185	(6,82)	1.308.600.310	9,27	1.450.272.528	10,83	1.462.430.219	10,15	0,84	13,79
Secretaria da Educação	4.000.346.698	3.907.857.383	(2,31)	4.216.402.626	7,90	4.472.219.474	6,07	4.464.760.161	30,97	(0,17)	11,61
Secretaria da Saúde	374.460.307	362.444.368	(3,21)	398.718.366	10,01	431.867.628	8,31	427.784.158	2,97	(0,95)	14,24
Encargos Financeiros do Estado	2.750.864.516	2.835.735.890	3,09	3.247.813.188	14,53	4.152.850.835	27,87	3.542.425.859	24,58	(14,70)	28,78
Demais Órgãos	2.859.490.731	2.747.884.103	(3,90)	1.301.526.028	(52,64)	1.438.162.752	10,50	1.549.657.140	10,75	7,75	(45,81)
Demais Poderes	2.803.733.338	2.744.543.972	(2,11)	2.819.043.256	2,71	2.928.668.775	3,89	2.967.126.884	20,58	1,31	5,83
Assembleia Legislativa	322.160.544	318.718.888	(1,07)	315.633.073	(0,97)	330.179.929	4,61	336.401.119	2,33	1,88	4,42
Tribunal de Contas	257.319.820	248.519.929	(3,42)	258.100.939	3,86	266.493.638	3,25	277.456.442	1,92	4,11	7,83
Tribunal de Justiça	1.572.035.703	1.549.395.915	(1,44)	1.575.376.219	1,68	1.613.252.126	2,40	1.626.447.116	11,28	0,82	3,46
Tribunal de Justiça Militar	26.993.437	25.757.578	(4,58)	24.349.995	(5,46)	25.017.663	2,74	24.130.416	0,17	(3,55)	(10,61)
Ministério Público	549.140.878	516.855.751	(5,88)	543.883.492	5,23	561.136.570	3,17	552.720.806	3,83	(1,50)	0,65
Defensoria Pública	76.082.956	85.295.910	12,11	101.699.537	19,23	132.588.849	30,37	149.970.985	1,04	13,11	97,12
Total Pessoal e Encargos Sociais	14.074.095.676	13.796.037.901	(1,98)	13.292.103.774	(3,65)	14.874.041.992	11,90	14.414.184.421	100,00	(3,09)	2,42
(-) Transferências Intraorçamentárias**	897.411.447	965.454.194	7,58	5.585.973.380	478,59	6.608.260.193	18,30	5.987.896.608	41,54	(9,39)	567,24
(+) Aposent./Pensões/Precat. - RPPS	-	-	-	6.165.333.969	-	6.521.176.082	5,77	6.725.675.602	46,66	3,14	-
Total Pessoal – Ajustado ***	13.176.684.229	12.830.583.707	(2,63)	13.871.464.362	8,11	14.786.957.881	6,60	15.151.963.414	105,12	2,47	14,99

Fonte: Sistema FPE 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 e pensões 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 (30,97%), os Encargos Financeiros do Estado (24,58%), o Tribunal de Justiça (11,28%) e a Secretaria da Segurança Pública (10,15%).

Na Administração Direta, as contribuições patronais 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. Essa situação prejudica a análise desse grupo de despesa por órgão da administração pública estadual.

Além do crescimento vegetativo da folha, decorrente de incorporações de promoções e vantagens temporais dos servidores, outros fatores colaboraram para o incremento das despesas do grupo Pessoal e Encargos Sociais.

No período de 2008 a 2010, em especial, foram os efeitos dos reajustes da chamada Lei Britto. Nesse caso, 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).

Em 2011, ocorreram os seguintes reajustes salariais para as categorias de servidores públicos: a) Lei nº 13.733, de 01-06-2011 – Magistério; b) Lei nº 13.796, de 27-09-2011, e Lei nº 13.811, de 20-10-2011 – Brigada Militar; c) Lei 13.734, de 01-06-2011 – Servidores de Escola; d) Lei nº 13671, de 14-01-2011, Cargos em Comissão e Funções Gratificadas e Quadro Geral dos Funcionários Públicos.

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 1.63
NÚMERO DE MATRÍCULAS NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES
ATIVOS X INATIVOS X PENSIONISTAS
2001/2011

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			
2001	178.123	100,00	-	115.553	100,00	-	54.558	100,00	-	348.234	100,00	-	10.260.330	100,00	29	58	48,85
2002	183.762	103,17	3,17	117.075	101,32	1,32	50.760	93,04	(6,96)	351.597	100,97	0,97	10.316.752	100,55	29	56	47,74
2003	185.155	103,95	0,76	120.218	104,04	2,68	50.429	92,43	(0,65)	355.802	102,17	1,20	10.371.315	101,08	29	56	47,96
2004	186.404	104,65	0,67	121.905	105,50	1,40	50.651	92,84	0,44	358.960	103,08	0,89	10.425.735	101,61	29	56	48,07
2005	183.123	102,81	(1,76)	122.854	106,32	0,78	50.831	93,17	0,36	356.808	102,46	(0,60)	10.479.714	102,14	29	57	48,68
2006	182.814	102,63	(0,17)	124.253	107,53	1,14	51.043	93,56	0,42	358.110	102,84	0,36	10.530.809	102,64	29	58	48,95
2007	175.322	98,43	(4,10)	126.828	109,76	2,07	50.425	92,42	(1,21)	352.575	101,25	(1,55)	10.575.263	103,07	30	60	50,27
2008	170.343	95,63	(2,84)	130.831	113,22	3,16	50.105	91,84	(0,63)	351.279	100,87	(0,37)	10.613.565	103,44	30	62	51,51
2009	172.336	96,75	1,17	135.383	117,16	3,48	49.580	90,88	(1,05)	357.299	102,60	1,71	10.652.327	103,82	30	62	51,77
2010	171.507	96,29	(0,48)	137.820	119,27	1,80	48.878	89,59	(1,42)	358.205	102,86	0,25	10.693.929	104,23	30	62	52,12
2011	170.899	95,94	(0,35)	142.004	122,89	3,04	48.531	88,95	(0,70)	361.434	103,79	0,90	10.733.030	104,61	30	63	52,72

Fonte: Boletins Informativos de Pessoal nº 151 – Dez/2011

Dados População do Estado: site FEE – www.fee.rs.gov.br (as estimativas para os anos de 2001 a 2009 foram recalculadas a partir da interpolação do Censo 2000 com o Censo 2010. Para o ano de 2011 foi utilizada estimativa do IBGE de população para 1º de julho de 2011 enviadas para o TCU em 9 de novembro de 2011).

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 2001 e 2011, o total de matrículas no Estado cresceu 3,79%, enquanto a população do Estado do Rio Grande do Sul cresceu 4,61%. Considerando-se a proporção entre o número de habitantes e o número total de matrículas do Estado, permaneceu entre 29 e 30 habitantes por matrícula (servidor) no período examinado. Já a relação habitantes por servidor ativo aumentou de 58 para 63.

O quadro de servidores ativos reduziu 7.224 matrículas em dez anos (4,06%), enquanto os inativos, em constante crescimento, tiveram um aumento de 26.451 matrículas (22,89%) e os pensionistas, um decréscimo de 6.027 matrículas (11,05%). Juntos, inativos e pensionistas, representavam 48,85% do total de matrículas no exercício de 2001, passando para 52,72% em 2011, ultrapassando, portanto, o quadro de servidores ativos.

O grau de reposição do quadro de servidores no período de dez anos pode ser interpretado da seguinte maneira:

Período	Variação dos Ativos (A)	Variação dos Inativos (B)	Reposição		Interpretação
			Quantidade C = (A + B)	% C/B	
2003 a 2006	(948)	7.178	6.230	86,79	No período de 2003 a 2006, do total de aposentadorias de 7.178, houve a reposição de 6.230 servidores, ou seja, 86,79%.
2007 a 2010	(11.307)	13.567	2.260	16,66	No período de 2007 a 2010, do total de aposentadorias de 13.567, houve a reposição de 2.260 servidores, ou seja 16,66%.
2011	(608,00)	4.184	3.576	85,47	Em 2011, do total de aposentadorias de 4.184, houve a reposição de 3.576 servidores, ou seja 85,47%.
2001 a 2011	(7.224)	26.451	19.227	72,69	No período de 10 anos, de 2001 a 2011, do total de aposentadorias de 26.451, houve a reposição de 19.227 servidores, ou seja, 72,69%.

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

TABELA 1.64
Nº MATRÍCULAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
POR PODER/ÓRGÃO
2001/2011

DISCRIMINAÇÃO												nº matrículas				
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	%	Δ % 2011/ 2010	Δ % 2011/ 2001	Δ 2011 2010	Δ 2011/ 2001
1 - Ativos e Inativos	293.676	300.837	305.373	308.309	305.977	307.067	302.150	301.174	307.719	309.327	312.903	100,00	1,16	6,55	3.576	19.227
1.1 - Poder Legislativo	3.259	3.276	3.482	3.599	3.676	3.641	3.613	3.608	3.626	3.725	3.703	1,18	(0,59)	13,62	(22)	444
Assembleia Legislativa	1.988	2.022	2.208	2.328	2.407	2.386	2.366	2.363	2.371	2.411	2.363	0,76	(1,99)	18,86	(48)	375
Tribunal de Contas	1.271	1.254	1.274	1.271	1.269	1.255	1.247	1.245	1.255	1.314	1.340	0,43	1,98	5,43	26	69
1.2 - Poder Judiciário	10.200	10.294	10.554	10.597	11.052	11.122	11.278	11.678	12.124	12.069	12.155	3,88	0,71	19,17	86	1.955
1.3 - Ministério Público	1.579	1.962	2.290	2.588	2.634	2.809	2.748	2.826	2.964	2.975	2.995	0,96	0,67	89,68	20	1.416
1.4 - Poder Executivo	278.638	285.305	289.047	291.525	288.615	289.495	284.511	283.062	289.005	290.558	294.050	93,97	1,20	5,53	3.492	15.412
Sec. Segurança Pública	55.378	55.124	56.798	57.004	57.051	58.562	58.026	58.486	61.727	62.103	62.127	19,86	0,04	12,19	24	6.749
Secretaria da Educação	174.232	181.573	184.925	187.595	185.547	186.095	183.515	182.278	184.846	186.094	189.222	60,47	1,68	8,60	3.128	14.990
Secretaria da Saúde	10.881	10.762	10.711	10.581	10.403	10.257	10.001	9.859	9.803	9.730	9.773	3,12	0,44	(10,18)	43	(1.108)
Demais Órgãos	38.147	37.846	36.613	36.345	35.614	34.581	32.969	32.439	32.629	32.631	32.928	10,52	0,91	(13,68)	297	(5.219)
2 – Pensionistas	54.558	50.760	50.429	50.651	50.831	51.043	50.425	50.105	49.580	48.878	48.531	-	(0,71)	(11,05)	(347)	(6.027)
3-Total Matr. no Estado	348.234	351.597	355.802	358.960	356.808	358.110	352.575	351.279	357.299	358.205	361.439	-	0,90	3,79	3.229	13.200

Fonte: Boletins Informativos de Pessoal nº 151 – Dez/2011 e nº 97 – Dez/2007.

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.

No período de dez anos, entre ativos e inativos, o Tribunal de Contas teve um aumento de 69 servidores (5,43%). Para os demais Poderes/Órgãos, o aumento foi de 18,86% (375 matrículas) na Assembleia Legislativa; 19,17% (1.955 matrículas) no Poder Judiciário; 89,68% (1.416 matrículas) no Ministério Público; e 5,53% (15.412 matrículas) no Poder Executivo.

Quanto às Secretarias de maior relevância pelos serviços prestados (segurança, educação e saúde), representando juntas 83,45% do total de ativos e inativos do Estado, houve o incremento de 12,19% na Secretaria da Segurança Pública (6.749 matrículas) e de 8,60% na Secretaria da Educação (14.990 matrículas), e um decréscimo de 10,18% na Secretaria da Saúde (1.108 matrículas).

Levando-se em conta apenas os servidores ativos, que prestam esses serviços essenciais à população, houve a redução de 26,38% na Secretaria da Saúde (1.722 matrículas) e de 7,41% na Secretaria da Educação (7.855 matrículas), e um aumento de 2,29% na Secretaria da Segurança Pública (818 matrículas). A população do Estado, nesse mesmo período (2001 a 2011), cresceu 4,06%.

TABELA 1.65
NÚMERO DE MATRÍCULAS SERVIDORES ATIVOS X POPULAÇÃO DO ESTADO
2001/2011

DISCRIMINAÇÃO	2001		2011		VARIAÇÃO	
	QUANTIDADE	Nº Habitantes/ Servidores	QUANTIDADE	Nº Habitantes/ Servidores	QUANTIDADE	Δ% 2011/2001
População do Estado	10.260.330	-	10.733.030	-	472.700	4,61
Servidores Ativos da Sec. Educação	105.940	97	98.085	109	(7.855)	(7,41)
Servidores Ativos da Sec. da Segurança Pública	35.653	288	36.471	294	818	2,29
Servidores Ativos da Sec. da Saúde	6.528	1.572	4.806	2.233	(1.722)	(26,38)
Total Servidores Ativos do Estado	178.123	58	170.899	63	(7.224)	(4,06)

Fonte: Boletim Informativo de Pessoal nº 151 – Dez/2011 e nº 97 – dez/2007 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 2001, para 63, em 2011.

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 no período de 2007 a 2011:

TABELA 1.66
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS X ELEMENTOS DE DESPESA*
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ nominais					
	2007	2008	2009	2010	2011	%
Aposentadorias e Reformas (elem 01 e 92)	3.875.040.210	4.195.731.831	637.901.160	761.278.719	847.990.745	5,88
Pensões (elem 03 e 92)	1.120.660.668	1.169.196.752	46.194.382	50.863.424	60.333.172	0,42
Salário-Família (elem. 09 e 92)	47.079.991	46.120.434	39.709.389	40.349.802	39.785.622	0,28
Venc. e Vant. Pessoal Civil (elem 11 e 92)	4.129.265.052	4.451.448.123	4.727.210.921	5.124.135.434	5.565.186.243	38,61
Venc. e Vant. Pessoal Militar (elem. 12 e 92)	513.268.062	524.459.807	569.169.474	670.144.666	721.985.411	5,01
Obrigações Patronais (elem. 13 e 92)	833.621.576	970.613.894	5.041.497.372	6.296.132.877	6.236.716.554	43,27
Obrigações Patronais ao IPERGS/FAZ	233.577.734	282.785.568	263.371.841	374.346.134	257.379.882	1,79
Obrigações Patronais ao IPERGS/RPPS	-	-	816.598.082	882.730.545	1.061.018.011	7,36
Cobertura Déficit Aposentadorias e Pensões	458.228.687	544.974.931	3.795.402.806	4.832.231.781	4.666.629.916	32,38
Contrib. Patronal FUNDOPREV Ativos/Inativos	-	-	-	-	115.993	0,00
Contrib. ao IPERGS custeio precatórios e RPV	-	-	-	-	2.500.000	0,02
Demais Obrigações Patronais	141.815.155	142.853.395	166.124.643	206.824.417	249.072.752	1,73
Outras Desp. Pers. Civil (elem.16 e 92)	67.350.912	68.763.151	91.829.330	98.010.809	117.685.422	0,82
Outras Desp. Pers. Militar (elem. 17 e 92)	46.480.573	51.212.194	66.552.912	76.018.247	80.944.834	0,56
Sentenças Judiciais (elem. 91 e 92)	182.619.826	286.037.305	319.475.492	559.760.043	568.782.767	3,95
Indenizações e Restituições (elem. 93 e 92)	-	20.892.532	46.546.340	6.590.917	147.231.748	1,02
Inden./Restituições Trabalhistas (elem. 94 e 92)	8.941.561	15.699.907	7.320.665	13.475.911	19.279.901	0,13
Ressarcimento Pessoal Requisitado (elem. 96 e 92)	24.675.474	28.949.544	7.786.453	9.211.236	8.262.002	0,06
Total Pessoal e Encargos Sociais	10.849.003.904	11.829.125.476	11.601.193.891	13.705.972.085	14.414.184.421	100,00
(-) Despesa Intraorçamentária (dupla contagem)**	691.768.801	827.808.599	4.875.372.729	6.089.308.460	5.987.896.608	41,54
Pessoal e Encargos Sociais - sem Duplicidade	10.157.235.103	11.001.316.877	6.725.821.162	7.616.663.625	8.426.287.812	58,46
(+) Aposent/Pensões/Precatórios/IPERGS-RPPS***	-	-	5.381.031.926	6.009.063.131	6.725.675.602	46,66
Aposentadorias e Reformas (elem 01 e 92)	-	-	3.952.257.411	4.361.879.023	4.866.777.162	33,76
Pensões (elem 03 e 92)	-	-	1.254.996.394	1.453.309.428	1.599.773.950	11,10
Sentenças Judiciais (elem. 91 e 92)	-	-	173.632.738	193.684.706	258.924.224	1,80
Salário-Família Inativos (elem 09)	-	-	145.384	189.974	200.265	0,00
Total Pessoal e Encargos Sociais – Ajustado***	10.157.235.103	11.001.316.877	12.106.853.088	13.625.726.756	15.151.963.414	105,12

Fonte: Sistema FPE 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.

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 1.67
ATIVOS X INATIVOS E PENSIONISTAS
Nº DE MATRÍCULAS E VALOR EMPENHADO
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2000/2011

EXERCÍCIO	PESSOAL ATIVO						PESSOAL INATIVO E PENSIONISTA						Em R\$*	
	MATRÍCULAS		EMPENHADO (Elemento 11 + 12)**				MATRÍCULAS		EMPENHADO (Elemento 01 + 03)**				RELAÇÃO INAT + PENS/ ATIVO	
	Nº MATR.	Δ %	NOMINAL	Δ %	INFLACIONADO*	Δ %	Nº MATR.	Δ %	NOMINAL	Δ %	INFLACIONADO*	Δ %	% Nº MATR.	% EMP.
	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)		(4) / (1)	(5) / (2)
2000	174.428	-	2.285.081.740	-	5.650.600.027	-	170.613	-	2.419.491.482	-	5.982.971.373	-	97,81	105,88
2001	178.123	2,12	2.548.850.717	11,54	5.711.122.490	1,07	170.111	(0,29)	2.663.074.353	10,07	5.967.059.479	(0,27)	95,50	104,48
2002	183.762	3,17	2.907.063.676	14,05	5.738.768.904	0,48	167.835	(1,34)	2.981.243.901	11,95	5.885.206.415	(1,37)	91,33	102,55
2003	185.155	0,76	3.393.940.379	16,75	5.456.059.758	(4,93)	170.647	1,68	3.420.609.837	14,74	5.498.933.274	(6,56)	92,16	100,79
2004	186.404	0,67	3.593.189.192	5,87	5.279.954.318	(3,23)	172.556	1,12	3.668.734.989	7,25	5.390.963.879	(1,96)	92,57	102,10
2005	183.123	(1,76)	3.876.774.412	7,89	5.375.961.945	1,82	173.685	0,65	4.012.628.177	9,37	5.564.351.723	3,22	94,85	103,50
2006	182.814	(0,17)	4.221.641.047	8,90	5.754.916.613	7,05	175.296	0,93	4.453.906.754	11,00	6.071.539.879	9,11	95,89	105,50
2007	175.322	(4,10)	4.458.131.052	5,60	5.783.403.114	0,49	177.253	1,12	4.865.987.955	9,25	6.312.503.954	3,97	101,10	109,15
2008	170.343	(2,84)	4.636.110.137	3,99	5.406.988.986	(6,51)	180.936	2,08	5.229.302.756	7,47	6.098.815.941	(3,39)	106,22	112,80
2009	172.336	1,17	5.018.164.814	8,24	5.749.577.853	6,34	184.963	2,23	5.793.306.697	10,79	6.637.699.062	8,84	107,33	115,45
2010	171.507	(0,48)	5.576.211.720	11,12	6.051.435.591	5,25	186.698	0,94	6.492.712.434	12,07	7.046.043.636	6,15	108,86	116,44
2011	170.899	(0,35)	6.152.426.732	10,33	6.152.426.732	1,67	190.535	2,06	7.238.359.619	11,48	7.238.359.619	2,73	111,49	117,65

Fonte: Sistema FPE 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 2011, a relação entre o número de servidores inativos e pensionistas e o total de servidores ativos do Estado atingiu 111,49%, ou seja, para cada 100 servidores ativos existem aproximadamente 111 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, a relação entre os valores empenhados atingiu 117,65%, ou seja, para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 117,65 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 2011, os gastos, segundo o grupo de despesa “Pessoal e Encargos Sociais”, representaram 69,10% da Receita Corrente Líquida, enquanto, na apuração da Despesa Total com Pessoal, conforme a LRF, foi obtido o percentual de 48,54%, estando adequado ao limite estabelecido, como se demonstra a seguir:

TABELA 1.68
GRUPO PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS X DESPESA TOTAL COM PESSOAL/LRF
EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
2000/2011

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	13.625.726.755,77	9.415.890.181,99	20.297.846.621,21	67,13	46,39
2011	15.151.963.414,14	10.643.467.143,73	21.927.904.938,78	69,10	48,54

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

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

(*) Em 2009, 2010 e 2011, 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 9,93 pontos percentuais até 2011, atingindo 48,54%.

1.18 – Despesas com Serviço da Dívida

A despesa empenhada em 2011 com o Serviço da Dívida, constituída pelas Amortizações (R\$ 2,379 bilhões) e pelos Juros e Encargos da Dívida (R\$ 124,591 milhões), totalizou R\$ 2,504 bilhões, representando um decréscimo de 21,93% em relação aos valores inflacionados de 2010.

Depurando-se, em 2010, o reflexo da segunda parcela da operação crédito com o Banco Mundial para a reestruturação da Dívida Extralimite do Estado, o gasto com o Serviço da Dívida em 2011 representou, ao contrário, um acréscimo de 6,39%.

TABELA 1.69
Serviço da Dívida
JUROS E ENCARGOS + AMORTIZAÇÃO
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$									
	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ % 11/10	Δ % 11/10
Dívida Fundada Interna	2.121.655.217	3.486.455.475	64,33	2.211.258.663	(36,58)	3.043.361.741	37,63	2.344.980.224	(22,95)	10,53
Juros	296.405.733	252.859.303	(14,69)	189.995.557	(24,86)	150.484.858	(20,80)	103.572.783	(31,17)	(65,06)
Amortização	1.825.249.484	2.028.232.479	11,12	2.021.263.106	(0,34)	2.038.995.960	0,88	2.241.407.441	9,93	22,80
Empréstimo Banco Mundial	-	1.205.363.693	-	-	(100,00)	853.880.923	-	-	(100,00)	-
Dívida Fundada Externa	183.898.676	174.354.611	(5,19)	182.412.314	4,62	132.749.009	(27,23)	104.742.539	(21,10)	(43,04)
Juros	53.360.477	57.364.113	7,50	42.304.459	(26,25)	27.613.096	(34,73)	19.202.772	(30,46)	(64,01)
Amortização	130.538.199	116.990.498	(10,38)	140.107.855	19,76	105.135.913	(24,96)	85.539.767	(18,64)	(34,47)
Débitos Parcelados (Juros +	68.943.862	50.965.032	(26,08)	26.526.847	(47,95)	31.539.503	18,90	54.435.856	72,60	(21,04)
PASEP	1.519.711	1.845.113	21,41	4.140.882	124,42	4.203.147	1,50	12.775.755	203,96	740,67
INSS	66.290.142	48.070.196	(27,49)	22.208.144	(53,80)	27.153.250	22,27	41.482.286	52,77	(37,42)
ISSQN	1.134.008	1.049.723	(7,43)	177.821	(83,06)	183.106	2,97	177.814	(2,89)	(84,32)
Total do Serviço da Dívida	2.374.497.755	3.711.775.119	56,32	2.420.197.823	(34,80)	3.207.650.252	32,54	2.504.158.618	(21,93)	5,46
Total Juros	350.019.146	310.451.776	(11,30)	232.498.911	(25,11)	178.254.520	(23,33)	124.591.082	(30,10)	(64,40)
Total Amort. Ajustada	2.024.478.609	2.195.959.650	8,47	2.187.698.912	(0,38)	2.175.514.810	(0,56)	2.379.567.537	9,38	17,54
Amortizações	2.024.478.609	3.401.323.343	68,01	2.187.698.912	(35,68)	3.029.395.732	38,47	2.379.567.537	(21,45)	17,54
(-) Empr. Banco Mundial	-	1.205.363.693	-	-	(100,00)	853.880.923	-	-	(100,00)	-
Serviço da Dívida Ajustada	2.374.497.755	2.506.411.426	5,56	2.420.197.823	(3,44)	2.353.769.330	(2,74)	2.504.158.618	6,39	5,46

Fonte: Sistema FPE 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, que antes eram classificadas no grupo Pessoal e Encargos Sociais.

TABELA 1.70
OUTRAS DESPESAS CORRENTES
POR PODER/RECURSO/RUBRICA DE DESPESA – EMPENHADA
2007/2011

Em R\$										
DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ% 11/10	Δ% 11/07
Poder Executivo Ajustado**	3.588.183.681	3.620.084.950	0,89	3.615.509.534	(0,13)	4.113.492.775	13,77	4.355.844.840	5,89	21,39
Demais Poderes (exceto intraorç.***)	325.525.508	305.066.083	(6,29)	349.734.518	14,64	366.527.397	4,80	373.015.110	1,77	14,59
Assembleia Legislativa	61.546.276	47.958.515	(22,08)	48.715.143	1,58	45.977.058	(5,62)	44.195.690	(3,87)	(28,19)
Tribunal de Contas	14.261.665	11.202.928	(21,45)	12.155.338	8,50	13.076.000	7,57	13.238.163	1,24	(7,18)
Tribunal de Justiça	178.367.382	185.446.093	3,97	215.718.059	16,32	232.511.174	7,78	236.885.451	1,88	32,81
Tribunal de Justiça Militar	1.298.364	1.223.695	(5,75)	1.363.713	11,44	1.359.068	(0,34)	1.389.611	2,25	7,03
Ministério Público	63.487.818	51.938.180	(18,19)	63.021.567	21,34	60.665.426	(3,74)	64.009.957	5,51	0,82
Defensoria Pública	6.564.003	7.296.671	11,16	8.760.698	20,06	12.938.671	47,69	13.296.238	2,76	102,56
Outras Desp. Correntes Ajustada**	3.913.709.189	3.925.151.032	0,29	3.965.244.051	1,02	4.480.020.172	12,98	4.728.859.950	5,55	20,83
(+) Distribuição Receitas Municípios	4.720.623.038	5.086.263.937	7,75	5.305.204.900	4,30	5.817.735.956	9,66	5.867.418.378	0,85	24,29
(+) Gestão Plena Saúde – rec. 1681	623.292.773	677.554.164	8,71	803.950.817	18,65	839.477.175	4,42	747.410.760	(10,97)	19,91
Outras Desp. Correntes (exceto Intraorç. e alterações no IPERGS)	9.257.625.000	9.688.969.134	4,66	10.074.399.769	3,98	11.137.233.303	10,55	11.343.689.088	1,85	22,53
(+) Transf. Intraorçamentárias***	389	23.277.099	5.980.943,54	6.668.500	(71,35)	10.834.675	62,48	5.301.588	(51,07)	1.362.141,46
(+) Aposent./Pensões/Precatórios IPERGS	-	-	-	6.165.333.968	-	6.521.176.084	5,77	6.725.675.602	3,14	-
Total Outras Despesas Correntes	9.257.625.389	9.712.246.233	4,91	16.246.402.236	67,28	17.669.244.062	8,76	18.074.666.278	2,29	95,24

Fonte: Sistema FPE 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, salário família inativos 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.

O montante empenhado em 2011 foi de R\$ 18,074 bilhões. Com a exclusão das despesas com aposentadorias, pensões e precatórios (R\$ 6,725 bilhões), assim como das Transferências Intraorçamentárias (dupla contagem de R\$ 5,301 milhões), o montante do grupo Outras Despesas Correntes é de R\$ 11,343 bilhões, com um incremento no ano de 1,85% em valores atualizados.

Todavia para a análise desse grupo de despesa, também devem ser desconsideradas aquelas despesas insuscetíveis de gestão direta por parte dos administradores, no caso, as transferências legais e constitucionais aos Municípios vinculadas às receitas arrecadadas pelo Estado (R\$ 5,867 bilhões), e a Gestão Plena da Saúde (R\$ 747,410 milhões), pois se tratam de destinação de recursos recebidos da União por intermédio do Fundo Nacional de Saúde.

Com isso, as Outras Despesas Correntes, ajustadas para fins de comparação na série histórica, obtiveram um incremento de 5,55% em 2011. O Poder Executivo obteve um aumento de 5,89%, e os demais Poderes, um crescimento total de 1,77%. O destaque ficou com a Assembleia Legislativa que reduziu seus gastos em 3,87% em 2011.

Quanto às transferências intraorçamentárias, sofreram influência significativa devido aos ressarcimentos ao IPE-SAÚDE das despesas com assistência médica e hospitalar prestadas aos ex-combatentes da Força Expedicionária Brasileira (rubrica de despesa 9324), nos termos do art. 3 da Lei nº 10.081/94, art. 21 da Lei nº 12.134/2004 e Informação CAGE/DILEG nº 007/08. Os valores nominais empenhados em 2008, 2009 e 2010 foram de R\$ 14,563 milhões, R\$ 1,486 milhão e R\$ 6,911 milhões, respectivamente. Em 2011, não houve empenho nesse tipo de despesa.

Sobre a Gestão Plena da Saúde, destaca-se que a redução da destinação desses recursos, de 10,97% em 2011, está relacionada à redução do respectivo repasse de verbas do Fundo

Nacional de Saúde, de 9,18%, conforme já demonstrado no item que trata das Receitas de Transferências Correntes. Sobre as Transferências Constitucionais e Legais a Municípios, com o aumento de 0,85%, estão abordadas neste Relatório no item sob o título “Transferências a Municípios”.

Os principais gastos do Poder Executivo em Outras Despesas Correntes tiveram o seguinte comportamento, considerando-se os ajustes mencionados anteriormente:

TABELA 1.71
OUTRAS DESPESAS CORRENTES – PODER EXECUTIVO
POR ELEMENTO DE DESPESA – EMPENHADA
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em RS									
	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ% 11/10	Δ% 11/07
39 - Outros Serv. de Terceiros	1.423.595.752	1.446.681.964	1,62	1.616.857.480	11,76	1.722.429.923	6,53	1.947.933.925	13,09	36,83
30 - Material de Consumo	373.480.122	442.611.840	18,51	456.162.393	3,06	468.978.700	2,81	422.821.328	(9,84)	13,21
92 - Desp de Exerc. Anteriores	382.882.145	347.435.394	(9,26)	200.451.268	(42,31)	309.403.200	54,35	323.070.625	4,42	(15,62)
41 - Contribuições	128.591.900	163.499.168	27,15	176.921.614	8,21	267.225.159	51,04	288.515.348	7,97	124,37
47 - Obrig. Tributárias e Contributivas	195.965.096	217.904.613	11,20	208.048.558	(4,52)	245.033.436	17,78	239.507.965	(2,25)	22,22
36 - Outros Serv. de Terc. Fis	174.273.377	185.886.505	6,66	194.765.428	4,78	211.712.082	8,70	233.160.669	10,13	33,79
93 - Indenizações Restituições	263.206.989	233.025.406	(11,47)	198.208.068	(14,94)	193.225.427	(2,51)	204.438.658	5,80	(22,33)
46 – Auxílio Alimentação	165.260.167	135.661.276	(17,91)	125.691.535	(7,35)	177.058.002	40,87	188.423.865	6,42	14,02
37 - Locação de Mão de Obra	80.462.850	77.285.760	(3,95)	91.934.219	18,95	107.261.506	16,67	113.256.004	5,59	40,76
91 - Sentenças Judiciais	51.363.000	52.891.453	2,98	26.356.831	(50,17)	61.161.445	132,05	92.616.714	51,43	80,32
43 - Subvenções Sociais	101.584.025	106.171.775	4,52	103.981.152	(2,06)	116.458.740	12,00	67.866.007	(41,73)	(33,19)
49 - Auxílio Transporte	68.500.895	51.721.044	(24,50)	53.077.115	2,62	54.831.075	3,30	57.822.732	5,46	(15,59)
14 – Diárias Civil	27.867.835	29.523.497	5,94	35.811.241	21,30	44.313.685	23,74	42.513.480	(4,06)	52,55
15 – Diárias Militar	20.565.301	17.849.718	(13,20)	23.768.504	33,16	28.654.690	20,56	33.050.349	15,34	60,71
20 - Aux. Financ. Pesquisadores	15.251.464	1.480.625	(90,29)	6.755.557	356,26	32.798.151	385,50	28.219.810	(13,96)	85,03
18 - Aux. Financ. a Estudantes	15.560.673	13.756.847	(11,59)	13.465.035	(2,12)	15.187.880	12,79	17.977.908	18,37	15,53
33 - Passagem e Desp. com Locomoção.	13.573.076	16.224.531	19,53	19.070.641	17,54	16.841.307	(11,69)	13.883.435	(17,56)	2,29
35 - Serviços de Consultoria	59.404.277	57.522.149	(3,17)	45.911.587	(20,18)	17.214.105	(62,51)	13.111.524	(23,83)	(77,93)
48 - Outros Aux. a Pess. Física	2.201.521	2.372.698	7,78	2.035.837	(14,20)	6.082.236	198,76	10.751.984	76,78	388,39
04 - Contrat.Tempo Determinado	14.279.091	9.045.100	(36,65)	7.337.985	(18,87)	8.365.423	14,00	7.721.369	(7,70)	(45,93)
Demais Despesas	10.314.123	11.533.589	11,82	8.897.485	(22,86)	9.256.599	4,04	9.181.139	(0,82)	(10,98)
Total Geral – Poder Executivo **	3.588.183.680	3.620.084.951	0,89	3.615.509.534	(0,13)	4.113.492.774	13,77	4.355.844.840	5,89	21,39

Fonte: Sistema FPE 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 (dupla contagem), transferências aos Municípios, dos repasses aos Sistema Único de Saúde e das aposentadorias, pensões, salário família inativos e precatórios no IPERGS-RPPS.

No elemento 39 – Outros Serviços de Terceiros, com R\$ 1,947 bilhão em 2011, a maior despesa foi na rubrica 3939 – Medicina (R\$ 687,663 milhões), representando 35,30%. Essa despesa, ressalta-se, corresponde a serviços médicos, paramédicos, inclusive radiologia, laboratoriais e hospitalares, efetuados em grande parte pelo IPERGS – Saúde, e relacionados à assistência médica dos servidores, aplicados com recursos provenientes de suas contribuições e da parte patronal do Estado.

1.20 – Investimentos e Inversões Financeiras

Os gastos com Investimentos e Inversões Financeiras, no total de R\$ 1,104 bilhão, decresceram 47,45% em relação aos valores inflacionados de 2010.

As despesas no elemento 51 - Obras e Instalações tiveram a maior participação, perfazendo, no Poder Executivo, um montante de R\$ 332,159 bilhão, com um decréscimo de 71,06%, pois a base de comparação (2010) foi inflada pela aplicação do recurso vinculado 1101 – Construção da Malha Rodoviária. Esse recurso foi obtido em 2007, com a venda de ações do BANRISUL para fins de custear a previdência, mas que, ao final de 2009, foi transferido para aplicação na malha rodoviária pela Lei nº 13.328/2009.

Ainda, no elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores, foram gastos R\$ 117,709 milhões com Obras e Instalações. Portanto, no Poder Executivo, essas despesas totalizaram R\$ 449,868 milhões, sendo que a parcela de R\$ 297,725 milhões (66,18%) foi aplicada pelo DAER, considerando-se a prioridade atribuída à infraestrutura rodoviária.

No Tribunal de Justiça, os gastos com Obras e Instalações também foram destaque, com R\$ 129,397 milhões, representando 70,60% do total de R\$ 183,279 milhões empenhados pelo Órgão.

TABELA 1.72
INVESTIMENTOS E INVERSÕES FINANCEIRAS
POR PODER E ELEMENTO DE DESPESA – EMPENHADA
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$									
	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ % 11/10	Δ % 11/07
Poder Executivo	399.960.616	602.158.841	50,55	596.126.111	(1,00)	1.831.716.695	207,27	902.913.517	(50,71)	125,75
20 - Aux. Finac. Pesquisadores	-	-	-	-	-	11.937	-	-	(100,00)	-
39 - Outros Serv. de Terceiros	402	6.514	1.519,69	-	(100,00)	-	-	-	-	(100,00)
41 – Contribuições	-	10.569.838	-	3.089.374	(70,77)	-	(100,00)	-	-	-
42 - Auxílios	23.558.789	62.299.120	164,44	55.298.233	(11,24)	319.056.556	476,97	80.096.653	(74,90)	239,99
48 - Outros Aux. a Pess. Física	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
51 - Obras e Instalações	236.843.044	276.482.887	16,74	310.848.135	12,43	1.147.787.054	269,24	332.159.382	(71,06)	40,24
52 - Equip. e Material	53.350.926	154.644.634	189,86	114.684.912	(25,84)	160.101.273	39,60	105.095.760	(34,36)	96,99
61 - Aquisição de Imóveis	6.198.553	4.508.830	(27,26)	961.837	(78,67)	9.408.887	878,22	2.706.050	(71,24)	(56,34)
62 - Aquisição de Produtos	725.398	994.687	37,12	553.464	(44,36)	565.544	2,18	439.045	(22,37)	(39,48)
63 - Aquisição de Tit. Cred.	-	-	-	-	-	-	-	19.761.075	-	-
64 - Aquisição de Tit. Repres.	-	-	-	-	-	-	-	12.283.326	-	-
65 - Constituição de Capital	-	42.230.602	-	44.538.708	5,47	59.687.288	34,01	76.999.922	29,01	-
66 - Concessão Emprést. e Fin.	26.046.000	21.446.449	(17,66)	27.102.972	26,38	6.902.592	(74,53)	13.043.813	88,97	(49,92)
91 - Sentenças Judiciais	16.059.228	19.919.521	24,04	26.339.907	32,23	21.463.942	(18,51)	29.738.869	38,55	85,18
92 - Desp de Exerc. Anteriores	36.066.130	8.151.434	(77,40)	7.411.341	(9,08)	83.725.638	1.029,70	224.440.904	168,07	522,30
93 – Indenizações e Restituições	1.112.146	904.325	(18,69)	5.297.228	485,77	23.005.981	334,30	6.148.718	(73,27)	452,87
Demais Poderes	119.651.228	168.518.359	40,84	162.247.115	(3,72)	270.236.559	66,56	201.590.118	(25,40)	68,48
Assembleia Legislativa	2.258.302	686.016	(69,62)	1.958.737	185,52	4.006.899	104,57	2.502.545	(37,54)	10,82
Tribunal de Contas	1.937.590	1.132.512	(41,55)	836.956	(26,10)	7.077.029	745,57	1.391.280	(80,34)	(28,20)
Tribunal de Justiça	84.383.251	140.339.606	66,31	143.392.492	2,18	239.270.467	66,86	183.279.196	(23,40)	117,20
Tribunal de Justiça Militar	90.807	84.573	(6,86)	89.571	5,91	88.832	(0,83)	82.472	(7,16)	(9,18)
Ministério Público	30.817.876	23.775.275	(22,85)	13.684.716	(42,44)	17.825.795	30,26	11.811.623	(33,74)	(61,67)
Defensoria Pública	163.401	2.500.378	1.430,21	2.284.643	(8,63)	1.967.538	(13,88)	2.523.001	28,23	1.444,05
Total Investimentos e Inversões	519.611.844	770.677.200	48,32	758.373.227	(1,60)	2.101.953.254	177,17	1.104.503.635	(47,45)	112,56

Fonte: Sistema FPE 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\$ 76,999 milhões, foi referente às seguintes parcelas: a) R\$ 29,210 milhões como crédito para futuro aumento de capital na Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA; b) R\$ 2,000 milhões referentes à capitalização necessária para o início da recuperação dos pavilhões do complexo CEASA;

c) R\$ 45,789 milhões para a CORSAN, destinadas à ampliação do sistema de esgotamento sanitário em Municípios do Estado.

No elemento 92 – Despesas de Exercícios Anteriores (R\$ 224,440 milhões), a parcela de R\$ 97,183 milhões (43,30%) também se refere ao aumento de capital na CORSAN, que totalizou, portanto, R\$ 142,972 milhões.

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

TABELA 1.73
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM INVESTIMENTOS E INVERSÕES FINANCEIRAS
2000/2011

EXERCÍCIO	VALORES NOMINAIS						Em R\$ VALORES INFLACIONADOS*		
	Investimentos e Inversões Financeiras** (A)	Aumento de Capital (Elemento 65) (B)	Total Investimentos e Inversões Financeiras (C) = (A + B)	Receita Corrente Líquida			Total Investimentos e Inversões		
				Valor (D)	Inv./RCL (A/D)	% Total Inv./RCL (C/D)	Valor	Relativo Base Fixa	Δ% Anual
2000	642.495.524	180.565.345	823.060.868	6.460.188.804	9,95	12,74	2.035.282.889	100,00	-
2001	618.455.707	3.500.000	621.955.707	7.512.695.105	8,23	8,28	1.393.594.847	68,47	(31,53)
2002	440.855.053	4.489.177	445.344.230	8.558.339.579	5,15	5,20	879.144.010	43,20	(36,92)
2003	648.381.775	123.812.370	772.194.145	9.859.597.294	6,58	7,83	1.241.370.481	60,99	41,20
2004	637.076.742	21.150.000	658.226.742	10.736.731.904	5,93	6,13	967.220.745	47,52	(22,08)
2005	613.716.901	1.650.000	615.366.901	12.349.352.039	4,97	4,98	853.335.451	41,93	(11,77)
2006	640.375.415	24.000.000	664.375.415	13.312.366.815	4,81	4,99	905.672.716	44,50	6,13
2007	400.542.319	-	400.542.319	13.991.366.037	2,86	2,86	519.611.844	25,53	(42,63)
2008	624.591.370	36.209.750	660.801.121	16.657.785.044	3,75	3,97	770.677.200	37,87	48,32
2009	623.026.482	38.872.868	661.899.350	17.387.287.460	3,58	3,81	758.373.227	37,26	(1,60)
2010	1.881.885.255	55.000.000	1.936.885.255	20.297.846.621	9,27	9,54	2.101.953.254	103,28	177,17
2011	1.027.503.713	76.999.922	1.104.503.635	21.927.904.939	4,69	5,04	1.104.503.635	54,27	(47,45)

Fonte: Sistema FPE 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\$ 2,035 bilhão (valores inflacionados), no período de onze anos a participação dessas despesas reduziram para R\$ 1,104 bilhão, representando 54,27% do valor aplicado no ano base e o quinto maior investimento no período analisado (2000 a 2011).

Em percentual da Receita Corrente Líquida, que em 2000 era de 12,74%, passou para 5,04% em 2011. Em 2010, esse percentual foi de 9,54%, 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, conforme já mencionado.

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\$ 6,234 bilhões em 2011. Em valores inflacionados, representou um acréscimo de 27,95% em relação a 2007, com R\$ 4,872 bilhões.

Os repasses de maior relevância referem-se às Transferências Constitucionais e Legais a Municípios (distribuição de receitas arrecadadas pelo Estado), com R\$ 5,867 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\$ 366,876 milhões, com um aumento de 141,85%, comparado a 2007.

TABELA 1.74
MODALIDADE DE APLICAÇÃO 40 – TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS
EMPENHADO – SALDO A EMPENHAR – SALDO ACUMULADO EM RESTOS A PAGAR
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ% 11/10	Δ% 11/07
1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS A MUNICÍPIOS (RUBRICAS 8101 A 8109)										
1.1. Total Empenhado	4.720.623.036	5.086.263.939	7,75	5.305.204.901	4,30	5.817.735.955	9,66	5.867.418.378	0,85	24,29
1.2. Saldo a Empenhar da arrecadação devida aos municípios (por Recurso):	67.169.130	58.563.123	(12,81)	57.386.950	(2,01)	54.899.582	(4,33)	51.329.012	(6,50)	(23,58)
111- ITBI-Part dos Municípios	324.559	283.490	(12,65)	276.968	(2,30)	424.454	53,25	239.036	(43,68)	(26,35)
116- IPVA-Partic Municípios	2.228	2.097	(5,86)	2.156	2,80	2.142	(0,66)	4.161	94,26	86,76
118- ICMS-Partic Municípios	9.904	7.707	(22,18)	3.837	(50,22)	(217)	(105,66)	(57.318)	(26.308,48)	(678,75)
198- Multas Trânsito-Municip	8.077.212	7.261.605	(10,10)	7.133.816	(1,76)	6.756.939	(5,28)	6.226.312	(7,85)	(22,92)
218- Cota-Parte IPI-Municípios	9.688.430	8.710.128	(10,10)	8.556.848	(1,76)	8.104.793	(5,28)	7.468.318	(7,85)	(22,92)
296- Fundo Esp Petr Municípios	2.954.070	1.012.983	(65,71)	854.742	(15,62)	1.825.799	113,61	2.902.633	58,98	(1,74)
298- Salário-Educação-Municip	46.112.727	41.285.113	(10,47)	40.558.583	(1,76)	37.785.671	(6,84)	34.545.869	(8,57)	(25,08)
1.3. Restos a Pagar Ajustados (empenhos não pagos)	57.580.913	46.680.702	(18,93)	40.007.344	(14,30)	19.981.055	(50,06)	18.667.226	(6,58)	(67,58)
Total de Restos a Pagar	185.157.308	108.871.312	(41,20)	72.429.420	(33,47)	52.736.380	(27,19)	43.514.057	(17,49)	(76,50)
(-) Restos ICMS pago em janeiro do ano seguinte**	127.576.394	62.190.610	(51,25)	32.422.076	(47,87)	32.755.325	1,03	24.846.831	(24,14)	(80,52)
1.4. Total devido aos municípios da distribuição de receitas (1.2 + 1.3)	124.750.043	105.243.825	(15,64)	97.394.293	(7,46)	74.880.636	(23,12)	69.996.237	(6,52)	(43,89)
2. DEMAIS TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS (RUBRICAS 4102, 4108, 4201 E 4208)										
2.1. Total Empenhado	151.692.742	229.585.550	51,35	217.894.740	(5,09)	565.362.885	159,47	366.876.320	(35,11)	141,85
2.2. Total de Restos a Pagar	217.245.413	168.341.655	(22,51)	92.360.585	(45,14)	81.782.844	(11,45)	118.335.571	44,69	(45,53)
3. TOTAL DE TRANSFERÊNCIAS AOS MUNICÍPIOS – MODALIDADE DE APLICAÇÃO 40										
3.1. Total Empenhado (1.1 + 2.1)	4.872.315.778	5.315.849.489	9,10	5.523.099.641	3,90	6.383.098.840	15,57	6.234.294.698	(2,33)	27,95
3.2. Total Devido aos Municípios (1.4+2.2) (a empenhar e a pagar)	341.995.456	273.585.481	(20,00)	189.754.878	(30,64)	156.663.480	(17,44)	188.331.808	20,21	(44,93)

Fonte: Sistema FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

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

(**) Parcela da arrecadação em dezembro que é repassada no mês de janeiro do ano seguinte, atendendo aos prazos estipulados na sistemática de repasse do ICMS.

Sobre a distribuição de receitas aos Municípios (transferências constitucionais e legais), o montante de R\$ 69,996 milhões está pendente de repasse, considerando-se os recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial) de R\$ 51,329 milhões e o saldo total de Restos a Pagar de R\$ 18,667 milhões.

A maior parcela pendente de repasse corresponde ao Recurso 298 – Salário-Educação – Quota Município, com R\$ 34,545 milhões. Esse recurso é analisado mais adiante, no item 2 – Vinculações Constitucionais.

Em 31-12-2011, a dívida do Estado para com os Municípios atingiu R\$ 188,331 milhões, referente às transferências constitucionais e legais (R\$ 69,996 milhões, em saldo a empenhar e a pagar) e às demais transferências (R\$ 118,335 milhões, em Restos a Pagar).

Quanto ao saldo acumulado em restos a pagar de R\$ 118,335 milhões (classificados como “Assistência Financeira a Municípios” e “Fundos Municipais de Saúde”), apresenta-se, a seguir, os principais projetos, cujo maior valor pendente de repasse, de R\$ 19,026 milhões, refere-se ao projeto 6284 – Apoio à Rede Hospitalar.

TABELA 1.75
SALDO ACUMULADO EM RESTOS A PAGAR - TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS (EXCETO
CONSTITUCIONAIS E LEGAIS)
PRINCIPAIS PROJETOS
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011			Em R\$
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ% 11/10	Δ% 11/07	
Total Restos a Pagar aos Municípios (rubricas 4102, 4108, 4201 e 4208)**	217.245.413	168.341.655	(22,51)	92.360.585	(45,14)	81.782.844	(11,45)	118.335.571	44,69	(45,53)	
Subtotal – principais projetos	143.221.469	111.810.938	(21,93)	55.686.980	(50,20)	58.579.295	5,19	92.593.938	58,07	(35,35)	
6284 - Apoio à Rede Hospitalar	1.881.689	3.028.295	60,93	4.884.227	61,29	2.824.983	(42,16)	19.026.858	573,52	911,16	
6287 - Assist. Farmacêutica Básica	5.189.873	11.620.279	123,90	3.467.165	(70,16)	6.053.862	74,61	16.565.472	173,63	219,19	
6300 – Estratégia de Saúde da Família	25.185.500	33.945.981	34,78	10.897.371	(67,90)	6.349.718	(41,73)	13.742.901	116,43	(45,43)	
3162 - Convênios Municipais	191.290	1.761.528	820,87	-	(100,00)	23.845.433	-	8.873.151	(62,79)	4.538,59	
1975 - Proteção à Família - Eman	-	-	-	51.559	-	1.821.497	3.432,85	8.871.339	387,04	-	
5619 – Regionalização da Saúde – Saúde Perto de Você	1.109.140	2.227.531	100,83	1.208.770	(45,74)	2.414.492	99,75	6.034.775	149,94	444,09	
5620 - Salvar/Samu-S.Urg.Emerg.	4.195.435	3.833.162	(8,63)	2.115.704	(44,81)	1.790.034	(15,39)	5.660.317	216,21	34,92	
6292 - PIM - Primeira. Infância. Melhor	1.847.832	1.156.480	(37,41)	1.506.780	30,29	981.585	(34,86)	4.046.000	312,19	118,96	
7108 - Saúde da Família - CP	10.882.642	6.137.976	(43,60)	4.470.247	(27,17)	4.500.478	0,68	3.383.099	(24,83)	(68,91)	
7102 - Regionalização da Saúde - CP	33.891.557	22.594.859	(33,33)	13.277.813	(41,24)	4.764.945	(64,11)	2.560.337	(46,27)	(92,45)	
6537 - PPV-Enf Crack e Outras Drogas	-	-	-	-	-	-	-	2.000.000	-	-	
7036 - Melhoria Vias de Acesso Rurais	16.674.333	6.149.122	(63,12)	3.793.703	(38,30)	3.113.565	(17,93)	1.829.689	(41,23)	(89,03)	
6282 - Repassar Recursos Mensal	16.510.397	10.412.618	(36,93)	10.011.519	(3,85)	-	(100,00)	-	-	(100,00)	
6085 - Aux.Transporte.Esc.Ens.Fundam	15.946.142	6.234.491	(60,90)	-	(100,00)	61.615	-	-	(100,00)	(100,00)	
6947 - Aux Transporte Esc Ens Médio	9.715.639	2.708.615	(72,12)	2.123	(99,92)	57.090	2.588,63	-	(100,00)	(100,00)	
2.2.2. Demais Projetos	74.023.944	56.530.717	(23,63)	36.673.605	(35,13)	23.203.548	(36,73)	25.741.632	10,94	(65,23)	

Fonte: Sistema FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

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

(**) Assistência Financeira a Municípios (rubricas 4102 e 4201) e Fundos Municipais de Saúde (rubricas 4108 e 4208).

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\$ 96,704 milhões em 2011, e ainda restam pendentes de pagamento o total acumulado de R\$ 34,501 milhões, inscritos em Restos a Pagar.

TABELA 1.76
MODALIDADE DE APLICAÇÃO 50 – TRANSFERÊNCIAS A ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
2007/2011

DISCRIMINAÇÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ% 11/10	Δ% 11/07
1. Contribuições (empenhado)	1.871.294	4.964.823	165,31	4.992.885	0,57	5.464.503	9,45	3.762.339	(31,15)	101,06
1.1. Saldo Acumulado em Restos a Pagar	1.743.768	4.018.429	130,45	2.799.181	(30,34)	535.426	(80,87)	826.066	54,28	(52,63)
2. Auxílio Entidades Privadas (empenhado)	1.833.725	19.287.893	951,84	12.652.555	(34,40)	34.143.051	169,85	22.825.237	(33,15)	1.144,75
2.1. Saldo Acumulado em Restos a Pagar	10.575.047	15.707.501	48,53	6.032.379	(61,60)	11.563.879	91,70	23.274.611	101,27	120,09
3. Subvenções (empenhado)	100.833.120	101.970.015	1,13	100.806.802	(1,14)	118.473.718	17,53	68.375.003	(42,29)	(32,19)
3.1. Saldo Acumulado em Restos a Pagar	38.783.503	22.542.455	(41,88)	13.580.356	(39,76)	12.508.738	(7,89)	10.357.026	(17,20)	(73,30)
4 Restituição de Receitas (empenhado)	-	-	-	-	-	-	-	1.741.666	-	-
4.1. Saldo Acumulado em Restos a Pagar	-	-	-	-	-	-	-	43.921	-	-
5. Total Empenhado Modalidade 50	104.538.138	126.222.731	20,74	118.452.243	(6,16)	158.081.272	33,46	96.704.245	(38,83)	(7,49)
6. Saldo Restos a Pagar (1.1+2.1+3.1+4.1)	51.102.318	42.268.385	(17,29)	22.411.915	(46,98)	24.608.043	9,80	34.501.623	40,20	(32,49)

Fonte: Sistema FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

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

- 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.
- 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.
- Subvenções: despesas com recursos repassados pelo Estado para suplementação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional.
- Restituição de Receitas a Entidades Privadas s/fins Lucrativos: rubrica destinada a registrar as despesas referentes a devoluções de saldos de convênios a entidades privadas sem fins lucrativos.

Dos valores inflacionados no período de cinco anos (2007 a 2011), os repasses do Estado para as Entidades Sem Fins Lucrativos reduziram 7,49%. Em 2011, a redução foi de 38,83%.

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.

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.

Em torno de seiscentas Entidades sem fins lucrativos receberam verbas do Estado no montante de R\$ 96,704 milhões em 2011, representando 0,32% da Despesa Total Consolidada (R\$ 30,104 bilhões, excluída a dupla contagem). As cinquenta maiores estão evidenciadas a seguir:

TABELA 1.77
TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS
MODALIDADE DE APLICAÇÃO 50 – VALORES EMPENHADOS
EM 2011

			Em R\$
	CREDOR	VALOR	% TOTAL
1	FUND UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL	23.190.234,10	23,98
2	FUND UNIVERSITARIA DE CARDIOLOGIA	20.335.425,45	21,03
3	FUND RS UNIV GASTROENTEROLOGIA FUGAST	5.642.628,22	5,83
4	ASSOC ANTONIO VIEIRA	2.633.579,83	2,72
5	ASSOC EDUCADORA SAO CARLOS AESC	2.327.202,84	2,41
6	CX ESTADUAL SA AGENCIA DE FOMENTO RS	2.146.741,47	2,22
7	IRMANDADE SANTA CASA MISERICORDIA PORTO ALEGRE	2.000.000,00	2,07
8	UNIAO BRASILEIRA DE EDUCACAO E ASSISTENCIA	1.895.529,28	1,96
9	ASSOC DE DESENVOLVIMENTO TECNOLOGICO DO V	1.812.910,56	1,87
10	FUND REG INTEGRADA	1.547.014,07	1,60
11	ASSOC PRO ENSINO EM SANTA CRUZ DO SUL	1.424.145,00	1,47
12	FUND UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO	1.406.111,09	1,45
13	FUND VALE TAQUARI EDUC DESENV SOCIAL FUVATES	1.181.544,00	1,22
14	SERVICO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS EMPRES RS	1.147.477,32	1,19
15	FUND DE AMPARO A PESQ E EXTENSÃO UNIVERSITARIA	1.056.209,00	1,09
16	CENTRO DE DEF DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESC	918.840,52	0,95
17	INSTITUTO POBRES SERVOS DA DIVINA PROVIDENCIA	909.987,75	0,94
18	SOC BENEF SAO V DE PAULO	847.387,00	0,88
19	O PAO DOS POBRES DE SANTO ANTONIO	743.319,54	0,77
20	FUND PENSAMENTO DIGITAL	742.506,36	0,77
21	COOP DE HABITACAO INDIGENA DA REGIAO SU	697.500,00	0,72
22	CIRCULO DE PAIS E MESTRES DA CRECHE TIA GESSI	692.453,15	0,72
23	CENTRO EDUCACAO POPULAR PESQUISA AGROECOLOGIA	488.154,93	0,50
24	MITRA DIOCESANA DE PELOTAS	485.664,12	0,50
25	CIRCULO OPERARIO LEOPOLDENSE	474.016,00	0,49
26	ASSOC RIOGRANDENSE EMPR ASS TEC EXT RURAL	463.836,06	0,48
27	CENTRO SOCIAL E CULTURAL EVANGELICO BETEL	434.459,92	0,45
28	CENTRO DE DEF DOS DIR DA CRIANÇA E DO ADOL PF	406.564,44	0,42
29	CIRCULO OPERARIO DE URUGUAIANA	400.615,27	0,41
30	ENTIDADE DE ASSIST A CRIANÇA E ADOLESCENTE	399.132,00	0,41
31	FUND THIAGO DE MORAES GONZAGA	397.687,09	0,41
32	FUND EDUCACIONAL ENCOSTA INFERIOR DO NORDESTE	391.402,96	0,40
33	COOP DE EDUCACAO E SERVS DOS TRABALHO	389.460,90	0,40
34	FUND MUN DE ARTES DE MONTENEGRO	365.201,80	0,38
35	ASSOC HOSPL SAO JOSE	300.000,00	0,31
36	ASSOC SUL RIOGR DE APOIO AO DES DE SOFTWARE	295.819,00	0,31
37	CENTRO DE GESTOR DE INOVACAO MOVELEIRO	274.780,00	0,28
38	ASSOC CRIANÇA E ADOLESC CONSTRUINDO CIDADANIA	268.739,65	0,28
39	ASSOC DOS FUNCIONARIOS DA CIENTEC	258.216,97	0,27
40	CENTRAL UNICA FAVELAS RIO GRANDE DO SUL CUFA	256.155,65	0,26
41	ASSOC HOSP BOM PASTOR IJUI	250.000,00	0,26
42	CENTRO DOS FUNCIONA DO TRIBUNAL DE JUSTICA RS	245.000,00	0,25
43	ASSOC COMUNITARIA SAO MIGUEL	243.640,00	0,25
44	ASSOC SERV JUSTICA DO RGS	234.500,00	0,24
45	CENTRO DAS INDS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	219.000,00	0,23
46	ASSOC DE TRANSGENEROS DE TRAMANDAI	211.855,00	0,22
47	ASSOC DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS	204.858,42	0,21
48	ASSIST SOCIAL DIOCESANA LEAO XIII	202.131,41	0,21
49	PASTORAL DA CRIANÇA	200.000,00	0,21
50	SOC MERIDIONAL DE EDUCACAO SOME	194.695,54	0,20
SUBTOTAL		84.254.333,68	87,13
DEMAIS ENTIDADES		12.449.911,57	12,87
TOTAL TRANSF. INST. PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS		96.704.245,25	100,00

Fonte: Sistema FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE

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

Ainda com relação aos recursos públicos disponibilizados para aplicação nas 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 repassados para os projetos sociais aprovados pelo Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS). Ou seja, com a utilização de créditos presumidos concedidos pelo Executivo Estadual o contribuinte pode reduzir o valor do ICMS mensal ser pago, restando à empresa a obrigação de financiar os 25% complementares com recursos de seu próprio caixa.

A seguir, são apresentados os projetos que tiveram execução no exercício de 2011, 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.

TABELA 1. 78
SECRETARIA DO TRABALHO E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL
PROPGRAMA PAIPS
RELAÇÃO DOS PROJETOS (ENTRE 01/10/2011 3 31/12/2011)

Projeto	Instituição	Município	Empresa	Valor Concedido	Valor Solicitado	Valor Comp (75%)	Dt da Situação	Prestação de Contas
ACADEF Centro de Reabilitação e Inclusão	ACADEF - Associação Canoense de Deficientes Físicos	CANOAS	Alberto Pasqualini - REFAP S. A.	246.309,47	246.309,47	184.732,10	18/07/2011	08/08/2011 em diligência
Brinquedoteca um sonho a ser realizado	Sociedade Beneficente de Proteção e Amparo à Criança	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	8.800,00	8.800,00	6.600,00	23/03/2011	01/01/2011 em diligência
Capacitação Profissional e Inclusão Social	Conselho Comunitário do Bairro Rio Branco	CANOAS	INNOVA S/A	25.000,00	25.000,00	18.750,00	08/07/2011	05/02/2010 em diligência
Construindo alternativas de segurança alimentar, geração de renda...- Quilombolas	ASCAR - Associação Sulina de crédito e Assistência Rural	PORTO ALEGRE	SULGÁS - Companhia de Gás do Estado do RGS	129.150,00	129.150,00	96.862,50	19/01/2011	18/07/2010 em diligência
Construindo e Fortalecendo Dignidade	Associação Leon Denis	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	12.500,00	12.500,00	9.375,00	13/04/2011	02/02/2010 em diligência
Construindo e Fortalecendo Dignidade - Fase II	Associação Leon Denis	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	8.360,00	8.360,00	6.270,00	20/04/2011	01/01/2011 em diligência
Construindo Novo Lar São Vicente de Paulo	Asilo São Vicente de Paulo	CARAZINHO	Centrais Elétricas de Carazinho S.A	586.094,88	586.094,88	439.571,16	11/04/2011	07/01/2011 em diligência
Efetivando a multidisciplinaridade para uma vida melhor	Abriço Espírita Oscar José Pithan	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	10.000,00	10.000,00	7.500,00	29/11/2011	27/11/2011 em diligência
Em Busca da Cidadania do Cego	Associação de Cegos e Deficientes	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	10.173,71	10.173,71	7.630,28	17/11/2011	27/01/2012 em diligência
Gotas de Vida	Associação Lar Vila das Flores	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	7.500,00	7.500,00	5.625,00	15/08/2011	02/08/2009 em diligência
Implantação das Oficinas do Centro de Conveniência I	Sociedade Humanitária Padre Cacique	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Especiais S/A - Matriz - Charqueadas	51.462,00	51.462,00	38.596,50	28/04/2011	01/02/2011 em diligência
Inclusão Digital	Sociedade Espírita Estudo e Caridade Lar de Joaquina.	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	8.360,00	8.360,00	6.270,00	01/03/2011	01/01/2011 em diligência
Inclusão e Promoção Social da Memória Afro-Gaúcha: Produtos p/ a Diversidade	Fundação de Educação e Cultura do Sport Club Internacional	PORTO ALEGRE	CEEE - Cia de Distribuição de Energia Elétrica	225.221,05	225.221,05	168.915,79	10/02/2011	03/09/2010 em diligência
Meu Bichinho Atelier	Escola Antônio Francisco de Lisboa	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	4.201,60	4.201,60	3.151,20	23/09/2011	02/02/2010 em diligência
Oficina de Artes: Jovens e Adultos Arteiros Pela Inclusão	Associação Colibri	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	8.800,00	8.800,00	6.600,00	07/12/2011	01/01/2011 em diligência
Oficina de Artesanato	PRÓ-VIDA OSCIP	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	8.800,00	8.800,00	6.600,00	20/06/2011	01/01/2011 em diligência

Continua

Continuação

Projeto	Instituição	Município	Empresa	Valor Concedido	Valor Solicitado	Valor Comp (75%)	Dt da Situação	Prestação de Contas
Prato Popular - Restaurante Canoas V	ACADEF - Associação Canoense de Deficientes Físicos	CANOAS	Atacadão Comércio de Gêneros Alimentícios Ltda	85.452,63	170.905,26	128.178,95	17/01/2011	13/01/2012 em diligência
			Tondo S.A	85.452,63				
Prato Popular - Restaurante SESI - Charqueadas IV	Serviço Social da Indústria - Charqueadas	CHARQUEADAS	Gerdau Aços Especiais S/A - Matriz - Charqueadas	181.116,00	181.116,00	135.837,00	17/01/2011	17/02/2011 em diligência
Prato Popular - Restaurante SESI - Gravataí IV	Serviço Social da Indústria - Gravataí	GRAVATAÍ	Dana Indústrias Ltda	264.747,66	264.747,66	198.560,75	06/01/2011	06/02/2011 em diligência
Prato Popular - Restaurante SESI - Sapucaia do Sul IV	Serviço Social da Indústria - Sapucaia do Sul	SAPUCAIA DO SUL	Gerdau Aços Longos SA	194.717,04	194.717,04	146.037,78	03/02/2011	17/02/2011 em diligência
Preservar Para Continuar	Associação Filhas de Santa Maria da Providência	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	8.800,00	8.800,00	6.600,00	16/05/2011	01/04/2010 em diligência
Qualificando Espaços, Promovendo Inclusão e Cidadania	APAE - Ijuí	IJUÍ	Coop Regional de Energia e Desenv. Ijuí Ltda.	30.000,00	30.000,00	22.500,00	25/02/2011	06/03/2011 em diligência
Rede Integrada do Desenvolvimento Social	ONG Parceiros Voluntários	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Especiais S/A - Filial Charqueadas	712.363,16	712.363,16	534.272,37	07/12/2011	04/11/2011 em diligência
RPS2-FLS - 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
RPS2-INP - 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
RPS2-INP - 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
RPS3-AMA - 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	13/09/2011	01/09/2011 em diligência
RPS3-CA1 - De Volta pra Casa - IIª Edição	Instituto Pobres Servos da Divina Providência - CALABRIA	PORTO ALEGRE	CEEE - Cia de Distribuição de Energia Elétrica	300.000,00	300.000,00	225.000,00	01/11/2011	01/09/2011 em diligência
RPS3-FAP - 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	10/11/2011	04/07/2011 em diligência
RPS3-FECI - 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	02/12/2011	01/08/2011 em diligência
RPS3-FM1 - Desenvolvimento Infantil na Primeira Infância	Fundação Mauricio Sirotsky Sobrinho	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Longos SA	280.000,00	280.000,00	210.000,00	09/09/2011	04/09/2011 em diligência
RPS3-FM2 - Educação e Cultura para o Desenvolvimento Social	Fundação Mauricio Sirotsky Sobrinho	PORTO ALEGRE	Gerdau Aços Longos SA	280.000,00	280.000,00	210.000,00	09/09/2011	04/09/2011 em diligência
RPS3-FM3 - Programa de Qualificação para Gestão Sustentável das Org. Sociais	Fundação Mauricio Sirotsky Sobrinho	PORTO ALEGRE	Souza Cruz S/A	500.000,00	500.000,00	375.000,00	09/09/2011	01/10/2011 em diligência
RPS3-FXK - Arte em rede II	Fundação Francisco Xavier Kunst	CAMPO BOM	Arteccla Indústrias Químicas Ltda	300.000,00	300.000,00	225.000,00	24/06/2011	01/10/2011 em diligência
			FRAS-LE S/A	93.400,00				
RPS3-IER - Formação Integral de Crianças e Adolescentes	Instituto Elisabetha Randon Pró Educação e Cultura	CAXIAS DO SUL	Jost Brasil Sistemas Automotivos Ltda	66.720,00	400.000,00	300.000,00	31/10/2011	01/07/2011 em diligência
			Master Sistemas Automotivos Ltda	79.680,00				
			Suspensys Sistemas Automotivos Ltda	160.200,00				
RPS3-IMA - 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	04/11/2011	24/11/2011 em diligência
RPS3-PVO - 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	01/12/2011	04/11/2011 em diligência
RPS3-USB - 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	17/11/2011	04/11/2011 em diligência
Semeando Hoje Para Colher Amanhã	Obra Social Nossa Senhora do Trabalho	SANTA MARIA	CVI Refrigerantes Ltda	8.800,00	8.800,00	6.600,00	02/03/2011	01/04/2010 em diligência
Total de projetos:	39	Valor solicitado (R\$):	8.015.050,25					
		Valor a compensar (R\$)	6.011.287,69					

1.23 – Segurança Pública

Este tópico analisa a execução orçamentária da Função Segurança Pública referente aos Grupos de Despesa, traçando um paralelo com os exercícios anteriores, com destaque para as despesas efetuadas no Grupo Investimentos, onde serão tratados os Convênios Federais.

Os órgãos integrantes da Segurança Pública, Polícia Civil, Brigada Militar, Instituto Geral de Perícias e Superintendência de Serviços Penitenciários, terão como objeto de análise: o quadro funcional, a frota de veículos, o material bélico e os principais investimentos, resultado de diligências realizadas pela Equipe nos respectivos Órgãos e em resposta aos ofícios DCF Gab. nºs 781/2012, 782/2012, 783/2012, 784/2012 e 787/2012.

As despesas empenhadas na Função 06 – Segurança Pública, nos últimos 04 (quatro) anos foram realizadas pelos Órgãos:

TABELA 1.79
FUNÇÃO 06 – SEGURANÇA PÚBLICA
PARTICIPAÇÃO DOS ÓRGÃOS
2008/2011

Em R\$ (*)				
ÓRGÃO	2008	2009	2010	2011
Governo do Estado	216.340,91	156.725,76	886.673,57	10.520,10
Sec. da Segurança Pública	1.604.764.993,81	1.712.320.877,66	1.969.396.576,62	1.877.886.939,79
DETRAN	2.569.837,08	3.951.540,76	2.628.509,97	-
Sec. Justiça e Dir. Humanos.	-	-	-	741.066,46
Total	1.607.551.171,80	1.716.429.144,18	1.972.911.760,16	1.878.638.526,35

Fonte: Sistema FPE 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\$ 1,972 bilhão no ano de 2010, esse total recuou ao patamar de R\$ 1,878 bilhão no ano de 2011, ainda assim permanecendo acima dos valores referentes ao período 2008/2009.

A despesa total empenhada na da Secretaria da Segurança Pública apresentou, no exercício de 2011, um total de R\$ 1,903 bilhão, dos quais, 98% aplicados na Função 06 – Segurança Pública.

TABELA 1.80
ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
2008/2011

Em R\$ (*)				
CÓDIGO/FUNÇÃO	2008	2009	2010	2011
06 - Segurança Pública	1.604.764.993,81	1.712.320.877,66	1.969.396.576,62	1.877.886.939,79
10 - Saúde	-	-	17.038.854,34	16.338.021,70
12 - Educação	-	-	12.047.824,32	9.549.244,13
Total Geral	1.604.764.993,81	1.712.320.877,66	1.998.483.255,28	1.903.774.205,62

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

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

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

TABELA 1.81
ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
DESPESA EMPENHADA
2008/2011

Em RS				
EXERCÍCIO	2008	2009	2010	2011
TOTAL	1.604.764.993,81	1.712.320.877,66	1.969.396.576,62	1.877.886.939,79
Δ%	2011/2008		17%	
	2011/2010			-5%

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

A tabela mostra a evolução da despesa empenhada no período 2008/2011, período em que se percebe uma variação de 17%, quando a comparação se dá com o ano de 2010 observa-se um decréscimo de 5% nesses valores.

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
EVOLUÇÃO DO GRUPO DE DESPESA NO TOTAL DO ÓRGÃO
2008/2011

Em RS				
PERÍODO	GRUPO DE DESPESA (Despesa Empepnhada)			
	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	INVESTIMENTOS	TOTAL
2008	1.197.572.184,51	323.294.388,59	83.898.420,71	1.604.764.993,81
	74,63%	20,15%	5,23%	100%
2009	1.308.600.310,34	356.943.908,25	46.776.659,06	1.712.320.877,66
	76,4%	20,8%	2,7%	100%
2010	1.450.272.527,58	392.921.511,04	155.289.216,67	1.998.483.255,28
	72,6%	19,7%	7,8%	100%
2011	1.462.177.412,85	377.199.444,17	64.397.348,60	1.903.774.205,62
	76,8%	19,8%	3,4%	100%

Fonte: Sistema FPE 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 77% a 73% da despesa empenhada em todos os períodos da série. A análise desse Grupo demonstra que a série apresentou flutuação entre os exercícios analisados, partindo de 74% em 2008, atingindo o menor valor em de 2010, e culminando com o maior valor para o intervalo analisado em 2011 com 76,8% do valor total empenhado.

O Grupo de Investimentos apresentou um desempenho decrescente passando de 7,8% do total da despesa empenhada em 2010 para 3,4% no exercício de 2011, o segundo menor percentual para a série em análise. Quanto à evolução da execução financeira, houve um decréscimo de 59% no total empenhado em 2010 (R\$155,289 milhões) em relação a 2011 (R\$64,397 milhões).

Destacam-se, a seguir, as rubricas constantes no Grupo Investimentos, e sua execução orçamentária:

TABELA 1.83
PRINCIPAIS INVESTIMENTOS EM SEGURANÇA
EXERCÍCIO 2011

Em R\$

RUBRICAS	EMPENHADO	LIQUIDADO			PAGO		
		EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR	TOTAL	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR	TOTAL
9316 - Restituição Rec. União	4.397.778,22	4.397.778,22	--	4.397.778,22	2.769.308,56	0,00	2.769.308,56
9330 - Restituição a Município	590,00	590,00	--	590,00	590,00	0,00	590,00
5103 - Construção ou Ampliação D	26.731.608,68	25.170.745,80	2.164.852,88	27.335.598,68	23.832.450,73	2.756.593,20	26.589.043,93
5105 - Prosseguimento e/ou Concl.	381.166,04	381.166,04	600.457,18	981.623,22	381.166,04	600.457,18	981.623,22
5106 - Instalações, Equipamentos	0,00	0,00	--	0,00	0,00	654.960,48	654.960,48
5111 - Taxas Vinc. a Obras	1.052,47	1.052,47	--	1.052,47	1.052,47	0,00	1.052,47
5201 - Veículos e/ou Equipamentos	14.876.974,94	9.281.312,94	2.581.528,68	11.862.841,62	9.281.312,94	12.594.601,10	21.875.914,04
5203 - Armamento	1.020.030,08	808.360,91	375.851,99	1.184.212,90	732.360,91	375.851,99	1.108.212,90
5205 - Equipamentos Hospitalares	1.039.826,60	713.555,00	814.683,82	1.528.238,82	302.955,00	870.771,52	1.173.726,52
5207 - Laboratórios e/ou Gabinete	4.299,00	4.299,00	6.000,00	10.299,00	4.299,00	6.000,00	10.299,00
5208 - Oficina, Ajardinamento E	77.895,57	3.000,00	--	3.000,00	0,00	1.300,00	1.300,00
5212 - Maquinas, Motores e/ou Ap	906.225,87	747.239,90	125.528,47	872.768,37	703.893,90	130.844,47	834.738,37
5213 - Material Bibliogr. Colec.	0,00	0,00	3.521,42	3.521,42	0,00	5.037,65	5.037,65
5214 - Mobiliário em Geral	259.177,75	230.561,62	20.529,77	251.091,39	208.548,62	51.800,69	260.349,31
5216 - Tratores, Equipamentos Rodov.	54.558,00	0,00	--	0,00	0,00	0,00	0,00
5217 - Veículos de Tração Pessoal	8.100,00	0,00	--	0,00	0,00	1.120,00	1.120,00
5218 - Embarcações e/ou Equipamen.	0,00	0,00	372.000,00	372.000,00	0,00	372.000,00	372.000,00
5219 - Segurança e/ou Proteção	4.076.039,04	2.712.353,81	1.310,00	2.713.663,81	2.712.353,81	1.310,00	2.713.663,81
5220 - Telecomunicações	963.556,27	666.285,31	148.540,00	814.825,31	99.223,56	148.540,00	247.763,56
5222 - Som e/ou Imagem	156.273,36	53.967,40	7.572,00	61.539,40	47.809,40	14.444,64	62.254,04
5226 - Aeron. e/ou Equip. p/Aeron.	7.740.000,00	0,00	--	0,00	0,00	0,00	0,00
5228 - Process.Dados e Microfilm.	1.567.849,07	146.138,80	89.275,15	235.413,95	140.766,80	1.156.814,02	1.297.580,82
5231 - Aloj., Lavand., Cop. e Cozinha	130.266,64	130.266,64	57.883,91	188.150,55	121.619,97	57.883,91	179.503,88
5232 - Aquis. Desenv Software	2.121,00	2.121,00	--	2.121,00	2.121,00	0,00	2.121,00
5233 - Material Didático	1.960,00	1.960,00	--	1.960,00	1.960,00	0,00	1.960,00
Total Geral	64.397.348,60	45.452.754,86	7.369.535,27	52.822.290,13	41.343.792,71	19.800.330,85	61.144.123,56

Fonte: Sistema CubosDW – valores nominais.

Obs.: Os valores liquidados e pagos do exercício atual correspondem exclusivamente aos empenhos de 2011.

A análise da execução financeira, baseada, na tabela anterior, demonstra a composição dos valores liquidados durante 2011, conforme evidenciado:

Liquidado Referente ao Exercício	86%
Liquidado Referente a Exercícios Anteriores	14%
Pagamentos Referentes ao Exercício	68%
Pagamentos Referentes a Exercícios Anteriores	32%

TABELA 1.84
ÓRGÃO 12 – SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA
COMPARATIVO DO EMPENHADO NO GRUPO INVESTIMENTO NAS PRINCIPAIS RUBRICAS
2010/2011

04 - INVESTIMENTOS	EMPENHADO		Δ %
	2010	2011	
9316 - Restituição Rec. União	4.961.006,88	4.397.778,22	-11,35
5103 - Construção ou Ampliação	76.590.627,80	26.731.608,68	-65,10
5105 - Prosseguimento e/ou Concl	709.296,57	381.166,04	-46,26
5201 - Veículos e/ou Equipamento	40.915.285,05	14.876.974,94	-63,64
5203 – Armamento	4.914.484,98	1.020.030,08	-79,24
5205 - Equipamentos Hospitalares	1.157.822,41	1.039.826,60	-10,19
5212 - Máquinas, Motores e/ou Ap.	919.749,28	906.225,87	-1,47
5214 - Mobiliário em Geral	380.117,13	259.177,75	-31,82
5219 - Segurança e/ou Proteção	446.807,05	4.076.039,04	812,26
5220 – Telecomunicações	969.628,05	963.556,27	-0,63
5226 – Aeronaves . e/ou Equip. p/Aeronaves	2.180.000,00	7.740.000,00	255,05
5228 – Processamento de Dados e Microfilmagem.	2.671.055,13	1.567.849,07	-41,30
Total	136.815.880,33	63.960.232,56	-53,25
Representatividade no Grupo investimentos	95,6%	99,3%	3,87

Fonte: Cubos DW – valores maiores do que 250mil em 2011

Destaca-se uma acentuada redução no total empenhado referente às rubricas 5103, 5105, 5201 e 5203, Construção ou Ampliação D, Veículos e/ou equipamentos e Armamento, Prosseguimento e/ou Conclusão de Obras Públicas, respectivamente, em relação aos valores empenhados, comparados com 2010. Por outro lado, há um acréscimo de 255% dos valores empenhados na rubrica 5226, Aeronaves e o/ou Equip. p/Aeronaves, e de 812% para a rubrica 5219 Segurança e ou Proteção na comparação com 2010.

Despesas com Obras

Em 2011, as rubricas 5103 e 5105, referentes à Construção ou Ampliação, Prosseguimento e ou Conclusão de Obras Públicas apresentaram os valores referidos a seguir para os Órgãos da Secretaria da Segurança Pública.

TABELA 1.85
RUBRICAS 5103 5105 – CONSTRUÇÃO E AMPLIAÇÃO DE PRÉDIOS

VALOR EMPENHADO	VALOR PAGO		VALOR A LIQUIDAR		VALOR A PAGAR	
	EXERCÍCIO 2011	EXERCÍCIO ANTERIOR	EXERCÍCIO 2011	EXERCÍCIO ANTERIOR	EXERCÍCIO 2011	EXERCÍCIO ANTERIOR
	Em R\$					
27.112.774,72	24.213.616,77	3.357.050,38	1.560.862,88	0,00	1.338.295,07	16.256,74

Fonte: CubosDW

O valor a liquidar (R\$ 1,560 milhão) corresponde a 5,7% do total empenhado no exercício (R\$ 27,112 milhão). Já o saldo a pagar (R\$1,338milhão) equivale a 85,7% do liquidado de 2011 (R\$1,560 milhão)

Os valores empenhados para execução de obras tiveram origem nos seguintes recursos:

TABELA 1.86
ORIGEM DOS RECURSOS APLICADOS NAS RUBRICAS 5103 E 5105

RECURSO	Em R\$	
	VALOR EMPENHADO	
	2010	2011
01 - Tesouro-Livres	36.016.481,93	13.967.858,36
05 - Tesouro -Vinculados Por Lei	35.811.428,77	324.048,22
06 - Convênios	5.472.013,67	7.437.313,69
07 - Operações de Crédito Internas		5.383.554,45
Total Empenhado	77.299.924,37	27.112.774,72

Fonte: CubosDW

Observa-se que nos dois exercícios, a principal fonte de recursos do Estado para construção e ampliação de prédios para a Segurança Pública foi própria (Tesouro Livre), apesar de ter ocorrido uma relevante queda de R\$36,016 milhões para R\$ 13,967 milhões de 2010 para 2011.

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.

Em 2011, estavam em vigência, sob administração da SUSEPE, os convênios com repasses federais relacionados na sequência, com respectivo desenvolvimento financeiro:

TABELA 1.87
EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS

				Em R\$
CONVÊNIOS	EMPENHADO	PAGO		A PAGAR
		EX. ATUAL	EX. ANTERIOR	
1834 – Contr CEF-MJ/SJS 207491	206.138,09	0,00	0,00	206.138,09
1836 – Contr CEF-MJ/SJS 207488	25.284,47	0,00	0,00	25.284,47
1837 – Contr CEF-MJ/SJS 207489	48.060,37	0,00	0,00	48.060,37
2022 – Conv MJ-SSP236769-73/2007	719.423,26	0,00	0,00	719.423,26
1165 – Conv Hospitais /IPERGS	1.052.274,46	36.250,51	0,00	1.016.023,95
2032 – Conv Infraero-MDEF/SSP-BM	1.079.077,02	534.238,09	0,00	544.838,93
1911 – Conv MJ/SSP 134/07	4.307.056,02	4.307.056,02	3.900,00	0,00
Total Geral	7.437.313,69	4.877.544,62	961.311,52	2.559.769,07

Fonte: Cubos DW da CAGE/SEFAZ.

Obras em execução para aumento das vagas no Sistema Prisional

Considerando-se a situação atual das obras, que já estavam em execução durante o ano de 2010, pode-se perceber que sete se encontram concluídas e uma teve seu contrato cancelado, e as demais continuam em andamento.

OBRA	SITUAÇÃO
Penitenciária de Arroio dos Ratos	Em andamento
Penitenciária Modulada de Montenegro	Em andamento
Conclusão do módulo 4 e reformas gerais da Penit. Modulada de Osório	Em andamento
Construção de Módulos na Penitenciária de Charqueadas	Em andamento
Construção de 8 albergues emergenciais (*)	Concluída
Construção de albergue junto à PEJ	Concluída
Ampliação da Penitenciária Regional de Sta. Maria (**)	Em andamento
Conclusão da Obra da Penit. Regional de Sta. Maria - Contrato Repasse	Concluída
Penitenciária de Guaíba (1)	Em andamento
Penitenciária Feminina de Guaíba	Concluída
Construção do Albergue de Caxias	Concluída
Penitenciária de Passo Fundo	Contrato anulado
Reforma da Pasc	Em andamento
PCPA - Alojamento da Brigada Militar	Concluída
Construção de Albergue de Passo Fundo	Concluída

Fonte: Resposta ao Ofício Gab nº 784/2012

(*) Localização dos 8 albergues emergenciais: Charqueadas, Viamão, Osório (pavilhões 1 e 2), Novo Hamburgo (pavilhões 1 e 2), Instituto Psiquiátrico Forense e Miguel Dario.

(**) 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.

(***) Nos valores empenhados até 2010, já estão computados os cancelamentos de empenhos decorrentes de insuficiência de caixa, conforme determina a LRF.

Além das novas construções prisionais, houve reformas em vários estabelecimentos, que resultaram na recuperação de 149 vagas, assim como a geração de 300 vagas no regime semiaberto. O total gasto nesses serviços foi de R\$ 2.858.659,36.

1.23.1 – Polícia Civil

No ano de 2011, a Polícia Civil experimentou um significativo aumento na defasagem de seu quadro funcional, cujo índice de cargos vagos passou de 27% para mais de 38%. Essa situação é uma provável decorrência do Decreto nº 48.136, que dispõe sobre a aposentadoria especial do servidor policial civil da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul, nos termos do art. 40, § 4º, incisos II e III, da Constituição Federal.

Os cargos efetivos na Polícia Civil estão demonstrados na tabela que segue, e permitem as seguintes considerações: do total dos 8.335 cargos previstos, 3.219 estão vagos perfazendo um índice de 38,6%. Essa defasagem está distribuída em 90 vagas para Delegados de Polícia, 13 para Comissários de Polícia, 1.408 para Escrivães de Polícia e 1.708 Inspetores de Polícia.

TABELA 1.88
EFETIVO DA POLÍCIA CIVIL

EFETIVO DA POLÍCIA CIVIL	TOTAL DOS CARGOS	CARGOS VAGOS			
		31-12-2010	% VAGO	31-12-2011	% VAGO
Delegado de Polícia	642	22	3,43	90	14,02
Comissário de Polícia	519	31	5,97	13	2,50
Escrivão de Polícia	3.418	1.002	29,32	1.408	41,19
Inspetor de Polícia	3.756	1.234	32,85	1.708	45,47
Total Geral	8.335	2.289	27,46	3.219	38,62

Fonte: Polícia Civil - Of. nº 119-2012.

A Polícia Civil conta, ainda, com dois cargos em extinção, estando a situação retratada a seguir:

TABELA 1.89
CARGOS EX EXTINÇÃO

CARGOS	PROVIDOS	
	ATÉ 31-12-2010	ATÉ 31-12-2011
Investigador de Polícia	489	347
Comissário de Diversões Públicas	2	1

Fonte: Polícia Civil - Of. nº 119-2011

A Polícia Civil incorporou à sua frota 149 veículos e desativou outros 214, atingindo 1.503. O resultado dessa política de renovação provocou o rejuvenescimento da frota, que agora conta com 50% de seu total com idade inferior a 5 anos. Da mesma forma, as viaturas com mais de 10 anos passaram de 22% para 12% do total.

TABELA 1.90
FROTA E FAIXA DE IDADE DOS VEÍCULOS

FAIXA DE IDADE DOS VEÍCULOS	COMPOSIÇÃO DA FROTA (%)	
	2010	2011
Até 2 anos	26	36
De 2 a 5 anos	14	14
De 5 a 10 anos	38	38
Mais de 10 anos	22	12
Total	100	100

Fonte: Polícia Civil - Of. nº 119/2012

As despesas, detalhadas a seguir, foram de R\$ 6.690.912,53 com combustíveis e lubrificantes, e de R\$ 2.572.281,62 para a manutenção propriamente dita.

TABELA 1.91
DESPESAS COM A OPERAÇÃO
DA FROTA DA POLÍCIA CIVIL

	Em R\$
Gasto com combustíveis	6.690.912,53
Gasto com manutenção	2.572.281,62
Total	9.263.194,15
Custo anual unitário Total R\$/viatura	6.163,13

Fonte: Polícia Civil - Resposta ao Of. nº 119/2012

A polícia Civil possui 15.708 armas que são classificadas em armas de porte e armas de grosso calibre, sendo que, no exercício analisado, foram acrescidos ao seu arsenal 156 armas de porte.

Possui, ainda, 8.100 algemas.

A partir de 2012, conta também com 1.399 coletes balísticos.

A seguir, é demonstrado o tempo de uso das armas, das quais uma parcela significativa se apresenta com desgaste considerável em face do seu uso ser superior a 10 anos

TABELA 1.92
DISTRIBUIÇÃO DO ARMAMENTO SEGUNDO TEMPO DE USO (2010)

DISCRIMINAÇÃO	QUANTIDADE	PARTICIPAÇÃO NO TOTAL
Até 5 anos	3.253	21
De 5 a 10 anos	1.436	9
Mais de 10 anos	11.019	70
Total	15.708	100%

Fonte:Polícia Civil - Of. nº 119/2012

O programa de atualização e capacitação profissional da Polícia Civil desenvolveu-se conforme o destacado:

TABELA 1.93
PROGRAMA DE ATUALIZAÇÃO E CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL DA POLÍCIA CIVIL

CURSO	TREINANDO	HORAS
Curso de Inteligência e Investigação	626	18.780
Curso de Atendimento ao Público	232	6.960
Cursos Diversos	679	16.267

Fonte:Polícia Civil - Of. nº 119/2012

1.23.2 – Brigada Militar

O Efetivo da Brigada Militar é regido pela Lei nº 13.837, de 2-12-2011. Esta lei estabelece um incremento anual até 18-11-2014 de 700 homens sobre o efetivo de 33.622 militares até então regido pela Lei nº 13.479/2010. O exercício de 2011 encerrou-se com o efetivo autorizado de 34.322 e contará a partir de 18-11-2014 com um efetivo autorizado de 36.422 militares.

No final de 2011, o total de cargos providos era de 22.327. Isto representa um déficit de 11.995 policiais militares, o que equivale a uma defasagem de 34,95% em relação ao efetivo autorizado.

O quadro a seguir retrata a situação do efetivo militar da BM comparado com a população do Estado entre os anos de 2000 a 2011.

TABELA 1.94
EFETIVO DA BRIGADA MILITAR

EXERCÍCIO	EFETIVO			POPULAÇÃO (*)
	AUTORIZADO	VAGO	PROVIDO	
2000	31.304	6.826	24.478	10.187.798
2001	33.650	9.345	24.305	10.402.883
2002	33.650	9.568	24.082	10.478.808
2003	33.650	10.113	23.537	10.551.651
2004	33.650	11.092	22.558	10.621.503
2005	33.650	11.393	22.257	10.688.456
2006	33.650	10.279	23.371	10.752.601
2007	33.650	11.022	22.628	10.814.030
2008	33.650	12.376	21.274	10.872.835
2009	33.650	12.932	20.718	10.929.108
2010	33.622	10.549	23.073	10.695.532
2011	34.322	11.995	22.327	11.034.420

Fonte: Brigada Militar

(*) para os anos de 2000 e 2010 dados de Censo Demográfico, para os demais anos IBGE População UF'S 1991 – 2030 Revisão 2008.

Com base nestes dados, observa-se que a população nesse interregno aumentou 8% e o efetivo autorizado teve um incremento de 10%, resultado significativamente positivo. Entretanto, o provimento dos cargos não acompanhou essa evolução, ao contrário, experimentou uma redução de 9%, o que anula o efeito do aumento de efetivo proporcionado.

TABELA 1.95
EFETIVO DA BRIGADA MILITAR

	POPULAÇÃO	EFETIVO AUTORIZADO DA BM	PM/100 MIL HAB.
2000	10.187.798	31.304	307
2011	11.034.420	34.322	311
2014	11.175.689	36.422	325

	POPULAÇÃO	EFETIVO PROVIDO DA BM	PM/100 MIL HAB.
2000	10.187.798	24.478	240
2011	11.034.420	22.327	202

Fonte: IBGE População UF'S 1991 – 2030 - Revisão 2008.

Permanece a operação da Força-Tarefa nos presídios estaduais. Essa força criada em 1995, pela Portaria SJS nº11, de 25-07-1995, em caráter excepcional, para um período de 180 dias, perdura, no entanto, até os dias atuais em face de sucessivas prorrogações efetivadas por meio de Portarias.

A Brigada Militar proporcionou Treinamento Operacional para 22.078 militares, totalizando 90.956 h (noventa mil, novecentos e cinquenta e seis horas) de treinamento.

Desde 2010, a Brigada Militar conta com um Batalhão Aeroviário. Criado pelo Decreto nº 41.176, de 15-04-2010, este Batalhão substituiu o Grupamento de Polícia Militar Aéreo (GPMA), unidade da Brigada Militar especializada no emprego de aeronaves nas atividades policiais. Fez parte dessa modificação a incorporação da Divisão de Serviços Aéreos do Estado (DSA/RS), integrante da estrutura da Secretaria da Infraestrutura e Logística. Esta nova unidade passa a contar com efetivo de 478 homens, entre servidores civis e militares. Integram seu aparato operacional 6 helicópteros, 12 aeronaves e 17 viaturas.

A frota de veículos em uso pela Brigada Militar é formada por 5.073 veículos. No exercício em análise, houve a inclusão de 311. A situação da frota da BM apresenta uma posição de relativo equilíbrio, possuindo 9% de veículos com até 2 anos de uso e aproximadamente 30% em cada uma das demais faixas. A situação atual revela uma ligeira melhora em relação aos anos anteriores.

TABELA 1.96
FROTA DE VEÍCULOS DA BRIGADA MILITAR

FAIXA DE IDADE DO VEÍCULO	QUANTIDADE DE VEÍCULOS	REPRESENTATIVIDADE NO TOTAL(%)
Até 2 anos	484	9
De 2 a 5 anos	1452	29
De 5 a 10 anos	1.450	29
Mais de 10 anos	1.687	33
Total	5.073	100

Fonte: Brigada Militar – Resposta ao Of. Gab nº 781/2012.

Para operação e manutenção de sua frota, a BM despendeu a quantia de R\$ 45,759 milhões entre combustíveis, lubrificantes e gastos com manutenção propriamente dita. O quadro que se segue detalha estes valores e proporciona uma visão dos custos unitários/ano para a frota da BM.

TABELA 1.97
DESPESAS COM A OPERAÇÃO DA FROTA DA BRIGADA MILITAR

	Em R\$
Gasto com combustíveis	28.416.982,51
Gasto com manutenção	15.729.543,22
Gasto com contratos de veículos	1.612.771,00
Total R\$	45.759.296,73
Custo anual unitário Total	R\$/viatura 9.020,16

Fonte: Brigada Militar – Resposta ao Of. Gab nº 781/2012.

As informações prestadas pela Brigada Militar, quanto ao Material Bélico, atestam a aquisição de 907 armas em 2011, sendo 815 armas curtas e 92 armas longas e a descarga de 460 armas, das quais 441 são armas curtas e 19 armas longas.

TABELA 1.98
DISCRIMINAÇÃO DO MATERIAL BÉLICO X TEMPO DE USO

NOMENCLATURA	00-02 ANOS	02-05 ANOS	05-10 ANOS	+ DE 10 ANOS	TOTAL
Escopeta/Carabina	261	268	627	713	1.869
Fuzil	0	0	0	2.255	2.255
Submetralhadora	0	0	0	53	53
Metralhadora	142	75		1	218
Pistolas	2.110	4.503	4.230	2.544	13.387
Revólver cal 38	0	14	64	11.599	11.677
Revólver cal 357	0	0	0	140	140
Pistola TASER M26	250	300			550
Total	2.763	5.160	4.921	17.305	30.149
Colete Balístico	3.038	2.580	3812	9.630	16.060

Fonte: Brigada Militar – Resposta ao Of. Gab nº 781/2012.

Analisando o tipo de armamento, pode-se chegar ao quadro seguinte que evidencia tanto as armas de grosso calibre como as armas de porte pessoal, cujo tempo de uso ultrapassa os 10 anos e representam mais da metade do parque bélico. Isto significa a necessidade de substituição mais acelerada (e de emprego de maiores recursos no curto prazo) para manter a operacionalidade da Brigada Militar. Na mesma situação, encontram-se os coletes balísticos, porém com uma ligeira vantagem, uma vez que 35% deles têm até 5 anos de uso.

TABELA 1.99
ARMAMENTO

TEMPO DE USO	ARMAS LONGAS	ARMAS DE PORTE	COLETE BALÍSTICO
00-02 anos	9%	9%	19%
02-05 anos	8%	19%	16%
05-10 anos	14%	17%	5%
+ de 10 anos	69%	55%	60%

Fonte: Brigada Militar – Resposta ao Of. Gab nº 781/2012.

1.23.3 – Instituto Geral de Perícias

O Instituto Geral de Perícias - IGP tem previsão para seu quadro funcional em regime estatutário de 1.758 servidores. Em 2011, 53,2% dos cargos previstos estavam vagos, ou seja, há uma defasagem de 939 funcionários.

TABELA 1.100
SERVIDORES DO QUADRO DO IGP - SITUAÇÃO EM 31-12-2011

CARGOS	PREVISTOS	PROVIDOS	VAGOS	
			QUANT.	%
Auxiliar de Perícia	366	166	200	54,6%
Fotógrafo Criminalista	221	92	129	58,4%
Papiloscopista	437	178	259	59,3%
Perito Criminalístico Químico	7	7	0	0%
Perito Químico Toxicologista	4	4	0	0%
Perito Químico Forense	43	23	20	46,5%
Perito Odonto-legista	26	12	14	53,8%
Perito Médico-legista	257	137	120	46,7%
Perito-Criminalístico Engenheiro	22	20	2	9,1%
Perito-Criminalístico	39	34	5	12,8%
Perito Criminal	344	154	190	55,2%
Total de Cargos no Quadro do IGP	1.766	827	939	53,2%

Fonte :IGP –Of. 605/2012-DG/IGP

Não houve servidores nomeados e empossados em 2011.O número de treinamentos realizados pelo IGP para capacitação de seu quadro de servidores, durante o ano de 2011, atingiu 275 servidores, com um total de 8.102 horas/aula.

Investimentos no IGP

Os investimentos em equipamentos e materiais no IGP para o período 2008/2011 podem ser visualizados na próxima tabela, que apresenta a sua distribuição ao longo do período comentado e permite verificar que a parcela mais significativa se deu em 2009.

TABELA 1.101
GRUPO INVESTIMENTOS
EQUIPAMENTOS E MATERIAIS

EXERCÍCIO	EMPENHADO	Em R\$
2008	198.000,00	
2009	614.313,76	
2010	106.223,69	
2011	185.929,95	

Fonte: Cubos DW (Sefaz/RS)

A frota do IGP é constituída de 95 veículos, dos quais 52% têm tempo de uso menor do que cinco anos. Por outro lado, a participação de veículos com idade superior a dez anos ultrapassa a 30%, detalhado a seguir.

TABELA 1.102
FROTA DO IGP

IDADE	REPRESENTATIVIDADE NO TOTAL	
	2010	2011
até 2 anos	27	30
mais de 2 ano e menos de 5 anos	18	22
mais de 5 anos e menos de 10 anos	30	18
mais de 10 anos	25	30
Total	100	100

Fonte :IGP –Of. 605/2012.

As despesas em combustível e em manutenção da frota do IPG, em 2011, estão discriminadas na tabela a seguir.

TABELA 1.103
GASTOS EM COMBUSTÍVEL E MANUTENÇÃO
2011

DESPESAS	VALORES
Combustível	623.686,16
Manutenção	145.733,07
Total	769.419,23
Custo unitário com manutenção R\$/viatura	1.844,72

Fonte :IGP –Of. 605/2012

1.23.4 – Superintendência dos Serviços Penitenciários - SUSEPE

O Quadro de servidores da SUSEPE é regido pela Lei Complementar nº13.259/2009 , contando com os seguintes cargos:

TABELA 1.104
QUADRO ESPECIAL DE SERVIDORES PENITENCIÁRIOS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

DISCRIMINAÇÃO	CARGOS PREVISTOS	CARGOS PROVIDOS
Auxiliar de Serviços Penitenciários	700	450
Agente Penitenciário	4.783	3.303
Técnico Superior Penitenciário	956	217
MP - Extinção		30
Total	6.439	4.000

Fonte: SUSEPE - Resposta ao Of. 784/2012

Considerando que o efetivo previsto é de 6.439 servidores, os atuais 4.000 cargos providos representam 62,12% dos cargos previstos para o final de 2011. Comparado com o exercício anterior, houve um acréscimo de 722 no número de cargos providos. Isso reduziu o percentual de cargos improvidos de 47,78% para 37,88%.

Também fazem parte da força de trabalho, à disposição da Superintendência, outros 373 servidores com origens diversas.

TABELA 1.105
SERVIDORES DE OUTROS QUADROS

Téc. Científico	49
Quadro Geral	65
C.Comissão	49
Extranumerário	16
Cedidos	24
Adidos	1
Contrato Emergencial	169
	373

Fonte: SUSEPE - Resposta ao Of. 784/2012

A Superintendência dos Serviços Penitenciários, para atendimento de suas atividades, contou, ainda, com o auxílio complementar da denominada Força-Tarefa, composta por Policiais Militares. Criada em 1995, em caráter excepcional, pela Portaria SJS nº11, de 25-07-1995, para um período de 180 dias, perdura, no entanto, até os dias atuais em face de sucessivas prorrogações efetivadas por meio de Portarias.

A relação preso/servidor foi reduzida em comparação ao ano anterior, passando de um servidor para cada 9 presos, em 2010, para um servidor para cada 6,7 presos em 2011. Segundo Resolução da ONU, o ideal é de um servidor para cada três presos.

Em 2011, a SUSEPE contou com 290 veículos para o atendimento de suas atividades. Comparado com o ano de 2010, houve um acréscimo de 8 unidades. Do total, 82 veículos possuem até cinco anos de uso (29% da frota) e 117 (40%) contam com mais de dez anos de utilização. Noventa e um veículos encontram-se em processo de desativação.

O arsenal da Superintendência dos Serviços Penitenciários – SUSEPE, em 2011, era composto de 1.721 armas. Comparando-se com 2010, há um pequeno acréscimo de 72 armas, representando 4,37% de variação daquele total. Do armamento utilizado, 25,86% possuem até 5 anos de uso, 8,7% entre 5 e 20 anos e 65,43% são armas com mais de 20 anos. Os coletes balísticos disponíveis têm até três anos de uso e totalizam 106 unidades.

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 possui 10 Delegacias Penitenciárias Regionais, assim distribuídas:

TABELA 1.106
DELEGACIAS PENITENCIÁRIAS REGIONAIS

DELEGACIA PENITENCIÁRIA REGIONAL	Nº DE ESTABELECIMENTOS
1ª DPR - Canoas	10
2ª DPR – Santa Maria	12
3ª DPR - Santo Ângelo	14
4ª DPR - Passo Fundo	14
5ª DPR - Pelotas	10
6ª DPR - Santana do Livramento	22
7ª DPR - Caxias do Sul	14
8ª DPR - Santa Cruz do Sul	15
9ª DPR – Casas Especiais - Interior	9
10ª DPR – Casas Especiais – Porto Alegre	10
Total de Estabelecimentos	130

Fonte: SUSEPE – Mapa Carcerário em 29/12/2011



As Delegacias Penitenciárias têm sob sua administração 130 estabelecimentos prisionais, que comportam 20.315 vagas totais.

A oferta de vagas nos anos de 2008 a 2011 foi a seguinte:

TABELA 1.107
OFERTA DE VAGAS PARA A POPULAÇÃO CARCERÁRIA

REGIME	ANO	MASCULINO	FEMININO	TOTAL	Δ% 2010/2011	Δ% 2008/2011
Aberto e Semiaberto	2008	3.158	170	3.328	-,-	-,-
	2009	3.450	170	3.620	8,77	8,77
	2010	5.477	376	5.853	61,69	75,87
	2011	5.391	376	5.767	-1,47	73,29
Fechado (*)	2008	13.859	323	14.182	-,-	-,-
	2009	13.859	439	14.298	0,82	0,82
	2010	13.913	529	14.442	1,01	1,83
	2011	13.587	961	14.548	0,73	2,58
Vagas Totais/Ano	2008	17.428	523	17.951	-,-	-,-
	2009	17.720	639	18.359	2,27	2,27
	2010	19.390	905	20.295	10,55	13,06
	2011	18.978	1.337	20.315	0,10	13,17

Fonte: SUSEPE – Resposta ao Of. DCF Gab nº 784/2012.

(*) Estão incluídas as vagas dos presos provisórios e preventivos

O crescimento no número total de vagas, de 13,17%, nos quatro últimos anos, como se verifica, ocorreu basicamente no ano de 2010, que variou 10,55%. No ano de 2011, o crescimento foi de apenas 0,10%.

A interdição de casas prisionais tem sido um problema recorrente nos últimos anos. Isto tem se dado em razão de condições impróprias para o cumprimento da pena, principalmente devido a superlotação e também a questões operacionais. Dos 23 estabelecimentos prisionais que permaneciam interditados ao término do exercício sob análise, dezoito já estavam com medida de interdição desde o início do mesmo ano. Durante 2011 houve a interdição de outros 7 estabelecimentos prisionais, e a suspensão da interdição em 14 estabelecimentos, desses, apenas dois tiveram a interdição e desinterdição no próprio exercício.

1.23.4.2 – População Carcerária

Os presos custodiados pelo Estado estão distribuídos de acordo com o regime de detenção como segue.

TABELA 1.108
DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO CARCERÁRIA

POPULAÇÃO CARCERÁRIA - 2008 /2011					Δ%	Δ%
REGIME	2008	2009	2010	2011	2010/2011	2008/2011
Fechado (*)	17.453	19.750	21.420	20.819	-2,80	19,29
Semiaberto	6.273	6.553	6.712	6.440	-4,05	2,66
Aberto	2.373	2.342	2.207	1.964	-11,01	-17,24
Total	26.099	28.645	30.339	29.223	-3,68	11,97

Fonte: SUSEPE – Resposta ao Of. DCF Gab nº 784/2012

(*) Inclui os presos provisórios e Medida de Segurança e internação

Comparando o período de 2008 a 2011, verifica-se que a população carcerária do Estado evoluiu, apresentando um acréscimo de 11,97%.

Quando comparada ao exercício anterior, percebe-se uma redução na população carcerária nos regimes semiaberto e aberto, de 5,77%(8.919 para 8404) e consequente seu reflexo na redução da superlotação das respectivas casas prisionais. Isto se deu em razão da mudança estratégica da ação policial que passou a priorizar ações repressivas a atividades com maior poder lesivo e também à ação da justiça que determinou um número maior de prisões domiciliares por conta das más condições das casas de detenção dos regimes aberto e semiberto. Especificamente para o regime fechado, observou-se um expressivo crescimento no número de detentos entre 2008 e 2011 (17.453 para 20.819).

Para o mesmo período, a disponibilização de vagas no sistema prisional, como já exposto anteriormente, atingiu um incremento de 13,17%. De toda sorte, é um percentual insuficiente para fazer frente à necessidade de reduzir a superlotação dos presídios do Estado.

De acordo com os dados fornecidos pela SUSEPE, dos 29.223 apenados em 31/12/2011, 20.819 pertencem ao regime fechado, 6.440 ao semiaberto, e 1.964 ao aberto.

1.23.4.3 – Déficit no Sistema Prisional

Em 2011, a previsão de vagas oficialmente disponibilizadas no Sistema Prisional do Estado era equivalente a 20.315, enquanto a população carcerária era de 29.223, havendo, portanto, uma defasagem de 8.908 presos em relação ao número de vagas disponíveis no Sistema Prisional Gaúcho. Adiante é demonstrada a situação atual do sistema Prisional do Estado, no que se refere às vagas disponíveis, população carcerária e correspondente déficit.

TABELA 1.109
RETRATO DO SISTEMA PRISIONAL

REGIME	VAGAS DISPONÍVEIS	PRESOS	DÉFICIT
Fechado e provisórios	14.548	20.819	6.271
Aberto e Semiaberto	5.767	8.404	2.637
Total	20.315	29.223	8.908

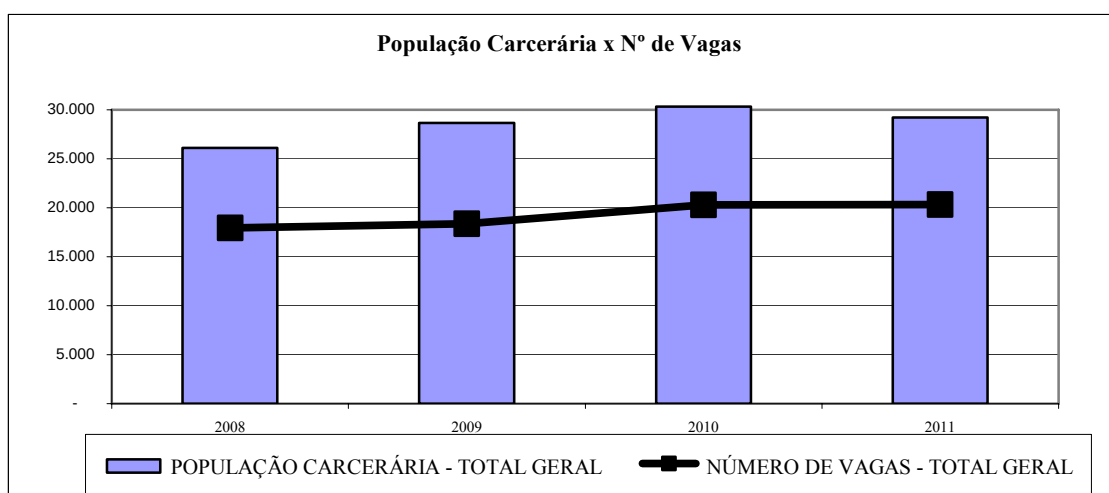
Fonte: SUSEPE – Mapa Carcerário em 26/12/2011

TABELA 1.110
POPULAÇÃO CARCERÁRIA X NÚMERO DE VAGAS

POPULAÇÃO CARCERÁRIA - TOTAL GERAL						NÚMERO DE VAGAS - TOTAL GERAL					
Crescimento Anual (2008 - 2011)					2008 a 2011	Crescimento Anual (2008 - 2011)					2008 a 2011
Período	2008	2009	2010	2011		Período	2008	2009	2010	2011	
Total	26.099	28.645	30.339	29.223		Total	17.951	18.359	20.295	20.315	
Evolução		9,76%	5,91%	-3,68%	11,97%	Evolução		2,27%	10,55%	0,10%	-13,17%

Fonte: SUSEE

GRÁFICO 1.1



O número de presos exercendo atividades laborais, em 2011, foi de 12.844, dos quais 7.055 exerciam atividades internas de apoio, conservação, manutenção e outras; 684 exercem atividades laborais com carteira profissional registrada; 1.724 exercem atividades por carta de emprego; 3048 exercem atividades vinculadas ao Protocolo de Ação Conjunta/Convênio entre a SUSEPE e instituições privadas ou públicas; e 333 desenvolvem atividades laborais na confecção de artesanato.

Importante salientar que durante o ano de 2011 lograram êxito 2.973 fugas e 3.527 não apresentações.

Ao mesmo tempo, houve o ingresso de 2.834 novos condenados e 2.813 provisórios, além de 113 apresentações espontâneas.

O custo parcial médio preso/mês considerado pela SUSEPE importou o valor de R\$ 856,57 para o mês de dezembro de 2011.

O custo do preso é calculado mensalmente a partir de todas as despesas registradas no Sistema FPE, respeitando o exercício de referência. Contabilizadas, todas as despesas de custeio e de capital da SUSEPE. O custo é calculado dividindo este valor total pelo número médio de presos no mês. Tanto a despesa quanto o número de presos é acrescido a cada mês, bem como é feita a correção pelo IGP-M a fim de atualizar os valores monetariamente. É importante ressaltar que, para o cálculo do custo do preso, são contabilizados todos os investimentos, ou seja, igualmente são computadas as aquisições de bens e serviços, inclusive as obras, que devem ser contabilizadas no respectivo exercício. São também contabilizados os custos com as diárias do efetivo de policiais militares da Força-Tarefa empregada complementarmente aos servidores da SUSEPE no controle e operação dos presídios, entretanto os soldos dos militares não é computado.

Os números apresentados evidenciam a necessidade de priorização dos investimentos no Sistema Prisional do Estado, a curto prazo em busca da redução e a longo prazo na eliminação da superpopulação carcerária. E uma vez superada essa questão, que os investimentos se mantenham na manutenção de condições dignas nas casas prisionais do Estado.

1.24 – Transporte

As ações vinculadas à Função Transporte definidas no Orçamento de 2011 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. 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 2011, Lei nº 13.574/2010, relacionou as principais atribuições para os citados órgãos da Administração Indireta que atuam no setor, transcritas na tabela a seguir:

TABELA 1.111
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;
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 pedágios 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 do 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, coordenando 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 do Rio Grande; - 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 2011 destinou para o setor de infraestrutura de transporte do Estado a cifra de R\$ 728,638 milhões, valor que, com as alterações promovidas posteriormente, foi acrescido em 42,83 %, atingindo a soma de R\$ 1,040 bilhão.

A próxima tabela demonstra a execução orçamentária das ações previstas para os órgãos que detinham a atribuição de realização, no exercício de 2011, da Função 26 – Transporte.

TABELA 1.112
FUNÇÃO 26 – TRANSPORTE
PARTICIPAÇÃO DOS SETORES E ÓRGÃOS
2011

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	691.960.593	1.013.841.455	146,52	675.881.526	97,86	66,67	661.826.109	97,92	596.183.753	88,21
SPH	35.370.119	60.701.289	171,62	44.987.137	6,51	74,11	42.631.024	94,76	40.104.858	89,15
DAER	565.342.372	801.832.064	141,83	518.335.844	75,05	64,64	509.171.928	98,23	448.784.365	86,58
SUPRG	91.248.102	151.308.102	165,82	112.558.544	16,30	74,39	110.023.158	97,75	107.294.530	95,32
DIRETA	24.221.357	22.505.422	92,92	13.204.119	1,91	58,67	11.132.025	84,31	10.719.922	81,19
SEINFRA	24.221.357	22.505.422	92,92	13.204.119	1,91	58,67	11.132.025	84,31	10.719.922	81,19
FUNDACOES	12.456.897	4.388.036	35,23	1.582.645	0,23	36,07	1.582.402	99,98	1.501.229	94,86
METROPLAN	12.456.897	4.388.036	35,23	1.582.645	0,23	36,07	1.582.402	99,98	1.501.229	94,86
Total Geral	728.638.847	1.040.734.913	142,83	690.668.290	100,00	66,36	674.540.536	97,66	608.404.904	88,09

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

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\$ 690,668 milhões), a participação da Administração Direta correspondeu a 1,91% (13,204 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 97,86%, valor correspondente a R\$ 675,881 milhões. Deste valor, 76,69% (R\$ 518,335 milhões) foram destinados ao DAER, 16,65% (R\$ 112,558 milhões) à SUPRG e 6,67% (44,987 milhões), à SPH.

Quanto à participação de Fundações no valor empenhado na Função Transporte durante o exercício de 2011, os valores identificados na tabela revelam que a METROPLAN registrou participação correspondente a 0,23% (R\$ 1,582 milhão).

Outrossim, a despesa liquidada, de R\$ 674,540 milhões, correspondeu a 92,58% das despesas previstas na dotação inicial. Quando comparada com o valor correspondente à dotação com alteração, esse percentual atinge 64,81%.

A relação entre a despesa empenhada no exercício (R\$ 690,668 milhões) e o valor liquidado (R\$ 674,540 milhões) registra a liquidação de 97,66%. Quando o cálculo se refere ao valor pago e o empenhado, o índice alcança 88,09%. Da mesma forma, entre o valor desembolsado

e o liquidado o resultado atinge 90,20%. Nesse aspecto, ressalta-se que a diferença do valor empenhado e o valor pago (R\$ 82,264 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 1.113
FUNÇÃO TRANSPORTE X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
2011

2011							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			
2007	486.459.706	448.029.742	100,00	-			
2008	468.659.744	386.686.922	86,31	(13,69)	362.593.013	27.002.005.164	1,74
2009	520.254.762	462.362.557	103,20	19,57	442.529.443	27.124.435.183	1,92
2010	1.366.948.830	1.325.842.940	295,93	186,75	1.252.334.090	31.233.794.687	4,38
2011	690.668.290	674.540.536	150,56	(49,12)	608.404.904	30.104.314.756	2,29

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

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 despesa liquidada na área de Transporte (R\$ 674,540 milhões) apresentou um aumento de 50,56% nos gastos realizados em relação a 2007. Se comparado com 2010, entretanto, ocorreu uma diminuição de 49,12% devendo-se destacar que naquele ano houve significativo aporte de recursos oriundos da Lei nº 13.328/2009, que destinou R\$ 696,903 milhões do Fundo de Equilíbrio Previdenciário - FE-Prev na Função Transporte.

O resultado obtido entre o total das despesas empenhadas pelo Estado (R\$ 30,104 bilhões) e as empenhadas especificamente na Função Transporte (R\$ 674,540 milhões) atingiu o índice de 2,29%. Esta foi a segunda maior participação da Função Transporte no Orçamento do Estado desde 2007, sendo superada apenas no ano de 2010, quando a participação da Função foi de 4,38%.

A tabela evidencia as origens dos recursos utilizados como suporte para os empenhamentos das despesas realizadas na área de transporte, no período de 2007 a 2011.

TABELA 1.114
FUNÇÃO TRANSPORTE
ÓRGÃO X RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS UTILIZADOS
2007/2011

Em R\$

SETOR/ÓRGÃO	2007*	2008*		2009*		2010*		2011			
	VALOR	VALOR	Δ % 07/06	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	% Total	Δ% 11/10	Δ% 11/07
SPH	26.245.559	38.819.726	47,91	22.453.939	(42,16)	30.446.998	35,60	44.987.137	6,51	47,76	71,41
Recursos Livres	17.631.727	17.100.550	(3,01)	15.581.315	(8,88)	21.163.290	35,82	28.338.071	4,10	33,90	60,72
Recursos da CIDE	3.604.385	14.862.736	312,35	1.170.258	(92,13)	4.337.959	270,68	6.954.879	1,01	60,33	92,96
Demais Recursos Vinculados	5.009.446	6.856.445	(5,96)	5.702.366	21,05	4.945.749	(13,27)	9.694.187	1,40	96,01	93,52
DAER	379.920.974	340.606.403	(10,35)	405.892.935	19,17	1.258.804.502	210,13	518.335.844	75,05	(55,31)	36,43
Recursos Livres	52.621.384	59.130.596	12,37	270.252.805	357,04	375.693.048	39,02	284.380.731	41,17	(17,85)	440,43
Recursos da Autarquia	124.667.333	104.536.367	(16,15)	81.513.501	(22,02)	88.760.912	(100,00)	71.481.973	10,35	(12,60)	(42,66)
Recursos Operações Crédito	-	-	-	-	-	-	-	102.507.820	14,84	-	-
Recursos da CIDE	87.479.450	74.695.205	(14,61)	38.451.840	(48,52)	62.973.348	63,77	33.761.072	4,89	(41,82)	(61,41)
Rec 1101 - Constr Malha Rod- viana	-	-	-	-	-	728.025.793	-	3.608.989	0,52	(99,46)	-
Demais Recursos	115.152.807	102.244.236	(11,21)	15.674.789	(84,67)	3.351.401	(78,62)	22.595.258	3,27	631,66	(80,38)
SUPRG	50.510.152	48.558.223	(3,86)	77.528.867	59,66	57.346.041	(26,03)	112.558.544	16,30	96,28	122,84
Recursos Livres	49.565.441	48.558.223	(2,03)	77.528.867	59,66	57.346.041	(26,03)	112.558.544	16,30	96,28	127,09
Demais Recursos	944.711	-	(100,00)	-	-	-	-	-	-	-	(100,00)
SEC. TRANSPORTES, E SEC. INFRAEST. E LOG.	11.198.681	8.431.187	(24,71)	6.284.513	(25,46)	16.703.653	165,79	13.204.119	1,91	(20,95)	17,91
Recursos Livres	9.890.715	3.905.754	(60,51)	2.560.455	(34,44)	6.377.118	149,06	2.888.017	0,42	(54,71)	(70,80)
Recursos Federais (CIDE/Pet.)	877.639	4.009.475	-	3.724.058	(7,12)	5.754.500	54,52	3.708.763	0,54	(35,55)	-
Demais Recursos Vinculados	430.327	515.959	19,90	-	(100,00)	4.572.036	-	6.607.339	0,96	44,52	1.435,42
METROPLAN	18.584.341	32.244.204	73,50	8.094.508	(74,90)	3.647.636	(54,94)	1.582.645	0,23	(56,61)	(91,48)
Recursos Livres	-	17.977.361	-	2.291.506	-	-	(100,00)	559.850	0,08	-	-
Recursos Consulta Popular	106.640	5.439.081	5.000,40	-	(100,00)	2.476.519	-	778.930	0,11	-	630,43
Demais Recursos Vinculados	18.477.700	8.827.762	(52,22)	5.803.002	(34,26)	1.171.117	(79,82)	243.865	0,04	(79,18)	(98,68)
TOTAL GERAL	486.459.706	468.659.744	(3,66)	520.254.762	11,01	1.366.948.830	162,75	690.668.290	100,00	(49,47)	41,98

Fonte: Sistema FPE 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 2011 (R\$ 690,668 milhões), os recursos federais, em especial da Contribuição sobre a Intervenção de Domínio Econômico - CIDE, alcançaram R\$ 44,425 milhões, representando 6,43% do total. Destaca-se a queda da participação destes recursos no total que em 2007 representaram 18,90% (R\$ 91,960 milhões).

Um fator relevante 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 1.115
PARTICIPAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL NO TOTAL
CIDE - 2006/2011

Ano	%	Decisão Normativa TCU
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
2011	5,59996774	112/2011

Fonte: TCU – <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/transferencias/cide>

A Tabela demonstra que o Estado do Rio Grande do Sul teve sua cota parte da CIDE reduzida em mais de 9% entre os anos de 2006 e 2011. Tendo-se presente que a cota parte da CIDE depende da extensão da malha pavimentada (40% do critério de cálculo estabelecido na Lei nº 10.336/2001) e do consumo dos combustíveis objeto da Contribuição (30%), entre outros fatores, apresenta-se a evolução destes.

TABELA 1.116
CIDE – CRITÉRIOS - PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO DO RS
EVOLUÇÃO 2006-2011

	2006	2011	% AUMENTO
Malha Pavimentada			
RS	11.659,5	12.076,7	3,58%
BRASIL	179.295,7	208.477,6	16,28%
Consumo de Combustíveis			
RS	5.763.776.769	7.041.865.376	22,17%
BRASIL	88.407.954.246	117.951.824.430	33,42%

Fonte: Decisões Normativas do TCU nºs 76/2006 e 112/2011

Elaboração: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS

Dessa forma, fica caracterizado que o crescimento da malha pavimentada e do consumo de combustíveis, no Estado do Rio Grande do Sul, foram inferiores, no período citado, ao mesmo crescimento apresentado pelo País. Outrossim, compete mencionar que o crescimento do consumo de combustíveis se correlaciona com o crescimento do transporte no Estado, objeto da Função em estudo.

A tabela a seguir 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 1.117
FUNÇÃO 26 – TRANSPORTES*
PARTICIPAÇÃO DAS SUBFUNÇÕES
2011

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	83.012.858	114.625.336	138,08	99.452.663	14,40	86,76	99.255.299	99,80	97.311.986	97,85
0122 – Adm Geral – Ajustada**	116.410.858	163.833.336	140,74	142.374.078	20,61	86,90	142.156.347	99,85	138.027.986	96,95
0130 – Adm. de Concessões	1.250.000	1.250.000	100,00	2.771	0,00	0,22	2.771	100,00	2.771	100,00
0131 - Comunicação Social	3.539.805	3.539.805	100,00	2.452.511	0,36	69,28	1.233.718	50,30	554.663	22,62
0181 – Policiamento	12.905.000	13.239.932	102,60	10.095.860	1,46	76,25	9.908.148	98,14	9.411.517	93,22
0367 – Educação Especial	300.000	300.000	100,00		0,00	0,00	-	-	-	-
0453 – Transp. Coletivos Urbanos	1.265.000	-	0,00		0,00	-	-	-	-	-
0781 - Transporte Aéreo	23.768.985	22.053.050	92,78	12.956.007	1,88	58,75	10.883.914	84,01	10.662.399	82,30
0782 – Transp. Rodoviário	451.459.942	658.512.412	145,86	399.943.326	57,91	60,73	391.848.378	97,98	355.889.545	88,98
0784 – Transp. Hidroviário	109.226.725	175.454.343	160,63	126.885.123	18,37	72,32	122.547.630	96,58	118.728.226	93,57
0784 – Transp. Hidrov – Ajustada**	75.828.725	126.246.343	166,49	83.963.708	12,16	66,51	79.646.582	94,86	78.012.227	92,91
0785 - Transportes Especiais	75.800	75.800	100,00		0,00	0,00	-	-	-	-
0846 - Outros Encargos Esp.	41.834.732	51.684.235	123,54	38.880.028	5,63	75,23	38.860.679	99,95	15.843.796	40,75
Total Geral	728.638.847	1.040.734.913	142,83	690.668.290	100,00	66,36	674.540.536	97,66	608.404.904	88,09

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

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 METROPLAN 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\$ 1,040 bilhão), a Subfunção 0782 – Transporte Rodoviário foi responsável por 63,24% das dotações autorizadas, ou seja, R\$ 658 milhões.

A Subfunção 0784 – Transporte Hidroviário, cujas ações em 2011 se mantiveram vinculadas às atribuições das Autarquias – SUPRG e SPH –, respondeu por 16,86% das dotações autorizadas (dotação inicial acrescida das suplementações), valor correspondente a R\$ 175,454 milhões.

As ações programadas na Subfunção 0781 – Transporte Aéreo, representaram 2,12% do total autorizado na Função (R\$ 22,053 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 58,75% do autorizado.

A respeito das dotações iniciais, previstas na Lei Orçamentária, o total empenhado atingiu 94,79%, e 66,36% 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\$ 399,943 milhões, equivalente a 57,91% do total empenhado na Função.

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 1.118
FUNÇÃO 26 - TRANSPORTE
TRANSFERÊNCIAS INTRA-GOVERNAMENTAIS(*)
VALORES EMPENHADOS
2008 A 2011

Em R\$				
RUBRICA	2008	2009	2010	2011
1301 - CONTRIBUICAO AO IPERGS PA	1.115.097,22	1.498.530,13	89.409,25	17.332.803,60
1310 - CONTRIB PREVID ATIVO RPPS		9.371.360,89	12.761.057,68	8.910.567,19
1311 - CONTR PREV INAT RPPS		5.208.961,44	6.412.506,42	109.828.590,81
1313 - CONTR IPERGS COB DEF INAT		64.523.429,78	84.953.703,24	2.123,99
TOTAL	1.115.097,22	80.602.282,24	104.216.676,59	136.074.085,59

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

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 75,05% dos valores empenhados na Função Transporte (R\$ 518,335 milhões de um total de R\$ 690,668 milhões).

Os principais recursos utilizados para dar cobertura aos empenhos realizados pela Autarquia foram provenientes dos Recursos Livres do Tesouro do Estado (Recursos 0001), os próprios da Autarquia e de operações de crédito.

TABELA 1.119
SUBFUNÇÃO 0782 – TRANSPORTE RODOVIÁRIO
2011

2011						Em R\$
ÓRGÃO/PROJETOS	EMPENHADO			LIQUIDADO	PAGO	RESTOS A PAGAR
	REC. 0001 Tesouro Livres	Demais Recursos	TOTAL			
DAER	196.435.017	202.729.379	399.164.396	391.069.448	347.376.400	7.813.578
3100 - CONST.RS/471-TRONCO NORTE	1.229.201	15.907.534	17.136.735	15.489.741	15.109.279	380.462
3151 - ACES MUN INTEGR MAL RODOV	79.803.938	63.876.831	143.680.769	143.290.682	130.781.706	2.743.942
3152 - DUPLICA RS - RS/118	5.508.780	5.636.272	11.145.052	10.794.757	8.555.676	418.623
3153 - DUPLICA RS - RS/734	2.406.913	4.617.909	7.024.822	7.024.822	6.321.926	158.928
3157 - CONSTRUCAO DE RODOVIAS	11.604.851	16.202.522	27.807.373	26.789.139	24.736.627	572.421
3158 - CONSTRUCAO E REPAROS OAE	1.507.699	332.796		1.583.514	1.415.474	67.135
3160 - CONSERVACAO DE RODOVIAS	52.269.437	7.921.625		59.775.034	48.988.549	1.272.920
3161 - PEDAGIO,DIRETA(COMUNITAR)		35.909.881		32.543.533	29.594.429	846.924
3162 - CONVENIOS MUNICIPAIS	17.394.553	-		17.394.553	8.521.402	-
3195 - RESTAU EMER-ESTADO ESTRAD	4.515.753	31.113.527		35.629.279	34.579.433	725.965
3252 - REST TRECH CRIT-E ESTRADA	3.193.957	938.998	4.132.955	4.132.955	3.969.979	122.822
3259 - REST,MAN-CREMA-E ESTRADA		-	-	-	-	-
3273 - DESAPROPRIACOES	1.626.811	-	1.626.811	1.626.811	1.427.372	-
3278 - DUPLICA RS-AMPL CAPACIDAD	1.236.945	-	1.236.945	1.236.945	1.186.230	50.715
3287 - PAVIMENTACAO TURISTICA	1.681.759	4.951.575	6.633.334	6.573.334	6.458.102	80.550
3312 - CONSTRUCAO RS/403-LOTE 2	4.800.000	1.751.899	6.551.899	6.551.844	6.471.608	80.236
3313 - CONSTRUCAO RS/403 LOTE 1	2.517.344	1.623.187	4.140.531	4.140.531	3.692.207	77.325

Continua

Continuação

ÓRGÃO/PROJETOS	EMPENHADO			LIQUIDADO	PAGO	RESTOS A PAGAR
	REC. 0001 Tesouro Livres	Demais Recursos	TOTAL			
4199 - GERENCIAM FAIXA DOMINIO	-	4.240	4.240	4.240	4.240	-
4307 - PLANEJ RODOV ESTADUAL	2.731.267	348.184	3.079.451	2.966.755	2.690.953	26.709
4314 - TRANSP COL INTERMUN PASS	519.431	687.632	1.207.063	1.196.661	1.190.607	3.350
4315 - CONTR ELETRON VELOCIDADE		3.861.538	3.861.538	3.394.707	2.826.626	184.550
4537 - RECOLHIMENTO DO PIS/PASEP	1.246.551	-	1.246.551	1.246.551	1.246.551	-
4538 - PARCELAMENTO DA DIVIDA	639.828	7.043.231	7.683.058	7.683.058	7.607.425	-
METROPLAN	-					-
7135 - ASFALTO NAS RUAS - CP	-	778.929	778.929	778.929	699.567	-
TOTAL SUBFUNÇÃO TRANSPORTE RODOVIÁRIO	196.435.017	203.508.309	399.943.326	391.848.377	348.075.967	7.813.578
DESPESA TOTAL DO ESTADO			30.104.314.755	29.640.688.084	28.116.210.731	1.615.609.914,3
% SUBFUNÇÃO/TOTAL ESTADO			1,33%	1,32%	1,24%	0,50%

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

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

O valor liquidado em 2011 representa um aumento de 34,43% se comparado a 2007. Entretanto, em relação ao ano de 2010, em que houve a disponibilização de recursos do FE-Prev, corresponde a apenas 34,17%.

TABELA 1.120
SUBFUNÇÃO TRANSPORTE RODOVIÁRIO X DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
2011

EXERCÍCIO	DESPESA SUBFUNÇÃO TRANSPORTE RODOVIÁRIO**					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)
2007	319.236.601	291.488.780	100,00	-	263.354.995	25.328.418.824	1,26
2008	294.932.148	243.776.211	83,63	(16,37)	225.880.454	27.002.005.164	1,09
2009	333.093.416	312.581.813	107,24	28,22	300.802.624	27.124.435.183	1,23
2010	1.170.562.404	1.137.282.995	390,16	263,84	1.069.703.097	31.233.794.687	3,75
2011	399.943.326	391.848.378	134,43	(65,55)	355.889.545	30.104.314.756	1,33

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

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 Subfunção Transporte Rodoviário no total das despesas realizadas pelo Estado, os dados apresentados na tabela demonstram uma constância nos valores destinados a esta Subfunção, excetuando-se o ano de 2010. A participação no total do valor empenhado, que atingiu 1,26% em 2007, atingiu 3,75% em 2010 e 1,33% em 2011.

1.24.2 – Análise da Carteira de Contratos do DAER

A partir dos dados apresentados pelo DAER à Equipe de Auditoria do SAEFI, Serviço responsável no TCE pela auditoria no Órgão, em especial do Sistema de Gerenciamento de Contratos – SIGECON, atualizado em 11-01-2012, é possível comentar, ainda que de forma preliminar, a evolução da carteira de contratos do DAER, mas sem os ajustes realizados no exercício anterior (item 1.24.2 do Relatório das Contas da Governadora do Estado).

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.

TABELA 1.121
CARTEIRA DE CONTRATOS DO DAER - SIGECON - 11/01/2012

Contratos	Nº	Valor contratual atualizado (R\$)	Saldo a executar atualizado (R\$)	Total pago atualizado (R\$)
Total	548	5.471.798.082	2.111.027.918	3.360.770.163

Fonte: Planilha Resumo SIGECON de 11 de janeiro de 2012.

O saldo a executar dos contratos do DAER, de R\$ 2,111 bilhões, permaneceu constante em comparação com 2010, no valor de R\$ 2,107 bilhões.

1.24.3 – Convênios com os Municípios

O DAER celebrou diversos convênios com Municípios por meio do Projeto 3162 - Convênios Municipais, constante do Orçamento de 2010. Este Projeto apresentou a seguinte evolução no exercício de 2011:

TABELA 1.122
VALORES DESPENDIDOS - PROGRAMA 0362 - 2010/2011

		Em R\$		
Recurso		Empenhados	Liquidado	Pago
Projeto 3162				
2010		76.612.244,31	75.509.464,26	54.639.411,62
2011		17.394.552,76	17.394.552,76	8.521.401,88
Totais		94.006.797,07	92.904.017,02	63.160.813,50

Fonte: Sistema Cubos DW

O valor empenhado diminuiu significativamente de R\$ 76,612 milhões para R\$ 17,394 milhões. Ressalte-se, porém, que em 2010 o Projeto 3162 contava com recursos do FE-Prev. A Lei Orçamentária de 2011 previu uma dotação (inicial) de R\$ 13,780 milhões em recursos orçamentários (Recurso 0001 - Recursos do Tesouro Livres) para este Projeto.

1.24.4 – 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 1.123
PEDÁGIOS SOB ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO DAER
EVOLUÇÃO DO PERCENTUAL DE APLICAÇÃO DA RECEITA
2000 A 2011

							Em RS
Recurso/Ano	ACUMULADO 2000 A 2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL GERAL 2000 A 2011
Receita Realizada							
8017 - TARIFA PEDAGIO - RS 135	25.256.263	5.649.992	5.663.275	5.602.336	6.613.302	8.133.289	56.918.457
8018 - TARIFA PEDAGIO - RS 239	56.425.007	11.965.006	13.754.295	13.827.302	15.312.836	17.456.769	128.741.216
8019 - TARIFA PEDAGIO - RS 240	77.483.421	16.815.853	17.082.571	20.466.700	19.934.603	21.741.101	173.524.249
Total da Receita	159.164.692	34.430.850	36.500.141	39.896.338	41.860.742	47.331.160	359.183.922
Despesa Empenhada							
8017 - TARIFA PEDAGIO - RS 135	16.803.907	1.875.354	1.827.007	5.563.018	11.826.097	4.854.415	42.749.797
8018 - TARIFA PEDAGIO - RS 239	54.521.295	12.011.413	11.172.695	6.069.847	8.050.426	13.972.720	105.798.396
8019 - TARIFA PEDAGIO - RS 240	74.877.881	15.073.322	12.636.786	6.189.770	17.540.055	17.082.746	143.400.561
Saldo transferido para recurso livre	917.701	-	-	-	-	-	-
Total da Despesa + transferência	147.120.784	28.960.089	25.636.487	17.822.635	37.416.578	35.909.881	292.866.455
Saldo a Empenhar Acumulado							
8017 - TARIFA PEDAGIO - RS 135	9.182.593	12.957.231	16.793.499	16.832.817	11.620.022	14.898.897	14.898.897
8018 - TARIFA PEDAGIO - RS 239	1.518.511	1.472.103	4.053.703	11.811.159	19.073.570	22.557.619	22.557.619
8019 - TARIFA PEDAGIO - RS 240	1.342.803	3.085.334	7.531.120	21.808.049	24.202.597	28.860.951	28.860.951
Total do Saldo a Empenhar	12.043.907	17.514.669	28.378.322	50.452.026	54.896.189	66.317.467	66.317.467
Saldo em Restos a Pagar Acumulado							
8017 - TARIFA PEDAGIO - RS 135	502.011	316.587	587.838	3.047.211	3.536.327	347.995	347.995
8018 - TARIFA PEDAGIO - RS 239	736.497	2.287.606	4.286.634	2.085.342	1.855.667	1.366.922	1.366.922
8019 - TARIFA PEDAGIO - RS 240	4.041.867	2.684.412	6.038.580	1.347.315	4.043.128	3.884.642	3.884.642
Total do Saldo a Pagar	5.280.375	5.288.606	10.913.052	6.479.868	9.435.122	5.599.559	5.599.559
Total a Empenhar e a Pagar	17.324.282	22.803.275	39.291.374	56.931.894	64.331.311	71.917.027	71.917.027
% aplicado (despesa/receita)	92,43	84,11	70,24	44,67	89,38	75,87	82,81
% pendente de empenho e pagto/receita	10,88	-	-	-	-	-	20,02

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 mostra a aplicação de 75,87% dos recursos arrecadados no exercício. No período de 2000 a 2011 o saldo acumulado, a aplicar, é de R\$ 71,917 milhões (saldo empenhado mais restos a pagar).

1.24.5 – 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. O Polo de Gramado não foi objeto da denúncia, pois compreende apenas estrada estadual. Entretanto, em 27 de outubro de 2011 foi assinado um Termo de Cooperação Técnica e Operacional entre a União e o Estado, de modo que a administração dos contratos retornou ao Estado.

A tabela compara as receitas do Estado, oriundas das taxas de fiscalização pagas pelas concessionárias, e sua utilização, segundo informações dos recursos vinculados de número 8029 - Participação na Remuneração de Serviços de Pedágio.

TABELA 1.124
RECURSO 8029 - PARTICIPAÇÃO NA REMUNERAÇÃO DE SERVIÇOS CONCEDIDOS
PEDÁGIOS DAER – LEI 11.090, DE 22-1-1998, ART. 12
2008 A 2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$				
	2008	2009	2010	2011	ACUMULADO
1 - Saldo Inicial	-	2.835.041	6.258.380	7.782.430	-
2 - Receita Arrecadada	2.843.894	4.345.721	1.670.121	591.048	9.450.784
2.1 - 133999010004 - Part Rem Serv-Pedágios	2.843.894	4.345.721	824.451	591.048	8.605.114
2.2 - 199099970470 – Anulação Restos Serv Conc Pedag Daer	-	-	845.670	-	845.670
3 - Despesa Empenhada	8.853	922.383	146.071	5.497	1.082.804
4 - Saldo a empenhar no Passivo Potencial (1+2-3)	2.835.041	6.258.380	7.782.430	8.367.981	8.367.981
5 - Despesa Paga do exercício	8.853	35.524	15.732	2.771	62.880
6 - Despesa Paga/Baixada de exercícios anteriores	-	-	886.858	130.339	1.017.197
6.1 – Vlr Pago	-	-	41.188	130.339	171.527
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	2.726	133.065
8 - Saldo a empenhar e a pagar (4 + 7)	2.835.041	7.145.238	7.912.769	8.370.707	8.370.707
9 - % pendente de empenho e pago em relação à Receita acumulada no período (8/2)					89%

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

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

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, cujo Relatório Final se encontra em apreciação por esta Corte), sendo ainda instauradas duas auditorias especiais (Processos nºs 2252-02.00/12-7 e 2353-02.00/12-0).

1.24.6 – 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 quanto do 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, em 2011, foram responsáveis pela realização de empenhos que somaram R\$ 126,885 milhões na Sub-Função 0784 - Transporte Hidroviário, valor correspondente a 18,37% do total das despesas empenhadas na Função Transporte. O total pelas duas autarquias é como segue:

TABELA 1.125
SUBFUNÇÃO 0784 – TRANSPORTE HIDROVIÁRIO
2011

	Em R\$				
ÓRGÃO/PROJETOS	EMPENHADO	% TOTAL AJUSTADO	LIQUIDADO	PAGO	RESTOS A PAGAR ACUMULADO
SPH	16.025.046	19,09	13.668.933	12.578.157	3.446.889
4221 - MANUTENCAO DOS CANAIS DE NAVEGACAO - DUPLICA RS	6.465.879		5.602.979	4.885.632	1.580.247
4302 - APOIO ADM. E QUALIFICACAO DA INFRAESTRUTURA - POA	5.295.773		4.069.521	3.835.295	1.460.478
4304 - APOIO ADM. E QUALIF. INFRAESTRUTURA – SIST. HIDROVIAS	1.555.950		1.480.912	1.422.482	133.468
4305 - APOIO ADM. E QUALIFICACAO DA INFRAESTRUTURA - SPH	1.433.184		1.381.350	1.322.848	110.337
DEMAIS PROJETOS	1.274.260		1.134.170	1.111.901	162.359
SUPRG	110.860.076		108.878.697	106.150.069	6.868.279
SUPRG - AJUSTADO (EXCLUÍDOS PROJETOS 4224 e 4593)*	67.938.662	80,91	65.977.649	65.434.069	2.510.343
3138 - DRAGAGEM ACESSO PORTO ORGANIZADO	43.183.667		43.049.251	43.049.251	134.415
4224 - REMUNERAÇÃO ATIVOS-PORTO R GRANDE	33.397.613		33.377.636	31.824.475	3.725.658
4328 - APOIO ADM. E QUALIFIC. DA INFRAESTRUTURA - SUPRG	21.547.740		19.916.821	19.574.124	1.975.824
4593 - OUTRAS CONTRIBUICOES PATRONAIS - SUPRG	9.523.801		9.523.411	8.891.524	632.277
4567 - GESTAO AMBIENTAL DO PORTO DO RIO GRANDE	1.439.882		1.296.621	1.293.621	146.261
DEMAIS PROJETOS	1.767.374		1.479.202	1.517.073	253.843
TOTAL SUBFUNÇÃO TRANSPORTE HIDROVIÁRIO	126.885.123		122.547.630	118.728.226	10.315.168
TOTAL SUBFUNÇÃO – AJUSTADO*	83.963.708		79.646.582	78.012.227	5.957.232
DESPESA TOTAL DO ESTADO	30.104.314.756		29.640.688.085	29.640.688.085	1.543.040.174
% SUBFUNÇÃO/TOTAL ESTADO	0,42		0,41	0,40	0,67
% SUBFUNÇÃO AJUSTADA/TOTAL ESTADO	0,28		0,27	0,26	0,39

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

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 1.126
SUBFUNÇÃO TRANSPORTE HIDROVIÁRIO x DESPESA CONSOLIDADA DO ESTADO
2011

Em R\$

EXERCÍCIO	SUBFUNÇÃO TRANSPORTE HIDROVIÁRIO				DESPESA TOTAL DO ESTADO**	PART. % NA DESPESA TOTAL	
	VALORES REGISTRADOS NA CONTABILIDADE		VALORES AJUSTADOS**			EMPENHADO (A/C)	AJUSTADO (B/C)
	EMPENHADO (A)	Δ % ANUAL	EMPENHADO (B)	Δ % ANUAL			
2007*	40.463.912,09	-	20.705.503,76	-	25.328.418.824	0,16	0,08
2008*	63.772.040,29	57,60	42.741.927,54	106,43	27.002.005.164	0,24	0,16
2009*	75.643.692,48	18,62	57.544.977,83	34,63	27.124.435.183	0,28	0,21
2010*	65.974.027,56	-12,78	40.814.800,86	-29,07	31.233.794.687	0,21	0,13
2011*	126.885.122,54	92,33	83.963.708,10	105,72	30.104.314.756	0,42	0,28

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

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 2011 na subfunção transporte hidroviário, R\$ 126,885 milhões, apresentou um significativo crescimento se comparado a 2010, quando foi registrado o empenho de R\$ 65,974 milhões (valores corrigidos pelo IGP/DI médio mas não ajustados com a dedução das despesas intraorçamentárias).

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, dos 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. Atualmente, essa lei, depois de várias alterações, deixou de abordar as normas sobre a assistência médica, as quais passaram a ser ditadas em leis específicas.

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 das Leis Complementares nºs 12.066/2004 e 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.

Em abril de 2010, com a edição da Lei nº 13.415, foi reorganizado o Quadro de Pessoal do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul.

Iniciada nova administração no Governo Estadual em 2011, foi criado fundo de capitalização para os novos servidores que ingressarem a partir de 18-07-2011, data de publicação das Leis nºs 13.757/2011 e 13.758/2011 (FUNDOPREV/MILITAR e FUNDOPREV/CIVIL, respectivamente), situação que será abordada no item a seguir que trata do Regime Próprio de Previdência Social.

A execução do orçamento em 2011, segundo as Receitas por Fontes e as Despesas por Grupo, alocadas nos Órgãos específicos da Autarquia, está demonstrada como segue:

TABELA 1.127
IPERGS - EXECUÇÃO POR FONTE DE RECEITA E GRUPO DE DESPESA
2011

	Em R\$			
DISCRIMINAÇÃO	Órgão 40 RPPS/RS	Órgão 41 FAS/RS	Órgão 42 IPERGS	TOTAL
Receita de Contribuições	6.573.328.253	1.058.214.606	3.247.599	7.634.790.457
Contribuições Previdenciárias	6.521.389.353	-	-	6.521.389.353
Contr Patronal Amort Déficit.	4.666.556.936	-	-	4.666.556.936
Contribuição Patronal	1.053.208.696	-	-	1.053.208.696
Contrib Servidores (Ativos, Inativos e Pensionistas)*	801.311.655	-	-	801.311.655
Contrib Previdência Suplementar	312.066	-	-	312.066
Contribuição Assistência Médica	-	1.058.214.606	-	1.058.214.606
C A Méd - Servidores	-	379.557.076	-	379.557.076
C. A Méd. – Patronal	-	264.820.909	-	264.820.909
PAMES/PAC/Prefeituras/Convênios	-	413.836.621	-	413.836.621
Contribuições Sociais Diversas	49.721.059	-	3.247.599	52.968.658
Prêmio Pecúlio Facultativo	-	-	3.247.599	3.247.599
C Prev Social-Precatórios	48.677.018	-	-	48.677.018
Contr Prev Patr - Cedidos Civil	1.044.041	-	-	1.044.041
Contribuições Outros Pensionistas**	2.217.840	-	-	2.217.840
Receita Patrimonial	8.168	37.186.559	37.427	37.232.154
Receita de Serviços	185.895	2.169.733	282.187	2.637.815
Outras Receitas Correntes	96.103.152	1.260.000	1.388.269	98.751.421
Compensação entre Regimes RPPS/RGPS	33.768.881	-	-	33.768.881
Demais Rec Correntes	62.334.271	1.260.000	1.388.269	64.982.540
Alienação de Bens	-	-	4.562	4.562
Amortização de Empréstimos	-	2.347	488.631	490.979
Total Receitas IPERGS	6.669.625.467	1.098.833.246	5.448.675	7.773.907.388
Pessoal e Encargos Sociais	2.930.072	29.130.518	-	32.060.590
Outras Despesas Correntes	6.813.280.718	1.117.337.761	3.605.005	7.934.223.484
Aposent./Pensões/Precatórios***	6.725.675.602	-	37.024	6.725.712.626
Demais Desp. Correntes	87.605.116	1.117.337.761	3.567.981	1.208.510.858
Investimentos	-	2.855.860	-	2.855.860
Inversões Financeiras	-	-	-	-
Amortização da Dívida	-	33.497.256	-	33.497.256
Total Despesas IPERGS	6.816.210.790	1.182.821.396	3.605.005	8.002.637.191
Resultado Orçamentário IPERGS	(146.585.323)	(83.988.150)	1.843.670	(228.729.803)
Passivo Financeiro/Restos a Pagar em 31-12-2009	169.078.355	2.309.531	119.272	171.507.158
Precatórios (Passivo Financeiro)	152.829.171	-	-	152.829.171
Requisições de Pequeno Valor - RPV	659.696	-	-	659.696
Demais Restos	15.589.489	2.309.531	119.272	18.018.292
Precatórios - Passivo Permanente	1.864.123.721	18.772.551	791.397	1.883.687.669
Precatórios - Atualizações/Sistema Compensado	3.059.979.342	8.985.862	-	3.068.965.204
Total Precatórios	5.076.932.234	27.758.414	791.397	5.105.482.044
(Financeiro+Permanente+Compensado)				

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

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

(*) Referente à contribuição previdenciária dos servidores ativos, inativos e pensionistas do Regime de Repartição Simples e dos servidores ativos do Regime de Capitalização, ingressados a partir de 18-07-2011, conforme Lei nº 13.758/2011.

(**) Contribuições de pensionistas que não fazem parte do regime previdenciário, decorrentes de pensões vitalícias concedidas pelo Poder Público.

(***) Referente ao Poder Executivo e Defensoria Pública.

Quanto ao elevado saldo em Precatórios (R\$ 5,105 bilhões), dentre as principais causas dessa dívida estão as modificações ocorridas na Constituição Federal de 1988, que garantiram às pensionistas a integralidade dos vencimentos recebidos na ativa pelos servidores falecidos, e esse direito foi obtido judicialmente pelas seguradas. 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\$ 801,311 milhões, 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, de R\$ 5,149 milhões, em 31-12-2011, 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 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 àquela época corroboraram com a existência de um descompasso nos registros contábeis e a execução financeira.

TABELA 1.128
CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DOS SERVIDORES

ESPECIFICAÇÕES	2008	2009	2010	2011
Saldo em Depósitos no Passivo Financeiro dos Poderes/Órgãos	5.083.934,71	5.491.863,31	6.445.869,38	5.149.250,28

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

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

Por importante, quando do Relatório e Parecer Prévio do exercício de 2010, foi referido 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 indicou 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.

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.

Do exposto, concluiu-se, em 2010, que merecia 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 13.415/2010, que trata do quadro de pessoal da Autarquia.

Cumprir destacar que não foi aberto, ainda, concurso público no IPE para suprir as necessidades de pessoal urgentes e conhecidas, já de longa data, e que vem resultando em deficiências graves nas atividades da Autarquia, já explicitadas anteriormente.

Portanto, embora tratando-se do primeiro ano da nova Gestão 2011 - 2014, e considerando-se que, até o término deste Relatório, ainda não havia sido concluída a Auditoria Ordinária do exercício de 2011 do IPERGS, com nova avaliação das medidas para a implementação da Lei que reorganizou seu quadro de pessoal, entende-se, que a matéria deverá ser abordada nos Pontos Passíveis de Esclarecimentos, oportunizando, desta forma, que o Governador dê conhecimento das medidas adotadas no sentido de propiciar ao Órgão uma gestão de qualidade e o cumprimento de seus deveres institucionais e legais com estrutura física e humana adequadas.

1.25.1 – IPERGS – Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social

O cenário nacional vivenciou 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, EC 47/2005 e EC 70/2012) e legislação infraconstitucional⁴. Resumidamente, reproduzimos aqui alguns pontos dessa Reforma:

- possibilidade de a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios constituírem fundos, formados 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);

⁴ Vide *site* do Ministério da Previdência Social (<http://www.mpas.gov.br>) – Previdência no Serviço Público – Legislação de RPPS - Consolidação da Legislação sobre Regimes Próprios (atualizada até 23-04-2012).

- 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, 298/2009 e 519/2011) – destacando-se: financiamento do regime com recursos do ente e dos servidores; plano de contas específico; conta do fundo distinta da conta do tesouro; e, pelo descumprimento das normas, suspensão do recebimento de transferências voluntárias da União e impedimento para celebração de convênios, acordos ou contratos.

- 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, 1/2011 e 519/2011), 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, no primeiro caso, 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).

Sobre a referida alíquota de 11% para os servidores, essa foi alterada para 14%, no primeiro ano da atual Gestão Estadual, que compreende o período de 2011 a 2014. Todavia, decisão judicial suspendeu sua cobrança, permanecendo a contribuição em 11%, situação que será abordada mais adiante, seguindo a cronologia dos fatos.

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/2011 (Lei nº 13.501/2010), 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 proporcionou condições para avançar em direção à instalação efetiva do RPPS/RS, uma vez que supriu as lacunas existentes em termos de definição da forma de funcionamento do regime previdenciário, bem como da especificação do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul como seu gestor único. Em decorrência, a Lei nº 13.021/2008 (LDO/2009) disciplinou os aspectos orçamentários relativos ao RPPS/RS. 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.

Como já referido, 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 novamente disposto no artigo 11 da LDO/2011, 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 Complementar nº 12.065/2004 (que trata das contribuições mensais para o RPPS).

Observa-se, no entanto, com as modificações trazidas em meados de 2011, como será abordado mais adiante, que para esses Poderes/Órgãos, diferentemente do procedimento atual, passarão a ser efetuados os respectivos empenhos dessas contribuições e repasses previdenciários, pois, a princípio, as dotações para o pagamento dos futuros inativos do novo regime de capitalização serão consignadas no IPERGS-RPPS e não nos seus próprios orçamentos, caso outra forma não venha a ser estabelecida, quando da normatização das regras de operacionalização e funcionamento do FUNDOPREV ora instituído.

Embora ainda não implementadas todas as regras estabelecidas para o Regime Próprio de Previdência Social, tem-se já configurado o regime solidário e contributivo para o sistema previdenciário público gaúcho. O art. 40 da Carta Magna, ao instituir a obrigatoriedade de que o sistema seja contributivo e de que se preserve o equilíbrio financeiro e atuarial, tornou dever o que antes era poder de tributar em relação aos servidores públicos ativos e inativos (art. 149), visto que, sem a contribuição, não se atinge o equilíbrio do regime previdenciário.

Visando esse equilíbrio para o futuro, 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 à época, que tratava do Regime de Previdência Complementar – RPC/RS. Esse regime, como referido pelo Parecer nº 06/2010 da Comissão de Constituição e Justiça, “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”.

A aprovação desse Projeto criaria regras para a constituição de fundo específico para as futuras inativações e pensões daqueles servidores que ingressassem no serviço público a partir de então. Dentre essas regras destaca-se, basicamente, a de que os servidores teriam seus benefícios concedidos até o limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, e cuja complementação se daria 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 28-03-2012, o Senado Federal aprovou a redação final do Projeto de Lei da Câmara nº 2/2012 (atualização do PL nº 1992/2007), seguindo a proposta para sanção da Presidência da República, a qual ocorreu em 02-05-2012, com a publicação no Diário Oficial da União da Lei nº 12.618, de 30-04-2012. O texto aprovado prevê a criação de três fundações, para cada um dos três Poderes: a FUNPRES-P-EXE, a

FUNPRESP-LEG e a FUNPRESP-JUD. O fundo do Executivo terá um aporte inicial do Governo de R\$ 50 milhões, enquanto as entidades do Legislativo e do Judiciário terão cada uma o capital inicial de R\$ 25 milhões. Segundo o Projeto de Lei, a criação dessas entidades deverá ocorrer no prazo de 180 dias da publicação da Lei, e esses aportes serão a título de adiantamento de contribuições futuras, necessários ao regular funcionamento inicial de suas operações.

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.

A última Avaliação Atuarial, de 26-08-2011 – Data-Base de 27-12-2010, dentre as indicações técnicas para o sistema de Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul – RPPS/RS, reforçou, mais uma vez, 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, dos futuros servidores e a do Estado, deverão ser obrigatoriamente recolhidas para um fundo previdenciário. Concluiu que “devem ser criados mecanismos de controle para que não haja evasão de recursos dos fundos, nem seja admitida a migração de um fundo para outro. Aplicações e investimentos dos fundos precisam ser definidos por lei, para protegê-los e dar segurança de rentabilidade. As receitas oriundas dos segurados e do Estado devem ser cercadas de garantias para que possam ser aplicadas e rendam juros indispensáveis em um sistema de capitalização em longo prazo”.

Nesse Parecer Atuarial, portanto, não se comentou mais sobre o Regime Complementar. Isso, entende-se, porque o Projeto de Lei já estaria arquivado na Casa Legislativa (em 23-12-2010), e uma vez que o atual governo, em julho de 2011, criou o fundo previdenciário de capitalização para os novos servidores. Ficou estabelecido, com isso, a segregação das massas, como orientado nas Avaliações Atuariais, mas sem instituir a previdência complementar, naqueles moldes propostos anteriormente e à semelhança do governo federal, com a estipulação de teto máximo do RGPS para os benefícios previdenciários.

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.

Portanto, foi atendida essa prerrogativa pelo atual governo, com a segregação das massas estabelecida em Lei Complementar, embora o Fundo Previdenciário de Capitalização – FUNDOPREV ainda não tenha sido devidamente regulamentado.

Esse Fundo foi criado para os novos servidores que ingressarem a partir de 18-07-2011, data de publicação das Leis Complementares nºs 13.757/2011 e 13.758/2011 (FUNDOPREV/MILITAR e FUNDOPREV/CIVIL). Ficou estabelecido, então, que o RPPS do Rio Grande do Sul será organizado e financiado por dois sistemas: de Repartição Simples, para os servidores ingressantes até a publicação da Lei; e de Capitalização, para os ingressantes a partir de 18-07-2011, sendo que o Estado continuará como garantidor dos benefícios dos dois regimes, independentemente do resultado do FUNDOPREV.

O Regime de Repartição Simples é aquele em que os recursos recolhidos dos contribuintes atuais são destinados a cobrir os gastos com os aposentados de hoje. Representa, atualmente, a principal variável de desequilíbrio estrutural das finanças do Estado.

O Regime de Capitalização é baseado na idéia de uma poupança individual, em que as contribuições são depositadas em uma conta específica e acumuladas ao longo da vida ativa do servidor, e que, no momento da aposentadoria, terá direito a receber uma renda vitalícia baseada nessa contribuição e acrescida dos rendimentos de capital. A perspectiva desse sistema é de não gerar déficit previdenciário no futuro, visto que, em tese, haverá um fundo disponível que suportará a totalidade dos benefícios.

Essas Leis Complementares também elevaram as alíquotas de contribuição de 11% para 14%, com aplicação de um redutor para os servidores de menor remuneração, fato que foi objeto de decisão judicial, suspendendo sua cobrança, e, com isso, permanecendo a contribuição em 11%. Ainda, houve autorização para o pagamento dos atuais benefícios previdenciários com a utilização dos recursos do Fundo Garantidor – FG – PREV, explicado mais adiante.

Antes do FUNDOPREV, o governo anterior (2007 - 2010) adotou medidas para tentar amenizar as dificuldades com o fluxo dos gastos previdenciários. Em 16-08-2007, foram constituídas duas reservas financeiras que dariam sustentação inicial aos dois Regimes Previdenciários que o governo pretendia instituir àquela época. Para isso, foi encaminhado, em 04-10-2007, os Projetos nºs 393/2007, do Regime de Previdência Complementar - RPC/RS, arquivado em 23-12-2010, e 394/2007, do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos - RPPS/RS, este último convertido na Lei nº 12.909/2008, já comentada.

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.

As duas reservas financeiras, associadas aos Regimes Previdenciários, RPPS/RS e RPC/RS, foram chamadas de fundos, e tiveram aportes de recursos provenientes da alienação das ações preferenciais do BANRISUL (R\$ 1,287 bilhão – valor nominal – recurso vinculado 1171). Esses fundos, cujas movimentações financeiras não fizeram parte do Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC, foram assim designados:

- 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, estariam 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 1.130
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS FUNDOS PREVIDENCIÁRIOS
2007/2011

Em R\$ nominais

DISCRIMINAÇÃO	Gestão Governamental 2007 - 2010				Gestão Governamental 2011 - 2014	
	FG-PREV RECURSO 1187	%	FE-PREV RECURSO 1188	%	FUNDOPREV CIVIL	FUNDOPREV MILITAR
1. Recursos Venda Ações BANRISUL p/ 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	0,00	-	-	-
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	0,00	-	0,00	0,00
13. Receita Contribuição Servidores – Regime Capitalização (Lei nº 13.758/2011)	-	-	-	-	340.509,18	-
14. Rendimento Financeiro em 2011	11.717.493,83	9,27	-	-	1.153,16	-
15. Resgate em Julho de 2011 (autorização Lei nº 13.758/2011)	(191.101.957,02)	151,14	-	-	-	-
16. Saldo Financeiro em 31-12-2011 (12 + 13 + 14 - 15)	0,00	-	0,00	-	341.662,34	0,00

Fonte: Sistema FPE 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 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.

Quanto ao Fundo Garantidor - FG-PREV (conta bancária BANRISUL 041/0100/0327425004), que aguardava definição quanto à instituição do Regime de Previdência Complementar, depois de somados os rendimentos financeiros obtidos até o mês de julho de 2011 (R\$ 11,717 milhões), totalizando R\$ 191,101 milhões, esse valor foi resgatado da conta e utilizado para pagamento dos atuais benefícios previdenciários do Fundo de Repartição Simples, que alcançou R\$ 7,290 bilhões ao final do ano. Isso ocorreu devido à autorização prevista no art. 13 da Lei nº 13.758/2011, lembrando, ainda, que o atual governo optou por não instituir a Previdência Complementar planejada pela gestão anterior.

Extintos esses fundos, FE – PREV e FG – PREV, passou a vigor o FUNDOPREV/MILITAR e o FUNDOPREV/CIVIL.

Não obstante a delicada situação financeira do Estado, aliada à necessidade de melhoria da malha rodoviária e ao pagamento dos atuais benefícios previdenciários, o FUNDOPREV deixou de contar com relevantes aportes para o funcionamento inicial de suas operações.

Em setembro de 2011, por intermédio do Decreto nº 48.371/2011, foi instituído Grupo de Trabalho a fim de normatizar a operacionalização e o funcionamento do FUNDOPREV, previsto no art. 4º da Lei Complementar nº 13.758/2011. O prazo para a conclusão do trabalho estava previsto para noventa dias contado da designação de seus membros. Entretanto, foi

prorrogado por mais cento e vinte dias, pelo Decreto nº48.759, de 30-12-2011, a contar de sua publicação, a qual ocorreu em 02-01-2012.

É importante destacar sobre o Decreto nº48.371/2011, que as contribuições dos novos servidores ao FUNDOPREV deverão ser destinadas para conta específica no BANRISUL, e a respectiva contribuição patronal será calculada e repassada, nos termos dispostos a seguir:

Art. 4º O Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPERGS, Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul – RPPS/RS, objetivando gerir o FUNDOPREV, encaminhará a abertura de conta corrente específica e exclusiva junto ao Banco do Estado do Rio Grande do Sul para depósito das contribuições devidas ao Fundo, devendo ser segregada contábil e fiscalmente dos recursos e demais fundos da Autarquia, vedada sua utilização pelo Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC.

[...]

Art. 8º A contribuição patronal de que trata o art. 16 da Lei nº 13.758/11, que seja devida a partir de 18 de julho de 2011, será calculada e repassada ao IPERGS, ao final do prazo estabelecido pelo art. 2º deste Decreto, acrescida de remuneração igual a que for alcançada nos investimentos efetuados pelo FUNDOPREV no período ou de remuneração estimada pela variação do IPCA mais 6 % (seis por cento) ao ano, tomando por base a mesma data de crédito da contribuição social, a que for maior.

Portanto, de acordo com o art. 8º do Decreto nº48.371/2011, o prazo para recolhimento da contribuição patronal ao FUNDOPREV é o mesmo estabelecido no art. 2º do mesmo Decreto para conclusão de proposta de regulamentação a ser elaborada pelo Grupo de Trabalho já mencionado.

Os recursos das contribuições dos novos servidores civis ao FUNDOPREV, no total de R\$ 340,509 mil em 2011, foram depositados na conta bancária do BANRISUL (Banco 041 – Agência 0041 – Conta 0306219629 – FUNDOPREV/CIVIL), a qual não compõe o Sistema Integrado de Administração do Caixa – SIAC, e tiveram rendimentos financeiros no valor de R\$ 1,153 mil. Esses valores foram destacados no Demonstrativo do RPPS apresentado logo adiante.

Quanto ao FUNDOPREV/MILITAR (conta bancária do BANRISUL, Banco 041 – Agência 0041 – Conta 0306219610), não foi registrada receita orçamentária de contribuição previdenciária de novos servidores militares em 2011. Todavia, na contabilidade constou registro de saldo bancário de R\$ 693,27 em 31-12-2011, situação que foi regularizada em janeiro de 2012.

Os dados da situação financeira e atuarial do RPPS, em 2011, 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 2010, de R\$ 4,818 bilhões, prevendo o pior montante no ano de 2033 (R\$ 8,923 bilhões). O passivo a ser acumulado no período de 2010 a 2084 está estimado em R\$ 391,733 bilhões.

TABELA 1.131
PARTE DO DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO
REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS – RPPS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
2011 – PERÍODO DE REFERÊNCIA 2010 A 2084

EM R\$ MIL				
EXERCÍCIO	RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (A)	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (B)	RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (C) = (A – B)	SALDO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (D) = (“D” EXERC. ANT.) + (C)
2010	2.007.214	6.825.500	(4.818.286)	(4.818.286)
2011	1.832.048	7.625.550	(5.793.502)	(10.611.788)
2033	1.084.006	10.007.449	(8.923.443)	(182.218.711)
2085	11.689	298.387	(286.698)	(391.733.625)

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária – 6º bimestre/2011 – 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 (2007 a 2011), 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. Todavia, essa insuficiência financeira não deve constar na linha de “Receitas Intraorçamentárias”, do Demonstrativo do RPPS, mas em item apartado daqueles que compõem o Resultado Previdenciário, pois o mesmo deverá representar a totalidade da necessidade de financiamento do regime.

Em 2007, iniciaram-se os empenhos do Poder Executivo para a cobertura do déficit das pensões (R\$ 559,380 milhões), e, em 2009, os empenhos da contribuição patronal de 22% (R\$ 930,286 milhões) e para a cobertura da insuficiência financeira das aposentadorias e pensões (R\$ 4,666 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 2011 foram de R\$ 412,039 milhões calculados para as contribuições patronais dos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público, e de R\$ 410,515 milhões para a respectiva cobertura de insuficiência financeira, valores que totalizaram R\$ 822,554 milhões, correspondentes ao montante das despesas com inativos e pensionistas desses Poderes.

TABELA 1.132
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS
SEGUNDO VALORES PUBLICADOS NOS RELATÓRIOS RESUMIDOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
2007/2011

Em R\$ mil (*)										
DISCRIMINAÇÃO	2007	2008		2009**		2010		2011		
	VALOR	VALOR	Δ % 08/07	VALOR	Δ % 09/08	VALOR	Δ % 10/09	VALOR	Δ % 11/10	Δ % 11/07
1 - Receita de Contribuições dos Segurados	762.160	691.854	(9,22)	730.463	5,58	758.411	3,83	801.624	5,70	5,18
1.1 -Pessoal Civil	700.461	642.337	(8,30)	678.713	5,66	691.067	1,82	688.864	(0,32)	(1,66)
Contribuição de Servidor Ativo Civil	502.847	459.579	(8,60)	484.041	5,32	486.095	0,42	482.265	(0,79)	(4,09)
Contr.Serv.Ativo Civil – FUNDOPREV (a)	-	-	-	-	-	-	-	341	-	-
Contribuição de Servidor Inativo Civil	141.216	130.342	(7,70)	137.881	5,78	143.282	3,92	150.769	5,23	6,76
Contribuição de Pensionista Civil	56.398	52.415	(7,06)	56.790	8,35	61.690	8,63	55.489	(10,05)	(1,61)
1.2 - Pessoal Militar	61.699	49.518	(19,74)	51.750	4,51	67.344	30,13	112.760	67,44	82,76
Contribuição de Militar Ativo	40.549	34.381	(15,21)	45.307	31,78	56.307	24,28	77.755	38,09	91,75
Contribuição de Militar Inativo	19.529	15.102	(22,67)	6.405	(57,59)	10.973	71,31	26.493	141,44	35,66
Contribuição de Pensionista Militar	1.621	34	(97,87)	37	8,38	64	72,56	8.512	13.104,52	425,15
2 – Outras Receitas de Contribuições (b)	-	-	-	18.985	-	14.072	(25,88)	51.939	269,09	-
3 – Receita Patrimonial	-	-	-	-	-	-	-	8	-	-
3.1 – Remuneração Aplic. Financeira - FUNDOPREV	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-
3.2 – Remuneração Depósito Bancário Não Vinculada	-	-	-	-	-	-	-	7	-	-
4 - Receita de Serviços (b)	-	393	-	459	16,84	495	7,72	186	(62,42)	-
5 - Outra Receitas Correntes	38.726	36.786	(5,01)	34.630	(5,86)	34.799	0,49	96.103	176,17	148,16
5.1 - Compensação Previd. entre RGPS E RPPS	33.793	31.247	(7,53)	32.570	4,23	32.130	(1,35)	33.769	5,10	(0,07)
5.2 - Outras Receitas Correntes (b)	4.933	5.539	12,29	2.060	(62,81)	2.669	29,58	62.334	2.235,55	1.163,66
6 - Receita Previdenciária Intraorçamentária	559.380	659.916	17,97	1.644.999	149,27	1.370.499	(16,69)	1.465.248	6,91	161,94
6.1. Patronal – Executivo e Defensoria Públ. (empenhado)	-	-	-	930.286	-	952.136	2,35	1.053.209	10,62	-
6.2. Patronal – Demais Poderes (não empenhado) (c)	-	-	-	-	-	418.363	-	412.039	(1,51)	-
6.3. Cobertura Déficit Atuarial – apenas Pensões (d)	559.380	659.916	17,97	-	(100,00)	-	-	-	-	(100,00)
6.4. Cob. Déficit Atuarial – Demais Poderes (c)	-	-	-	714.713	-	-	(100,00)	-	-	-
7 - TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	1.360.265	1.388.949	2,11	2.429.537	74,92	2.178.276	(10,34)	2.415.108	10,87	77,55
8 - Despesa Administração (e)	170.729	193.652	13,43	260.661	34,60	282.851	8,51	349.430	23,54	104,67
9 - Despesa Previdência Social	6.480.777	6.256.993	(3,45)	6.681.176	6,78	7.124.342	6,63	7.290.019	2,33	12,49
9.1 - Pessoal Civil	5.347.413	5.122.936	(4,20)	5.412.845	5,66	5.711.334	5,51	5.880.972	2,97	9,98
Aposentadorias	4.227.824	4.082.325	(3,44)	4.318.054	5,77	4.530.454	4,92	4.678.084	3,26	10,65
Pensões	1.119.589	1.040.611	(7,05)	1.094.446	5,17	1.180.488	7,86	1.202.495	1,86	7,41
Outros Benefícios Previdenciários (e)	-	-	-	345	-	391	13,45	392	0,36	-
9.2 - Pessoal Militar	1.133.363	1.134.058	0,06	1.268.332	11,84	1.413.008	11,41	1.409.047	(0,28)	24,32
Reformas	799.152	811.061	1,49	924.795	14,02	1.016.275	9,89	1.011.739	(0,45)	26,60
Pensões	334.211	322.997	(3,36)	343.470	6,34	396.677	15,49	397.279	0,15	18,87
Outros Benefícios Previdenciários (e)	-	-	-	67	-	56	(15,67)	30	(47,36)	-
10 - Despesa Previdenciária Intraorçamentária	-	-	-	18	-	-	(100,00)	-	-	-
11 - TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	6.651.506	6.450.645	(3,02)	6.941.854	7,61	7.407.193	6,70	7.639.449	3,14	14,85
12 – RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (7 – 11)	(5.291.241)	(5.061.696)	(4,34)	(4.512.318)	(10,85)	(5.228.917)	15,88	(5.224.341)	(0,09)	(1,26)
13 - RESULTADO PREVID. - EXCETO INTRAORÇ.										
(Necessidade de aporte adicional pelo Estado)	(5.291.241)	(5.061.696)	(4,34)	(4.512.318)	(10,85)	(5.228.917)	15,88	(5.224.341)	(0,09)	(1,26)
13 - RESULTADO PREVID. - EXCETO INTRAORÇ.										
(Necessidade Total de Recursos do Estado - incluída a contribuição patronal)	(5.850.620)	(5.721.611)	(2,21)	(6.157.300)	7,61	(6.599.416)	7,18	(6.689.589)	1,37	14,34
14 - APORTE DE RECURSOS PARA O RPPS	-	-	-	4.353.263	-	5.625.270	29,22	5.077.072	(9,75)	-
14.1. Recursos para cobertura da insuficiência financeira Executivo e Defensoria Pública (empenhado)	-	-	-	4.353.263	-	5.242.800	20,43	4.666.557	(10,99)	-
14.2. Recursos para cobertura da insuficiência financeira Demais Poderes (não empenhado) (c)	-	-	-	-	-	382.470	-	410.515	7,33	-

Fonte: Sistema FPE, 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) Contribuição do Servidor Ativo Civil, que ingressou a partir de 18-07-2011, ao FUNDOPREV (fundo de capitalização), instituído pela Lei nº 13.758/2011, e respectiva remuneração da aplicação financeira, contabilizada em Receitas Patrimoniais.

(b) 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.

(c) 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 e 2011, 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.

(d) 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.

(e) 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".

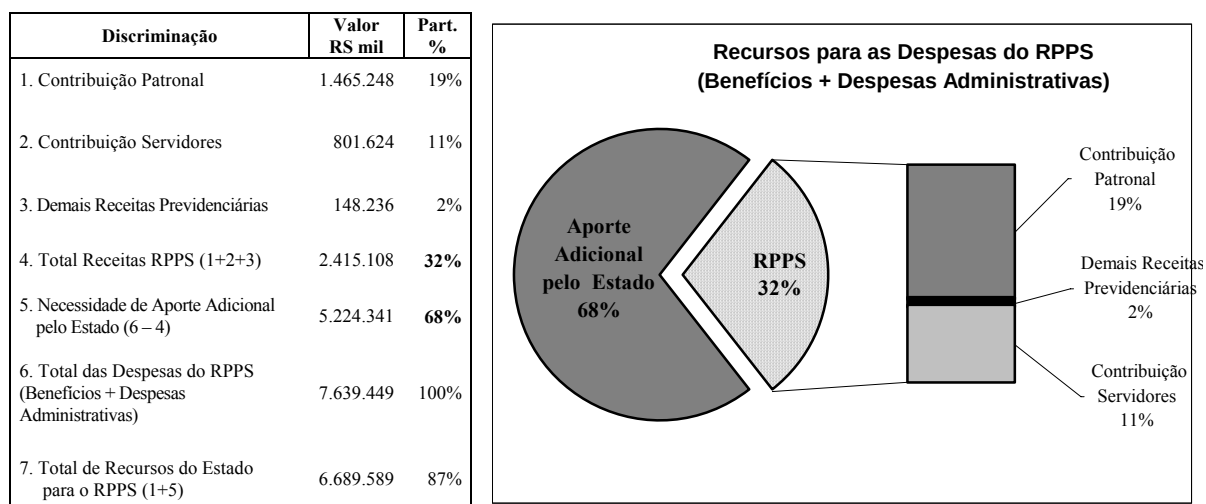
Em 2011, o Resultado Previdenciário foi negativo em R\$ 5,224 bilhões, representando o saldo entre as receitas de contribuições dos segurados (R\$ 801,624 milhões), as demais receitas previdenciárias (R\$ 148,236 milhões) e as contribuições patronais (R\$ 1,465 bilhão), em relação às despesas empenhadas com os benefícios previdenciários (R\$ 7,290 bilhões) e às despesas administrativas do RPPS (R\$ 349,430 milhões).

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.

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. Logo, o Resultado passaria para o valor negativo de R\$ 6,689 bilhões, em 2011, representando efetivamente o montante necessário de recursos do Estado para a cobertura da totalidade das despesas do RPPS, e que, em relação a 2007, teve um incremento de 14,34%, em valores inflacionados.

GRÁFICO 1.2



As receitas do RPPS deram cobertura a 32% dos benefícios previdenciários e demais despesas empenhadas pelo sistema, sendo que o Tesouro Estadual contribuiu com os 68% faltantes. Por outro lado, considerando-se que parte da receita do RPPS provém da contribuição patronal, os recursos do Estado, efetivamente necessários à cobertura total das despesas do RPPS corresponderam a 87%.

Outro fator importante na análise da situação previdenciária no Estado do RS, já abordado em item que trata da 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 111,49%, em 2011. Ou seja, para cada 100 servidores ativos existem aproximadamente 111 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, a relação entre os valores empenhados atingiu 117,65%, ou seja, para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 117,65 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.

GRÁFICO 1.3

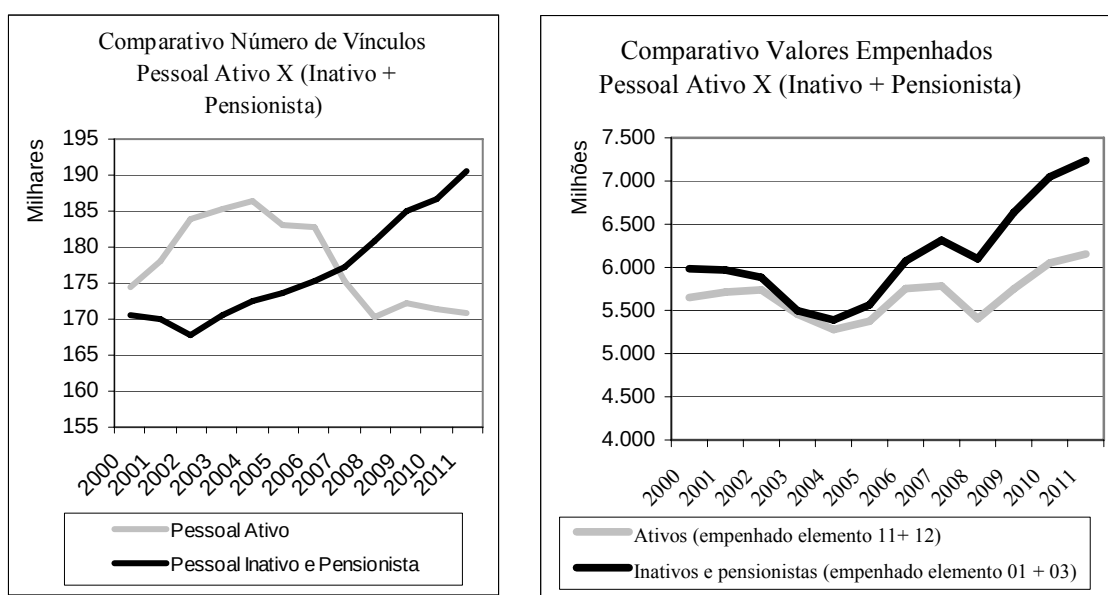
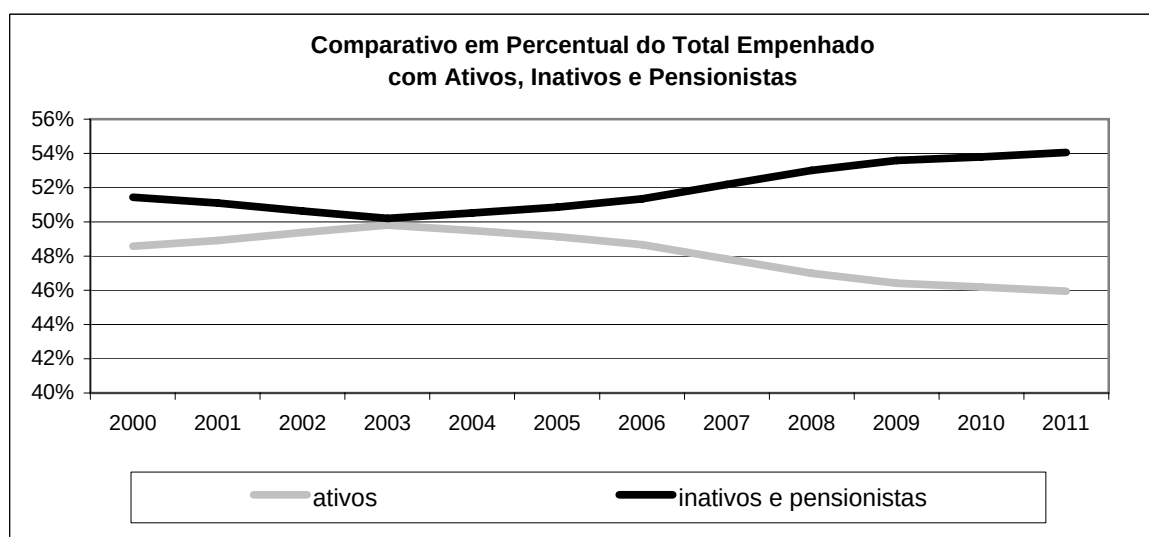


GRÁFICO 1.4



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 93,72%, ou seja, para cada 100 servidores ativos, possui aproximadamente 94 servidores inativos e pensionistas.

TABELA 1.133
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	138.636	98.825	1,40	71,28	19/12/2011	31/08/2011	Fundo Financeiro e Fundo de Previdência - FUNPREV e BAPREV
PE	112.770	78.873	1,43	69,94	31/10/2011	30/09/2011	Plano Previdenciário do Estado de Pernambuco
SP	545.877	508.694	1,07	93,19	31/03/2012	31/12/2011	Regime Próprio do Estado de São Paulo
RJ	223.054	209.046	1,07	93,72	02/01/2012	31/07/2011	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	68.648	54.599	1,26	79,53	27/03/2012	31/12/2011	Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário - IPREV
RS	170.899	190.540	0,90	111,49	31/12/2011	31/12/2011	IPERGS (dados do Boletim Informativo de Pessoal nº 151 - Dez/2011)

Fonte: www.previdencia.gov.br – Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial e www.sefaz.rs.gov.br – Boletim Informativo de Pessoal nº 151 – Dez/2011.

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 (a exemplo da Grécia, tão propalado nos anos de 2010 e 2011) 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 ritmo de 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.

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.

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 2011.

A receita da contribuição patronal, apurada no IPE em 31-12-2011, foi de R\$ 264,820 milhões. Esse ingresso se originou dos valores empenhados nos Órgãos da Administração Direta, Autarquias e Fundações, na rubrica de despesa 1301 - Contribuição ao IPERGS para Assistência Médica, a qual totalizou R\$ 257,379 milhões. Esses valores não são iguais, devido ao descompasso entre os registros da execução da despesa com os da receita realizada, pois esses obedecem a regimes diversos. Em virtude do regime de caixa para a receita (art. 35 da Lei nº 4.320/64), deve-se conciliar o efetivo pagamento da despesa (e não o seu empenho ou liquidação) pelo órgão repassador com o registro da receita correspondente no órgão recebedor. Com isso, o montante efetivamente pago em 2011 (de empenhos do exercício e de exercícios

anteriores) foi de R\$ 266,198 milhões (a diferença a menor em R\$ 1,378 milhão registrada na receita do IPERGS – SAÚDE, carece de verificação de conciliação bancária e dos procedimentos de registro das receitas pela Autarquia).

Ainda, do total empenhado em 2011 (R\$ 257,379 milhões), esse deveria ser integralmente pago até o dia 15 de janeiro de 2012 (art. 4º da Lei nº 12.066/2004). Todavia, em 31-01-2012, restava pendente de pagamento a quantia de R\$ 9,374 milhões, dos quais 88,46% corresponde ao DAER, com Restos a Pagar de R\$ 8,292 milhões no final de janeiro de 2012. Dos R\$ 11,331 milhões empenhados pelo DAER, foram pagos 26,81%, ou seja, R\$ 3,038 milhões.

De maior relevância, entretanto, é o fato de que a contribuição patronal empenhada foi significativamente inferior à receita de contribuição dos servidores, pois ambas são paritárias, na ordem de 3,1% do salário de remuneração. Nos três últimos meses de 2011, o comportamento dessas contribuições distanciou-se do parâmetro que vinha ocorrendo até então. A receita de contribuição dos servidores, de R\$ 379,557 milhões (que corresponde aos valores efetivamente retidos da folha de pagamento), contrasta com os empenhos da contribuição patronal, que foram de R\$ 257,379 milhões.

TABELA 1.134
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL E DOS SERVIDORES PARA ASSISTÊNCIA MÉDICA
2011

PERÍODO	Em R\$ Nominais		
	DESPESAS NOS PODERES/ÓRGÃOS U.O.s	RECEITAS NO IPERGS-SAÚDE	
	Contribuição Patronal	Contribuição Patronal	Contribuição dos Servidores
	Empenho Rubrica 1301	Código 721099490000	121099490000 (exceto 121099490203/204/205/206)
Jan / 2011	14.583.901,80	22.079.848,30	27.409.919,47
Fev / 2011	27.670.564,87	25.224.191,55	29.843.002,57
Mar / 2011	14.804.694,68	23.834.170,13	32.625.267,54
Abr / 2011	28.694.956,76	24.401.431,41	30.899.357,97
Mai / 2011	31.870.930,26	27.924.267,24	30.779.420,86
Jun / 2011	34.799.868,72	25.852.691,83	31.458.262,90
Jul / 2011	39.074.609,11	26.212.946,65	29.107.763,63
Ago / 2011	26.737.887,19	34.082.499,83	25.857.802,68
Set / 2011	27.019.773,72	35.176.677,59	21.619.791,56
SUBTOTAL ATÉ SETEMBRO	245.257.187,11	244.788.724,53	259.600.589,18
MÉDIA MENSAL (9 MESES)	27.250.798,57	27.198.747,17	28.844.509,91
Out / 2011	5.838.452,80	38.737.719,58	21.392.853,33
Nov / 2011	34.872.963,67	(24.128.389,76)	60.495.600,62
Dez / 2011	(28.588.722,01)	5.422.854,62	38.068.032,87
TOTAL 2011	257.379.881,57	264.820.908,97	379.557.076,00
MÉDIA MENSAL (12 MESES)	21.448.323,46	22.068.409,08	31.629.756,33
JAN/2012	89.838.773,03	4.166.487,72	29.661.293,12
EMPENHOS REF. AOS ESTORNOS DE 2011	60.114.324,40		

Fonte: Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

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

Em novembro de 2011, o saldo negativo de R\$ 24,128 milhões da receita de contribuição patronal e o saldo positivo de R\$ 60,495 milhões da receita de contribuição dos

servidores, estão relacionados a ajustes de classificações incorretas de receitas, pois esses registros passaram a discriminar as contribuições das Secretarias da Saúde e da Educação, que antes eram apropriadas em uma única classificação, juntamente com as demais secretarias do Poder Executivo.

Em dezembro de 2011, foi empenhado o montante de R\$ 46,745 milhões e estornados empenhos no total de R\$ 75,334 milhões, perfazendo o saldo negativo de R\$ 28,588 milhões, demonstrados na tabela anterior. Esses estornos foram determinados pela Subsecretaria do Tesouro, conforme Processo nº 015094-1400/12-6, e estão relacionados aos Órgãos 33 - Encargos Financeiros do Estado, 20 – Secretaria da Saúde e 19 – Secretaria da Educação. Sobre essa situação, observa-se que, em janeiro de 2012, houve o empenhamento de R\$ 60,114 milhões, referentes aos valores estornados em 31-12-2011. Portanto, não houve o empenhamento integral da parte patronal de direito do Fundo de Assistência à Saúde – FAS, relativamente à execução do orçamento de 2011.

No Órgão 41 - FAS/RS foi contabilizado, em Créditos a Receber, na conta 205230431 – Devedores por Contribuições – IPE/SAÚDE, a quantia de R\$ 80,086 milhões a receber das contribuições patronais de 2011, que somada ao saldo já existente de exercícios anteriores, de R\$ 65,265 milhões, totalizaram uma dívida patronal de R\$ 145,351 milhões ao fundo. Ainda, com relação às contribuições dos servidores, foi dado baixa de Créditos a Receber, de R\$ 13,386 milhões, reduzindo o saldo anterior de R\$ 37,061 milhões para R\$ 23,675 milhões na conta 205230432 – Devedores por Consignações – IPE/SAÚDE. Esses registros de aumento e redução dos valores a receber das contribuições patronais e dos servidores, respectivamente, originaram-se do inventário conforme Processo nº 3307-2442/12-0.

Sobre os gastos efetuados pelo Órgão 41 - FAS/RS, foi abordado em auditoria ordinária do exercício de 2010 (Processo nº 6317-0200/10-6), que a partir da vigência da Ordem de Serviço nº 01, de 30-01-2009, constatou-se 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, 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.

Em 2011, do total das despesas empenhadas pelo FAS/RS, de R\$ 1,182 bilhão, 86% (R\$ 1,020 bilhão) corresponderam aos gastos nas rubricas 3939 - MEDICINA (R\$ 831,788 milhões, referentes a serviços de radiologia, laboratoriais e hospitalares, dentre outros) e 3610 - SERVIÇOS MÉDICOS (R\$ 189,196 milhões, relativos a serviços prestados por pessoa física credenciada junto ao IPERGS). Ressalta-se que as respectivas receitas para a assistência médica, compostas pelas contribuições patronais (R\$ 264,820 milhões), dos servidores (R\$ 379,557 milhões) e do PAMES, PAC, de Prefeituras e de Convênios (R\$ 413,836 milhões), totalizaram R\$ 1,058 bilhão.

Observa-se, ainda, a pendência com médicos e hospitais em 31-12-2011, cuja cifra devida era de R\$ 73,94 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, encontram-se 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 compõem o grupo de contas movimentadas pelo Caixa Único do Estado, como determina o § 1º do art. 7º da Lei nº 12.134/2004.

Relativamente aos saldos bancários contabilizados no Balancete do IPE - SAÚDE (Tesouraria 12), comparados com os resultados da execução orçamentária desde a constituição em julho de 2004 do Fundo de Assistência à Saúde, constatou-se que, até 2011, o seu crescimento anual foi inferior ao superávit orçamentário obtido no mesmo período.

TABELA 1.135
ÓRGÃO 41 – FAS/RS
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA X SALDOS RECURSOS FINANCEIROS – TESOUREARIA 12
JULHO DE 2004 A 2011

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	Varição Anual Valor (E)	Varição 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
2011	30.891.787,82	206.160.844,09	128.447,87	237.181.079,78	(88.763.955,15)	(27,23)	1.098.833.246,09	1.182.821.396,12	(83.988.150,03)
TOTAL	30.891.787,82	206.160.844,09	128.447,87	237.181.079,78			6.407.954.773,56	5.833.345.424,50	574.609.349,06

Fonte: Sistema FPE, 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 2011, a execução orçamentária evidenciou um déficit de R\$ 83,988 milhões, enquanto a redução dos saldos das contas bancárias, registrados no Balancete, foi de R\$ 88,763 milhões, ou seja, uma diferença de R\$ 4,775 milhões além das despesas do período. Do total de R\$ 574,609 milhões, resultante dos superávits orçamentários acumulados no período de julho de 2004 até dezembro de 2011, em torno de 41,28% (R\$ 237,181 milhões) estão depositados nas contas bancárias do IPE – SAÚDE.

Consultando-se as transferências de numerários efetuadas pela Tesouraria 12 – IPERGS/SAÚDE, no período de janeiro a dezembro de 2011, verificaram-se transações do tipo “acerto entre contas” com a Tesouraria 13 - IPERGS/RPPS e a Tesouraria 1 – IPERGS/IPERGS.

De todo o exposto, cabe atenção do Governador para o fato de que os recursos do FAS, historicamente, vêm sendo utilizados para financiar outras atividades do IPERGS, montante hoje estimado em R\$ 337,428 milhões, no período de 2004 a 2011, situação agravada em 2011, quando R\$ 4,775 milhões foram afastados da conta bancária específica. Mais do que isso, o próprio IPERGS aponta, em seu Balanço Patrimonial, uma dívida do Estado para com o FAS, da parcela patronal de R\$ 145,351 milhões (R\$ 80,086 milhões de 2011).

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.

1.26 – 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.

Assim, todas as ações desenvolvidas pela Administração Pública nesse sentido devem ter como objetivo a promoção da transparência, pois, somente com a consecução desse pressuposto a sociedade estará apta para exercer na plenitude o controle sobre os atos protagonizados pelos Agentes Públicos.

Nessa linha de entendimento, os ensinamentos do Professor Juarez Freitas referem-se à necessidade da Administração Pública promover ações que possibilitem o exercício do controle pela sociedade nos seguintes termos:

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.⁵

Quanto à legislação que regulamenta a matéria, 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 constitui-se 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:

⁵ FREITAS, JUAREZ, O Controle dos Atos Administrativos e os princípios fundamentais, 2.a. ed., São Paulo, 1999, p. 70.

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 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.⁶

Quanto às ações desenvolvidas no âmbito Estadual, a nova estrutura administrativa do Poder Executivo, definida na Lei nº 13.601/11, situou a Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital dentro da Governadoria do Estado, e, no seu artigo 28, estabeleceu as suas competências, conforme transcrito a seguir:

Art. 28 - Compete à Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital:

I - formular, coordenar e executar a política de comunicação do Poder Executivo, bem como suas diretrizes de comunicação, tanto da Administração Direta quanto da Administração Indireta;

II - coordenar o sistema de comunicação do Governo;

III - unificar a linguagem dos órgãos e das ações governamentais;

IV - produzir e distribuir informações de interesse público referentes a atos e ações governamentais;

V - formular, executar e acompanhar o Plano Anual de Publicidade e Propaganda Governamental;

VI - coordenar os eventos e atividades institucionais dos vários órgãos da Administração Estadual;

VII - coordenar e supervisionar as atividades de protocolo, cerimonial e relações públicas do Gabinete do Governador e dos outros órgãos da Administração Estadual;

VIII - coordenar a elaboração, produção e distribuição de informações de interesse público, através das redes sociais e dos canais digitais de comunicação;

IX - planejar e assessorar a comunicação das ações estratégicas de governo;

X - formular e desenvolver políticas públicas de comunicação com o objetivo de incentivar a produção e a difusão de uma comunicação democrática e cidadã;

XI - formular e propor diretrizes, objetivos e metas, bem como elaborar políticas públicas e ações no âmbito da inclusão digital, com vista a implementar as políticas de conexão à Internet de banda larga.

Assim, as ações vinculadas à Coordenação do Sistema de Comunicação do Governo, com todas implicações que a matéria envolve, principalmente no sentido de buscar uniformidade e identidade com os programas de Governo da nova gestão do Executivo Estadual, passaram a ser atribuição da Secretaria Comunicação e Inclusão Digital.

⁶ Wallace Paiva Martins Júnior, *Transparência Administrativa: publicidade, motivação e participação popular*, Saraiva 2004, pp. 20, 21 e 33.

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 edição e publicação da Ordem de Serviço nº 014/2003-2006.

Dessa forma, em 2011, a Governadoria continuou a exercer o controle sobre as ações promovidas pelos órgãos e entidades da Administração Estadual Direta e Indireta, Sociedades de Economia Mista, Empresas Públicas e Fundações, principalmente devido a permanência da exigência de emissão da SAAC - Solicitação de Autorização para Ações de Comunicação.

Com relação à contratação dos serviços de publicidade e propaganda, o novo Executivo Estadual ainda não realizou o processo licitatório correspondente e, sendo assim, utilizou aditamentos aos contratos formalizados na gestão anterior (com base no resultado do Edital de Concorrência nº 01/2007) para obtenção dos respectivos serviços durante o exercício de 2011.

Entretanto, apenas 4 (quatro), das 6 (seis) empresas vencedoras daquele certame licitatório, tiveram seus contratos aditados. A saber: CPL - Centro de Propaganda Ltda., Agência Matriz Comunicação e Marketing Ltda., Martins & Andrade Comunicação S/S Ltda., Escala Comunicação & Marketing Ltda. As outras 2 (duas), devido aos problemas ocorridos com os serviços prestados para o Banrisul, tiveram seus contratos encerrados no ano de 2011.

O contrato com a SLM Comunicação & Marketing Ltda. foi rescindido amigavelmente e o da DCSNET S/A, como a rescisão solicitada não foi realizada em tempo hábil, restou extinto, em outubro de 2011, devido ao final da vigência prevista no contrato.

Ainda sobre esse aspecto, cumpre salientar a necessidade do processo licitatório em preparação pelo Executivo Estadual atender à Lei nº 12.232/10, a qual, em boa hora, introduziu no cenário administrativo as normas gerais para licitação e contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda.

No artigo 2º dessa legislação, esses serviços foram definidos nos seguintes termos:

Considera-se serviços de publicidade o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.

E, de forma análoga, salientou que os contratos de serviços de publicidade a serem firmados pela Administração Pública passariam a ser destinados somente às atividades especificadas como tal, ficando *“vedada a inclusão de quaisquer outras atividades, em especial as de assessoria de imprensa, comunicação e relações públicas ou as que tenham por finalidade a realização de eventos festivos de qualquer natureza, as quais serão contratadas por meio de procedimentos licitatórios próprios, respeitado o disposto na legislação em vigor.”*

Com referência às licitações e contratos em andamento após o início da vigência a Lei, em seu artigo 20, aponta a seguinte situação:

Art. 20. O disposto nesta Lei será aplicado subsidiariamente às empresas que possuem regulamento próprio de contratação, às licitações já abertas, aos contratos em fase de execução e aos efeitos pendentes dos contratos já encerrados na data de sua publicação.

Por conseguinte, ressalta-se a necessidade do Executivo Estadual buscar a adequação às normas legais que regulamentam os procedimentos vinculados à realização das despesas com publicidade, propaganda e atividades afins.

Sobre as despesas de publicidade obrigatória e institucional realizadas pela Administração Estadual Direta e Indireta, excluindo as Empresas Estatais, o procedimento adotado para obtenção dos valores teve considerou as 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.

Ressalta-se que o critério adotado para análise das despesas de publicidade na elaboração deste Parecer Prévio não incluiu a rubrica 3934 – Serviços Gráficos, pois embora ela possa registrar algumas despesas características de publicidade, regularmente deve ser utilizada para fim diverso, ou seja, para apropriar despesas correspondentes a serviços gráficos em geral, (reprografia, microfilmagem, encadernação, emolduração e talonários para diversos expedientes, entre outros).

De acordo com os dados obtidos pelo critério em tela, os gastos da Administração Direta (incluindo-se os Poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público), mais os realizados pelas Autarquias e Fundações, no ano de 2011, resultaram num empenhamento de R\$ 31,608 milhões, conforme a tabela a seguir:

TABELA 1.136
DESPESAS COM PUBLICIDADE DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA
2011

Em R\$

PODER / ADMINISTRAÇÃO	DESPESA COM PUBLICIDADE						
	EMPENHADA	PART %	LIQUIDADADA	PART %	PAGO+RETIDO	PART %	% PAGAMENTOS
PODER LEGISLATIVO	5.580.726,96	17,66	4.187.044,10	15,82	3.825.820,61	18,14	68,55
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	5.459.000,96	17,27	4.088.929,84	15,45	3.729.489,06	17,69	68,32
TRIBUNAL DE CONTAS	121.726,00	0,39	98.114,26	0,37	96.331,55	0,46	79,14
TRIBUNAL DE JUSTICA	105.540,42	0,33	72.595,14	0,27	71.303,14	0,34	67,56
MINISTERIO PUBLICO	129.604,20	0,41	87.020,70	0,33	86.763,06	0,41	66,94
DEFENSORIA PUBLICA ESTADO	37.099,38	0,12	34.124,37	0,13	-	-	0,00
PODER EXECUTIVO	25.755.960,44	81,48	22.088.710,96	83,45	17.102.581,54	81,11	66,40
ADMINISTRAÇÃO DIRETA	13.929.724,32	44,07	12.612.386,34	47,65	8.572.621,76	40,65	61,54
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	11.826.236,12	37,41	9.476.324,62	35,80	8.529.959,78	40,45	72,1
AUTARQUIAS	10.334.653,79	32,70	8.093.551,11	30,58	7.406.232,18	35,12	71,66
FUNDAÇÕES	1.491.582,33	4,72	1.382.773,51	5,22	1.123.727,60	5,33	75,34
TOTAL	31.608.931,40	100,00	26.469.495,27	100,00	21.086.468,35	100,00	66,71

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE (valores empenhados nas rubricas 3029, 3902 e 3933)

Em 2011, foram pagas 66,71% das despesas empenhadas pela Administração Direta (incluindo todos os Poderes), Autarquias e Fundações.

Os gastos do Poder Legislativo atingiram 18,14% da despesa empenhada, sendo que a Assembleia Legislativa foi responsável por 17,69 e o Tribunal de Contas por 0,46%. O Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública empenharam recursos em publicidade e propaganda que representaram 0,12%, 1,62% e 0,03% respectivamente.

Ao Poder Executivo, por sua vez, coube a parcela de maior significância, 81,48% do total do valor empenhado. A Administração Direta, ou seja, as Secretarias de Governo responderam por 44,07%, e os demais 37,41% foram efetuados pela Administração Indireta (sem contar as empresas estatais), sendo 32,70% pelas Autarquias e 4,72% pelas Fundações.

Na Tabela a seguir são apresentados os valores e a participação dos Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta (sem contar as empresas estatais) no total de recursos despendidos pelo Poder Executivo Estadual em 2011, de acordo com os critérios estabelecidos para elaboração deste Relatório.

TABELA 1.137
DESPESAS COM PUBLICIDADE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL
2011

				Em R\$	
	3029	3902	3933	TOTAL GERAL	% S/ Tot
	MATERIAL DE DIVULGAÇÃO PROMOCIONAL OU INSTITUCIONAL	SERVIÇO DE DIVULGAÇÃO PROMOCIONAL OU INSTITUCIONAL	SERVIÇO DE DIVULGAÇÃO OBRIGATORIA		
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
SUPERINTENDENCIA DE PORTOS E HIDROVIAS	990,00	40.453,76	21.302,16	62.745,92	0,24
INSTITUTO DE PREVIDENCIA DO ESTADO DO RS		86.863,38	91.780,90	178.644,28	0,69
DEPTO AUTONOMO DE ESTRADAS DE RODAGEM	60,00	1.312.693,12	32.756,33	1.345.509,45	5,22
INSTITUTO RIOGR DO ARROZ	2.590,00	1.113.397,80	37.296,74	1.153.284,54	4,48
FUNDACAO ORQUESTRA SINFONICA DE PORTO ALEGRE			23.712,99	23.712,99	0,09
FUNDACAO INST GAUCHO DE TRADICAO E FOLCLORE		5.399,00	25.747,56	31.146,56	0,12
SUPERINTENDENCIA PORTO DE RIO GRANDE	10.280,67	897.341,76	12.718,05	920.340,48	3,57
AGENCIA ESTAD DE REGUL DOS SERVS PUBL DELEG RS		731.093,97	10.800,00	741.893,97	2,88
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO	26.185,00	5.533.904,74	315.538,00	5.875.627,74	22,81
AGENCIA GAUCHA DE DESENV E PROMOCAO DO INVEST	6.017,70	11.554.179,87	821.129,24	12.381.326,81	40,85
FUNDACOES	3.960,00	534.687,64	1.345.344,07	1.883.991,71	6,22
FUNDACAO DE AMPARO A PESQUISA DO RGS		9.863,70	31.515,96	41.379,66	0,16
FUND DE ATENDIMENTO SOCIO EDUCATIVO DO RS			3.610,00	3.610,00	0,01
FUND GAUCHA DO TRABALHO E ACAO SOCIAL		18.656,64	93.883,75	112.540,39	0,44
FUNDACAO TEATRO SAO PEDRO			3.070,56	3.070,56	0,01
FUNDACAO ZOOBOTANICA DO RIO GRANDE DO SUL		29.950,87	23.634,21	53.585,08	0,21
FUND DE CIENCIA E TECNOLOGIA		20.074,00	84.924,82	104.998,82	0,41
FUND DE ECONOMIA E ESTATISTICA			27.456,24	27.456,24	0,11
FUND DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REG		72.433,07	66.638,20	139.071,27	0,54
FUND PARA DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS	1.110,00	6.110,00	66.771,48	73.991,48	0,29
FUND CULTURAL PIRATINI RADIO E TELEVISAO	2.420,00	47.927,40	166,00	50.513,40	0,20
FUND DE ARTICULACAO E DESENVOLVIMENTO DE POLIT		15.624,10	13.940,31	29.564,41	0,11
FUNDACAO ESTADUAL DE PROTECAO AMBIENTAL		40.228,49	111.070,51	151.299,00	0,59
FUND ESCOLA TECN LIBERATO SALZANO V DA CUNHA			41.800,00	41.800,00	0,16
FUND ESTADUAL DE PESQUISA AGROPEC	1.800,00	54.060,76	94.545,90	150.406,66	0,58
FUND ESTADUAL PRODUC E PESQUISA EM SAUDE FEPPS		20.413,70	149.571,02	169.984,72	0,66
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL		119.533,48	133.947,86	253.481,34	0,98
FUND DE ESPORTE E LAZER DO ESTADO DO RGS		1.404,00	580,80	1.984,80	0,01
FUND DE PROTECAO ESPECIAL DO RIO GRANDE DO SUL		215,00	82.629,50	82.844,50	0,32

Continua

Continuação

	3029	3902	3933		
	MATERIAL DE DIVULGAÇÃO PROMOCIONAL OU INSTITUCIONA L	SERVIÇO DE DIVULGAÇÃO PROMOCIONAL OU INSTITUCIONA L	SERVIÇO DE DIVULGAÇÃO OBRIGATÓRI A	TOTAL GERAL	% S/ Tot
DIRETA	9.171,00	14.038.167,79	1.998.026,34	16.045.365,13	52,94
SEC INFRA-ESTRUTURA LOGIS		248.111,76	1.660,23	249.771,99	0,97
SEC. MEIO AMBIENTE		90.332,10	58.068,88	148.400,98	0,58
SEC. POLITICAS MULHERES		0,00	300,25	300,25	0,00
GOVERNO DO ESTADO	600,00	4.764.364,43	102.971,88	4.867.936,31	18,90
PROCURADORIA GERAL ESTADO		5.212,00	26.075,25	31.287,25	0,12
SECRETARIA CULTURA		6.609,24	4.092,51	10.701,75	0,04
SEC. DA SEGURANCA PUBLICA	5.560,00	293.795,65	125.284,17	424.639,82	1,65
SEC PLANEJAMENTO E GESTAO		194.428,58	12.516,25	206.944,83	0,80
SECRETARIA DA FAZENDA		74.476,89	90.884,74	165.361,63	0,64
SEAPA		345.767,14	12.274,97	358.042,11	1,39
SEC. ECONOMIA SOLIDARIA		158.415,37	123.323,17	281.738,54	1,09
SEC. ENERGIA,MINAS COMUN.			0,00	0,00	0,00
SECRETARIA TRANSPORTES			0,00	0,00	0,00
SECRETARIA DA EDUCACAO		0,00	356.396,10	356.396,10	1,38
SECRETARIA DA SAUDE		4.711.860,08	100.872,83	4.812.732,91	18,69
SEC.TRABALHO E DES SOCIAL		165.163,59	4.175,17	169.338,76	0,66
SEC.O PUBL IRR E DESENV		80.021,59	4.963,88	84.985,47	0,33
SECRETARIA DO TURISMO		761.558,15	1.900,15	763.458,30	2,96
SEC. ADMINIST. E REC.HUM.	825,00		417.076,85	417.901,85	1,62
SEC CIENCIA E TECNOLOGIA		16.566,02	2.780,22	19.346,24	0,08
SEC. DESENVOLVIMENTO		106.006,01	1.787,87	107.793,88	0,42
CONSELHO ESTAD. EDUCACAO			2.010,94	2.010,94	0,01
SEC. JUSTICA E DIR. HUM.		74.548,51	5.115,39	79.663,90	0,31
SEC. ESPORTE E LAZER		283.703,30	2.620,03	286.323,33	1,11
SEC. DES. RURAL PESCA		53.364,17	2.272,84	55.637,01	0,22
SEHADUR		26.398,86	2.611,31	29.010,17	0,11
TOTAL GERAL	52.420,67	22.638.346,18	3.065.193,59	25.755.960,44	100,00

Fonte: Sistema Cubos DW da SEFAZ/CAGE (valores empenhados nas rubricas 3029, 3902 e 3933)

As empresas públicas ou de economia mista constituem-se em braços operacionais do Executivo Estadual, embora regidas pela Lei nº 6.404/76, e por isso afastadas do cumprimento das fases da despesa pública (empenhamento, liquidação e pagamento), devem atender às normas constitucionais que disciplinam e regulamentam a realização das despesas com publicidade no âmbito da Administração Pública.

Nesse sentido, 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, especialmente com a necessidade de aprovação das SACCs – Solicitação de Autorização para Ações de Comunicação, correspondentes.

Para 2011, as despesas das companhias estatais, somando as institucionais e legais, alcançaram o montante de R\$ 96,377 milhões. Na tabela a seguir se evidencia a totalidade dos gastos de cada uma das companhias.

TABELA 1.138
DESPESAS COM PUBLICIDADE COMPANHIAS – 2011

	(Em R\$)		
	INSTITUCIONAL	LEGAL	TOTAL
BAGERGS	-	90.412,80	90.412,80
BANRISUL	75.492.324,25	5.494.133,09	80.986.457,34
BANSERV	3.659,61	-	3.659,61
CADIP	-	41.190,75	41.190,75
BADESUL/CE/AF	2.968.251,39	280.131,14	3.248.382,53
CEASA/RS	1.856,00	66.387,95	68.243,95
CEEE-GT	1.186.651,46	1.168.813,00	2.355.464,46
CEEE-D	3.607.292,16	872.146,00	4.479.438,16
CESA	-	-	-
CIEL	-	-	-
COHAB/RS extinta 29/04/09	-	-	-
COM	-	-	-
CORAG	-	-	-
CORSAN	3.795.758,32	888.368,12	4.684.126,44
CRM	-	-	-
PROCERGS	37.813,01	375.210,58	413.023,59
SULGÁS	-	-	-
ZOPERG-RS	6.292,67	1.152,00	7.444,67
TOTAL	87.099.898,87	9.277.945,43	96.377.844,30

Fonte: Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital

A tabela não registra os valores aplicados em publicidade e propaganda, em 2011, por várias empresas estatais – CESA, CIEL, COM, CORAG, CRM e SULGÁS, devido a falta de informação específica no OF GAB 118/2012 encaminhado pela Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital em resposta à Requisição de Documentos.

Todavia, sobre os valores em destaque, faz-se 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.

De acordo com os critérios estabelecidos para elaboração deste Parecer Prévio, a tabela a seguir apresenta a análise do conjunto das despesas realizadas pelo Estado do Rio Grande do Sul nos últimos cinco anos.

TABELA 1.139
DESPESAS COM PUBLICIDADE - ADMINISTRAÇÃO DIRETA, EXECUTIVO,
AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES E ESTATAIS
EXERCÍCIOS DE 2007 A 2011

(Em R\$ mil*)

EXERCÍCIO	DESPESAS COM PUBLICIDADE REALIZADA PELO EXECUTIVO										
	ADMINISTRAÇÃO DIRETA**		EXECUTIVO ADM. DIRETA		EMPRESAS. ESTATAIS***		TOTAL		% DE PARTICIPAÇÃO S/ TOTAL		ADM. DIRETA + ESTATAIS
	VALOR	REL	VALOR	REL	VALOR	REL	VALOR	REL	% PART	% PART	VALOR
	NOMINAL	BASE	NOMINAL	BASE	NOMINAL	BASE	NOMINAL	BASE	EXECUTIVO	ESTATAIS	NOMINAL
	(A)	FIXA	(B)	FIXA	C	FIXA	(D = B+C)	FIXA	(B/D)	(C/D)	(G = A+C)
2007	19.922,99	100,00	15.076,99	100,00	78.782,84	100,00	93.859,83	100,00	16,06	83,94	98.705,83
2008	28.732,96	144,22	23.582,08	156,41	113.386,96	143,92	136.969,04	145,93	17,22	82,78	142.119,92
2009	38.436,23	192,92	33.674,31	223,35	137.519,99	174,56	171.194,30	182,39	19,67	80,33	175.956,22
2010	35.614,80	178,76	30.310,98	201,04	133.881,85	169,94	164.192,83	174,93	18,46	81,54	169.496,65
2011	31.608,93	158,66	25.755,96	170,83	96.377,84	122,33	122.133,80	130,12	21,09	78,91	127.986,77

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 2011, o total dos gastos realizados pela Administração Pública Estadual (Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública), incluindo as Estatais, atingiu a cifra de R\$ 127,986 milhões, sendo que o Executivo respondeu pela maior parcela, R\$ 122,133 milhões, ou 95,42%. Desses, R\$ 96,377, ou 78,91%, foram despendidos pelas empresas estatais e R\$ 25,755 milhões, ou 21,09%, pela administração direta.

De outra forma, os dados em tela identificam redução significativa nos valores despendidos em 2011. Na série, elaborada com valores nominais, os gastos apontados para o exercício só foram superior ao valor registrado em 2007.

A acentuada redução nos valores da despesa pode ser explicada pelo fato de 2011 ser o primeiro ano de uma nova Administração Estadual e, por consequência, os procedimentos necessários para o atendimento de todos os trâmites característicos dos processos licitatórios, bem como a adequação da política de Comunicação Social ao perfil do Executivo recém-empossado, atuam como freio na realização dos dispêndios.

De outro viés, os dados permitem inferir sobre a elevada participação das empresas estatais, ou seja, em todos os exercícios do período em análise a representação margeou a casa dos 80% do total, enquanto a administração direta sempre esteve em entorno de 20%.

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 em de 2011.

TABELA 1.140
DESPESAS COM PUBLICIDADE COMPANHIAS – 2011

EMPRESAS	PREVISTA NO ORÇAMENTO		REALIZADA				
	VALOR (A)	% do TOTAL	INSTITUCIONAL	LEGAL	TOTAL (B)	% do TOTAL	B/A Δ %
BAGERGS	90.000,00	0,07	-	90.412,80	90.412,80	0,09	100,5
BANRISUL	99.000.000,00	80,40	75.492.324,25	5.494.133,09	80.986.457,34	84,03	81,8
BANRISUL ADM. CONSORC	804.000,00	0,65					0,0
BANRISUL CORRET DE VALORES	797.317,00	0,65					
BANRISERV	751.291,00	0,61	3.659,61	-	3.659,61	0,00	0,5
CADIP				41.190,75	41.190,75	0,04	
BADESUL/CE/AF	3.508.436,00	2,85	2.968.251,39	280.131,14	3.248.382,53	3,37	92,6
CEASA/RS	-		1.856,00	66.387,95	68.243,95	0,07	
CEEE-GT	2.562.000,00	2,08	1.186.651,46	1.168.813,00	2.355.464,46	2,44	91,9
CEEE-D	5.228.000,00	4,25	3.607.292,16	872.146,00	4.479.438,16	4,65	85,7
CESA	64.500,00	0,05					
CIEL	88.000,00	0,07					
COHAB/RS extinta 29/04/09							
COM							
CORAG							
CORSAN	7.000.000,00	5,68	3.795.758,32	888.368,12	4.684.126,44	4,86	66,9
CRM							
PROCERGS	842.880,00	0,68	37.813,01	375.210,58	413.023,59	0,43	49,0
SULGÁS	2.400.000,00	1,95					
ZOPERG-RS		0,00	6.292,67	1.152,00	7.444,67	0,01	
TOTAL	123.136.424,00	100,00	87.099.898,87	9.277.945,43	96.377.844,30	100,00	78,3

Fonte: Secretaria de Comunicação e Inclusão Digital

A tabela evidencia que em 2011 as empresas estatais efetuaram despesas no montante de R\$ 96,377 milhões, valor que representa apenas 78,3 % do total estimado no orçamento anual. Contudo, ressalta-se que a análise dos dados não contemplam os valores gastos pelas estatais CESA, CIEL, COM, CORAG, CRM e SULGÁS.

Mais uma vez, ressalta-se o conceito usualmente difundido para publicidade institucional no âmbito governamental, isto é, o de ser uma ferramenta amplamente 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.

Com o intuito de evidenciar a evolução das despesas, a Tabela a seguir apresenta os totais dos gastos realizados pelas Empresas Estatais nos últimos 5 anos (2007 – 2011).

TABELA 1.141
DESPESAS COM PUBLICIDADES DAS EMPRESAS ESTATAIS 2007 - 2011

EMPRESAS						Em R\$	
	2007	2008	2009	2010	2011	$\Delta \%$ 2011/2010	$\Delta \%$ 2011/2007
BANRISUL S/A *	65.139.346,66	91.757.014,92	99.537.401,90	102.336.904,29	80.986.457,34	-20,86	24,33
BANRISUL ARMAZÉNS GERAIS	53.255,81	157.696,10	129.895,98	72.410,64	90.412,80	24,86	69,77
BANRISUL SERVIÇOS	28.575,73	15.578,30	32.036,29	362.182,15	3.659,61	-98,99	-87,19
CAIXA ESTADUAL - AG. DE FOMENTO	1.936.810,52	2.252.314,46	2.237.994,88	2.284.938,90	3.248.382,53	42,16	67,72
CADIP	55.569,60	26.778,20	33.434,90	60.465,60	41.190,75	-31,88	-25,88
SULGÁS	784.431,51	1.879.096,18	1.844.430,77	1.399.755,58			
CIEL	43.123,78	69.172,34	69.934,04	73.328,16			
PROCERGS	271.568,15	656.269,30	716.323,54	905.641,04	413.023,59	-54,39	52,09
CEEE **	4.768.213,00	9.730.016,00	18.322.630,00	17.005.161,00	6.834.902,62	-59,81	43,34
CESA	47.022,99	67.884,81	76.242,85	41.325,34			
CORAG	356.932,09	198.812,21	2.315.529,32	659.285,88			
CRM	509.171,41	658.652,84	771.287,03	878.695,51			
CORSAN	4.675.134,70	5.807.520,35	11.308.516,66	7.708.837,39	4.684.126,44	-39,24	0,19
CEASA	87.242,19	79.959,86	87.187,86	85.955,87	68.243,95	-20,61	-21,78
COHAB/RS	26.444,00	30.192,00	28.389,40	-			
ZOPERGS			8.750,54	6.963,00	7.444,67	6,92	
TOTAL	78.782.842,14	113.386.957,87	137.519.985,96	133.881.850,35	96.377.844,30		
VARIACÃO BASE FIXA 2007(%)		43,92	74,56	69,94	22,33		
VARIACÃO ANUAL (%)		43,92	21,28	-2,65	-28,01		

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 das empresas estatais vinham apresentado contínuo crescimento até 2009, sendo que os incrementos mais relevantes estavam concentrados no BANRISUL, CEEE, CORSAN e SULGÁS. No entanto, a partir de 2010, essas empresas começaram a registrar redução nos valores despendidos.

Ressalta-se que o ano de 2010 foi marcado por investigação no setor de Marketing do BANRISUL (Operação Mercari), braço estatal no setor financeiro que responde pelo maior volume de recursos despendidos em publicidade pela Administração Pública do Estado. A investigação desenvolvida por agentes da Polícia Federal, do Ministério Público Estadual, do Ministério Público de Contas e do Tribunal de Contas, promoveu um exame mais detalhado sobre a forma do Estado realizar suas despesas de publicidade, e, por consequência, resultou em maiores controles sobre essa atividade.

Outra situação que pode ter sido relevante na redução dos valores, já comentada nesse Relatório, diz respeito a necessidade da Administração Pública Estadual se adequar a nova legislação que regulamenta os processos licitatórios e as contratações de serviços de publicidades prestadas pelas agências de propaganda (Lei nº12.232/10). Ou seja, a não-realização de um novo processo licitatório (até o momento deste Relatório) e as dificuldades para adequar os contratos antigos a nova realidade imposta pela legislação vigente também se constituíram em fatores que reduziram a margem de atuação do Executivo para essas despesas.

1. 27 – CAGE

As atribuições previstas no artigo 74 da Constituição Federal, combinadas com o artigo 76 da Constituição Estadual, são determinantes para explicitar a forma de atuar do Controle Interno no Estado do Rio Grande do Sul, como se comprova no dispositivo transcrito a seguir:

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.

Assim, no âmbito estadual, a norma constitucional veio a confirmar as atribuições e competências destinadas à Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE, desde o momento de sua criação, com a publicação da Lei nº 541, de 28 de dezembro de 1948.

Quanto às realizações da CAGE em 2011, salienta-se a priorização do exercício do controle prévio, principalmente com a disponibilização, não só internamente, mas para todos os gestores e demais servidores estaduais habilitados, do Boletim Mensal das Informações Emitidas e do *newsletter* editado com as principais mudanças nas normas que regem a gestão pública (decretos, leis, etc.).

No mesmo sentido, ressaltam-se as atuações da CAGE no aprimoramento do Portal Transparência RS, a adoção da Gestão de Riscos, iniciada em 2011 com a entrega da matriz de riscos às novas administrações do DETRAN/RS, da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social – STDS – e da Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social –FGTAS, bem como a criação do Grupo de Trabalho de Procedimentos Contábeis do Estado do Rio Grande do Sul – GTCOM/RS, o qual visa adequar a contabilidade do Estado às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASPs.

Todavia, nos últimos exercícios, dificuldades estruturais enfrentadas pela CAGE vêm ocasionando prejuízos à sua atuação, situação já evidenciada em momentos anteriores, especialmente com a manifestação do Ofício CAGE/GAB 218/2008, elaborado como resposta ao Ofício GP nº 378/2007, desta Corte de Contas.

Ou seja, naquele documento, frente à decisão do Pleno 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, o Ofício noticiava 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.”*

Com relação a 2011, a CAGE informou que o ingresso de novos Agentes Fiscais do Tesouro do Estado no ano de 2010 possibilitou a retomada de auditorias de acompanhamento nas grandes companhias estatais, fato consubstanciado, especificamente, nos trabalhos desenvolvidos na Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, e Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE. Entretanto, as demais companhias permaneceram sem 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;
- Banrisul S.A. Administradora de Consórcios;
- Companhia de Indústria Eletro-Química.

Ainda sobre essa matéria, a CAGE destaca preocupação com os recursos humanos disponíveis para realização de suas atribuições nos próximos anos, pois, segundo ela, a implementação das Leis nºs 13.451/10, 13.452/10 e 13.453/10, responsáveis pelo desmembramento das carreiras de nível superior atuantes na Secretaria da Fazenda, a forte atuação da área fiscal na cooptação dos novos servidores e a projeção de aumento nos processos de aposentadoria dos servidores mais antigos, seriam fatores determinantes para a realização de concurso exclusivo para o preenchimento das vagas específicas para o exercício do Controle Interno.

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 2011

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	19.040.822.379,26	19.040.822.379,26	19.040.822.379,26
IPVA	1.631.357.430,57	1.631.357.430,57	1.631.357.430,57
IRRF	1.069.962.237,77	1.069.962.237,77	1.069.962.237,77
ITCD	234.602.365,76	234.602.365,76	234.602.365,76
ITBI		2.789.262,40	2.789.262,40
Multas e Juros de Mora	169.267.280,40	169.267.280,40	169.267.280,40
Dívida Ativa	178.879.018,41	178.953.534,80	178.953.534,80
Multas e Juros de Mora s/ Dívida Ativa	177.282.190,91	177.660.902,94	177.660.902,94
1 - Total Impostos	22.502.172.903,08	22.505.415.393,90	22.505.415.393,90
Restituição de ICMS			
Restituição de ITCD			
Restituição de ITBI			
2 - Total de Restituições de Impostos			
Taxas		213.566.400,07	
Multas e Juros s/Taxas		916.357,40	
Dívida Ativa de Taxas		721.851,33	
Multas e Juros s/ Dívida Ativa		1.142.028,44	
3 - Total Taxas		216.346.637,24	-
FPE	1.414.946.115,87		
IPI	482.594.094,45		
Lei Kandir	146.900.227,56		
4 - Total Transferências da União	2.044.440.437,88		-
ICMS (25%)	4.875.674.013,40	4.875.674.013,40	4.875.674.013,40
ICMS CADIP (68,9655172)	-	-	-
IPVA (50%)	839.612.936,84	839.612.936,84	839.612.936,84
ITBI (50%)		1.621.245,41	1.621.245,41
5 - Transferências aos Municípios de Impostos Estaduais	5.715.286.950,24	5.716.908.195,65	5.716.908.195,65
IPI (25%)	120.648.523,59		
6 - Transferências aos Municípios de Impostos Federais	120.648.523,59	-	-
7 - TOTAL GERAL (1 + 2 + 3 + 4 - 5 - 6)	18.710.677.867,13	17.004.853.835,49	16.788.507.198,25

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 - MDE é a Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT), a qual montou R\$ 18,710 bilhões em 2011, 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, referentes a 2011.

TABELA 2.2
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
EXERCÍCIO DE 2011

Em R\$

DESPESA LIQUIDADADA TOTAL

GRUPO DE DESPESA	002 - MDE	012 - CONSULTA POPULAR	1025 - FUNDEF	1185 - FUNDEB	TOTAL	%
01 - Pessoal e Encargos Sociais	1.634.795.316,29			2.850.669.950,32	4.485.465.266,61	84,68
Inativos	1.227.206.813,07			923.465.437,03	2.150.672.250,10	40,60
Ativos	407.144.942,79			1.843.397.679,76	2.250.542.622,55	42,49
Contribuição ao IPE –SAÚDE ¹	443.560,43			83.806.833,53	84.250.393,96	1,59
03 - Outras Despesas Correntes	45.639.951,21	1.903.845,26		163.254.812,51	210.798.608,98	3,98
04 – Investimentos	28.485.892,59	4.496.924,50		2.099.692,41	35.082.509,50	0,66
06 - Amortização da Dívida	3.363,46			-	3.363,46	0,00
Total geral	1.708.924.523,55	6.400.769,76		3.016.024.455,24	4.731.349.748,55	89,31
(+) PERDA PARA O FUNDEB (*)						
					564.739.702,69	10,66
(+) AMORTIZAÇÃO E CUSTEIO DE OP.CRÉDITO(**)						
					1.637.110,68	0,03
(-) CANCELAMENTO NO EXERCÍCIO DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA						
					115.138,28	0,00
(-) RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB						
					414.365,79	0,01
(=) 1 - APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO- MDE						
					5.297.197.057,85	100,00
2 - RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS						
					18.710.677.867,13	
3 - ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM MDE						
					28,31%	
4 - VALOR APLICADO A MAIOR: Nos termos do art. 212 da CF [(ITEM 2X 25%)-ITEM 1]						
					619.527.591,07	
5 - VALOR APLICADO A MENOR: Nos termos do art. 202 da CE [(ITEM 2X 35%)-ITEM 1]						
					1.251.540.195,65	

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. 1724.0199.0000)

(-) deduções de receita para formação do FUNDEB (contribuição: cód.9000.0000.0000 a 9999.9999.9999)

(**) 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.

Em 2011, a despesa executada total na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino alcançou R\$ 5,297 bilhões, representando 28,31% sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências, a qual montou R\$ 18,710 bilhões, incluídos os gastos com inativos (R\$ 2,150 bilhões), correspondendo a 11,49% da RLIT, e considerados R\$ 564,739 milhões relativos à redistribuição de recursos do FUNDEB e R\$ 1,637 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 – FPE 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 6,69 pontos percentuais ao limite mínimo de 35% previsto na Constituição Estadual (art. 202), mas superior em 3,31 pontos percentuais ao mínimo de 25% estabelecido na Constituição Federal (art. 212).

Portanto, em 2011, com base no índice estabelecido na Constituição Estadual, deixou de ser aplicado R\$ 1,251 bilhão na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, por outro lado, com base no índice estabelecido na Constituição Federal, foi aplicado a mais R\$ 619,527 milhões.

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 2011

RS												
		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
2011	18.710.677.867	5.295.143.655	5.293.354.027	5.246.441.864	4.372.535	115.138	414.366	5.297.197.058	28,30	28,29	28,04	28,31

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 ano 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 a 2007.

Já em 2011, houve um crescimento no montante de recursos aplicados na área da Educação no valor de R\$ 496 milhões, representando 10,33% a mais, quando comparado a 2010, enquanto a RLIT cresceu 5,19%.

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, com início fixado em 1º de janeiro de 2007, estendendo-se até 31-12-2020. A implantação deu-se 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 alcançaram o patamar de 20% de contribuição.

Desde a promulgação da Constituição Federal 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 proporcionalmente ao número de alunos da educação básica pública, a partir dos 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, veio ratificar 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, a partir de 2009, contribuiu para a formação do FUNDEB da seguinte forma:

- 20% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS;
- 20% sobre o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA;
- 20% sobre o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação – ITCMD;
- 20% do Fundo de Participação dos Estados – FPE;
- 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).

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, ocorreu da seguinte forma:

Imposto	Arrecadação via BANRISUL	Arrecadação via Banco do Brasil	Arrecadação via outros bancos
ICMS estadual + cota parte municipal (retenção de 20% sobre o total arrecadado: Estado + Município)	Sobre o total arrecadado: 1. Da parcela de 75% pertencente ao Estado, 80% fica disponível ao Estado no BANRISUL e 20% é retido e recolhido ao Banco do Brasil, conta FUNDEB; 2. Da parcela de 25% pertencente aos Municípios, 80% é repassado à conta BANRISUL FAMURS e 20% é retido e recolhido ao Banco do Brasil, conta FUNDEB.	Sobre o total arrecadado: 1. Da parcela de 75% pertencente ao Estado, 80% fica disponível ao Estado no Banco do Brasil e 20% é retido e permanece no Banco do Brasil, conta FUNDEB; 2. Da parcela de 25% pertencente aos Municípios, 80% é repassado à conta BANRISUL FAMURS e 20% é retido e permanece no Banco do Brasil, conta FUNDEB.	Repassam o total da arrecadação ao BANRISUL e este faz a distribuição nos moldes da sua própria arrecadação.
IPVA estadual + cota parte municipal (retenção de 20% sobre o total arrecadado: Estado + Município)	Sobre o total arrecadado: 1. Da parcela de 50% pertencente ao Estado, 80% fica disponível ao Estado no BANRISUL e 20% é retido e recolhido ao Banco do Brasil, conta FUNDEB; 2. Da parcela de 50% pertencente aos Municípios, 80% é repassado à conta BANRISUL FAMURS e 20% é retido e recolhido ao Banco do Brasil, conta FUNDEB.	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 Estado e Municípios e os valores de contribuição ao FUNDEB. A parcela relativa ao Fundo é devolvida ao Banco do Brasil, conta FUNDEB.	Repassam o total da arrecadação ao BANRISUL e este faz a distribuição nos moldes da sua própria arrecadação.
ITCMD	20% do total arrecadado 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 (20%), relativa à arrecadação de ICMS (100%), é equivalente ao montante efetivamente depositado na conta 31027.89.02-3, Agência 3798 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 em que lhe faltam valores relativos ao exercício em análise, os quais são repassados nos primeiros dias do exercício seguinte.

Assim sendo, o total depositado na conta do FUNDEB RS em 2011, no montante de R\$ 4,266 bilhões, está composto de valores que competem a 2010, faltando, ao mesmo tempo, montantes pertencentes a 2011 que foram depositados em 2012.

De acordo com as informações obtidas junto à Contadoria e Auditoria-Geral do Estado/Divisão de Informações Legais, há valores creditados em janeiro de 2012 (R\$ 60,608 milhões), que são relativos a 2011, e valores creditados em janeiro de 2011 (R\$ 32,569 milhões), que referem-se a 2010.

Portanto, após os ajustes, apura-se que o valor efetivamente recolhido à conta bancária do Fundo, relativo a 2011, somou R\$ 4,295 bilhões.

Tendo em vista que o total das contribuições do Estado, mais as quotas dos Municípios, devidas ao FUNDEB sobre a arrecadação de impostos estaduais em 2011, corresponde a R\$ 4,286 bilhões, verifica-se, na comparação desse montante com a quantia depositada na conta bancária FUNDEB, após os ajustes efetuados, que houve um repasse a maior no valor de R\$ 8,561 milhões, demonstrado a seguir na Tabela 2.4.

TABELA 2.4
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
FORMAÇÃO E DISPONIBILIZAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB
EXERCÍCIO DE 2011

Em R\$ (*)			
	CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA E VALORES		
	ICMS RECEITA TOTAL	IPVA RECEITA TOTAL	ITCD RECEITA TOTAL
Total da Receita	19.502.696.053,53	1.679.225.873,56	250.288.403,10
Imposto	19.040.822.379,26	1.631.357.430,57	234.602.365,76
Dívida Ativa	170.779.902,20	6.798.458,09	1.300.658,12
Multas e Juros de Mora	291.093.772,07	41.069.984,90	14.385.379,22
CONTRIBUIÇÕES DEVIDAS AO FUNDEB:			
ICMS RECEITA TOTAL	19.502.696.053,53		
(-) Parcela ICMS dos Municípios (25%)	4.875.674.013,40		
(=) Base de cálculo dos 20% do FUNDEB (Estado)	14.627.022.040,13		
Valor da contribuição do Estado ao FUNDEB sobre o ICMS (Base de Cálculo X 20%)	2.925.404.408,03		
Valor da contribuição dos Municípios ao FUNDEB sobre o ICMS (Parcela Municípios X 20%)	975.134.802,68		
1. TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO AO FUNDEB sobre o ICMS	3.900.539.210,71		
IPVA RECEITA TOTAL	1.679.225.873,56		
(-) Parcela IPVA dos Municípios (50%)	839.612.936,84		
(=) Base de cálculo dos 20% do FUNDEB (Estado)	839.612.936,72		
Valor da contribuição do Estado ao FUNDEB sobre o IPVA (Base de Cálculo X 20%)	167.922.587,34		
Valor da contribuição dos Municípios ao FUNDEB sobre o ICMS (Parcela Municípios X 20%)	167.922.587,37		
2. TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO AO FUNDEB sobre o IPVA	335.845.174,71		
ITCD RECEITA TOTAL	250.288.403,10		
(=) Base de cálculo dos 20% do FUNDEB (Estado)	250.288.403,10		
Valor da contribuição do Estado ao FUNDEB sobre o ITCD (Base de Cálculo X 20%)	50.057.680,62		
3. TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO AO FUNDEB sobre o ITCD	50.057.680,62		
CONTRIB. ESTADO ao FUNDEB= ICMS+IPVA+ITCD	3.143.384.675,99		
CONTRIB. MUNICÍPIOS ao FUNDEB= ICMS+IPVA	1.143.057.390,05		
4. TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO DEVIDA AO FUNDEB: ICMS + IPVA + ITCD(ESTADO +MUNICÍPIO)	4.286.442.066,04		
4.1) VALOR CREDITADO PELO BANCO EM 2011	4.266.964.731,73		
4.2) (-) CREDITADOS EM 2011, DE COMPETÊNCIA DO EXERCÍCIO DE 2010	32.569.727,64		
4.3) (+) CREDITADOS EM 2012, DE COMPETÊNCIA DO EXERCÍCIO DE 2011	60.608.907,39		
5. TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO APÓS AJUSTE (5= 4.1 - 4.2 + 4.3)	4.295.003.911,48		
6. REPASSE A MAIOR EM 2011 (6= 4 - 5)	8.561.845,44		

Fonte: Informação da CAGE/DILEG, Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ e extratos bancários.

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

(*) Valores Nominiais.

Obs. Extratos bancários do Banco do Brasil, Agência 3798-2, conta 31027.89.02-3 e Extratos bancários do BANRISUL, Agência 0100, contas FUNDEB arrecadação ICMS, IPVA e ITCD, respectivamente: 03.294229.0-0 e 03.274230-0.

De acordo com a Portaria nº 437, de 23 de abril de 2012, referente ao ajuste financeiro anual na distribuição dos recursos do FUNDEB/2011, 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 em 2011. A referida comparação resultou na apuração do montante de R\$ 49,957 milhões recolhidos **a menor** pelo Estado do Rio Grande do Sul à conta corrente do FUNDEB no exercício de 2011.

Tendo em vista as informações prestadas pela CAGE, que demonstram uma contribuição **a maior** para o fundo no exercício em análise, no montante de R\$ 8,561 milhões, constata-se a divergência entre o resultado apurado pelo Ministério da Educação, em parceria com a STN, e os valores apurados e informados pela CAGE.

Tal situação evidencia a fragilidade nos controles da movimentação e recolhimentos dos recursos devidos ao FUNDEB sobre as receitas arrecadadas, bem como prejudica o controle e acompanhamento necessários da real situação do Estado em relação ao Fundo, a ser exercido por este Órgão de controle externo. Frente à divergência apurada, torna-se necessária a conciliação dos valores informados de receitas de impostos que se constituem em base de cálculo para as contribuições ao FUNDEB, em relação aos correspondentes lançamentos nas contas contábeis de “Deduções da Receita” e, ainda, a conciliação da conta corrente do Banco do Brasil onde são depositados os valores das respectivas contribuições.

2.1.3 – Retorno do FUNDEB

O retorno das retenções incidentes sobre os impostos estaduais e transferências da União, 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\$ 3,525 bilhões e um retorno de R\$ 2,961 bilhões, ocasionando uma diferença a menor (perda) no valor de R\$ 564,739 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 2011 e ajustes efetuados.

TABELA 2.5
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
ACOMPANHAMENTO MENSAL DA MOVIMENTAÇÃO
DOS RECURSOS DO FUNDEB
EXERCÍCIO 2011

MÊS	RETORNO	RETENÇÃO	DIFERENÇA	APLICAÇÃO FINANCEIRA	TOTAL DO RECURSOS
	(1)	(2)	(3=1-2)	(4)	(5=1+4)
Jan / 2011	275.529.850,39	(318.031.665,33)	(42.501.814,94)	1.413,12	275.531.263,51
Fev / 2011	190.464.259,01	(261.543.292,92)	(71.079.033,91)		190.464.259,01
Mar / 2011	252.317.153,34	(256.677.284,37)	(4.360.131,03)	8.743,81	252.325.897,15
Abr / 2011	246.899.282,53	(299.145.737,36)	(52.246.454,83)	1.610,09	246.900.892,62
Mai / 2011	259.833.979,47	(288.743.645,53)	(28.909.666,06)	4.089,38	259.838.068,85
Jun / 2011	243.001.395,91	(281.968.976,75)	(38.967.580,84)	364.594,02	243.365.989,93
Jul / 2011	238.103.202,68	(285.021.722,73)	(46.918.520,05)	118,69	238.103.321,37
Ago / 2011	243.163.194,62	(292.318.564,92)	(49.155.370,30)	831,75	243.164.026,37
Set / 2011	220.853.315,84	(275.474.419,19)	(54.621.103,35)	20.338,76	220.873.654,60
Out / 2011	243.083.637,32	(297.220.265,28)	(54.136.627,96)	1.022,27	243.084.659,59
Nov / 2011	260.393.119,58	(311.762.261,10)	(51.369.141,52)	16,44	260.393.136,02
Dez / 2011	287.375.739,21	(357.849.997,11)	(70.474.257,90)	11.587,46	287.387.326,67
TOTAL	2.961.018.129,90	(3.525.757.832,59)	(564.739.702,69)	414.365,79	2.961.432.495,69

Fonte: Sistema FPE 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. 1724.0199.0000)

Dedução de Receita para formação do FUNDEB (cód. 9000.0000.0000 a 9999.9999.9999)

Corresponde aos recursos redistribuídos por conta do FUNDEB

Receita de Aplicação Financeira de recursos vinculados ao FUNDEB (cód. 1325.0102.0002)

2.1.4 – Movimentação Financeira dos Fundos

Os recursos ainda não aplicados do FUNDEF encontram-se registrados na conta contábil vinculada nº 001/3798/580201 do Banco do Brasil, com saldo de R\$ 317,71 , e na conta contábil de Aplicação Financeira-SIAC nº 041/0100/13.267219.04 do Banrisul, com saldo de R\$ 116.145,54 , perfazendo o total de R\$ 116.463,25 .

O registro relativo ao retorno de receitas do FUNDEB para aplicação no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul se dá na conta contábil vinculada nº 52140 do Banco do Brasil, que se desdobra em duas subcontas: de aplicação de curto prazo (Cta. 001/3798/952140), com saldo zerado em 31-12-2011, e centralizadora (Cta. 001/3798/52140) que apresentava, ao final do exercício analisado, o saldo de R\$ 1.273.811,45.

A conta corrente nº 041/0100/03.274232.06 do Banrisul, que compõe o Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC, é centralizadora dos recursos do Fundo e recebe as transferências da conta corrente FUNDEB nº 001/3798/52140, do Banco do Brasil. Os registros destas movimentações financeiras ocorrem em três subcontas contábeis distintas: conta contábil vinculada centralizadora (041/0100/03.274232.06), conta contábil vinculada pagadora (041/0100/03.274232.96) e conta contábil de Aplicação Financeira-SIAC (041/0100/13.274232.06) com saldos equivalentes a R\$ 17.013,16, R\$ 261,85 e R\$ 24.326.037,10 , respectivamente, perfazendo o montante de R\$ 24.343.312,11 , em 31-12-2011 .

Considerando os registros contábeis de recursos que ainda se referem ao FUNDEF, (R\$ 116.463,25), somados aos saldos contábeis de recursos do FUNDEB no Banco do Brasil (R\$ 1.273.811,45) e no Banrisul (R\$ 24.343.312,11), chegamos ao montante de R\$ 25.733.586,81 de recursos disponíveis no Ativo Financeiro, conforme demonstrado na Tabela 2.6 a seguir:

Em 2011, o total registrado nas receitas referentes ao Recurso 1185 (FUNDEB), para aplicação no âmbito da educação básica, foi de R\$ 2,963 bilhões (ingresso de receita). Deduzida a quantia empenhada no valor de R\$ 3,014 bilhões, considerando o saldo do exercício anterior de R\$ 52,990 milhões, restou um saldo a empenhar de R\$ 2,031 milhões, registrado no Passivo Potencial do Recurso 1185 – FUNDEB.

Esse montante representou 0,07% 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 2011

ATIVO FINANCEIRO		PASSIVO FINANCEIRO	
VINCULADO EM C/C BANCÁRIA	25.733.586,81	RESTOS A PAGAR	4.684.229,83
Aplicações Financeiras:	0,00	Processados	2.887.099,01
Rec.1185 – Bco.Brasil Cta.001/3798/952140	0,00	Recurso 1025	0,00
		Recurso 1185	2.887.099,01
Bancos conta vinculada:	1.291.404,17		
Rec. 1025 - Bco. Brasil Cta.001/3798/580201	317,71	Não-processados	1.789.627,20
Rec. 1185 – Bco. Brasil Cta.001/3798/52140	1.273.811,45	Recurso 1185	1.789.627,20
Rec. 1185 – Banrisul Cta.041/0100/03.274232.06 (centralizadora)	17.013,16		
Rec. 1185 – Banrisul Cta.041/0100/03.274232.96 (pagadora)	261,85	Depósitos ¹	7.503,62
		Retenções - Rec. 1025	719,29
Aplicação Financeira – SIAC:	24.442.182,64	Retenções - Rec. 1185	6.784,33
Rec. 1025 – Banrisul Cta.041/0100/13.267219.04	116.145,54		
Rec. 1185 – Banrisul Cta.041/0100/13.274232.06 (aplic.financ.)	24.326.037,10		
		Passivo Potencial	2.147.287,83
		Recursos a Empenhar 1025	115.743,96
		Recursos a Empenhar 1185	2.031.543,87
		RECURSOS VINCULADOS A MAIOR	18.902.069,15
TOTAL	25.733.586,81	TOTAL	25.733.586,81

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 maior de R\$ 18,902 milhões nas contas vinculadas ao FUNDEB, informados também no Relatório de Execução Orçamentária. Tal situação evidencia a falta de controle 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 consolidadas 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, nos termos do inciso I do artigo 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Entretanto, o saldo presente nas contas vinculadas, embora exceda o montante suficiente para cobrir o passivo financeiro relativo ao FUNDEF e FUNDEB, 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, abrangendo, 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.

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 2011

COMPONENTES	Em R\$	
	VALOR	%
Recursos do FUNDEB	2.961.018.129,90	
(+) Rendimentos de Aplicações Financeiras das Contas do FUNDEB	414.365,79	
Total de Recursos Oriundos do FUNDEB	2.961.432.495,69	100,00
60% dos Recursos Oriundos do FUNDEB	1.776.859.497,41	60,00
Total dos Gastos Efetuados c/ Profissionais do Magistério	1.927.205.080,97	65,08
Valor Acima do Limite	150.345.583,56	5,08

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEZ E FPE/SEFAZ
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS

Conforme evidencia a Tabela 2.7, tendo o Estado recebido em 2011 de retorno do FUNDEB o valor total de R\$ 2,961 bilhões, consideradas as aplicações financeiras que devem ser empregadas nas mesmas finalidades, conclui-se que o montante de R\$ 1,927 bilhão de despesa liquidada com a remuneração dos profissionais da educação básica pública, por conta dos recursos do fundo, correspondeu a 65,08%, sendo plenamente obedecido o mandamento legal.

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.

Porém, o Executivo vem empenhando despesas com salário família de inativos, contribuição previdenciária de inativos para o RPPS e contribuição ao IPERGS para inativos, em desacordo com a Lei do FUNDEB. Neste exercício, o montante apurado nestas despesas totalizou R\$ 923,464 milhões e 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 2011, foram divulgados pela Portaria do FNDE nº 47, de 14 de fevereiro de 2011, 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 2010, nos termos legais, e são os seguintes:

EXERCÍCIO DE 2011	
Estado	0,5408030774
Municípios	0,4591969226

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 2011

DISTRIBUIÇÃO PELO FNDE E INSS		CONTABILIZAÇÃO PELO ESTADO		Em R\$
1. Distribuição da Quota Estadual 2011	245.460.182,16	2. Receita Quota-Parte Recurso 292 em 2010		
		Código 1721.35.01.0000		242.925.218,37
		Ajustes da Receita:		
		2.1 (+) Quota Ref. Dez 2011 (Ingresso Jan 2012)		20.322.698,91
		2.2 (-) Quota Ref. Dez 2010 (Ingresso Jan 2011)		17.162.336,55
		3. SALÁRIO-EDUCAÇÃO/QUOTA ESTADO RECURSO 292 (= 2 + 2.1 – 2.2)		246.085.580,73
		Divergência no exercício		
		4. Contabilizado pelo Estado em FEV/2011 ref repasse de JAN/2011		32.546.274,31
		5. Repasse da União em JAN/2011		31.920.875,74
		6. Contabilizado a MAIOR pelo Estado em FEV/2011 ref. Regularização de valor contabilizado a MENOR de DEZ/2010 (6= 4 – 5)		625.398,57
	245.460.182,16	TOTAL (3 – 6)		245.460.182,16

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 2011, foi equivalente a R\$ 245,460 milhões. Em virtude dos 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, que foi de R\$ 242,925 milhões, deverá ser ajustado com o acréscimo de R\$ 20,322 milhões, ingressado em janeiro de 2012 porém referente ao mês de dezembro de 2011, e a dedução de R\$ 17,162 milhões, ingressado em janeiro de 2011 e, no entanto, referente ao mês de dezembro de 2010.

Destaca-se que o valor contabilizado pelo Estado encontra-se a maior em R\$ 625.398,65, referente ao repasse do mês de dezembro de 2010, que foi contabilizado a menor em janeiro de 2011 e regularizado no mês seguinte, em fevereiro de 2011.

A origem e a aplicação dos recursos relativos ao salário-educação em 2011 estão demonstradas na Tabela 2.9 a seguir.

TABELA 2.9
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
RECEITA X DESPESA
SALÁRIO-EDUCAÇÃO – RECURSOS 092 E 292
EXERCÍCIO DE 2011

Em R\$

RECEITAS		DESPESA: RECURSOS 92 E 292					
Denominação	Valor		Empenhada	Liquidada	Paga	Restos a Pagar	
		GRUPOS DE DESPESAS				Não Processados	Processados
RECURSOS 092	198.444,00	Outras Despesas Correntes	208.688.201,87	208.215.934,43	193.498.598,99	472.267,44	14.717.335,44
Multas e Juros	0,00	Investimentos	18.100.515,78	17.818.072,47	15.809.083,27	282.443,31	2.008.989,20
Anulação de Restos a Pagar	198.444,00						
RECURSOS 292	245.307.287,96						
Quota-Parte Salário Educação	242.925.218,37						
Rendimentos MDE/FNDE	16.570,77						
Multas Contratuais	62.294,67						
Restituições	2.243.294,75						
Anulação de Restos a Pagar	59.909,40						
1 - Total das Receitas	245.505.731,96	2 - Total das Despesas	226.788.717,65	226.034.006,90	209.307.682,26	754.710,75	16.726.324,64
		3 - APLICAÇÃO A MENOR	18.717.014,31	19.471.725,06	36.198.049,70		

Fonte: Sistema FPE e Cubos DW da CAGE/SEFAZ

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS

Do total da receita vinculada ao Salário-Educação, de R\$ 245,505 milhões (quota Estado + aplicações financeiras + anulação de restos + restituições), foram empenhados R\$ 226,788 milhões, ocorrendo uma aplicação a menor no valor de R\$ 18,717 milhões.

O somatório dos valores registrados em Restos a Pagar Processados e Não Processados, no montante de R\$ 17,481 milhões, relativos a empenhos efetuados em 2011, correspondeu a 7,12% do total da receita ingressada no exercício em análise.

Cumprе ressaltar que o saldo da receita acumulada até 31-12-2011 e ainda não empenhada totalizou R\$ 516,749 milhões, representando o Passivo Potencial do Recurso 292, cujos recursos estão aplicados no SIAC.

2.1.9 – Recurso 298 – Quota Municípios

A partir 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 relativos ao período 1998 a 2003.

No exercício em análise, o Estado pagou parte dos atrasados aos Municípios, na ordem de R\$ 298 mil, valor **significativamente inferior** ao montante de R\$ 11,527 milhões regularizado em 2010.

A posição do Salário-Educação/Quota Municípios, em 31-12-2011, está demonstrada na tabela a seguir.

TABELA 2.10
SALÁRIO-EDUCAÇÃO - RECURSO 0298 - QUOTA MUNICÍPIOS
SALDO ACUMULADO EM 31-12-2011

	Em R\$
Passivo Potencial (Receita não empenhada)	34.545.869,43
(+) Restos a Pagar	18.099.295,14
(=) Valor a repassar aos Municípios	52.645.164,57

Fonte: Sistemas FPE 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\$ 52,645 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 31-12-2011

			Em R\$
SALÁRIO-EDUCAÇÃO	RECURSOS 92 E 292 QUOTA ESTADUAL	RECURSOS 298 QUOTA MUNICIPAL	TOTAL
1 - Saldo do Passivo Potencial (Receita não empenhada)	528.577.764,69	34.545.869,43	563.123.634,12
2 - Saldo em Restos a Pagar	24.607.534,45	18.099.295,14	42.706.829,59
3 - Saldo não desembolsado (1+2)	553.185.299,13	52.645.164,57	605.830.463,71
4 - Saldo no SIAC (4.1+4.2+4.3)			613.741.550,42
4.1 - Conta 041/0100/0320276801(Recurso 292 e 0092)			526.555.641,11
4.2 - Conta 041/0100/0324446809(Recurso 298)			51.226.537,69
4.3 - Conta 041/0100/0323580005(restituição Rec. 292)			35.959.371,62
5 - Diferença a maior no SIAC (4-3)			7.911.086,71
6 - Rendimentos acumulados da Aplicação no SIAC, não apropriados nas contas do Salário-Educação			118.243.678,10
7 - Saldo não desembolsado, acrescido da remuneração não apropriada (3+6)			724.074.141,81

Fonte: Sistemas FPE 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 de 2000. Em 31-12-2011, os valores aplicados alcançaram o montante de R\$ 613,741 milhões, representando o equivalente a 11,53% do total aplicado no SIAC (R\$ 5,317 bilhões).

De acordo com informação encaminhada pela Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul, os rendimentos acumulados da aplicação financeira no Caixa Único, relativos ao Salário-Educação, correspondem a R\$ 118,243 milhões no exercício em análise, não sendo os mesmos incorporados aos recursos.

Esses valores são conhecidos como “Passivos de Remuneração” e se constituem em uma dívida não registrada contabilmente a ser resgatada no Caixa Único e aplicada no objeto de sua vinculação.

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\$ 605,830 milhões, o qual, acrescido das remunerações do SIAC, totaliza R\$ 724,074 milhões.

A diferença de R\$ 7,911 milhões a maior no SIAC deve ser conciliada, a fim de garantir que todos os valores pagos e registrados 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.

Em 2011, conforme consulta ao Sistema Cubo DW da Secretaria da Fazenda, não foram executadas despesas no Recurso 004 – Recursos do Tesouro – Ensino Superior, que são referentes ao Ensino Superior Comunitário.

O Estado do RS deveria aplicar no exercício em análise o montante mínimo de R\$ 83,942 milhões, isto é, 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP, a qual somou R\$ 16,788 bilhões, o que não ocorreu.

Esta situação é recorrente desde 2004 e, mesmo que tenha sido empenhado o equivalente a R\$ 24,119 milhões na Unidade Orçamentária UERGS, dos quais R\$ 328 mil são custeados com recursos de Convênios e R\$ 23,791 milhões com Recursos do Estado, representando 0,14% da RLIP, tal gasto não pode vir em substituição ao 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 ano de 2011, a Receita Líquida de Impostos Próprios foi de R\$ 16,788 bilhões. Portanto, o valor da aplicação mínima no Fomento à Educação e Pesquisa Científica e Tecnológica (1,5% da RLIP) corresponderia a R\$ 251,827 milhões.

TABELA 2.12
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO PERCENTUAL APLICADO EM FOMENTO À PESQUISA
CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA
EXERCÍCIO DE 2011

EXERCÍCIO	RLIP	Aplicação Mínima	Dotação Inicial	Dotação Alterada	Empenhado	Liquidado	Pago	Em RS
								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 %
2011	16.788.507.198	251.827.607	24.522.175	24.522.175	24.062.175	24.062.175	23.020.945	0,14%

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\$ 24,062 milhões, representando 0,14% 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\$ 227,765 milhões.

Embora esteja demonstrado na Tabela 2.12 um crescimento significativo dos gastos nos dois últimos exercícios, 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 elencados 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 sob o 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 2010, 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

todas as despesas liquidadas no exercício, tanto relativas a empenhos do exercício quanto de exercícios anteriores, tendo em vista o entendimento desta Corte exarado no Parecer Coletivo nº 01/2003, aprovado pelo Tribunal Pleno em 01-12-2003.

Também, no que diz respeito a estes gastos, considerou-se, na análise das Contas de 2011, 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 determinou a edição de uma Lei Complementar específica para a regulamentação da EC 29/00, lacuna essa que não poderia 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, ainda na falta de regulamentação própria, decorria de entendimento extraído do próprio texto constitucional que, em seu artigo 200, 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 esquecido o vínculo estreito 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 tratasse 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.

Com a aprovação da Lei Complementar nº 141, de 13-01-2012, a lacuna legal foi preenchida e, a partir daí, deverão ser observadas novas diretrizes acerca dos gastos a serem computados para fins de apuração do percentual mínimo de 12% sobre a RLIT, a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Porém, tendo em vista que a retrocitada Lei Complementar veio a ser publicada em 2012, quando a despesa do exercício em análise já havia sido definida e executada baseada em Lei Orçamentária elaborada e aprovada conforme parâmetros estabelecidos até então, e, cumpre salientar, em caráter provisório, foi ainda considerado no cômputo dos gastos em Saúde, a exemplo dos anos anteriores, o montante de R\$ 1,151 bilhão, relativo aos gastos da CORSAN, e a parcela relativa às Contribuições ao IPERGS para Assistência Médica dos Servidores (R\$ 160,011 milhões).

A seguir, será demonstrado o percentual de aplicação em ASPS no Estado do RS, com base na despesa liquidada total, considerando-se as duas receitas (RLIT e RTL) que se constituem em bases de cálculo para verificação do cumprimento dos percentuais mínimos determinados nas Emendas Constitucionais nº 29/2000 e 25/1999, nos âmbitos Federal e Estadual, respectivamente.

TABELA 2.13
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
APURAÇÃO DO ÍNDICE DE APLICAÇÃO EM
AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
EMENDAS CONSTITUCIONAIS FEDERAL Nº 29/2000 E
ESTADUAL Nº 25/1999

EXERCÍCIO DE 2011

Em R\$	
DESPESA	DESPESA LIQUIDADA TOTAL
POR GRUPO (*)	
1 - Pessoal e Encargos Sociais	521.561.408,54
3 - Outras Despesas Correntes	781.747.148,28
4 - Investimentos	45.975.454,35
6 - Amortização da Dívida	-
TOTAL	1.349.284.011,17
ADIÇÕES	
Saneamento - CORSAN - Processo nº 2.270-02.00/06-2	1.151.704.956,66
Contrib. Patronal IPE Saude	160.011.120,52
Valores incluídos cfe. Parecer nº 04/2007	1.460.677,45
EXCLUSÕES	
Valores excluídos cfe. Parecer nº 04/2007	806.129,24
Cancelamento de Restos a Pagar Processados	70.943,43
TOTAL APLICADO EM ASPS	2.661.583.693,13
RECEITA	
RLIT - Receita Líquida de Imp e Transf (EC Nº 29/2000)	18.710.677.867,13
% de aplicação sobre RLIT (mínimo 12%)	14,22 %
RTL - Receita Tributária Líquida (EC Nº 25/1999)	17.004.853.835,49
% de aplicação sobre RTL (mínimo 10%)	15,65%

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\$ 2,661 (dois bilhões, seiscentos e sessenta e um milhões)**, o percentual mínimo exigido pela Emenda à Constituição Federal, de nº 29/2000 foi alcançado, correspondendo a **14,22%** da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, sendo superior em 2,22 pontos percentuais do previsto.

Já nos termos da Emenda à Constituição Estadual, de nº 25/1999, foi atingido o percentual de **15,65%** da Receita Tributária Líquida, ou seja, 5,65 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, daqueles percentuais pertinentes ao Fundo de Saúde instituído pela EC nº 29/00 possuía caráter transitório, vigente enquanto não editada a Lei Complementar específica imposta pelo § 3º do artigo 198 da Constituição da República, o que exigiria novo exame da matéria.

Nas tabelas a seguir, observa-se a evolução dos índices de aplicação em ASPS – Emenda Constitucional Federal nº 29/2000 e Emenda Constitucional Estadual nº 25/1999, apurados com base nos valores empenhados, liquidados e pagos, inclusive com o critério atualmente em vigor (Liquidado Total, Parecer Coletivo TCE nº 01/2003), bem como com a inclusão, a partir do exercício de 2007, dos gastos em 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 2011

EXERCÍCIO DE 2011														Em R\$ (*)
EXERCÍCIO	RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS	DESPESA			DESPESA		DESPESAS COM SANEAMENTO- CORSAN	DESPESA LIQUIDADADA TOTAL + CORSAN	PERCENTUAIS				LT + CORS AN	
		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		
(Min. 8%)						-								
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		
(Min. 9%)						-								
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		
(Min. 10%)						-								
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		
(Min. 12%)						-								
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		
(Min. 12%)						-								
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		
(Min. 12%)						-								
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	
(Min. 12%)						-								
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	
						-								
2011	18.710.677.867	1.512.595.072	1.508.586.707	1.384.053.954	1.362.972	1.509.878.736	1.151.704.957	2.661.583.693	8,08	8,06	7,40	8,07	14,22	
						-								

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, 2010 e 2011 foi considerado o Parecer nº 04/2007, incluindo os projetos 5536,5646 e 6306 e excluindo os projetos 5567 e 6047

(***) Da Despesa Liquidada Total foi excluído, no exercício de 2011, o montante de R\$ 70.943,43 referente Restos a Pagar Processados cancelados no exercício..

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 de 2007, considerando o gasto com saneamento, o percentual constitucional passa a ser alcançado.

No exercício de 2011, houve um incremento de R\$ 101 milhões em relação à despesa liquidada total no ano anterior, sem o acréscimo dos gastos da CORSAN, significativamente inferior, portanto, ao incremento verificado em 2010 em relação a 2009, que foi de R\$ 359 milhões, o que denota a necessidade de um esforço maior do Estado em recuperar a capacidade de investimentos não somente para cumprimento dos ditames constitucionais e legais bem como para alcançar o objetivo final e maior que é colocar ao alcance da sociedade um atendimento qualificado na área de serviços públicos de saúde.

TABELA 2.15
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DO ÍNDICE EM ASPS
EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 25/1999
EXERCÍCIO DE 2011

EXERCÍCIO DE 2011														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
2001	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 (**)	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 (**)	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	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	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(**)	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(**)	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	
2011(**)	17.004.853.835	1.512.595.072	1.508.586.707	1.384.053.954	1.362.972	1.509.878.736	1.151.704.956	2.661.583.693	8,90	8,87	8,14	8,88	15,65	

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, 2010 e 2011 foi considerado o Parecer nº 04/2007, incluindo os projetos 5536,5646 e 6306 e excluindo os projetos 5567 e 6047.

(***) Da Despesa Liquidada Total foi excluído, no exercício de 2011, o montante de R\$ 70.943,43 referente Restos a Pagar Processados cancelados no exercício..

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 com saneamento.

O Voto do Exmo. Conselheiro-Relator Cezar Miola, referente ao exame das Contas da Governadora do ano de 2009, acolhido pelo Parecer nº 15.498/2010, indicou a necessidade de o Estado promover, a partir do ano de 2011, ainda que de forma gradativa, investimentos em saúde que viabilizassem o atingimento do percentual mínimo em saúde, desconsiderando os gastos em saneamento da CORSAN.

Entre as conclusões, o referido Voto ratificou a seguinte Recomendação:

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**; (grifou-se)

Já no exame das Contas da Governadora do ano de 2010, a Recomendação anterior foi novamente tratada no Voto do Exmo. Conselheiro-Relator Marco Peixoto, acolhido no Parecer nº 15.903/2011, dando ciência ao atual Governador sobre as medidas que deveriam ser tomadas, como se transcreve:

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;

[...]

Ante o exposto, VOTO:

[...]

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**; (grifou-se)

Ressalta-se que, como foi demonstrado anteriormente na Tabela 2.14, que apresenta a evolução das despesas em relação à EC 29/2000, o percentual aplicado em saúde, desconsiderando os gastos em saneamento, variou positivamente apenas 0,15% no presente ano, passando de 7,92% (2010) para 8,07% (2011), embora neste último ano tenha sido o maior percentual aplicado desde 2001.

Desse modo, a matéria deverá ser arrolada entre os Pontos Passíveis de Esclarecimento, indicados no Capítulo 9 deste Relatório, viabilizando que o Governo se manifeste sobre a política de reposição dos gastos em saúde do Estado.

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, em 2010 e 2011, foi a seguinte:

TABELA 3.1
ATIVO FINANCEIRO
2010/2011

TÍTULO	Em R\$*				
	2010		2011		Δ%
	VALOR	%	VALOR	%	
Disponível	651.517.874,31	10,1%	700.062.322,14	10,1%	7,5%
Vinculado em CC Bancária	4.981.736.586,03	77,4%	5.245.214.487,81	75,7%	5,3%
Realizável	805.567.403,60	12,5%	982.651.126,08	14,2%	22,0%
FGLTDPE**	108.576.147,08	1,7%	173.651.742,29	2,5%	59,9%
Aplicações Financeiras	304.401.376,33	4,7%	206.160.844,09	3,0%	-32,3%
Responsáveis	160.680.335,08	2,5%	141.785.478,69	2,0%	-11,8%
Devedores***	134.920.536,02	2,1%	338.044.490,65	4,9%	150,6%
Outros	96.989.009,09	1,5%	123.008.570,36	1,8%	26,8%
Total	6.438.821.863,94	100,0%	6.927.927.936,03	100,0%	7,6%

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\$ 469,145 milhões, em 2010, e R\$ 484,537 milhões, em 2011, e, evitando, assim, sua evidência em duplicidade, em relação a valores já contabilizados no Disponível de cada Entidade. O mesmo valor foi excluído no Passivo Financeiro, grupo Depósitos.

(***) Para efeito de consolidação, foi desconsiderado o crédito do Estado para com o IPERGS, no valor de R\$ 30,474 milhões, nos dois exercícios. Em contrapartida, o débito foi ajustado no Passivo Permanente (Dívida Fundada Interna).

No exercício em análise, o total do grupo situou-se na ordem de R\$ 6,927 bilhões, apresentando um acréscimo de R\$ 489,106 milhões, ou 7,6%, em comparação a 2010.

O principal motivo desta variação decorre da conta Vinculado em CC Bancária, cujo saldo passou de R\$ 4,981 bilhões, em 2010, para R\$ 5,245 bilhões, ou seja, um crescimento de 5,3%. Essa conta, como se explica no item 3.1.4 – SIAC, engloba as operações do Caixa Único de Estado.

Chama a atenção, porém, a expressiva variação da conta Devedores, que passou de R\$ 134,920 milhões para R\$ 338,044 milhões (crescimento de 150,6%). Tal fato decorre do

pagamento de R\$282,9 milhões de precatórios sem o devido empenhamento, gerando um crédito contábil registrado provisoriamente em Devedores. O Balanço Geral do Estado, Volume IV, p. 123, explica que o pagamento de precatórios deve ocorrer pelas contas específicas abertas para esse fim, a serem movimentadas pelo Poder Judiciário. Os lançamentos temporários serão baixados após a individualização dos processos, mediante registro de variações ativas extraorçamentárias, “objetivando a restituição dos valores pagos pelo Tesouro”, no caso especialmente de entidades que possuem receitas próprias, como ocorre com o IPERGS.

3.1.2 – Passivo Financeiro

As contas que compõem o Passivo Financeiro do Estado, integrado por obrigações de curto prazo, somaram R\$ 9,597 bilhões em 31-12-2011.

TABELA 3.2
PASSIVO FINANCEIRO
2010/2011

TÍTULO	2010		2011		Em R\$*
	VALOR	%	VALOR	%	Δ% 2011/2010
Restos a Pagar	1.153.560.550,00	13,4%	1.480.210.482,92	15,4%	28,3%
Restos a Pagar Processados	588.813.547,10	6,8%	778.208.582,35	8,1%	32,2%
Restos a Pagar Não Processados	564.747.002,90	6,6%	702.001.900,57	7,3%	24,3%
Serviço da Dívida a Pagar	61.963,76	0,0%	173.202.582,29	1,8%	279.422,4%
Depósitos **	7.414.863.074,89	86,0%	7.862.324.510,60	81,9%	6,0%
Diversos	52.752.965,33	0,6%	81.928.268,68	0,9%	55,3%
Total	8.621.238.553,98	100,0%	9.597.665.844,49	100,0%	11,3%

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, R\$ 469,145 milhões, em 2010, e R\$ 484,537 milhões, em 2011, 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.

No que se refere aos valores nominais da tabela, há um crescimento da dívida de curto prazo do Estado, passando de R\$ 8,621 bilhões (2010) para R\$ 9,597 bilhões (2011), ou seja, um acréscimo de R\$ 976,427 milhões, ou 11,3%.

O saldo mais relevante do Passivo Financeiro é o subgrupo Depósitos, que responde por 81,9% do total em 2011, atingindo R\$ 7,862 bilhões. Esse subgrupo integra a movimentação do SIAC – Sistema Integrado de Administração de Caixa (analisado no item 3.1.4).

Já o subgrupo Restos a Pagar representou 15,4% do total do Passivo Financeiro, sendo integrado por R\$ 778,208 milhões processados e R\$ 702,001 milhões não processados, tendo o seu total apresentado um acréscimo de 28,3%.

Bem superior foi a variação do subgrupo Serviços da Dívida a Pagar, que passou de R\$ 61,963 mil, em 2010, para R\$ 173,202 milhões, em 2011. Essa elevação ocorreu porque parte do pagamento dos encargos da dívida fundada de dezembro de 2011 foi realizado em 02-01-2012, em virtude do feriado bancário, portanto não representando, efetivamente, um atraso no compromisso do Estado.

Finalmente, observa-se a dívida em percentuais de comprometimento da Receita Corrente Líquida – RCL.

TABELA 3.3
EVOLUÇÃO DA DÍV. FLUTUANTE EM RELAÇÃO À RCL
2010/2011

TÍTULO	2010	2011
Restos a Pagar	5,68%	6,75%
Serv.Div.Pagar	0,00%	0,79%
Depósitos	36,53%	35,86%
Diversos	0,26%	0,37%
Passivo Financeiro Total	42,47%	43,77%
Receita Corrente Líquida	100,00%	100,00%

Fonte: Balanços Gerais do Estado e Cubos DW SEFAZ/RS/CAGE

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

O vínculo existente entre o Passivo Financeiro e a RCL ofereceu um crescimento de 42,47% para 43,77% no período, apesar da retração da conta Depósitos, que concentra a movimentação do SIAC.

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\$ 125,018 milhões, bem como a dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais (R\$ 73,904 milhões) e os rendimentos a pagar do SIAC (R\$ 768,757 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\$ 11,801 bilhões, ou seja, aquela que o Estado, em decorrência de dispositivos legais e constitucionais, está obrigado a aplicar em fins específicos, representou cerca de um terço (33,1%) da arrecadação total de 2011 (R\$ 35,609 bilhões).

A movimentação financeira desses Recursos Vinculados é composta pelo comparativo entre os valores recebidos e suas aplicações, cujo resultado, no ano de 2011, foi o seguinte:

TABELA 3.4
APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS NO ANO DE 2011

RECURSO	RECEITA	DESPESA	RESULTADO
Estadual	9.939.051.984,27	10.377.491.028,46	-438.439.044,19
Federal	1.597.341.745,47	1.608.863.646,08	-11.521.900,61
Municipal	890.298,39	958.960,16	-68.661,77
Operação de Crédito	248.046.112,35	115.593.555,45	132.452.556,90
Exterior	858.015,98	287.852,78	570.163,20
Inst. Privada	15.114.967,86	11.178.376,87	3.936.590,99
TOTAL	11.801.303.124,32	12.114.373.419,80	-313.070.295,48

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2011, vol. IV.

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

O saldo negativo de R\$ 313,070 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 os mais importantes. A transferência de recursos livres para o recurso 1157 – Rendimentos de Depósitos Judiciais – FRPJ (R\$ 69,132 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 recursos livres para pagamento de precatórios, sendo R\$ 142,944 milhões pela ordem cronológica de apresentação (recurso 0007, com amparo no art. 97, 6º, do ADCT/CF) e R\$ 142,944 milhões pela ordem crescente de valor (recurso 0008, com amparo no art. 97, 8º, do ADCT/CF e Decreto Estadual nº 47.470/2010).

Essas operações de ajustes proporcionaram significativa modificação na situação indicada na última tabela, pois, conforme é caracterizado a seguir, o resultado dos recursos vinculados, após as correções, passou a ser positivo de R\$ 23,290 milhões, ou seja, ocorreu uma elevação do saldo não-aplicado de recursos específicos no exercício.

TABELA 3.5
APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS NO ANO DE 2011
AJUSTADO PELAS TRANSFERÊNCIAS ENTRE RECURSOS

Em R\$			
RECURSO	RECEITA MENOS DESPESA	AJUSTES	RESULTADO AJUSTADO
Estadual	-438.439.044,19	352.955.115,53	-85.483.928,66
Federal	-11.521.900,61	2.989.521,29	-8.532.379,32
Municipal	-68.661,77	-27.389,78	-96.051,55
Operação de Crédito	132.452.556,90	-19.373.150,95	113.079.405,95
Exterior	570.163,20	-159,62	570.003,58
Inst. Privada	3.936.590,99	-183.559,60	3.753.031,39
TOTAL	-313.070.295,48	336.360.376,87	23.290.081,39

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2011, vol. IV.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS.

Conhecido o resultado ajustado do ano de 2011, demonstra-se o efeito desta movimentação no saldo acumulado, no qual é possível observar o crescimento do Passivo Financeiro Potencial de R\$ 2,335 bilhões para R\$ 2,358 bilhões, representando um acréscimo de 1,00%, comparado ao ano anterior, conforme tabela a seguir.

TABELA 3.6
PASSIVO FINANCEIRO POTENCIAL
CONSOLIDADO - 2011

TÍTULO	PASSIVO 31-12-10	MOVIMENTO	PASSIVO 31-12-11	Em R\$
				Δ %
Estadual	907.768.304,84	-85.483.928,66	822.284.376,18	-9,42%
Federal	1.379.855.529,93	-8.532.379,32	1.371.323.150,61	-0,62%
Operação de Crédito	17.962.897,19	113.079.405,95	131.042.303,14	629,52%
Exterior	10.905,22	570.003,58	580.908,80	5226,89%
Inst. Privada	28.908.242,44	3.753.031,39	32.661.273,83	12,98%
Municipal	772.755,21	-96.051,55	676.703,66	-12,43%
SITUAÇÃO LÍQUIDA	2.335.278.634,83	23.290.081,39	2.358.568.716,22	1,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2011, vol. IV.

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

Obs: Os saldos dos recursos 0007, 0008, 8507 e 8508, referentes ao pagamento de precatórios, apresentados no BGE de 2010, foram reclassificados para recursos de origem estadual, tendo, assim, modificação no saldo inicial desta Tabela, como consta no BGE de 2011, Volume IV, p. 131.

Importante referir que a movimentação de Operações de Crédito foi decisiva para o crescimento do montante não-aplicado. Ocorre que o Estado recentemente recebeu, nos recursos 0303, 0304 e 0374, respectivamente, R\$ 94,192 milhões, R\$ 11,502 milhões e R\$ 11,151 milhões pelos empréstimos do BNDES, PEF I e II, e Programa de Modernização Fiscal – PROFISCO.

3.1.3.1 – Fundos Públicos Destinados ao Meio Ambiente

Os Fundos Públicos destinados ao meio ambiente, quais sejam, o Fundo Estadual do Meio Ambiente - FEMA, o Fundo de Investimentos em Recursos Hídricos - FRH e o Fundo de Desenvolvimento Florestal - FUNDEFLO, possuem destinação específica nos termos das suas leis de regência. Assim, o FEMA destina-se a carrear recursos para a proteção e conservação do meio ambiente (Lei nº 10.330/1994); o FRH destina-se a financiar a elaboração de planos, programas e projetos e execução de serviços e obras do interesse do Sistema Estadual de Recursos Hídricos (Lei nº 11.560/2000); e o FUNDEFLO, nos termos da Lei nº 11.362/1999, à execução da política florestal do Estado.

O saldo de recursos não aplicados (a empenhar), nesses fundos, vem apresentando um crescimento constante, uma vez que o ingresso de recursos vem superando o empenhamento de despesa. Em especial, destaca-se a situação do FRH, que recebe regularmente recursos federais, conforme as Leis Federais nºs 7.990/1989 e 8.001/1990. As tabelas a seguir demonstram o controle contábil de entrada e saída destes recursos vinculados nos últimos quatro exercícios:

TABELA 3.7
FUNDO ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE – FEMA
RECEITA E VALORES EMPENHADOS DO RECURSO 1150

Recurso 1150	2008	2009	2010	Em R\$ Nominais
				2011
Receitas Vinculadas FEMA	1.382.238,92	1.510.940,49	4.555.629,91	6.343.233,56
Valores Empenhados	1.025.810,59	895.370,21	1.554.931,38	2.845.611,21
Saldo não utilizado	356.428,33	615.570,28	3.000.698,53	3.497.622,35

Fonte: Sistema CubosDW

TABELA 3.8
FUNDO DE INVESTIMENTOS EM RECURSOS HÍDRICOS
RECEITA E VALORES EMPENHADOS DO RECURSO 0295

	Em R\$ Nominais			
0295 - Compensação Financeira pela utilização de Recursos Hídricos	2008	2009	2010	2011
Receita	21.210.284,76	31.456.327,94	34.106.616,06	42.199.912,13
Valores Empenhados	25.123.011,34	9.767.793,97	33.451.039,19	26.191.904,03
Saldo não utilizado	-3.912.726,58	21.688.533,97	655.576,87	23.008.008,10

Fonte: Sistema CubosDW

TABELA 3.9
FUNDO DE DESENVOLVIMENTO FLORESTAL
RECEITA E VALORES EMPENHADOS DO RECURSO 0176

	Em R\$ Nominais			
0176 – Rec. Vinculados FUNDEFLO	2008	2009	2010	2011
Receita	2.091.548,22	2.331.162,70	2.437.972,95	2.575.271,17
Valores Empenhados	1.371.086,52	1.295.378,11	1.010.293,60	276.507,02
Saldo não utilizado	720.461,70	1.035.785,59	1.427.679,35	2.298.724,15

Fonte: Sistema CubosDW

O Balanço Geral do Estado de 2011 apresenta um saldo acumulado destes recursos, conforme quadro a seguir:

SALDO DOS RECURSOS	
	em R\$
Fundo/Recurso	Saldo Acumulado - até 2011
FEMA - 1150	15.807.564,92
FRH - 0295	93.887.915,81
FUNDEFLO - 0176	6.893.177,32
Total	116.588.658,05

Fonte: Balanço Geral do Estado e Sistema FPE

Em procedimento de auditoria operacional realizada na FEPAM (Processo nº 9594-0200/11-9, os órgãos gestores do FEMA solicitaram, sem efeito, à Secretaria da Fazenda, em diversas oportunidades, a liberação de seus recursos para investimentos na Fundação, como é exemplo a Resolução do Conselho Estadual de Meio Ambiente - CONSEMA nº 85/2011.

Diante disso, considerando-se que as contas bancárias relativas a esses recursos são movimentadas pelo SIAC, e que a autonomia administrativa e financeira dos recursos é indispensável para o bom serviço público na área de meio ambiente, observa-se que o Governo, na esteira de anos anteriores, utilizou-se de recursos dos fundos para suprir deficiências de caixa do Tesouro, causando prejuízo aos projetos a que se destinavam.

3.1.4 – Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC

O Sistema Integrado de Administração de Caixa (SIAC), originalmente instituído pelo Decreto nº 33.959, de 31-05-1991, representa a centralização, em conta única, de todas as disponibilidades dos órgãos da Administração Direta e Indireta.

Inicialmente, a concentração de valores em uma só conta tinha o objetivo de reduzir a necessidade de buscar financiamento junto às instituições financeiras, nos últimos anos, porém, a principal finalidade passou a ser a de suprir as deficiências de caixa do Estado para o cumprimento dos seus programas. Assim, as contas bancárias livres e vinculadas do Estado e as contas “centralizadoras” de cada Órgão, Fundo ou Entidade, mantidas no BANRISUL são cadastradas no SIAC, sendo seus saldos transferidos para uma conta específica no Banco, 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 2010 e 2011.

TABELA 3.10
SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE CAIXA – SIAC
DADOS CONTÁBEIS - 2010/2011

				EM R\$*			
CONTAS	2010	2011	Δ% 2011/2010	CONTAS	2010	2011	Δ% 2011/2010
ATIVO FINANCEIRO	4.701.549.823,85	5.316.615.096,69	13,1%	PASSIVO FINANCEIRO	5.219.725.255,73	5.539.398.386,18	6,1%
DISPONÍVEL				DEPÓSITOS ADM. DIRETA			
2.03.03.0026 – Aplic. Financeiras – SIAC	170.490.227,31	233.714.048,76	37,1%	5610.00.000 - Adm. Direta	60.844.183,62	55.793.640,47	-8,3%
VINCULADO C/C BANCÁRIA				DEP. ADM. INDIRETA			
2.03.04.0026 – Aplic. Financeiras SIAC	3.955.906.279,86	4.427.280.523,73	11,9%	5620.00.000 – Autarquias	496.100.133,06	578.617.883,73	16,6%
REALIZÁVEL				5620.00.000 – Autarquias	351.040.271,80	347.997.967,88	-0,9%
Aplicações SIAC - depósitos (**)	575.153.316,68	655.620.524,20	14,0%	5630.00.000 – Fundações	57.261.340,02	80.745.799,40	41,0%
				5640.00.000 – Empresas	87.798.521,24	149.874.116,45	70,7%
				OUTROS DEPÓSITOS SIAC			
				5690.00.001 - Outros depósitos do SIAC	18.209.000,00	21.209.000,00	16,5%
				RENDIMENTOS do SIAC			
				5660.00.001 – Rend. a Distribuir	7.655.667,24	63.861.590,17	734,2%
				RESGATES do SIAC			
				5650.00.001 – Resgates	4.636.916.271,81	4.819.916.271,81	3,9%

Fonte: Cubos DW (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.

Na tabela a seguir, depreende-se que o saldo contábil das contas que envolvem as operações do SIAC registrado nas contas de Ativo (R\$ 5,316 bilhões), quando cotejado com a conta Resgate Acumulado (R\$ 4,819 bilhões), que figura no Passivo Financeiro e representa o total já consumido pelo Estado, aponta um saldo líquido de R\$ 496,698 milhões, em 31-12-2011.

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: 29-12-2011), que representa o estoque bancário efetivo de recursos disponibilizados pelo Sistema.

TABELA 3.11
BALANÇO PATRIMONIAL X RELATÓRIO SIAC
2011

Em R\$	
DISCRIMINAÇÃO	VALORES
DE ACORDO COM OS DADOS CONTÁBEIS	
Disponível	233.714.048,76
Vinculado	4.427.280.523,73
Depósitos (Aplic. da Adm. Direta (Fundos não Orç.) e Indireta: (contrapartida da conta FGLTDPE- Vlrs Realizáveis no Ativo Realizável)	655.620.524,20
Total	5.316.615.096,69
(-) Resgate Acumulado	4.819.916.271,81
A - Saldo Contábil do SIAC (Balanço Patrimonial de 2011)	496.698.824,88
DE ACORDO COM RELATÓRIO DO SIAC	
Total aplicado no Sistema	5.317.298.015,91
(-) Resgate Acumulado	4.819.916.271,81
B - Saldo Relatório SIAC em 30/12/2011	497.381.744,10
C - Divergência (A – B)	-682.919,22

Fonte: Balanço Geral do Estado 2011- Administração Direta, Sistemas FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

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

Esse trabalho revela que o saldo total aplicado no Relatório SIAC é inferior ao registrado contabilmente, sendo apurada uma divergência, que denota um descompasso entre as operações financeiras do Caixa Único e sua contabilização, de R\$ 682,919 mil, devendo ser oportunamente avaliada pelo Controle Interno.

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 2010 e 2011, contribuindo para uma maior transparência do Sistema.

TABELA 3.12
25 PRINCIPAIS CONTAS QUE COMPÕEM O SIAC
SALDOS FINAIS DOS EXERCÍCIOS DE 2010 E 2011

ENTIDADES	2010		2011	
	VALOR APLICAÇÃO	%	VALOR APLICAÇÃO	%
DDP/DEP JUD NÃO	2.042.999.854,72	43,4%	2.042.999.854,72	38,4%
EDUCAÇÃO	517.790.347,77	11,0%	526.555.641,11	9,9%
RENTA D J 835	261.830.241,94	5,6%	379.715.046,22	7,1%
DDP/DEPO JUDIC	227.038.053,90	4,8%	227.323.340,14	4,3%
PRECATORIOS MOD	136.804.362,61	2,9%	218.127.127,40	4,1%
DDP/PRE	14.091.024,20	0,3%	103.603.369,86	1,9%
DDP/PEF I	-	0,0%	94.192.000,00	1,8%
DDP/CIDE	41.016.470,71	0,9%	87.709.619,63	1,6%
PRECATORIOS CRO	112.921.344,02	2,4%	86.142.463,62	1,6%
DDP/FUNDOVITIS	52.508.733,97	1,1%	67.796.336,10	1,3%
RENTA/SIAC	7.649.886,94	0,2%	63.855.809,87	1,2%
SUPRG	112.331.340,10	2,4%	59.024.954,33	1,1%
SE-COTAMUNIC	51.921.341,21	1,1%	51.226.537,69	1,0%
DETRAN	43.923.730,75	0,9%	50.334.056,63	0,9%
AGERGS	37.330.048,56	0,8%	43.747.453,23	0,8%
ASSEMBL/CASA	35.896.003,64	0,8%	42.362.327,34	0,8%
DDP/SE/DEVOL	34.135.820,49	0,7%	35.959.371,62	0,7%
FRPJ RECDIV835	34.334.857,91	0,7%	33.970.793,58	0,6%
DDP/MUNICIP	33.759.087,70	0,7%	33.909.811,84	0,6%
DAER/RS240	29.311.949,85	0,6%	33.806.838,01	0,6%
DDP/DISPOSICAO	1.954,87	0,0%	33.799.096,98	0,6%
PJ REC FINANC	32.479.829,47	0,7%	32.564.424,97	0,6%
PGJ	45.920.035,39	1,0%	32.123.430,54	0,6%
FRH/DNAEE	51.319.940,50	1,1%	31.590.966,25	0,6%
DDP/CX EMPREST	28.590.543,68	0,6%	30.779.709,62	0,6%
outras contas	717.863.401,79	15,3%	874.077.634,61	16,4%
TOTAL APLICADO	4.703.770.206,69	100,0%	5.317.298.015,91	100,0%
RESGATE	4.636.916.271,81	98,6%	4.819.916.271,81	90,6%
SALDO LIVRE EM 31-12	66.853.934,88	1,4%	497.381.744,10	9,4%

Fonte: Sistema FPE/SEFAZ/RS – Relatório Movimento dos dias 31-12-2010 e 29-12-2011.

Cálculos: Equipe Técnica do SAICE/SAIPAG-TCERS

(*) Valores Nominais

O montante aplicado no SIAC em 2011 era de R\$ 5,317 bilhões, tendo sido resgatado pelo Estado R\$ 4,819 bilhões, restando R\$ 497,381 milhões (9,4%) disponíveis no Sistema. Em comparação ao ano de 2010, houve um crescimento do saldo livre, que era de R\$ 66,853 milhões, ou seja, 1,4% do total aplicado naquele ano.

O exame das 25 principais contas aplicadas no SIAC não demonstra mudanças relevantes.

Destaca-se a principal conta da Tabela, cujo saldo de R\$ 2,042 bilhões segue inalterado desde o ano de 2007. Ela representa o saque dos depósitos judiciais não-tributários (DDP/DEP JUD NÃO), incorporada ao Sistema pela Lei nº 12.069/2004 e alterada pela Lei nº 12.585/2006. A legislação impôs um limite de saque de, no máximo, 85% do crédito, obrigando o Estado a manter um Fundo de Reserva para Garantia de Restituição dos Depósitos Judiciais de, no mínimo, 15% do saldo depositado.

O Estado está cumprindo o dispositivo legal. A Equipe do SAIPAG circularizou o saldo dos depósitos judiciais não-tributários junto ao BANRISUL (Unidade Financeira), por ocasião do último saque de valores em 2007, constatando, na oportunidade, que ainda restava disponível para saque o valor de R\$ 275,608 milhões. Como o Estado, desde então, não se utilizou desses recursos, o Sistema de Compensação apresentou, quando do levantamento das Demonstrações Contábeis de 2010, a informação de que o valor apto a ser incorporado no Caixa Único já atingia R\$ 3,636 bilhões. Em 2011, porém, como consta no item 3.4 – Análise do Compensado, o dado contábil não foi atualizado, permanecendo com o mesmo saldo de 31-12-2010.

Buscando aprofundar o exame, especificamente quanto aos recursos provenientes das Empresas que compõem a estrutura estatal, elaborou-se a tabela a seguir, na qual se apurou um acréscimo de 75,6% na sua utilização entre o ano de 2010 e 2011. O crescimento de R\$ 64,547 milhões está basicamente concentrado na variação positiva da CORSAN (R\$ 25,908 milhões) e CADIP (R\$ 20,913 milhões).

TABELA 3.13
SIAC – RECURSOS DAS EMPRESAS

ENTIDADES	Em R\$*		
	2010	2011	Δ %
CEEE D	11.250.000,00	13.130.000,00	16,7%
CEEE T	18.400.000,00	15.140.000,00	-17,7%
CORAG	8.975.967,39	10.725.967,39	19,5%
CRM	17.000.000,00	34.000.000,00	100,0%
CEEE D ESPEC	4.331,27	4.331,27	0,0%
PROCERGS		1.000.000,00	-
CADIP/GIRO	5.691.181,96	26.604.774,76	367,5%
ARMAZENS 2	1.857.151,44	234.345,83	-87,4%
CORSAN	220.076,60	26.128.076,60	11772,3%
CEEE D CCG	2.000.000,00	2.000.000,00	0,0%
CEEE G	2.050.000,00	10.000,00	-99,5%
CEEE D SUPRG	654.402,39	740.908,26	13,2%
ZOPERG	10.841,58	460.088,78	4143,7%
CEASA	96,03	96,03	0,0%
Relatório SIAC – Grupo Empresas	68.114.048,66	130.178.588,92	91,1%
EMATER/PRÓ-ÁGUA **		2.472.141,85	-
ROTAT EMATER	17.212.330,73	17.223.385,68	0,1%
TOTAL DAS EMPRESAS	85.326.379,39	149.874.116,45	75,6%

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 no primeiro ano do atual Governo e ao longo dos últimos anos, tendo como base o ano de 1999, quando principiou o acúmulo do passivo. 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 2011, cujo somatório atinge o saldo de R\$ 4,819 bilhões.

TABELA 3.14
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
2011	183.000.000,00
RESGATE LÍQUIDO (**)	5.116.253.493,21
CANCELAMENTOS (**)	(296.337.221,40)
SALDO CONTA RESGATE	4.819.916.271,81

Fonte: CUBOS DW – SEFAZ/RS/CAGE.

(*) Valores Nominais.

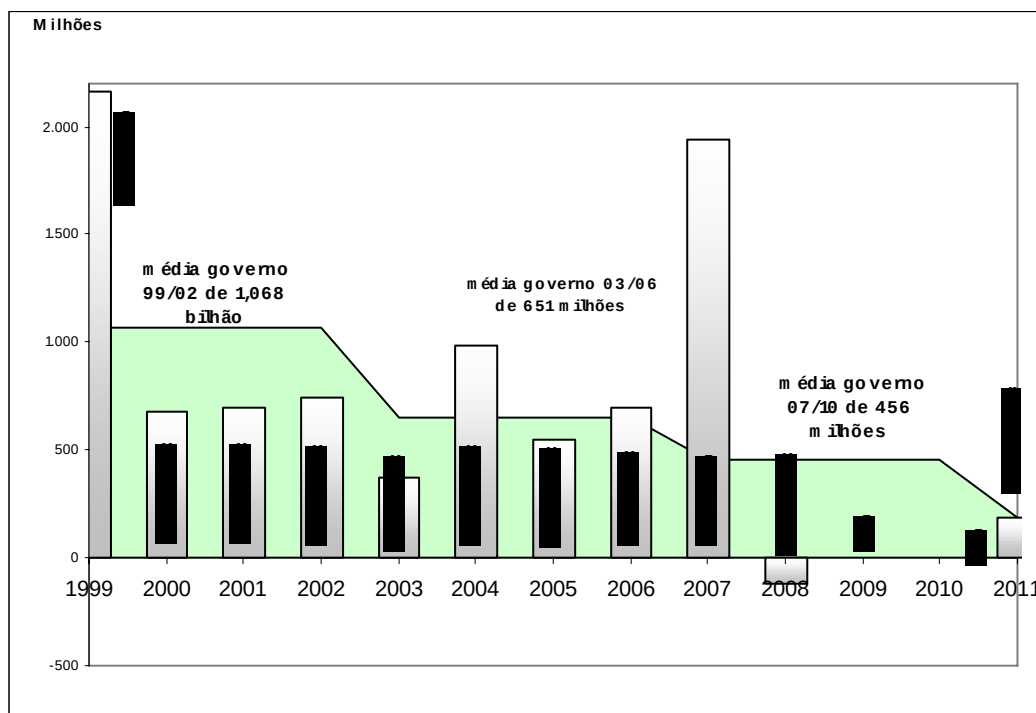
(**) Denomina-se “Resgate Líquido” por desconsiderar o saldo de baixa ou cancelamento de valores do PRE-Progr. de Reforma do Estado e FRE/FEDUC – Fundo de Reforma do Estado e Fundo Esp. de Educação, conforme recomendação do Relatório e Parecer Prévio das Contas do Governador Estado de 2002. Esse ajuste visou avaliar a utilização efetiva de recursos do SIAC na movimentação financeira do Estado, fato que é distorcido pela utilização direta do saldo da Conta Resgate.

Como se observa, o Caixa Único foi utilizado na sua plenitude até o ano de 2007. No período de 2008 a 2010, entretanto, não ocorreram saques, demonstrando uma redução do grau de comprometimento do Estado com o Sistema.

Todavia, em 2011, o Estado, voltou a valer-se dos valores do SIAC, ocorrendo dois saques em momentos distintos: o primeiro, de R\$ 50 milhões, no dia 28-02-2011 e o segundo, de R\$ 133 milhões, no dia 20-12-2011, que foi a data do pagamento do 13º salário aos servidores públicos estaduais, totalizando R\$ 183 milhões no exercício.

Buscando ainda uma melhor visualização histórica, 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
(SAQUES DA CONTA RESGATE DE 1999 A 2011 – VALORES ATUALIZADOS)



Fonte: Sistema FPE – SEFAZ/RS
Obs.: Saque anual (atualizado pelo IGP-DI médio)

Muito embora o saque de R\$ 183 milhões em 2011, de fato, tenha vencido uma série de três anos em que o Estado não havia se abastecido de recursos do Caixa Único, quando se observa o comportamento de três séries governamentais, é possível constatar que segue uma tendência de redução paulatina no quadro de dependência pelo autofinanciamento. Essa conclusão tem amparo nas médias anuais de saques dos Governos 1999/2002 (R\$ 1,068 bilhão), 2003/2006 (R\$ 651 milhões) e 2007/2010 (R\$ 456 milhões).

A utilização do Caixa Único deverá receber especial atenção nos próximos exercícios, sob forma de evitar que ocorra um retrocesso no quadro aqui avaliado. É preciso enfatizar que a demasiada manutenção no Sistema de valores oriundos de empresas e recursos vinculados, muitos deles referentes a verbas de convênios, ocasiona, em face da morosidade na execução da despesa, inevitável prejuízo no serviço prestado à população e aos projetos sociais a que os recursos originalmente se destinavam. 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.

3.1.4.4 – Passivo de Remuneração

Por derradeiro, observa-se que, como o Estado recolhe valores de diversas contas bancárias para aplicação no Caixa Único, entre elas recursos procedentes de terceiros, ele deveria providenciar a imediata reposição da rentabilidade financeira que deixou de ser incorporada nestas

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 31-12-2011, era de R\$ 768,757 milhões, distribuído entre diversas entidades aplicadoras, como se retrata na tabela a seguir.

O valor está também identificado na contabilidade, no Sistema de Compensação (contas n.ºs. 3.08.54.0281 e 3.09.64.0281: “Remuneração Calculada, Pendente de Pagamento/SIAC”). Cabe, porém, a exemplo de observação já realizada em anos anteriores, ponderar 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 informado no Sistema de Compensação, como ocorreu.

TABELA 3.15
REMUNERAÇÃO DAS CONTAS DO SIAC
SALDO PENDENTE DE PAGAMENTO EM 31-12-2011

Nº ORDEM	SIGLA	AGÊNCIA	CONTA BANCÁRIA	VALOR ACUMULADO	Em R\$
					%
1	DDP/FUNDEB	100	0327423206	128.596.474,57	16,7%
2	EDUCAÇÃO	100	0320276801	113.910.250,81	14,8%
3	SUPRG	330	0304940207	103.263.483,91	13,4%
4	DDP/FUNDEF	100	0326990006	99.636.047,40	13,0%
5	REND D J 835	835	0320110008	83.498.149,39	10,9%
6	FRH/DNAEE	597	0259282503	56.153.757,46	7,3%
7	PRECATORIOS MOD	835	1132715605	28.353.447,28	3,7%
8	PGJ	835	0312071003	26.095.037,60	3,4%
9	ASSEMBL/CASA	839	0305000100	19.685.756,15	2,6%
10	ARMAZENS I	165	0600809100	18.559.355,64	2,4%
11	PRECATORIOS CRO	835	1132715508	17.907.447,29	2,3%
12	DDP/RV 294	100	0327485104	12.700.711,34	1,7%
<i>Demais Contas</i>				60.397.774,83	7,9%
TOTAL PENDENTE DE PAGAMENTO – SALDO EFETIVO				768.757.693,67	100,0%

Fonte: Relatório de Passivo de Remuneração do –SIAC – Departamento de Despesa Pública do Estado- SEFAZ.

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

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.

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 3.16
SITUAÇÃO LÍQUIDA FINANCEIRA
2010/2011

Em R\$

ATIVO				PASSIVO			
TÍTULO	EXERCÍCIO			TÍTULO	EXERCÍCIO		
	2010 *	2011	Δ %		2010*	2011	Δ %
Ativo Financeiro				Passivo Financeiro			
Disponível	684.095.604,62	700.062.322,14	2,33%	Restos Processados	618.255.884,29	778.208.582,35	25,87%
Vinculado C.C. Banc.	5.230.837.458,61	5.245.214.487,81	0,27%	Restos Não-Proces.	592.985.945,04	702.001.900,57	18,38%
Realizável	845.848.044,64	982.651.126,08	16,17%	Serviço da Dívida	65.062,12	173.202.582,29	266111,08 %
				Depósitos	7.785.627.130,79	7.862.324.510,60	0,99%
				Diversos	55.390.762,30	81.928.268,68	47,91%
Total do Grupo	6.760.781.107,88	6.927.927.936,03	2,47%	Total do Grupo	9.052.324.784,55	9.597.665.844,49	6,02%
Passivo a descoberto	2.291.543.676,67	2.669.737.908,46	16,50%				
Total	9.052.324.784,55	9.597.665.844,49	6,02%	Total	9.052.324.784,55	9.597.665.844,49	6,02%

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 2010 e 2011 (BGE 2010, vol. III, p. 260 e BGE 2011, Vol IV, p. 262)

Segundo os números extraídos do Balanço, as obrigações de curto prazo foram superiores aos créditos em R\$ 2,669 bilhões, no ano de 2011.

Comparando com o ano anterior, observa-se um agravamento de 16,5% no Passivo a Descoberto, fruto de um resultado orçamentário negativo, em 2011, de R\$ 487,321 milhões.

A título ilustrativo, ressalva-se que este número negativo (R\$ 2.669 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\$ 2,358 bilhões, o Saldo Patrimonial Financeiro seria reajustado para R\$ 5,028 bilhões, da seguinte forma (BGE 2011, Volume IV – pp. 138 e 139):

TÍTULO	VALOR
Saldo Financeiro	-2.669.737.908,46
Saldo Financeiro Potencial	-2.358.568.716,22
Saldo Financeiro incluído Potencial	-5.028.306.624,68

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 31-12-2011, R\$ 42,551 bilhões, apresentando um acréscimo de 6,68% em relação a 2010.

TABELA 3.17
ATIVO PERMANENTE CONSOLIDADO
2010/2011

ATIVO PERMANENTE	2010	%	2011	%	Em R\$ *
					Δ % 11/10
Bens do Estado	3.864.509.219,16	9,69	4.246.026.750,31	9,98%	9,87%
Participações	2.244.386.932,66	5,63	2.236.264.628,66	5,26%	-0,36%
Créditos	5.689.819.502,19	14,26	6.040.448.019,63	14,20%	6,16%
Dívida Ativa	26.910.103.250,10	67,46	28.641.569.076,96	67,31%	6,43%
Diversos	1.180.095.027,33	2,96	1.387.283.425,80	3,26%	17,56%
TOTAL	39.888.913.931,44	100,00	42.551.591.901,36	100,00%	6,68%

Fonte: Balanços Gerais do Estado de 2010, Volume III, e 2011, Volume IV. 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 2010 (vol III, p. 260), e 2011 (Volume IV, p. 262)

3.2.1.1 – Participações

No encerramento do ano de 2011, as Participações do Estado somaram R\$ 2,236 bilhões. Destaca-se que 99,8%, ou R\$ 2,231 bilhões, estão concentrados na Administração Direta do Estado.

TABELA 3.18
PARTICIPAÇÕES DO ESTADO
2011

PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS	DIRETA	INDIRETA	TOTAL	Em R\$
				%
Frigoríficos Lei nº 9495/92	247.480,00		247.480,00	0,0%
FUNDOPEM	117.934,90		117.934,90	0,0%
Empr.sob Contr. do Estado	2.195.713.746,28	2.284.445,31	2.199.989.101,55	98,4%
Empresas Diversas (Incluído o BRDE)	35.244.095,23	545.701,76	35.910.112,21	1,6%
TOTAL	2.231.323.256,41	2.830.147,07	2.236.264.628,66	100,0%
%	99,8%	0,1%	100,0%	

Fonte: Balanços Gerais do Estado, Volume III, e Cubos DW (SEFAZ/RS)

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

Portanto, 98,4% do saldo refere-se a participações acionárias em Empresas sob Controle do Estado.

Importante destacar, nesse sentido, que em 2011, ocorreram algumas operações, contabilizadas provisoriamente no Grupo Créditos, conta “205230053 – Créditos para Futuro Aumento de Capital em Empresas sob Controle do Estado”:

- O montante de R\$ 142.972.564,67, relativo a contratos celebrados com o Ministério das Cidades, foi repassado pelo Estado a interveniente executora CORSAN, como registrado na análise 00048844. Os termos têm como objeto a execução de obras de ampliações dos sistemas de esgotamentos sanitários dos Municípios de Esteio, Sapucaia do Sul, Canoas, Alvorada, Viamão e Carazinho.

- Já para CESA, foi repassado o montante de R\$ 29.210.704,96, registrado na análise 000136417.

- Na análise 21864667, foi lançado o empenho de R\$ 12.283.326,08 para a CADIP, relativo à compra de 5.739.872 ações preferenciais nominativas da CORSAN, ao preço unitário de R\$ 2,14, no dia 26-12-2011.

Por outro lado, quanto ao processo de liquidação da CORAG, foram regularizados os seguintes lançamentos pendentes: baixas de R\$ 10.220.348,53 na conta Participações, análise 00025771, e R\$ 86.629,89 na conta Créditos, análise 00025771.

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 31-12-2011.

TABELA 3.19
PARTICIPAÇÕES ACIONÁRIAS DO ESTADO
ADMINISTRAÇÃO DIRETA
2011

ENTIDADE	PARTICIPAÇÃO DO ESTADO EM RELAÇÃO AO PL DAS EMPRESAS	VALOR REGISTRADO NA CONTABILIDADE	DIFERENÇA
	(A)	(B)	(C = A - B)
BANRISUL	2.506.401	580.762	1.925.640
CADIP	23.004	10.196	12.808
CEASA	4.006	9.291	-5.284
CEE-AF	560.948	369.073	191.875
CEEE Participações*	225.879	189.113	36.766
CESA	-7.621	169.939	-177.560
CORAG	47.970	7.954	40.016
CORSAN	1.078.940	576.558	502.382
CRM	113.505	235.378	-121.873
PROCERGS	38.230	36.178	2.052
SULGÁS	63.641	4.273	59.369
ZOPERGS	5.570	7.000	-1.430
TOTAL	4.660.473	2.195.714	2.464.759

Fonte: Cubos DW SEFAZ/RS e Balanço Geral do Estado de 2011 (Volume IV).

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

*Não encaminhou balanço em tempo hábil.

Evidencia-se que a contabilidade registra uma diferença a menor de R\$ 2,464 bilhões, pelo reconhecimento da 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.ºs 750/93 e 1.282/10).

3.2.1.2 – Créditos

Os Créditos do Estado somam R\$ 6,040 bilhões, constituindo o segundo subgrupo mais representativo do Ativo Permanente em 31-12-2011. Demonstram-se, a seguir, as contas mais representativas, cotejando-as com saldos do final do ano anterior.

TABELA 3.20
CRÉDITOS
2010/2011

CONTAS	2010	%	2011	%	Em R\$*
					Δ% 2011/2010
205230221 - Créditos de Auto de Lançamento	3.685.842.472,18	64,8	3.705.369.295,94	61,3	0,5
205230106 – Devedores por Prestações de Serviços	711.591.062,74	12,5	840.642.357,88	13,9	18,1
205230189 - Créditos Remanescentes da Extinção da CEE-Diversos	629.095.329,46	11,1	665.937.292,77	11,0	5,9
205230053 - Créditos p/Futuro Aumento Capital - Emp.Controladas	112.922.079,51	2,0	299.302.045,33	5,0	165,1
205230104 – Devedores por Empréstimos Concedidos	234.266.659,64	4,1	171.131.721,27	2,8	-27,0
205230134 - Crédito de Correção Monetária e Outros Enc. S/Avais	136.829.386,32	2,4	161.326.828,00	2,7	17,9
205230452 - Créditos Remanescentes da Extinção da COHAB	60.239.428,65	1,1	59.847.020,87	1,0	-0,7
Outros	119.033.083,69	2,1	136.891.457,57	2,3	15,0
TOTAL	5.689.819.502,19	100,0	6.040.448.019,63	100,0	6,2

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 2010 (vol. III, p. 260) e 2011 (vol. IV, p. 262)

Em valores nominais, ocorreu um acréscimo de 6,2% no saldo de Créditos em 2011.

Quanto à conta Créditos de Auto de Lançamento, a de maior valor em 2011, seu saldo de R\$ 3,705 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 é possível colher a informação da totalidade dos créditos tributários vencidos a receber pelo Estado.

No ano de 2011 foram recuperados previamente ao lançamento em Dívida Ativa R\$ 563,900 milhões, correspondendo a 15,3% do saldo inicial do exercício (R\$ 3,685 bilhões).

Por outro lado, destaca-se a elevação de 165,1% do saldo da conta “Créditos p/Futuro Aumento Capital – Emp. Controladas”, que passou de R\$ 112,922 milhões para R\$ 299,302 milhões. O fundamental motivo foi o repasse de R\$ 142,972 milhões do Estado a interveniente executora CORSAN, fruto de contratos celebrados com o Ministério das Cidades para obras de ampliações dos sistemas de esgotamentos sanitários de diversos municípios gaúchos.

Também por sua representatividade e importância, discrimina-se a composição dos créditos diversos da extinta Caixa Econômica Estadual – CEERGS.

TABELA 3.21
CRÉDITOS REMANESCENTES DA CAIXA ECONÔMICA ESTADUAL - DIVERSOS
SALDOS CONTÁBEIS
2010/2011

SUBCONTA	2010	2011	Em R\$ *
			Δ% 2011/2010
0018 - Carteira de Créd. Comercial	611.427.440,10	648.340.000,12	6,04%
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	14.415.321,76	14.344.725,05	-0,49%
TOTAL	629.095.329,46	665.937.292,77	5,86%

Fonte :Sistemas Cubos DW e FPE – 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\$ 611,427 milhões em 31-12-2010 para R\$ 648,340 milhões em 31-12-2011, apontando uma variação de 6,04%, 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, quanto ao valor arrecadado pela cobrança da Carteira de Crédito Comercial, salienta-se que no ano de 2011 o ingresso foi de R\$ 5,884 milhões, que equivale a 0,96% 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\$ 28,641 bilhões, constituindo-se no subgrupo mais expressivo do Ativo Permanente.

TABELA 3.22
DÍVIDA ATIVA CONSOLIDADA
SALDOS CONTÁBEIS DE 2004 A 2011

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
2011	28.422.716.422,07	99,23	218.852.654,89	0,77	28.641.569.076,96

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 99,23% do total, em 2011, enquanto a Administração Indireta detém apenas 0,77% 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, 2011, vol. IV, p. 262), 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 31-12-2011.

TABELA 3.23
DÍVIDA ATIVA
COMPOSIÇÃO DO SALDO CONTÁBIL CONSOLIDADO
2011

Em R\$*					
DISCRIMINAÇÃO	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	% s/total	ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	% s/total	DÍVIDA ATIVA CONSOLIDADA
Tributária	28.242.374.673,12	100,00			28.242.374.673,12
Não-Tributária	180.341.748,95	69,85	77.826.114,10	30,15	258.167.863,05
Tributária e Não Tributária	28.422.716.422,07	99,73	77.826.114,10	0,27	28.500.542.536,17
Por Prestação de Serviços			18.850.374,12	100,00	18.850.374,12
Por Pagamentos Indevidos			65.623,43	100,00	65.623,43
Por Multas Desvinculadas			41.005,54	100,00	41.005,54
Por Serviços Portuários			57.244.852,66	100,00	57.244.852,66
Por Faixa de Domínio			64.520.425,55	100,00	64.520.425,55
Por Imputação de Responsabilidade			304.259,49	100,00	304.259,49
Total	28.422.716.422,07	99,24	218.852.654,89	0,76	28.641.569.076,96

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 2011 (vol. IV, p. 262).

Os créditos tributários, que são os mais representativos, estão inteiramente concentrados na Administração Direta, enquanto os de natureza não-tributária representam um percentual de 69,85% da Administração Direta e 30,15% na Indireta.

Entre os créditos da Administração Indireta (R\$ 218,852 milhões), destaca-se, no DAER, valores devidos pelo uso da faixa de domínio (área sobre a qual se assenta uma rodovia), no total de R\$ 64,520 milhões. Também são representativos os 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\$ 75,136 milhões). Além desses, nas contabilidades da SPH e SUPRG, há registro de valores a receber por arrendamento de áreas e atracação de navios de R\$ 37,862 milhões e R\$ 19,683 milhões, respectivamente.

Na 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 2011.

TABELA 3.24
MUTAÇÃO PATRIMONIAL DA DÍVIDA ATIVA
2011

	Em R\$	
SALDO CONTÁBIL (BGE)	ADMINISTRAÇÃO DIRETA	CONSOLIDADO Dívidas Ativas Tributárias e Não Tributárias
SALDO CONTÁBIL (BGE) EM 31-12-2010	26.709.172.677,69	26.778.474.399,17
(+) Variações Ativas	3.606.631.300,52	3.615.155.693,14
Independente da execução orçamentária	<u>3.606.631.300,52</u>	<u>3.615.155.693,14</u>
Inscrição de Dívida Ativa Tributária	3.342.228.439,16	3.342.228.439,16
Inscrição de Dívida Ativa não-Tributária	264.402.861,36	272.927.253,98
(-) Variações Passivas	1.893.087.556,14	1.893.087.556,14
Mutações patrimoniais	<u>368.325.065,75</u>	<u>368.325.065,75</u>
Recebimento de Dívida Ativa Tributária	358.934.314,53	358.934.314,53
Recebimento de Dív. Ativa não-Tributária	9.390.751,22	9.390.751,22
Independente da execução orçamentária	<u>1.524.762.490,39</u>	<u>1.524.762.490,39</u>
Baixa de Dívida Ativa Tributária	1.276.893.892,66	1.276.893.892,66
Baixa de Dívida Ativa não-Tributária	247.868.597,73	247.868.597,73
SALDO CONTÁBIL (BGE) EM 31-12-2011	28.422.716.422,07	28.500.542.536,17

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 no Balanço Geral do Estado – BGE, segundo as informações dos sistemas de controle da Administração Direta, mantidos na Secretaria da Fazenda, 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 essa observação, importante destacar que, do total arrecadado e registrado pelo Sistema de Arrecadação - SAR (**R\$ 369.607.612,68**), R\$ 368.297.201,50 referem-se à Administração Direta, enquanto R\$ 1.016.834,09 competem ao IRGA, relativos à Taxa de Orizicultura e R\$ 293.577,09 são relativos à AGERGS.

Deve-se, ainda, somar R\$ 93.460.360,49, arrecadados por compensação de créditos tributários no âmbito da Administração Direta, totalizando **R\$ 463.067.973,17**.

Todavia, há uma divergência de **R\$ 15.764.957,16** entre os valores registrados no Sistema de Arrecadação (SAR), que somaram **R\$ 369.607.612,68**, e os pagamentos que ingressaram no Sistema da Dívida Ativa (DAT), que somaram **R\$ 385.372.569,84**. Em números acumulados, a diferença entre os sistemas no período 2000 a 2011 alcançou a soma **R\$ 68.700.177,79**, situação que será avaliada no decorrer deste item.

No que diz respeito especificamente aos valores arrecadados pela AGERGS, 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\$ 293,577 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 2011, demonstra-se seu efeito no estoque da Dívida Ativa. Esse percentual é cotejado na série a seguir.

TABELA 3.25
DÍVIDA ATIVA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA
COBRANÇA X SALDO INICIAL
2001/2011

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%
2011	463.067.973,17	26.709.172.677,69	1,73%

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 2011 disponível no BGE, Volume IV, pp. 90 e 95.

Em 2011, o ingresso de receita proveniente da cobrança da Dívida Ativa representou 1,73% do saldo existente no início do ano (R\$ 26,709 bilhões), indicando uma retração, se comparado ao ano anterior, cujo percentual foi de 2,47%.

A próxima Tabela aponta o comportamento do estoque, considerando os valores registrados no Ativo Permanente do Estado.

TABELA 3.26
EVOLUÇÃO DO SALDO CONTÁBIL
DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA
2001/2011

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%
2011	28.422.374.673,12	401,14%	107,11%
VALORES ATUALIZADOS *			
EXERCÍCIO	SALDO DE BALANÇO	BASE FIXA	BASE MÓVEL
2001	15.407.031.706,51	100,00%	
2002	14.477.795.098,54	93,97%	93,97%
2003	16.601.440.395,37	107,75%	114,67%
2004	17.734.553.777,82	115,11%	106,83%
2005	19.380.755.162,72	125,79%	109,28%
2006	21.667.989.706,17	140,64%	111,80%
2007	22.741.672.180,85	147,61%	104,96%
2008	24.161.199.080,76	156,82%	106,24%
2009	28.558.595.815,89	185,36%	118,20%
2010	27.862.847.968,12	180,85%	97,56%
2011	28.422.374.673,12	184,48%	102,01%

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 em 31-12-2001, por outro lado, infere o crescimento real de 84,48% no acompanhamento da série.

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) de 2011, bem como os valores e os percentuais relativos à sua composição.

TABELA 3.27
MOVIMENTAÇÃO GERAL DA DÍVIDA ATIVA
ADMINISTRAÇÃO DIRETA
EXERCÍCIO 2011

Em mil R\$											
TÍTULOS	PRINCIPAL	% S/Total	CORR. MONET. PRINCIPAL	% s/Total	MULTA	% S/Total	CORR. MONET. MULTA	% S/Total	JUROS	% S/Total	TOTAL
Saldo Anterior	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
Acréscimos	1.240.714,63	34,40	25.926,36	0,72	579.812,11	16,08	17.899,54	0,50	1.742.298,63	48,31	3.606.651,27
Tributária	992.921,14	29,71	24.905,15	0,75	577.580,90	17,28	17.796,30	0,53	1.729.044,91	51,73	3.342.248,40
Não-Tributária	247.793,48	93,72	1.021,20	0,39	2.231,20	0,84	103,24	0,04	13.253,71	5,01	264.402,83
Exclusões	520.866,84	34,19	108.962,07	7,15	195.097,64	12,81	83.160,81	5,46	615.363,87	40,39	1.523.451,23
Tributária	277.848,25	21,78	108.379,78	8,50	194.067,91	15,21	82.553,33	6,47	612.734,18	48,04	1.275.583,45
Não-Tributária	243.018,58	98,04	582,29	0,23	1.029,73	0,42	607,47	0,25	2.629,68	1,06	247.867,75
Arrecadação	164.263,03	42,62	23.006,67	5,97	63.035,48	16,36	9.743,97	2,53	125.323,39	32,52	385.372,54
Tributária	163.138,49	42,73	22.554,14	5,91	62.447,44	16,36	9.642,34	2,53	124.009,91	32,48	381.792,32
Não-Tributária	1.124,53	31,41	452,53	12,64	588,04	16,42	101,62	2,84	1.313,48	36,69	3.580,20
Saldo Final	4.818.417,42	16,99	3.074.547,47	10,84	2.868.952,67	10,12	2.183.653,15	7,70	15.408.494,77	54,34	28.354.065,48
Tributária	4.477.584,25	16,97	3.041.833,20	10,81	2.852.498,64	10,13	2.177.084,65	7,73	15.302.333,56	54,36	23.851.334,30
Não-Tributária	40.833,17	20,14	32.714,27	16,14	16.454,02	8,12	6.568,50	3,24	106.161,21	52,37	202.731,17

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

Assim, na Tabela referente à Movimentação Geral da Dívida Ativa, elaborada de acordo com os dados disponibilizados nos Relatórios do Departamento da Receita Pública Estadual (DRPE), cuja base reside no Sistema DAT – Dívida Ativa, o valor apontado para o saldo da Dívida Ativa (R\$ 28.354.065.504,60) difere do registrado no Balanço Geral do Estado (R\$ 28.422.716.422,07), o qual é elaborado pela CAGE e tem como fonte os números apontados no Sistema SAR - Arrecadação. A diferença entre os dois valores, no montante de R\$ 68.700.177,79, evidência a inexistência de conciliação entre os números gerados pelos 2 sistemas.

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 3.28
DIVERGÊNCIAS ENTRE OS VALORES DOS PAGAMENTOS
REGISTRADOS NOS SISTEMAS DA SEFAZ
2000/2011

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
2011	385.372.569,84	369.607.612,68	15.764.957,16		15.764.957,16
Total					68.700.177,79

Fonte: Balanço Geral do Estado - 2011

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 registrada em 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.

Tendo em vista que nos dois últimos exercícios ocorreram Programas de Recuperação de Créditos (Ajustar/2010 e Ajustar/2011), e os dados da tabela em destaque revelem significativo aumento nos valores não conciliados para esses anos (2010, R\$ 23,467 milhões e 2011, R\$ 15,764 milhões), pode-se inferir que o recrudescimento da situação também foi motivado pelos referidos Programas.

Assim, verifica-se que até o momento (30-04-2012), não foram adotadas medidas capazes de solucionar o problema em questão.

De outro viés, os dados apresentados na tabela da Movimentação Geral da Dívida Ativa demonstram que, em 31-12-2011, o Estoque era de R\$ 28,354 bilhões, sendo que o valor do

principal (R\$ 4,818 bilhões, ou 16,99%) acrescido da multa correspondente (R\$ 2,868 bilhões, ou 10,12%) correspondia a 27,11% deste valor. Os restantes 72,99% eram compostos de correção monetária do principal (R\$ 3,074 bilhões, ou 10,84%), mais a correção monetária da multa (R\$ 2,183 bilhões, ou 7,70%) e os juros previstos na legislação pertinente (R\$ 15,408 bilhões, ou 54,34%), esse último, como evidenciado, responsável pela parcela mais relevante.

Em 2011, as baixas nas Variações Passivas Independentes de Execução, no valor de R\$ 1,524 bilhão, apresentaram a seguinte composição.

TABELA 3.29
VARIAÇÕES PASSIVAS INDEPENDENTES DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
SISTEMA DAT - 2011

ESPECIFICAÇÃO	DÍVIDA ATIVA		
	TRIBUTÁRIA	NÃO-TRIBUTÁRIA	TOTAL
PAGAMENTOS DO IRGA	1.016.834,09		1.016.834,09
PAGAMENTOS DA AGERGS	293.577,09		293.577,09
BENEFÍCIOS LEGAIS	217.341.416,95		217.341.416,95
COMPENSAÇÕES	93.460.360,49		93.460.360,49
MANUTENÇÃO MANUAL	964.779.436,04	247.867.776,03	1.212.647.212,07
AJUSTES AUTOMÁTICOS	2.268,00		2.268,00
TOTAL	1.276.893.892,66	247.867.776,03	1.524.761.668,69

Fonte: Divisão de Arrecadação - 2011

Os valores da manutenção manual, segundo informação constante no Sistema DAT, são aqueles que não foram registrados automaticamente no Sistema SAR, principalmente aqueles referentes às baixas realizadas com base em processos administrativos, exceto os vinculados às compensações.

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.

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, ressalta-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 3.30
ESTOQUE GERAL DOS CRÉDITOS
2000 - 2011

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
2011	3.724.822.186	2.220.317.333	5.945.139.519	18,37	26.421.426.767	81,63	32.366.566.286

Fonte: Cadernos DRPE/Divisão de Arrecadação

A grande concentração dos créditos da Fazenda Estadual, ou seja, 81,63%, está situada na fase judicial, já, a fase administrativa, a qual soma 18,37%, 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.

As Tabelas, a seguir, evidenciam a composição do estoque geral de créditos do Estado em consonância com as situações ou fases em que se encontram, sempre de acordo com as informações obtidas junto a Secretaria da Fazenda do Estado com base nos dados do Sistema DAT, ou seja, da Subsecretaria da Receita Estadual.

TABELA 3.31
ESTOQUE GERAL DE CRÉDITOS

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	2.212.638.382	887.568.014	3.100.206.396	350.139.501	235.496.575	585.636.076	3.685.482.472
2011	2.217.575.008	729.503.955	2.947.078.963	361.100.288	416.642.935	777.743.223	3.724.822.186

SISTEMA DAT										
ANO	ADMINISTRATIVO					JUDICIAL				Tot DAT
	Contencioso impugnados/suspensão	Inexecutável	Parcelado	Disponível p/ Cobrança	Total	Fases Processuais Disponíveis / Embargados / Suspensos	Parcelado	Exauridos / Massa Falida	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
2011	803.418.849	438.555.689	384.369.002	593.974.149	2.220.317.689	22.986.464.479	1.344.926.682	2.090.035.604	26.421.426.767	28.641.744.099

ESTOQUE 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
2011	32.366.566.287

O ano de 2011 registra aumento significativo no valor dos Autos de Lançamentos disponíveis, passando de R\$ 235,496 milhões em 2010 para 416,642 milhões em 2011.

Da mesma forma, também merece destaque a movimentação apresentada nos valores dos créditos inscritos na fase DAT Judicial Parcelado, pois após aumento ocorrido entre 2009 e 2010, quando passou de R\$ 441,844 milhões para R\$ 1,576 bilhão, em 2011, mesmo sofrendo pequena redução, manteve-se em R\$ 1,344 bilhão. Assim, a situação em tela pode ser justificada pela implementação dos Programas de Recuperação de Crédito, Ajustar/RS 2010 e 2011.

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, 31-12-2010 e 31-12-2011.

TABELA 3.32
ESTOQUE GERAL DE CRÉDITOS

FASE	2009		2010		2011	
	Saldo Atual	% do Total	Saldo Atual	% do Total	Saldo Atual	% do Total
FASE ADMINISTRATIVA						
1 – DISPONÍVEL	934.757.653,37	3,34	948.398.388,74	3,13	1.010.617.084,00	3,12
2 - PARCELADO (A)	576.702.137,17	2,06	832.337.828,13	2,74	745.469.290,11	2,30
3 – IMPUGNADO	1.950.333.349,75	6,97	2.212.638.382,01	7,29	2.283.000.256,46	7,05
4 - EXIGIBILIDADE SUSPensa	1.980.796.166,33	7,08	1.722.185.959,82	5,68	1.467.497.198,00	4,53
5 - INEXECUTÁVEL	-	-	-	-	438.555.689,97	1,35
SUB-TOTAL	5.442.589.306,62	19,46	5.715.560.558,70	18,84	5.945.139.518,54	18,37
FASE JUDICIAL						
5 - FASES PROCESSUAIS DIVERSAS	14.050.343.203,21	50,25	14.244.963.504,00	46,95	17.993.039.995,14	55,59
6 – EXECUÇÃO EMBARGADA	3.297.115.609,45	11,79	2.899.135.025,18	9,55	3.652.703.250,96	11,29
7 - PARCELADO (B)	441.844.727,19	1,58	1.576.819.110,74	5,20	1.344.926.682,43	4,16
8 – COBRANÇA SUSPensa	869.608.436,86	3,11	1.661.826.716,05	5,48	1.340.721.234,55	4,14
9 - FALÊNCIA OU COBRANÇA EXAURIDA	3.861.316.786,39	13,81	4.243.775.588,88	13,99	2.090.035.604,39	6,46
SUB-TOTAL	22.520.228.763,10	80,54	24.626.519.944,91	81,16	26.421.426.767,47	81,63
TOTAL	27.962.818.069,72	100,00	30.342.080.503,61	100,00	32.366.566.286,01	
TOTAL PARCELADO =ADM (A) + JUD(B)	1.018.546.864,36	0,04	2.409.156.938,87	7,94	2.090.395.972,54	6,46

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

Portanto, no ano de 2011, 18,37 % encontram-se na fase administrativa. Dentre esses, as participações dos créditos com exigibilidade suspensa (4,53%) e os impugnados (7,05%) 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 (81,63%) estão divididos nas diversas fases judiciais, sendo necessário salientar a participação dos contribuintes incluídos nas fases de falência ou cobrança exaurida e inexecutável (6,46%, ou R\$ 2,090 bilhões, no primeiro caso e 1,35%, ou 438,555 milhões no segundo caso).

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 3.33
ESTOQUE GERAL DOS CRÉDITOS PARCELADOS
2001 - 2011

					Em R\$ 1,00
	ADMINISTRATIVO				
ANO	AUL	DAT	TOTAL	JUDICIAL	TOTAL DO ESTOQUE
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
2011	361.100.288	384.369.002	745.469.290	1.344.926.682	2.090.395.972

Fonte: Cadernos de Arrecadação DRPE

As ações de cobrança realizadas pela Fazenda Estadual, por conseguinte, no âmbito Administrativo, referem-se aos valores correspondentes aos Autos de Lançamento e aos Créditos inscritos em Dívida Ativa não enviados à Procuradoria-Geral do Estado – PGE. Em 2011, conforme se verifica na próxima tabela, a cobrança administrativa somou R\$ 724,599 milhões, representando 71,07% do total.

Já, a cobrança da Dívida Ativa Judicial, após ter atingido o maior índice de participação no total dos valores cobrados do período em exame, 32,52%, em 2010, reduziu sua participação em 2011. Porém, ainda registrou o segundo maior índice de participação, isto é 28,93%.

Sobre as situações retrocitadas, salienta-se que nos dois últimos exercícios contaram com a presença do Programa de Recuperação de Crédito AJUSTAR/RS, circunstância que certamente repercute no incremento das cobranças realizadas no âmbito judicial, principalmente por possibilitarem redução significativas dos juros aplicados no créditos inscritos em dívida ativa.

TABELA 3.34
COBRANÇA - VALORES DOS PAGAMENTOS REALIZADOS (2000-2011)

Em R\$ mil

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
2011	556.513.101	76,08	54,58%	168.086.311	23,20	16,49%	724.599.412	71,07%	294.981.662	28,93%	463.067.973	1.019.581.074

Fonte: Divisão de Arrecadação DRPE.

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.

Sobre esse aspecto, e tendo por base o trabalho supramencionado, o Relatório Anual de Atividades da PGE – 2010, manifesta a seguinte posição:

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)

Ou seja, com a aprovação da Lei nº 13.591, de 28 de dezembro de 2010, oriunda do PL nº 250/2010, os Procuradores do Estado ficaram autorizados a desistirem de ações de execução que estivessem abrangidas por situações identificadas nos dispositivos da Lei. Entretanto, tendo em vista a inexistência da previsão de renúncia do crédito na legislação, os créditos continuam fazendo parte do estoque da Dívida Ativa do Estado e, por conseguinte, inviabilizam a identificação das

análises realizadas pela PGE sobre a qualidade dos créditos, tanto no que diz respeito aos cobráveis como aos incobráveis.

Dentre as informações disponibilizadas pela PGE sobre as situações vinculadas às cobranças dos créditos abrangidas pela lei retrocitada, cumpre registrar o apontamento formalizado pela Equipe de Execução Fiscal (no Relatório de 100 dias de Gestão – PGE, Abril/2011) da *“implementação do núcleo de extinções de execuções fiscais ineficazes e/ou prescritas, nos termos da lei nº 13.591/10.”*

Ainda sobre essa matéria, porém em contraponto ao exposto, o Ofício PGA-AJ nº039/12, encaminhado ao Presidente desta Corte como resposta à Requisição de Documentos PGE –PP/2011, registra a seguinte situação:

Não obstante, existem casos em que a citação da execução fiscal, ou o despacho ordenatório, restou efetivado após o decurso de cinco anos da inscrição em dívida ativa, o que deixaram o crédito em condições de prescrição.

Então para responder a indagação contida no item “II”, será necessário o exame de todos os processos de execução fiscal em tramitação no Estado do Rio Grande do Sul, a fim de fazer o cotejo entre a data da inscrição em dívida ativa e os demais atos processuais praticados no curso do processo, o que se mostra absolutamente inviável.

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, assim 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. 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.

No saldo apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado ainda estão incluídas duas contas distintas: “Diversos”, que registra os débitos remanescentes da extinta da COHAB; e “Reservas Técnicas”, integradas em sua totalidade pelas Reservas Atuariais do IPERGS. A respeito da última conta, como consta em Nota no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida de dezembro de 2011, avaliado no Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal, “no encerramento do exercício o Passivo Atuarial Previdenciário foi revertido à conta de resultado extraorçamentário, uma vez que referia-se exclusivamente a encargos estimados de regime de repartição simples, sem formação de reservas ou fundo de ativos”. Por esse motivo, o saldo de R\$ 11,440 bilhões, que constava no Balanço do IPERGS do ano de 2010, passou a ser de apenas R\$ 10,979 milhões, “constituído apenas com base nas obrigações do recém instituído regime de capitalização”.

TABELA 3.35
PASSIVO PERMANENTE CONSOLIDADO
2011

								Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	ADMINISTRAÇÃO				TOTAL	%	% DIRETA	% INDIRETA
	DIRETA	%	INDIRETA	%			/ TOTAL	/ TOTAL
Dívida Fundada Interna	41.999.491.754,15	94,4%	2.577.075.227,87	99,6%	44.576.566.982,02	0,9%	94,2%	5,8%
Débitos Parcelados	94.690.565,21	0,2%	399.078.391,33	15,4%	493.768.956,54	1,0%	19,2%	80,8%
Dívida Contratual	40.639.185.694,38	91,3%		0,0%	40.639.185.694,38	86,3%	100,0%	0,0%
Subtotal (sem Precatórios)	40.733.876.259,59	91,6%	399.078.391,33	15,4%	41.132.954.650,92	0,9%	99,0%	1,0%
Precatórios	1.265.615.494,56	2,8%	2.177.996.836,54	84,2%	3.443.612.331,10	7,3%	36,8%	63,2%
Dívida Fundada Externa	2.488.747.508,94	5,6%		0,0%	2.488.747.508,94	5,3%	100,0%	0,0%
Total Dívida Fundada (sem precatórios)	43.222.623.768,53	97,2%	399.078.391,33	15,4%	43.621.702.159,86	92,7%	99,1%	0,9%
Total Dívida Fundada (com precatórios)	44.488.239.263,09	100,0%	2.577.075.227,87	99,6%	47.065.314.490,96	99,9%	94,5%	5,5%
Reservas Técnicas		0,0%	10.979.722,35	0,4%	10.979.722,35	0,01%	0,0%	100,0%
Diversos	719.342,95	0,0%		0,0%	719.342,95	0,00%	100,0%	0,0%
TOTAL	44.488.958.606,04	100,0%	2.588.054.950,22	100,0%	47.077.013.556,26	100,0%	94,5%	5,5%

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS)

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

Obs: A quantia de R\$ 81,549 milhões, que consta no Sistema Cubos BI, foi excluída da dívida contratual por envolver operação de crédito do Executivo para com o IPERGS. Em contrapartida, o crédito correspondente nos Ativos Financeiro e Permanente da Administração Direta foi também desconsiderado.

A Administração Direta concentra 94,5% do Passivo Permanente do Estado, cabendo à Administração Indireta o equivalente a 5,5%. No que importa à Dívida Fundada, quando se totaliza também os precatórios, observa-se que corresponde a 99,9% do total do Grupo. Porém, desconsiderando-se os precatórios, o percentual atinge 92,7%.

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\$ 43,621 bilhões em 2011, sendo R\$ 41,133 bilhões relativos à Dívida Fundada Interna e R\$ 2,488 bilhões provenientes da Dívida Fundada Externa.

Durante o exercício de 2011, a movimentação dessa Dívida, em números consolidados, pode ser resumida da seguinte forma:

TABELA 3.36
DÍVIDA FUNDADA INTERNA E EXTERNA
(EXCETO PRECATÓRIOS)
2011

ESPECIFICAÇÃO	DÍVIDA FUNDADA		Em R\$
	INTERNA	EXTERNA	DÍVIDA TOTAL
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
MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO			
(+)Captações (nota 4)	236.454.000,00	11.142.600,00	247.596.600,00
Por contratos	236.454.000,00	11.142.600,00	247.596.600,00
Por débitos parcelados	0,00	0,00	0,00
(+)Reajuste Líquido	4.399.117.966,54	280.393.329,24	4.679.511.295,78
Por contratos	4.384.035.100,41	280.393.329,24	4.664.428.429,65
Por débitos parcelados	15.082.866,13	0,00	15.082.866,13
(-)Amortizações: (nota 3)	2.287.770.956,59	85.539.766,98	2.373.310.723,57
De contratos	2.241.407.440,53	85.539.766,98	2.326.947.207,51
De débitos parcelados	46.363.516,06	0,00	46.363.516,06
SALDO EM 31-12-2011	41.132.954.650,92	2.488.747.508,94	43.621.702.159,86
Em contratos	40.639.185.694,38	2.488.747.508,94	43.127.933.203,32
Débitos Parcelados	493.768.956,54	0,00	493.768.956,54

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS).

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

Obs 1: A quantia de R\$ 81,549 milhões, que consta no Sistema Cubos BI, foi excluída da dívida contratual, por envolver operação de crédito do Executivo 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.

Obs 3: O saldo de amortizações, empenhado no Grupo de Despesa 06 – Amortização da Dívida, foi de R\$ 2.379.567.536,65, o que demonstra uma diferença de R\$ 6.256.813,08 em relação ao valor acima anotado de R\$ 2.373.310.723,57, colhido pela movimentação financeira na conta de resultado. O motivo, basicamente, deve-se ao procedimento contábil incorreto, identificado na Administração Indireta, no caso o DAER, de registrar R\$ 5.988.466,30, relativo ao pagamento do PASEP, em contrapartida de Variações Ativas Extraorçamentárias, enquanto o correto seria a utilização de Mutações Patrimoniais da Despesa – Amortização de Débitos Parcelados.

Obs 4: O saldo de captações por contratos externos, de R\$ 11.142.600,00, apresenta uma diferença, a menor, de R\$ 8.400,00, quando comparado com o valor contabilizado na receita por operações de crédito. O motivo foi a incorreção na contabilização da variação cambial do contrato com o BID – PROFISCO, no período entre a assinatura e a liberação financeira, que foi registrado em contrapartida de Variações Passivas Extraorçamentárias, quando o correto seria Mutações Patrimoniais da Receita. Por esse motivo, o total de captações (R\$ 247.596.600,00) difere da receita total de R\$ 247.605.000,00.

O crescimento nominal do estoque da dívida foi de 6,22%, passando de R\$ 41,067 bilhões para R\$ 43,621 bilhões, embora a amortização tenha superado a captação de empréstimos em R\$ 2,126 bilhões (R\$ 2,373 bilhões – R\$ 247,596 milhões). O motivo do incremento é bem evidenciado no registro do Reajuste Líquido, que foi de R\$ 4,679 bilhões. Tal situação pode ser melhor visualizada na tabela subsequente.

TABELA 3.37
MOVIMENTAÇÃO DA DÍVIDA FUNDADA
2002/2011

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	1,1%	596,8%
2003	25.327.696.689,57	87.084.615,84	3.008.757.038,49	1.029.049.371,37	8,5%	292,4%
2004	27.792.603.621,40	18.091.900,00	3.500.104.601,35	1.053.289.569,52	1,7%	332,3%
2005	29.205.292.727,62	9.228.000,00	2.704.486.659,70	1.301.025.553,48	0,7%	207,9%
2006	30.976.212.148,52	115.628,00	3.151.166.570,52	1.380.362.777,62	0,0%	228,3%
2007	33.214.574.965,73	0,00	3.698.340.441,70	1.459.977.624,49	0,0%	253,3%
2008	35.934.253.689,63	0,00	5.535.724.037,31	2.816.045.313,41	0,0%	196,6%
2009	35.447.372.143,42	0,00	1.300.223.161,94	1.787.104.708,07	0,0%	72,8%
2010	38.785.153.640,97	4.416.600,00	6.028.004.856,78	2.694.639.959,23	0,16%	223,70%
2011	41.132.954.650,92	236.454.000,00	4.399.117.966,54	2.287.770.956,59	10,34%	192,29%

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	142,5%	563,6%
2003	1.316.382.502,97	195.335.927,06	-245.608.775,67	124.389.561,91	157,0%	-197,5%
2004	1.301.043.005,02	211.983.753,92	-101.447.539,94	125.875.711,93	168,4%	-80,6%
2005	1.121.521.289,42	118.095.806,10	-180.061.932,22	117.555.589,48	100,5%	-153,2%
2006	944.626.200,67	29.295.401,76	-96.490.141,83	109.700.348,68	26,7%	-88,0%
2007	698.528.839,34	0,00	-145.472.109,02	100.625.252,31	0,0%	-144,6%
2008	2.342.607.982,22	1.192.009.846,26	552.380.363,87	100.311.067,25	1188,3%	550,7%
2009	1.660.815.357,51	0,00	-559.508.115,19	122.284.509,52	0,0%	-457,5%
2010	2.282.751.346,68	786.825.000,00	-68.009.501,43	96.879.509,40	812,17%	-70,20%
2011	2.488.747.508,94	11.142.600,00	280.393.329,24	85.539.766,98	13,03%	327,79%

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	14,6%	593,6%
2003	26.644.079.192,54	282.420.542,90	2.763.148.262,82	1.153.438.933,28	24,5%	239,6%
2004	29.093.646.626,42	230.075.653,92	3.398.657.061,41	1.179.165.281,45	19,5%	288,2%
2005	30.326.814.017,04	127.323.806,10	2.524.424.727,48	1.418.581.142,96	9,0%	178,0%
2006	31.920.838.349,19	29.411.029,76	3.054.676.428,69	1.490.063.126,30	2,0%	205,0%
2007	33.913.103.805,07	0,00	3.552.868.332,68	1.560.602.876,80	0,0%	227,7%
2008	38.276.861.671,85	1.192.009.846,26	6.088.104.401,18	2.916.356.380,66	40,9%	208,8%
2009	37.108.187.500,93	0,00	740.715.046,75	1.909.389.217,59	0,0%	38,8%
2010	41.067.904.987,65	791.241.600,00	5.959.995.355,35	2.791.519.468,63	28,3%	213,5%
2011	43.621.702.159,86	247.596.600,00	4.679.511.295,78	2.373.310.723,57	10,4%	197,2%

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS).

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

(*) Valores Nominais.

Obs 1: A quantia de R\$ 81,549 milhões, que consta no Sistema Cubos BI, foi excluída da dívida contratual, por envolver operação de crédito do Executivo 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.

Obs 3: O saldo de amortizações, empenhado no Grupo de Despesa 06 – Amortização da Dívida, foi de R\$ 2.379.567.536,65, o que demonstra uma diferença de R\$ 6.256.813,08 em relação ao valor acima anotado de R\$ 2.373.310.723,57, colhido pela movimentação financeira na conta de resultado. O motivo, basicamente, deve-se ao procedimento contábil incorreto, identificado na Administração Indireta, no caso o DAER, de registrar R\$ 5.988.466,30, relativo ao pagamento do PASEP, em contrapartida de Variações Ativas Extraorçamentárias, enquanto o correto seria a utilização de Mutações Patrimoniais da Despesa – Amortização de Débitos Parcelados.

Obs 4: O saldo de captações por contratos externos, de R\$ 11.142.600,00, apresenta uma diferença, a menor, de R\$ 8.400,00, quando comparado com o valor contabilizado na receita por operações de crédito. O motivo foi a incorreção na contabilização da variação cambial do contrato com o BID – PROFISCO, no período entre a assinatura e a liberação financeira, que foi registrado em contrapartida de Variações Passivas Extraorçamentárias, quando o correto seria Mutações Patrimoniais da Receita. Por esse motivo, o total de captações (R\$ 247.596.600,00) difere da receita total de R\$ 247.605.000,00

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 naquele ano. Nos últimos dois exercícios, porém, a atualização monetária retomou forte crescimento, variando em torno de duas vezes o valor pago a título de amortização, sendo de 213,5%, em 2010, e 197,2%, em 2011. O resultado foi a retomada do crescimento do estoque da dívida, que já atinge R\$ 43,621 bilhões no encerramento do ano.

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. Como garantia, foram oferecidas 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 “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” (parágrafo primeiro da cláusula quinta do Contrato).

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 líquida ao FUNDEB (já desconsiderado o valor do retorno recebido do referido Fundo), e igualmente as transferências realizadas pela União por intermédio do Sistema Único de Saúde - SUS. Para exemplificar o efeito dessas deduções, a Receita Total apurada no mês de setembro de 2011 foi de R\$ 2,404 bilhões, mas, após as deduções, restou uma RLR de R\$ 1,408 bilhão:

TABELA 3.38
RECEITA LÍQUIDA REAL

	Em R\$
Receita Total, em Setembro de 2011	2.404.152.180,12
<u>Ajustes de Setembro de 2011</u>	
(-) Operações de Crédito	74.827.836,87
(-) Anulação de Restos a Pagar	37.244,32
(-) Alienações de Bens	137.411,59
(-) Transferência para Despesas de Capital	5.952.144,64
(-) Gestão Plena da Saúde	56.272.547,65
(-) Transferência do Fundeb	220.853.315,84
(+) Retorno do Fundeb	202.916.227,81
(-) Transferência aos Municípios	434.550.487,14
Receita Líquida Real de Setembro/2011	1.408.604.964,26

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 2011 tenha sido calculada em setembro do mesmo ano.

Por tais razões, pode-se concluir que o valor de R\$ 17,355 bilhões, que corresponde à RLR média de 2011, foi composto por arrecadações mensais que envolvem o período entre novembro de 2010 a setembro de 2011, como se esclarece na tabela a seguir:

TABELA 3.39
RECEITA LÍQUIDA REAL – RLR
DEMONSTRATIVO DA MÉDIA ANUAL DE 2011

MÊS / ANO		RLR ARRECADADO MENSAL	RLR	RLR	LIMITE
BALANCETE	PAGAMENTO		Σ ÚLTIMOS 12 MESES	MÉDIA	APLICADO NAS PRESTAÇÕES
			A	B = A / 12	C = B x 13%
nov/09	fev/10	1.180.853.610,56			
dez/09	mar/10	1.503.822.800,36			
jan/10	abr/10	1.406.437.893,95			
fev/10	mai/10	1.007.277.385,59			
mar/10	jun/10	1.285.470.804,94			
abr/10	jul/10	1.430.358.491,33			
mai/10	ago/10	1.366.676.821,47			
jun/10	set/10	1.451.425.010,69			
jul/10	out/10	1.342.830.507,65			
ago/10	nov/10	1.480.609.608,46			
set/10	dez/10	1.387.216.000,40			
out/10	jan/11	1.488.212.172,62	16.331.191.108,02	1.360.932.592,34	146.058.889,32
nov/10	fev/11	1.379.441.238,62	16.529.778.736,08	1.377.481.561,34	148.712.660,86
dez/10	mar/11	2.097.723.608,81	17.123.679.544,53	1.426.973.295,38	146.665.177,61
jan/11	abr/11	1.522.370.194,80	17.239.611.845,38	1.436.634.320,45	147.867.167,17
fev/11	mai/11	1.290.833.522,52	17.523.167.982,31	1.460.263.998,53	148.121.766,65
mar/11	jun/11	1.316.292.881,79	17.553.990.059,16	1.462.832.504,93	148.994.579,07
abr/11	jul/11	1.459.064.155,50	17.582.695.723,33	1.465.224.643,61	149.421.728,80
mai/11	ago/11	1.443.069.510,98	17.659.088.412,84	1.471.590.701,07	149.626.037,55
jun/11	set/11	1.428.199.037,19	17.635.862.439,34	1.469.655.203,28	150.002.777,86
jul/11	out/11	1.434.135.778,42	17.727.167.710,11	1.477.263.975,84	149.848.753,72
ago/11	nov/11	1.423.805.238,03	17.670.363.339,68	1.472.530.278,31	149.938.590,35
set/11	dez/11	1.408.604.964,26	17.691.752.303,54	1.474.312.691,96	149.397.770,11
RECEITA LÍQUIDA REAL				17.355.695.767,03	

Fonte: Demonstrativo da RLR – Divisão da Dívida Pública – SEFAZ/RS, em resposta à Requisição de Documentos nº 01/2012 - PP.
Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS.

Vale lembrar que tais peculiaridades do cálculo da RLR são o motivador de o valor apurado de R\$ 17,355 bilhões ser inferior ao da RCL (R\$ 21,927 bilhões) em 20,8%. Essa circunstância é benéfica quando se analisa o limitador de pagamento que existe no principal contrato do Estado.

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 31-12-2011, a composição da Dívida Fundada em contratos é a seguinte.

TABELA 3.40
DÍVIDA FUNDADA INTRA E EXTRALIMITE – CONTRATOS
2011

CONTRATOS DÍVIDA FUNDADA	DÍVIDA		SALDO EM 31-12-2011	Em R\$
	INTERNA	EXTERNA		EM %
Contratos Intralimite	39.546.829.033,68	-	39.546.829.033,68	91,7%
Contratos Extralimite	1.092.356.660,70	2.488.747.508,94	3.581.104.169,64	8,3%
TOTAL DE CONTRATOS	40.639.185.694,38	2.488.747.508,94	43.127.933.203,32	100,0%

Fonte: Cubos DW (SEFAZ/RS).

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

Enfim, 91,7% 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 seguinte, na qual é possível a visualização da movimentação financeira da dívida individualizada por contratos.

TABELA 3.41
DÍVIDA FUNDADA – CONTRATOS
2011

Em R\$

DÍVIDA FUNDADA INTERNA	SALDO EM 31-12-10	MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2011			SALDO EM 31-12-2011	
		CAPTAÇÕES	ATUALIZAÇÕES	AMORTIZAÇÕES	INTRALIMITE	EXTRALIMITE
00136310/LF9496/97 - Contrato de 15/04/1998	16.985.782.017,59		340.773.118,56		17.326.555.136,15	
00136310/LF9496/97R - Contrato de 15/04/1998 – Resíduo*	14.884.369.202,36		3.875.591.724,07	1.937.140.330,50	16.822.820.595,93	
00136310/PROES - Contrato 31/03/98	4.375.513.340,45		87.782.671,71		4.463.296.012,16	
00136310/PROES - Contr 31/03/98 -BANRISUL - Extralimite	794.811.745,35		43.756.256,66	27.810.539,46		810.757.462,55
00136310/94/00108-1 - Assunção - COHAB - Vincenda	658.026.134,34		8.277.388,24	147.255.446,23	519.048.076,35	
00136310/94/00112 - 30/03/94 - Estado - Contrato Unificado	371.302.259,21		13.536.131,46	108.649.077,32	276.189.313,35	
00137405/1022049-1 09/06/2011-PEF II (Lei nº 13.470) BNDES		139.512.000,00				139.512.000,00
00136310/96/05050 - Bônus - DMLP - Contrato Unificado	92.576.155,30		10.728.484,35	7.867.104,35	95.437.535,30	
137405/1121119-1PEF I BNDES		94.192.000,00				94.192.000,00
00136310/94/00110-3 - Assunção - CEERGS - Vincenda	25.532.599,95		616.663,17	4.175.225,29	21.974.037,83	
00137413/L11018 - Convênio Estado/CEEE/Município	17.892.931,76		1.035.930,27			18.928.862,03
03293505/PNAFE/PROMOFAP - 31/09/97 - CEF	18.447.067,54		1.892.006,94	2.766.472,50		17.572.601,98
00136310/94/00109-X.1 - Assunção IPE - Vincenda	10.815.636,53		547.093,10	960.945,03	10.401.784,60	
00137405/09200701 BNDES - 27/09/10 - PMAE	4.416.600,00	2.750.000,00				7.166.600,00
00136310/94/00108-1.1 - Assunção - COHAB - Vincenda	9.868.965,23		107.441,49	2.887.421,61	7.088.985,11	
03293505/PROMORAR - 16/12/97 - CEF	4.431.053,42		53.978,22	288.660,39		4.196.371,25
00136310/94/00110-3.1 - Assunção - CEERGS - Vincenda	1.986.770,66		21.733,16	565.630,12	1.442.873,70	
00136310/94/00111-1 - Assunção CINTEA	1.859.302,24			539.281,07	1.320.021,17	
00136310/94/00109-X - Assunção IPE - Vincenda	1.725.684,86		18.886,32	489.909,15	1.254.662,03	
03293505/CEFNT - 31/08/96 - Trimestral CEF	41.717,12		443,28	11.397,51		30.762,89
26820536/CP/PROES - 14/08/98 - Contrapartida	704.850,59		(704.850,59)			0,00
SOMA INTRA E EXTRA					39.546.829.033,68	1.092.356.660,70
TOTAL DÍVIDA FUNDADA INTERNA	38.260.104.034,50	236.454.000,00	4.384.035.100,41	2.241.407.440,53	40.639.185.694,38	

DÍVIDA FUNDADA EXTERNA	SALDO EM 31-12-10	MOVIMENTAÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2011			SALDO EM 31-12-2011	
		CAPTAÇÕES	ATUALIZAÇÕES	AMORTIZAÇÕES	INTRALIMITE	EXTRALIMITE
7584BR - Reestruturação Div ExtralimiteUS\$ 1,1 bilhão- BIRD	1.830.938.302,55		230.103.127,71	1.808.739,07		2.059.232.691,19
22864709/998OCBR - 10/07/97 US\$ 150 Milhões - BID	136.928.592,21		14.235.366,38	19.032.340,26		132.131.618,33
22864709/776OCBR - 26/07/95 US\$ 110,2 Milhões - BID	114.792.989,10		12.622.493,07	11.224.914,37		116.190.567,80
30267099/JBIC - 17/10/00 - IENS 10 Bilhões ou US\$ 75 Milhões	93.153.390,59		14.388.251,47	12.857.406,00		94.684.236,06
06681590/4165BR - PNMRE US\$ 70 Milhões - BIRD	53.496.856,37		4.979.385,88	15.213.589,30		43.262.652,95
22864709/911SFBR - 26/07/95 US\$ 22,1 Milhões - BID	20.464.796,27		2.247.667,37	1.976.320,83		20.736.142,81
22864709/2371/OC-BRPROFISCO BIRD		11.142.600,00	112.200,00			11.254.800,00
06681590/4148BR - PRO-RURAL US\$ 100 Milhões - BIRD	30.199.418,03		1.842.504,06	20.787.122,29		11.254.799,80
06681590/4139BR - Prog. Ref. Est. - US\$ 125 Milhões -BIRD	2.777.001,56		(137.666,70)	2.639.334,86		0,00
SOMA INTRA E EXTRA					0,00	2.488.747.508,94
TOTAL DÍVIDA FUNDADA EXTERNA	2.282.751.346,68	11.142.600,00	280.393.329,24	85.539.766,98	2.488.747.508,94	
TOTAL DA DÍVIDA CONTRATUAL INTRA E EXTRA					39.546.829.033,68	3.581.104.169,64
TOTAL DA DÍVIDA CONTRATUAL	40.542.855.381,18	247.596.600,00	4.664.428.429,65	2.326.947.207,51	43.127.933.203,32	

Fonte: Sistema CUBOS DW (CAGE - SEFAZ/RS), Anexo 16 do Balanço Geral do Estado do ano de 2011 e informações solicitadas pela Equipe do SAIPAG à SEFAZ/RS, mediante emissão de Requisição de Documentos nº 01/2012 - PP.

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

(*) Não apresenta valores contabilizados a título de “amortizações”, pois os mesmos, valores parciais limitados pelo teto de 13% da RLR, foram registrados na análise “Resíduo”.

Obs 1: O saldo de captações por contratos externos, de R\$ 11.142.600,00, apresenta uma diferença, a menor, de R\$ 8.400,00, quando comparado com o valor contabilizado na receita por operações de crédito. O motivo foi a incorreção na contabilização da variação cambial do contrato com o BID – PROFISCO, no período entre a assinatura e a liberação financeira, que foi registrado em contrapartida de Variações Passivas Extraorçamentárias, quando o correto seria Mutações Patrimoniais da Receita. Por esse motivo, o total de captações (R\$ 247.596.600,00) difere da receita total de R\$ 247.605.000,00

O refinanciamento da dívida mobiliária e de contratos com a CEF (Contrato nº 014, assinado em 15-04-1998), por conta da Lei nº 9.496/97, apontou o saldo de R\$ 34,958 bilhões, resultado do somatório das duas primeiras análises da tabela anterior (00136310/LF9496/97), R\$ 17,326 bilhões e R\$ 16,822 bilhões, e do contrato Banrisul Extralimite, de R\$ 810,757 milhões.

A conta análise contábil “Resíduo”, no total de R\$ 16,822 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 31-12-2011, têm a premissa de cumprimento das amortizações devidas em cada instrumento. Já, particularmente em 2011, R\$ 114,202 milhões deixaram de ser amortizados pela aplicação desse redutor.

Conta Resíduo	Prestação Devida	Valor Amortizado	Valor transferido para Conta Resíduo
Janeiro	166.058.950,67	152.029.699,57	14.029.251,10
Fevereiro	167.686.328,39	153.962.746,08	13.723.582,31
Março	169.296.117,14	160.266.840,32	9.029.276,82
Abril	170.328.823,45	161.708.120,86	8.620.702,59
Maio	171.180.467,58	159.264.314,69	11.916.152,89
Junho	171.197.585,62	164.461.931,61	6.735.654,01
Julho	170.975.028,75	164.891.330,05	6.083.698,70
Agosto	170.889.541,24	165.045.687,77	5.843.853,47
Setembro	171.931.967,44	165.164.967,48	6.766.999,96
Outubro	173.221.457,20	165.702.874,22	7.518.582,98
Novembro	173.914.343,02	158.733.993,72	15.180.349,30
Dezembro	174.662.174,70	165.907.824,13	8.754.350,57
Total 2011	2.051.342.785,20	1.937.140.330,50	114.202.454,70

Fonte: Relatório da PMT – Contrato Resíduo (Departamento da Despesa Pública Estadual – Divisão da Dívida Pública), obtido em resposta à Requisição de Documentos nº 01/2012-PP.

No que se refere à captação de empréstimos, no ano de 2011, ocorreram os seguintes ingressos:

TABELA 3.42
CAPTAÇÕES DE RECURSOS POR EMPRÉSTIMOS
DEMONSTRAÇÃO DE VARIAÇÕES PATRIMONIAIS
2011

DÍVIDA FUNDADA	Em R\$	
	DÍVIDA	
	VALOR	%
Contratos		
Dívida Interna	236.454.000,00	95,5%
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social		
- PEF-I – Programa Emergencial de Financiamento	139.512.000,00	56,3%
- PEF-II- – Programa Emergencial de Financiamento	94.192.000,00	38,0%
- PMAE Tributário	2.750.000,00	1,1%
Dívida Externa	11.142.600,00	4,5%
Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (nota 1)		
- Contrato 2371/OC-BR – Projeto de Fortalecimento da Gestão Fiscal do Rio Grande do Sul	11.142.600,00	4,5%
TOTAL DE CAPTAÇÕES	247.596.600,00	100,0%

Fonte: Sistema CUBOS DW (CAGE - SEFAZ/RS).

Cálculo: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCE/RS

Obs 1: O saldo de captações por contratos externos, de R\$ 11.142.600,00, apresenta uma diferença, a menor, de R\$ 8.400,00, quando comparado com o valor contabilizado na receita por operações de crédito. O motivo foi a incorreção na contabilização da variação cambial do contrato com o BID – PROFISCO, no período entre a assinatura e a liberação financeira, que foi registrado em contrapartida de Variações Passivas Extraorçamentárias, quando o correto seria Mutações Patrimoniais da Receita. Por esse motivo, o total de captações (R\$ 247.596.600,00) difere da receita total de R\$ 247.605.000,00.

Os recursos internos foram obtidos integralmente no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

O Programa Emergencial de Financiamento – PEF, assinado em dois contratos, PEF-I nº 10.2.2049.1, de 09-06-2011, e PEF-II nº 11.2.1119.1, de 24-11-2011, tem por objetivo “viabilizar a execução de programas de desenvolvimento integrado constantes do plano plurianual (PPA) e leis orçamentárias do Estado”. As liberações, respectivamente, foram de R\$ 139,512 milhões e R\$ 94,192 milhões, enquanto as amortizações serão devidas, de acordo com a lei instituidora da Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP, mais 1,1% de juros ao ano, em 96 prestações mensais a partir de janeiro de 2013.

A liberação da parcela de R\$ 2,750 milhões (Contrato 00137405/09200701 BNDES – 27-09-10), relativa ao Programa de Modernização da Administração das Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial das Administrações Estaduais – PMAE, que visa o apoio e modernização das Administrações Estaduais, ocorreu por conta de contrato assinado ainda no ano de 2010.

Quanto aos recursos externos, o ingresso de R\$ 11,142 milhões é referente à assinatura do Contrato de Empréstimo nº 2371/OC-BR, de 29-08-2011, que tem por finalidade contribuir para o fortalecimento da gestão fiscal do Estado, promover o alcance das metas fiscais sustentáveis e assim lograr maiores taxas de investimento que melhorem os níveis de crescimento”, como consta no Anexo Único do Termo. Já o objetivo específico é o de “melhorar a eficiência e transparência da gestão fiscal, visando, em resumo: “incrementar a receita própria”, “melhorar a eficiência e controle do gasto público” e “promover melhores serviços ao cidadão”.

O valor total do financiamento é de US\$ 60 milhões de dólares americanos, com taxa de juros baseada na LIBOR. Em 2011, foi liberada a primeira parcela, de US\$ 6 milhões de dólares americanos, equivalente a R\$ 11,142 milhões. A amortização, como estabelecem as cláusulas 2.01 do Termo, deverá ser paga a partir de 15 de novembro de 2016.

Buscando-se estimar o efetivo custo da dívida 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 Intralimite. Logo, quando se consideram os serviços dos demais contratos, o percentual de 2011 é majorado, de acordo com o especificado na próxima tabela.

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 desse item.

TABELA 3.43
COMPROMETIMENTO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA CONTRATUAL EM 2011
EM RELAÇÃO À RECEITA LÍQUIDA REAL -RLR

CONTRATOS	SERVIÇOS DA DÍVIDA*		TOTAL SERVIÇOS	Em R\$ % SOBRE RLR
	JUROS	AMORTIZAÇÃO		
Dívida Intralimite	48.939.996,06	2.210.530.370,67	2.259.470.366,73	13,0%
Internos				
00136310/LF9496/97R - Contrato de 15/04/1998 – Resíduo**	-	1.937.140.330,50	1.937.140.330,50	11,2%
00136310/94/00108-1 - Assunção - COHAB – Vincenda	19.566.371,50	147.255.446,23	166.821.817,73	1,0%
00136310/94/00112 - 30/03/94 - Estado - Contrato Unificado	23.013.997,06	108.649.077,32	131.663.074,38	0,8%
00136310/96/05050 - Bônus - DMLP - Contrato Unificado	4.240.393,66	7.867.104,35	12.107.498,01	0,1%
00136310/94/00110-3 - Assunção - CEERGS – Vincenda	884.399,40	4.175.225,29	5.059.624,69	0,0%
00136310/94/00109-X.1 - Assunção IPE - Vincenda	435.239,73	960.945,03	1.396.184,76	0,0%
00136310/94/00108-1.1 - Assunção - COHAB – Vincenda	456.661,50	2.887.421,61	3.344.083,11	0,0%
00136310/94/00110-3.1 - Assunção - CEERGS – Vincenda	134.563,55	565.630,12	700.193,67	0,0%
00136310/94/00111-1 - Assunção CINTEA	87.650,77	539.281,07	626.931,84	0,0%
00136310/94/00109-X - Assunção IPE - Vincenda	120.718,89	489.909,15	610.628,04	0,0%
Dívida Extralimite	73.835.559,11	16.416.836,84	90.252.395,95	,1%
Internos				
00136310/PROES - Contr 31/03/98 -BANRISUL - Extralimite	54.632.787,05	30.877.069,86	85.509.856,91	0,5%
03293505/PNAFE/PROMOFAZ - 31/09/97 – CEF	50.231.568,60	27.810.539,46	78.042.108,06	0,4%
03293505/PNAFE/PROMOFAZ - 31/09/97 – CEF	594.972,13	2.766.472,50	3.361.444,63	0,0%
BNDES 00137405 PMAE, PEF I e PEF II (Lei nº 13.470)	3.615.382,23	-	3.615.382,23	0,0%
03293505/PROMORAR - 16/12/97 – CEF	190.496,36	288.660,39	479.156,75	0,0%
03293505/CEFNR - 31/08/96 - Trimestral CEF	367,73	11.397,51	11.765,24	0,0%
Externos				
7584BR - Reestruturação Dív Extralimite US\$ 1,1 bilhão- BIRD	19.202.772,06	85.539.766,98	104.742.539,04	0,6%
22864709/998OCBR - 10/07/97 US\$ 150 Milhões – BID	6.994.018,12	1.808.739,07	8.802.757,19	0,1%
22864709/998OCBR - 10/07/97 US\$ 150 Milhões – BID	2.740.513,25	19.032.340,26	21.772.853,51	0,1%
22864709/776OCBR - 26/07/95 US\$ 110,2 Milhões – BID	4.665.446,00	11.224.914,37	15.890.360,37	0,1%
30267099/IBIC - 17/10/00 - IENS 10 Bi ou US\$ 75 Milhões	1.466.713,27	12.857.406,00	14.324.119,27	0,1%
06681590/4165BR - PNMRE US\$ 70 Milhões – BIRD	2.413.019,38	15.213.589,30	17.626.608,68	0,1%
06681590/4148BR - PRO-RURAL US\$ 100 Milhões – BIRD	263.314,75	20.787.122,29	21.050.437,04	0,1%
22864709/911SFBR - 26/07/95 US\$ 22,1 Milhões – BID	578.983,63	1.976.320,83	2.555.304,46	0,0%
06681590/4139BR - Prog. Ref. Est. - US\$ 125 Milhões –BIRD	80.763,66	2.639.334,86	2.720.098,52	0,0%
TOTAL DOS SERVIÇOS	122.775.555,17	2.326.947.207,51	2.449.722.762,68	14,1%
RECEITA LÍQUIDA REAL – RLR (MÉDIA ANUAL DO ANO DE 2011)			17.355.695.766,00	
VALOR NÃO AMORTIZADO (ACUMULADO NA CONTA RESÍDUO)**			114.202.454,70	0,7%
PERCENTUAL HIPOTÉTICO DE AMORTIZAÇÃO SEM REDUTOR			14,8%	

Fonte: Cubos DW, módulo Transações da Despesa Orçamentária (SEFAZ/RS). Relatório da PMT – Contrato Resíduo (Departamento da Despesa Pública Estadual – Divisão da Dívida Pública), obtido em resposta à Requisição de Documentos nº 01/2012-PP.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - 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.

(**) O valor da devido em 2012 das parcelas do Contrato 00136310/LF9496/97R - Contrato de 15/04/1998 era de R\$ 2.051.342.785,20. Com a aplicação do limite de 13% da Receita Líquida Real, R\$114.202.454,70 foram acumulados na Conta Resíduo, resultando no valor amortizado de R\$ 1.937.140.330,50.

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 conta da Lei nº 9.496/97, por exemplo, consumiu o total de 11,6% da RLR, que resulta do somatório de 11,2% da Conta Resíduo e 0,4% do Banrisul Extralimite. A dívida externa respondeu por 0,6% da mesma base de cálculo.

O percentual total de comprometimento da RLR foi de 14,1%, que, como se verá no decorrer deste item, tem apresentado redução nos últimos anos. Um dos motivos tem origem na medida adotada para última reestruturação da dívida por captação de empréstimo externo - Contrato 7584-BR - com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD. A primeira liberação ocorreu ainda no ano de 2008, quando o Estado recebeu do BIRD US\$ 650 milhões de dólares americanos. A segunda parcela do empréstimo foi liberada no dia 15-08-2010, no montante de US\$ 450 milhões de dólares americanos.

Com os valores recebidos, além da quitação da dívida mobiliária (R\$ 158,495 milhões), foram pagos os seguintes contratos:

TABELA 3.44
AMORTIZAÇÃO DE CONTRATOS COM RECURSOS DO BIRD 7584-BR

Em R\$		
DATA	NATUREZA	VALORES HISTÓRICOS
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
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 DW da SEFAZ/CAGE.

Na esteira da conclusão manifestada no Relatório das Contas da Governadora do ano anterior, observa-se que a reestruturação da dívida foi positiva para o desembolso de caixa do Estado em 2011. O comportamento cambial e a manutenção da taxa Libor em nível historicamente baixo estão exercendo importante efeito redutor adicional sobre o valor do atual serviço do empréstimo. Basta ver que o valor pago no ano de serviços (amortizações e juros) com o Contrato BIRD foi de apenas R\$ 8,802 milhões. Para exemplificar, apenas o quitado Contrato da Fundação Banrisul de Seguridade Social, no ano de 2007, resultara em um pagamento de juros de R\$ 43,175 milhões.

Relatório realizado pela Divisão da Dívida Pública da Secretaria da Fazenda⁷, nesse sentido, que buscou uma comparação entre a posição atual da dívida e a situação que prevaleceria sem a operação de reestruturação de 2008 e 2010, estimou que o estoque total, em números de fevereiro/2011, apresentava-se inferior em cerca de R\$ 200 milhões. Quanto ao pagamento de serviços, a economia no fluxo de caixa do Estado foi estimada na mesma data em torno de R\$ 405,5 milhões.

Na publicação “Dívida Pública Estadual – Relatório Anual de 2010”, a Divisão da Dívida Pública do Estado assim resume o resultado da reestruturação realizada com recursos do BIRD:

As vantagens obtidas pelo Estado com a operação podem ser assim destacadas:

⁷ Relatório de Acompanhamento do Empréstimo do Banco Mundial para Reestruturação da Dívida – Março de 2011, obtido em resposta à Requisição de Documentos n 01/2012-PP.

- A troca da parcela da dívida estadual com correção pelo IGP-DI mais juros anuais de 6% ao ano, com o custo equivalente à SELIC, por uma dívida em dólares, com taxa de juros nominais dadas pela Libor, hoje ao redor de 0,27% ao ano.

- Suavização do serviço da dívida ao longo do tempo, que apresentava uma grande concentração no curto prazo, e alongamento no prazo de vencimento médio da dívida estadual, pois as dívidas substituídas tinham prazo em torno de 20 anos, e a nova dívida tem um prazo de 30 anos.

Aliás, justamente a utilização dos indicadores IGP-DI e IGP-M, que atualizam cerca de 90% das obrigações contratuais, também os juros cobrados na base de 6% ao ano, têm se demonstrado nocivos para o Estado, permitindo concluir que operações que visem a “troca” dos indexadores, ou, até mesmo, iniciativas para a renegociação dos Termos com a União, deverão ter bons reflexos para as finanças estaduais.

3.2.2.3 – Dívida em Débitos Parcelados

O saldo contábil de débitos parcelados, apresentado no Balanço Patrimonial de 31-12-2011, foi de R\$ 493,768 milhões. Esse valor é basicamente composto de parcelamentos contraídos com o INSS e o PASEP, mas também engloba valores devidos para a Prefeitura de Porto Alegre, referente ao atraso no repasse para o Município, especialmente ISSQN, arrecadados no âmbito da Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos – FDRH.

TABELA 3.45
COMPOSIÇÃO DO SALDO DE DÉBITOS PARCELADOS
ANO DE 2011

Em R\$		
ORIGEM	VALOR	%
INSS	131.277.443,62	26,59%
PASEP	362.284.126,26	73,37%
ISSQN	207.386,66	0,04%
Total	493.768.956,54	100,00%

Fonte: Cubos DW, módulo Transações da Despesa Orçamentária (SEFAZ/RS) e Requisição de Documentos nº 01/2012-PP

A dívida em Débitos Parcelados está concentrada em obrigações oriundas do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, no valor de R\$ 362,284 milhões, equivalente a 73,37% do total.

Além dessas, existem obrigações com o PASEP que não estão registradas, por força de sobrestamento concedido em “Ação Cautelar 2005.71.00.036910-1, que tramita na Justiça Federal e cuja liminar foi concedida parcialmente para discussão de mérito em demanda própria”, como consta na Nota Explicativa nº 5 do Balanço Patrimonial do Estado, publicado em 31-01-2012. Ocorre que, no dia 14 de junho de 2002, a Secretaria da Fazenda assinou o Termo de Opção pelo Regime Especial de Parcelamento junto à Secretaria da Receita Federal com amparo na Medida Provisória nº 38/2002. Com base nesse Termo, o Estado passou a pagar, a título de amortização, um adicional de 5% sobre a contribuição mensal ao PASEP. Esses pagamentos estão sendo empenhados, regularmente, mas o saldo devedor dessa dívida, no total atualizado de R\$ 333.281.894,29, não está registrado contabilmente. Essa informação foi obtida mediante diligência à Divisão da Dívida Pública da Secretaria da Fazenda, sendo apresentado “Relatório de Parcelamento de Débito de PASEP”, em resposta à Requisição de Documentos nº 01/2012 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.

A evolução da dívida nos últimos dez anos, em relação ao PIB Estadual, é a seguinte:

TABELA 3.46
EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DA DÍVIDA EM RELAÇÃO AO PIB
(DESCONSIDERA-SE SALDO DE PRECATÓRIOS)
2002/2011

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	215.863.879.430,99	17,19%
2010	41.067.904.987,65	244.014.981.349,84	16,83%
2011	43.621.702.159,86	273.859.606.729,99	15,93%

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 2010 e 2011 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 índice no ano de 2011, que foi de 15,93%.

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 2011.

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 3.47
SERVIÇOS DA DÍVIDA FUNDADA
2002/2011

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%
2011	2.379.567.536,65	124.591.081,61	2.504.158.618,26	30.104.314.755,64	8,32%	21.927.904.938,78	11,42%

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, proporcionou uma lenta mas gradativa redução atingindo o menor percentual de 7,75% em 2010 (ajustado). O ano de 2011 ofereceu um sensível crescimento, resultando no índice de 8,32%. Comportamento bastante similar é visualizado em relação à Receita Corrente Líquida – RCL. O indicador do ano de 2002 (14,90%), que foi reduzido quase que sucessivamente desde então, apresenta-se na ordem de 11,42%, com pequeno crescimento no último ano (10,69% - ajustado).

Em sequência, importante apresentar a trajetória dos Serviços da Dívida em comparação com a Receita Líquida Real – RLR, no período compreendido entre 1999 e 2011, 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).

O pequeno crescimento de 2011 na relação serviços x RCL (de 10,69% para 11,42%), retratado na tabela anterior, não se confirma na relação com a RLR, a seguir, que decai de 14,9% para 14,4%. Tal fato pode ser justificado pela defasagem do cálculo da RLR, que já foi explicado anteriormente neste item. O crescimento da Receita Tributária, em 2010, que foi de impressionantes 19,9%, impactou diretamente na apuração da RCL daquele exercício, que subiu

19,1% e, consecutivamente, na sua relação com os serviços da dívida. A RLR, entretanto, em 2010, variou positivamente apenas 6,32%, contra 18,9% em 2011, sendo novamente dissonante com a Receita Tributária, que, dessa vez, subiu de forma mais amena (6,3%)

TABELA 3.48
EVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS DA DÍVIDA EM RELAÇÃO À RLR
1999/2011

ANO	SERVIÇOS DA DÍVIDA *	RLR	Valores Nominais em R\$		
			%		
			INTRALIMITE	EXTRALIMITE	TOTAL
1999	756.393.001,19	5.298.274.295,64	12,5	1,8	14,3
2000	756.393.001,19	5.031.577.678,46	13,0	2,0	15,0
2001	981.625.145,80	5.766.195.238,74	13,0	4,0	17,0
2002	1.275.267.068,29	6.500.152.739,00	13,0	6,6	19,6
2003	1.459.366.961,11	7.592.145.175,00	13,0	6,2	19,2
2004	1.493.266.409,35	8.303.873.469,00	13,0	5,0	18,0
2005	1.605.571.504,12	8.985.857.311,00	13,0	4,9	17,9
2006	1.775.459.872,43	10.231.840.837,00	13,1	4,3	17,4
2007	1.830.379.443,46	10.985.245.083,00	12,9	3,8	16,7
2008	3.182.584.299,71	12.191.363.306,00	13,0	13,1	26,1
2008 (**) ajustado	2.149.070.295,97	12.191.363.306,00	13,0	4,6	17,6
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
2011	2.504.158.618,26	17.355.695.766,00	13,0	1,4	14,4

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 Governador do Estado daquele ano.

(**) No ano de 2008, o Estado procedeu à antecipação da amortização dos Contratos com a Fundação Banrisul (03392660/CP?PROES-31/03/98), no valor de R\$ 946.492.135,54, das Perdas do Fundef (00136310/L11208/98-Perdas Fundef 1998/1999 - Unificado), no valor de R\$ 17.758.273,22, e PROES Extralimite (00136310/PROES -BANRISUL - Extralimite), no valor de R\$ 69.263.594,98, totalizando R\$ 1.033.514.003,74. Este valor, como foi integralmente amparado pela receita proveniente do Contrato firmado com o BIRD (06681590/4139BR - Prog. Ref. Estado -BIRD) foi desconsiderado para efeito de análise do comprometimento anual com a dívida pública.

(***) 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 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 2011 (14,4%).

3.3 – Precatórios Judiciais

O presente item analisa os débitos de natureza judicial do Estado, formados pelos **Precatórios, Requisições de Pequeno Valor – RPVs** e os pagamentos determinados por **Sentenças Judiciais**. Para situá-los, inicia-se com um resumo da legislação em vigor sobre a matéria.

3.3.1 – Legislação

Com a recente publicação da Emenda Constitucional nº 62, em 10-12-2009, o pagamento e controle dos precatórios emitidos contra a Fazenda Pública sofreram profundas modificações. O artigo 100 da Constituição Federal promoveu um novo regime do pagamento das sentenças judiciais, ainda que 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.

Outro ponto 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 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 cumprir integralmente o artigo 100 da Constituição Federal, ou seja, honrar os precatórios apresentados até 31-07 do 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 obedecer 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, por 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.

No que diz respeito ao artigo 100, importante destacar que às Requisições de Pequeno Valor - RPVs (até 40 salários mínimos, como estipulado nas Disposições Transitórias), não se aplicam a ordem cronológica já referida e, até, que poderiam ter seus limites fixados por lei própria. Nesse sentido, no ano de 2011, o Governo Estadual publicou a Lei nº 13.756/11, que buscou disciplinar a matéria, apresentando importantes novidades, tais como:

- prazo para pagamento: de 30 dias, no caso de RPVs de até sete salários mínimos; e de 180 dias, para RPVs entre sete e quarenta salários mínimos, observada as ordens cronológicas próprias;

- limite para pagamento: equivalente ao depósito mensal em conta bancária própria de 1/12 (um doze avos) do valor correspondente a 1,5% da RCL anual, acrescido de 40% do incremento da arrecadação sobre a dívida ativa.

Essa medida sofreu Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn nº 4668), impetrada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil no dia 17-10-2011, ainda sem Decisão

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.

no Supremo Tribunal Federal. Relevante informar, sobre a matéria, que o Advogado-Geral da União, todavia, manifestou-se, em novembro do mesmo ano “pelo conhecimento parcial da presente ação direta e, no mérito, pela improcedência do pedido, devendo ser declarada a constitucionalidade da Lei”.

3.3.2 – Movimentação Financeira em Contas Bancárias

Por intermédio do Decreto nº 47.063/2010, foi determinado o depósito de 1,5% da RCL em duas contas bancárias específicas, sendo possível calcular o valor dos depósitos e situar a disponibilidade em 31-12-2011, com o auxílio do Sistema FPE e dados contidos no BGE, volume IV, p.126.

TABELA 3.49
DEPÓSITOS NAS CONTAS BANCÁRIAS DE PRECATÓRIOS
2011

						Em R\$*
mês de repasse	mês referência	RCL últimos 12 meses	1/12 de 1,5% da RCL	Conta Ordem Cronológica	Conta Ordem Crescente	Data do Depósito
jan/11	nov/10	19.848.845.746,74	24.811.057,18	12.405.528,59	12.405.528,59	31-01-2011
fev/11	dez/10	20.297.846.621,21	25.372.308,28	12.686.154,14	12.686.154,14	28-02-2011
mar/11	jan/11	20.422.732.250,71	25.528.415,31	12.764.207,66	12.764.207,66	31-03-2011
abr/11	fev/11	20.740.758.807,71	25.925.948,51	12.962.974,25	12.962.974,25	30-04-2011
mai/11	mar/11	20.818.866.205,66	26.023.582,76	13.011.791,38	13.011.791,38	31-05-2011
jun/11	abr/11	20.876.006.355,24	26.095.007,94	13.047.503,97	13.047.503,97	30-06-2011
jul/11	mai/11	20.995.166.530,23	26.243.958,16	13.121.979,08	13.121.979,08	31-07-2011
ago/11	jun/11	21.033.891.334,68	26.292.364,17	13.146.182,08	13.146.182,08	31-08-2011
set/11	jul/11	21.200.905.662,21	26.501.132,08	13.250.566,04	13.250.566,04	30-09-2011
out/11	ago/11	21.202.486.283,76	26.503.107,85	13.251.553,93	13.251.553,93	31-10-2011
nov/11	set/11	21.273.922.861,22	26.592.403,58	13.296.201,79	13.296.201,79	30-11-2011
dez/11	out/11	21.494.810.529,98	26.868.513,57	13.434.256,79	13.434.256,79	31-12-2011
Total			312.757.799,40	156.378.899,70	156.378.899,70	

Fonte: CUBOS DW da SEFA/CAGE e BGE de 2011, Volume IV, p.126.

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.

O valor disponibilizado para pagamento em 2011 foi de R\$ 312,757 milhões, distribuído em partes iguais entre duas contas distintas, a primeira reservada ao pagamento por ordem cronológica de apresentação e a segunda destinada ao pagamento pelas modalidades previstas no § 8º do artigo 97º do ADCT, que, disciplinada pelo Decreto nº 47.470, de 13-10-2010, é atualmente restrita a ordem única e crescente de valor.

Conhecidos os valores depositados, as tabelas seguintes apontam para a movimentação financeira das duas contas bancárias, de acordo com os esclarecimentos prestados pela Secretaria da Fazenda.

TABELA 3.50
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA EM CONTA BANCÁRIA
ORDEN CRONOLÓGICA

Em R\$*						
MÊS DE REPASSE	SALDO INICIAL	DEPÓSITOS	PAGAMENTOS	RENDIMENTOS	VALORES DEVOLVIDOS	SALDO FINAL
	A	B	C	D	E	F=A+B-C+D+E
jan/11	118.196.438,76	12.405.528,59	17.110.778,93	959.134,01	4.487,85	114.454.810,28
fev/11	114.454.810,28	12.686.902,20	6.866.966,17	930.560,10		121.205.306,41
mar/11	121.205.306,41	12.764.207,66	1.113.866,66	1.113.068,58	44.536,63	134.013.252,62
abr/11	134.013.252,62	12.962.974,25	59.976,00	1.136.174,33	1.513.338,60	149.565.763,80
mai/11	149.565.763,80	13.011.791,38	25.719.585,00	1.325.354,35	127.008,00	138.310.332,53
jun/11	138.310.332,53	13.047.503,98	23.671.867,52	1.219.170,51		128.905.139,50
jul/11	128.905.139,50	13.121.979,09	10.804.692,96	1.148.190,90	58.324,23	132.428.940,76
ago/11	132.428.940,76	13.146.182,08	33.429.065,30	1.313.035,66		113.459.093,20
set/11	113.459.093,20	13.250.566,04	21.870.761,77	931.339,90		105.770.237,37
out/11	105.770.237,37	13.251.553,93	23.126.617,07	852.882,28	5.775.084,29	102.523.140,80
nov/11	102.523.140,80	13.296.201,78	13.352.445,31	840.912,96		103.307.810,23
dez/11	103.307.810,23	13.434.256,79	14.476.752,08	862.528,97	922.815,07	104.050.658,98
Total		156.379.647,77	191.603.374,77	12.632.352,55	8.445.594,67	

Fonte: Secretaria Estadual da Fazenda: disponível em <http://www.sefaz.rs.gov.br>, no dia 19-04-2012.

(*) Valores nominais.

A disponibilidade financeira da conta bancária (Ordem Cronológica) no início de 2011 era de R\$ 118,196 milhões. O valor pago, já deduzido os cancelamentos, foi de R\$ 183,158 milhões (R\$ 191,603 milhões – R\$ 8,445 milhões). Considerando os valores depositados de R\$ 156,379 milhões e os rendimentos auferidos de R\$ 12,632 milhões, o saldo final foi de R\$ 104,050 milhões.

TABELA 3.51
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA EM CONTA BANCÁRIA
OUTRAS MODALIDADES (§ 8º DO ARTIGO 97º DO ADCT)

Em R\$*						
MÊS DE REPASSE	SALDO INICIAL	DEPÓSITOS	PAGAMENTOS	RENDIMENTOS	VALORES DEVOLVIDOS	SALDO FINAL
	A	B	C	D	E	F=A+B-C+D+E
jan/11	142.863.761,60	12.405.528,59	-	1.236.002,31		156.505.292,50
fev/11	156.505.292,50	12.686.902,20		1.325.045,65		170.517.240,35
mar/11	170.517.240,35	12.764.207,66	32.650,25	1.574.496,72		184.823.294,48
abr/11	184.823.294,48	12.962.974,25	1.423.927,51	1.551.098,08		197.913.439,30
mai/11	197.913.439,30	13.011.791,38		1.956.843,57		212.882.074,25
jun/11	212.882.074,25	13.047.503,98	1.040.366,41	2.033.906,03		226.923.117,85
jul/11	226.923.117,85	13.121.979,09		2.198.652,89		242.243.749,83
ago/11	242.243.749,83	13.146.182,08	17.797.315,98	2.520.198,18		240.112.814,11
set/11	240.112.814,11	13.250.566,04	29.998.745,04	2.066.848,69		225.431.483,80
out/11	225.431.483,80	13.251.553,93	21.298.449,62	1.890.527,75		219.275.115,86
nov/11	219.275.115,86	13.296.201,78	7.162.775,71	1.858.662,32		227.267.204,25
dez/11	227.267.204,25	13.434.256,79	11.555.833,36	2.081.766,10	15.253.928,97	246.481.322,75
Total		156.379.647,77	90.310.063,88	22.294.048,29	15.253.928,97	

Fonte: Secretaria Estadual da Fazenda: disponível em <http://www.sefaz.rs.gov.br>, no dia 19-04-2012.

(*) Valores nominais.

Quando a conta para outras modalidades de pagamento, a disponibilidade financeira no início de 2011 era de R\$ 142,863 milhões. O valor pago, já deduzido os cancelamentos, foi de R\$ 75,056 milhões (R\$ 90,310 milhões – R\$ 15,254 milhões). Considerando os valores depositados de R\$ 156,379 milhões e os rendimentos auferidos de R\$ 22,294 milhões, o saldo final foi de R\$ 246,481 milhões.

No somatório das duas contas, os depósitos atingiram R\$ 312,759 milhões, apresentando um crescimento em relação ao ano anterior (R\$ 273,608 milhões) de R\$ 39,151 milhões, ou 14,2%. No mesmo compasso, os saldos disponíveis registraram incremento de R\$ 89,471 milhões (38,9%), evoluindo de R\$ 261,060 milhões para R\$ 350,531 milhões. Tal situação indica a possibilidade de ocorrência de morosidade na realização dos pagamentos.

Vale lembrar que parte dos saldos disponíveis estão sendo aplicados no SIAC. Para tanto, como pode ser visualizado no Item 3.1.4.1 deste Relatório, existem duas contas centralizadoras no Caixa Único: “PRECATORIOS MOD” (R\$ 218,127 milhões, em 31-12-2011) e “PRECATORIOS CRO” (R\$ 86,142 milhões, em 31-12-2011).

No que tange à conta especial para saldar Requisições de Pequeno Valor - RPVs, em cumprimento ao que determina a Lei nº 13.756/2011, o valor equivalente a 1,5% da RCL, adicionado de 40% do incremento da dívida ativa, passou a ser depositado no ano de 2012, com as seguintes movimentações:

<u>Data</u>	<u>Valor</u>
26-01-2012	R\$ 27.223.228,78
16-02-2012	R\$ 27.409.881,18
12-03-2012	R\$ 27.643.113,52

Essa movimentação deverá ser avaliada no exame das Contas do Governador do Exercício de 2012.

3.3.3 – Registros Contábeis de Precatórios e outros Débitos Judiciais

Para a avaliação do montante especificamente de Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPVs a saldar no encerramento do ano de 2011, é necessário repassar, considerando as recentes modificações ocorridas nos registros contábeis em 2010, que, no momento em que o Estado optou pelo pagamento da dívida na conta de 1,5% da Receita Corrente Líquida, os primeiros 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 no encerramento do ano. 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, foi contabilizado em R\$ 449,141 milhões em 2011, seguindo orientações da Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010. No Passivo Permanente foi registrado o montante de R\$ 3,443 bilhões na conta contábil 206270110 – Precatórios Judiciais – EC 62/2009, o qual incluiu também os precatórios requisitados em 1º de julho de 2011, nos termos do art. 7º da citada IN CAGE.

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\$ 4,882 bilhões, conferindo à contabilidade o valor

correspondente e constante dos 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.

Cumprе referir que, como consta no BGE, volume IV, p. 128, o saldo de atualização monetária que conta no Sistema Compensado não é definitivo, estando sujeito a alterações por força de renegociações e recálculos. De toda sorte, esses registros atendem à necessidade de a contabilidade posicionar o passivo de precatórios, considerando, além do valor integral da atualização monetária, os títulos apresentados até o dia 1º de julho.

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 3.52
SALDO CONTÁBIL A PAGAR DE PRECATÓRIOS, RPVS E SENTENÇAS
JUDICIAIS
2011

Execução nas Rubricas 9101 e 9103	R\$
PRECATÓRIOS	
Em Restos a Pagar	449.140.924,80
No Passivo Permanente	3.443.612.331,10
No Sistema Compensado	4.882.764.669,82
TOTAL DEVIDO DE PRECATÓRIOS	8.775.517.925,72
RPVs	
Em Restos a Pagar	30.829.752,30
SENTENÇAS JUDICIAIS	
Em Restos a Pagar	2.335.188,48
SALDO TOTAL	8.808.682.866,50

Fonte: Sistema CUBOS DW da SEFAZ/CAGE.

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

Obs 1: Como consta no BGE de 2011, volume IV, p. 128, o saldo de atualização monetária que conta no Sistema Compensado não é definitivo, estando sujeito a alterações por força de renegociações e recálculos.

Obs 2: Os saldos de Restos a Pagar correspondem ao somatório a liquidar e a pagar nas rubricas 9101 e 9103. Existe uma diferença de R\$ 896,06 a menor no saldo de RPVs a pagar, em relação ao demonstrativo apresentado no BGE, Volume IV, p. 121, pois o último soma também o valor empenhado na rubrica 3650 – Custas Judiciais. Quanto ao saldo de Sentenças Judiciais a Pagar, o BGE apresenta o montante de R\$ 7,562 milhões. A diferença está conciliada na próxima Tabela deste Item.

O valor total devido de precatórios foi de R\$ 8,775 bilhões, no encerramento de 2011, sendo R\$ 449,140 milhões registrados no Passivo Financeiro (para pagamento no próximo exercício), R\$ 3,443 bilhões no Passivo Permanente (devido em exercícios seguintes) e R\$ 4,882 bilhões no Sistema Compensado, retratando o valor informado nos relatórios dos Tribunais para atualização monetária destes títulos.

O IPERGS responde por R\$ 5,105 bilhões do total, sendo o equivalente a 58,2%, enquanto a Administração Direta soma R\$ 1,578 bilhão, ou 18% da mesma base.

As RPVs, por sua vez, representam o valor que ficou pendente de pagamento no encerramento do ano de 2011, contabilizadas em Restos a Pagar, no valor de R\$ 30,829 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\$ 5,227 milhões, sendo que apenas R\$ 2,336 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 3018 – Produtos Farmacêuticos, para contabilização de despesas que, a princípio, deveriam estar relacionadas com decisões judiciais. Por outro lado, o valor de R\$ 1,120 mil, que foi empenhado pela rubrica 9101, mas que a contrapartida foi Folhas de Pessoal a Pagar, também aponta para uma possível incorreção contábil, porém, bem menos significativa.

Essas situações, cujo critério utilizado para contabilização deverá ser avaliado pelo Controle Interno, estão conciliadas na tabela que segue.

TABELA 3.53
CONCILIAÇÃO DO SALDO DE SENTENÇAS JUDICIAIS
2011

RESTOS A PAGAR DE SENTENÇAS JUDICIAIS		VALOR EM R\$	
Restos a Pagar na Rubrica 9101 e 9103		2.335.188,48	
Restos a Pagar na Contrapartida 204990179 - SENTENÇAS JUDICIAIS A PAGAR		7.562.250,60	
Diferença		5.227.062,12	
Conciliação da Diferença – Contabilização indevida		Outras Rubricas	Rubrica 9001 e 9003
3018 – Produtos Farmacêuticos		1.625.185,93	
9105 – Pag. Det. Sentença Judicial- Bens Medicina		825.059,58	
9104 - Pag. Det. Sentença Judicial -Tratamento Medicina		743.437,30	
9118 – Aquis. Sentença Judicial - Aquisição Medicamentos C ES		649.165,50	
3019 - Medicamentos Excepcionais		400.142,74	
3939 – Medicina		388.133,78	
9102 – Pag. Determinado Sentença Judicial – Medicina		321.406,93	
204990179 – Sentenças Judiciais nas demais Rubricas		* 275.650,49	
204990061 – FOLHAS DE PESSOAL A PAGAR			1.120,13
Diferença Conciliada		5.227.062,12	

Fonte: Sistema CUBOS DW da SEFAZ/CAGE, módulo Despesas a Pagar.

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

(*) Demais Rubricas: Somatório das rubricas 0502,9119,3921,3617,3013,3978,3015,3003,9305,3611,3949,3950 e 3028..

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 3.54
REGISTROS CONTÁBEIS DE PRECATÓRIOS, RPVS E SENTENÇAS JUDICIAIS
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NAS RUBRICAS 9101 E 9103
1995/2011

ANO	RESTOS A PAGAR INÍCIO PERÍODO	EMPENHADO	PAGO **	%	PRESCRIÇÕES	%	RESTOS A PAGAR FINAL PERÍODO	Δ %
	A	B	C	C / B	D	D / B	E	E / A
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
2011	308.861.887,10	877.640.445,43	607.253.231,19	69,19	96.943.235,76	11,05	482.305.865,58	56,16

Fonte: Sistemas 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.

(***) O valor de R\$ 2,512 bilhões prescrito em 2010 traduz a transferência de Restos a Pagar para o Passivo Permanente, efeito da mudança contábil introduzida pela Instrução Normativa nº 06/2010 da CAGE.

Identifica-se na tabela o contínuo agravamento da dívida na última década. Do mesmo modo, verifica-se o recente crescimento dos pagamentos, embora, em nenhum momento, tenha sido ultrapassado o valor empenhado no respectivo ano.

Cabe esclarecer: o incremento do desembolso foi concentrado no volume das RPVs expedidas pelo juízo de execução, como torna transparente sua evolução: R\$ 20 milhões (2008); R\$ 167,4 milhões (2009) e R\$ 419,1 milhões (2010). Em 2011, os efeitos da Lei nº 13.756/2011, que, em termos práticos, proporcionou ao Estado uma carência de seis meses para honrar as Requisições (sete e quarenta salários mínimos), é também identificado no arrefecimento dos pagamentos para R\$ 418,5 milhões.

Para uma conclusão definitiva sobre a execução orçamentária com Débitos Judiciais é necessário também avaliar os desembolsos realizados de forma extraorçamentária. Ocorre que a Secretaria da Fazenda tem rotineiramente utilizado contas contábeis provisórias, tais como Responsáveis e Devedores, que integram o Ativo Financeiro do Estado, para registros pendentes de emissão de empenho.

Como consta no BGE, Volume IV, p. 121, para apurar o valor efetivamente pago em 2011, será preciso considerar os seguintes registros: Na conta Devedores, estão pendentes de empenhamento R\$ 282,850 milhões, sendo R\$ 266,958 milhões de valores pagos no Tribunal de Justiça e R\$ 15,891 milhões pagos no Tribunal Regional do Trabalho. Já na conta Responsáveis, R\$ 27,702 milhões estão, igualmente, pendentes de empenhamento. Em contrapartida, foram

regularizados na conta Responsáveis R\$ 23,735 milhões de lançamentos do ano de 2010 que compõem a execução orçamentária de 2011.

Examinados esses ajustes, o BGE confirma que os valores pagos de Precatórios foram de **R\$ 286,2 milhões**, enquanto as RPVs atingiram **R\$ 418,5 milhões**. Os demais valores são referentes a Sentenças Judiciais (**R\$ 116,594 milhões**), totalizando **R\$ 822,252 milhões**.

Quanto aos precatórios, especificamente, o volume de pagamentos (R\$ 286,2 milhões), apesar de indicar um crescimento em comparação aos anos anteriores – R\$ 65,7 milhões (2009) e R\$ 20,5 milhões (2010) – contrasta com o fato de as contas bancárias terem recebido um aporte significativamente superior de R\$ 312,758 milhões em 2011, correspondente ao percentual de 1,5% da RCL. Mais do que isso, os **valores disponíveis em conta bancária (não aplicados) acumularam de R\$ 261,060 milhões, em 31-12-2010, para R\$ 350,531 milhões, em 31-12-2011**, claramente visualizados nas Tabelas do item 3.3.2.

Essa constatação merece atenção especial do Governador para que, superado o período de transição da implementação de medidas de controle pelo Tribunal de Justiça, o Estado, por intermédio da PGE e Secretaria da Fazenda, possa colaborar para desenvolver mecanismo efetivo para o devido cumprimento dos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62, aplicando com agilidade os recursos que estão sendo disponibilizados para o Caixa Único do Estado.

Essa conclusão é corroborada pelo Relatório Final da Comissão Especial de Precatórios Judiciais da Assembleia Legislativa do Estado, publicado em agosto de 2011, do qual, por importante, se transcreve alguns trechos:

Por ocasião da visita técnica junto à 2ª Vara da Fazenda Pública, visualizamos a situação claustrofóbica impingida aos funcionários do setor pelos processos que ali se encontram. Nessa divisão, haveria atualmente mais de 50 mil processos, sendo entre 90 a 95% contra o Estado, suas fundações e autarquias, lembrando que o setor também recebe demandas contra municípios.

Já na Contadoria, observou-se um cenário igualmente preocupante, com um volume surpreendente de processos à espera de definição de valores, atualização ou recálculo. A equipe é composta por 56 funcionários e 2 estagiários. E o número de processos atualmente no setor chega a 31 mil. Segundo informações colhidas, a divisão processa mais de 20 mil cálculos todo mês. Trata-se de demandas que, com decisão judicial favorável ao credor na vara de origem, são encaminhadas para a feitura do cálculo, a fim de determinar o valor exato da condenação.

[...]

De qualquer modo, registramos que o trabalho de revisão da Procuradoria-Geral do Estado sobre os processos tem proporcionado uma economia significativa aos cofres públicos. Conforme dados apresentados pelo Procurador do Estado Dr. Fabrício Fraga no seminário O Futuro dos Precatórios, promovido no último dia 06 de maio pela Comissão, apurou-se a existência de incorreção nos valores de 300 processos, tabulados de agosto de 2010 até o início de maio de 2011, resultando numa economia ao erário de mais de R\$ 14 milhões.

[...]

Também tomamos ciência do trabalho realizado por empresa de auditoria contratada pela PGE para periciar processos referentes à Lei 10.395/1995 (Lei de Política Salarial, também conhecida como Lei Britto). Segundo informações do Diretor Superintendente da empresa, encaminhadas em ofício dirigido à Comissão no último dia 03 de agosto (Anexo VIII), no período de 27 de junho de 2008 a 30 de junho de 2010, foram examinados 7.508 processos, havendo divergências entre o valor cobrado pela parte

credora e o montante realmente devido pelo Estado em 22% deles. Os excessos nas execuções foram causados por problemas como: inclusão indevida de parcelas sobre as quais não incidiam os índices de reajustes; utilização de índice de categoria diferente daquela a qual o servidor fazia parte; superação dos termos iniciais e finais dos cálculos estabelecidos nas sentenças; taxa de juros e índices de correção monetária diferentes daqueles estabelecidos na sentença. Com a correção desses processos, o montante devido foi reduzido em 14%, passando de R\$ 53 milhões para pouco mais de R\$ 45 milhões. Em apenas 1.686 processos corrigidos, foi possível economizar mais de R\$ 7 milhões, ao custo de R\$ 625 mil, pagos à contratada, números que demonstram a importância da manutenção de iniciativas como essa, tendo em vista a dificuldade da PGE em dar conta da demanda ocasionada pelo quase asfixiante número de processos.

Sendo assim, visando a aprimorar o processo contábil inerente a essas ações, recomendamos à Procuradoria-Geral do Estado que mantenha e, se necessário, amplie o número de escritórios de auditoria credenciados para assumir a elaboração de todos os cálculos cuja sentença resultará em precatório judicial ou RPV, mediante inovação nos procedimentos a serem previamente acordados com o Judiciário, sem abrir mão do devido controle por parte das autoridades competentes.

[...]

Além da escassez de recursos destinados ao cumprimento de suas obrigações junto aos credores comparativamente ao total da dívida, revelou-se ao longo dos debates a **necessidade de aprimorar a infraestrutura de atendimento das diferentes instituições e órgãos que atuam no processamento de tais ações, revisando procedimentos, adequando o quadro de pessoal à demanda existente e investindo na informatização do processo, possibilitando melhor integração de informações entre o Poder Judiciário, a Procuradoria-Geral do Estado e a Secretaria Estadual da Fazenda e inclusive uma maior proximidade física e comunicação permanente entre as respectivas equipes técnicas responsáveis.** (grifos nossos)

Não só a estrutura do Estado é preocupante no que se refere à dívida com débitos judiciais. 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, que dispõe:

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 exclusivamente o valor equivalente a 1,5% da RCL. 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** (ano de 2024), é necessário que seja avaliado pelo Governo, periodicamente, se o percentual **mínimo** de 1,5% será de fato suficiente para saldar o passivo.

Tomando-se por base o total depositado em 2011 (R\$ 312,757 milhões) e o estoque atualizado monetariamente (R\$ R\$ 8,775 bilhões), em que pese alguns fatores possam influenciar no raciocínio, tais como: comportamento da receita, critérios de reajuste e renegociações com os credores, o indicativo atual é de que haverá grande dificuldade para liquidar o débito no prazo determinado.

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 2011, as situações que mereceram reconhecimento contábil pelo Estado podem ser resumidas da seguinte forma:

TABELA 3.55
COMPOSIÇÃO DO SISTEMA COMPENSADO
2011

CONTAS	Em R\$	
	2011	%
Ativo Compensado		
30851 - Valores em Poder de Terceiros	696.641.771,17	4,8%
308510111 - Responsáveis por Almoxxarifados	158.646.302,14	1,1%
308510205 - Responsáveis por Transf. a Fundos Munic Saúde - Coredes	79.374.955,80	0,5%
308510199 - Responsáveis por Transporte Escolar	78.220.326,08	0,5%
308510295 - Responsáveis por Programa Saúde da Família	64.205.492,99	0,4%
308510198 - Responsáveis por Merenda Escolar	39.586.109,99	0,3%
Outros	276.608.584,17	1,9%
30852 - Valores de Terceiros	4.701.803.484,19	32,2%
308520459 - Depósitos Judiciais Passíveis Utilização Estado - Lei 12.069/04	3.636.378.460,90	24,9%
308520085 - Caixa de Caucoes em Títulos e Valores	866.542.806,46	5,9%
308520132 - Bens de Terceiros em Poder da Entidade	140.387.802,85	1,0%
Outros	58.494.413,98	0,4%
30854 - Valores e Responsabilidades Diversas	9.197.432.957,68	63,0%
308540110 - Atualizações de Precatórios	4.882.764.669,82	33,4%
308540053 - Capital Subscrito em Empresas sob Controle do Estado	2.186.467.444,78	15,0%
308540281 - Remuneração Calculada Pendente Pagamento - Siac	768.757.693,67	5,3%
308540292 - Valores Pendentes Pensões Integrais	125.018.287,97	0,9%
308540293 - Valores Médicos Hospitalares a Processar	73.904.306,64	0,5%
Outros	1.160.520.554,80	7,9%
30853 - Valores Nominiais Emitidos	2.170.000,00	0,0%
308530168 - Caixa de Bilhetes da Loteria Instantânea	2.170.000,00	0,0%
Total Do Ativo Compensado	14.598.048.213,04	100,0%
Total Do Passivo Compensado	14.598.048.213,04	100,0%

Fonte: Cubos BI SEFAZ/RS.

O saldo do Sistema de Compensação, em 2011, está basicamente concentrado nas contas “Valores e Responsabilidades Diversas”, na ordem de R\$ 9,197 bilhões, equivalente a 63% do valor total, e Valores de Terceiros (R\$ 4,701 bilhões), cujo percentual é de 32,2%.

Alguns desses registros merecem destaque especial.

O primeiro deles é o registro “308520459 - Depósitos Judiciais Passíveis Utilização Estado”, cujo saldo, em 31-12-2011, foi de R\$ 3,636 bilhões. 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”, embora não circularizado pela Equipe, contribui para maior transparência das operações do SIAC na contabilidade, trazendo a notícia 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.

No que se refere à “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.

O valor do registro foi confirmado “in loco” junto à Divisão do SIAC da Secretaria da Fazenda, permitindo concluir que resta pendente de reposição, em 31-12-2011, a quantia de R\$ 768,757 milhões, distribuída entre diversas entidades aplicadoras, como melhor analisado no item 3.1.4.4 deste Relatório. 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 a contabilidade deveria escriturar a pendência de remuneração no Passivo Financeiro, haja vista não haver dúvida quanto à efetiva existência da obrigação, e não apenas no Sistema de Compensação, como ocorreu.

A subconta “Atualização de Precatórios”, cujo valor foi de R\$ 4,882 bilhões, reflete a correção monetária dos títulos que estão contabilizados nos Passivos Financeiro e Permanente, de acordo com a posição atualizada que consta nos relatórios dos Tribunais de Justiça e do Trabalho. Todavia, esse valor não é definitivo, estando sujeito a alterações por força de negociações e recálculos, como consta no Balanço Geral do Estado, Volume IV, p. 128.

Finalmente, quanto às subcontas “Valores Pendentes Pensões Integrais” e “Valores Médicos e Hospitais a Processar” que registram, respectivamente, valores a pagar de R\$ 125,018 milhões e R\$ 73,904 milhões, em 31-12-2011, o registro correto seria o reconhecimento dos montantes no Passivo Financeiro, pois há certeza quanto à existência desses débitos, o que configura uma dívida. 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.

Para esclarecer, no primeiro caso, 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. No mesmo compasso, o segundo débito decorre de 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.

3.5 – Variações Patrimoniais Consolidadas

A Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidadas apresenta-se da seguinte forma:

TABELA 3.56
DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS CONSOLIDADAS
2010/2011

Em R\$ *

VARIAÇÕES ATIVAS				VARIAÇÕES PASSIVAS			
TÍTULO	2010	2011	%	TÍTULO	2010	2011	%
Receita Orçamentária				Despesa Orçamentária			
Receitas Correntes	33.679.547.028	35.234.700.885	4,62	Despesas Correntes	30.151.892.932	32.613.441.780	8,16
Receitas de Capital **	1.044.206.216	375.207.783	-64,07	Despesas de Capital	4.728.380.221	3.484.071.172	-26,32
Subtotal	34.723.753.243	35.609.908.668	2,55	Subtotal	34.880.273.153	36.097.512.952	3,49
Mut.Patrimoniais da Despesa	3.483.444.174	3.039.021.917	-12,76	Mut.Patrimoniais da Receita	1.411.668.656	720.364.612	(48,97
Var.Ativas Indep. Exec.Orç.	8.151.158.352	19.571.766.345	140,11	Var.Passivas Indep.Exec.Orç.	13.670.513.525	10.760.105.937	-21,29
Var.Ativas Extra Orç. Pat. Financeiro	2.511.009.648	3.156.219		Var.Passivas Extraorç. Pat. Financeiro	124.504.168	2.873.153	8333
Total da Receita	48.869.365.418	58.223.853.148	19,14	Total da Despesa	50.086.959.503	47.580.856.653	-5,00
Superávit (Déficit)	-1.217.594.085	10.642.996.495					
Total Variações Ativas	50.086.959.503	47.580.856.653	-5,00	Total Variações Passivas	50.086.959.503	47.580.856.653	-5,00

Fonte: Balanço Geraldo Estado de 2010, Vol. III, e 2011, Volume IV..

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG - TCERS.

(*) Em valores nominais.

No ano de 2011, as Receitas Correntes apresentaram um crescimento de 4,62%, enquanto as Despesas Correntes variaram positivamente 8,16%. Em contrapartida, o comportamento das Receitas e Despesas de Capital foi negativo, respectivamente, de 64,07% e 26,32%. Essa variação justifica-se pelos empréstimos contraídos no ano de 2010 para reestruturação da dívida, que provocaram a elevação da movimentação financeira de captações e amortizações da dívida. No cotejo entre as Receitas (R\$ 35,609 bilhões) e Despesas Orçamentárias (R\$ 36,097 bilhões), extrai-se o resultado negativo de R\$ 487,604 milhões, melhor evidenciado na próxima Tabela.

Considerando a inclusão das Mutações Patrimoniais da Despesa e Receita, assim como as operações independentes da execução orçamentária, o Resultado Patrimonial é positivo de R\$ 10,642 bilhões.

Contudo, esse Superávit foi profundamente influenciado pela reversão das Reservas Atuariais do IPERGS, cujo lançamento contábil elevou o saldo de Variações Ativas Independentes da Execução Orçamentária em R\$ 11,440 bilhões. Como consta em Nota no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida de dezembro de 2011, avaliado no Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal, “no encerramento do exercício o Passivo Actuarial Previdenciário foi revertido à conta de resultado extraorçamentário, uma vez que referia-se exclusivamente a encargos estimados de regime de repartição simples, sem formação de reservas ou fundo de ativos”. Por esse motivo, o saldo de R\$ 11,440 bilhões, que constava no Balanço do IPERGS do ano de 2010, passou a ser de apenas R\$ 10,979 milhões, “constituído apenas com base nas obrigações do recém instituído regime de capitalização”.

As variações quantitativas e qualitativas ocorridas no patrimônio do Estado estão a seguir discriminadas, de acordo com sua origem orçamentária e extraorçamentária.

TABELA 3.57
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO PATRIMONIAL CONSOLIDADO
2011

		Em R\$
1 – RESULTADO ORÇAMENTÁRIO		-487.604.284
Receita Orçamentária	35.609.908.668	
Despesa Orçamentária	36.097.512.952	
2 – RESULTADO ORÇAMENTÁRIO EFETIVO		1.831.053.021
Receita Efetiva		34.889.544.056
Receita Orçamentária	35.609.908.668	
(-) Mutações Patrimoniais da Receita	720.364.612	
Despesa Efetiva		33.058.491.035
Despesa Orçamentária	36.097.512.952	
(-) Mutações Patrimoniais da Despesa	3.039.021.917	
3 – INDEPENDENTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA		8.811.943.474
Variações Ativas	19.574.922.564	
(-) Variações Passivas	10.762.979.090	
RESULTADO PATRIMONIAL (2 + 3)		10.642.996.495

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2011, Volume IV.

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\$ 487,604 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\$ 1,831 bilhão. Esse número deixa transparente o peso dos encargos da dívida pública na apuração do resultado orçamentário do Estado.

Por fim, o Resultado Independente da Execução Orçamentária foi positivo em R\$ 8,811 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. Ressalva-se que, caso fosse subtraído os efeitos do ajuste das Reservas Atuariais do IPERGS, como já referido anteriormente, seria apurado um Déficit de R\$ 797,505 milhões.

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 19 (dezenove) empresas.

Diversas Funções de Governo são desenvolvidas por essas Entidades, e é por intermédio delas que o Estado intervém supletivamente na economia, buscando o equilíbrio entre os interesses públicos e privados.

A análise consolidada dos dados propicia examinar, em termos globais, a variação dos valores ativos e passivos das instituições, bem como de seus desempenhos em termos operacionais.

As Entidades, a seguir 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 2011, em seu Volume III.

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 Operadora de Mineração	COM
14	Companhia Riograndense de Artes Gráficas	CORAG
15	Companhia Riograndense de Saneamento	CORSAN
16	Companhia Riograndense de Mineração	CRM
17	Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Sul	PROCERGS
18	Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul	SULGÁS
19	Comp. Administradora da Zona de Processamento de Exportação de Rio	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, Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA, Companhia Riograndense de Artes Gráficas - CORAG e Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações - CEEE – Par, as referidas demonstrações deixaram de constar na análise consolidada, haja vista que não foram encaminhadas em tempo hábil para a elaboração do volume III do Balanço Geral do Estado. A situação é recorrente desde 2007 para o BANRISUL Serviços Ltda e desde 2009 para a CESA.

Ressalta-se que 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), e 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, com a conclusão do processo de liquidação da Companhia em 2010, com transferência de seus bens e haveres para diversas contas do Ativo e Passivo Permanente do Estado.

4.1 – Análise do Balanço Patrimonial Consolidado

A composição dos valores Ativos e Passivos das Entidades integrantes do grupo empresarial, no exercício de 2011, está assim demonstrada:

TABELA 4.1
BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO
2011

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA	ATIVO				PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO					Em R\$ mil
	TOTAL	CIRCULANTE	REALIZÁVEL L. PRAZO	PERMANENTE	TOTAL	CIRCULANTE	EXIGÍVEL L. PRAZO	EXERCÍCIOS FUTUROS	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
BANRISUL	37.830.643	19.149.804	18.053.092	627.747	37.830.643	24.133.833	9.297.299	-	4.399.511	
BANRISUL-CORRETORA	83.272	75.593	5.866	1.813	83.272	8.527	-	-	74.745	
BANRISUL-CONSÓRCIO	150.641	145.076	5.259	306	150.641	8.631	-	-	142.010	
CADIP	27.598	27.533	-	65	27.598	4.400	192	-	23.006	
CE-AF	2.273.543	908.603	1.360.999	3.941	2.273.543	392.435	1.320.104	-	561.004	
BAGERGS	30.040	21.626	880	7.534	30.040	2.279	798	-	26.963	
CEEE - Geração e Transmissão	3.762.340	1.297.996	1.701.721	762.623	3.762.340	609.029	984.577	-	2.168.734	
CEEE - Distribuição	3.829.171	1.797.489	1.519.646	512.036	3.829.171	1.437.770	1.165.483	-	1.225.918	
CESA*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
CORSAN	2.680.861	364.393	678.424	1.638.044	2.680.861	386.388	1.200.246	-	1.094.227	
COM	26	38	(12)	-	26	16	-	-	10	
CRM	353.897	101.903	3.001	248.993	353.897	100.926	139.455	-	113.516	
SULGÁS	277.754	178.001	7.398	92.355	277.754	149.565	3.402	-	124.787	
BANRISUL-SV*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
CEASA/RS	9.374	4.531	190	4.653	9.374	2.218	2.269	334	4.553	
CORAG*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
PROCERGS	83.463	57.582	3.019	22.862	83.463	42.987	1.699	-	38.777	
ZOPERG	5.582	472	52	5.058	5.582	12	-	-	5.570	
TOTAL GERAL	51.398.205	24.130.640	23.339.535	3.928.030	51.398.205	27.279.016	14.115.524	334	10.003.331	
CEEE – Participações**	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
BRDE	8.338.332	2.246.186	6.070.711	21.435	8.338.332	1.295.733	5.788.440	595	1.253.564	

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

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

(*) BANRISUL-SV, CESA e CORAG não apresentaram o Balanço para a CAGE.

(**) Empresa controlada pelo Governo Gaúcho, a qual detém 65,92% do capital da CEEE-D e CEEE-GT (não apresentou o Balanço para a CAGE)..

Em termos de Patrimônio Total e Líquido, destacam-se o Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL, a Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica – CEEE – GT, a Companhia 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, 98,01% do total de ativos e 94,46% do total de Patrimônio Líquido.

A Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA não vem encaminhando suas Demonstrações Contábeis desde o ano de 2009. 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 2011 foi empenhado pelo Tesouro Estadual o montante de R\$ 29,210 milhões como crédito para futuro aumento de capital na Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA.

A evolução do Patrimônio Líquido das principais empresas no período de 2007 a 2011 é a seguinte:

TABELA 4.2
PATRIMÔNIO LÍQUIDO
2007/2011

EMPRESAS						Em R\$ mil
	2007	2008	2009	2010	2011	Δ % 2011/2007
BANRISUL						
Vlr. Nominal	2.792.013	3.079.139	3.408.462	3.855.239	4.399.511	57,57
Vlr. Inflacionado*	3.508.806	3.547.004	3.983.310	4.048.012	4.399.511	25,38
Δ % inflacionada	-	1,09	12,30	1,62	8,68	
CE-AF						
Vlr. Nominal	369.018	392.435	431.680	502.738	561.004	52,03
Vlr. Inflacionado*	463.756	452.064	504.484	527.876	561.004	20,97
Δ % inflacionada	-	(2,52)	11,60	4,64	6,28	
CEEE/CEEE-GT**						
Vlr. Nominal	304.902	434.781	1.889.542	2.051.413	2.168.734	611,29
Vlr. Inflacionado*	383.179	500.845	2.208.219	2.153.989	2.168.734	465,98
Δ % inflacionada	-	30,71	340,90	(2,46)	0,68	
CORSAN						
Vlr. Nominal	562.215	738.173	603.698	749.638	1.094.277	94,64
Vlr. Inflacionado*	706.552	850.336	705.514	787.122	1.094.277	54,88
Δ % inflacionada	-	20,35	(17,03)	11,57	39,02	

Fonte: Balanços Gerais da Sociedades.

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

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

(**) Republicação do Balanço de 2009 (patrimônio líquido de R\$ 2,112 bilhão passou para R\$ 1,889 bilhão) e 2010 (patrimônio líquido de R\$ 2,263 bilhões passou para R\$ 2,051 bilhões)..

No período de quatro anos (2007 a 2011), as empresas da área financeira, BANRISUL e CE-AF, apresentaram evolução patrimonial similar, de 25,38% e 20,97% (em valores inflacionados, respectivamente), quando comparadas às outras duas empresas da área de infraestrutura, CEEE – GT e CORSAN, que aumentaram o patrimônio em 465,98% e 54,88%.

Em 2011, o Patrimônio Líquido do BANRISUL atingiu R\$ 4,399 bilhões, com crescimento real de 8,68%, em consequência da incorporação do Lucro Líquido de R\$ 904,349 milhões, após deduzidos o pagamento e provisionamento de dividendos e juros sobre o capital próprio de R\$ 358,307 milhões. Dessa diferença de R\$ 546,042 milhões, contabilizada em Reservas de Lucros, a parcela de R\$ 300,000 milhões foi destinada ao aumento do capital social do Banco.

A Caixa Estadual – Agência de Fomento, depois da variação negativa de 2,52% em 2008, obteve crescimentos reais do seu patrimônio de 11,60% e 4,64%, em 2009 e 2010, devido à emissão de novas ações subscritas pelo Estado do Rio Grande do Sul, nos montantes nominais de R\$ 20,260 milhões e de R\$ 19,616 milhões, respectivamente. Em 2011, o aumento de R\$ 91,792 milhões (6,28%), correspondeu à integralização de R\$ 10,882 milhões de parte de crédito de juros sobre o capital próprio de 2010, e da realização de reversão de reservas de lucros de R\$ 80,910 milhões.

Na CEEE-GT (Geração e Transmissão de Energia Elétrica), o Patrimônio Líquido foi de R\$ 2,168 bilhões em 2011, com aumento real de 0,68%, comparado ao exercício anterior. Cabe ressaltar que o incremento substancial ocorrido em 2009 (340,90%) foi por causa da Conta de Resultados a Compensar - CRC 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, no período de 1981 a 1993, os valores relativos à complementação e suplementação de aposentadoria de seus empregados ex-autárquicos, com suas respectivas correções e juros moratórios. Em janeiro de 2012, em virtude do acordo entre a União e o Grupo CEEE, para fins de liquidação da sentença, os valores foram recalculados, constatando-se diferenças materiais entre o valor do ativo relacionado à Conta de Resultado a Compensar – CRC reconhecido em exercícios anteriores, gerando com isso a retificação dos valores publicados em 2009 e 2010.

Ainda, com relação ao referido acordo, ressalta-se que, do montante de R\$ 3,023 bilhões a serem distribuídos entre a CEEE – GT (40%) e a CEEE – D (60%), parte será compensada com dívidas de responsabilidade da CEEE para com a União, sendo que o restante será pago pelo Governo Federal em três parcelas de aproximadamente R\$ 770,000 milhões (fevereiro/2012, dezembro/2012 e dezembro/2013).

Na Companhia Riograndense de Saneamento - CORSAN, o aumento em 2011 do Patrimônio Líquido de 39,02%, em valores inflacionados, está explicado na Tabela seguinte, a qual demonstra que, em valores nominais, a Companhia obteve o maior incremento do Patrimônio Líquido (45,97%) entre todas as empresas analisadas.

Em 2011, as alterações ocorridas no Patrimônio Líquido das empresas sobre controle do Estado, comparadas ao valor nominal de 2010, estão sintetizadas da seguinte forma:

TABELA 4.3
PATRIMÔNIO LÍQUIDO - VARIAÇÃO ANUAL
2010/2011

AUMENTO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO POSITIVO				REDUÇÃO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO POSITIVO			
EMPRESAS	2010	2011	Δ%	EMPRESAS	2010	2011	Δ%
BANRISUL	3.855.239	4.399.511	14,12	CADIP	74.071	23.006	(68,94)
BANRISUL-CORRETORA	71.335	74.745	4,78	CEEE - Distribuição	1.428.810	1.225.918	(14,20)
BANRISUL-CONSÓRCIO*	130.986	142.010	8,42	CRM	130.955	113.516	(13,32)
CE-AF	502.738	561.004	11,59	SULGÁS	140.085	124.787	(10,92)
BAGERGS	25.051	26.963	7,63	PROCERGS	38.829	38.777	(0,13)
CEEE - Geração e Transmissão	2.051.413	2.168.734	5,72	ZOPERG	5.885	5.570	(5,35)
CORSAN	749.638	1.094.227	45,97	SEM VARIAÇÃO NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO			
CEASA/RS	4.191	4.553	8,64	COM	10	10	-
BRDE	1.163.631	1.253.564	7,73	NÃO APRESENTARAM DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS			
EMPRESAS EXTINTAS				BANRISUL-SV	-	-	-
COHAB - extinta em 29-04-2009				CESA	-	-	-
CIEL - incorporada p/CORSAN em 28-10-2010				CORAG	-	-	-
				CEEE - Participações	-	-	-

Fonte: Balanço Patrimonial das Empresas 2010/2011- Balanço Geral do Estado 2010 - Volume III.

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

O aumento nominal, em 2011, de R\$ 344,589 milhões (45,97%) do Patrimônio Líquido da CORSAN deveu-se, principalmente, ao lucro líquido do exercício de R\$ 231,280 milhões, do qual a parcela de R\$ 159,889 milhões foi destinada para a constituição de Reserva de Lucros. Também, houve aumento do Capital Social, em R\$ 153,509 milhões, subscrito e integralizado pelo Governo Estadual, por conta de créditos detidos pelo mesmo relativamente a repasses do Orçamento Geral da União, para fins de ampliação do sistema de esgotamento sanitário de diversas localidades do Estado, a ser executado pela CORSAN, a qual deverá alocar a contrapartida de R\$ 42,089 milhões.

A redução nominal, em 2011 de R\$ 51,065 milhões (68,94%) do Patrimônio Líquido da CADIP deveu-se, especialmente, à decisão da Assembleia Geral Extraordinária do dia 20-10-2011, de aumentar o capital social da entidade, mediante a incorporação de parte da Reserva de Retenção de Lucros, no montante de R\$ 61,200 milhões, e, após, a sua respectiva redução, no mesmo montante, para pagamento aos acionistas. Em contrapartida, houve a apropriação na Reserva de Retenção de Lucros, de R\$ 10,135 milhões, resultante do Lucro Líquido de R\$ 14,535 milhões, do qual foi deduzido o valor de R\$ 4,400 milhões referente à distribuição de Juros sobre o Capital Próprio.

4.2 – Análise da Demonstração do Resultado do Exercício Consolidado

As atividades das diversas empresas do Governo Estadual geraram, em 2011, um Resultado Operacional positivo de R\$ 1,795 bilhão e um Lucro Líquido de R\$ 1,196 bilhão, demonstrado a seguir:

TABELA 4.4
DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO CONSOLIDADO
2011

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	Em R\$ mil
									LUCRO/ PREJUÍZO EXERCÍCIO
BANRISUL	2.698.921	-	(1.349.546)	1.349.375	-	(382.897)	(62.129)	-	904.349
BANRISUL-CORRETORA	9.104	-	(850)	8.254	-	(3.671)	(5)	-	4.578
BANRISUL-ADM.CONSÓRCIOS	15.137	-	6.616	21.753	-	(7.289)	(7)	-	14.457
CADIP	-	-	14.470	14.470	-	65	-	-	14.535
CE-AF	118.180	-	(52.498)	65.682	-	14.258	(2.347)	-	77.593
BAGERGS	8.423	(4.399)	(283)	3.741	-	(1.233)	-	-	2.508
CEEE - Geração e Transmissão	762.484	(415.385)	(243.594)	103.505	-	(15.332)	-	-	88.173
CEEE - Distribuição	2.028.501	(1.742.720)	(488.673)	(202.892)	-	-	-	-	(202.892)
CESA*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CORSAN	1.558.910	(905.212)	(324.885)	328.813	-	(97.533)	-	-	231.280
COM	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CRM	142.682	(78.520)	(78.071)	(13.909)	-	(2.146)	(874)	-	(16.929)
SULGÁS	492.120	(345.696)	(33.208)	113.216	-	(37.661)	(1.955)	4.871	78.471
BANRISUL-SV*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CEASA/RS	7.753	-	(7.363)	390	-	(28)	-	-	362
CORAG*	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PROCERGS	171.386	(123.902)	(43.839)	3.645	-	(3.483)	-	-	162
ZOPERG	-	-	(314)	(314)	-	-	-	-	(314)
TOTAL GERAL	8.013.601	(3.615.834)	(2.602.038)	1.795.729	-	(536.950)	(67.317)	4.871	1.196.333
CEEE – Participações**	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BRDE	312.373	-	(164.623)	147.750	1.271	(56.887)	-	-	92.134

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

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

(*) BANRISUL-SV, CESA e CORAG não apresentaram o Balanço para a CAGE.

(**) Empresa controlada pelo Governo Gaúcho, a qual detém 65,92% do capital da CEEE-D e CEEE-GT (não apresentou o Balanço para a CAGE).

Destacam-se positivamente, pelo Resultado Operacional e Lucro apresentado no exercício, o Banco do Estado do Rio Grande do Sul – BANRISUL; a Companhia 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.

As empresas que apresentaram prejuízo em 2011 foram a CEEE – D, a CRM e a ZOPERG. No caso do prejuízo da CEEE – D, de R\$ 202,892 milhões, esse resultado decorreu, principalmente, de Despesas com Provisões Trabalhistas e Provisões de Parcelamento de Energia; de Variações Monetárias e Cambiais; de Despesas com Multas Regulatórias; e de Ajuste proveniente da Conciliação conforme Resolução ANEEL 367/2009. Observa-se que os resultados de 2009 e 2010 da CEEE – D foram republicados, pelos mesmos motivos apresentados na análise do Patrimônio Líquido da CEEE – GT, no item anterior.

Os resultados apurados das principais empresas no período de 2007 a 2011 estão demonstrados como segue:

TABELA 4.5
LUCRO/PREJUÍZO EXERCÍCIO
2007/2011

EMPRESAS						Em R\$ mil
	2007	2008	2009	2010	2011	Δ % 2011/2007
BANRISUL						
Vlr. Nominal	916.381	590.873	541.096	741.242	904.349	(1,31)
Vlr. Inflacionado*	1.188.794	689.122	619.962	804.413	904.349	(23,93)
Δ % inflacionada	-	(42,03)	(10,04)	29,75	12,42	
CE-AF						
Vlr. Nominal	38.137	46.027	40.985	72.324	77.593	103,46
Vlr. Inflacionado*	49.474	53.680	46.959	78.488	77.593	56,84
Δ % inflacionada	-	8,50	(12,52)	67,14	(1,14)	
CEEE/CEEE-GT**						
Vlr. Nominal	76.153	123.896	1.343.100	152.766	88.173	15,78
Vlr. Inflacionado*	98.791	144.497	1.538.861	165.785	88.173	(10,75)
Δ % inflacionada	-	46,27	964,98	(89,23)	(46,81)	
CORSAN						
Vlr. Nominal	53.351	211.966	251.149	197.693	231.280	333,51
Vlr. Inflacionado*	69.211	247.211	287.755	214.541	231.280	234,17
Δ % inflacionada	-	257,19	16,40	(25,44)	7,80	

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

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

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

(**) Republicação do Balanço de 2009 (lucro líquido de R\$ 1,565 bilhão passou para R\$ 1,343 bilhão) e 2010 (lucro líquido de R\$ 142,038 milhões passou para R\$ 152.766 milhões).

No BANRISUL, a redução do lucro nos anos de 2008 (42,03%) e 2009 (10,04%) foi resultante do impacto pela ativação, em 2007 e 2008, de créditos tributários e débitos fiscais diferidos de Imposto de Renda e Contribuição Social sobre diferenças temporárias referente a períodos anteriores. Desconsiderando-se esses itens não recorrentes, houve o aumento nominal do lucro de 24,76% em 2008 e de 7,24% em 2009. Em 2010, o aumento real do lucro de 29,75% refletiu a sustentação do crescimento do crédito e a ampliação de serviços prestados, bem como os esforços de recuperação de créditos baixados para prejuízo e de redução de despesas também contribuíram significativamente para o desempenho do Banco. Em 2011, com lucro de R\$ 904,349 milhões, o aumento real de 12,42% foi influenciado, positivamente, pela elevação das receitas de crédito, de tesouraria, e de resultados de câmbio, e minimizado pelo aumento das despesas com empréstimos e repasses e com captação no mercado.

A CORSAN, com destaque no incremento real de 257,19% do lucro em 2008 (devido ao Contrato de Gestão firmado com o Governo do Estado), e com o aumento de 16,40% em 2009, obteve o maior resultado na série analisada (R\$ 287,755 milhões, em valores inflacionados). Posteriormente à redução de 25,44%, em 2010, o lucro líquido voltou a crescer em 2011, em 7,80%, alcançando R\$ 231,280 milhões. Embora a receita de venda de bens e/ou serviços tenha diminuído, os respectivos custos foram reduzidos em maior proporção, gerando um lucro bruto superior a 2010, o qual, mesmo após as demais deduções, que foram maiores do que 2010, foi suficiente para que, ao final, o lucro líquido aumentasse em 2011.

A CEEE - GT encerrou 2011 com lucro líquido de R\$ 88,173 milhões, apresentando um decréscimo real de 46,81% em relação ao ano anterior. Os aspectos positivos na geração desse resultado foram a Liquidação do Processo da Conta de Resultados a Compensar e a Receita com Reajuste e Revisão Tarifária. Os aspectos negativos foram as Despesas de Variação Cambial e Monetária com Empréstimos, as Provisões Trabalhistas e Cíveis e o Ajuste proveniente da Conciliação conforme Resolução ANEEL 367/2009. Ressalta-se que os resultados de 2009 e 2010

foram republicados, de acordo com a justificativa já mencionada quando da análise do Patrimônio Líquido no item 4.1.

Em 2011, as alterações ocorridas no Resultado do Exercício das empresas sob controle do Estado, comparadas a 2010, estão assim sintetizadas:

TABELA 4.6
RESULTADO DO EXERCÍCIO - VARIAÇÃO ANUAL
2010/2011

Em R\$ mil nominais

AUMENTO DO LUCRO LÍQUIDO				REDUÇÃO DO LUCRO DO EXERCÍCIO			
EMPRESAS	2010	2011	Δ%	EMPRESAS	2010	2011	Δ%
BANRISUL	741.242	904.349	22,00	BANRISUL-CORRETORA	11.031	4.578	(58,50)
BANRISUL-ADM.CONSÓRCIOS	11.460	14.457	26,15	CADIP	15.059	14.535	(3,48)
CE-AF	72.324	77.593	7,29	CEEE - Geração e Transmissão	152.766	88.173	(42,28)
BAGERGS	1.265	2.508	98,26	SULGÁS	88.769	78.471	(11,60)
CORSAN	197.693	231.280	16,99	PROCERGS	661	162	(75,49)
CEASA/RS	217	362	66,82				
BRDE	88.676	92.134	3,90				
DE LUCRO PARA PREJUÍZO				AUMENTO DO PREJUÍZO			
CRM	3.424	(16.929)	(594,42)	CEEE - Distribuição	(194.734)	(202.892)	4,19
ZOPERG	29	(314)	(1.182,76)				
NÃO APRESENTOU AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS				SEM VARIAÇÃO NO RESULTADO DO EXERCÍCIO			
BANRISUL-SV	-	-	-	COM	-	-	-
CESA	-	-	-	EMPRESAS EXTINTAS			
CORAG	-	-	-	COHAB - extinta em 29-04-2009			
CEEE - Participações	-	-	-	CIEL - incorporada p/CORSAN em 28-10-2010			

Fonte: Demonstração do Resultado do Exercício - DRE 2010/2011 - Balanço Geral do Estado 2011 - Volume III.

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 31-12-2011. Para efeito de simplificação das contas, os valores estão dispostos em milhões de reais e são utilizadas as siglas:

AC = Ativo Circulante
ARLP = Ativo Realizável a Longo Prazo
PC = Passivo Circulante
PELP = Passivo Exigível a Longo Prazo

PT = Passivo Total
RE = Resultado do Exercício
PLM = Patrimônio Líquido Médio
ATM = Ativo Total Médio

Salienta-se que os indicadores, a seguir apresentados, refletem a situação financeira das empresas sob controle do Estado, analisadas de forma consolidada.

Índice de Liquidez Corrente (ILC)

$$ILC = \frac{AC}{PC} = \frac{24.131}{27.279} = 0,88$$

O ILC demonstra que para cada R\$ 100,00 de dívidas de curto prazo existiam R\$ 88,00 para cobertura em 31-12-2011. Este índice melhorou em relação a 2010, quando alcançou 0,78.

Índice de Liquidez Geral (ILG)

$$ILG = \frac{AC + ARLP}{PC + PELP} = \frac{24.131 + 23.339}{27.279 + 14.115} = \frac{47.470}{41.394} = 1,15$$

O ILG evidencia que, para cada R\$ 100,00 de dívida a curto e longo prazos, o conjunto das Entidades detinha R\$ 115,00 para a respectiva cobertura. Em 2010, este indicador também havia alcançado 1,15.

Participação de Capitais de Terceiros (PCT)

$$PCT = \frac{PC + PELP}{PT} = \frac{27.279 + 14.115}{51.398} = \frac{41.394}{51.398} = 0,81$$

Do total dos recursos dessas Entidades, os Capitais de Terceiros eram responsáveis por 81%, e os Capitais Próprios respondiam por 19%. Esse índice em 2010 foi de 0,80.

Composição do Endividamento (CE)

$$CE = \frac{PC}{PC + PELP} = \frac{27.279}{27.279 + 14.115} = \frac{27.279}{41.394} = 0,66$$

Quanto ao total de Capitais de Terceiros, 66% vencem no curto prazo e 34% no longo prazo, situação que melhorou se comparada ao ano anterior, com índice de 0,72.

Taxa de Retorno do Patrimônio Líquido (TRPL)

$$TRPL = \frac{RE}{PLM} = \frac{1.196}{(10.003 + 9.268)/2} = \frac{1.196}{9.635} = 0,12$$

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 2010, esse retorno também foi de R\$ 12,00.

Taxa de Retorno sobre Investimentos (TRI)

$$TRI = \frac{RE}{ATM} = \frac{1.196}{(45.370 + 51.398)/2} = \frac{1.196}{48.384} = 0,02$$

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 2010 (R\$ 3,00).

O quadro próximo apresenta os principais Indicadores Econômico-Financeiros das Sociedades de Economia Mista, consideradas individualmente e consolidadas.

TABELA 4.7
INDICADORES ECONÔMICO-FINANCEIROS
2011/2010

INDICADORES ECONÔMICO-FINANCEIROS												
SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA	ILC ⁽¹⁾		ILG ⁽²⁾		PCT ⁽³⁾		CE ⁽⁴⁾		TRPL ⁽⁵⁾		TRI ⁽⁶⁾	
	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010
BANRISUL	0,79	0,75	1,11	1,11	0,88	0,88	0,72	0,83	0,22	0,20	0,03	0,02
BANRISUL-CORRETORA	8,87	7,29	9,55	7,24	0,10	0,14	1,00	0,96	0,06	0,16	0,06	0,14
BANRISUL- ADM. CONSÓRCIO	16,81	18,05	17,42	18,75	0,06	0,05	1,00	1,00	0,11	0,09	0,10	0,09
CADIP	6,26	106,60	6,00	52,54	0,17	0,003	0,96	0,49	0,30	0,23	0,29	0,23
CE-AF	2,32	2,41	1,33	1,33	0,75	0,75	0,23	0,22	0,15	0,15	0,04	0,04
BAGERGS	9,49	11,82	7,31	9,14	0,10	0,08	0,74	0,75	0,10	0,05	0,09	0,05
CEEE - Geração e Transmissão	2,13	0,98	1,88	1,76	0,42	0,45	0,38	0,28	0,04	0,07	0,02	0,04
CEEE - Distribuição	1,25	0,45	1,27	1,38	0,68	0,62	0,55	0,40	(0,15)	(0,12)	(0,05)	(0,05)
CESA*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CORSAN	0,94	0,81	0,66	0,55	0,59	0,70	0,24	0,22	0,25	0,29	0,09	0,08
COM	2,38	2,19	1,63	1,63	0,62	0,62	1,00	1,00	-	-	-	-
CRM	1,01	1,12	0,44	0,40	0,68	0,56	0,42	0,34	(0,14)	0,03	(0,05)	0,01
SULGÁS	1,19	1,38	1,21	1,48	0,55	0,47	0,98	0,98	0,59	0,66	0,29	0,34
BANRISUL-SV*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CEASA/RS	2,04	1,79	1,05	0,88	0,48	0,51	0,49	0,47	0,08	0,05	0,04	0,02
CORAG*	-	4,18	-	4,56	-	0,13	-	0,91	-	0,25	-	0,21
PROCERGS	1,34	1,46	1,36	1,39	0,54	0,49	0,96	0,91	0,004	0,02	0,002	0,01
ZOPERG	39,33	85,11	43,67	89,11	0,00	0,00	1,00	1,00	(0,05)	0,005	(0,05)	0,005
TOTAL GERAL	0,88	0,78	1,15	1,15	0,81	0,80	0,66	0,72	0,12	0,12	0,02	0,03
CEEE – Participações*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(0,02)	-	(0,02)
BRDE	1,73	1,54	1,17	1,17	0,85	0,85	0,18	0,22	0,08	0,08	0,01	0,01

Fonte: Balanços Gerais das Sociedades.

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

(*) BANRISUL-SV e CESA não apresentaram o Balanço em 2010 e 2011; CORAG e CEEE-Par não apresentaram o Balanço em 2011.

(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 os melhores indicadores em 2011 nas seguintes empresas: SULGÁS (0,59 e 0,29), CADIP (0,30 e 0,29) e CORSAN (0,25 e 0,09). Por exemplo, para cada R\$ 100,00 investidos no Patrimônio Líquido e em Ativos, a SULGÁS, com melhor desempenho, obteve de retorno R\$ 59,00 e R\$ 29,00, respectivamente.

O índice de Liquidez Corrente obteve maior desempenho na ZOPERG, com 39,33. Essa empresa, ressalta-se, está em vias de extinção, conforme decisão em Assembleia Geral Extraordinária, em 05-10-2011, devendo ser encaminhado Projeto de Lei para a Assembleia Legislativa solicitando a autorização para consumir a “extinção”. Esse indicador não é satisfatório quando se encontra abaixo da unidade, como foi o caso da CORSAN (0,94) e do BANRISUL (0,79), embora para o Banco seja normal essa situação, por se tratar 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 Conselho Monetário Nacional - CMN é de 11,0%.

No BANRISUL, o Índice de Basileia Consolidado superou em 6,24 pontos percentuais ao exigido pelo CMN, quando o retorno sobre o Patrimônio Líquido Médio alcançou 17,24%.

4.4 –Desempenho Financeiro e Operacional do Setor Empresarial

Dentre as 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 2011, era de R\$ 3,200 bilhões subscrito e integralizado, representado por 408.974.477 ações, sem valor nominal, como segue:

TABELA 4.8
COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DO BANRISUL
2011

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	AÇÕES ORDINÁRIAS		AÇÕES PREFERENCIAIS CLASSE A		AÇÕES PREFERENCIAIS CLASSE B		TOTAL	
	QUANTID.	%	QUANTID.	%	QUANTID.	%	QUANTID.	%
Estado do RS	204.199.859	99,59	2.721.484	76,08	26.086.957	13,02	233.008.300	56,97
Fundação Banrisul de seguridade Social	449.054	0,22	158.983	4,45	-	-	608.037	0,15
Instituto de Previdencvia do Estado do RS	44.934	0,02	168.612	4,71	-	-	213.546	0,05
Outros	349.527	0,17	528.108	14,76	174.266.959	86,98	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 2011– Volume III, P.92.

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 2011, 10.225 empregados e 1.845 estagiários.

TABELA 4.9
BANRISUL - DEPÓSITOS E CAPTAÇÕES NO MERCADO ABERTO
2010/2011

COMPOSIÇÃO	2010	2011	Em R\$ mil nominais
			Δ % ANUAL
Depósitos	19.289.781	22.644.284	17,39
À vista	3.783.239	3.199.122	-15,44
Poupança	5.579.974	5.136.227	-7,95
Interfinanceiros	12.310	32.206	161,62
A Prazo	9.913.787	14.276.729	44,01
Outros	471	-	-
Captação no Mercado Aberto	1.380.046	1.401.282	1,54
Total	20.669.827	24.045.566	16,33

Fonte: BGE 2011, Volume III, p.86.

Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SAIPAG.

Dentre as operações realizadas pelo Banco em 2011, destaca-se a captação de recursos por depósitos bancários (R\$ 22,644 bilhões) e no mercado aberto de capitais (R\$ 1,401 bilhão), no total de R\$ 24,045 bilhões, representando um crescimento de 16,33% em comparação a 2010. Além desse acréscimo no total, cabe ressaltar o incremento de 44,01 % nas captações de depósitos a prazo. 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\$ 20,393 bilhões. A grande concentração de valores foi no Setor Privado, com destaque para os créditos concedidos a Pessoas Físicas, R\$ 8,085 bilhões, representando um crescimento de 10,08 % em comparação a 2010.

TABELA 4.10
BANRISUL - COMPOSIÇÃO DA CARTEIRA POR SETOR DE ATIVIDADE
2010/2011

COMPOSIÇÃO	2010	2011	Em R\$ mil nominais
			Δ % ANUAL
Setor Privado	16.907.080	20.270.936	19,90
Pessoas Físicas	7.345.237	8.085.493	10,08
Indústria	3.504.631	4.032.261	15,06
Habitação	1.285.334	1.740.989	35,45
Comércio	2.010.770	2.486.504	23,66
Rural	1.284.652	1.705.091	32,73
Outros	1.476.456	2.220.598	50,40
Setor Público	126.081	122.238	-3,05
Total	17.033.161	20.393.174	19,73

Fonte: IBGE 2011, Volume III, p.84.

Cálculos: Equipe Técnica da SAICE/SAIPAG.

O crescimento nominal dos empréstimos foi equivalente a 19,73%. O Setor Público apresentou um crescimento negativo, da ordem de -3,05%.

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\$ 3,363 bilhões do total da carteira de crédito, R\$ 740,256 milhões provêm do setor privado-pessoa física.

TABELA 4.11
BANRISUL - LUCRO LÍQUIDO AJUSTADO A EVENTOS NÃO RECORRENTES
2008/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil nominais			
	2008	2009	2010	2011
Lucro Líquido apurado no Demonstrativo do Resultado do Exercício	590.873	541.096	741.242	904.349
Δ % anual nominal		-8,42%	36,99%	22,00%
(-) Itens Não Recorrentes	86.285	-	-	-
Créditos Tributários de Diferenças Intertemporais	-	-	-	-
Efeito do aumento da alíquota da CSLL no Crédito Tributário	86.285	-	-	-
Lucro Líquido Ajustado a Eventos Não Recorrentes	504.588	541.096	741.242	904.349
Δ % anual nominal		7,24%	36,99%	22,00%

Fonte: BGE 2008, 2009, 2010 (volume II) e 2011 (volume III).

Cálculos: Equipe Técnica da SAICE/SAIPAG.

O Banrisul, em 2011, alcançou um lucro líquido de R\$ 904 milhões, equivalentes a 22% ou R\$ 163 milhões acima do resultado acumulado no mesmo período de 2010, desempenho decorrente do crescimento das receitas de crédito, da tesouraria e de serviços, bem como da estabilidade das despesas administrativas, excluídas as de pessoal (BGE volume III, p.35).

O Patrimônio Líquido do Banco alcançou R\$ 4,400 bilhões. A expansão de 14,12% em um ano (R\$ 3,855 bilhões nominais em 2010) 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 21,91% em 2011.

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 abril de 2011 foi sugerida a transformação de CaixaRS para BADESUL, como logomarca da Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento/RS, cuja razão social, mediante Lei nº 13.684, de 28 de dezembro de 2011, passará a denominar-se BADESUL Desenvolvimento S.A – Agência de Fomento/RS, a contar de 2012.

No Capital Social, em 12-08-2011, a Assembleia Geral Extraordinária aprovou proposta de aumento de capital social apresentada pelo acionista controlador, no montante de R\$ 91,792 milhões, sendo que R\$ 10,882 milhões foram integralizados mediante a utilização de parte de crédito de juros sobre capital próprio do exercício de 2010 e R\$ 80,910 milhões foi realizada reversão de reserva de lucros. Esse aumento de capital foi homologado pelo Banco Central do Brasil em 06-12-2011. Em 31-12-2011, o Capital Social da Instituição estava representado por 499.981.278 ações ordinárias nominativas no valor de R\$ 1,00 cada uma, pertencentes integralmente a acionistas domiciliados no País.

Destaca-se, também, que o Estado tem assegurado dividendos mínimos obrigatórios e, por deliberação da Assembleia Geral dos Acionistas, faculta que sobre os mesmos sejam imputados juros, quando houver a respectiva distribuição juros sobre o capital próprio. Os referidos juros reduziram os encargos tributários, em 2011, na ordem de R\$ 10,271 milhões. (Nota Explicativa nº 15, alínea “c”, das Demonstrações Financeiras de 2011).

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 31-12-2011, o Patrimônio de Referência foi superior em R\$ 214,568 milhões ao mínimo exigido, proporcionando uma alavancagem de R\$ 1,950 bilhão, resultando no índice de Basileia apurado de 21,91%, enquanto o mínimo exigido é 11% (Nota Explicativa nº 17, das Demonstrações Financeiras de 2011, BGE 2011, Volume III, p.400).

As captações de recursos da Caixa RS, que provêm basicamente de Instituições Oficiais, principalmente o BNDES, totalizaram R\$ 1,683 bilhão em 2011, representando um crescimento de 8,53% paralelamente ao período 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 curto prazo no Ativo Circulante (R\$ 308,939 milhões) e Realizável a Longo Prazo (R\$ 1,374 bilhão).

Em 2011, foi baixado da Carteira o montante de R\$ 17,176 milhões (R\$ 7,239 milhões de 2010) a título de prejuízo, e revertido R\$ 1,339 milhão, em cumprimento ao que dispõe a Resolução nº 2.682 de 21/12/1999, editada pelo Banco Central do Brasil, correspondendo aos créditos classificados no nível de risco “H” por período superior a seis meses. O saldo acumulado dessas operações baixadas é de R\$ 57,346 milhões (R\$ 45.829 milhões em 31 de dezembro de 2010). (Nota Explicativa nº 6, alínea “h”, das Demonstrações Financeiras de 2011).

Na carteira discriminada por setores de atividades beneficiadas pelo financiamento, o Setor de Outros Serviços (privado) é o que apresentou o maior crescimento, representado pela taxa de 195,83%, embora, na referida carteira, o setor da indústria apresente a maior representatividade nas operações, como pode ser visualizada na tabela (42,95% do total).

TABELA 4.12
CAIXA ESTADUAL S/A – AGÊNCIA DE FOMENTO
CARTEIRA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO, POR SETOR DE ATIVIDADE
2010/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil nominais		
	2010	2011	Δ % ANUAL
Setor Público Municipal	91.549	94.174	2,87
Administração Direta	91.549	94.174	2,87
Outros serviços	-	-	-
Setor Privado	1.460.021	1.589.695	8,88
Pessoa Física	443	24	-94,58
Indústria	704.734	723.236	2,63
Comércio	123.515	149.189	20,79
Rural	447.108	172.266	-61,47
Outros serviços	184.221	544.980	195,83
TOTAL	1.551.570	1.683.869	

Fonte: Balanço Geral do Estado 2011 (Vol. III), p. 388.

Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SAIPAG..

4.4.3 – Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia- CEEE – GT

Na geração de energia elétrica, de acordo com o Balanço Energético de 2011, existem basicamente três grandes empresas: Tractebel, CEEE-GT e 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 na geração de energia elétrica em 2009 foi a seguinte.

TABELA 4.13
EMPRESAS GERADORAS DE ENERGIA

EMPRESA	NATUREZA	ENERGIA PRODUZIDA MWh	POTÊNCIA INSTALADA MW***
Tractebel**	Hídrica	8.381.285,85	1.524,20
CEEE-GT*	Hídrica	5.220.268,55	1.252,23
Foz do Chapecó**	Hídrica	263.796,59	389,00
BAESA**	Hídrica	2.144.076,16	349,00
Companhia Energética Rio das Antas	Hídrica	1.094.737,63	253,56
Dona Francisca Energética	Hídrica	819.436,92	90,00
Monel - Monjolinho	Hídrica	428.297,45	67,00
CGTEE	Térmica	769.409,73	840,00
AES Uruguaiana	Térmica	0,00	639,90
Petrobras	Térmica	380.240,79	235,29
Tractebel	Térmica	295.781,91	138,00

Fonte: Balanço Energético do Estado 2011 p.69. Disponível em <http://www.ceeecom.br>. Acesso em: 04 de maio de 2012.

* 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. (BGE, Volume III, p. 457).

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 31-12-2011

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	AÇÕES ORDINÁRIAS		AÇÕES PREFERENCIAIS		TOTAL	
	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%
CEEE – Par	255.232.851	67,05	43.495	0,67	255.276.346	65,92
ELETRONBRAS	122.681.436	32,23	3.505.584	53,43	126.187.020	32,59
Municípios	1.397.262	0,36	2.144.818	32,69	3.556.612	0,91
BM&F BOVESPA S/A	1.337.058	0,35	808.432	12,32	2.130.962	0,56
Outros	20.663	0,01	58.229	0,90	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 2011, Volume III, p. 457.

A participação da CEEE-GT na geração de energia elétrica é de 1.252,23 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 2011. 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 342,33 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 8.346 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.

Contudo, dos investimentos, em 2011, foram aplicados em geração hidrelétrica aproximadamente R\$ 13,1 milhões na área de geração e de R\$ 65,1 milhões na área de transmissão. Destacaram-se como principais empreendimentos a ampliação da Central Hidrelétrica de Ijuizinho II e a ampliação da Usina Hidrelétrica Ernestina.

A CEEE, além do parque de geração própria, implementa a produção de energia com parcerias em um montante de 318,08 MW. Em 2011, a CEEE GT despendeu em manutenção operacional de seu parque gerador aproximadamente R\$ 12,8 milhões, dos quais R\$ 9 milhões foram empregados no sistema Jacuí e cerca de R\$ 300 mil no sistema Salto.

Em 2011, a CEEE-GT investiu em manutenção do seu sistema, composto por 6.055 km de linhas de transmissão e 62 subestações, o valor aproximado de R\$ 20,5 milhões, destacando-se a aquisição de uma subestação móvel com potência de 30MVA, tensões de 138-69/23-13,8 kV, módulos de manobra de AT e BT e circuitos de proteção, comando e supervisão incorporados.

4.4.4 – 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 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, e a localização das cinco de pequeno porte.



A participação das grandes Concessionárias no Mercado de distribuição de Energia Elétrica no RS é como segue:

TABELA 4.15
PARTICIPAÇÃO DAS GRANDES CONCESSIONÁRIAS

CONCESSIONÁRIAS	Nº DE CONSUMIDORES	ENERGIA VENDIDA	MERCADO %
CEEE-D	1.465.879	7.728.837	30,06
AES Sul	1.181.496	7.872.512	30,62
RGE	1.272.182	8.556.502	33,28
Total Grandes Concessionárias	3.919.557	24.157.851	93,97
Total RS	4.266.860	25.707.450	100,00

Fonte: Balanço Energético do Estado 2011, p.72. Disponível em <http://www.ceee.com.br>. Acesso em: 30 de abril de 2012.

A seguir, a participação das pequenas concessionárias, que representam o equivalente a 1,77% no contexto do território gaúcho.

TABELA 4.16
PARTICIPAÇÃO DAS PEQUENAS CONCESSIONÁRIAS

CONCESSIONÁRIAS	Nº DE CONSUMIDORES	ENERGIA VENDIDA	MERCADO %
DEMEI	27.576	107.802	0,42
ELETROCAR	32.845	143.305	0,56
HIDROPAN	15.238	92.173	0,36
UHENPAL	14.308	57.848	0,23
MUXFELD	9.156	52.613	0,20
Total Pequenas Concessionárias	99.123	453.741	1,77
Total RS	4.266.860	25.707.450	100,00

Fonte: Balanço Energético do Estado 2011, p.73. Disponível em <http://www.ceece.com.br>. Acesso em: 30 de abril de 2012.

As cooperativas, por sua vez, são responsáveis pela parcela de 4,26% da distribuição de energia elétrica do RS, conforme demonstrado na tabela a seguir.

TABELA 4.17
PARTICIPAÇÃO DAS COOPERATIVAS

CONCESSIONÁRIAS	Nº DE CONSUMIDORES	ENERGIA VENDIDA	ENERGIA GERADA	ENERGIA COMPRADA	MERCADO %
CERTEL	50.785	282.552	22.231	312.57	1,10
CERMISSÕES	23.468	82.381	21.174	72.490	0,32
CRELUZ	19.711	63.683	21.979	50.888	0,25
CERILUZ	12.562	82.299	92.953	96.036	0,32
COPREL	46.520	261.834	23.911	271.027	1,02
CERFOX	14.482	46.789	3.733	50.722	0,18
CRERAL	6.605	24.291	7.088	21.064	0,09
CELETRO	21.203	74.059	0	86.544	0,29
CERTAJA	20.889	83.120	0	94.550	0,32
CERTHIL	7.354	24.764	11.693	16.177	0,10
COOPERLUZ	13.311	42.125	25.276	46.852	0,16
COOPERSUL	4.387	12.674	0	16.661	0,05
CERVALE	1.185	3.002	0	3.646	0,01
COOPERNORTE	4.068	9.637	0	12468	0,04
COSEL	1.650	2.647	0	3.347	0,01
Total Cooperativas	248.180	1.095.858	230.038	1.154.529	4,26
Total RS	4.266.860	25.707.450	20.986.591	8.746.252	100,00

Fonte: Balanço Energético do Estado 2011, p.73. Disponível em <http://www.ceece.com.br>. Acesso em: 30 de abril de 2012.

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 em 2011:

TABELA 4.18
COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DA CEEE – D

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	AÇÕES ORDINÁRIAS		AÇÕES PREFERENCIAIS		TOTAL	
	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%
CEEE – Par	255.232.851	67,05	43.495	0,67	255.276.346	65,92
ELETOBRÁS	122.681.434	32,23	3.505.584	53,43	126.187.018	32,59
Municípios	1.323.371	0,34	2.030.636	30,95	3.354.007	0,87
Custódia BMF BOVESPA S/A	1.404.768	0,37	912.976	13,92	2.317.744	0,60
Outros	26.846	0,01	67.867	1,04	94.713	0,02
TOTAL	380.669.270	100,00	6.560.558	100,00	387.229.828	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado 2011 (Vol. III), p.562.

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 2011, atendeu 1,5 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 2011 foi de 8.094 GWh. O consumo faturado por classe foi o seguinte:

TABELA 4.19
CONSUMO FATURADO POR CLASSE

CLASSES	2010	2011	Em milhares de GWh
			%
Cativo	7.322	7.634	4,3
residencial	2.548	2.602	2,1
industrial	1.590	1.634	2,8
Comercial	1.939	2.113	9,0
Rural	515	545	5,8
outros	730	741	1,5
Livre	407	460	12,9
Total	7.729	8.094	4,7

Fonte: : Balanço Geral do Estado 2011 (vol.III), p.571.

Observa-se uma importante recuperação do consumo comercial que apresentou um crescimento de 9,0 %, além do crescimento observado na classe rural, com um percentual de 5,8%. A evolução total no consumo cativo foi de 4,3% e da livre 12,9% (BGE , Vol. III, p.571).

Visando à qualidade do fornecimento de energia e dos serviços prestados, a CEEE-D realizou investimentos da ordem de R\$ 118,1 milhões. No ano de 2011, foram destinados R\$ 108,2 milhões ao Plano de Desenvolvimento da Distribuidora (PPD) que foi adotado atendendo às exigências da ANEEL e que tem como objetivo a expansão, a melhoria, a renovação, bem como a universalização e luz para todos.

Os recursos, destinados tanto à expansão quanto ao programa de redução de perdas comerciais na área de fiscalização e equipamentos de medição, geraram resultados na ordem de R\$ 11 milhões aos cofres da empresa. Foram investidos R\$ 9 milhões em equipamentos de

medição, tendo sido adquiridos 79.000 medidores e 2.000 transformadores para instrumentos, que possibilitam a realização dos diversos serviços comerciais, entre os quais 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 2011, 2.995 empregados, alocados em quatro grupos de carreiras distintas. 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, resultando em 138 novos servidores contratados.

As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações trabalhistas, cíveis e tributárias), alcançaram o total de R\$ 382,864 milhões, representando 31,23% do Patrimônio Líquido da Companhia de R\$ 1,226 bilhão. Em relação ao ano anterior, no montante nominal de R\$ 425,883 milhões, tais contingências tiveram uma redução de 10,10%. (BGE, Volume III, p. 628).

A Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica encerrou 2011 com um prejuízo de R\$ 202,892 milhões, 4,19% superior ao anterior, significando um crescimento de R\$ 8,158 milhões em comparação a 2010, onde o prejuízo foi de R\$ 194,734 milhões.

A CEEE distribuidora apresentou um lucro operacional bruto de R\$ 285,781 milhões representando um incremento de 67,94% em 2010 (R\$ 170,169 milhões). Por sua vez, as despesas operacionais alcançaram o montante de R\$ 493,319 milhões representando um acréscimo de 9,45% em relação a 2010.

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 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. Mantém contratos de delegação com 349 localidades na área de jurisdição de 322 municípios, onde atua nos serviços de abastecimento de água. Para o serviço de esgotamento sanitário, a Companhia possui a concessão de 220

municípios. Em decorrência de saída litigiosa, houve a perda do município de Uruguaiana, a qual optou, para a operação dos respectivos serviços, por uma empresa privada, bem como a do sistema de São Francisco de Paula, cuja operação encontra-se a cargo do próprio município.

Na maior parte dos municípios as operações decorrem de contratos de concessão onde, atualmente, existem 222 contratos neste tipo de modalidade, conforme especificado na Lei nº 11.445/2007. A respeito dos contratos de concessão, há 34 cujos prazos expiraram em 31 de dezembro de 2011, mas que se encontram em fase de renegociação para renovação dos serviços concedidos.

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 à Companhia Riograndense de Saneamento. A partir desta data passou a ser um departamento da CORSAN.

O acionista controlador da CORSAN é o Estado do Rio Grande do Sul, que detém 99,99% do seu capital social, estando a Companhia vinculada à Secretaria Estadual de Habitação e Saneamento.

A composição societária da CORSAN, em 2011 pode ser assim resumida:

TABELA 4.20
COMPOSIÇÃO SOCIETÁRIA DA CORSAN EM 31-12-2011

PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA	AÇÕES ORDINÁRIAS (Capital Votante)		AÇÕES PREFERENCIAIS		CAPITAL TOTAL	
	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%
Estado do RS	265.709.454	99,99999247298	265.709.454	99,99999247298	531.418.908	99,99999247298
PM de Estrela	5	0,00000188175	5	0,00000188175	10	0,00000188175
PM de Carazinho	3	0,00000112905	3	0,00000112905	6	0,00000112905
PM de São Marcos	2	0,00000075270	2	0,00000075270	4	0,00000075270
PM de Muçum	2	0,00000075270	2	0,00000075270	4	0,00000075270
PM de Rosário do Sul	2	0,00000075270	2	0,00000075270	4	0,00000075270
PM de Lajeado	2	0,00000075270	2	0,00000075270	4	0,00000075270
PM de Quaraí	2	0,00000075270	2	0,00000075270	4	0,00000075270
PM de Cerro Largo	2	0,00000075270	2	0,00000075270	4	0,00000075270
TOTAL	265.709.454	100,00000000	265.709.454	100,00000000	531.418.908	100,00000000

Fonte: Balanço Geral do Estado 2011 (Vol. III), p. 319.

A participação do Estado no capital votante é de praticamente 100%. Sendo que a participação do Estado, no capital total, é de aproximadamente 99,99%.

A evolução dos serviços prestados pela CORSAN, no ano de 2011, pode ser visualizada na tabela a seguir:

TABELA 4.21
VARIÁVEIS FÍSICAS DA CORSAN
2010/2011

DISCRIMINAÇÃO	UNIDADE	2010	2011	Δ % ANUAL
Total Economias Água	ECO	2.344.690	2.371.484	1,1
Total Economias Esgoto	ECO	260.923	265.358	1,7
Empregados em Atividade	Pessoas	5.348	5.277	-1,3
Volume Disponibilizado	1.000 m ³	509.555	501.129	-1,7

Fonte: BGE 2011, Volume III, p. 313.

De acordo com as informações encaminhadas pela CORSAN, são atendidas 2.371.484 economias no abastecimento de água, em 349 localidades, na área de jurisdição de 322 municípios. Desse modo, os serviços prestados pela CORSAN foram estendidos a 67.473 novas economias com abastecimento de água, beneficiando aproximadamente 176 mil pessoas (BGE 2011, Vol. III, p. 313). A CORSAN atingiu, em 2011, o índice médio de hidrometração equivalente a 99,65%, com a instalação de medidores de água.

Para o serviço de esgotamento sanitário, em 2011, a companhia possuía a concessão em 220 municípios. A coleta e tratamento de esgotos foram ampliados em 10.772 economias, verificando ao final do período o atendimento a 265.358 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 e Saneamento – SEHABS, 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.

O Governo do Estado, por intermédio da CORSAN, deu continuidade às obras e projetos financiados nos exercícios anteriores. O PAC 1, cujo início ocorreu no ano de 2007, encontra-se em andamento com valores totais na ordem de R\$ 808 milhões, sendo R\$ 721 milhões de repasse de R\$ 87 milhões de contrapartida (valores originais constantes nos contratos).

Relativamente ao PAC 2, em 2011, foi realizada a contratação de R\$ 20,9 milhões em Estudos e Projetos para Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário com recursos do OGU. Também foram contratados R\$ 387 milhões para investimentos em obras para Sistemas de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário por meio dessa mesma fonte de recursos.

A CORSAN, em 2011, realizou investimentos no montante de R\$ 150.790.682, nos programas:

TABELA 4.22
PROGRAMAS E INVESTIMENTOS NO EXERCÍCIO DE 2011

PROGRAMA	ORIGEM DO RECURSO		TOTAL
	PRÓPRIO	TERCEIRO	
Abastecimento de Água	19.268.218	18.516.638	37.784.857
Esgotamento sanitário	35.228.535	58.145.826	93.374.362
Desenvolvimento comercial	4.114.649	0,00	4.114.649
Desenvolvimento empresarial	2.643.731	0,00	2.643.731
Desenvolvimento Operacional	8.847.229	4.025.855	12.873.083
Totais	70.102.362	80.688.319	150.790.682

Fonte: BGE 2011, p.313.

Ainda durante o exercício de 2011, foi dado início aos procedimentos necessários para contratação de R\$ 132 milhões em obras (PAC2 Grupo 1), bem como R\$ 235 milhões (PAC2, Grupo 3), ambos financiados pelo BNDES. Além disso, foram iniciadas as tratativas para obtenção de R\$ 25 milhões em Estudos e Projetos por intermédio da CEF (PAC2 Grupo 2) e, ainda, R\$ 73 milhões em obras (PAC2 Grupo 3) com recursos do OGU. A contratação desses recursos está prevista para 2012.

A CORSAN apresentou um lucro bruto de R\$ 653,698 milhões representando um incremento de 13,97 % em relação a 2010 (em valores nominais). Por sua vez, o Lucro líquido do exercício foi de R\$ 231,280 milhões implicando um incremento nominal do lucro de 16,99%.

As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), foram atualizadas ao montante de R\$ 263,820 milhões, representando 24,45 % do Patrimônio Líquido da Companhia de R\$ 1,079 bilhão.

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 62 instituições financeiras credenciadas a operarem com recursos do Sistema BNDES em 2011, o BRDE ocupou a 10ª colocação, em termos de desembolsos totais, a 2ª colocação nos Programas Agrícolas do Governo Federal e a 4ª no Programa BNDES Automático. Especificamente na Região Sul, o Banco foi o 4º principal repassador de recursos.

O Ativo Total do BRDE atingiu R\$ 8,338 bilhões em 2011, com destaque para as concessões de Operações de Créditos (R\$ 6,723 bilhões) registradas no Ativo Circulante (R\$ 1,088 bilhões) e no Realizável a Longo Prazo (R\$ 5,635 bilhões). O Passivo da Autarquia registra R\$ 1,295 bilhão no curto prazo e R\$ 5,788 bilhões no longo prazo, resultando em um Patrimônio Líquido de R\$ 1,253 bilhão, em que se destaca a conta Reserva de Capital, no montante de R\$ 1,166 bilhão.

Para 2011, foi apurado um lucro líquido de R\$ 92,134 milhões, o que representa um acréscimo de 3,90 % em relação 2010, que foi de R\$ 88,676 milhões nominais. O Coeficiente de Basileia do BRDE (indicador de solvabilidade da empresa) alcançou 16,92 %, 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	2010	2011
Cotas do fundo de investimento	1.268.096	1.184.427
Ações de companhias abertas	11.966	8.297
Total	1.280.062	1.192.724
Realizável a longo prazo	136.181	143.566
Ativo circulante	1.143.881	1.049.158

Fonte: Demonstrações Financeiras- Notas explicativas da administração – item 4º.
Disponível em <http://www.brde.com.br>. Acesso em: 03 de maio de 2012.

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\$ 1.049.158 (2010, igual a R\$ 1.143.881) e no realizável a longo prazo R\$ 143.566 (2010 foi de R\$ 136.181). 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).

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
2010/2011

Em R\$ mil			
CONTAS	2010	2011	Δ% ANUAL
Agropecuária	1.974.943	2.145.016	8,61
Indústria	2.173.043	2.317.249	6,64
Borracha/Plástico	93.595	106.149	13,41
Combustível	20.492	2.013	-90,18
Couros e calçados	46.280	68.131	47,21
Extrativa Mineral	6.503	9.224	41,84
Madeira	84.774	100.074	18,05
Material de Transporte	36.384	38.792	6,62
Material elétrico e Comunicações	37.387	32.903	-11,99
Metalúrgica/Mecânica	226.978	258.919	14,07
Mobiliário	44.750	44.754	0,01
Papel e celulose	57.975	47.837	-17,49
Produtos Alimentares e Bebidas	1.317.459	1.396.946	6,03
Produtos de minerais não metálicos	43.450	35.436	-18,44
Química	39.517	52.537	32,95
Têxtil /Vestuário	96.556	103.467	7,16
Outras	20.943	20.067	-4,18
Infraestrutura	889.610	923.525	3,81
Construção Civil	68.588	70.035	2,11
Eletricidade, gás e água	437.429	484.283	10,71
Transporte/Armazenagem	383.593	369.207	-3,75
Comércio e Serviços	1.454.904	1.628.536	11,93
Comércio	1.167.417	1.347.726	15,45
educação	41.862	33.625	-19,68
Saúde	65.286	68.760	5,32
Outros serviços	180.339	178.425	-1,06
TOTAL	6.492.500	7.014.326	8,04

Fonte: Demonstrações Financeiras do BRDE (2011), Nota Explicativa nº 5 (b). Disponível em <http://www.brde.com.br>. Acesso em: 03/05/2012.
Cálculo: Equipe Técnica da SAICE/SAIPAG.

As liberações de crédito tiveram um incremento de 8,04 % no ano de 2011, tendo o Comércio contribuído com um acréscimo de 15,45%. Na carteira de crédito do Banco, o segmento do Comércio e Serviços é o que apresentou maior incremento em relação ao ano anterior (11,93%). Porém o da Indústria é o que teve maior volume financeiro (R\$ 2,317 bilhões), com participação de 33,03% do total, seguido pela Agropecuária, 30,58 %.

O BRDE firmou contratos de reestruturação de dívidas da ordem de R\$ 292,1 milhões, num total de 413 operações, 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\$ 65,418 milhões, considerado o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda. Esse saldo apresentou uma redução de 35,04% em relação a 2010 (R\$ 100,704 milhões nominais). Tais contingências representaram 5,22% do Patrimônio Líquido do Banco de R\$ 1,253 bilhão.

O BRDE, segundo Resolução nº 3.605/2008 do Conselho Monetário Nacional, destinou, no final de 2011, 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 2011).

5 – Lei de Responsabilidade Fiscal

5.1 – Introdução

As disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal estão analisadas no tópico 5.2, especificamente relacionado a gastos com pessoal, restos a pagar, disponibilidades financeiras, endividamento, garantias concedidas, operações de crédito, alienação de ativos, resultado primário e nominal, receitas e despesas previdenciárias e respectivas projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência, bem como as metas anuais, estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, e os parâmetros para a limitação de empenho e movimentação financeira.

O exame da Gestão Fiscal do Poder Executivo (Processo nº 3744-02.00/11-2) apresentou uma novidade no presente exercício. No sentido de dar atendimento ao preconizado nas Atas das Reuniões Administrativas desta Corte de Contas nºs 16 e 19 de 2011, ao contrário do que ocorreu até 2010, quando foi apreciado de forma antecipada no Pleno do TCE, em 2011 o exame ocorrerá em conjunto com o Processo das Contas do Governador para emissão de Parecer Prévio.

Quanto à apreciação da Gestão Fiscal dos demais Poderes: Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal de Justiça Militar e Ministério Público, que integram os Processos nºs 5208-0200/11-0, 5193-0200/11-4, 5273-0200/11-9 e 5192-0200/11-2, formarão conjunto com os respectivos Processos de Gestão, com futuro julgamento por esta Corte.

No caso do Tribunal de Contas, foi examinada pela Comissão de Finanças, Planejamento, Fiscalização e Controle da Assembleia Legislativa, consoante ao que prevê o art. 56, § 2º, da LC nº 101/2000, tendo recebido parecer favorável em 12-04-2012, por intermédio do Parecer da Comissão nº 03/2012 (RDI nº 29/2012 – Processo nº 20168-01.00/12-2).

Por importante, antes de destacar a Instrução Técnica nº 06/2012, do SAIPAG que analisou os aspectos da Lei Complementar nº 101/2000 para o Executivo Estadual, resume-se os gastos de pessoal da Administração Pública, em relação à Receita Corrente Líquida.

TABELA 5.1
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
DESPESA TOTAL COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2011

PODER/ÓRGÃO	LIMITES (%)			3º QUADRIMESTRE/2011	
	LEGAL	PRUDENCIAL (95% Lim. Legal)	ALERTA (90% Lim. Legal)	VALOR	% RCL
1. PODER EXECUTIVO	49,0000	46,5500	44,1000	8.856.227.016,46	40,39
2. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1,8179	1,7270	1,6361	245.701.127,36	1,12
3. TRIBUNAL DE CONTAS	1,1821	1,1230	1,0639	181.253.412,62	0,83
4. TRIBUNAL DE JUSTIÇA	5,8800	5,5860	5,2920	1.053.088.657,28	4,80
(-) Revisão Geral Anual				55.142.230,97	0,25
4.1. Despesa com Pessoal Ajustada - TJ				997.946.426,31	4,55
5. TRIBUNAL DE JUSTIÇA MILITAR	0,1200	0,1140	0,1080	13.990.614,70	0,06
(-) Revisão Geral Anual				456.660,88	0,00
5.1. Despesa com Pessoal Ajustada - TMJ				13.533.953,82	0,06
6. MINISTÉRIO PÚBLICO	2,0000	1,9000	1,8000	359.475.569,59	1,64
(-) Revisão Geral Anual				10.670.362,43	0,05
6.1. Despesa com Pessoal Ajustada - MP				348.805.207,16	1,59
7. DESPESA TOTAL COM PESSOAL	60,0000	57,0000	54,0000	10.709.736.398,01	48,84
8. DESP. TOTAL C/PESSOAL AJUSTADA	60,0000	57,0000	54,0000	10.643.467.143,73	48,54
9. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA				21.927.904.938,78	100,00

Fontes: Processos nºs 3744-02.00/11-2 (Executivo), 5208-0200/11-0 (AL), 5193-0200/11-4 (TJ), 5273-0200/11-9 (TJM) e 5192-0200/11-2 (MP).

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

A Despesa Total com Pessoal Ajustada do Estado do Rio Grande do Sul, em 2011, alcançou a cifra de R\$ 10,643 bilhões, representando 48,54% sobre a Receita Corrente Líquida (R\$ 21,927 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.

5.2 – Instrução Técnica nº 06/2012 – Processo nº 3744-0200/11-2

Em atendimento ao disposto no artigo 59 da LC nº 101/2000, na Resolução nº 646/2003 e na Instrução Normativa nº 17/2006, foi realizada avaliação da Prestação de Contas de Gestão Fiscal do **PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** referente ao encerramento do exercício financeiro de 2011.

Este exame teve por base os dados obtidos do Sistema de Finanças Públicas do Estado (FPE) e do Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ, disponibilizados pela Secretaria Estadual da Fazenda, bem como os dados fornecidos pelo Poder por meio dos Demonstrativos de 2011, relativos à Receita Corrente Líquida, Despesa com Pessoal, Disponibilidades de Caixa, Restos a Pagar, Dívida Consolidada Líquida, Operações de Crédito, Concessão de Garantias, Alienação de Ativos, Resultados Primário e Nominal, e Receitas e Despesas Previdenciárias.

Também deram suporte 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.

Por fim, foram consideradas as Análises de Acompanhamento da Gestão Fiscal do 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2011, visando a conclusão final sobre o cumprimento ou não das normas da LC nº 101/2000, no encerramento do exercício, avaliação essa que deverá integrar o Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado do Exercício de 2011, para apreciação pelo Tribunal Pleno em conjunto com as demais normas de finanças públicas e em uma única oportunidade, seguindo procedimento estabelecido para os Processos de Contas, implementado a partir das Contas de 2011⁹.

5.2.1 – Da Publicação e Entrega

A publicação dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e dos Relatórios de Gestão Fiscal, nos termos dos arts. 52 e 55, § 2º, da LC Nº 101/2000, bem como a entrega desses e dos demais documentos exigidos por esta Corte de Contas, estabelecidos na Resolução nº 646/2003 e Instrução Normativa nº 17/2006, foram efetuadas da seguinte forma:

RREO – RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (BIMESTRAL) PODER EXECUTIVO								
Período	Mês Ref.	Publicação			Entrega		Dias de Atraso	
		Prazo de Publicação art. 55, § 2º, da LRF	Prazo de Publicação arts. 184 e 241 do CPC (*)	Data da Publicação (**)	Prazo de Entrega IN 17/2006, Anexo I	Data da Entrega	Publicação	Entrega
1º B/2011	Fev/11	30-03-2011	30-03-2011	30-03-2011	31-03-2011	01-04-2011	-	1
2º B/2011	Abr/11	30-05-2011	31-05-2011	30-05-2011	31-05-2011	30-05-2011	-	-
3º B/2011	Jun/11	29-07-2011	01-08-2011	29-07-2011	29-07-2011	29-07-2011	-	-
4º B/2011	Ago/11	30-09-2011	30-09-2011	30-09-2011	30-09-2011	28-09-2011	-	-
5º B/2011	Out/11	30-11-2011	30-11-2011	30-11-2011	30-11-2011	01-12-2011	-	1
6º B/2011	Dez/11	30-01-2012	31-01-2012	30-01-2012	31-01-2012	31-01-2012	-	-
(*) De acordo com o Código de Processo Civil (arts. 184 e 241), na contagem de prazo de início e término deverá ser observado o dia útil. (**) Publicado no Diário Oficial do Estado. (***) A Defensoria passou a publicar o RGF a partir do exercício de 2011, segundo a determinação da Portaria STN 249/2010. Houve a entrega do relatório ao Tribunal de Contas, embora inexistindo essa exigência para o referido Órgão, nos termos da Instrução Normativa TCE nº 17/2006.								

Continua

⁹ Até o exercício de 2010, o atendimento ou não-atendimento das normas da LC nº 101/2000 era julgado em processo específico de Prestação de Contas de Gestão Fiscal, em prazo anterior à apreciação do Relatório e Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador do Estado.

Continuação

RGF – RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (QUADRIMESTRAL) PODER EXECUTIVO E DEFENSORIA PÚBLICA								
Período	Mês Ref.	Publicação			Entrega		Dias de Atraso	
		Prazo de Publicação art. 55, § 2º, da LRF	Prazo de Publicação arts. 184 e 241 do CPC (*)	Data da Publicação (**)	Prazo de Entrega IN 17/2006, Anexo I	Data da Entrega	Publicação	Entrega
Poder Executivo 1º Q/2011	Abril/11	30-05-2011	31-05-2011	30-05-2011	31-05-2011	30-05-2011	-	-
Poder Executivo 2º Q/2011	Ago/11	30-09-2011	30-09-2011	30-09-2011	30-09-2011	28-09-2011	-	-
Poder Executivo 3º Q/2011	Dez/11	30-01-2012	31-01-2012	30-01-2012	31-01-2012	31-01-2012	-	-
Defensoria Pública*** 1º Q/2011	Abril/11	30-05-2011	31-05-2011	30-05-2011	-	31-05-2011	-	-
Defensoria Pública*** 2º Q/2011	Ago/11	30-09-2011	30-09-2011	28-09-2011	-	29-09-2011	-	-
Defensoria Pública*** 3º Q/2011	Dez/11	30-01-2012	31-01-2012	30-01-2012	31-01-2012	31-01-2012	-	-
(*) De acordo com o Código de Processo Civil (arts. 184 e 241), na contagem de prazo de início e término deverá ser observado o dia útil. (**) Publicado no Diário Oficial do Estado. (***) A Defensoria passou a publicar o RGF a partir do exercício de 2011, segundo a determinação da Portaria STN 249/2010. Houve a entrega do relatório ao Tribunal de Contas, embora inexistindo essa exigência para o referido Órgão, nos termos da Instrução Normativa TCE nº 17/2006.								
OUTROS DOCUMENTOS EXIGIDOS PELO TCE/RS (ANUAL)								
Período	Mês Ref.	Prazo		Data da Entrega		Dias de Atraso		
Exercício 2011	Dez/11	15-02-2012		15-02-2012		-		

Da análise do quadro, verifica-se que o Poder Executivo publicou a referida documentação dentro dos prazos e condições estabelecidos. Quanto à entrega a este Tribunal de Contas, houve atraso nos relatórios do 1º e do 5º bimestres, situação essa que não trouxe prejuízo às respectivas análises.

Também, o cronograma de execução mensal de desembolso e as metas bimestrais de arrecadação e do Resultado Primário, nos termos dos arts. 8º e 13 da LC nº 101/2000, foram estabelecidos no Decreto nº 47.812/2011. Os Relatórios elaborados pelo Poder Executivo, com as revisões efetuadas de acordo com a execução orçamentária de cada bimestre, foram disponibilizados no site da Secretaria da Fazenda – SEFAZ, referente ao 6º bimestre, com os resultados alcançados no final de 2011.

5.2.2 – Do Sistema de Controle Interno

As novas atribuições delegadas ao Sistema de Controle Interno, determinadas nos arts. 54 e 59 da LC nº 101/2000, vieram reforçar o caráter preventivo de sua ação fiscalizatória, auxiliando o Gestor na sua missão, visando ao efetivo atendimento da referida Lei.

Na órbita estadual, a função de Controle Interno é desenvolvida pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE), órgão que teve sua criação autorizada pela Lei Estadual nº 521, de 28-12-1948.

Os Relatórios de Gestão Fiscal e os respectivos Demonstrativos Consolidados abrangendo todos os Poderes e Órgãos, bem como os Restos a Pagar e as Disponibilidades de Caixa segundo a IN nº 17/2006, referentes a 2011, identificam o responsável pelo controle interno, no caso o Contador e Auditor-Geral do Estado, o qual os assina conjuntamente com os Responsáveis pelo Órgão, deixando consignada a sua concordância com os dados apresentados.

5.2.3 – Da Despesa Total com Pessoal

Os valores da Despesa com Pessoal do Poder Executivo, no 1º Quadrimestre, 2º Quadrimestre e 3º Quadrimestre de 2011, foram inseridos no quadro a seguir, para fins de cálculo e análise do percentual obtido em relação à Receita Corrente Líquida.

PODER EXECUTIVO				
Em R\$				
Período	Mês Referência	RCL (A)	Despesa com Pessoal* (B)	Limite Legal (até 49%) (C = B/A)
1º Q/2011	Abr/2011	20.876.006.355,24	7.966.868.260,68	38,16%
2º Q/2011	Ago/2011	21.202.486.283,76	8.287.216.491,08	39,09%
3º Q/2011	Dez/2011	21.927.904.938,78	8.856.227.016,46	40,39%

(*) Incluída a despesa com a Defensoria Pública Estadual (Órgão 30) e com a EMATER/ASCAR (rubrica de despesa 3292 – Serv. Assist. Técnica e Extensão Rural, Projeto 6046 – Assistência Técnica e Extensão Rural, Credor 13722 - Assoc Riograndense Empr Ass Tec Ext Rural).

QUANTO AO ALERTA		
Ultrapassou 90% do Limite Legal = Limite de Alerta? (44,10%)	Ultrapassou 95% do Limite Legal = Limite Prudencial? (46,55%)	Emitir alerta neste período?
NÃO	NÃO	NÃO

Os valores considerados no cálculo da Despesa com Pessoal foram confirmados em consultas aos sistemas informatizados disponibilizados pela Secretaria Estadual da Fazenda – AFE e Cubos DW.

No 3º quadrimestre de 2011, a Despesa com Pessoal do Poder Executivo alcançou o montante de R\$ 8,856 bilhões, perfazendo, em relação à Receita Corrente Líquida, um percentual de 40,39%, estando, portanto, abaixo dos Limites: Legal (49,00%); Prudencial (46,55%); e de Alerta (44,10%), definidos na LC nº 101/2000.

Oportuno ressaltar, ainda, que, para a apuração do montante da Despesa com Pessoal, foram deduzidos os valores relativos às despesas com inativos custeadas com recursos vinculados (art. 19, § 1º, VI, “a”), provenientes da arrecadação da contribuição dos segurados para a previdência, com alíquota de 11%, instituída a contar de julho/2004, no âmbito estadual, pela Lei Complementar nº 12.065, de 29 de março de 2004, na mesma proporção que a despesa com aposentadorias representa no montante das despesas previdenciárias, conforme quadro demonstrativo para cada Poder/Órgão:

PROPORÇÃO APOSENTADORIAS X TOTAL DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RGF/2011 (COM BASE NOS VALORES EMPENHADOS DE JANEIRO A DEZEMBRO/2010)				
PODERES/ ÓRGÃOS	APOSENTADORIAS A	PENSÕES B	TOTAL DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS C = A + B	% APOSENTADORIAS D = A/C
Poder Executivo	4.333.601.202,62	1.203.840.358,47	5.537.441.561,09	78,26%
Assembleia Legislativa	106.595.320,84	33.331.465,56	139.926.786,40	76,18%
Tribunal de Contas	88.912.233,04	16.024.782,45	104.937.015,49	84,73%
Tribunal de Justiça	377.086.624,27	194.227.743,13	571.314.367,40	66,00%
Tribunal de Justiça Militar	7.424.755,30	1.412.748,13	8.837.503,43	84,01%
Ministério Público	82.518.931,53	38.600.160,64	121.119.092,17	68,13%
Total	4.996.139.067,60	1.487.437.258,38	6.483.576.325,98	77,06%
Os percentuais acima devem ser aplicados no exercício de 2011, sendo que, nas apurações do 1º e 2º quadrimestre/2011, que abrangem parte do exercício de 2010, os percentuais nesses períodos (entre maio e dez/2010), conforme Prestação de Contas da Gestão Fiscal de 2010, são: Executivo – 79,02%; Assembleia Legislativa – 76,16%; Tribunal de Contas – 84,63%; Tribunal de Justiça – 65,65%; Tribunal de Justiça Militar – 84,13%; Ministério Público – 70,16%.				
Apuração no Poder Executivo: Contribuição Previdenciária dos Servidores (janeiro a dezembro/2011) – R\$ 574.679.721,93 x 78,26%.....= R\$ 449.744.350,38 Contribuição Previdenciária Suplementar (janeiro a dezembro/2011).= R\$ 81.238,30 Total Contribuição Previdenciária dos Servidores 3º quadrimestre/2011.....= R\$ 449.825.588,68				

A adoção desse critério é decorrente da não-inclusão das despesas com pensões no câmputo das Despesas com Pessoal, com guarida no art. 169 da Constituição Federal.

As novas proporções, calculadas no final de 2011, demonstradas a seguir, serão utilizadas na apuração dos respectivos Relatórios de Gestão Fiscal do exercício de 2012:

PROPORÇÃO APOSENTADORIAS X TOTAL DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RGF/2012 (COM BASE NOS VALORES EMPENHADOS DE JANEIRO A DEZEMBRO/2011)				
PODERES/ ÓRGÃOS	APOSENTADORIAS A	PENSÕES B	TOTAL DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS C = A + B	% APOSENTADORIAS D = A/C
Poder Executivo	4.873.593.441,08	1.354.929.088,71	6.228.522.529,79	78,25%
Assembleia Legislativa	111.604.123,81	36.033.622,54	147.637.746,35	75,59%
Tribunal de Contas	101.616.725,95	16.791.586,05	118.408.312,00	85,82%
Tribunal de Justiça	415.060.169,02	191.310.663,90	606.370.832,92	68,45%
Tribunal de Justiça Militar	7.260.958,18	1.505.416,06	8.766.374,24	82,83%
Ministério Público	87.211.088,24	37.570.746,21	124.781.834,45	69,89%
Total	5.596.346.506,28	1.638.141.123,47	7.234.487.629,75	77,36%
Os percentuais acima devem ser aplicados no exercício de 2012, sendo que, nas apurações do 1º e 2º quadrimestre/2012, que abrangem parte do exercício de 2011, os percentuais nesses períodos (entre maio e dez/2011) são aqueles demonstrados no quadro anterior.				

Ressalta-se ainda que, devido ao entendimento deste Tribunal no Parecer Coletivo 2/2002, a receita do Imposto de Renda dos Servidores (R\$ 1,001 bilhão – ativos, inativos e pensionistas do Estado) não é computada na Receita Corrente Líquida, assim como a parcela dos vencimentos correspondente à retenção desse imposto na folha de pagamento dos servidores do Poder Executivo (R\$ 299,237 milhões, dos servidores ativos, e R\$ 259,702 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 termos do Parecer Coletivo nº 1/2002, foi acrescentado o valor referente à perda dos recursos aplicados no FUNDEB, de R\$ 564,739 milhões.

Seguindo entendimento manifestado pelo Parecer nº 2/2005, importante observar, foram considerados como Despesas com Pessoal do Poder Executivo os gastos com a EMATER/ASCAR, no montante de R\$ 130,238 milhões.

5.2.4 – Dos Restos a Pagar e Disponibilidade de Caixa

O Poder Executivo apresentou os Demonstrativos dos Restos a Pagar e das Disponibilidades de Caixa de 2011, fazendo distinção entre os recursos livres e vinculados (estes discriminados de forma individualizada), em conformidade com o que estabelece a Instrução Normativa nº 17/2006 e com o disposto nos arts. 8º, parágrafo único, 43 e 50, I, da LC 101/2000.

Os dados apresentados foram confirmados em consultas aos sistemas contábeis disponibilizados pela Secretaria Estadual da Fazenda – FPE e Cubos DW, e podem ser assim simplificados:

TABELA 5.2
PODER EXECUTIVO
DISPONIBILIDADES DE CAIXA – EXERCÍCIO DE 2011

TÍTULOS	RECURSOS LIVRES	RECURSOS VINCULADOS	TOTAL
1. Ativo Financeiro	1.395.262.242,14	4.684.413.057,3	6.079.675.299,51
1.1. Disponível	526.507.480,06	-	526.507.480,06
1.2. Vinculado em conta Bancária	-	4.684.413.057,3	4.684.413.057,37
1.3. Demais Haveres Financeiros:	868.754.762,08	-	868.754.762,08
1.3.1. FGLTDPE – Ativo Realizável (aplicações SIAC – Aut/Fund/Empresas)	206.160.844,09	-	206.160.844,09
1.3.2. Aplicações Financeiras – Ativo Realizável	658.189.150,04	-	658.189.150,04
1.3.3. (+) Ajustes para fins de consolidação:	4.404.767,95	-	4.404.767,95
Contrib. IPE-Saúde devidas p/ demais Poderes (servidores e patronal)	4.099.438,93	-	4.099.438,93
Contribuições ao RPPS devidas p/ demais Poderes (servidores)	57.891,70	-	57.891,70
IRRF e Contrib. Previd. Suplementar devidos p/ demais Poderes	247.437,32	-	247.437,32
2. Passivo Financeiro	5.877.076.310,28	2.374.882.299,1	8.251.958.609,39
2.1. Depósitos	5.811.360.167,33	2.374.882.299,1	8.186.242.466,44
2.1.1. Depósitos	5.959.258.032,03	2.374.882.299,1	8.334.140.331,14
Depósitos Judiciais	-	2.304.690.038,9	2.304.690.038,97
Cauções e Rendimentos do SIAC	-	70.192.260,14	70.192.260,14
Resgates do SIAC	4.819.916.271,81	-	4.819.916.271,81
Demais Depósitos	1.139.341.760,22	-	1.139.341.760,22
2.1.2. (-) Deduções para fins de consolidação*	147.897.864,70	-	147.897.864,70
IRRF/Contrib. Previd. Suplementar a recolher	50.292.850,41	-	50.292.850,41
Contrib. dos servidores ao IPE-Saúde	2.468.411,72	-	2.468.411,72
Contrib. dos servidores ao RPPS	5.135.620,87	-	5.135.620,87
Taxa de Cooperação e Defesa da Orizicultura - CDO	90.000.981,70	-	90.000.981,70
2.2. Diversos	65.716.142,95	-	65.716.142,95
3. SUFICIÊNCIA/ (INSUFICIÊNCIA) antes dos Restos a Pagar (1 – 2)	(4.481.814.068,14)	2.309.530.758,26	(2.172.283.309,88)

Continua

Continuação

TÍTULOS	RECURSOS LIVRES	RECURSOS VINCULADOS	TOTAL
RESTOS A PAGAR			
4. De Exercícios Anteriores:	119.591.536,72	127.206.074,36	246.797.611,08
4.1. Processados – Consolidado	97.827.724,33	40.981.693,56	138.809.417,89
Processados	107.948.342,51	40.981.693,56	148.930.036,07
(-) Contribuição Patronal ao IPERGS a Pagar *	10.120.618,18	-	10.120.618,18
4.2. Não-Processados – Consolidado	21.763.812,39	86.224.380,80	107.988.193,19
Não-Processados	21.763.812,39	86.224.380,80	107.988.193,19
(-) Contribuição Patronal ao IPERGS a Liquidar *	-	-	-
5. Do Exercício Atual:	535.825.052,20	226.657.828,79	762.482.880,99
5.1. Inscrição Restos Processados - Consolidado	535.825.052,20	226.657.828,79	762.482.880,99
Inscrição Restos Processados	554.974.023,27	226.657.828,79	781.631.852,06
(-) Contribuição Patronal ao IPERGS a Pagar *	19.148.971,07	-	19.148.971,07
6. TOTAL (4 + 5)	655.416.588,92	353.863.903,15	1.009.280.492,07
7. SUFICIÊNCIA/(INSUFICIÊNCIA) antes da Inscrição em RPNP (3 - 6)	(5.137.230.657,0)	1.955.666.855,1	(3.181.563.801,9)
8. Inscrição Restos Não-Processados - Consolidado	42.970.427,80	223.192.897,40	266.163.325,20
Inscrição Restos Não-Processados	46.548.408,57	223.192.897,40	269.741.305,97
(-) Contribuição Patronal ao IPERGS a Liquidar*	3.577.980,77	-	3.577.980,77
9. SALDO EXCEDENTE/(INSUFICIENTE) (7 - 8)	(5.180.201.084,8)	1.732.473.957,7	(3.447.727.127,1)

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

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

(*) Expurgadas as duplicidades (transferências intragovernamentais)

Recursos Livres: 0001 a 0006, 0011, 0012 a 0026, 0111 0198 7000 7019 7090 7098 7099 8000 8001 8002 8003 8015 8016 8017 8018 8019 8021 8023 8027 8028 8030 8042 8096 8108 8200 8201 8202 8507 8508

Os recursos foram discriminados em Livres e Vinculados, conforme o respectivo saldo financeiro contabilizado no Ativo Disponível e Demais Haveres Financeiros (Livres) e no Ativo Vinculado em Conta Bancária (Vinculados).

Quanto aos Depósitos do Passivo Financeiro, aqueles classificados como Vinculados referem-se aos Depósitos Judiciais, às Cauções e aos Rendimentos do Sistema Integrado de Administração de Caixa (SIAC). As demais obrigações, consignações, bem como os Resgates do SIAC, que também compõem a conta Depósitos, foram classificados como Livres.

Cabe ressaltar que os Depósitos Judiciais são valores de terceiros, ou seja, não são do Estado. Todavia, como a Lei nº 11.686/2001 autorizou a utilização de 100% dos Depósitos Tributários, e a Lei nº 12.069/2004 autorizou a utilização de 70% dos Depósitos Não Tributários pelo Estado (alterado para 85% - art. 5º da Lei nº 12.585/2006), tais valores passaram a integrar o Balanço do Estado: no Ativo Financeiro (Vinculado em Conta Bancária - Aplicações SIAC - conta 2.03.04.0026) com contrapartida no Passivo Financeiro (Depósitos – Depósitos Públicos e Judiciais - conta 5110.01.01.0000). Ou seja, foram incorporados no Balanço, tanto no Ativo como no Passivo, e o valor utilizado soma-se à conta Resgate do SIAC.

Esses Depósitos Judiciais (R\$ 2,304 bilhões), juntamente com os demais recursos vinculados, estão aplicados no Caixa Único e servem de lastro para os saques necessários para financiar a insuficiência de recursos livres. Esses saques são representados na contabilidade pela Conta Resgate do SIAC, que, em 31-12-2011, acumulou o montante de R\$ 4,819 bilhões. Assim, considerando-se a dívida para com o Caixa Único (Conta Resgate do SIAC), a qual deve ser suprida com recursos livres, acrescida das demais obrigações financeiras sem vinculação, como restos a pagar e outros depósitos, a insuficiência de caixa de recursos livres atingiu R\$ 5,180 bilhões, em 31-12-2011, deixando evidentes as dificuldades financeiras enfrentadas pelo Poder Executivo Estadual.

5.2.4.1 – Equilíbrio Financeiro

Inicialmente, transcreve-se parte da análise da evolução financeira do Estado, no período que engloba a Administração Pública anterior, de acordo com a Instrução Técnica nº 5/2011 (Processo nº 2377-0200/10-8 – Prestação de Contas da Gestão Fiscal do exercício de 2010).

TABELA 5.3
PODER EXECUTIVO
EVOLUÇÃO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA NO PERÍODO DE GOVERNO
2006 A 2010

Em RS	Exercício	Disponibilidade Caixa			Restos a Pagar					Insuficiência Financeira		
		Recursos Livres (-) Resgates SIAC			Recursos Livres (*)					Recursos Livres		
		Valor (A)	Rel. Base Fixa	Δ Anual	Valor Total (B)	Precatórios (C)	Valor Ajustado (D) = (B - C)	Rel. Base Fixa	Δ Anual	Valor (E) = (A - D)	Rel. Base Fixa	Δ 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: FPE 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 – vide tabela adiante.

[...]

Assim, 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 Federal nº 101/2000.

Observa-se no quadro transcrito que, devido à nova sistemática de contabilização dos precatórios em 2010¹⁰, 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.

Na comparação entre 2010 e 2011, não sendo mais necessário o referido ajuste, a insuficiência financeira de recursos livres do Poder Executivo atingiu R\$ 5,180 bilhões, com uma variação negativa de 4,26% para a insuficiência de R\$ 4,968 bilhões em 2010 (em valores atualizados), ou seja, houve um agravamento na situação financeira quando comparada com 2010, como demonstra o quadro a seguir:

10 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.

TABELA 5.4
PODER EXECUTIVO
EVOLUÇÃO DA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA
2010/2011

Em R\$	Exercício	Disponibilidade Caixa			Restos a Pagar			Insuficiência Financeira		
		Recursos Livres (-)	Resgates SIAC		Recursos Livres (*)			Recursos Livres		
		Valor (A)	Rel. Base Fixa	Δ Anual	Valor Total (B)	Rel. Base Fixa	Δ Anual	Valor (E) = (A - B)	Rel. Base Fixa	Δ Anual
Valor Nominal	2010	(4.106.733.895,71)	100,00	-	471.654.065,94	100,00	-	(4.578.387.961,65)	100,00	-
	2011	(4.481.814.068,14)	109,13	(9,13)	698.387.016,72	148,07	48,07	(5.180.201.084,86)	113,14	(13,14)
Valor Atualizado IGP-DI Médio	2010	(4.456.723.830,83)	100,00	-	511.850.041,65	100,00	-	(4.968.573.872,48)	100,00	-
	2011	(4.481.814.068,14)	100,56	(0,56)	698.387.016,72	136,44	36,44	(5.180.201.084,86)	104,26	(4,26)

Fonte: FPE e Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ – Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo de Exercícios Anteriores.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

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 ainda perdurar por largo período. Portanto, 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.

Diante disso, em que pese o agravamento da situação financeira de 2011, ainda é o primeiro ano da atual gestão, entendendo-se razoável que a busca pelo equilíbrio financeiro, nos termos do § 1º do art. 1º da LC nº 101/2000, deva ser avaliada no final dessa gestão, em 31-12-2014, quando a insuficiência financeira apresentada não deverá ser maior do que aquela recebida da gestão anterior, que se encerrou em 31-12-2010.

5.2.5 – Da Dívida Consolidada Líquida

A Resolução n.º 40/2001 do Senado Federal estabeleceu normas de controle sobre o estoque da dívida pública dos Estados e Municípios, fixando o ano de 2001 como base para a verificação de um limite do passivo de, no máximo, duas vezes sobre a Receita Corrente Líquida (200% – art. 3º, I). Para sua adequação, no caso de excesso, foi definida uma redução na proporção de 1/15 (um quinze avos), a cada exercício, no período de 2002 a 2016 (art. 4º, I).

Assim, como em 2001 a dívida representou 272,74% da Receita Corrente Líquida, temos que 1/15 (um quinze avos) do excedente de 72,74% corresponde a 4,85% ao ano, num total de 48,5% em 10 anos, perfazendo a meta de redução da dívida em 2011 de 224,24% (272,74% - 48,5%).

Para a verificação do cumprimento dessa meta, elaborou-se o demonstrativo a seguir, com a respectiva situação da Dívida Consolidada Líquida - DCL, no 3º quadrimestre de 2011. Esse trabalho confirmou os valores apresentados pelo Poder Executivo.

TABELA 5.5
DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

	Em R\$			
DISCRIMINAÇÃO	3º QUADRIMESTRE 2010	1º QUADRIMESTRE 2011	2º QUADRIMESTRE 2011	3º QUADRIMESTRE 2011
I - DÍVIDA CONSOLIDADA – DC	44.412.294.511,90	45.420.604.935,69	45.579.889.293,17	47.547.620.356,54
1.1 Dívida Mobiliária	-	-	-	-
1.2 Dívida Contratual (excluída a Dívida do IPERGS paga pelo Estado)	40.542.855.381,18	41.508.892.178,47	41.699.755.363,68	43.127.933.203,32
1.3 Precatórios a partir de 05/05/2000 (nota 1)	3.344.389.524,25	3.380.458.008,42	3.352.278.501,72	3.925.918.196,68
1.4 Débitos Parcelados (nota 2)	524.832.367,29	531.047.362,14	527.648.041,11	493.561.569,88
1.4.1 Contribuições Previdenciárias	93.128.014,49	397.183.658,33	394.003.882,38	362.284.126,26
1.4.2 Demais Contribuições Sociais	431.704.352,80	133.863.703,81	133.644.158,73	131.277.443,62
1.5 Outras Dívidas	217.239,18	207.386,66	207.386,66	207.386,66
II - DEDUÇÕES (Ativos Financeiros Líquidos)	975.267.953,64	1.349.238.864,14	1.103.280.104,05	673.397.586,26
2.1 Haveres Financeiros Líquidos	975.267.953,64	1.349.238.864,14	1.103.280.104,05	673.397.586,26
2.1.1 Ativo Disponível	651.517.874,31	1.158.648.404,00	1.111.937.191,48	700.062.322,14
2.1.2 Haveres Financeiros	741.123.658,24	971.288.069,10	860.348.143,10	693.174.666,12
2.1.2.1 Vinculado em Conta Corrente Bancária	4.981.736.586,03	5.266.173.105,80	5.146.808.046,87	5.245.214.487,81
2.1.2.2 Realizável	1.305.187.415,94	1.417.538.971,03	1.535.483.893,00	1.507.074.616,64
2.1.2.3 (-) Ajustes Realizável (nota 3)	(326.075.088,00)	(338.926.150,80)	(396.392.566,18)	(519.716.052,15)
2.1.2.4 (-) Depósitos do SIAC (nota 4)	(5.219.725.255,73)	(5.373.497.856,93)	(5.425.551.230,59)	(5.539.398.386,18)
2.1.3 (-) Restos a Pagar Processados (nota 5)	(417.373.578,91)	(780.697.608,96)	(869.005.230,53)	(719.839.402,00)
III - OBRIGAÇÕES NÃO INTEGRANTES DA DC	3.144.422.816,89	3.429.919.819,69	3.717.594.564,14	3.350.071.476,68
3.1 Precatórios anteriores a 05/05/2000	-	-	-	-
3.2 Insuficiência Financeira (saldo item 2.1)	-	-	-	-
3.3 Demais Obrigações – Passivo Financeiro (nota 6)	3.144.422.816,89	3.429.919.819,69	3.717.594.564,14	3.350.071.476,68
IV - DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA- DCL (I - II)	43.437.026.558,26	44.071.366.071,55	44.476.609.189,12	46.874.222.770,28
V - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA - RCL	20.297.846.621,21	20.876.006.355,24	21.202.486.283,76	21.927.904.938,78
% da DC sobre a RCL (I / V)	218,80%	217,57%	214,97%	216,84%
% da DCL sobre a RCL (IV / V)	214,00%	211,11%	209,77%	213,77%
LIMITE LEGAL (art. 3º, I, da Resolução SF nº 40/2001)	200,00%	200,00%	200,00%	200,00%
% EXCEDENTE AO LIMITE LEGAL	14,00%	11,11%	9,77%	13,77%
META DE AJUSTE ANUAL (art. 4º, I, da Resolução SF nº 40/2001 – redução 1/15 avos do excesso apurado em 2001)	229,09%	224,24%	224,24%	224,24%
% ACIMA / (ABAIXO) DA META DE AJUSTE ANUAL	-15,09%	-13,13%	-14,47%	-10,47%

REGIME PREVIDENCIÁRIO

VI - DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA	13.192.323.123,52	13.192.323.123,52	13.192.323.123,52	1.864.123.721,11
1.1 Passivo Atuarial (nota 7)	11.432.525.631,24	11.432.525.631,24	11.432.525.631,24	-
1.2 Demais Dívidas	1.759.797.492,28	1.759.797.492,28	1.759.797.492,28	1.864.123.721,11
VII - DEDUÇÕES (Ativos Financeiros Líquidos)	8.284.306,48	-	-	8.041.096,00
2.1 Ativo Disponível	10.406.306,56	54.475.139,81	33.325.184,72	18.410.297,35
2.2 Investimentos	-	-	-	-
2.3 Haveres Financeiros	17.883,09	5.319.732,63	3.909.010,09	5.220.162,47
2.4 (-) Restos a Pagar Processados	2.139.883,17	125.192.415,39	248.793.610,83	15.589.363,82
VIII - DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA- (VI - VII)	13.184.038.817,04	13.192.323.123,52	13.192.323.123,52	1.856.082.625,11

Fonte: Sistema FPE 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.

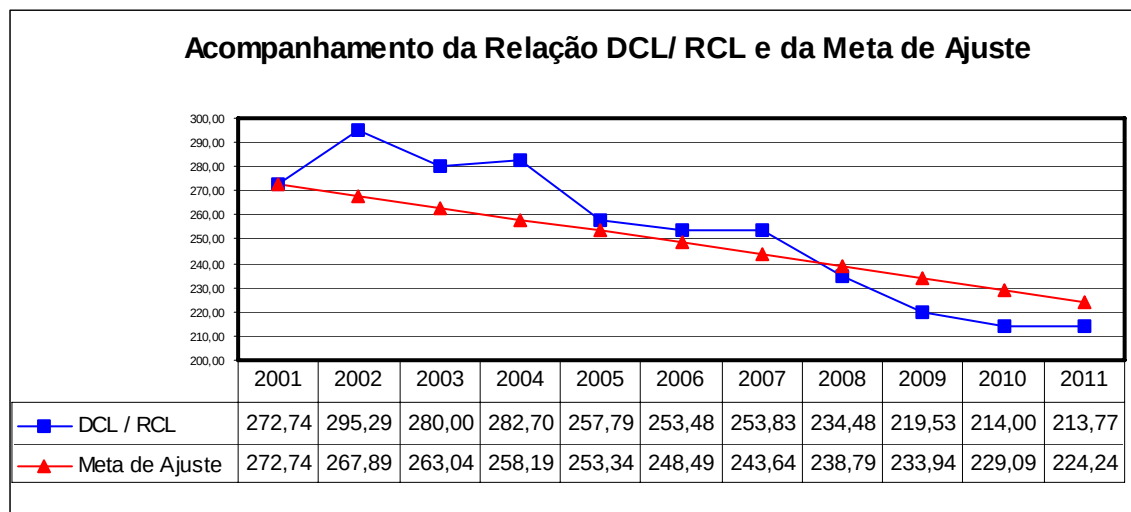
(nota 7) No encerramento do exercício de 2011, o Passivo Atuarial Previdenciário foi revertido à conta de resultado extraorçamentário, uma vez que se referia exclusivamente a encargos estimados do regime de repartição simples, sem formação de reservas ou fundo de ativos. Doravante, o Passivo Atuarial será constituído apenas com base nas obrigações decorrentes do recém instituído regime de capitalização.

No 3º quadrimestre de 2011, a Dívida Consolidada Líquida (R\$ 46,874 bilhões) representou 213,77% da RCL (R\$ 21,927 bilhões), estando 10,47 pontos percentuais abaixo do limite de 224,24% previsto para o final de 2011. Todavia, embora adequado à meta de ajuste anual, o montante da Dívida Consolidada Líquida (213,77%) encontrava-se acima do limite de alerta de

90% (201,82%), situação que originou a emissão de alerta ao Poder Executivo, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000.

O comportamento da relação DCL/RCL, em comparação à Meta de Ajuste, traçada pela Resolução Senatorial, pode ser acompanhada no Gráfico a seguir:

GRÁFICO 5.1



O gráfico permite visualizar que, após um grave distanciamento em 2002, o Estado obteve uma contínua aproximação entre as variáveis, que culminou com o realinhamento no final do ano de 2008. No mesmo compasso, o resultado obtido no 3º quadrimestre de 2011 contribuiu para que a relação DCL/RCL atualmente apresente-se inferior à meta em 10,47 pontos percentuais, adequada, portanto, 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 2011, foram arrecadados R\$ 3,038 bilhões por operações de créditos, enquanto o grupo de despesa Amortizações da Dívida consumiu R\$ 17,744 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
2011	247.605.000,00	2.379.567.536,65
Total	3.038.269.710,51	17.744.336.255,64

Ainda 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

1º/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.

Em 2011, as operações efetuadas foram no âmbito de programas da União, com a finalidade de financiar projetos de investimentos para melhoria da administração de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, e para Programa Emergencial de Financiamento aos Estados e Distrito Federal e abordado no Item 7.2 deste Relatório.

Por fim, embora seja relevante destacar o realinhamento anotado na relação DCL e RCL, é também importante repisar o posicionamento de anos anteriores, nos quais foi demonstrado que o estoque da dívida é profundamente influenciado pelas oscilações dos seus indexadores econômicos, como o dólar, no caso da dívida externa, e, em especial, o IGP-DI, que regula a maior parcela da dívida, a interna - de R\$ 46,874 bilhões de DCL, 88% (R\$ 41,132 bilhões) corresponde à dívida contratual interna.

TABELA 5.6
RELAÇÃO ENTRE DCL E RCL

RELATÓRIO ENTRE DCL E RCL								Em R\$
ANO	DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA DCL	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA RCL	% Δ ANUAL				% DCL/RCL	% META ANUAL
			RCL	DCL	INDEXADORES ECONÔMICOS			
					IGP-DI	DÓLAR COMERCIAL VENDA (MÉDIA DIÁRIA)		
2001	20.489.904.000,00	7.512.695.105,03	-	-		-	-	272,74%
2002	25.272.300.585,86	8.558.339.578,70	13,92%	23,34%	26,41%	24,43%	295,29%	267,89%
2003	27.606.713.119,78	9.859.597.294,44	15,20%	9,24%	7,66%	5,09%	280,00%	263,04%
2004	30.353.246.000,00	10.736.731.904,37	8,90%	9,95%	12,13%	-4,82%	282,70%	258,19%
2005	31.835.491.000,00	12.349.352.038,87	15,02%	4,88%	1,23%	-16,77%	257,79%	253,34%
2006	33.743.927.000,00	13.312.366.814,84	7,80%	5,99%	3,79%	-10,91%	253,48%	248,49%
2007	35.514.398.000,00	13.991.366.037,10	5,10%	5,25%	7,89%	-10,49%	253,83%	243,64%
2008	39.058.534.142,22	16.657.785.043,53	19,06%	9,98%	9,11%	-5,35%	234,48%	238,79%
2009	38.170.676.773,57	17.387.287.460,49	4,38%	-2,27%	-1,43%	8,42%	219,53%	233,94%
2010	43.437.026.558,26	20.297.846.621,21	16,74%	13,80%	11,30%	-11,84%	214,00%	229,09%
2011	46.874.222.770,28	21.927.904.938,78	8,03%	7,91%	5,01%	-4,97%	213,77%	224,24%
TAXA DE VARIAÇÃO ANUAL								
Até 2007	Média em 6 anos		10,99%	9,78%	9,85%	-2,25%	-3,15%	-4,85%
Até 2008	Média em 7 anos		12,14%	9,80%	9,75%	-2,69%	-5,47%	-4,85%
Até 2009	Média em 8 anos		11,17%	8,29%	8,35%	-1,30%	-6,65%	-4,85%
Até 2010	Média em 9 anos		11,79%	8,91%	8,68%	-2,47%	-6,53%	-4,85%
Até 2011	Média em 10 anos		11,41%	8,81%	8,31%	-2,72%	-5,90%	-4,85%

Os elementos da tabela anterior traduzem a trajetória da relação da DCL/RCL. Observa-se que a taxa média de variação anual do IGP-DI influenciou no crescimento da DCL, aproximadamente na mesma proporção, em todas as séries analisadas, quais sejam, na avaliação acumulada no período de seis anos (de 2001 a 2007), sete anos (de 2001 a 2008), até completar dez anos (de 2001 a 2011).

Entre 2001 e 2007, a média anual em seis anos de variação da DCL (9,78%) acompanhou a variação do IGP-DI (9,85%). No entanto, o crescimento da RCL, a uma taxa anual de 10,99%, nesse mesmo período, não foi suficiente para alcançar a meta de ajuste fiscal, na qual a redução da relação DCL/RCL, que deveria ser de 4,85% ao ano, foi de apenas 3,15%.

No ano de 2008, por sua vez, o comportamento da receita estadual, que registrou uma alta de 19,06% (RCL), refletiu em um aumento da taxa média anual para 12,14%, em sete anos (2001 a 2008), agora suficiente para impulsionar o cumprimento dos dispositivos da Resolução em 2008, considerando-se que as taxas anuais do IGP-DI e da DCL permaneceram em torno de 9,8%, como na avaliação anterior (2001 a 2007).

Em 2009, embora o crescimento da receita não tenha sido tão relevante, a queda do IGP-DI 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), fazendo com que a redução da relação DCL/RCL, no período de 2001 a 2009, atingisse a maior taxa anual, de 6,65%, entre as demais séries analisadas.

A partir daí (2009), e até 2011, o aumento do IGP-DI fez com que a DCL alcançasse o montante de R\$ 46,874 bilhões, e o incremento também ocorrido na RCL manteve o quadro de redução da relação DCL/RCL. No acumulado em dez anos, as taxas médias anuais de crescimento do IGP-DI (8,31%), da DCL (8,81%) e da RCL (11,41%) resultaram numa redução média anual de 5,90% da relação DCL/RCL, ou seja, de um ponto percentual superior à meta de redução anual de 4,85%, nos termos da Resolução n.º 40/2001 (art. 4º, I).

Sobre a Dívida Consolidada Líquida Previdenciária, foi apurado o montante de R\$ 13,192 bilhões no 1º e no 2º quadrimestre de 2011 e de R\$ 1,856 bilhão no 3º quadrimestre de 2011. O decréscimo verificado deveu-se ao fato de que, no encerramento de 2011, o Passivo Atuarial Previdenciário foi revertido à conta de resultado extraorçamentário, uma vez que se referia exclusivamente a encargos estimados do regime de repartição simples, sem formação de reservas ou fundo de ativos. Doravante, o Passivo Atuarial será constituído apenas com base nas obrigações decorrentes do recém instituído regime de capitalização.

5.2.6 – Das Garantias e Contragarantias de Valores

O Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores, para fins de aplicação do limite definido na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, foi publicado pelo Titular do Poder Executivo.

Tais valores, que em dezembro de 2010 montavam R\$ 201,103 milhões, tiveram decréscimos no 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2011, atingindo R\$ 182,541 milhões, R\$ 171,711 milhões e R\$ 168,477 milhões, respectivamente. A composição do saldo não pode ser apurada pelos Sistemas disponibilizados pela Secretaria da Fazenda do Estado, constando de relatório emitido pelo Departamento da Despesa Pública Estadual.

TABELA 5.7
DEMONSTRATIVO DAS GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES
2010/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$			
	3º QUADRIMESTRE 2010	1º QUADRIMESTRE 2011	2º QUADRIMESTRE 2011	3º QUADRIMESTRE 2011
1 – GARANTIAS CONCEDIDAS	201.103.945,46	182.541.468,79	171.711.149,18	168.477.288,93
Aval ou Fiança em Operações de Crédito - Internas	201.103.945,46	182.541.468,79	171.711.149,18	168.477.288,93
2 – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	20.297.846.621,21	20.876.006.355,24	21.202.486.283,76	21.927.904.938,78
3 – RELAÇÃO PERCENTUAL (1 / 2)	0,99%	0,87%	0,81%	0,77%
4 – LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL – 22%	4.465.526.256,67	4.592.721.398,15	4.664.546.982,43	4.824.139.086,53
5 – CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS	-	-	-	-

Fonte: Secretaria da Fazenda – Subsecretaria do Tesouro do Estado.

As Garantias Concedidas (R\$ 168,477 milhões), divulgadas pelo Poder Executivo, representaram 0,77% da Receita Corrente Líquida (R\$ 21,927 bilhões) no 3º trimestre/2011. O limite determinado no art. 9º da Resolução SF n.º 43/2001 é de 22% da Receita Corrente Líquida, podendo ser elevado para 32%, desde que atendidas, cumulativamente, as condições do parágrafo único do referido artigo, introduzidas pela Resolução SF n.º 03/2002, art. 1º.

5.2.7 – Das Operações de Crédito

5.2.7.1 – Operações de Crédito x Despesas de Capital

A LC nº101/2000, em seu art. 53, § 1º, inciso I, determina a elaboração de demonstrativo que evidencie o atendimento ao disposto no inciso III do art. 167 da Constituição Federal, nos termos do § 3º do art. 32 da LRF, segundo o qual o produto das operações de crédito não pode ultrapassar o montante das despesas de capital em um mesmo exercício financeiro, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

O demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital, cujos valores foram confirmados pelos Sistemas FPE e Cubos DW/SEFAZ/CAGE, evidencia o seguinte quadro:

TABELA 5.8
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO
E DESPESAS DE CAPITAL
2011

	Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	VALORES
1 – RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	247.605.000,00
Operação de Crédito Interna	236.454.000,00
Operação de Crédito Externa	11.151.000,00
2 – DESPESAS DE CAPITAL	3.484.071.171,91
Investimentos	882.037.056,59
Inversões Financeiras	222.466.578,67
Amortização da Dívida	2.379.567.536,65
3 – RESULTADO PARA A APURAÇÃO DA REGRA DE OURO (1 – 2)	(3.236.466.171,91)

Obs: Nas Despesas de Capital foram consideradas as despesas liquidadas do exercício (R\$ 3.261.835.522,43) e as inscritas em Restos a Pagar não Processados (R\$ 222.235.649,48).

Para 2011, as receitas de Operações de Crédito, de R\$ 247,605 milhões, foram inferiores às Despesas de Capital, de R\$ 3,484 bilhões, estando, assim, adequado ao princípio conhecido como “regra de ouro”, previsto no inciso III do art. 167 da CF.

5.2.7.2 – Operações de Crédito x Receita Corrente Líquida, e Operações de Crédito por Antecipação da Receita

O Demonstrativo das Operações de Crédito em relação à Receita Corrente Líquida, para fins de aplicação do limite definido no art. 7º, I, da Resolução do Senado Federal n.º 43/2001, foi publicado pelo Poder Executivo.

Na análise comparativa entre os valores informados pelo Poder Executivo e a verificação junto ao Sistema FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE, constatamos a consonância entre ambos.

Ressalta-se, ainda, a correção procedida na publicação do referido demonstrativo do 3º quadrimestre de 2011, quanto à impropriedade apresentada no relatório anterior.

TABELA 5.9
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO
E POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA
LIMITES PARA CONTRATAÇÃO EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
3º QUADRIMESTRE DE 2011

		Em R\$
DISCRIMINAÇÃO	3º QUADRIMESTRE 2011	
1 – RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	247.605.000,00	
1.1. Operação de Crédito (melhoria da administração de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial) – não sujeitas ao limite para fins de contratação	13.901.000,00	
1.1.1. Recurso Vinculado 0374 - PROFISCO-BID	11.151.000,00	
1.1.2. Recurso Vinculado 0373 - PMAE-TRIBUTARIO	2.750.000,00	
1.2. Operação de Crédito (amparadas pelo art. 9-N da Resolução nº 2.827/01, do CMN - Programa Emergencial de Financiamento II-PEF-BNDES ESTADOS) – não sujeitas ao limite para fins de contratação	233.704.000,00	
1.2.1. Recurso Vinculado 0304 - PEF II BNDES ESTADOS	139.512.000,00	
1.2.2. Recurso Vinculado 0303 - PR EMERG FINANC-PEF-BNDES	94.192.000,00	
1.3. Operação de Crédito – sujeitas ao limite para fins de contratação	-	
2 – PARCELAMENTO DE DÍVIDAS – não sujeitas ao limite para fins de contratação	-	
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES	VALOR	% DA RCL
3 – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	21.927.904.938,78	-
4 – OPERAÇÕES VEDADAS	-	-
5 – TOTAL CONSIDERADO PARA FINS DE APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE (1.3 + 4)	-	-
5.1 – LIMITE GERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS E EXTERNAS - ART. 7º, I, DA RES SF 43/2001 – 16,00%	3.508.464.790,20	16,00%
6 – RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA	-	-
6.1 - LIMITE DEFINIDO PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA - ART. 10, DA RES SF 43/2001 – 7,00%	1.534.953.345,71	7,00%
7 – TOTAL CONSIDERADO PARA CONTRATAÇÃO DE NOVAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO (1.1 + 1.2 + 2 + 5)	247.605.000,00	1,13%

No 3º quadrimestre de 2011 não ocorreram Operações de Crédito por Antecipação da Receita, as quais estão limitadas a 7% da Receita Corrente Líquida, nos termos do disposto no art. 10 da Resolução do Senado Federal n.º 43/2001.

Também não ocorreram operações sujeitas a limite para fins de contratação, as quais não devem ultrapassar a 16% da Receita Corrente Líquida, conforme determinado no art. 7º, I, da Resolução SF n.º 43/2001. Da mesma forma, inexistiram operações que são 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 Federal nºs 43/2001 e 48/2007.

Houve a contratação de R\$ 13,901 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. Também, a contratação de R\$ 233,704 milhões, no âmbito do Programa Emergencial de Financiamento aos Estados e Distrito Federal - PEF/BNDES, amparada pelo art. 9-N da Resolução CMN nº 2.827/01. Logo, não estão sujeitas ao limite para fins de contratação, conforme disposto nos incisos I e III do § 3º do art. 7º da Resolução SF nº 43/2001 (com redação dada pela Resolução nº 19/2003, art. 2º, e pela Resolução nº 29/2009, art. 1º).

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 (nulas no 3º quadrimestre de 2011), 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. Assim, o total de operações efetuadas no 3º quadrimestre de 2011, incluídas aquelas não sujeitas ao limite para fins de contratação, alcançou R\$ 247,605 milhões, representando 1,13% da RCL (R\$ 21,927 bilhões), situação a ser avaliada quando da contratação de novas operações de crédito.

Por fim, importante relatar o fato de que o Senado Federal e o Ministério da Fazenda questionam como irregular a operação realizada entre o Estado do Rio Grande do Sul e o Município de Montenegro em 15-06-2004 (Termo Aditivo de Parcelamento de Débitos e Créditos). A medida impediria novos empréstimos pelo Governo, enquanto não cancelada aquela operação em questão. Ressalta-se, porém, que não houve, por parte do Estado, no decorrer de 2011, contratação de operação de crédito sujeita ao limite. Ademais, o último obteve êxito em Ação Originária nº 1.669 para que fosse deferida tutela antecipada no sentido de que a Secretaria do Tesouro Nacional não venha a utilizar a matéria como óbice para contratação de quaisquer empréstimos ou recebimento de transferências voluntárias, impedindo, ainda, sua inscrição no CAUC/SIAF.

5.2.8 – 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, cujos valores foram confirmados em consultas ao sistema FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

O ingresso de receita de alienação de ativos, no total de R\$ 4,940 milhões, somado ao saldo proveniente de 2010, R\$ 184,636 milhões, perfaz um total a ser aplicado de R\$ 189,576 milhões. A aplicação no período foi de R\$ 133,127 milhões, restando, ao final de 2011, um saldo de R\$ 51,509 milhões, quantia que deverá ser transferida para 2012.

5.2.9 – Das Receitas e Despesas Previdenciárias e Projeções Atuariais do Regime Próprio de Previdência

O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos de 2011, exigido no art. 50, IV, e 53, II, da LC nº 101/2000, pode ser resumido da seguinte forma:

TABELA 5.10
RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS
DO REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS	RECEITAS REALIZADAS			Δ% 2010/2011	
	2011	2010			
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
1 - Receitas Previdenciárias (exceto as Contribuições dos Servidores)	949.859.834,99	744.341.568,32	807.776.907,40	27,61	17,59
Contribuição dos Servidores Ativos	801.623.721,01	698.852.772,07	758.411.400,06	14,71	5,70
Contribuição dos Servidores Inativos	560.360.965,46	499.806.876,89	542.402.131,62	12,12	3,31
Contribuição dos Pensionistas	177.261.902,87	142.140.862,37	154.254.593,73	24,71	14,92
Contribuição dos Pensionistas	64.000.852,68	56.905.032,81	61.754.674,70	12,47	3,64
Demais Receitas	148.236.113,98	45.488.796,25	49.365.507,34	225,87	200,28
Outras Receitas de Contribuições	51.938.899,67	12.967.117,98	14.072.220,21	300,54	269,09
Receitas de Valores Mobiliários	8.167,87				
Receitas de Serviços	185.894,57	455.776,35	494.619,17	-59,21	-62,42
Compensações Previd. entre RGPS e RPPS	33.768.880,78	29.606.562,14	32.129.734,82	14,06	5,10
Demais Receitas Correntes	62.334.271,09	2.459.339,78	2.668.933,14	2434,59	2235,55
2 - Receita Previdenciária Intraorçamentária	1.465.247.804,03	1.262.872.610,86	1.370.498.942,24	16,02	6,91
3 - TOTAL RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (1 + 2)	2.415.107.639,02	2.007.214.179,18	2.178.275.849,64	20,32	10,87
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	DESPESAS LIQUIDADAS**			Δ% 2010/2011	
	2011	2010			
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
4 - Despesas Previdenciárias (exceto as Administração Geral Previdência Social)	7.639.448.869,37	6.825.500.417,93	7.407.192.952,45	11,93	3,14
Administração Geral	349.429.855,46	260.638.422,73	282.850.922,24	34,07	23,54
Previdência Social	7.290.019.013,91	6.564.861.995,20	7.124.342.030,21	11,05	2,33
Inativos	5.689.823.104,75	5.111.140.522,87	5.546.729.432,55	11,32	2,58
Pensionistas	1.599.773.950,47	1.453.309.428,06	1.577.165.437,57	10,08	1,43
Outros Benefícios Previdenciários	421.958,69	412.044,27	447.160,09	2,41	-5,64
5 - Despesa Previdenciária Intraorçamentária					
6 - TOTAL DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (4 + 5)	7.639.448.869,37	6.825.500.417,93	7.407.192.952,45	11,93	3,14

Continua

Continuação

DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS	DESPESAS LIQUIDADAS**			Δ%	
	2011	2010		2010/2011	
		NOMINAL	INFLACIONADO*	NOMINAL	INFLAC.*
7 - RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (3 – 6)	-5.224.341.230,35	-4.818.286.238,75	-5.228.917.102,81	8,43	-0,09
8 – APORTES DE RECURSOS P/ RPPS	5.077.072.211,29	5.183.513.233,19	5.625.269.993,24	-2,05	-9,75
8.1 – Cobertura Insuficiências Financeiras	4.666.556.935,60	4.831.078.495,50	5.242.799.559,52	-3,41	-10,99
8.2 – Cobertura Insuficiências Financeiras – Demais Poderes	410.515.275,69	352.434.737,69	382.470.433,72	16,48	7,33
9 – Necessidade Total de Recursos do Estado ao RPPS (Receitas – Despesas, exceto as intraorçamentárias (1 – 4))	6.689.589.034,38	6.081.158.849,61	6.599.416.045,05	10,01	1,37

Fonte: Sistema FPE 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.

Em 2011, o Resultado Previdenciário foi negativo em R\$ 5,224 bilhões, representando o saldo entre as receitas de contribuições dos segurados (R\$ 801,623 milhões), as demais receitas previdenciárias (R\$ 148,236 milhões) e as contribuições patronais (R\$ 1,465 bilhão), em relação às despesas com os benefícios previdenciários (R\$ 7,290 bilhões) e às despesas administrativas do RPPS (R\$ 349,429 milhões). Comparado a 2010, houve um agravamento de 8,43% em relação ao saldo nominal negativo de R\$ 4,818 bilhões. O percentual, porém, representa uma melhoria (0,09%), quando o saldo de 2010 é corrigido monetariamente.

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.

Quanto 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, que estima as receitas, despesas e resultados previdenciários no período de 2010 até 2084.

Importante ressaltar que foram criados, para os novos servidores, que ingressarem a partir de 18-07-2011, data de publicação das Leis Complementares nºs 13.757/2011 e 13.758/2011, dois novos Fundos: FUNDOPREV/MILITAR e FUNDOPREV/CIVIL. Ficou estabelecido, então, que o RPPS do Rio Grande do Sul será organizado e financiado por dois sistemas: de Repartição Simples, para os servidores ingressantes até a publicação da Lei; e de Capitalização, para os ingressantes a partir de 18-07-2011. As Leis Complementares também elevaram as alíquotas de contribuição de 11% para 14%, com aplicação de um redutor para os servidores de menor remuneração, fato que foi objeto de decisão judicial, suspendendo sua cobrança, e, com isso, permanecendo a contribuição em 11%.

Em setembro de 2011, por Decreto nº 48.371/2011, foi instituído Grupo de Trabalho a fim de normatizar a operacionalização e o funcionamento do FUNDOPREV, previsto no art. 4º da Lei Complementar nº 13.758/2011. O prazo para a conclusão do trabalho estava previsto para noventa dias contado da designação de seus membros. Entretanto, foi prorrogado por mais cento e

vinte dias, pelo Decreto nº48.759, de 30-12-2011, a contar de sua publicação, a qual ocorreu em 02-01-2012.

Finalmente, salienta-se que, considerando o preconizado nas Atas das Reuniões Administrativas desta Corte de Contas nºs 16 e 19 de 2011, determinando que a análise final da Gestão Fiscal do Exercício de 2011 seja apreciada de forma conjunta com o Processo referente ao exame das Contas do Governador, o exame detalhado da matéria será realizado no respectivo Relatório.

5.2.10 – Do Resultado Primário e Nominal

Os valores considerados no cálculo do Resultado Primário e Nominal, apresentados pelo Poder Executivo, foram confirmados pelos Sistemas FPE e Cubos DW/SEFAZ/CAGE. Com esses valores, mede-se o resultado fiscal do exercício sob análise, como segue:

TABELA 5.11
RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

RECEITAS FISCAIS	RECEITAS REALIZADAS			VAR. % 2010/2011	
	2011	2010		NOMINAL	INFLAC.*
		NOMINAL	INFLACIONADO*		
RECEITAS FISCAIS CORRENTES	34.950.189.606,04	33.286.821.341,40	36.123.638.319,90	5,00%	-3,25%
Total Receitas Correntes	35.234.700.884,73	33.679.547.027,52	36.549.833.434,74	4,62%	-3,60%
(-) Anulação de Restos a Pagar	166.828.171,22	193.236.386,46	209.704.653,48	-13,67%	-20,45%
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras	117.683.107,47	199.489.299,66	216.490.461,37	-41,01%	-45,64%
RECEITAS FISCAIS DE CAPITAL	84.268.295,72	213.562.606,75	231.763.143,91	-60,54%	-63,64%
Total Receitas de Capital	375.207.782,94	1.044.206.215,54	1.133.197.047,40	-64,07%	-66,89%
(-) Operações de Crédito	247.605.000,00	791.241.600,00	858.673.920,50	-68,71%	-71,16%
(-) Alienação de Ativos	4.939.753,68	4.139.510,59	4.492.293,87	19,33%	9,96%
(-) Amortização de Empréstimo	38.394.733,54	35.262.498,20	38.267.689,13	8,88%	0,33%
1- TOTAL RECEITAS FISCAIS	35.034.457.901,76	33.500.383.948,15	36.355.401.463,81	4,58%	-3,63%
DESPESAS FISCAIS	DESPESAS LIQUIDADAS**			VAR. % 2010/2011	
	2011	2010		NOMINAL	INFLAC.*
		NOMINAL	INFLACIONADO*		
DESPESAS FISCAIS CORRENTES	32.488.850.698,31	29.987.636.875,76	27.218.824.516,76	8,34%	19,36%
Total Despesas Correntes	32.613.441.779,92	30.151.892.931,75	27.433.065.110,54	8,16%	18,88%
(-) Juros e Encargos da Dívida	124.591.081,61	164.256.055,99	214.240.593,78	-24,15%	-41,85%
DESPESAS FISCAIS DE CAPITAL	1.091.459.822,21	1.930.524.729,04	673.843.041,26	-43,46%	61,98%
Total Despesas de Capital	3.484.071.171,91	4.728.380.221,29	2.714.714.837,77	-26,32%	28,34%
(-) Amortização da Dívida	2.379.567.536,65	2.791.494.965,85	2.015.897.241,24	-14,76%	18,04%
(-) Concessão de Empréstimos	13.043.813,05	6.360.526,40	24.974.555,27	105,07%	-47,77%
2- TOTAL DESPESAS FISCAIS	33.580.310.520,52	31.918.161.604,80	27.892.667.558,03	5,21%	20,39%

Continua

Continuação

DESPESAS FISCAIS	DESPESAS LIQUIDADAS**			VAR. % 2010/2011	
	2011	2010		NOMINAL	INFLAC.*
		NOMINAL	INFLACIONADO*		
3- RESULTADO PRIMÁRIO (3 = 1 - 2)	1.454.147.381,24	1.582.222.343,35	1.718.304.461,20	-8,09%	-15,37%
4 – DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA	2011 (A)	2010 (B)	2009 (C)	VAR. % 2009/2010	VAR. % 2010/2011
	46.874.222.770,28	43.437.026.558,26	38.170.676.773,57	13,80%	7,91%
5 – RESULTADO NOMINAL	2011 (A - B)	2010 (B - C)	2009	VAR. % 2009/2010	VAR. % 2010/2011
	3.437.196.212,02	5.266.349.784,69	-887.857.368,65	693,15%	-34,73%
6 – DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA ***	2011 (A)	2010 (B)	2009 (C)	VAR. % 2009/2010	VAR. % 2010/2011
	1.856.082.625,11	13.184.038.817,04	11.432.412.845,14	15,32%	-85,92%

Fonte: Sistema FPE 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.

Em 2011, o Superávit Primário alcançou R\$ 1,454 bilhão. Na comparação com o ano anterior, quando também foi apurado um resultado positivo na ordem de R\$ 1,582 bilhão, ocorreu um decréscimo de 8,09% (ou 15,37%, 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 de 2010 e 2011, com um aumento de 7,91%, passando de R\$ 43,437 bilhões para R\$ 46,874 bilhões, perfaz um Resultado Nominal Positivo de R\$ 3,437 bilhões. Na comparação com o Resultado Nominal apurado no final de 2010, R\$ 5,266 bilhões, ocorreu um decréscimo no Resultado Nominal na ordem de 34,73%.

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.

Em 2011, pode-se concluir que o Resultado Primário de R\$ 1,454 bilhão não foi suficiente para liquidar todo o serviço da dívida alocado no ano, R\$ 2,504 bilhões.

A Dívida Fiscal Líquida Previdenciária, correspondente às Reservas Atuariais no Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul, alcançou R\$ 1,856 bilhão, com um decréscimo de 85,92%, comparado ao montante de R\$ 13,184 bilhões de 2010.

O decréscimo verificado deveu-se ao fato de que, no encerramento do exercício de 2011, o Passivo Atuarial Previdenciário foi revertido à conta de resultado extraorçamentário, uma vez que se referia exclusivamente a encargos estimados do regime de repartição simples, sem formação de reservas ou fundo de ativos. Doravante, o Passivo Atuarial será constituído apenas com base nas obrigações decorrentes do recém instituído regime de capitalização.

5.2.11 – Das Metas Anuais

A Lei de Diretrizes Orçamentárias n.º 13.501/2010, que dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para 2011, 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 47.812/2011 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 2011.

TABELA 5.12
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL
DEMONSTRATIVO DE METAS ANUAIS (LDO)
EXERCÍCIO DE 2011

Em R\$ (milhões)			
DISCRIMINAÇÃO	META FIXADA (LDO) (A)	REALIZADO (B)	% REALIZADO (B / A)
Receita Primária	28.743,69	35.034,45	121,89%
Despesa Primária	26.748,81	33.580,31	125,54%
Resultado Primário	1.994,88	1.454,14	72,89%
Resultado Nominal	1.899,65	3.437,19	180,94%
Dívida Líquida	42.057,76	46.874,22	111,45%

Fonte: Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2011 e Sistemas FPE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

No Resultado Nominal, cujo objetivo de sua apuração é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida, foi estabelecida a meta de R\$ 1,899 bilhão, ou seja, o limite máximo para o seu crescimento, o qual foi ultrapassado em 80,94%, pois o aumento verificado alcançou R\$ 3,437 bilhões. Mesma situação ocorreu na Dívida Líquida, pois ultrapassou a meta de R\$ 42,057 bilhões em 11,45%, atingindo R\$ 46,874 bilhões.

Convém lembrar a forte influência da variação monetária dos indicadores econômicos no comportamento da Dívida Líquida, e, consecutivamente, no Resultado Nominal. Essa situação, entretanto, não prejudicou o atendimento da meta de ajuste anual da Dívida Consolidada Líquida, devido ao crescimento da Receita Corrente Líquida.

Já quanto à apuração do Resultado Primário, no montante de R\$ 1,454 bilhão, esse correspondeu a 72,89% da meta fixada em R\$ 1,994 bilhão, ou seja, ficou aquém em 27,11% do valor mínimo estabelecido para o saldo entre as receitas e despesa primárias. Esse resultado é melhor analisado no item a seguir.

5.2.12 – Da Limitação de Empenho

Em conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2011 (Lei nº 13.501/2010) e com o disposto no artigo 47 da Lei Federal nº 4.320/1964, o Poder Executivo, mediante Decreto nº 47.812/2011, 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 constam no referido Decreto, tendo como base a totalidade dos valores consignados no orçamento de 2011, e com a sazonalidade da execução orçamentária.

A Secretaria da Fazenda – SEFAZ disponibilizou em meio eletrônico o Relatório de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2011, o qual traz uma avaliação da limitação de empenho e movimentação financeira efetuada no ano de 2011, em relação à meta anual estabelecida para a obtenção do Resultado Primário.

As metas bimestrais do Resultado Primário para 2011, de acordo com a LDO, foram assim definidas:

TABELA 5.13
METAS BIMESTRAIS DO RESULTADO PRIMÁRIO
2011

ESPECIFICAÇÃO	BIMESTRES DE 2011						Em R\$ mil*
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	TOTAL
Receita Primária (exceto Intraorçamentária ¹) (A)	4.870.868	4.559.553	4.781.550	4.511.041	4.690.026	5.758.624	29.171.662
Receita Primária Total (B)**	5.761.383	5.457.714	5.687.422	5.424.392	5.610.834	7.061.356	35.003.101
Despesa Primária (exceto Intraorçamentária ¹) (C)	4.150.557	4.416.818	4.374.698	4.381.275	4.506.323	5.225.358	27.055.029
Despesa Primária Total (D)***	5.041.072	5.314.979	5.280.570	5.294.627	5.427.131	6.528.089	32.886.467
Resultado Primário (exceto Intraorçamentária) (A – C)	720.311	142.735	406.852	129.766	183.703	533.266	2.116.633
Resultado Primário Total (B – D) ²	720.311	142.735	406.852	129.766	183.703	533.266	2.116.633
Meta Resultado Primário, conforme anexo II, a, da LDO ³	678.878	134.525	383.449	122.301	173.136	502.591	1.994.880

Fonte: Relatório de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2011 – www.sefaz.rs.gov.br – Tabela 1.

(*) 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) Dupla Contagem de R\$ 5,831 bilhões, sem causar impacto nos resultados primário e orçamentário anuais projetados, por estarem consignados tanto na receita quanto na despesa.

(2) Resultados bimestrais decorrentes do desdobramento das receitas e despesas previstas na Lei nº 13.574/2010 (LOA 2011).

(3) Desdobramentos bimestrais da meta anual de resultado primário estipulada no Anexo II, a, da LDO 2011, calculados proporcionalmente aos resultados bimestrais decorrentes do desdobramento das receitas e despesas previstas na LOA 2011.

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.

Ressalva-se, contudo, que a correta projeção de receitas (ao encargo do Poder Executivo, como disposto no art. 12, § 3º, e 13 da LC nº 101/2000) é fundamental para a fixação das despesas na Lei Orçamentária Anual e para a execução do orçamento. Caso a reestimativa de receita prevendo uma frustração na arrecadação não se concretizar, poderá estar ocorrendo alteração no planejamento governamental e limitação de empenhos desnecessários. Todavia, nos termos do § 1º do art. 9º da LC nº 101/2000, no caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

No final de 2011, o Resultado Primário alcançou o montante de R\$ 1,454 bilhão, sendo inferior em R\$ 540,733 milhões à meta proposta na LDO de R\$ 1,994 bilhão.

TABELA 5.14
RESULTADO PRIMÁRIO REALIZADO EM 2011

ESPECIFICAÇÃO	BIMESTRES						Em R\$ mil
	1º	2º	3º	4º	5º	6º	TOTAL
Receita Primária (exceto Intraorçamentária) (A)	4.580.185	4.751.895	4.636.517	4.701.807	4.630.467	6.113.315	29.414.186
Receita Primária Total (B)	5.363.494	5.650.989	5.696.959	5.648.615	5.590.781	7.083.619	35.034.458
Despesa Primária (exceto Intraorçamentária) (C)	3.987.929	4.160.718	4.486.141	4.372.307	4.336.648	6.243.370	27.587.112
Despesa Primária Total (D)	4.765.526	5.080.265	5.660.892	5.132.859	5.429.714	7.511.055	33.580.311
Resultado Primário (exceto Intraorçamentária) (A – C)	592.256	591.177	150.376	329.501	293.819	(130.055)	1.827.073
Resultado Primário Total (B – D)	597.968	570.724	36.067	515.757	161.067	(427.436)	1.454.147
Meta Resultado Primário, conforme anexo II, a, da LDO	678.878	134.525	383.449	122.301	173.136	502.591	1.994.880

Fonte: Relatório de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2011 – www.sefaz.rs.gov.br

Excetuadas as transferências intraorçamentárias, o Resultado Primário alcançou R\$ 1,447 bilhão, ficando abaixo em R\$ 547,549 milhões da meta estabelecida em R\$ 1,994 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 2011 – Lei nº 13.574/2010).

Conforme demonstrado a seguir, o esforço fiscal realizado no âmbito do Estado atingiu 97,98%, apurado pela diferença a menor (R\$ 547,549 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\$ 27,039 bilhões.

TABELA 5.15
INDICADOR DE EFETIVIDADE DO ESFORÇO FISCAL PARA FINS
DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO

DISCRIMINAÇÃO	2011	2010	2009	2008	2007
1 - Receita Primária Realizada	35.034.457.901,76	33.500.383.948,15	28.046.636.523,46	22.949.882.681,92	19.319.950.348,53
2 - Despesa Primária Executada	33.580.310.520,52	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)	1.454.147.381,24	1.582.222.343,35	1.627.527.141,92	2.150.781.562,26	954.249.517,32
4 - Receita Primária Realizada – Intraorçamentária	6.000.014.652,96	6.097.110.544,27	4.887.442.893,94	879.632.965,13	678.710.554,20
5 - Despesa Primária Executada – Intraorçamentária	5.993.198.196,19	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)	29.034.443.248,80	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)	27.587.112.324,33	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)	1.447.330.924,47	1.584.404.078,35	1.621.277.166,19	2.118.915.659,77	967.345.684,16
9 - Meta Resultado Primário LDO	1.994.880.000,00	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)	(540.732.618,76)	(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)	(547.549.075,53)	(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)	27.039.563.248,80	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	97,98	98,53	99,07	104,25	99,26
14 – Meta em Percentual do PIB – RS na LDO	0,81%	0,87%	0,86%	0,66%	0,60%
15 – Resultado Primário em percentual do PIB-RS*	0,67%	0,65%	0,75%	1,06%	0,55%
16 – Variação PIB-RS (dados da FEE)	5,7%	7,8%	-0,4%	2,7%	6,5%

Fonte: Sistemas FPE 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\$ 215,864 bilhões), 2010 (R\$ 244,015 bilhões), 2011 (R\$ 273,860 bilhões) com estimativas preliminares para 2010 e 2011.

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 2011, com 97,98%, ficou aquém em 2,02%.

A análise do esforço fiscal por Poder/Órgão é demonstrada na tabela a seguir:

TABELA 5.16
ANÁLISE DO ESFORÇO FISCAL PARA O ATINGIMENTO DO RESULTADO PRIMÁRIO
2011

							Em RS
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)	%	(B)	(C)	%	(D) = (C-B)	E = (1+(D/C))*100
Assembleia Legislativa	356.264.698,00	1,32%	376.067.352,31	356.061.041,75	1,32%	(20.006.310,56)	94,38%
Tribunal Contas	261.068.397,00	0,96%	285.663.015,10	260.919.159,05	0,96%	(24.743.856,05)	90,52%
Tribunal de Justiça	1.927.480.578,79	7,12%	2.013.959.915,98	1.926.378.747,83	7,12%	(87.581.168,15)	95,45%
Tribunal Militar	27.362.344,72	0,10%	25.088.111,47	27.346.703,22	0,10%	2.258.591,75	108,26%
Ministério Público	609.811.199,00	2,25%	620.514.491,59	609.462.604,64	2,25%	(11.051.886,95)	98,19%
Total Demais Poderes	3.181.987.217,51	11,76%	3.321.292.886,45	3.180.168.256,49	11,76%	(141.124.629,96)	95,56%
Poder Executivo*	23.873.041.851,79	88,24%	24.265.819.437,88	23.859.394.992,31	88,24%	(406.424.445,57)	98,30%
Total Estado	27.055.029.069,30	100,00%	27.587.112.324,33	27.039.563.248,80	100,00%	(547.549.075,53)	97,98%

Fonte: Relatório de Execução Orçamentária do 6º bimestre/2011 e Sistemas FPE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

(*) O Poder Executivo inclui a Defensoria Pública

O Poder Executivo (incluía a Defensoria Pública) alcançou 98,30% de efetividade na limitação da despesa; a Assembleia Legislativa, 94,38%; o Tribunal de Contas, 90,52%; o Tribunal de Justiça, 95,45%; o Tribunal de Justiça Militar, 108,26%; e o Ministério Público, 98,19%.

Cabe, entretanto, ressaltar alguns aspectos, em especial, no que se refere aos critérios de apuração do resultado primário.

Segundo 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. Portanto, entende-se que tal situação é determinante no cálculo do déficit ou superávit orçamentário, assim como na apuração do resultado primário.

Pondera-se, assim, 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 em 2011:

TABELA 5.17
COMPARATIVO DO RESULTADO PRIMÁRIO

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$		
	RECEITA PRIMÁRIA	DESPESA PRIMÁRIA	RESULTADO PRIMÁRIO
Recursos Livres*	23.728.442.543,95	21.743.937.100,72	1.984.505.443,23
Recursos Vinculados	11.306.015.357,81	11.836.373.419,80	(530.358.061,99)
Total	35.034.457.901,76	33.580.310.520,52	1.454.147.381,24
Meta Resultado Primário			1.994.880.000,00

(*) Considerados como livres, tanto na receita como na despesa, os recursos informados na fl. 130 do Balanço Geral do Estado – BGE/2011 – Vol. IV.

Logo, considerando-se os recursos de livre aplicação, o resultado primário teria alcançado R\$ 1,984 bilhão. Em 2010, observa-se que os recursos vinculados tiveram uma aplicação significativamente superior à respectiva arrecadação do exercício (em especial, devido ao recurso 1101 - Construção e Recuperação da Malha Rodoviária), refletindo negativamente na análise da obtenção da meta de resultado primário, como se transcreve da Instrução Técnica nº 05/2011, Processo nº 2377-0200/10-8:

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).

[...] apresenta-se, a seguir, um comparativo do Resultado Primário discriminado em recursos livres e recursos vinculados no exercício de 2010:

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

(*) 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.

Considerando-se, pois, 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.

Pelo exposto, segundo a avaliação pelos recursos de livre aplicação, ficou faltando apenas 0,5% (R\$ 10,375 milhões) para o alcance da meta de Resultado Primário de R\$ 1,994 bilhão em 2011.

5.2.13 – Conclusões

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 2011:

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 de 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) Quanto ao disposto no § 1º do art. 1º da LC Federal nº 101/2000, apresentou insuficiência financeira de R\$ 5,180 bilhões nos Recursos Livres, a qual, considerada a atualização monetária, foi superior em 4,29% àquela apresentada em 2010, de R\$ 4,968 bilhões.

Em que pese o agravamento da situação financeira de 2011, ainda é o primeiro ano da atual gestão, entendendo-se razoável que a busca pelo equilíbrio financeiro, nos termos do § 1º do art. 1º da LC nº 101/2000, deva ser avaliada no final dessa gestão, em 31-12-2014, quando a insuficiência financeira apresentada não deverá ser maior do que aquela recebida da gestão anterior, que se encerrou em 31-12-2010.

4) Manteve ajustada a trajetória de redução da dívida definida no art. 4º da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal. No exercício de 2011, a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida foi de 213,77%, ficando 10,47 pontos percentuais abaixo do limite máximo estabelecido em 224,24%.

Todavia, embora adequado à meta de ajuste anual, o montante da Dívida Consolidada Líquida (213,77%) encontrava-se acima de 90% ($95,33\% = 213,77\% / 224,24\%$) da respectiva meta, tendo o Poder Executivo sido alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000.

5) 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.

6) Cumpriu com a “Regra de Ouro” ditada pelo inciso III do art. 167 da Constituição Federal, segundo demonstrativo exigido pela LC nº 101/2000 (art. 53, § 1º, inciso I), uma vez que as receitas de Operações de Crédito, de R\$ 247,605 milhões, foram inferiores às Despesas de Capital, de R\$ 3,484 bilhões.

7) Atendeu ao disposto no art. 44 da LC nº 101/2000, concluindo-se que a receita de Alienação de Ativos, de R\$ 4,940 milhões, somada ao saldo do exercício anterior, de R\$ 184,636 milhões, não serviu para o financiamento de despesas correntes. Deduzido o montante aplicado em despesas de capital, de R\$ 133,127 milhões, restou um saldo de R\$ 51,509 milhões ao final de 2011, proveniente da alienação de ativos.

8) Apresentou um Resultado Previdenciário Negativo de R\$ 5,224 bilhões, representando um agravamento de 8,43% em relação ao saldo nominal negativo apurado em 2010 de R\$ 4,818 bilhões.

Importante ressaltar que foi criado, para os novos servidores que ingressarem a partir de 18-07-2011, o Fundo Previdenciário de Capitalização – FUNDOPREV. Ficou estabelecido, então, que o RPPS do Rio Grande do Sul será organizado e financiado por dois sistemas: de Repartição Simples, para os servidores ingressantes até a publicação da Lei; e de Capitalização, para os ingressantes a partir de 18-07-2011.

Nessa esteira, dentre os critérios para a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, o Ministério da Previdência Social estabeleceu que, até 31-12-2011, o ente federativo cuja alíquota de contribuição corresponder ao dobro da alíquota do servidor deverá cumprir plano de amortização ou a segregação de massas para equacionamento de seu déficit atuarial. Portanto, foi atendida essa prerrogativa pelo atual governo, com a segregação das massas estabelecida em Lei Complementar, embora o Fundo Previdenciário de Capitalização – FUNDOPREV, ainda não tenha sido devidamente regulamentado.

9) Apresentou um Superávit Primário de R\$ 1,454 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\$ 3,437 bilhões, decorrente do aumento da Dívida Consolidada Líquida de R\$ 43,437 bilhões em 2010 para R\$ 46,874 bilhões em 2011.

10) Em relação às metas traçadas para o exercício, o Resultado Primário foi inferior em 27,11 pontos percentuais à meta mínima de R\$ 1,994 bilhão. O Resultado Nominal e a Dívida Líquida ultrapassaram os limites máximos, pois ficaram acima em 80,94 e 11,45 pontos percentuais às metas máximas de R\$ 1,899 bilhão e de R\$ 42,057 bilhões.

Cabe referir a forte influência da variação monetária dos indicadores econômicos no comportamento da Dívida Líquida, e, consecutivamente, no Resultado Nominal. Essa situação, entretanto, não prejudicou o atendimento daquela meta de ajuste anual da Dívida Consolidada Líquida, referida no item 4 destas conclusões, devido ao crescimento da Receita Corrente Líquida.

Para o Resultado Primário, pondera-se que, segundo a avaliação pelos recursos de livre aplicação (R\$ 1,984 bilhão), ficou faltando apenas 0,5% (R\$ 10,375 milhões) para o alcance da meta de R\$ 1,994 bilhão em 2011.

11) Cumpriu com o estabelecido nos arts. 8º e 13 da LRF, relativamente à elaboração da programação financeira, cronograma de execução mensal de desembolso e metas bimestrais de arrecadação, indispensáveis ao acompanhamento das limitações de empenhos, necessárias à obtenção da meta de Resultado Primário, nos termos do art. 9º da LRF.

Conclui-se, observando as ressalvas do Item 10 destas conclusões, que o Poder Executivo atendeu às determinações da LC nº 101/2000 e Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001.

6 – Avaliação das Ações Governamentais

6.1 – Panorama Econômico

O novo milênio suscitou uma expectativa promissora acerca dos rumos a serem trilhados pela economia global. Nos seis primeiros anos houve uma significativa injeção de crédito e de renda gerando, por consequência, um consistente ciclo de expansão no segmento econômico-financeiro mundial em que, além de uma substancial elevação no volume de transações comerciais, propiciou a estabilização dos preços globais.

No decorrer do segundo semestre de 2007, porém, surgiram fortes indicativos de que o ciclo de prosperidade econômica ingressava numa fase de declínio, cuja concretização consumou-se em 2008, fruto de uma convulsão financeira originada no sistema financeiro americano, denominada de crise sistêmica.

Tal fato provocou, em âmbito internacional, o desaquecimento do consumo e a desaceleração das transações comerciais, provocados precipuamente pela falta da oferta de crédito, efeitos percebidos de forma drástica em 2009.

Em que pesem tais fatos, a imediata reação das nações envolvidas – em grande parte as economias desenvolvidas -, por meio da adoção de medidas governamentais, principalmente por intermédio da injeção de vultosas somas de recursos financeiros no mercado mundial, aliada à redução drástica da taxa de juros, alimentou a esperança de que em 2010 o complexo econômico mundial viesse a retomar de forma lenta, porém gradual, o caminho do desenvolvimento.

As nações emergentes, apesar do caos estabelecido, reagiram positivamente, não apenas em razão da adoção das medidas antirrecessivas providenciais para a ocasião, mas sobretudo pela solidez com que se encontravam seus sistemas econômico-financeiros no momento dos acontecimentos.

No que diz respeito às nações que representam as economias avançadas, tanto pela falta de confiança dos consumidores, quanto pelo descrédito disseminado no segmento do ramo

empresarial, suas demandas internas não tiveram uma reação satisfatória ante as medidas adotadas, apresentando, assim, um fraco desempenho no decorrer de 2010.

E envolto neste cenário de dificuldades inicia o ano de 2011, agora com prenúncios do surgimento de uma grave crise fiscal, reflexos das ações adotadas em 2008 na tentativa de resgatar o aquecimento de suas economias, e que, no entanto, afetaram drasticamente o grau de endividamento dos países desenvolvidos. Juntamente com as renúncias fiscais, tais atitudes não surtiram os efeitos esperados em face das incertezas do mercado, que se tornaram menos dinâmicas, encontrando-se no centro desta crise os Estados Unidos juntamente com os países europeus vinculados ao euro.

O imenso déficit fiscal dos Estados Unidos contou com um ingrediente inesperado que levou o país a viver uma crise de confiança: a sua indefinição política. A zona do euro (envolvendo 17 países) vive a sua pior crise com problemas fiscais em vários países como o caso de Portugal, Espanha, Irlanda, Itália, mas com destaque especial para a Grécia, situação extremamente delicada, cuja solução será determinante para futuro do euro.

O Fundo Monetário Internacional (FMI), por intermédio de seu relatório “Perspectivas da Economia Mundial”, comenta que o desenvolvimento econômico internacional será impulsionado pelos países em desenvolvimento, principalmente por aqueles que se encontram vinculados ao bloco asiático.

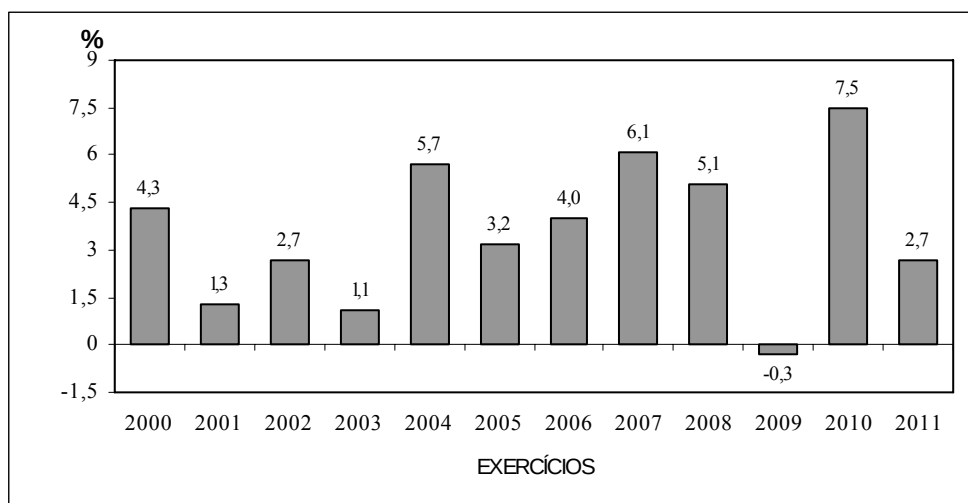
E com este cenário encerra-se o ano de 2011, tal como iniciou, permanecendo a dúvida para qual lado penderá a economia mundial, se o do crescimento ou o da recessão, cujas soluções passam necessariamente pela reabilitação da crise grega, definitivamente o divisor entre o aprofundamento da crise ou a retomada do crescimento da economia.

6.1.1 - Desempenho da Economia Brasileira

De acordo com os dados divulgados pelo IBGE, a economia brasileira, no decorrer de 2011, ingressou num período de desaceleração. Tal fato pode ser observado na variação do PIB, cujo acumulado no exercício alcançou o equivalente a 2,7%, abaixo do verificado em 2010, quando o índice atingiu 7,5%.

No gráfico, a seguir, estão demonstrados os índices acumulados do PIB nacional ocorridos no novo milênio, tendo como destaque positivo o exercício de 2010 (7,5%) e, como expoente negativo, o ano de 2009 (-0,3%).

GRÁFICO 6.1
EVOLUÇÃO DO PIB
NACIONAL

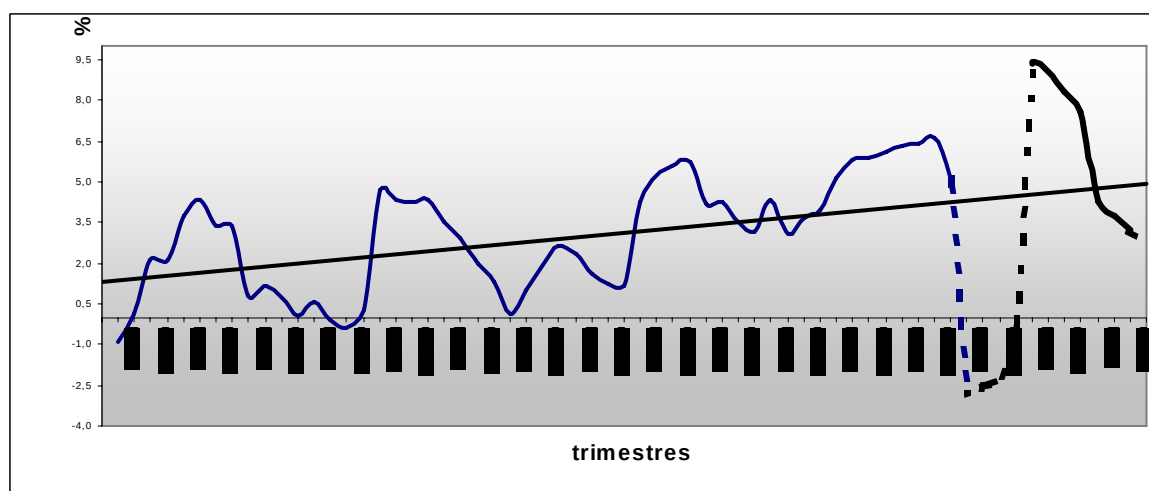


Fonte: Indicadores IBGE, novembro/dezembro 2011

Apesar do recuo observado no ciclo econômico no transcorrer de 2011, tal cenário não pode ser interpretado como o direcionamento do mesmo para o caminho de um processo recessivo. Trata-se, na verdade, de uma readequação da economia aos índices no longo prazo.

O próximo gráfico demonstra a evolução da série histórica do PIB nacional, por trimestre acumulado, juntamente com a linha de tendência. Abstraindo-se na série, as variações atípicas identificadas, respectivamente, entre o 1º trimestre de 2009 e o 1º trimestre de 2010, a propensão do PIB é o seu realinhamento às médias históricas.

GRÁFICO 6.2
EVOLUÇÃO DO PIB NACIONAL
POR TRIMESTRES



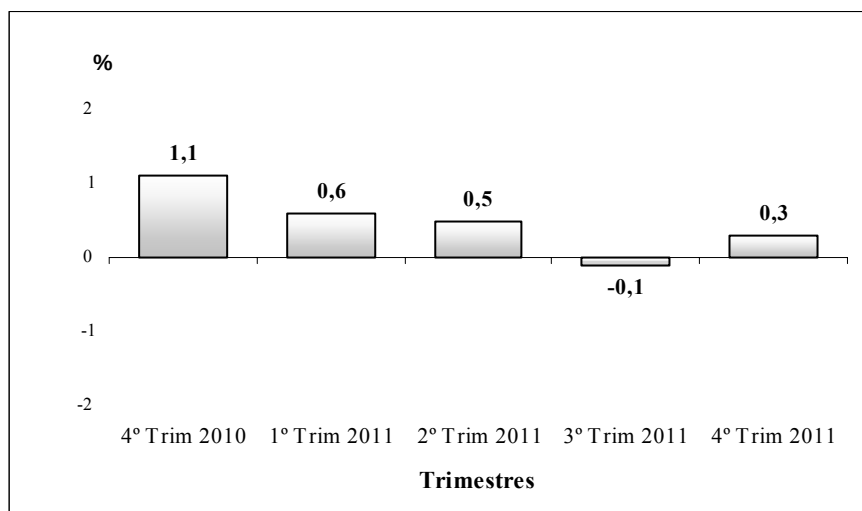
Fonte: Indicadores IBGE, novembro/dezembro 2011

Ainda que a retração observada não seja considerada uma situação de recessão, não se pode, contudo, deixar de caracterizá-la como sendo um princípio de desaquecimento do cenário econômico nacional.

A abordagem sobre a evolução do PIB pode ser realizada tanto sob a concepção da comparação de um trimestre em relação ao imediatamente anterior, como pelo confronto de um trimestre em relação ao mesmo do ano anterior.

O gráfico seguinte reproduz essa evolução em 2011. O modelo permite demonstrar o comportamento do cenário econômico restrito ao próprio período. Após a ocorrência de retração nos três primeiros trimestres, o último quarto apresentou uma tênue retomada do crescimento do cenário econômico nacional.

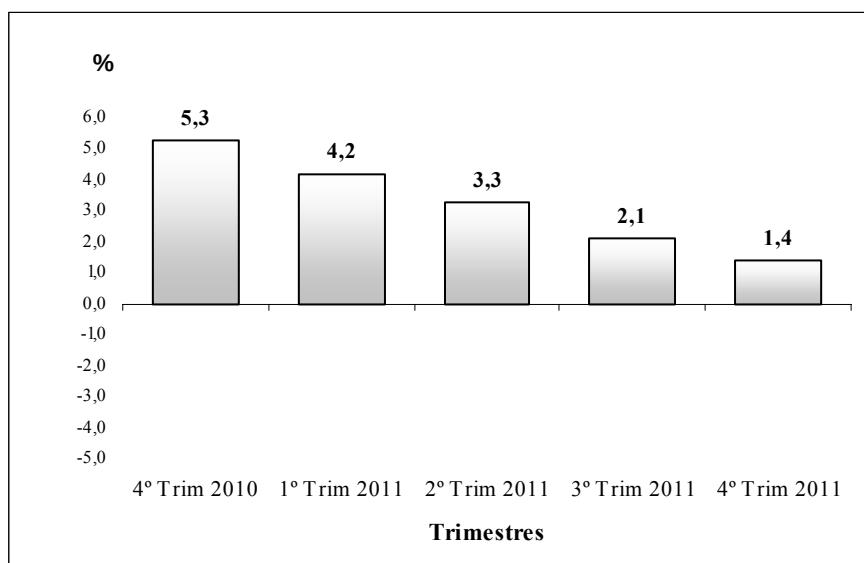
GRÁFICO 6.3
EVOLUÇÃO DO PIB NACIONAL
TRIMESTRE VERSUS TRIMESTRE IMEDIATAMENTE ANTERIOR



Fonte: Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2011

Apesar disso, não foi suficiente para evitar o desaquecimento econômico. Ao analisar a evolução do PIB de um trimestre em relação ao mesmo trimestre do ano anterior, é perceptível a ocorrência da desaceleração do cenário econômico no decorrer de 2011.

GRÁFICO 6.4
EVOLUÇÃO DO PIB NACIONAL
TRIMESTRE VERSUS TRIMESTRE DO ANO ANTERIOR



Fonte: Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2011

O comportamento dessa dinâmica pode ser analisado tanto sob a ótica da oferta quanto sob o prisma do gasto.

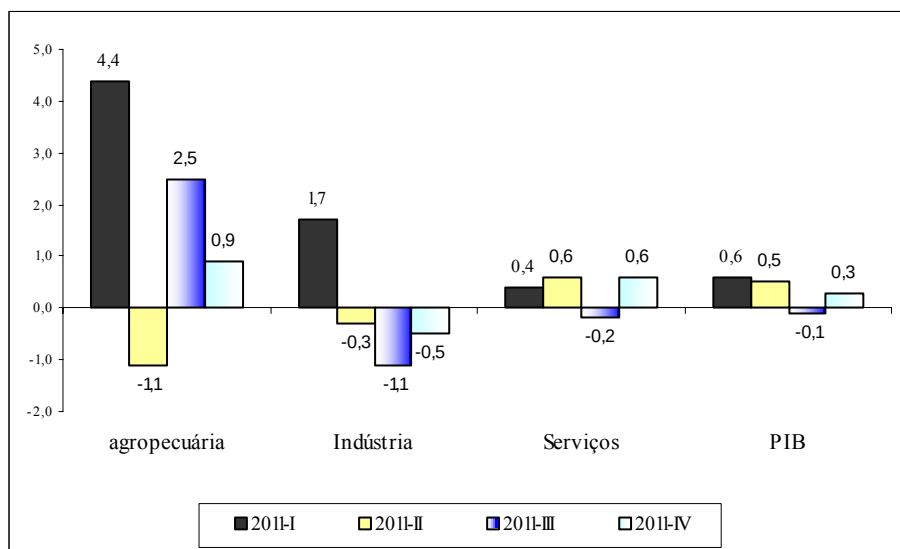
Pelo lado da oferta, utilizando-se a comparação de um trimestre em relação ao imediatamente anterior, uma das razões para o baixo rendimento do cenário econômico é reflexo do fraco desempenho do segmento industrial. Mesmo com o 1º trimestre positivo, os demais apresentaram péssimos resultados, originados pelos efeitos da combinação da valorização cambial - motivador da importação de produtos do mesmo segmento -, e das incertezas originadas pela expectativa de um possível retorno da crise mundial.

Da mesma forma que a expectativa de uma crise mundial afetou o segmento da indústria, tal fenômeno influenciou fortemente o segundo semestre da agropecuária. Porém, principalmente em razão das *commodities* agrícolas, o setor colaborou de forma significativa para a manutenção da composição final do PIB, impedindo um resultado final ainda mais crítico.

O setor de Serviços, que em razão do crescimento da população empregada e da massa real de salários, aliados à expansão do crédito ao consumo, manteve uma participação estável na composição final do PIB, com exceção do 3º trimestre.

O gráfico seguinte reproduz a situação da evolução da economia nacional sob o ângulo da oferta, comparando um trimestre em relação ao imediatamente anterior.

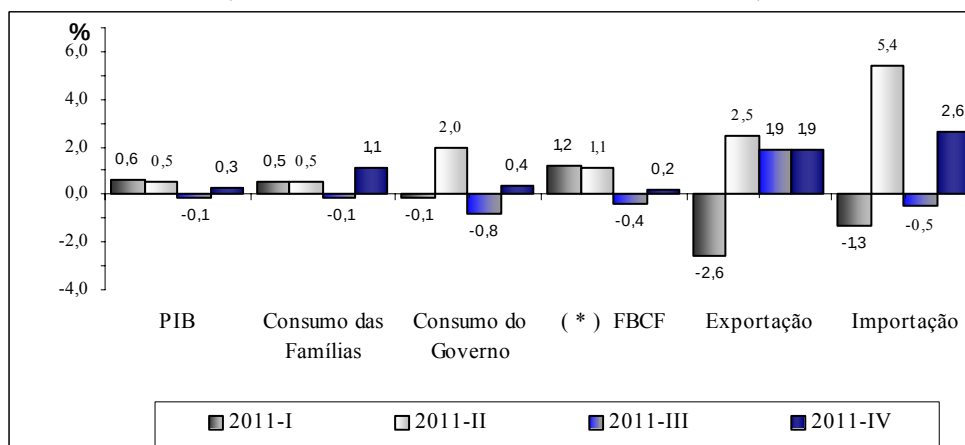
GRÁFICO 6.5
PIB SOB A ÓTICA DA OFERTA
ÂMBITO NACIONAL
(trimestre versus trimestre imediatamente anterior)



Fonte: Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2011

De forma similar, a análise do comportamento econômico pode ser realizada sob a ótica da demanda. Na sequência, reproduz-se o gráfico com a evolução da demanda, no qual se compara um trimestre em relação ao imediatamente anterior.

GRÁFICO 6.6
PIB SOB A ÓTICA DA DEMANDA
ÂMBITO NACIONAL
(trimestre versus trimestre imediatamente anterior)



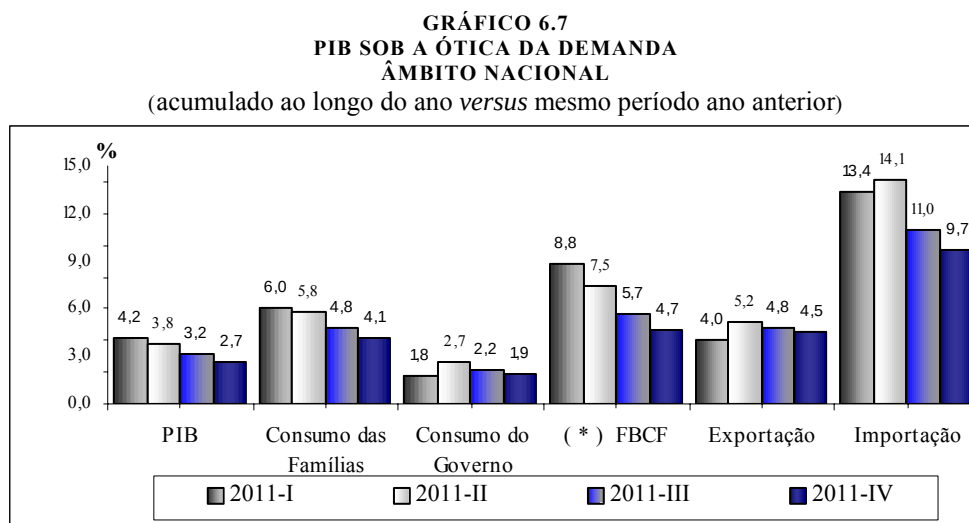
Fonte: Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2011

(*) Formação Bruta de Capital Fixo

Sob esse enfoque, a grande base de sustentabilidade do PIB de 2011 é decorrente do Consumo das Famílias, segmento estabelecido como uma das principais políticas de governo da economia nacional. Esse modelo, adotado desde 2003 e direcionado basicamente para o consumo interno, se intensificou por intermédio de incentivos governamentais, como o caso da redução de tributos de determinados setores de produção, abrangendo as denominadas “linhas brancas” (geladeiras, fogões, etc), veículos automotores, entre outros, que, aliados ao aumento do volume de empregos, têm sido determinantes para a manutenção do PIB nos atuais patamares. No entanto, essa

dinâmica diminuiu o seu ritmo, apresentando indícios de fadiga, estabelecendo-se assim a dúvida por quanto tempo essa fórmula ainda surtirá os efeitos desejados.

Na sequência, o gráfico retrata a situação da economia na comparação do acumulado do ano em relação ao mesmo período do ano anterior, demonstrando a desaceleração no segmento do Consumo das Famílias.



Fonte: Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2011
(*) Formação Bruta de Capital Fixo

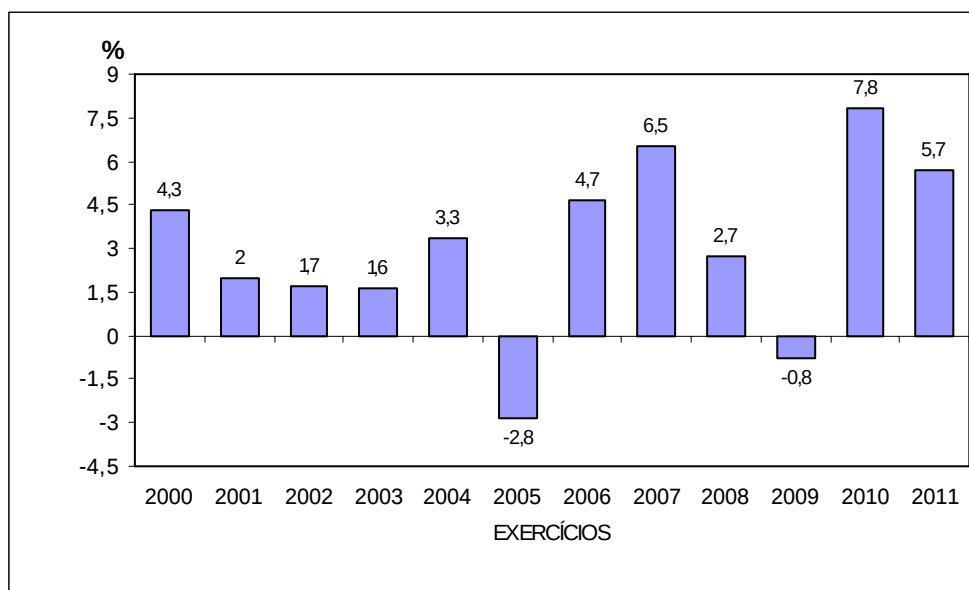
Outro aspecto importante a ser observado no gráfico é o comportamento do segmento de exportação. Apesar de uma tendência de desaceleração, ainda assim manteve-se em patamares considerados satisfatórios, evidenciando que mesmo com as dificuldades econômicas enfrentadas pela Europa e EUA, a recessão em âmbito mundial não se efetivou. Tendo como principais países importadores a China, os EUA e a Argentina, sua principal pauta de exportações centra-se basicamente nos produtos primários, as denominadas *commodities*.

O fato é que a parcela das importações se impõe sobre o volume exportado, e esse tem sido o grande dilema pelo qual o modelo econômico tem se defrontado. Essa situação vem ocorrendo em razão da política econômica adotada, na qual os recursos gerados pelo consumo interno e que vem garantindo a sustentabilidade do PIB não têm sido redirecionados para o setor de indústria - principalmente o de transformação -, e conseqüentemente para o segmento de investimentos. Significa dizer que o ciclo de consumo tem-se mantido basicamente por meio das importações, situação essa propiciada pela política cambial.

6.1.2 - Desempenho da Economia Gaúcha

A economia do Rio Grande do Sul apresentou, em 2011, uma taxa de crescimento do PIB equivalente a 5,7%, abaixo dos 7,8% obtidos em 2010, índices que se encontram demonstrados no gráfico a seguir.

GRÁFICO 6.8
TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB
RS

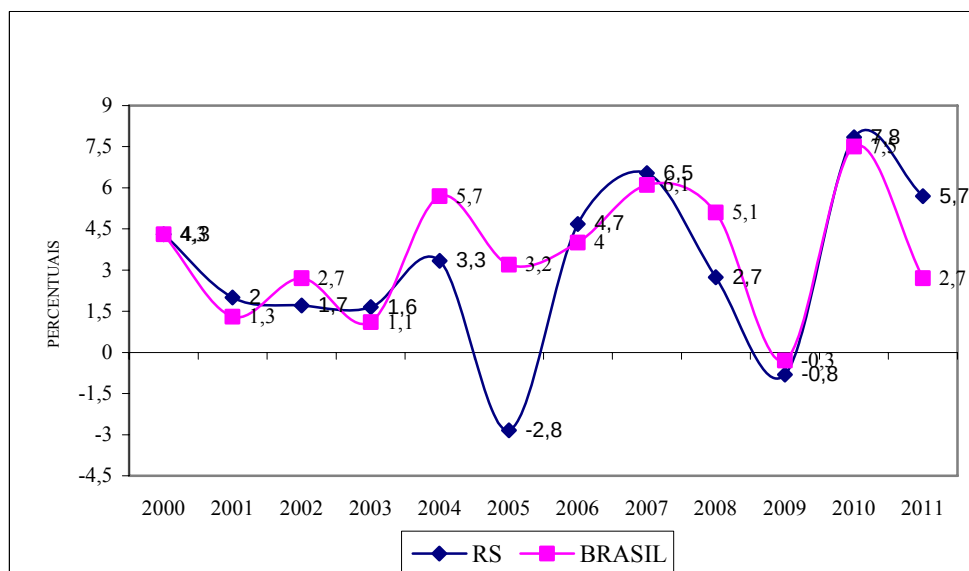


Fonte: FEE e Indicadores IBGE, outubro/dezembro 2010

Mesmo que o atual exercício tenha registrado um crescimento inferior ao de 2010, tal performance não pode ser considerada como um mau desempenho da economia gaúcha.

O gráfico a seguir reproduz a série histórica da evolução do PIB no novo milênio, onde se observa que o PIB do Rio Grande do Sul, em 2011, novamente superou o índice registrado no âmbito nacional.

GRÁFICO 6.9
TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB
RS E NACIONAL

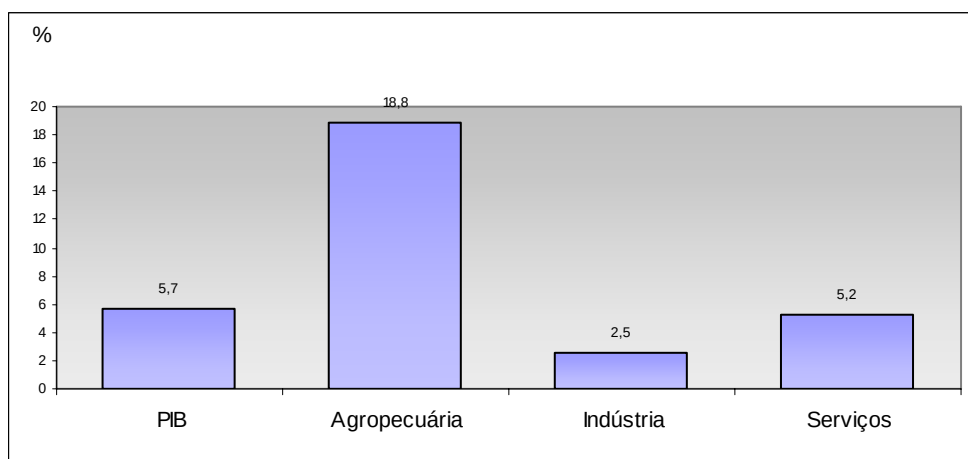


Fonte: FEE e Indicadores IBGE, novembro/dezembro 2011

De forma similar ao observado em âmbito federal, esse fenômeno decorreu do fato de a base de comparação do exercício atual em relação ao anterior da economia gaúcha ter sido bastante elevada e, portanto, atípica, gerando a impressão de um cenário econômico em franco declínio.

A evolução da economia gaúcha no presente exercício apresentou resultados maiores do que a expectativa esperada, quando o desempenho do segmento agrícola, com resultados acima da média, foi o seu principal precursor, situação que pode ser observada no próximo gráfico, em que o PIB do Estado é demonstrado sob a ótica da oferta.

GRÁFICO 6.10
TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB E SETORES DE ATIVIDADE DO RS
EXERCÍCIO DE 2011



Fonte: Carta de Conjuntura FEE, ano 21 Nº 02 - fevereiro de 2012

Como já mencionado, o Rio Grande do Sul possui uma economia altamente dependente do setor agrícola. Em 2011, o forte crescimento da agropecuária influenciou positivamente a cadeia produtora vinculada a esse segmento, como a de alimentos, a de fumo e a de máquinas agrícolas.

Mas essa situação dificilmente terá continuidade em 2012, pois além da percepção da redução do ritmo de crescimento em âmbito nacional no último período, o território do Rio Grande do Sul, fruto de intempéries climáticas, foi atingido por uma grande seca, que fatalmente afetará negativamente a área de agricultura.

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 ter sido 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\$ 8,775 bilhões (considerada a atualização monetária), 58,18% referem-se às pensões no Instituto de Previdência do Estado – IPERGS (R\$ 5,105 bilhões).

Em 2011, para cada 100 servidores ativos existiam aproximadamente 111 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 117,65 foram pagos aos inativos e pensionistas. Em 11 anos, o número de inativos cresceu 11,68%, enquanto os ativos, em número menor do que em 2000, tiveram uma redução de 2,02.

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 93,72%, ou seja, para cada 100 servidores ativos, possui 94 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 dirimiu 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 de fato a fundo previdenciário propriamente dito, que venha a concentrar 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, e que representavam 90% (R\$ 1,137 bilhão) do produto líquido da alienação de ações do BANRISUL, foram realocados para outros fins (Lei nº 13.328/2009). Ao final do exercício de 2009, o saldo existente, acrescido do correspondente rendimento financeiro, foi destinado para “Construção da Malha Rodoviária” (R\$ 676,603 milhões); para o “Fundo de Reforma Estadual” (R\$ 96,657 milhões); e o restante transferido para “Recursos Livres” (R\$ 193,315 milhões) para cobertura de insuficiência financeira no pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive para ressarcimento de valores pagos em 2009 e, ainda, para pagamento de precatórios de mesma natureza. De 2007 a 2009, foi utilizado o montante de R\$ 451,236 milhões para o custeio das obrigações do RPPS/RS, o que representou 39,65% do valor principal obtido com a alienação das ações do Banco.

Quanto ao **FG-PREV**, que aguardava definição em relação à instituição do Regime de Previdência Complementar, seu saldo financeiro, de R\$ 179,384 milhões no encerramento do exercício de 2010, acrescido dos correspondentes rendimentos financeiros obtidos até o mês de julho de 2011 (R\$ 11,717 milhões), totalizando R\$ 191,101 milhões, foi utilizado para pagamento dos atuais benefícios previdenciários do Fundo de Repartição Simples, que alcançou R\$ 7,290 bilhões ao final do ano. Isso ocorreu devido à autorização prevista no art. 13 da Lei nº 13.758/2011, lembrando, ainda, que o atual governo optou por não instituir a Previdência Complementar planejada pela gestão anterior.

Dessa forma, foram extintos em 2011 os Fundos FE – PREV e FG – PREV, passando a vigor o FUNDOPREV/MILITAR e o FUNDOPREV/CIVIL. Esses Fundos foram criados para os novos servidores que ingressarem a partir de 18-07-2011, data de publicação das Leis Complementares nºs 13.757/2011 e 13.758/2011 (FUNDOPREV/MILITAR e FUNDOPREV/CIVIL).

A propósito, 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, deveria cumprir o requisito estabelecido na alínea “b” do inciso II do art. 5º: com a observância do equilíbrio financeiro e atuarial, correspondente à implementação, em lei, atendidos os parâmetros estabelecidos pelas Normas Atuariais aplicáveis aos RPPS, do plano de amortização ou a segregação de massas para equacionamento de seu déficit atuarial.

Portanto, com a segregação das massas estabelecida em Lei Complementar, embora o Fundo Previdenciário de Capitalização – FUNDOPREV ainda não tenha sido devidamente regulamentado, o atual governo atende à exigência imposta para emissão do respectivo Certificado.

Ficou estabelecido, portanto, que o RPPS do Rio Grande do Sul será organizado e financiado por dois sistemas: de Repartição Simples, para os servidores que ingressaram até a publicação da Lei; e de Capitalização, para os ingressantes a partir de 18-07-2011, sendo que o Estado continuará como garantidor dos benefícios dos dois regimes, independentemente do resultado do FUNDOPREV.

Por intermédio do Decreto nº 48.371/2011, foi instituído, em setembro de 2011, Grupo de Trabalho a fim de normatizar a operacionalização e o funcionamento do FUNDOPREV, previsto no art. 4º da Lei Complementar nº 13.758/2011. O prazo para a conclusão do trabalho estava previsto para noventa dias contado da designação de seus membros. Entretanto, foi prorrogado por mais cento e vinte dias, pelo Decreto nº 48.759, de 30-12-2011, a contar de sua publicação, a qual ocorreu em 02-01-2012.

Em 2011, as contribuições patronal (R\$ 1,465 bilhão) e dos servidores (R\$ 801,624 milhões), juntamente com as demais receitas previdenciárias (R\$ 148,236 milhões), serviram para custear 32% das despesas previdenciárias (R\$ 7,639 bilhões). Faltaram R\$ 5,224 bilhões (68%) 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, ao receber essa gama de obrigações na sua formação, já estaria desde sua criação fadado à falência. Assim sendo, 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 contando 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.

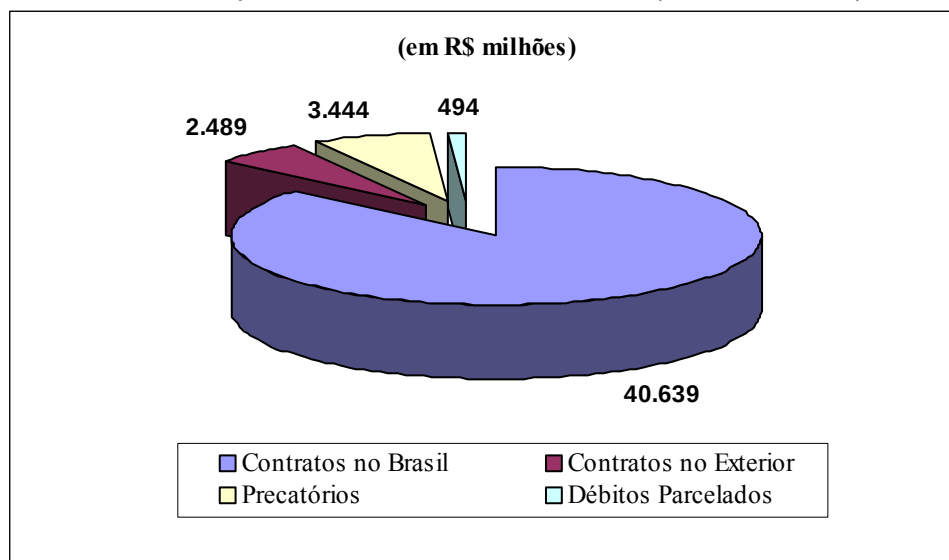
Ressalta-se que, embora as discussões já travadas acerca da Lei nº 12.909/2008 – RPPS/RS e sobre o Projeto de Lei nº 393/2007 – RPC/RS, que encontra-se arquivado e tratava da Previdência Complementar, por certo se trata de tema que necessariamente deverá ser enfrentado pelo conjunto dos poderes e órgãos do Estado e seus servidores, permanecendo o Estado como responsável único pelo pagamento dos atuais proventos dos servidores que ingressaram até 18-07-2011, em regime chamado de “Repartição Simples”, em que os recursos recolhidos dos contribuintes atuais são destinados a cobrir os gastos com os aposentados de hoje, representando, atualmente, a principal variável de desequilíbrio estrutural das finanças do Estado.

Quanto aos servidores que ingressaram a partir de 18-07-2011, já em “Regime de Capitalização”, poderão contar com o recém criado Fundo Previdenciário de Capitalização – FUNDOPREV, que deverá ser regulamentado e traz a expectativa de não gerar déficit previdenciário no futuro, embora também conte com o Estado como garantidor do pagamento da integralidade dos proventos.

6.2.2 – Dívida de Longo Prazo

A composição da dívida de longo prazo do Estado pode ser visualizada no gráfico que considera os valores registrados no Passivo Permanente¹¹.

GRÁFICO 6.11
COMPOSIÇÃO DO PASSIVO PERMANENTE (LONGO PRAZO)



Fonte: BGE 2011, Demonstrativos Consolidados.

Assim, a dívida contratual (interna e externa) atinge R\$ 43,128 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.

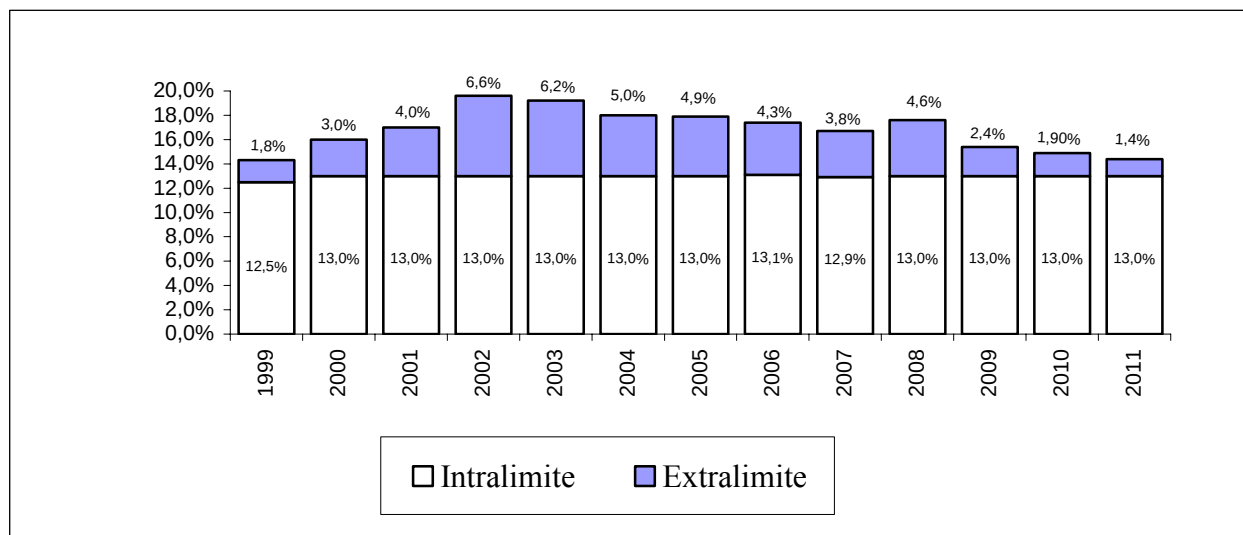
No ano de 1998, as dívidas mobiliária e contratual vinculadas à Caixa Econômica Federal foram renegociadas com a União para pagamento em 30 anos, sendo assinado o Contrato nº 014/1998, no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados. Somente as prestações decorrentes desse Contrato passaram a representar um percentual de 13% da RLR.

Melhor detalhada no Item 3.2.2.2 – Dívida em Contratos, 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.

¹¹ Vale lembrar que o Sistema Compensado contabiliza R\$ 4,882 bilhões de correção monetária dos precatórios. Todavia, como consta no BGE, volume IV, p. 128, o saldo de atualização monetária não é definitivo, estando sujeito a alterações por força de renegociações e recálculos.

Desde então, a queda tem sido quase constante, com destaque para os últimos três anos, como se demonstra.

GRÁFICO 6.12
EVOLUÇÃO DO SERVIÇO DA DÍVIDA CONTRATUAL
EM RELAÇÃO À RECEITA LÍQUIDA REAL



Fonte: BGE de 2011, Demonstrativos Consolidados.

Com dificuldade em renegociar a dívida “intralimite” com a União, o Estado voltou-se recentemente para a dívida “extralimite”. Em 2008, na tentativa de reduzir esses pagamentos, o Governo anterior contraiu empréstimo junto ao Banco Mundial (Contrato BIRD 7584/BR). Os recursos foram liberados em duas parcelas (2008 e 2010), utilizados integralmente no resgate das Letras do Tesouro do Estado e na antecipação das amortizações dos Contratos com a Fundação BANRISUL, Perdas do FUNDEF, e PROES Extralimite.

O compromisso com a dívida “extralimite” de apenas 1,4%, em 2011, o menor percentual desde 1999, é certo, contou com o auxílio da estabilização dos indicadores econômicos que indexam os contratos, porém também importante foi o reflexo da reestruturação de 2008 e 2010. O acerto dessa medida é identificado na execução da despesa de 2011, pois os valores empenhados no Contrato 7584/BR, a título de amortização e juros, foi de apenas R\$ 8,802 milhões. O comportamento cambial e a manutenção da taxa Libor em nível historicamente baixo estão exercendo importante efeito redutor adicional sobre o valor do atual serviço do empréstimo. 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 milhões¹². Relatório realizado pela Divisão da Dívida Pública da Secretaria da Fazenda¹³, nesse sentido, que buscou uma comparação entre a posição atual da dívida e a situação que prevaleceria sem a operação de reestruturação, estimou uma economia no fluxo de caixa do Estado em torno de R\$ 405,5 milhões no período.

¹² 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.

¹³ Relatório de Acompanhamento do Empréstimo do Banco Mundial para Reestruturação da Dívida – Março de 2011, obtido em resposta à Requisição de Documentos n 01/2012-PP.

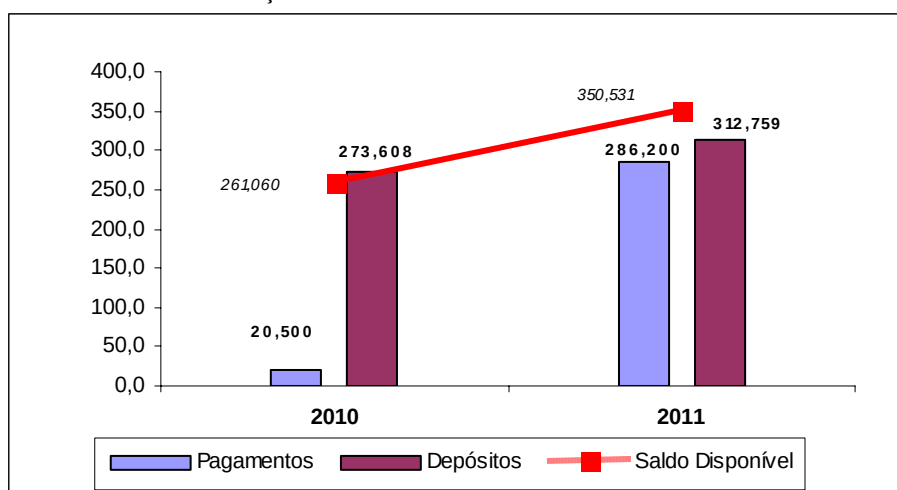
Também quando se analisa o estoque é possível constatar que está ocorrendo uma lenta mas contínua recuperação. Para tanto, recorre-se ao conceito da Dívida Consolidada Líquida, cuja análise ocorre no Capítulo 5 deste Relatório e que soma, além da Dívida Fundada em contratos e débitos parcelados, os precatórios 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 2011, já baliza um percentual de 213,77%.

Não se pode, todavia, esquecer que a utilização dos indicadores IGP-DI e IGP-M, que atualizam cerca de 90% das obrigações contratuais, aliado aos juros cobrados na base de 6% ao ano, têm dificultado a queda do estoque, permitindo concluir que novas operações de crédito que visem a “troca” dos indexadores, ou, até mesmo, iniciativas para a renegociação dos Termos com a União, deverão ter bons reflexos para as finanças estaduais.

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.

Esses débitos 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.

GRÁFICO 6.13
EVOLUÇÃO FINANCEIRA DOS PRECATÓRIOS



Fonte: BGE 2011, Demonstrativos Consolidados.

O volume de pagamentos de 2011 (R\$ 286,2 milhões), apesar de indicar um crescimento em comparação aos anos anteriores, contrasta com o fato de as contas bancárias terem recebido no período um aporte de R\$ 312,759 milhões, correspondente ao percentual de 1,5% da RCL. Mais do que isso, os valores disponíveis em conta bancária (não aplicados) acumularam de R\$ 261,060 milhões, em 31-12-2010, para R\$ 350,531 milhões, em 31-12-2011. Essa constatação

merece atenção especial do Governador para que, superado o período de transição da implementação de medidas de controle pelo Tribunal de Justiça, o Estado, por intermédio da PGE e Secretaria da Fazenda, possa colaborar para desenvolver mecanismo efetivo para o devido cumprimento dos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62, aplicando com agilidade os recursos que estão sendo disponibilizados para o Caixa Único do Estado.

Além disso, 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 (ano de 2024), é necessário que seja avaliado pelo Governo, periodicamente, se o percentual mínimo de 1,5% será de fato suficiente para saldar o passivo. Tomando-se por base o total depositado em 2011 (R\$ 312,757 milhões) e o estoque atualizado monetariamente (R\$ 8,775 bilhões), em que pese alguns fatores possam influenciar no raciocínio, tais como: comportamento da receita, critérios de reajuste e renegociações com os credores, o indicativo atual é de que haverá grande dificuldade para saldar o débito no prazo determinado.

6.2.3 – Dívida de Curto Prazo

Visando avaliar a situação financeira de curto prazo do Estado, apresenta-se a movimentação das principais contas que compõem os grupos de Ativo e Passivo Financeiro, destacando-se os saldos líquidos de disponibilidades, antes e após a inscrição de Restos a Pagar.

TABELA 6.1
DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA
2000/2011

Em R\$ mil (valores nominais)												
DISCRIMINAÇÃO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
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	6.325.089
Disponível	135.518	214.464	220.511	322.716	347.714	386.229	415.194	674.989	805.474	685.041	651.518	700.062
Vinculado 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	5.245.214
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	379.813
2. Passivo Financeiro	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	7.805.312
(exceto Restos a Pagar)												
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	7.723.384
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	4.819.916
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	2.319.373
Outros	476.733	273.773	276.951	212.043	214.491	360.633	246.219	398.045	484.887	452.601	372.294	584.095
Diversos	11.303	18.523	29.889	26.223	29.853	24.762	48.372	26.870	36.553	39.228	52.753	81.928
3. Disponibilidades Financeiras	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)	(1.480.223)
(antes Inscrição Restos a Pagar)												
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	1.616.388
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	482.306
Fornecedores	371.812	456.431	322.938	491.726	515.195	530.883	632.660	546.220	632.364	459.531	560.766	576.830
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	23.982
Outros	600.608	828.175	768.671	486.702	529.093	649.481	618.001	685.281	469.149	306.372	224.894	533.270
5. Disponibilidades Financeiras	(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)	(3.096.611)
(após Inscrição Restos a Pagar)												
6. Disponibilidades Financeiras	(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)	(2.614.305)
(desconsiderados os precatórios)												

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\$ 3,096 bilhões em 2011.

A partir de 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. Logo, para uma avaliação da série histórica de 2000 até 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 ano 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\$ 2,064 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 em 2007, conforme autorizado pela Lei nº 13.328/2009.

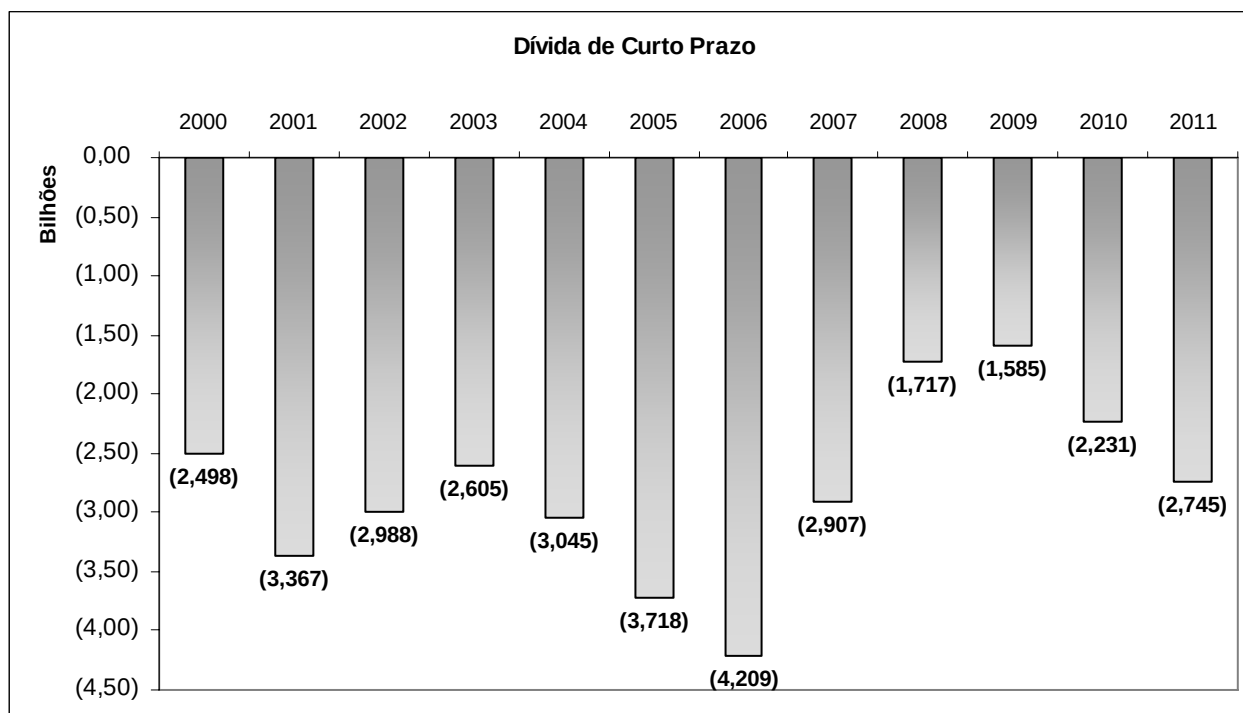
Na avaliação do exercício de 2011, houve um incremento de R\$ 663,381 milhões na comparação com o ano de 2010, agora sem efetuar o ajuste referente à precatórios, pois já com dois anos de apuração com os mesmos critérios. Esse aumento da insuficiência financeira de R\$ 2,433 milhões para R\$ 3,096 milhões foi consequência da própria execução orçamentária deficitária de R\$ 653,362 milhões (montante que foi ajustado pela inclusão de despesas não-empenhadas, por exemplo), como analisado no item 1.5.2 deste Relatório.

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\$ 4,819 bilhões, até o final de 2011. 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. Até aqui, esse novo panorama transparecia a preocupação em estancar o autofinanciamento, historicamente pautado em recursos vinculados. Em 2011, o Caixa Único voltou a ser utilizado, ocorrendo um resgate de

R\$ 183,000 milhões. Nesse sentido, reitera-se que o Estado deve retornar a envidar esforços para a reposição dos recursos 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 2011, está evidenciada no gráfico a seguir:

GRÁFICO 6.14



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

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

Valores da Tabela anterior- item 6 - Disponibilidades Financeiras (desconsiderados os precatórios), inflacionados pelo IGP-DI/FGV – Dezembro

6.3 – Enfrentamento das Condições Fiscais para o Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do RS

A política a ser empregada nos próximos quatro anos de governo, 2011 - 2014, manifestada na Apresentação do Balanço Geral do Estado do Rio Grande do Sul de 2011 (Volume IV), visa à busca do desenvolvimento econômico e social, com ações dentro das condições fiscais do Estado, e do fortalecimento da receita própria, que é a base para a contínua recuperação das finanças estaduais.

Extraiu-se deste texto, que no início do ano de 2011, frente à perspectiva de insuficiência financeira para honrar os compromissos do exercício, as ações foram com vista à ampliação da receita, pela utilização de instrumentos de fiscalização e agilização da cobrança, captação de financiamentos para investimentos, acesso a recursos de programas federais e racionalização da despesa.

A verificação dessas ações se dará nos tópicos a seguir, com enfoque principal no incremento da receita e na racionalização da despesa, seus reflexos nos resultados fiscais e os desafios e perspectivas para a gestão governamental.

Sobre a captação de financiamentos, estão em fase final de negociação operações vinculadas ao Programa de Apoio à Retomada do Desenvolvimento do Rio Grande do Sul – PROREDES RS, que contribuirá na qualificação da estrutura dos serviços do Estado e na ampliação de sua infraestrutura. Em 2011, houve a contratação de R\$ 11,151 milhões do projeto de fortalecimento da gestão fiscal (PROFISCO – BID, com garantia da União).

A exemplo dos recursos de programas federais, houve a contratação de duas operações de crédito do Programa Emergencial de Financiamento (PEF I e PEF II – BNDES), no montante de R\$ 233,704 milhões, destinado aos Estados e Distrito Federal, com juros diferenciados e com o objetivo de auxiliar financeiramente os Estados após a crise financeira internacional de 2008. Também, ingressaram R\$ 2,750 milhões do projeto para modernização da administração das receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial (PMAE – BNDES).

6.3.1 – Incremento da Receita

A receita do ICMS somou R\$ 19,040 bilhões em 2011, um acréscimo nominal de 10,17% comparado ao ano anterior (R\$ 17,283 bilhões), equivalendo a um mês a mais de arrecadação em relação ao recorde de 2010. Porém, quando descontada a inflação dos doze meses (IGP-DI – médio, de 5,01%), o incremento cai para 1,52%.

A Unidade de Estudos Econômicos da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul - FIERGS, no “Balanço 2011 & Perspectivas 2012”, na página 150¹⁴, observa, na avaliação do período de janeiro a outubro de 2011 (dez meses), que:

[...] a inflação mais elevada foi um elemento novo em relação aos últimos anos e pode ter impactado a arrecadação. A redução na arrecadação real em momentos de maior inflação pode ocorrer em função da majoração dos preços entre o momento da ocorrência do fato gerador e o momento em que o tributo é efetivamente recolhido. Contudo, o índice de preços utilizado, qual seja, o IGP-DI (4,73%), apresentou uma dinâmica mais favorável à inflação frente a outros índices.

Ainda, dentre os diversos fatores que explicaram o crescimento tímido de 1,52% do ICMS, destaca-se a elevada base de comparação de 2010. Esse fator também foi responsável pelo crescimento do PIB/RS de 2011 (5,7%) ter sido inferior ao do ano anterior (7,8%), mas que, novamente, superou o índice registrado em âmbito nacional (2,7%). Em razão disso, em 2011, tanto as finanças públicas como a economia gaúcha apresentaram nível de atividade compatível com os fatores disponibilizados nos cenários regional e nacional, como explicado no item 6.1.2.

Na avaliação dos últimos dez anos, em valores atualizados pelo IGP-DI - médio, a arrecadação vinha decrescendo nos exercícios de 2002 (2,46%), 2003 (2,96%) e 2004 (0,46%), quando, com o aumento das alíquotas de ICMS incidentes sobre os combustíveis, energia elétrica e

¹⁴ Disponível em: www.fiergs.org.br/download.asp?arquivocaminho=/files/arq...6.. (acesso em 18-05-2012).

comunicação (Lei nº 12.209/2004), deu um salto considerável, com um incremento de 9,90% em 2005 e de 4,08% em 2006.

Em 2007, com o retorno das alíquotas do ICMS aos padrões anteriores, houve uma queda na arrecadação desse tributo de 1,09%. No exercício de 2008, com a aceleração da atividade econômica, a receita voltou a crescer no percentual de 8,94% (21% em valores nominais). No ano seguinte, 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 nesse ano. Mais relevante foi o desempenho em 2010, com uma elevação de 11,11% (17,31% nominais), o qual pode ser reconhecido como efeito da recuperação econômica do Rio Grande do Sul, da expansão do processo de substituição tributária e do programa de recuperação de débitos de ICMS

O ICMS é o principal componente na apuração da Receita Corrente Líquida - RCL, que é o parâmetro para o ajuste fiscal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A RCL alcançou o montante de R\$ 21,927 bilhões, um incremento nominal de 8,03% em relação a 2010. Todavia, em valores corrigidos monetariamente, representou um decréscimo de 0,45%.

Entre as medidas do Governo Estadual para incrementar a receita devem ser observadas aquelas referentes ao aprimoramento e a difusão do regime da Substituição Tributária, especialmente pelo elevado grau de eficácia e eficiência no controle da arrecadação do ICMS. Nesse sentido, nos últimos exercícios, vinha sendo motivo de constante ampliação. Em 2005, o regime respondeu por 12,84% do ICMS arrecadado; em 2010 o valor correspondeu a 21,27%. Porém, em 2011, o registro de pequena redução (20,67%) sugere a ocorrência de estagnação desse processo, ou seja, possibilita inferir sobre o atingimento do limite de expansão do seu uso na cadeia produtiva da economia regional.

Outro destaque foi o Programa de Ajuste da Dívida do ICMS – AJUSTAR/RS, instituído pelo Decreto nº 47.301/2010, 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 nominais em 2010. Posteriormente, o Decreto nº 48.493/2011 alterou o Programa, promovendo a reabertura do prazo e estendendo-o até 15-12-2011, tendo ingressado, até esta data, o total de R\$ 167,391 milhões. O estoque negociado pelo Ajustar/2011 alcançou a cifra de R\$ 812,944 milhões, resultando em ingressos que poderão atingir a casa de R\$ 527,264 milhões, caso todos os parcelamentos se mantenham adimplentes.

Dentre as demais ações promovidas pelo Executivo Estadual para aumentar a arrecadação da principal fonte de recursos do Tesouro (ICMS), destacam-se tanto as direcionadas ao combate à fraude e à sonegação fiscal, principalmente com a constante modernização da gestão tributária e a difusão no uso de Tecnologia da Informação (TI), como as focadas na busca do desenvolvimento harmônico e sustentável da economia gaúcha, especialmente com ações no sentido de fortalecer e fomentar as produções locais, e, na mesma linha, buscar a manutenção e atração de investimentos para economia regional, citam-se:

TABELA 6.2
AÇÕES PROMOVIDAS PARA COMBATER A SONEGAÇÃO FISCAL E MODERNIZAR A GESTÃO

Qualificação e estruturação da Assessoria de Planejamento – APLAN	Além da concepção do planejamento estratégico, passou a responder pela condução do Escritório de Projetos da Receita e pelo acompanhamento e coordenação dos projetos do PROFISCO/RS, objetivando garantir uma visão sistêmica e institucional de todos os projetos vinculados à Administração Tributária do Estado.
Combate à Sonegação com “Inteligência Fiscal”	Ampliação da utilização da Nota Fiscal Eletrônica, com a duplicação do número de empresas que passaram a adotar este procedimento no ano de 2011 (de 36.000 para 72.000), proporcionando a intensificação do uso de Tecnologias da Informação e a realização de verificações fiscais mais próximas da ocorrência do Fato Gerador do ICMS. Tal procedimento ocasionou o aumento da percepção do risco por parte do contribuinte, bem como a implementação de um modelo de fiscalização mais preventivo.
Fortalecimento da parceria SEFAZ e Ministério Público, por meio de convênio	Em 2011 foram encaminhados 102 Autos de Lançamentos, que consignavam indícios de cometimento de crimes contra a ordem tributária, cujos valores totais alcançaram R\$ 211 milhões. Também, foram iniciados processos-crimes contra 245 pessoas, sócias de 144 empresas, abrangendo uma sonegação de mais de R\$ 190 milhões.
PAC Inteligente no Combate à Sonegação	Programa de Avaliação do Contribuinte: sistema estatístico responsável pelo cruzamento de indicadores para o acompanhamento dos principais 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	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	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.
Programa de Promoção do Investimentos - Investe/RS - Lei nº 13.838/11	Criado com o objetivo de fomentar o desenvolvimento econômico, reduzir as desigualdades regionais e apoiar a geração de emprego e renda no Estado do Rio Grande do Sul.
Política Estadual de Fomento à Economia da Cooperação – Lei nº 13.839/11	Foram criados os seguintes programas: Programa de Economia Popular e Solidária; Programa Estadual de Fortalecimento das Cadeias e Arranjos Produtivos Locais; Programa Gaúcho de Microcrédito; e Programa de Redes de Cooperação.
Fundo de Fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais – FUNDOAPL – Lei nº 13.840/11	Recursos que deverão fomentar as ações e projetos do Programa Estadual de Fortalecimento das Cadeias e Arranjos Produtivos Locais.
Alterações na legislação do FUNDOPEM e INTEGRAR/RS – Lei nº 13.843/11	Foram estabelecidos novos parâmetros e condições para a concessão dos benefícios fiscais disponibilizados às empresas contempladas e, de certa forma, para a adequação desses instrumentos à visão sistêmica adotada pelo novo Executivo Estadual.

Tendo em vista a elevada concentração da arrecadação do ICMS, espelhada no fato de que os 500 maiores contribuintes são responsáveis por mais de 73% da receita do imposto, também deve ser ressaltada a atuação fiscal exercida por conta de Grupos Setoriais de Administração Tributária, os quais possuem a atribuição de exercerem o controle sobre contribuintes e setores econômicos de maiores relevâncias. No ano de 2011, os setores que foram alvo das maiores atuações foram os de comunicação, metal-mecânico e bebidas.

Salienta-se, por outro lado, a opção de o Governo Estadual renunciar parcela da arrecadação do ICMS mediante concessão de benefícios fiscais. Embora a maior parte dessa parcela tenha origem em dispositivo constitucional (não incidências, incluindo exportações), outra, também significativa, resulta de acordos formalizados no âmbito do CONFAZ (isenções, redução de base de cálculo e crédito presumido entre outras). Dentre esses procedimentos, destaca-se a concessão de benefícios fiscais via utilização de créditos presumidos, em especial os vinculados ao Programa FUNDOPEM/INTEGRAR, o qual, com base em autorização legal, o Governo procura 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.

Em 2011, foram contempladas 29 empresas para se habilitarem à fruição dos benefícios fiscais do programa FUNDOPEM/INTEGRAR, situação que, se concretizada em sua plenitude, poderá gerar 2.294 empregos e investimentos no Estado de R\$ 642,951 milhões, 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 2010, 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\$ 297,466 milhões, correspondendo a 1,66% do ICMS arrecadado, o menor índice de participação desde 2002. 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 2011, 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\$ 1,408 bilhão (R\$ 1,056 bilhão, parcela do Estado, e R\$ 352,213 milhões, dos Municípios). No período de 1995 a 2011, a evolução em relação ao PIB indicou um aumento de 22,20% dos impostos federais compartilhados com os Estados (IPI, IRRF e CIDE) e o aumento de 62,35% das contribuições sociais que são exclusivas da União (COFINS, PIS/PASEP, CPMF, IOF e CSLL).

A arrecadação tributária é o instrumento que exerce o maior impacto na gestão pública, sendo o ICMS o seu principal imposto. Seus resultados estão atrelados ao crescimento da economia gaúcha, e o seu fortalecimento foi um dos pontos destacados pela gestão iniciada em 2011, como base para a contínua recuperação das finanças estaduais.

6.3.2 – Racionalização dos Gastos

A análise do comportamento da Despesa Consolidada do Estado, em 2011, (R\$ 30,104 bilhões, excluídos os efeitos da dupla contagem) demonstrou que houve um decréscimo real de 0,91%, influenciado pela redução das despesas com Investimentos e Inversões Financeiras e, basicamente, pressionado pelos recursos financeiros disponíveis, que não tiveram o mesmo comportamento de 2010, quando a Receita Corrente Líquida cresceu 10,57%, ao contrário de 2011, quando reduziu em 0,45%, como já abordado.

Em síntese, a execução orçamentária por grupo de despesa, abordada no Capítulo 1 deste Relatório, foi a seguinte:

TABELA 6.3
DESPESA ORÇAMENTÁRIA EMPENHADA
2010/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ milhões		
	2010*	2011	Δ%
Pessoal e Encargos Sociais	14.787	15.152	2,47
Outras Despesas Correntes	11.137	11.344	1,85
Serviço da Dívida**	2.354	2.504	6,39
Investimentos e Inversões Financeiras	2.102	1.105	(47,45)
Despesa Total (exceto intraorçamentária)***	30.380	30.104	(0,91)

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

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

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

(**) Excluído, em 2010, o empréstimo com o Banco Mundial para a reestruturação da dívida extralimite.

(***) 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 rigidez na administração dos gastos com pessoal, com crescimento vegetativo decorrente de promoções e vantagens temporais; o pagamento do serviço da dívida, influenciado pelas oscilações dos seus indexadores econômicos e pela variação da receita; e as despesas com a manutenção e custeio, que traduzem necessidades básicas para o funcionamento da máquina pública, pressionaram a redução dos investimentos, segmento mais frágil da administração pública, no qual se tem a margem para fazer ou não-fazer. Daí o conflito com a urgência em recuperar a capacidade de investimentos do Estado, mas sem se afastar da condição de equilíbrio fiscal permanente.

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, a seguir, como essa relação se comportou nos últimos anos.

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\$ 30,104 bilhões para R\$ 22,433 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 RCL¹⁵.

- 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 Fonte¹⁶.

- A exclusão, em 2008 e 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.

Outro aspecto são as atualizações dos valores da RCL e da Despesa Ajustada, cujo índice utilizado foi o IGP – DI Médio, com suas evoluções no período de 2006 a 2011 demonstrados como segue:

TABELA 6.4
EVOLUÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS – SEGUNDO GRUPO DE DESPESA COM RESPECTIVOS AJUSTES (1)
2006/2011

Ano	Despesa Pessoal			Outras Despesas Correntes			Investimentos e Inversões			Serviço da Dívida			Despesa Total Ajustada			RCL	
	Valor	% Taxa Anual	% da RCL	Valor	% Taxa Anual	% da RCL	Valor	% Taxa Anual	% da RCL	Valor	% Taxa Anual	% da RCL	Valor	% Taxa Anual	% da RCL	Valor	% Taxa Anual
2006	11.416.084	-	62,91	4.812.549	-	26,52	905.673	-	4,99	2.420.297	-	13,34	19.554.602	-	107,75	18.147.341	-
2007	11.436.800	0,18	63,01	4.537.002	(5,73)	25,00	519.612	(42,63)	2,86	2.374.498	(1,89)	13,08	18.867.911	(3,51)	103,95	18.150.590	0,02
2008	11.165.610	(2,37)	57,47	4.602.705	1,45	23,69	770.677	48,32	3,97	2.506.411	5,56	12,90	19.045.404	0,94	98,03	19.427.593	7,04
2009	12.162.689	8,93	61,05	4.769.195	3,62	23,94	758.373	(1,60)	3,81	2.420.198	(3,44)	12,15	20.110.455	5,59	100,95	19.921.538	2,54
2010	13.029.503	7,13	59,15	5.319.975	11,55	24,15	2.101.953	177,17	9,54	2.353.769	(2,74)	10,69	22.805.201	13,40	103,53	22.027.699	10,57
2011	13.348.458	2,45	60,87	5.476.271	2,94	24,97	1.104.504	(47,45)	5,04	2.504.159	6,39	11,42	22.433.391	(1,63)	102,31	21.927.905	(0,45)
% Taxa Média 2007/2010		3,47			2,72			45,32			(0,63)			4,11			5,04

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

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

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

(1) Vide ajustes informados no texto anterior à Tabela.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

Os Investimentos tiveram uma redução expressiva de 47,45%, pois a base de comparação (2010) foi inflada pela aplicação do recurso vinculado 1101 – Construção da Malha Rodoviária. Esse recurso foi obtido em 2007, com a venda de ações do BANRISUL para fins de custear a previdência, mas que, ao final de 2009, foi transferido para aplicação na malha rodoviária pela Lei nº 13.328/2009.

O serviço da dívida aumentou 6,39%. A partir de 2008, a reestruturação da dívida extralimite refletiu em economia com o pagamento de juros e amortizações. Para a maior parte da dívida, a intralimite, os seus pagamentos estão indexados a 13% da Receita Líquida Real - RLR¹⁷, logo, sofrendo os reflexos do comportamento da arrecadação e da defasagem no seu cálculo, melhor explicada no item 3.2.2.2 e 3.2.2.4 deste Relatório. Assim, em 2011, considerando-se os efeitos inflacionários, a RCL manteve-se no mesmo patamar de 2010, com um leve decréscimo de 0,45%, mas a RLR obteve um aumento real de 9,6% (de R\$ 15,840 bilhões para R\$ 17,356 bilhões).

As Outras Despesas Correntes tiveram um aumento de 2,94%. Essa variação, todavia, passou a ser de 5,55%, quando são desconsideradas, além das transferências legais e constitucionais aos Municípios (já mencionadas), também a Gestão Plena da Saúde, pois se trata de destinação de recursos recebidos da União por intermédio do Fundo Nacional de Saúde.

As despesas do Grupo Pessoal e Encargos Sociais cresceram 2,45%. Em percentual da Receita Corrente Líquida, passou de 59% para 61%. Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, cujos critérios de apuração não comportam todas as despesas empenhadas nesse grupo, representaram 48,54%, superiores aos 46,39% de 2010, sendo que o limite da LRF é de 60%.

Foram concedidos reajustes salariais e houve a reposição de servidores. Os reajustes foram para as seguintes categorias: a) Lei nº 13.733, de 01-06-2011 – Magistério; b) Lei nº 13.796, de 27-09-2011, e Lei nº 13.811, de 20-10-2011 – Brigada Militar; c) Lei 13.734, de 01-06-2011 – Servidores de Escola; d) Lei nº 13.671, de 14-01-2011, Cargos em Comissão e Funções Gratificadas e Quadro Geral dos Funcionários Públicos. A reposição foi de 3.576 (85,47%) servidores contra 4.184 que se aposentaram. No período de 2007 a 2010, do total de aposentadorias de 13.567, houve a reposição de 2.260 servidores, ou seja 16,66%.

Portanto, levando-se em conta o aumento da folha de inativos e pensionistas, que já ultrapassa a de ativos (do total, 54% são pagos para inativos e pensionistas e 46% são para 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.

Destacam-se, ainda, despesas que foram pagas sem os respectivos empenhos, relacionadas, na sua grande maioria, a precatórios e requisições de pequeno valor, situação que distorceu o resultado orçamentário, como será apresentado no próximo tópico. Outra situação, embora não efetuado o respectivo ajuste no Resultado mencionado, foi o não-empenhamento integral das contribuições patronais para o Fundo de Assistência à Saúde – FAS, evidenciando,

¹⁷ Dentre outros critérios de apuração da RCL e RLR, basicamente, a Receita Líquida Real - RLR, parâmetro de cálculo para o pagamento da dívida, é formada pela arrecadação da Administração Direta, que não inclui suas autarquias e fundações. No caso da Receita Corrente Líquida – RCL, ao contrário, considera a arrecadação de toda a Administração Pública (Direta + Autarquias + Fundações).

pois, que a execução orçamentária do exercício não computou todas as despesas de sua competência, além do que não foram repassadas ao Fundo dentro dos prazos previstos.

Em síntese, quando se analisa o total das despesas e a Receita Corrente Líquida, bem como as suas respectivas taxas anuais de variações no período de 2007 a 2011, constatou-se, em linhas gerais, que o aumento das despesas na gestão anterior (2007 - 2010) acompanhou o incremento das receitas, mas que, em menor escala, demonstrou a contenção dos gastos públicos. A Receita Corrente Líquida obteve um incremento real a uma taxa anual de 5,04%. A despesa, com os ajustes citados anteriormente, cresceu a uma taxa de 4,11% ao ano. Dessa forma, a relação Despesa Ajustada/RCL reduziu de 107,75% (2006) para 103,53% (2010).

Em 2011, com uma redução de 0,45% da RCL, as despesas tiveram que se adequar, refletindo uma queda de 1,63% (ou 0,91%, como referido inicialmente, sem os ajustes para fins de comparação com a RCL). Embora neste ano a Despesa Ajustada tenha alcançado 102,31% da RCL, refletindo uma melhora desse indicador quando cotejado com 2010, cabe ressaltar que outras variantes foram importantes na adequada interpretação dessa situação, as quais reverteram o quadro apresentado para uma elevação no grau de comprometimento da RCL com os gastos públicos, que de 100,22% em 2010 passou para 101,42% em 2011, como se demonstra a seguir:

TABELA 6.5
GASTOS PÚBLICOS E O COMPROMETIMENTO COM A RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2006/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil*					
	2006*	2007*	2008*	2009*	2010*	2011
1. Despesa Total (excluída duplicidade e empréstimo BIRD/2008 e 2010)	25.902.700	25.328.419	25.796.641	27.124.435	30.379.914	30.104.315
2. (-) Transf. Constitucionais a Municípios	4.735.551	4.720.623	5.086.264	5.305.205	5.817.258	5.867.418
3. (-) Contrib. Previd. dos Servidores	733.578	781.577	708.039	730.463	758.411	801.513
4. (-) IRRF dos Servidores	878.970	958.308	956.934	978.146	999.043	1.001.992
5. Despesa Total Ajustada (para fins de comparação c/ RCL)	19.554.602	18.867.911	19.045.404	20.110.622	22.805.201	22.433.391
6. Receita Corrente Líquida	18.147.341	18.150.590	19.427.593	19.921.538	22.027.699	21.927.905
7. % Despesa Ajustada/RCL (5/6)	107,75	103,95	98,03	100,95	103,53	102,31
8. Despesa Empenhada com recursos da venda de ações do BANRISUL	-	90.271	209.630	231.336	728.026	194.711
8.1. Recurso 1188 – Fundo de Equilíbrio Previdenciário – FE-PREV	-	90.271	209.630	231.336	-	-
8.2. Recurso 1101 – Construção da Malha Rodoviária	-	-	-	-	728.026	3.609
8.3. Recurso 1187 – Fundo de Garantia Previdenciário – FG-PREV	-	-	-	-	-	191.102
9. Despesa Total Reajustada (para fins de comparação c/ RCL) (5 – 8)	19.554.602	18.777.640	18.835.773	19.879.286	22.077.175	22.238.680
10. % Despesa Reajustada/RCL (9/6)	107,75	103,45	96,95	99,79	100,22	101,42
11. Gastos Reajustados acima/(abaixo) da capacidade do Erário (9 – 6)	1.407.261	627.050	(591.820)	(42.253)	49.476	310.775

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

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

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

Para as despesas destacadas nas alíneas 8.1, 8.2 e 8.3 da Tabela, ressalta-se que foram empenhadas com recursos vinculados provenientes da venda das ações do BANRISUL em 2007. 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. Esses recursos haviam sido captados, inicialmente, para a constituição de reservas financeiras, destinadas ao pagamento dos benefícios previdenciários, mas que,

posteriormente, foram realocadas para outros fins, como na construção da malha rodoviária, refletindo incremento significativo nas despesas com investimentos em 2010, como já comentado.

Logo, feitos esses ajustes, os gastos que se encontravam acima da capacidade do Erário, de R\$ 1,407 bilhão em 2006, foram reduzidos para R\$ 49,476 milhões em 2010, mas voltaram a aumentar para R\$ 310,775 milhões em 2011. Já no exercício de 2008, verificou-se o melhor indicador do período (96,95%), pois os gastos ficaram abaixo da RCL em R\$ 591,820 milhões.

Chama-se a atenção para os comparativos aqui traçados, que a situação das finanças públicas, caso fossem considerados os montantes faltantes para o atingimento dos gastos mínimos com as vinculações constitucionais, apresentaria um elevado déficit de 11% da Receita Corrente Líquida em 2011 (R\$ 2,609 bilhões), mas inferior na comparação com o ano anterior, de 12,29% (R\$ 2,708 bilhões).

TABELA 6.6
GASTOS PÚBLICOS E O COMPROMETIMENTO COM A RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
COM A PREMISSA DE CUMPRIMENTO DAS VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS
2006/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gastos acima/(abaixo) da capacidade do Erário	1.407.261	627.050	(591.819)	(42.253)	49.476	310.775
Faltou empenhar em Vinculações Constitucionais	1.624.430	1.791.275	2.587.369	2.303.546	2.658.800	2.298.651
Total acima/(abaixo) da capacidade do Erário	3.031.691	2.418.325	1.995.550	2.261.293	2.708.276	2.609.426
Receita Corrente Líquida	18.147.341	18.150.590	19.427.593	19.921.538	22.027.699	21.927.905
% da RCL	16,71	13,32	10,27	11,35	12,29	11,09

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

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

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

Dessa forma, sem comprometer o resultado alcançado em 2011, para aplicar mais R\$ 2,298 bilhões em vinculações constitucionais, o aumento da RCL, tomando-se como base o ICMS, teria que ser em torno de R\$ 3,064 bilhão, pois teria que comportar a parcela de 25% de destinação constitucional aos Municípios (R\$ 3,064 bilhões - R\$ 766,217 milhões = R\$ 2,298 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.

6.3.3 – Reflexos das Ações Governamentais

Um dos reflexos da ação governamental já foi abordado no tópico anterior, quando se examinou o comprometimento da Receita Corrente Líquida com os gastos públicos. Ficou

evidenciada uma elevação de 528% nesse grau de comprometimento, com gastos superiores em R\$ 310,775 milhões (1,42% da RCL), quando em 2010 foi de R\$ 49,476 milhões (0,22% da RCL).

Dentre outros indicativos de que as ações não surtiram o efeito desejado, citam-se a utilização de R\$ 183,000 milhões do Caixa Único (após três anos consecutivos da interrupção dos resgates e do retorno às contas de origem do montante de R\$ 100 milhões em 2008) e o aumento dos Restos a Pagar e da dívida de curto prazo, fatores esses que repercutiram em um aumento nominal da insuficiência financeira que passou de R\$ 2,433 bilhões em 2010 para R\$ 3,096 bilhões em 2011, já examinado no item 6.2.3 deste Relatório. No que se refere apenas aos Recursos Livres do Poder Executivo, a insuficiência financeira aumentou de R\$ 4,968 bilhões para R\$ 5,180 bilhões, como tratado no item 5.2.4.1.

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), essa situação foi revertida em 2007, 2008 e 2009, com Superávits de R\$ 623,154 milhões, R\$ 442,652 milhões e R\$ 10,391 milhões, respectivamente. Em 2010 e 2011, voltaram a apresentar déficit, os quais totalizaram R\$ 156,519 milhões e R\$ 487,604 milhões.

Porém, efetuados alguns ajustes relativos às receitas extraordinárias, às receitas de Anulações de Restos a Pagar, as despesas não-empenhadas, dentre outros, os Resultados apresentaram-se como segue:

TABELA 6.7
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO
2006/2011

DISCRIMINAÇÃO	Em R\$ mil nominais						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	$\Delta\%$ 2011/2010
Resultado Orçamentário	(922.538)	623.154	442.652	10.392	(156.520)	(487.604)	(211,53)
Resultado Orçamentário Ajustado*	(1.239.258)	(1.075.429)	241.324	(269.376)	(294.061)	(653.362)	(122,19)

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

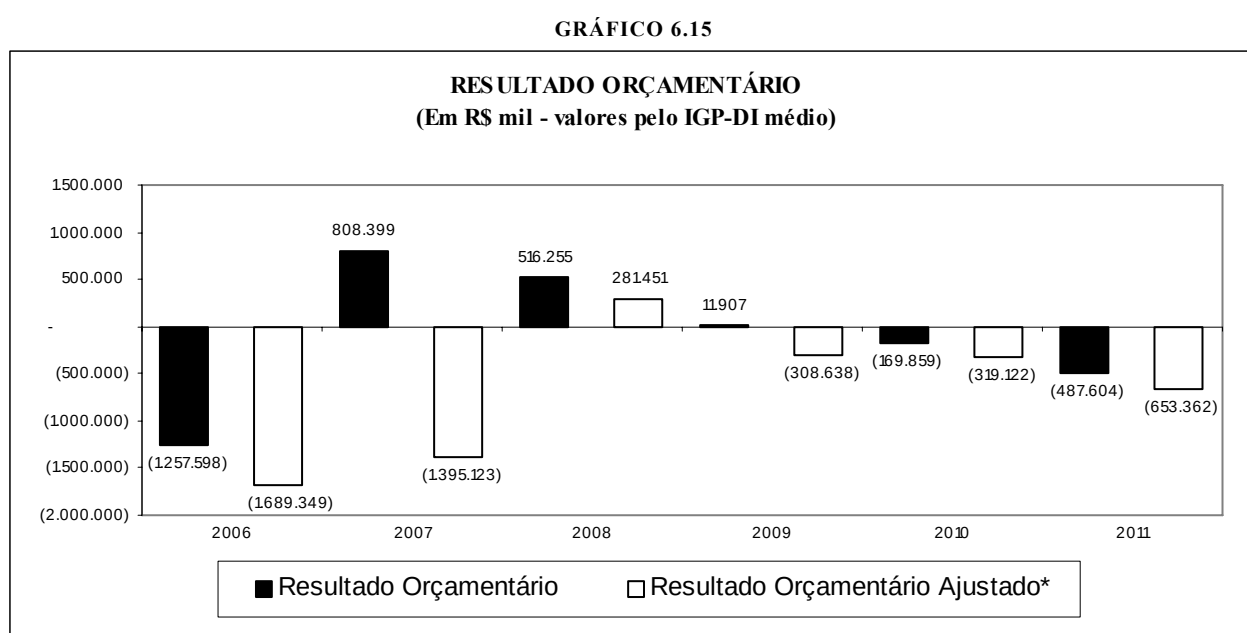
O principal ajuste no período de 2007 a 2010 foram os recursos extraordinários da alienação acionária do BANRISUL, que ingressaram em 2007, mas que foram aplicados, na maior parte, em 2010, com a construção da malha rodoviária (Recurso Vinculado 1101).

Em 2011, o déficit orçamentário de R\$ 487,604 milhões aumentou para R\$ 653,362 milhões, cujo ajuste de maior relevância foi a inclusão de pagamentos efetuados sem o devido empenho da despesa, referentes a precatórios e a bloqueios judiciais da saúde e de RPV's, classificados nas contas Responsáveis e Devedores. Ainda, quanto ao ajuste referente à exclusão de

receita de Anulação de Restos a Pagar, essa também foi influenciada em grande parte pelos precatórios.

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 ao final do governo anterior (2007 - 2010). Em 2011, observa-se um crescimento nominal do déficit orçamentário de 122,19%, alcançando R\$ 653,362 milhões, no primeiro ano da gestão 2011 – 2014.

O próximo gráfico informa os resultados orçamentários contábeis e ajustados, desta vez em números atualizados monetariamente.



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

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

O Resultado Primário e a Dívida Consolidada Líquida também mereceram destaque na avaliação do ajuste 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. O alcance efetivo (100%) na limitação dos gastos foi superado em 4,25%, como se demonstra a seguir:

TABELA 6.8
INDICADOR DE EFETIVIDADE DO ESFORÇO FISCAL PARA FINS
DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO (*)
2007/2011

Discriminação	Em R\$mil nominais				
	2007	2008	2009	2010	2011
1. Resultado Primário	954.250	2.150.782	1.627.527	1.582.222	1.454.147
2. Resultado Primário (exceto Intraorçamentária)	967.346	2.118.916	1.621.277	1.584.404	1.447.331
3. Meta Resultado Primário LDO	1.096.510	1.234.400	1.820.010	1.958.350	1.994.880
4. Resultado Primário a Maior/(Menor) (exceto Intraorçamentária) (2 – 3)	(129.164)	884.516	(198.733)	(373.946)	(547.549)
5. Limite da Despesa Executada p/ atingir a meta	17.544.730	20.835.850	21.339.184	25.444.923	27.039.563
6. Indicador de Efetividade do Esforço Fiscal = [1 + (4 / 5)] x 100	99,26%	104,25%	99,07%	98,53%	97,98%

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

(*) Conforme Tabela apresentada no item 5.2.12 – da Limitação de Empenho (Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal).

Em 2010, faltou 1,47% para o alcance efetivo (100%) na limitação dos gastos. Todavia esse ano foi particularmente afetado pela aplicação do recurso vinculado 1101 - construção da malha rodoviária, mediante utilização de saldos financeiros de exercícios anteriores e não pela própria receita orçamentária de 2010. No caso da 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 2010.

Com 97,98% de efetividade em 2011, o esforço fiscal ficou aquém em 2,02%. Esse esforço foi quase alcançado (100%), quando considerados apenas os recursos de livre aplicação, pois ficou faltando apenas 0,5% (R\$ 10,375 milhões) para o alcance da meta de Resultado Primário de R\$ 1,994 bilhão em 2011.

TABELA 6.9
RESULTADO PRIMÁRIO – RECURSOS LIVRES X VINCULADOS
2010/2011

Discriminação	Em R\$mil nominais					
	2010			2011		
	Receita Primária (A)	Despesa Primária (B)	Resultado Primário (C) = (A – B)	Receita Primária (A)	Despesa Primária (B)	Resultado Primário (C) = (A – B)
1. Recursos Livres*	22.897.152	20.786.056	2.111.096	23.728.442	21.743.937	1.984.505
2. Recursos Vinculados	10.603.232	11.132.105	(528.874)	11.306.015	11.836.373	(530.358)
3. Total (1 + 2)	33.500.384	31.918.161	1.582.222	35.034.457	33.580.310	1.454.147
4. Meta Resultado Primário	-	-	1.958.350	-	-	1.994.880
5. Recursos Livres Acima/(Abaixo) da Meta (1 – 4)	-	-	152.746	-	-	(10.375)
6. % Rec Livres Acima/(Abaixo) da Meta (5 / 4)	-	-	7,8%	-	-	(0,5)%

Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

(*) Recursos Livres de acordo com a orientação do Balanço Geral do Estado 2010 (Volume III – p. 126) e 2011 (Volume IV – p. 130).

Dados da Tabela apresentada no item 5.2.12 – da Limitação de Empenho (Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal).

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 da gestão 2007 - 2010 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). Em 2011, a poupança foi de R\$ 1,4 bilhão.

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 nesses últimos anos foi significativa, considerando-se o quadro histórico apresentado, embora só tenha sido possível por causa do grande aumento da receita, da contenção de despesas e de investimentos e do não-cumprimento anual de mais de dois bilhões com as vinculações constitucionais.

Além dessa poupança, o governo anterior fez uma dívida para amortizar outra já existente, que havia sido contraída com juros maiores, o que refletiu na redução dos desembolsos mensais com essas amortizações, como já abordado no item 3.2.2.2. Na gestão iniciada em 2011, houve a contratação de R\$ 247,605 milhões, com a finalidade de financiar projetos de investimentos para melhoria de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial (PMAE – BNDES e PROFISCO - BID), bem como para o Programa Emergencial de Financiamento aos Estados e Distrito Federal (PEF I e PEF II – BNDES).

A partir de 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 a meta estabelecida para o ajuste anual, que deverá acontecer progressivamente até 2016. As operações de crédito mencionadas em 2011, embora não estivessem sujeitas a limite para fins de contratação, pois excetuadas pela Resolução Senatorial nº 43/2011 e alterações, resultaram em incorporação de passivos que poderão impactar na capacidade de pagamento por parte do Ente.

O realinhamento da Dívida Consolidada Líquida com a meta de ajuste anual foi alcançado pela primeira vez em 2008. Em razão do comportamento da Receita Corrente Líquida, que registrou uma significativa alta de 19% em valores nominais, a DCL alcançou o indicador de 2,34 vezes a RCL, quando a meta estabelecida era de 2,39.

TABELA 6.10
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL
2006/2011

Discriminação	Em R\$ mil nominais					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Dívida Consolidada Líquida - DCL	33.743.927	35.514.398	39.058.534	38.170.677	43.437.027	46.874.223
Receita Corrente Líquida – RCL	13.312.367	13.991.366	16.657.785	17.387.287	20.297.847	21.927.905
% Relação DCL/RCL	253,48	253,83	234,48	219,53	214,00	213,77
% Meta de Ajuste Anual	248,49	243,64	238,79	233,94	229,09	224,24
% Acima/(abaixo) da meta	4,99	10,19	(4,31)	(14,41)	(15,09)	(10,47)

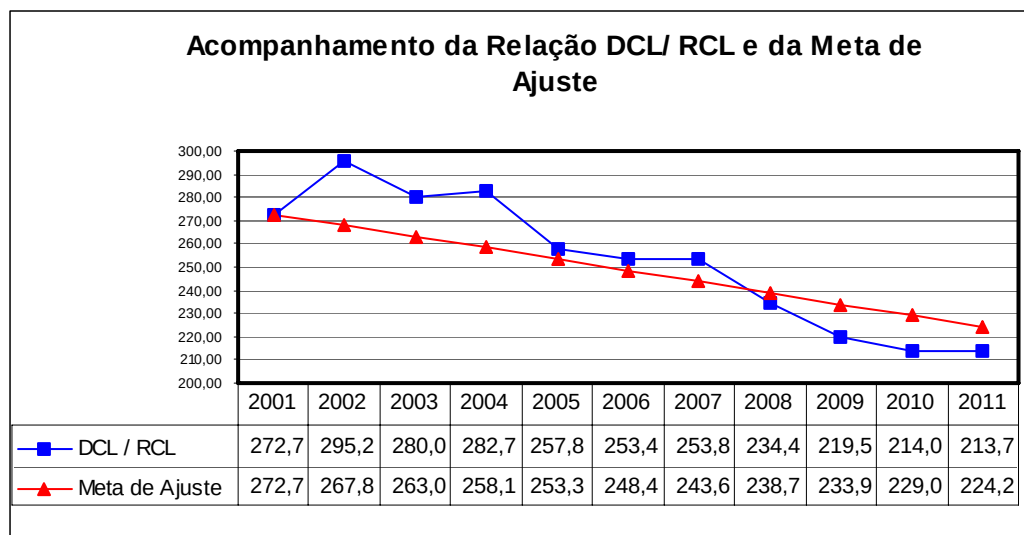
Fonte: Sistemas AFE e Cubos DW SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica do TCE/RS.

Em 2009, embora o crescimento da receita não tenha sido tão relevante, a queda do IGP-DI 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.

A partir daí (2009), e até 2011, o aumento do IGP-DI fez com que a DCL alcançasse o montante de R\$ 46,874 bilhões, e o incremento nominal também ocorrido na RCL manteve o quadro de redução da relação DCL/RCL. No acumulado em dez anos, as taxas médias anuais de crescimento do IGP-DI (8,31%), da DCL (8,81%) e da RCL (11,41%) resultaram numa redução média anual de 5,90% da relação DCL/RCL, ou seja, de um ponto percentual superior à meta de redução anual de 4,85%, nos termos da Resolução n.º 40/2001 (art. 4º, I)¹⁸.

GRÁFICO 6.16



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

Cabe referir a forte influência da variação monetária dos indicadores econômicos no comportamento da Dívida Consolidada Líquida, e, consecutivamente, no Resultado Nominal, que foi positivo em R\$ 3,437 bilhões, frente ao aumento nominal do saldo da DCL de R\$ 43,437 bilhões em 2010 para R\$ 46,874 bilhões em 2011. Esses dois parâmetros (DCL e Resultado Nominal) ultrapassaram as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (de R\$ 42,057 bilhões e R\$ 1,899 bilhão, respectivamente), situação que não prejudicou o atendimento da meta de ajuste anual da Dívida Consolidada Líquida, em razão do comportamento da Receita Corrente Líquida, como já explicado.

Finalizando, independentemente dos Programas de Governo que vierem a ser traçados pelas administrações públicas, por certo não poderão se afastar do ajuste fiscal. Nessa linha, merecem atenção do Governador os resultados da gestão em 2011, a saber:

- a) Aumento do déficit orçamentário;
- b) Aumento do comprometimento da RCL com os gastos públicos;
- c) Aumento da dívida de curto prazo, com a volta dos resgates do Caixa Único e o crescimento dos restos a pagar e da insuficiência financeira;

¹⁸ Vide Tabela no final do item 5.2.5. Da Dívida Consolidada Líquida, do Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

d) O Resultado Primário ficou abaixo da meta mínima da LDO, mas que, avaliado pelos recursos de livre aplicação, faltou apenas 0,5% para o seu alcance;

e) A Dívida Consolidada Líquida e o Resultado Nominal ficaram acima das metas máximas da LDO, mas que, embora sob forte influência dos indicadores econômicos de atualização, a DCL permaneceu adequada à trajetória de ajuste anual, pautada pelo comportamento da RCL que é o parâmetro de comparação.

Na avaliação da Lei de Responsabilidade Fiscal, cujas conclusões foram apresentadas no final do Capítulo 5 deste Relatório, observou-se que, embora as ressalvas, agora trazidas nas alíneas “d” e “e” anteriores, foram atendidas as determinações da LC nº 101/2000 e Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001. Em que pese o agravamento da situação financeira em 2011, ainda é o primeiro ano da atual gestão, entendendo-se razoável que a busca pelo equilíbrio financeiro, nos termos do § 1º do art. 1º da LRF, deva ser avaliada no final dessa gestão, em 31-12-2014, quando a insuficiência financeira apresentada não deverá ser maior do que aquela recebida da gestão anterior, que se encerrou em 31-12-2010.

6.3.4 – Desafios e Perspectivas para Gestão Governamental

Somando-se a busca do equilíbrio fiscal, outras questões, no entanto, permanecem desafiando à Gestão Pública.

Vinculações Constitucionais

Os valores destinados para as vinculações constitucionais têm sido inferiores aos mínimos estabelecidos na Constituição Estadual. Em 2011, os recursos faltantes na Educação totalizaram R\$ 1,563 bilhão (R\$ 1,251 bilhão em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE; R\$ 227,765 milhões em Pesquisa Científica e Tecnológica; R\$ 83,942 milhões no Ensino Superior Comunitário). Na Saúde, caso fossem desconsiderados os gastos com saneamento (CORSAN), igualmente teriam faltado recursos, tanto no âmbito federal (EC nº29/2000), com uma aplicação a menor de R\$ 735,403 milhões, quanto no âmbito estadual (EC 25/1999), com o montante de R\$ 190,607 milhões aplicado a menos. Cumpre referir o necessário reexame dos gastos computáveis para apuração destes percentuais, tendo em vista os critérios de cálculo do montante aplicado em Saúde ter sido regulamentado pela recém editada Lei Complementar nº 141/2012, reflexão esta imprescindível ao estudo de alternativas que se adaptem ao contexto de ajuste fiscal.

Presídios

O Sistema Prisional carece de investimentos vultosos e imprescindíveis para a redução, em curto e médio prazo, e a eliminação, a longo prazo, do déficit nas casas prisionais. Hoje, este alcança 8.908 vagas (29.223 presos para 20.315 vagas disponíveis). A previsão de entregar 5.476 vagas, a partir de 2011, não se concretizou devido a situações que levaram ao atraso

e redução no andamento das obras. Por outro lado, as notícias de interdições de presídios têm-se mantido na mídia, repercutindo a má condição do sistema prisional do Estado.

O emprego da dita “Força-Tarefa”, criada excepcionalmente no ano de 1995 para desempenhar as atividades de guarda e segurança nos presídios por prazo de 180 dias, permanece por tempo indeterminado, por determinação da Portaria da SJS nº 88, de 06-07-2004. O desvio desses Policiais Militares, para atuação nos presídios gaúchos, contrasta com o déficit existente na própria Brigada Militar, que era de 11.995 servidores em 31-12-2011.

Fundo de Assistência à Saúde - FAS

Os recursos do Fundo de Assistência à Saúde - FAS, historicamente, vêm sendo utilizados para financiar outras atividades do IPERGS, pois os saldos bancários registrados no Balanço do Fundo não condizem com o superávit orçamentário acumulado desde a sua criação. Mais do que isso, o próprio IPERGS aponta, em seu Balanço Patrimonial, uma dívida do Estado para com o FAS, da parcela patronal de R\$ 145,351 milhões (R\$ 80,086 milhões de 2011).

Previdência

As receitas do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS (contribuição patronal, contribuição dos servidores e demais receitas – R\$ 2,415 bilhões) serviram para custear 32% das despesas previdenciárias (R\$ 7,639 bilhões). Faltaram R\$ 5,224 bilhões (68%) para a cobertura total das despesas do RPPS, recursos que foram empenhados pelo Tesouro do Estado, representando o Resultado Previdenciário Negativo de 2011.

A despesa com os inativos vem apresentando uma evolução paulatina e preocupante. Embora as medidas adotadas com a segregação das massas do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, que passou a ser organizado e financiado por dois sistemas, o de Repartição Simples e o de Capitalização, ressalta-se que ainda resta pendente a regulamentação dos Fundos Previdenciários de Capitalização, FUNDOPREV/CIVIL e FUNDOPREV/MILITAR, criados pelas Leis Complementares nºs 13.758/2011 e 13.757/2011, respectivamente.

Portanto, quanto aos servidores que ingressarem a partir de 18-07-2011, já em “Regime de Capitalização”, poderão contar com o recém criado Fundo Previdenciário de Capitalização – FUNDOPREV, que deverá ser regulamentado e traz a expectativa de não gerar déficit previdenciário no futuro, embora também conte com o Estado como garantidor do pagamento da integralidade dos proventos.

Precatórios

Os precatórios pagos no ano de 2011 totalizaram R\$ 286,2 milhões. Apesar deste número indicar um crescimento em relação aos anos anteriores, o volume desembolsado é ainda

muito reduzido, contrastando com o fato de as contas bancárias terem recebido um aporte superior de R\$ 312,759 milhões (correspondente ao percentual de 1,5% da RCL do ano de 2011) e contarem com valores disponíveis (não aplicados) de R\$ 350,531 milhões, em 31-12-2011.

Essa constatação merece atenção especial do Governador para que, superado o período de transição da implementação de medidas de controle pelo Tribunal de Justiça, o Estado, por intermédio da PGE e Secretaria da Fazenda, possa colaborar para desenvolver mecanismo efetivo para o devido cumprimento dos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62, aplicando com agilidade os recursos que estão sendo disponibilizados para o Caixa Único do Estado.

Nesse sentido, vale lembrar que o inciso II do § 2º do artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impôs outro desafio ao Estado: aportar soma suficiente para quitar o estoque de precatórios no prazo de 15 anos (ano de 2024). Para tanto, é necessário que seja avaliado pelo Governo, periodicamente, se o percentual mínimo de 1,5% será de fato suficiente para saldar o passivo. Tomando-se por base o total depositado em 2011 (R\$ 312,759 milhões) e o estoque atualizado monetariamente (R\$ 8,775 bilhões), em que pese alguns fatores possam influenciar no raciocínio, tais como, comportamento da receita, critérios de reajuste e renegociações com os credores, o indicativo atual é de que haverá grande dificuldade para saldar o débito no prazo determinado.

Dívida de Curto Prazo

Quanto à dívida de curto prazo, que registrou um aumento da insuficiência financeira, deve o administrador buscar o equilíbrio até o final de sua gestão, em 31-12-2014, de forma que essa insuficiência não venha a ser maior do que aquela recebida da gestão anterior, que se encerrou em 31-12-2010. Nesse sentido, alerta-se sobre os resgates do Sistema Integrado de Administração do Caixa - SIAC, que voltou a ser utilizado em 2011 (R\$ 183 milhões), reiterando-se para que o Estado retorne a envidar esforços para a reposição dos recursos às suas contas de origem.

No que se refere apenas aos Recursos Livres do Poder Executivo, a insuficiência financeira obteve um aumento nominal de R\$ 4,968 bilhões para R\$ 5,180 bilhões. Em valores consolidados (recursos livres e vinculados de todo o Estado), o aumento foi de R\$ 2,433 bilhões em 2010 para R\$ 3,096 bilhões em 2011.

Dívida de Longo Prazo

O peso do pagamento da parcela Intralimite da dívida contratual custou aos cofres do Estado R\$ 2,259 bilhões em 2011. Apesar desse sacrifício, o Estoque das obrigações de longo prazo superou R\$ 43 bilhões, sendo que a Conta Resíduo, que traduz o montante não amortizado em face do limitador de 13% da Receita Líquida Real, somou R\$ 16,822 bilhões, em números de 31-12-2011.

Esse quadro, que não é prerrogativa apenas do Estado do Rio Grande do Sul, tem mobilizado Entes da Federação e setores da sociedade para que a União revise os critérios de

indexação do Contrato nº 014/98. No Estado, variadas sugestões têm sido debatidas, resultando, inclusive, na formação de Comissão Especial na Assembleia Legislativa para estudar e propor modificações no referido Termo.

O espaço político para a renegociação da dívida, que é positivo para os interesses do Rio Grande do Sul, entretanto, não deve ser vislumbrado pelo Governo apenas como uma alternativa de reduzir o desembolso mensal, mas como uma forma de proporcionar que o Contrato, hoje vinculado ao indicador IGP-DI, mais taxa de 6% ao ano, seja efetivamente liquidado no prazo de 30 anos (2028).

Receita

No âmbito da Receita Estadual, deve ser destacado o enfrentamento aos obstáculos provenientes da vigência da guerra fiscal, tanto na esfera nacional como na 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 Governo 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 está sendo suplementada pela concessão de benefícios creditícios e patrimoniais. Por causa da impossibilidade de os Estados concederem mais do que a totalidade da renúncia fiscal devida pelo contribuinte, passaram a subsidiar taxas de juros e a transferir recursos em contrapartida de participações acionárias de entidades privadas, situações que certamente demandarão novas formas de ações, tanto na aplicação dos recursos públicos como no exercício do seu controle.

Investimentos x Operações de Crédito

A realização de investimentos para melhorar a infraestrutura, mediante a captação de recursos pela via da contratação de operações de crédito, dentro do espaço fiscal disponível e sem comprometer a trajetória de redução da participação do estoque da dívida, é um dos desafios manifestados na apresentação do Balanço Geral do Estado, visando ao desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio Grande do Sul. Para isso, lembra-se que a captação de recursos via operações de crédito refletem na incorporação de passivos que poderão impactar na capacidade de pagamento por parte do Ente. E mais ainda, “dentro do espaço fiscal disponível” estão por vir a implementação do piso do magistério, com reflexos financeiros relevantes, devido à representatividade desses servidores no quadro de pessoal do Estado.

Acerto de Contas CEEE x Governo Federal

Em 26 de janeiro de 2012, a União confirmou o pagamento de dívida com a Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE, mediante acerto de contas, em que parte será compensada com dívidas de responsabilidade da CEEE para com a União, e o restante será pago pelo Governo Federal em três parcelas de aproximadamente R\$ 770,000 milhões (fevereiro/2012, dezembro/2012 e dezembro/2013). Espera-se que esses recursos extraordinários não representem apenas um alívio momentâneo para as dificuldades no fluxo financeiro da manutenção da máquina pública, mas que sejam aplicados de forma a resultar em futuro benefício do desenvolvimento econômico e social como pretende o atual governo.

6.4 – Considerações Finais

Nos últimos anos, a Gestão Pública Estadual tem sido marcada por uma austera política de contenção de gastos, refletida, inclusive, nos investimentos de infraestrutura, saúde, educação, entre outros.

A necessidade de desenvolver tais investimentos, pois deles decorrem efeitos diretos e indiretos sobre a economia, é uma difícil missão para a atual Administração, tendo em vista que se contrapõem ao comprometimento com o equilíbrio fiscal das contas e com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, as diretrizes traçadas pelo Governo, que envolvem ações para ampliação da receita, mediante utilização de instrumentos de fiscalização e cobrança, ou o acesso a verbas de convênios federais, serão de fundamental importância para o sucesso.

Para a outra ação (realização de investimentos com recursos provenientes de operações de crédito), com possibilidade de ocorrer nos próximos meses, deverá ter o cuidado de não comprometer a capacidade de pagamento pelo Estado no futuro, e, do mesmo modo, não prejudicar a trajetória de realinhamento da Dívida Consolidada Líquida, em relação à Receita Corrente Líquida.

7 – Pontos Destacados no Relatório e Parecer Prévio de 2010, Baixados em 2011

Para conhecimento, são destacadas, a seguir, as matérias apontadas no Relatório e Parecer Prévio do exercício de 2010 que foram sanadas, ou o entendimento técnico foi modificado no exercício de 2011:

1) A previsão orçamentária para realização de despesas com publicidade para as Empresas Estatais, constante no Anexo III enviado à Assembléia 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. **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos nº 11 - Item 1.26.1 do Relatório de 2010.**

Tal situação foi regularizada no ano de 2011, como consta no **Item 1.26.1 do Relatório de 2011**, quando ficou identificado que as despesas com publicidade e propaganda realizadas pelos órgãos da Administração Pública Estadual não apresentaram discrepâncias significativas entre os valores orçados e executados no exercício.

2) 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 mil. **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos nº17 - Item 2.1.8 do Relatório de 2010.**

Tal situação foi regularizada no mês de fevereiro de 2011, como consta no **Item 2.1.8 do Relatório de 2011.**

3) 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. **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos nº 23 - Item 3.2.2.3 do Relatório de 2010.**

As obrigações com o PASEP não foram registradas por força de sobrestamento concedido em “Ação Cautelar 2005.71.00.036910-1, que tramita na Justiça Federal e cuja liminar foi concedida parcialmente para discussão de mérito em demanda própria”, como consta na Nota Explicativa nº 5 do Balanço Patrimonial do Estado, publicado em 31-01-2012.

4) 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. **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos nº 28 - Item 3.4.2 do Relatório de 2010.**

Tal situação foi regularizada no ano de 2011, como consta no **Item 3.4 do Relatório de 2011.** O valor do registro foi confirmado “in loco” junto à Divisão do SIAC da Secretaria da Fazenda, permitindo concluir que resta pendente de reposição, em 31-12-2011, a quantia de R\$ 768,757 milhões, distribuída entre diversas entidades aplicadoras.

8 – Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos

Do conjunto de elementos, a serem objeto de esclarecimentos por parte do Exmo. Sr. Governador Tarso Genro, merecem destaque os seguintes tópicos do relatório técnico.

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

1) O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2011 não atendeu ao determinado no artigo 4º, inciso I, letra “e”, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF. Ou seja, embora o Governo tenha registrado avanços na implementação de controle de custos e na avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos, os procedimentos pertinentes à matéria não foram elencados entre as prioridades e metas do Executivo Estadual. **Item 1.3.**

2) Na execução da Lei Orçamentária, observou-se abertura de créditos adicionais em desacordo com dispositivos legais e constitucionais, utilizando como fontes de recursos a Reserva de Contingência. **Item 1.4.1.1.**

3) 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 2011, do montante de R\$ 141,785 milhões, registrado na conta Responsáveis, a parcela de R\$ 29,254 milhões refere-se a pagamentos de 2011 sem o correspondente empenho da despesa. Dos pagamentos de exercícios anteriores, resta pendente de regularização o total de R\$ 112,531 milhões.

A mesma situação ocorreu para a conta Devedores, no Ativo Realizável. Do montante de R\$ 377,931 milhões, a parcela de R\$ 294,722 milhões refere-se a pagamentos de 2011 sem o correspondente empenho da despesa, e o restante, de R\$ 83,209 milhões, são de pagamentos de exercícios anteriores pendentes de regularização. **Item 1.4.5.**

4) 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.**

5) O valor do saldo de ICMS-Exportação, correspondente ao 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. Por conseguinte a não-disponibilização do valor para elaboração deste Relatório caracteriza afronta ao exercício do Controle Externo. **Item 1.7.3.**

6) A Receita Pública do Estado, departamento pertencente à Secretaria da Fazenda, e que a partir da aprovação da Lei Orgânica da Administração Tributária do Estado nº 13.452/10, passou a responder com o status de subsecretaria, permaneceu apresentando 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. **Itens 1.7.3 a 1.7.8.**

7) 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\$ 69,996 milhões, R\$ 18,667 milhões dos quais inscritos em Restos a Pagar e R\$ 51,329 milhões referentes aos recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial). **Itens 1.21 e 2.1.9.**

8) O déficit no Sistema Prisional sofreu uma redução de 11,31%, variando de 10.044 (2010) para 8.908 (2011) vagas. Essa queda sofreu maior influência pela ação da própria Justiça, que determinou um número maior de prisões domiciliares por conta das más condições das casas de detenção, e da Polícia, cuja estratégia de ação passou a priorizar operações repressivas direcionadas às atividades com maior poder lesivo à população. A oferta de vagas variou positivamente no último ano apenas 0,10%, passando de 20.295 (2010) para 20.315 (2011).

Não obstante as iniciativas e ações da Administração em atenuar a situação de superlotação nas casas prisionais, renova-se a necessidade de implementação de ações imediatas e planejamento 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.**

9) A carteira de contratos e obrigações do DAER, de R\$ 2,1 bilhões, em 2011, permanece com expressivo valor pendente de execução, o que vem sendo apontado desde 2003. **Item 1.24.2.**

10) A existência de saldos em Depósitos, no Passivo Financeiro, no total de R\$ 5,149 milhões, referentes às contribuições previdenciárias dos servidores de exercícios

anteriores, estaria a indicar a pendência de repasses ao IPERGS - RPPS. Já foi justificado, 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. **Item 1.25.**

11) A carência de pessoal efetivo no quadro do IPERGS produziu consequências negativas nas suas diversas áreas de atuação. 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.**

12) Foram extintas as duas reservas financeiras FE – PREV e FG – PREV (Fundo de Equilíbrio Previdenciário e Fundo de Garantia da Previdência Pública Estadual, conforme determinado pelas Leis nºs 13.328/2009 e 13.758/2011, respectivamente) e criados os Fundos Previdenciários de Capitalização, FUNDOPREV/CIVIL (Lei Complementar nº 13.758/2011) e FUNDOPREV/MILITAR (Lei Complementar nº 13.757/2011), ainda pendente de regulamentação.

Embora as medidas adotadas com a segregação das massas do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, que passou a ser organizado e financiado por dois sistemas, o de Repartição Simples e o de Capitalização (para os servidores que ingressarem a partir de 18-07-2011), ressalta-se que ainda resta pendente a regulamentação do FUNDOPREV. Em setembro de 2011, por intermédio do Decreto nº 48.371/2011, foi instituído Grupo de Trabalho a fim de normatizar a operacionalização e o funcionamento dos referidos fundos, previsto no art. 4º da Lei Complementar nº 13.758/2011. O prazo para a conclusão do trabalho estava previsto para noventa dias contado da designação de seus membros. Entretanto, foi prorrogado por mais cento e vinte dias, pelo Decreto nº 48.759, de 30-12-2011, a contar de sua publicação, a qual ocorreu em 02-01-2012. **Item 1.25.1.**

13) Embora a CAGE tenha sido contemplada com o ingresso de novos servidores, situação que possibilitou retomar atividades constitucionais em algumas das estatais (CEEE e CORSAN), ainda não foram providenciadas, na sua plenitude, as condições necessárias ao efetivo exercício do Controle Interno em todos os órgãos da administração direta e indireta do Estado. **1.27.**

14) 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.**

15) 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.**

16) 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.**

17) As contas bancárias vinculadas ao FUNDEB, que movimentam os recursos que retornam do Fundo para aplicação no Estado, apresentaram em 2011 uma quantia, a **maior**, de R\$ 18,902 milhões.

Ressalta-se que no exercício de 2009 foi apontado no item 11 que as contas vinculadas do FUNDEB e FUNDEF apresentaram também 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. Todavia, a situação tornou-se mais preocupante no exercício de 2010, pois se constatou a existência de um saldo bancário a **menor** de R\$ 29,435 milhões nas contas vinculadas ao FUNDEB.

Ademais, a situação foi reincidente nos Pareceres Prévios dos exercícios de 2006, 2007 e 2008, ou seja, revela-se um descontrole real na utilização dos recursos do FUNDEB, constatando-se a fragilidade dos controles internos nos procedimentos de movimentação dos recursos vinculados ao Fundo. **Item 2.1.4.**

18) Aplicação indevida de recursos do FUNDEB, no montante de R\$ 923,464 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.**

19) Falta de empenho, no valor de R\$ 125,018 milhões, relativo à Folha de Integralidade das Pensões, e de R\$ 73,904 milhões a título de Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi registrado o valor de R\$ 768,757 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.**

20) A “*implementação do núcleo de extinções de execuções fiscais ineficazes e/ou prescritas, nos termos da Lei nº 13.591/10*”, registrada no Relatório de 100 dias de Gestão – PGE, Abril/2011, assim como as informações já relacionadas em trabalhos anteriores da PGE, especialmente aquelas que identificaram “*o estoque total de dívida inviável é de R\$ 24 bilhões; o estoque viável da cobrança da dívida é de R\$ 4 bilhões*” e a manutenção destes valores “*somente se prestam a gerar uma falsa realidade do estoque de cobrança da Dívida Ativa do Estado*”, constituem-se em situações relevantes sobre os créditos componentes do Patrimônio do Tesouro Estadual. Portanto, ao contar com um expressivo montante de créditos incobráveis, as Demonstrações Contábeis apresentadas pelo Executivo Estadual podem registrar valores passíveis de questionamento, logo, faz-se necessário que a PGE identifique os créditos incobráveis e as razões que as levaram a essa situação. **Item 3.1.2.4.**

21) Após três anos sem utilizar valores do SIAC, em 2011, foram “sacados” R\$ 183 milhões para suprir deficiências financeiras no fluxo de caixa do Estado. Assim, o passivo acumulado já atingiu R\$ 4,820 bilhões, que deverá ser devolvido às contas de origem. **Item 3.1.4.**

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\$ 293,577 mil normalmente na Receita Tributária. **Item 3.2.1.3.1.**

23) 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. Em 2011, além de a situação permanecer inalterada, tanto a justificativa de falta de integração entre os sistemas como a possível regularização a partir da implementação de um novo sistema de controle de créditos continuaram a ser apontadas no próprio Balanço Geral do Estado - BGE. Destaca-se que há maior repercussão dessa situação nos anos em que o Executivo Estadual promove Programas de Recuperação de Créditos, como nos anos de 2010 e 2011, quando ocorreu o AJUSTAR/RS. **Item 3.2.1.3.**

24) No ano de 2011 foram pagos de Precatórios R\$ 286,2 milhões. Apesar deste número indicar um crescimento em relação aos anos anteriores, o volume desembolsado é ainda muito reduzido, contrastando com o fato de as contas bancárias terem recebido um aporte de R\$ 312,758 milhões (correspondente ao percentual de 1,5% da RCL do ano de 2011) e contarem com valores disponíveis (não aplicados) de R\$ 350,531 milhões, em 31-12-2011. Essa constatação merece atenção especial do Governador para que, superado o período de transição da implementação de medidas de controle pelo Tribunal de Justiça, o Estado, por intermédio da PGE e Secretaria da Fazenda, possa colaborar para desenvolver mecanismo efetivo para o devido cumprimento dos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62, aplicando com agilidade os recursos que atualmente estão sendo disponibilizados para o Caixa Único do Estado.

Além disso, 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 (ano de 2024), é necessário que seja avaliado pelo Governo, periodicamente, se o percentual mínimo de 1,5% será de fato suficiente para saldar o passivo. Tomando-se por base o total depositado em 2011 (R\$ 312,758 milhões) e o estoque atualizado monetariamente (R\$ 8,775 bilhões), em que pese alguns fatores possam influenciar no raciocínio, tais como: comportamento da receita, critérios de reajuste e renegociações com os credores, o indicativo atual é de que haverá grande dificuldade para saldar o débito no prazo determinado. **Item 3.3.**

8.2 - Novos pontos para esclarecimentos:

25) Os recursos do Fundo de Assistência à Saúde - FAS, historicamente, vêm sendo utilizados para financiar outras atividades do IPERGS. Os saldos bancários registrados no Balanço do Fundo não condizem com o superávit orçamentário acumulado desde a sua criação (2004 a 2011), sendo inferiores em R\$ 337,428 milhões, dos quais a parcela de R\$ 4,775 milhões correspondeu ao ano de 2011. Mais do que isso, o próprio IPERGS aponta, em seu Balanço Patrimonial, uma dívida do Estado para com o FAS da parcela patronal de R\$ 145,351 milhões (R\$ 80,086 milhões de 2011). **Item 1.25.2.**

26) O comparativo realizado pelo Ministério da Educação entre o total devido ao FUNDEB e o total dos recolhimentos efetivamente realizados pelo Estado em 2011, conforme cálculo efetuado sobre as receitas arrecadadas no Ente Federado e que constituem base para apuração das contribuições devidas ao Fundo, resultou no montante de R\$ 49,957 milhões

recolhido **a menor** pelo Estado do Rio Grande do Sul à conta corrente do FUNDEB no exercício de 2011.

Por outro lado, as informações prestadas pela CAGE demonstram uma contribuição **a maior** para o fundo no exercício em análise, no montante de R\$ 8,561 milhões, constata-se, portanto, a divergência entre o resultado apurado pelo Ministério da Educação, em parceria com a STN, e os valores apurados e informados pela CAGE.

Tal situação evidencia a fragilidade nos controles da movimentação e recolhimentos das contribuições devidas ao FUNDEB sobre as receitas arrecadadas, bem como prejudica o controle e acompanhamento necessários da real situação do Estado em relação ao Fundo, a ser exercido por este Órgão de controle externo. **Item 2.1.2.**

27) O Voto do Exmo. Conselheiro-Relator Cezar Miola, referente ao exame das Contas da Governadora do ano de 2009, acolhido pelo Parecer nº 15.498/2010, indicou a necessidade de o Estado promover, a partir do ano de 2011, ainda que de forma gradativa, investimentos em saúde que viabilizassem o atingimento do percentual mínimo, desconsiderando os gastos em saneamento da CORSAN. Já no exame das Contas do ano de 2010, a Recomendação anterior foi novamente tratada no Voto do Exmo. Conselheiro-Relator Marco Peixoto, acolhido no Parecer nº 15.903/2011, dando ciência ao atual Governador sobre as medidas que deveriam ser tomadas.

No entanto, o percentual aplicado em saúde (EC 29/2000), desconsiderando o saneamento, variou positivamente apenas 0,15% no presente ano, passando de 7,92% (2010) para 8,07% (2011).

Desse modo, a matéria deve ser objeto de esclarecimentos quanto à recomendação desta Corte de Contas, bem como oportunizar ao Governo do Estado que se manifeste sobre a política de reposição dos gastos em saúde. **Item 1.24.**

28) O saldo de recursos não aplicados (a empenhar) nos Fundos Públicos relacionados à área de meio ambiente, quais sejam, o Fundo Estadual do Meio Ambiente - FEMA, o Fundo de Investimentos em Recursos Hídricos - FRH e o Fundo de Desenvolvimento Florestal - FUNDEFLORE vem apresentando um crescimento constante nos últimos anos, atingindo R\$ 15,807 milhões, R\$ 93,887 milhões e R\$ 6,893 milhões, respectivamente.

Verificou-se, em procedimento de auditoria operacional realizado na FEPAM (Processo nº 9594-0200/11-9), que os órgãos gestores do FEMA solicitaram, sem efeito, à Secretaria da Fazenda, em diversas oportunidades, a liberação de seus recursos para investimentos na Fundação, como é exemplo a Resolução do Conselho Estadual de Meio Ambiente - CONSEMA nº 85/2011. Sendo as contas bancárias relativas a esses recursos movimentadas pelo SIAC, e que a autonomia administrativa e financeira dos recursos é indispensável para o bom serviço público na área de meio ambiente, observa-se que o Governo, na esteira de anos anteriores, utilizou-se de recursos dos fundos para suprir deficiências de caixa do Tesouro, causando prejuízo às finalidades a que se destinavam. **Item 3.1.3.1.**

9 – Análise de Esclarecimentos

Em atendimento à determinação do Exmo. Sr. Conselheiro-Relator, manifesta-se, tempestivamente, o Exmo. Sr. Tarso Fernando Herz Genro, Governador do Estado do Rio Grande do Sul, do exercício de 2011, sobre os fatos destacados no Relatório em questão, referente à Prestação de Contas desse exercício, por intermédio das justificativas abaixo apresentadas.

Foram examinados, pontualmente, os esclarecimentos enviados sobre os principais pontos destacados no Relatório, como segue:

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

1) O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2011 não atendeu ao determinado no artigo 4º, inciso I, letra “e”, da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF. Ou seja, embora o Governo tenha registrado avanços na implementação de controle de custos e na avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos, os procedimentos pertinentes à matéria não foram elencados entre as prioridades e metas do Executivo Estadual. **Item 1.3.**

O Sistema de Informações de Custos do Estado – CUSTOS/RS está em processo de implantação, segundo o Gestor mencionou nos esclarecimentos prestados. Referiu, entretanto, as dificuldades para o seu desenvolvimento, tais como o “robusto aparato técnico”, (...) “sensibilização de gestores e treinamento de usuários”.

Fez constar que o planejado para o ano de 2012 (primeira fase do sistema), que contempla alocação parcial, no mínimo, em quatro órgãos da Administração Estadual, está em fase de execução e deverá ser efetivada ainda no exercício. Por fim, destacou que a CAGE “está em vias de emitir norma instituindo o CUSTOS/RS, bem como a forma de implantação e utilização no âmbito da Administração Estadual.”

Como se observa, não ocorreu contestação ao apontamento. A manifestação arrolou medidas que estão sendo tomadas pelo Governo para regulamentação e bom funcionamento do Sistema, que deverão ser acompanhadas no próximo exercício.

2) Na execução da Lei Orçamentária, observou-se abertura de créditos adicionais em desacordo com dispositivos legais e constitucionais, utilizando como fontes de recursos a Reserva de Contingência. **Item 1.4.1.1.**

Referiu o Administrador que a execução da Lei Orçamentária “cumpru rigorosamente o disposto no artigo 8º da Lei 13.501, de 04-08-2010 (LDO)”. Além disso, entendeu de “pleno direito” as vinculações expressas na LDO, enquanto não declarada sua nulidade por vício de origem constitucional.

Em que pese a redação do presente Ponto de Esclarecimento pudesse ser mais claro quanto ao seu contexto, a leitura do item 1.4.1.1 do Relatório permite verificar que a base do apontamento reside no desacordo da aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em seu artigo 8º, em relação à Lei Complementar nº 101/2000.

Quando a LDO vincula a dotação da Reserva de Contingência para atendimento de “despesas de pessoal e encargos sociais” e “demandas de consultas populares”, é de entendimento da Equipe Técnica deste Tribunal que existe afronta ao artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois a mesma destina a dotação apenas para o “atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos”.

Por este motivo, é mantido o apontamento.

3) 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 2011, do montante de R\$ 141,785 milhões, registrado na conta Responsáveis, a parcela de R\$ 29,254 milhões refere-se a pagamentos de 2011 sem o correspondente empenho da despesa. Dos pagamentos de exercícios anteriores, resta pendente de regularização o total de R\$ 112,531 milhões.

A mesma situação ocorreu para a conta Devedores, no Ativo Realizável. Do montante de R\$ 377,931 milhões, a parcela de R\$ 294,722 milhões refere-se a pagamentos de 2011 sem o correspondente empenho da despesa, e o restante, de R\$ 83,209 milhões, são de pagamentos de exercícios anteriores pendentes de regularização. **Item 1.4.5.**

O Poder Executivo, como já observado em resposta a apontamentos anteriores, alegou ser inevitável a utilização da conta Responsáveis para o pagamento de despesas urgentes e inadiáveis. Reforçou que, a partir do 2º semestre de 2008, o crescimento dessa conta deveu-se aos seqüestros das RPV's decorrentes do enorme passivo judicial da chamada “Lei Britto”. Salientou que os grandes valores pendentes continuam sendo referentes aos Secretários de Estado da Fazenda e da Saúde, devido às RPV's e aos medicamentos, pois ocorrem de forma impositiva, por mandato

judicial, e com seqüestros de valores das contas do Estado. As regularizações, referiu, são feitas de forma rotineira, mas que, em muitos casos, demandam muito tempo pela dificuldade de obtenção de todos os dados necessários para se efetivar o empenho, e que, encerrado o exercício financeiro, o orçamento perde sua eficácia, remanescendo pendências que são adicionadas através de dotações orçamentárias no exercício seguinte.

Quanto à conta “Devedores”, respondeu que, por iniciativa e operação da Central de Precatórios do Tribunal de Justiça, alguns lotes de precatórios acabaram sendo pagos em 2011, sem o empenho prévio individualizado, mas que já estão em processo de regularização.

Embora possa ser admitida a utilização da conta Responsáveis em casos excepcionais, como já manifestado por este Tribunal, entende-se que a regularização orçamentária deva ser efetuada até o encerramento do exercício financeiro em que se realizou a despesa, a fim de não provocar distorções no Resultado Orçamentário e na Situação Patrimonial.

Este Tribunal vem recomendando, reiteradamente, a necessidade de esforços na redução do saldo da conta Responsáveis, a fim de que não retornem aos patamares de 2004, pois, como já abordado em relatórios anteriores, no período de 2004 a 2006 houve a redução de 80,10%, passando de R\$ 155,701 milhões para R\$ 30,977 milhões. A conta Responsáveis alcançou R\$ 141,785 milhões em 2011, ano em que também foi dado destaque à conta Devedores, com saldo de R\$ 377,931 milhões, cuja maior parte correspondeu a precatórios judiciais pagos sem o empenho da despesa, sendo que a sua regularização, como foi informado, deverá ser verificada no exame das contas de 2012. Portanto, permanece o apontamento.

4) 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.**

Quanto a esse argumento da CAGE sobre a despesa, entende-se que, na ótica da recomendação deste Tribunal, aquilo que deixou de ser considerado no passado não seria mais relevante na análise do resultado presente no Balanço Orçamentário. Ou seja, o que se pretende avaliar, com o ajuste proposto, é o quanto de receita orçamentária efetivamente existiu e que foi comprometida com o empenhamento das dotações durante a execução orçamentária desse exercício.

Exemplificando, a tabela a seguir evidencia melhor o entendimento, diga-se, a transparência, que se quer obter com o ajuste proposto por este Controle Externo. Os valores hipotéticos mostram que, independentemente do valor empenhado ou do valor pago da despesa, a receita de anulação de restos a pagar poderá vir a distorcer sensivelmente o resultado efetivo do exercício.

TABELA 9.1
APURAÇÃO DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO
SITUAÇÃO HIPOTÉTICA

Em R\$	
Discriminação	Valor
1. Receita ICMS	1000,00
2. Anulação Restos a Pagar	20,00
3. Receita Orçamentária Total	1020,00
4. Despesa Empenhada	1020,00
5. Despesa Paga	1010,00
6. Resultado Orçamentário CAGE	
6.1. pelo empenho da despesa, segundo Lei nº 4.320/64 (= 3 - 4)	0,00
6.2. pelo pagamento da despesa (= 3 - 5)	10,00
7. Resultado Orçamentário Ajustado TCE (excluída Anulação de Restos a Pagar)	
7.1. pelo empenho da despesa, segundo Lei nº 4.320/64 (= 1 - 4)	(20,00)
7.2. pelo pagamento da despesa (= 1 - 5)	(10,00)
8. Resultado no Balanço Orçamentário - Lei nº 4.320/64 (= 6.1 – Equilíbrio Orçamentário)	0,00
9. Resultado nas Notas Explicativas, segundo ajuste TCE (= 7.1 – Déficit Orçamentário)	(20,00)

Cita-se que esse exemplo hipotético já foi fato real, como ocorrido em 2009, quando, excluídas essas receitas, que foram de R\$ 204,734 milhões, o resultado orçamentário reverteria a posição de Superávit de R\$ 10,391 milhões para Déficit de R\$ 194,342 milhões.

Este Tribunal, portanto, não questionou o registro da anulação de restos a pagar como receita orçamentária, pois concorda que a contabilização atende à legislação, mas apresentou uma recomendação, buscando maior transparência nos demonstrativos apresentados para a sociedade. Assim, sugeriu o ajuste em Nota Explicativa do Balanço Orçamentário, identificando o Resultado Orçamentário do Exercício e o Resultado Orçamentário Ajustado pela Exclusão das Receitas de Anulações de Restos a Pagar, fato que não ocorreu, permanecendo o aponte.

5) O valor do saldo de ICMS-Exportação, correspondente ao 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. Por conseguinte a não-disponibilização do valor para elaboração deste Relatório caracteriza afronta ao exercício do Controle Externo. **Item 1.7.3.**

De pronto, o Executivo Estadual traz a informação de que os saldos credores de ICMS não correspondem, exclusivamente, aos provenientes do ICMS-Exportação existente nas datas especificadas, ou seja, eles expressam os valores dos saldos credores totais constantes nas GIAs dos contribuintes em 31 de dezembro de cada exercício. Por conseguinte, assim como citado no referido apontamento, a situação deve ser motivo de ressalva nas análises realizadas sobre matéria.

Ainda de forma preliminar, salienta-se que, no exercício em exame, a Secretaria da Fazenda não atendeu as requisições de informações sobre a questão em tempo hábil para análise neste Relatório, motivo pelo qual os dados avaliados, até então, foram os referentes a 2010.

Somente agora, na prestação dos esclarecimentos, os dados apresentados passaram a registrar os valores correspondentes a 2011.

TABELA 9.2
CRÉDITO ICMS-EXPORTAÇÃO
2000/2011

EXERCÍCIO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Valor Exportações do Estado (US\$ 1.000.000,00)	6.352	6.383	8.027	9.902	10.475	11.802	15.017	18.460	15.236	15.383	19.427
Valor Exportações do Estado (*) (R\$ 1.000.000,00)	14.968	18.716	24.735	29.043	25.572	25.669	29.234	33.453	29.795	27.043	32.533
Valor Lib Transf. De Crédito de ICMS- Exportação (R\$ 1.000.000,00)	384	488	786	897	636	555	446	350	299	305	243
Saldo Credor ICMS – Exportação (1.000.000,00 R\$)	544	712	953	1.438	1.802	1.920	2.063	2.103	1.960	1.771	1.804

Fonte: Informação da SEFAZ.

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

Assim, observando que os dados continuaram apresentando os valores aglutinados, diferentemente do proposto na Requisição de Informações, e que os Créditos ICMS-Exportação são resultados das restrições impostas pela SEFAZ a sua livre movimentação, procedimento contrário ao inciso X, do parágrafo 2º, do art. 155 da Constituição Federal, constata-se a possibilidade da grande maioria do total do saldo ser constituído por valores não compensados, ou que aguardam compensação nos termos previstos no art. 58 do Regulamento ICMS. Logo, apesar da possibilidade da existência de discrepâncias, entende-se que os saldos registrados possuem a coerência necessária para o desenvolvimento das inferências analíticas pertinentes.

Portanto, conforme exposto nos esclarecimentos, o exercício de 2011 apresentou redução do patamar registrado em 2010 para as transferências de Crédito-ICMS-Exportação e incremento no Saldo Credor de ICMS, situações que, além da atuação fiscal do Executivo, podem ser explicadas pela desaceleração das exportações. Em 2011, o valor das transferências de créditos de ICMS-Exportação somou R\$ 243 milhões, o menor valor da série. Por sua vez, o Saldo Credor remanescente aumentou para R\$ 1,804 bilhão, valor pouco superior ao registrado em 2010, de R\$ 1,771 bilhão.

No que tange aos procedimentos adotado pela Secretaria da Fazenda para habilitar as empresas a transferirem os Créditos ICMS-Exportação, as informações contidas nos esclarecimentos dão conta de que após 1º de abril de 2011, com o Decreto nº 47.930, foi abolida a necessidade de aprovação do COMPET/RS, passando a competência para formalização do Termo de Acordo exclusivamente para Receita Estadual, mantendo, entretanto, a avaliação da situação individual de cada empresa.

Segundo as informações disponibilizadas agora, nos esclarecimentos, as empresas habilitadas em 2011 foram as seguintes:

TABELA 9.3
TERMOS DE ACORDOS RELATIVOS A TRANSFERÊNCIAS DE SALDO CREDOR DE ICMS-EXPORTAÇÃO FIRMADOS ENTRE EMPRESAS E A RECEITA ESTADUAL NO ANO DE 2011

	EMPRESA	SETOR	CAPITULAÇÃO LEGAL
1	KEPLER WEBER INDL S/A	METAL-MECÂNICO	LI, Art 58, parágrafo único
2	CIA MINUANO DE ALIMENTOS	ALIMENTOS	LI, Art 58, parágrafo único
3	STIHL FERRAMENTAS MOTORIZADAS LTDA.	METAL-MECÂNICO	LI, Art 58, parágrafo único
4	PAMPEANO ALIMENTOS S/A	ALIMENTOS	LI, Art 58, parágrafo único
5	AGCO DO BRASIL COM E IND.	METAL-MECÂNICO	LI, Art 58, parágrafo único
6	ALSTOM GRID ENERGIA LTAD.	METAL-MECÂNICO	LI, Art 58, parágrafo único
7	BRASKEM	PETROQUÍMICO	LI, Art 58, parágrafo único
8	FUGA COUROS S/A	COUREIRO	LI, Art 58, parágrafo único
9	CIA AMÉRICA – CIGARROS AMERICANAS LTDA.	FUMAGEIROS	LI, Art 58, parágrafo único
10	STIHL MOTOS SERRAS	METAL-MECÂNICO	LI, Art 58, parágrafo único
11	APIÁRIOS DA INTEGRAÇÃO AGROINDUSTRIAL E COMERCIAL	ALIMENTOS	LI, Art 58, parágrafo único
12	LUIZ FUGA IND DE COUROS LTDA.	COUREIRO	LI, Art 58, parágrafo único
13	BRASFUMO INDÚSTRIA DE FUMOS	FUMAGEIROS	LI, Art 58, parágrafo único
14	BRUNING TECNOMETAL S/A	METAL-MECÂNICO	LI, Art 58, parágrafo único
15	PARAMOUNT TEXTEIS INDÚSTRIA E COMÉRCIO S/A	FUMAGEIROS	LI, Art 58, parágrafo único
16	JTI PROCESSADORA DE TABACOS DO BRASIL LTDA	FUMAGEIROS	LI, Art 58, parágrafo único

Fonte: Secretaria do Desenvolvimento e Promoção do Investimentos (SDPI)

De todo o exposto, sublinha-se a permanência de duas situações que merecem atenção neste Relatório. A primeira situa-se no campo de análise de que a redução do estoque não pode ser promovida num curto espaço de tempo sob pena de comprometer a realização da arrecadação necessária para fazer frente às necessidades financeiras da Administração Estadual. Ou seja, o saldo a ser disponibilizado para empresas possui grande relevância e, se, por um lado, pode comprometer a saúde financeira do Tesouro Estadual, por outro, pode afetar a situação das empresas detentoras dos referidos créditos.

De outro viés, a segunda situação está vinculada à preocupação com os Termos de Acordos firmados com as empresas contempladas, principalmente pelo fato de a legislação autorizativa (RICMS, Art 58) especificar determinados compromissos que as empresas devem assumir e, uma vez formalizados, não serem alvos de análise pelo controle externo, isto é, resumem-se a atos discricionários realizados pelo Executivo Estadual, com sensíveis repercussões financeiras para ambas partes, que não se submetem a qualquer exame desta Corte de Contas.

6) A Receita Pública do Estado, departamento pertencente à Secretaria da Fazenda, e que a partir da aprovação da Lei Orgânica da Administração Tributária do Estado nº 13.452/10, passou a responder com o status de subsecretaria, permaneceu apresentando 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. **Itens 1.7.3 a 1.7.8.**

Muito embora os esclarecimentos oferecidos pelo Executivo Estadual informem melhorias apresentadas nos últimos exercícios pelos demonstrativos das desonerações fiscais elaborados sob a responsabilidade da Secretaria da Fazenda, especialmente da Subsecretaria da Receita Estadual, há de se observar que os documentos referidos não foram disponibilizados a esta Equipe em tempo capaz de possibilitar uma análise sobre os valores dos benefícios fiscais fruídos

no ano em exame pelo Relatório, e, nesse sentido, a prática atual repercute em prejuízos relevantes ao exercício do controle externo e da transparência dos atos da administração pública.

Na mesma linha de entendimento, cumpre ressaltar que o alto valor apresentado para a fruição dos créditos presumidos sem qualquer identificação, somente com o registro de “**outros**”, inviabiliza, ainda mais, a elaboração de qualquer análise mais detalhada sobre os dados disponibilizados.

Ainda, quanto aos benefícios fiscais fruídos pelos contribuintes por meio da apropriação de créditos presumidos, ressalta-se que, tanto no caso do Executivo Estadual entender pela necessidade de conceder os benefícios direcionados para determinados setores da economia, como em casos mais específicos: buscar atrair novos investimentos; incrementar; manter plantas industriais que viabilizem o desenvolvimento harmônico da economia regional (FUNDOPEM/FOMENTAR); financiar atividades culturais (LIC); isentar construções dos estádios para Copa de 2014, constata-se que os agentes privados passam a substituir o Estado na realização de atividades próprias da administração pública, tendo como contrapartida a utilização de recursos provenientes de renúncia fiscal, os chamados Gastos Tributários. Assim, como determina o “*caput*” do artigo 70 da Constituição Federal, os procedimentos apontados estão, sim, sujeitos à fiscalização do Controle Externo e pelo Controle Interno de cada Poder.

Por outro lado, também as informações sobre os procedimentos adotados no âmbito da arrecadação e atuação fiscal, muitas vezes solicitadas pelas Equipes desta Corte de Contas, não são atendidas em sua plenitude pela SEFAZ, situação bem evidenciada no processo de Auditoria Operacional nº 6060-02.00/09-8, cujo objetivo visava à análise dos atos vinculados ao acompanhamento fiscal do setor de comercialização de combustível do Rio Grande do Sul.

Por conseguinte, a permanência das constantes negativas da Secretaria da Fazenda ao fornecimento das informações e documentos solicitados pelas Equipes de Auditorias deste Tribunal de Contas, com a alusão do disposto no CTN, pode ser entendida como afronta as normas que disciplinam a atuação dos Tribunais de Contas.

7) 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\$ 69,996 milhões, R\$ 18,667 milhões dos quais inscritos em Restos a Pagar e R\$ 51,329 milhões referentes aos recursos arrecadados ainda não empenhados (Passivo Potencial). Itens 1.21 e 2.1.9.

Como nos exercícios anteriores, a justificativa apresentada abordou sobre o lapso temporal existente entre a data da arrecadação e a data de transferência dos recursos aos Municípios, bem como reiterou os esforços empregados na obtenção de expressivos superávits primários ao longo dos últimos anos, mas que ainda não foram suficientes para a liquidação total desses passivos.

Ressalta-se que, na comparação com os últimos cinco anos, houve uma redução de 43,89%, em relação a 2007, e de 6,52%, em relação a 2010, quando esses saldos não repassados das

transferências constitucionais e legais aos Municípios alcançaram, em valores corrigidos monetariamente, R\$ 124,750 milhões e R\$ 74,880 milhões, respectivamente.

Logo, foram quitados alguns passivos, todavia, como informado pelo Executivo, o planejamento financeiro das contas não comportou a liquidação total das dívidas com os Municípios, cabendo a manutenção do apontamento.

8) O déficit no Sistema Prisional sofreu uma redução de 11,31%, variando de 10.044 (2010) para 8.908 (2011) vagas. Essa queda sofreu maior influência pela ação da própria Justiça, que determinou um número maior de prisões domiciliares por conta das más condições das casas de detenção, e da Polícia, cuja estratégia de ação passou a priorizar operações repressivas direcionadas às atividades com maior poder lesivo à população. A oferta de vagas variou positivamente no último ano apenas 0,10%, passando de 20.295 (2010) para 20.315 (2011).

Não obstante as iniciativas e ações da Administração em atenuar a situação de superlotação nas casas prisionais, renova-se a necessidade de implementação de ações imediatas e planejamento 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.**

Em seus esclarecimentos, o Gestor afirmou que "o Governo vem atacando de frente a questão prisional", e apresentou, em anexo, Relatório produzido pelo Departamento de Engenharia Prisional da SUSEPE, que dão conta de obras planejadas com recursos a serem obtidos junto ao BNDES e com recursos a serem disponibilizados pelo Governo Federal, que acrescentarão, quando materializadas, um total de 1.169 vagas ao sistema prisional do Estado.

Apresentou, também, descrição de obras realizadas e em andamento durante os anos de 2011 e 2012, iniciadas, em grande parte, em Administração anterior, que, na sua conclusão e plena operação, somarão 2.178 vagas no regime fechado e 944 no regime semi-aberto.

Segundo a estatística do Sistema de Informações Penitenciárias – InfoPen, do Ministério da Justiça, para o período 2005-2011, a média anual do aumento de vagas ficou entorno de 4%, enquanto que o incremento no número de presos foi de 6% ao ano para o mesmo período. Disso percebe-se que o aumento da demanda por vagas prisionais tem sido 50% maior do que a capacidade do Estado em gerar novas vagas.

A proposta da Administração sinaliza sua atenção com a redução da superlotação dos presídios. Entretanto, a questão, também historicamente destacada no Parecer Prévio, transcende a falta de vagas, pois inclui entre outras, as condições de detenção, que tem levado a seguidas interdições de estabelecimentos prisionais, e a exposição na mídia das más condições a que são submetidos os presos no Estado.

Pelo exposto posiciona-se pela manutenção do apontamento e pelo acompanhamento da evolução das propostas apresentadas.

9) A carteira de contratos e obrigações do DAER, de R\$ 2,1 bilhões, em 2011, permanece com expressivo valor pendente de execução, o que vem sendo apontado desde 2003. **Item 1.24.2.**

O Executivo Estadual reconheceu que o saldo a executar atualizado dos contratos do DAER, na ordem de R\$ 2,1 bilhão, deixou de ser uma questão exclusiva da Autarquia ou de Governo, mas que assumiu verdadeira questão de Estado, sendo notório que se demandarão vários governos para que se concluam todas as obras contratadas. Salientou que, devido à precariedade, em extensão, da malha rodoviária pavimentada, a cada ano surgem novas demandas que devem ser contempladas, engrossando a carteira. Confirmou que, devido à falta de recursos, por vezes as obras apresentam ritmo lento de execução, se arrastando, em alguns casos, por décadas. Mencionou contratos do ano de 1998 e anteriores, os quais concentraram significativos valores, considerando o vulto das obras e a dificuldade financeira do Estado em dar seu cumprimento. De outro lado, identificou grandes entraves jurídicos para sua rescisão.

Esclareceu que o DAER vem repactuando, de forma bilateral, contratos antigos, atualizando os valores com base nos preços vigentes, e não pela aplicação dos índices de reajustes. Essa situação - já tratada nas auditorias ordinárias realizadas por esta Corte de Contas, vale dizer - oferece uma alternativa de conclusão da obra ao contratado, ainda que mediante redução do valor do contrato. Apresentou gráficos oriundos do Relatório da Força-Tarefa, demonstrando que a economia gerada pela repactuação de 66 contratos, de 1998 e anteriores, ultrapassou os 50 milhões de reais.

Apresentou o Plano de Obras para 2012/2014, prevendo investimentos totais de R\$ 2,6 bilhões, nos quais muitos contratos antigos foram contemplados para execução. Destacou que, apesar desse esforço, não será possível zerar todo o passivo de contratações existentes no DAER.

Finalmente, salientou que as providências adotadas (priorização de execução, repactuação dos contratos, retomada e conclusão das obras) são necessárias e saneadoras, amparadas na legalidade e no respeito ao direito dos contratados. Trabalham com a disponibilidade de caixa do Estado, ainda que, se sabe, serão insuficientes para solucionar a pendência em um só Governo, pois a carteira de contratos está acumulada ao longo de mais de uma década.

Pelo exposto, a manifestação do Gestor vai ao encontro do apontamento, devendo ser acompanhadas às ações governamentais arroladas nos próximos exercícios.

10) A existência de saldos em Depósitos, no Passivo Financeiro, no total de R\$ 5,149 milhões, referentes às contribuições previdenciárias dos servidores de exercícios anteriores, estaria a indicar a pendência de repasses ao IPERGS - RPPS. Já foi justificado, 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. **Item 1.25.**

As justificativas corroboram a situação descrita no aponte, destacando que as questões relativas às inconsistências nos registros dos repasses das contribuições previdenciárias dos servidores ao IPERGS, embora recorrentes desde 2008, ainda são objeto de estudo visando

soluções satisfatórias, inclusive dos valores que no final do exercício constam como Depósitos, no Passivo Financeiro.

Portanto, segue a existência de um descompasso nos registros contábeis e a execução financeira, cabendo a manutenção do apontamento.

11) A carência de pessoal efetivo no quadro do IPERGS produziu consequências negativas nas suas diversas áreas de atuação. 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.**

Inicialmente, procede o destaque dado nas justificativas de que a referida Lei que estabeleceu o novo quadro de pessoal do IPERGS é do ano de 2010 (como também foi registrado no item 1.25 deste Relatório), e não de 2007, como constou, equivocadamente, no texto do ponto 11 encaminhado para esclarecimentos. Foi explicado pelo Gestor que segue em vigor as contratações emergenciais que foram efetuadas no final de 2010, para suprir temporariamente as necessidades da Autarquia. Em dezembro de 2011, foi encaminhada a solicitação para abertura de concurso público, por meio do Processo nº 121135-24.42/11-9, o qual se encontra, atualmente, na Secretaria da Fazenda para análise e encaminhamentos finais. Isso permitirá o preenchimento do quadro com 115 Assistentes em Previdência e Saúde (cargos de nível médio), 24 Peritos e Auditores Médicos e 150 Analistas em Previdência e Saúde (diversas categorias de nível superior).

Portanto, embora iniciadas as tratativas, ainda carece a realização de concurso público e a nomeação dos servidores necessários à reestruturação do IPERGS, situação que deverá ser acompanhada nos próximos exercícios.

12) Foram extintas as duas reservas financeiras FE – PREV e FG – PREV (Fundo de Equilíbrio Previdenciário e Fundo de Garantia da Previdência Pública Estadual, conforme determinado pelas Leis nºs 13.328/2009 e 13.758/2011, respectivamente) e criados os Fundos Previdenciários de Capitalização, FUNDOPREV/CIVIL (Lei Complementar nº 13.758/2011) e FUNDOPREV/MILITAR (Lei Complementar nº 13.757/2011), ainda pendente de regulamentação.

Embora as medidas adotadas com a segregação das massas do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, que passou a ser organizado e financiado por dois sistemas, o de Repartição Simples e o de Capitalização (para os servidores que ingressarem a partir de 18-07-2011), ressalta-se que ainda resta pendente a regulamentação do FUNDOPREV. Em setembro de 2011, por intermédio do Decreto nº 48.371/2011, foi instituído Grupo de Trabalho a fim de normatizar a operacionalização e o funcionamento dos referidos fundos, previsto no art. 4º da Lei Complementar nº 13.758/2011. O prazo para a conclusão do trabalho estava previsto para noventa dias contado da designação de seus membros. Entretanto, foi prorrogado por mais cento e vinte dias, pelo Decreto nº 48.759, de 30-12-2011, a contar de sua publicação, a qual ocorreu em 02-01-2012. **Item 1.25.1.**

Foi destacado nos esclarecimentos, que o Decreto nº 48.371/2011 tratou de uma regulamentação inicial quanto à operacionalização e funcionamento do FUNDOPREV, estabelecendo, além da constituição do grupo de trabalho, o encaminhamento de proposta de investimentos dos recursos do Fundo, a qual foi publicada em 30-12-2011, pela presidência do

IPERGS, e intitulada de “Programa Anual de Investimentos - PAI 2012”. A meta de rendimento para as aplicações das contribuições previdenciárias dos servidores, da contribuição patronal e da compensação financeira de outros regimes previdenciários – COMPREV foi definida em resultados iguais ou superiores ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, mais 6% ao ano, e a distribuição dos investimentos seria de acordo com os limites permitidos pela Resolução BACEN nº 3.922/2010.

Também, foi afirmado que a prorrogação do prazo de conclusão do trabalho de regulamentação definitiva do FUNDOPREV (Decreto nº 48.759/2011) não gerou prejuízo ao Estado ou aos fundos capitalizados, pois medidas emergenciais já foram tomadas, como o já citado plano de investimentos. Os recursos vem sendo aplicados no fundo de investimento BANRISUL Previdência Municipal III, e o rendimento obtido no período de agosto de 2011 a maio de 2012 foi de 23,96%, enquanto o limite mínimo (IPCA + 6% a.a.) totalizou no período 9,88%, ou seja, rendeu mais do que o dobro da meta atuarial.

Concluiu, alegando que a demora foi gerada pela declaração de inconstitucionalidade das novas alíquotas, causando nova discussão e novo Projeto de Lei encaminhado à Assembléia Legislativa. Ainda, que demanda mais tempo a discussão entre todos os Poderes e o Gestor Único das competências de cada Órgão, visando compatibilizar e respeitar prerrogativas legais e constitucionais.

Embora pertinentes as colocações, as quais agregam informações importantes sobre a gestão dos recursos previdenciários, e que devem ser acompanhadas por este Órgão de Controle Externo, reforçamos a necessidade de regulamentação definitiva do FUNDOPREV, pela qual se mantém o aponte.

13) Embora a CAGE tenha sido contemplada com o ingresso de novos servidores, situação que possibilitou retomar atividades constitucionais em algumas das estatais (CEEE e CORSAN), ainda não foram providenciadas, na sua plenitude, as condições necessárias ao efetivo exercício do Controle Interno em todos os órgãos da administração direta e indireta do Estado. **1.27.**

Apesar de mencionar que a CAGE vem cumprindo sua missão de controle interno em todos os órgãos da Administração Direta, demais Poderes, Ministério Público e na maioria das Entidades da Administração Indireta, o Gestor reconheceu que são necessários avanços para alcançar a plenitude das atribuições e, para isso, tem o propósito de viabilizar a adequação da “força de trabalho da CAGE ao contingente necessário”.

Aludiu as dificuldades impostas pelo “período de transição”, em relação à consolidação das três carreiras de nível superior da Secretaria da Fazenda, cujas Leis Orgânicas foram aprovadas em 2010. Observou que está “em fase final a elaboração do decreto pertinente à promoção da carreira dos Agentes Fiscais, o que propiciará a nomeação de novos servidores”.

Do exposto, entende-se que os esclarecimentos vão ao encontro do presente apontamento, devendo as medidas eventualmente adotadas pelo Governo ser acompanhadas oportunamente pela Equipe Técnica.

14, 15, 16) Não-atingimento dos percentuais de aplicação mínima exigidos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Financiamento do Ensino Superior Comunitário e Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica. **Itens 2.1, 2.2 e 2.3.**

A exemplo dos esclarecimentos já prestados em anos anteriores, o Poder Executivo encaminhou, primeiramente, algumas considerações sobre as finanças do Estado com o objetivo de justificar o não-atingimento dos percentuais constitucionais, apresentando histórico acerca do desequilíbrio das contas públicas e da respectiva crise financeira estrutural no Estado ao longo dos últimos anos.

Do quadro demonstrativo de resultados, encaminhado no texto dos esclarecimentos apresentados, constata-se que, na série histórica dos últimos 10 anos, os resultados obtidos de 2002 a 2006 configuraram-se em déficits orçamentários, seguidos de três exercícios, de 2007 a 2009, em que foi revertida a situação e foram alcançados superávits orçamentários. Já nos exercícios de 2010 e 2011 os resultados voltaram a ser deficitários. Destacou o Gestor, porém, que, a despeito do cenário de severas restrições verificado a partir dos resultados orçamentários obtidos nos últimos 10 anos, elevar os recursos investidos em educação é uma prioridade.

Reafirmou que o Estado segue buscando a sustentabilidade das políticas públicas respeitando, porém, os limites da responsabilidade fiscal, tendo como estratégia o crescimento econômico, a redução da evasão fiscal e o aumento da eficiência do gasto público.

Quanto às ações implementadas no sentido de melhorar os resultados fiscais, a fim de financiar estas prioridades, elencou algumas medidas adotadas, tais como: a contratação de operações de crédito; o combate à sonegação; a modernização da gestão tributária; a criação através de Leis específicas do FUNDOPREV, Civil e Militar, com a necessária segregação de massas dos atuais e futuros beneficiários do sistema, fundamental ao equacionamento do déficit previdenciário existente; e a racionalização do gasto público, através do Programa de Gerenciamento Matricial da Despesa, em parceria com o PGQP.

Repisou o grave engessamento da peça orçamentária e destacou a recente vinculação de mais 1,5% da Receita Corrente Líquida para o pagamento de Precatórios, a partir de 2010, e de mais 1,5% para o pagamento de Requisições de Pequeno Valor – RPV's, de acordo com Lei aprovada em 2011.

Voltou a ponderar que o percentual de comprometimento da RCL comprova a impossibilidade material do cumprimento das aplicações de recursos previstas na Constituição Estadual, alegando, ainda, que o cumprimento cego das vinculações constitucionais agravaria sobremaneira o déficit orçamentário apurado no exercício, com todas as consequências previsíveis (atrasos de contas, ampliação de custos, redução de investimentos, interrupção do resgate de passivos, etc.), além de paralisação de outras atividades essenciais, como por exemplo a segurança e outras áreas importantes que não contam com vinculações de receita.

Encerrado o relato dos esclarecimentos, em consonância com as análises técnicas já elaboradas anteriormente, ressalta-se que a verificação do cumprimento das vinculações

constitucionais foi realizada de acordo com a legislação vigente e com as orientações exaradas por esta Corte de Contas.

É de ressaltar que, a despeito dos esforços empreendidos pelos Governos nos últimos 10 anos, apenas para restringirmos a análise à mesma série histórica de resultados orçamentários apresentada pelo Executivo Estadual nos esclarecimentos, em todo o período compreendido entre 2002 e 2011, não foi cumprido o percentual de 35% da RLIT, previsto no artigo 202 da Constituição Estadual, embora satisfeitos os 25% da RLIT a serem aplicados nos termos do artigo 212 da Constituição Federal.

Cabe referir que os percentuais de aplicação apurados de 2002 a 2007 foram superiores ao verificado nos anos seguintes, inclusive no exercício em análise, embora tenha havido, em toda a série analisada, um aumento no montante da despesa liquidada, revelando que não houve um incremento nos gastos em educação compatível com o crescimento da RLIT. Particularmente em 2011, ao contrário, o percentual de acréscimo no montante aplicado foi superior ao crescimento da receita.

Em relação ao Financiamento do Ensino Superior Comunitário, para o qual deveria ser destinado 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP, de acordo com o § 3º do artigo 201 da Constituição Estadual, através de crédito educativo e bolsas de estudo, não foi verificado nenhum gasto em 2011. No Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica constatou-se a aplicação de 0,14%, quando o percentual mínimo definido no artigo 236 da Constituição Estadual é de 1,5% da RLIP.

Embora cientes da crise estrutural enfrentada pelo Estado do Rio Grande do Sul, a aceitação ou não das justificativas apresentadas extrapola a competência desta área técnica.

17) As contas bancárias vinculadas ao FUNDEB, que movimentam os recursos que retornam do Fundo para aplicação no Estado, apresentaram em 2011 uma quantia, a **maior**, de R\$ 18,902 milhões.

Ressalta-se que no exercício de 2009 foi apontado que as contas vinculadas do FUNDEB e FUNDEF apresentaram também 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. Todavia, a situação tornou-se mais preocupante no exercício de 2010, pois se constatou a existência de um saldo bancário a **menor** de R\$ 29,435 milhões nas contas vinculadas ao FUNDEB.

Ademais, a situação foi reincidente nos Pareceres Prévios dos exercícios de 2006, 2007 e 2008, ou seja, revela-se um descontrole real na utilização dos recursos do FUNDEB, constatando-se a fragilidade dos controles internos nos procedimentos de movimentação dos recursos vinculados ao Fundo. **Item 2.1.4.**

O Executivo, a exemplo de anos anteriores, esclareceu que há um lapso temporal entre a contabilização e o ajuste financeiro, ocasionando a permanência de valores aparentemente não utilizados na conta bancária vinculada ao final do exercício de 2011. Menciona que o ajuste é efetuado no início do exercício seguinte.

Cabe mencionar que não foram anexadas aos esclarecimentos prestados as conciliações bancárias e contábeis com a respectiva identificação dos valores que compõem a diferença acima mencionada, a fim de dar conhecimento a este Órgão de Controle Externo da origem e natureza do montante apurado.

Em que pese o ajuste efetuado, atenta-se para que a movimentação dos recursos do Fundo seja procedida diretamente na conta vinculada respectiva, garantindo o efetivo controle da utilização desses recursos vinculados à finalidade específica. A abertura de tais contas correntes objetiva, justamente, garantir que o numerário recebido seja reconhecido e utilizado somente no objeto da sua vinculação e que os pagamentos sejam efetuados com os recursos nelas depositados.

18) Aplicação indevida de recursos do FUNDEB, no montante de R\$ 923,464 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.**

A exemplo dos esclarecimentos já prestados em exercícios anteriores, o Estado alegou que vem aplicando os recursos do FUNDEB em consonância com a legislação vigente sobre a matéria, observando, também, as orientações exaradas na Promoção Setorial PGE-SEFAZ 023/2008, de 10-10-2008.

Este Parecer, encaminhado em anexo aos esclarecimentos, refere-se à utilização de valores do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, para pagamento de servidores inativos da rede estadual da Educação, com o intuito de permitir maior apropriação desses recursos.

No parecer é feita uma análise das disposições contidas na Lei nº 11.494/2007 - FUNDEB, bem como um breve histórico dos fatos que antecederam a aprovação da LDB (Lei nº 9.394/96), com o objetivo de demonstrar que a matéria sobre pagamento de inativos com fundos destinados à educação não é pacífica.

Também, é citada Jurisprudência administrativa do Tribunal de Contas do Distrito Federal que, em Sessão Ordinária de nº 3270/97, indicou a possibilidade da inclusão dos gastos com inativos no cômputo das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, conforme manifestação do Conselheiro-Relator no Processo nº 4145/1994. Em março de 1998, o TCDF emitiu a Decisão nº 1084/1998, autorizando, para efeito da análise das Contas do Governador do Distrito Federal, exercícios de 1997 a 1998, o cômputo das despesas com inativos e pensionistas da área da educação em gastos com MDE, acolhendo o voto do Conselheiro-Relator, nos autos do referido processo.

Ainda no TCDF, em 11-09-2001, foi proferida a Decisão nº 5998, no processo nº 2464/2000, a qual também previa a possibilidade da inclusão dos gastos com inativos no cômputo das despesas com MDE.

Do exposto, a PGE concluiu que não há impedimento ao pagamento de inativos com a parcela de recursos dos (40%), destinada à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à valorização dos profissionais da educação.

Passando à análise dos esclarecimentos, destaca-se que os recursos do FUNDEB devem ser empregados exclusivamente em ações de manutenção e de desenvolvimento da educação básica pública, particularmente na valorização do magistério, sendo subdivididos da seguinte forma:

- parcela mínima de 60% do FUNDEB, destinada à remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na educação básica pública, com vínculo contratual em caráter permanente ou temporário com o Estado, Distrito Federal ou Município, regido tanto por regime estatutário ou celetista; e

- parcela de até 40% do Fundo, que devem ser direcionados para despesas diversas, daquelas consideradas como de MDE, e realizadas na educação básica, na forma prevista no artigo 70 da Lei nº 9.394/96 (LDB).

Assim, o conjunto de despesas com MDE, nas quais a parcela dos 40% do FUNDEB (Recurso nº 1185) deve ser aplicada, compreende: a remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e dos profissionais de educação; a aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e de equipamentos necessários ao ensino; o uso e manutenção de bens vinculados ao sistema de ensino; os levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; a realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento do ensino; a concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; a amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos itens acima; e a aquisição de material didático-escolar e manutenção de transporte escolar.

De modo geral, os recursos do Fundo não podem ser aplicados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios: em ações do ensino superior; na educação oferecida por instituições de ensino de natureza privada que não atendam alunos da educação especial, de creches e pré-escola, e não sejam comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público; em etapas da educação básica de responsabilidade de outro ente governamental; em despesas de outros exercícios, ainda que relacionadas à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica; e em ações não caracterizadas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica.

Considerando a exclusividade de uso da parcela mínima de 60% do FUNDEB para remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública, essa parcela de recursos **não** pode ser destinada ao pagamento de profissionais: integrantes do quadro de magistério do ensino superior ou de etapas da educação básica de responsabilidade de outro ente governamental ou do setor privado; inativos, mesmo que egressos da educação básica pública; pessoal da educação que não seja integrante do grupo de profissionais do magistério; integrantes do magistério que, mesmo em atuação na educação básica, estejam em desvio de função, ou seja, no exercício de função que não se caracteriza como função de magistério.

Quanto ao restante dos recursos do Fundo (40%), aplicam-se as proibições previstas no art. 71 da LDB, o qual prevê a impossibilidade de aplicação dos recursos da educação para fins de: pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino ou quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou a sua qualidade ou à sua expansão; subvenção às instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou

cultural; formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos; programas suplementares de alimentação, de assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social; obras de infra-estruturas, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar; e pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública.

Considerando ainda, o entendimento desta Corte de Contas, em “Aspectos Relevantes da Legislação do FUNDEB”, o pagamento de inativos e pensionistas da área da educação deverá ser honrado pelo respectivo regime de previdência, não podendo ser utilizados os recursos do FUNDEB para tal finalidade.

Cabe salientar, que este entendimento já vinha sendo adotado por este Tribunal no que dizia respeito ao FUNDEF.

Portanto, em que pese a justificativa apresentada, o apontamento permanece.

19) Falta de empenho, no valor de R\$ 125,018 milhões, relativo à Folha de Integralidade das Pensões, e de R\$ 73,904 milhões a título de Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi registrado o valor de R\$ 768,757 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.**

No caso da Folha Integral das Pensões, argumentou o Administrador que se tratam de pendências antigas, do período de 1999 a 2002, e que as baixas estão ocorrendo por ocasião dos pagamentos. Para os registros de serviços médicos do IPERGS, observou que o procedimento tem sido o de “empenhar e liquidar no momento do pagamento, após já terem sido processadas e auditadas as contas médicas”, enfatizando que o “Instituto já iniciou estudo com intuito de encontrar uma forma adequada de empenhar os valores”. Quanto à contabilização das operações do SIAC não ocorreu pronunciamento específico.

Por fim, fez constar que os registros dessas contas deverão ser revistos a partir do ano de 2013, por ocasião da implantação do Plano de Contas da Federação, aprovado pela Portaria STN nº 406/2011.

Observa-se que as justificativas encaminhadas não contestaram a necessidade de reconhecimento orçamentário da dívida. Com efeito, para o reconhecimento de obrigações que oneram o Passivo Financeiro, em consonância com a doutrina contábil e a legislação financeira vigentes, faz-se necessária a emissão do empenho, fato que deveria ter ocorrido quando da competência da obrigação e que não foi providenciado. Assim, embora a dificuldade do Gestor seja compreendida, opta-se pela manutenção do apontamento.

20) A “*implementação do núcleo de extinções de execuções fiscais ineficazes e/ou prescritas, nos termos da Lei nº 13.591/10*”, registrada no Relatório de 100 dias de Gestão – PGE, Abril/2011, assim como as informações já relacionadas em trabalhos anteriores da PGE,

especialmente aquelas que identificaram “o estoque total de dívida inviável é de R\$ 24 bilhões; o estoque viável da cobrança da dívida é de R\$ 4 bilhões” e a manutenção destes valores “somente se prestam a gerar uma falsa realidade do estoque de cobrança da Dívida Ativa do Estado”, constituem-se em situações relevantes sobre os créditos componentes do Patrimônio do Tesouro Estadual. Portanto, ao contar com um expressivo montante de créditos incobráveis, as Demonstrações Contábeis apresentadas pelo Executivo Estadual podem registrar valores passíveis de questionamento, logo, faz-se necessário que a PGE identifique os créditos incobráveis e as razões que as levaram a essa situação. **Item 3.1.2.4.**

As informações apresentadas pelo Executivo Estadual são fartas na identificação dos problemas enfrentados pela PGE na cobrança judicial da dívida ativa, especialmente quando cita “somente depois do insucesso da cobrança administrativa é que se inicia o iter da cobrança judicial, impulsionado pela PGE. Na esfera judicial, pela insuficiência das estruturas funcionais e materiais das Varas Judiciais, conhecida é a demora na concretização dos atos processuais pendentes de ação do Poder Judiciário (expedição, mandatos, cumprimentos dos mesmos, realização da penhora, julgamento de embargos do devedor em todas as instâncias, etc.), e a cobrança, além disso sempre dependerá da solidez patrimonial do devedor. É simples: havendo patrimônio, viável será a cobrança; inexistindo patrimônio penhorável, inviável será a cobrança.”

Na mesma linha, faz questão de observar as dificuldades para realizar a cobrança judicial da dívida ativa quando não é possível localizar as pessoas responsáveis e bens penhoráveis, bem como nos casos em que as empresas inadimplentes são dissolvidas irregularmente sem possibilitarem a identificação de patrimônio penhorável, ou, ainda, nos casos de ter que enfrentar situações de falências decretadas.

Segundo a manifestação, procedimentos anteriores, independentes da atuação da PGE, podem vir a proporcionar o insucesso da cobrança. Mais recentemente, situações resultantes do entendimento do Poder Judiciário sobre os processos que tramitam além de 5 (cinco) anos sem nenhuma efetividade, começaram a ocorrer inúmeras decretações de prescrição intercorrente. Ou seja, tais fatos foram fundamentais para aprovação da Lei nº 13.591/10, principalmente com relação à constatação de que a atuação sobre processos incobráveis compromete sobremaneira a força de trabalho da PGE e possibilita a oneração do Estado com o pagamento de honorários em incidentes processuais.

Entretanto, sobre as questões apontadas no Relatório, a informação contida no esclarecimento reconhece que os valores dos créditos de dívida ativa classificados como inviáveis permanecem registrados no Balanço Geral do Estado, mesmo que, por disposição prevista na Lei nº 13.591/10, eles estejam incluídos numa “suposta cobrança administrativa”.

Por outro lado, sobre os fatores que proporcionaram a imposição de dificuldades para cobrança dos créditos considerados inviáveis, a manifestação se resumiu a apresentar, genericamente, situações anteriores à cobrança judicial e problemas enfrentados nas estruturas funcionais e materiais das Varas Judiciais, ou seja, não se preocupou com a identificação das situações que viabilizaram que mais de 84% do total do estoque da dívida ativa se encontre, atualmente, na posição de incobrável.

21) Após três anos sem utilizar valores do SIAC, em 2011, foram “sacados” R\$ 183 milhões para suprir deficiências financeiras no fluxo de caixa do Estado. Assim, o passivo acumulado já atinge R\$ 4,820 bilhões, que deverá ser devolvido às contas de origem. **Item 3.1.4.**

O Executivo enfatizou nos seus esclarecimentos “impossibilidade material” para devolução do passivo às contas de origem, indicando que tal fato implicaria em “déficit orçamentário e de todas suas conseqüências – atrasos de contas, ampliações de custos”, entre outros. Destacou que, apesar de avanços rumo ao ajuste sustentável das contas públicas ocorridas nos últimos anos, existe “rigidez estrutural” dos gastos, que compeliu a Administração efetuar saques no sentido de “viabilizar a continuidade da máquina estatal”. Por fim, observou que foram respeitados os cronogramas de liberações de recursos para as empresas.

Entende-se que a argumentação vai ao encontro do exposto no Relatório. O trabalho, ao destacar a necessidade de devolução dos valores, bem como ao frisar que ocorreram novos saques após três anos, portanto, identificando um agravamento da “dependência” do Estado para com o SIAC no ano de 2011, não desconhece as dificuldades financeiras existentes, tampouco a política de equilíbrio das contas públicas, situação que deverá ser perseguida nos próximos anos.

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\$ 293,577 mil normalmente na Receita Tributária. **Item 3.2.1.3.1.**

Em seus esclarecimentos, o Gestor informou que a Contadoria e Auditoria-Geral do Estado reconheceu a existência da presente irregularidade, cabendo, portanto, a manutenção do apontamento.

23) 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. Em 2011, além de a situação permanecer inalterada, tanto a justificativa de falta de integração entre os sistemas como a possível regularização a partir da implementação de um novo sistema de controle de créditos continuaram a ser apontadas no próprio Balanço Geral do Estado - BGE. Destaca-se que há maior repercussão dessa situação nos anos em que o Executivo Estadual promove Programas de Recuperação de Créditos, como nos anos de 2010 e 2011, quando ocorreu o AJUSTAR/RS. **Item 3.2.1.3.**

Os esclarecimentos prestados demonstraram a origem da divergência entre os Sistemas. A CAGE faz a contabilização das receitas da cobrança da Dívida Ativa em códigos de arrecadação do Sistema SAR. No Sistema DAT, a arrecadação também é informada pelos mesmos códigos, “porém esses pagamentos podem ser apropriados ou rejeitados por erro na identificação do crédito, por exemplo, e também podem ocorrer estornos”. Informou que os estornos ocorrem por

diversos motivos, entre outros, atender ações judiciais e o pagamento equivocado por parte do contribuinte. Por essas situações, observou que “ocorre o cômputo dobrado, quando o valor é estornado é apropriado novamente”, sem que a duplicidade seja descontada na contabilidade. “O que aumenta os pagamentos do DAT, portanto, é a recuperação do pagamento estornado”, conclui.

Concordou que, durante programas especiais, como o AJUSTAR/RS, o problema toma dimensões maiores, pois os contribuintes acorrem ao Judiciário e os Sistemas nem sempre estão preparados, sendo necessária “intervenção manual e acertos de pagamentos”. Sugeriu providências que poderão sanar as divergências, e, pelas quais “será possível registrar adequadamente na contabilidade o que ocorre nos sistemas de cobrança”.

Finalmente, enfatiza que o Sistema SGC, “quando finalizado”, permitirá gerar melhores informações gerenciais de controle, além de facilidade para acerto dos créditos.

As informações prestadas corroboram com o problema registrado no Relatório deste Tribunal de Contas. Do mesmo modo, indicam medidas para solucionar as divergências no futuro, que, assim como a implantação de novo Sistema de Controle (SGC), que ainda não foi finalizado, deverá ser avaliado pela Supervisão Estadual no próximo ano.

24) No ano de 2011 foram pagos de Precatórios R\$ 286,2 milhões. Apesar deste número indicar um crescimento em relação aos anos anteriores, o volume desembolsado é ainda muito reduzido, contrastando com o fato de as contas bancárias terem recebido um aporte de R\$ 312,757 milhões (correspondente ao percentual de 1,5% da RCL do ano de 2011) e contarem com valores disponíveis (não aplicados) de R\$ 350,531 milhões, em 31-12-2011. Essa constatação merece atenção especial do Governador para que, superado o período de transição da implementação de medidas de controle pelo Tribunal de Justiça, o Estado, por intermédio da PGE e Secretaria da Fazenda, possa colaborar para desenvolver mecanismo efetivo para o devido cumprimento dos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62, aplicando com agilidade os recursos que atualmente estão sendo disponibilizados para o Caixa Único do Estado.

Além disso, 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 (ano de 2024), é necessário que seja avaliado pelo Governo, periodicamente, se o percentual mínimo de 1,5% será de fato suficiente para saldar o passivo. Tomando-se por base o total depositado em 2011 (R\$ 312,757 milhões) e o estoque atualizado monetariamente (R\$ 8,775 bilhões), em que pese alguns fatores possam influenciar no raciocínio, tais como: comportamento da receita, critérios de reajuste e renegociações com os credores, o indicativo atual é de que haverá grande dificuldade para saldar o débito no prazo determinado. **Item 3.3.**

O Gestor iniciou seus esclarecimentos enfatizando as ações positivas da Secretaria da Fazenda, no que se refere aos aportes financeiros realizados, em cumprimento à Emenda Constitucional, e a transparência das operações, que estão disponibilizadas no site da própria Secretaria.

Quanto à celeridade dos pagamentos, o Administrador informou que o “Poder Executivo tem trabalhado em conjunto com o Poder Judiciário e Tribunal Regional do Trabalho

para o desenvolvimento de ações e de sistemas integrados para a melhoria da gestão de precatórios”. Registrou que a Procuradoria Geral do Estado realiza a “Revisão Jurídica” de cada processo, “tendo em vista que muitos precatórios já foram cedidos, outros transformados em RPVs e já pagos, etc.” Observou também que a revisão proporciona a identificação de “vários valores inconsistentes”, permitindo sua correção.

Relatou que, vencido o período de adaptação à Emenda Constitucional nº 62/2009, os pagamentos estão aumentando paulatinamente: “Em 2011 foram depositados 312,8 milhões e pagos 286,2 milhões, ou seja 92% do total. E mais, se analisarmos somente o segundo semestre de 2011, os depósitos totalizaram 159,0 milhões e os pagamentos 204,9 milhões, representando 129% do depósito”.

No que se refere ao apontamento de que o Governo deverá avaliar periodicamente se o percentual mínimo de 1,5% será de fato suficiente para saldar o passivo, o Gestor ressaltou uma série de importantes argumentos, os quais se resume: o estoque atualizado de precatórios não é de R\$ 8,775 bilhões, como consta no Sistema Compensado, mas de R\$ 5,700 bilhões (informação retificada pelo Tribunal de Justiça após a publicação do Balanço Geral do Estado); o pagamento será realizado pelo valor líquido, já descontado o Imposto de Renda e contribuições previdenciárias; vários precatórios foram convertidos em RPVs, mas ainda figuram no estoque como não baixados; vários precatórios foram oferecidos em processos de execução fiscal do ICMS; possibilidade de deságio nas conciliações com os credores; possibilidade de deságio nos leilões; receita do Estado tem crescido mais do que a correção do estoque; trabalho da PGE tem contribuído para redução do Estoque.

Após, o Administrador referiu que novas alternativas poderão ser viabilizadas no futuro, como o “próprio aumento do percentual do aporte”, dependendo das condições financeiras do Estado.

Em análise às informações prestadas, observa-se que, de fato, ocorreu uma evolução na execução financeira, especialmente no segundo semestre de 2011, na qual os pagamentos superaram os depósitos em 29%, como demonstrou o Gestor.

Porém, buscando-se informações atualizadas, foi possível constatar que não ocorreu uma significativa evolução no decorrer do ano de 2012. O valor disponível nas contas bancárias da Secretaria da Fazenda, no encerramento do mês de maio de 2012, já registrava um saldo de R\$ 408,659 milhões¹⁹, traduzindo que os pagamentos (R\$ 96,202 milhões) foram inferior aos depósitos (R\$ 138,005 milhões) no período.

De toda sorte, o Gestor informou ações que se encontram em andamento e que deverão ser reavaliadas oportunamente por este Tribunal de Contas.

São irreparáveis as considerações do Administrador a respeito do aporte mínimo de 1,5% da Receita Corrente Líquida.

¹⁹ Consulta realizada no endereço eletrônico <http://www.sefaz.rs.gov.br> no dia 04-07-2012.

O principal deles dá conta de uma incorreção no valor registrado no Sistema de Compensação, que reduz o passivo de R\$ 8,775 bilhões para R\$ 5,700 bilhões, pautada em retificação na informação prestada pelo Tribunal de Justiça. Os demais, perfeitamente plausíveis, poderão influenciar positivamente no cálculo, viabilizando a quitação da dívida total até o ano de 2024, como exige a Emenda Constitucional.

Todavia, esses fatores não afastam a necessidade avaliação periódica de eventual elevação do percentual aplicado, como concordou o Gestor nos esclarecimentos prestados.

É, portanto, mantido o apontamento na íntegra.

10.2 - Novos pontos para esclarecimentos:

25) Os recursos do Fundo de Assistência à Saúde - FAS, historicamente, vêm sendo utilizados para financiar outras atividades do IPERGS. Os saldos bancários registrados no Balanço do Fundo não condizem com o superávit orçamentário acumulado desde a sua criação (2004 a 2011), sendo inferiores em R\$ 337,428 milhões, dos quais a parcela de R\$ 4,775 milhões correspondeu ao ano de 2011. Mais do que isso, o próprio IPERGS aponta, em seu Balanço Patrimonial, uma dívida do Estado para com o FAS da parcela patronal de R\$ 145,351 milhões (R\$ 80,086 milhões de 2011). **Item 1.25.2.**

As pendências de repasse da parte patronal de 2011, conforme justificado, foi devido ao aguardo de definição sobre o repasse do IPERGS ao Estado do imposto de renda dos prestadores de serviço. Contudo, já foram regularizadas no primeiro trimestre de 2012, tendo sido repassada a última parcela em 12-03-2012, ficando quitado todo o ano de 2011, ainda que não resolvido o crédito do Estado com o IPERGS.

Quanto à divergência entre a variação dos saldos das contas bancárias do FAS e o seu resultado orçamentário, argumentou não proceder o apontamento, e que as diferenças “provavelmente” estariam relacionadas às contas, tais como, restos a pagar, consignatários, depósitos, impostos, etc., e que os recursos vem sendo aplicados exclusivamente em serviços de saúde, como preceitua a legislação.

Sobre a primeira parte da resposta, foi verificado nos sistemas informatizados (FPE – Finanças Públicas do Estado e Cubos DW da SEFAZ/CAGE) que, até 31-03-2012, foi empenhado R\$ 76,397 milhões em Despesas de Exercícios Anteriores, e pago R\$ 62,887 milhões, referentes à contribuição patronal ao FAS (rubrica de despesa 1301) de competência do exercício de 2011. Portanto, ainda não comprovada a quitação dessa dívida, como alegado nas justificativas, uma vez que o valor apontado foi de R\$ 80,086 milhões, e o mesmo não foi contestado. Não obstante venha a ser regularizado o repasse de competência de 2011, ressalta-se que os atrasos seguem ocorrendo no exercício de 2012. Considerando-se que as contribuições patronais ao FAS devem ser repassadas

até o dia 15 do mês seguinte, constatou-se que, na avaliação dos valores pagos até o mês de junho, de R\$ 42,995 milhões, esses representaram 44,37% do total empenhado até maio de 2012, de R\$ 96,903 milhões.

Quanto à segunda parte das justificativas, ao contrário do que “provavelmente” seria o motivo da divergência, como alegado pelo IPERGS, foram esses, os “restos a pagar, consignatários, depósitos, impostos, etc.”, justamente considerados na apuração efetuada pela Equipe Técnica deste Tribunal de Contas, pois, ao adotar o critério pelo empenho da despesa, assim agiu com maior prudência, senão, na ótica do respondente, o montante da divergência apontada, entre os saldos das contas bancárias e os resultados orçamentários desde a criação do FAS, poderia ser ainda maior do que R\$ 337,428 milhões.

O aponte permanece, enfatizando-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 sua lei de criação.

26) O comparativo realizado pelo Ministério da Educação entre o total devido ao FUNDEB e o total dos recolhimentos efetivamente realizados pelo Estado em 2011, conforme cálculo efetuado sobre as receitas arrecadadas no Ente Federado e que constituem base para apuração das contribuições devidas ao Fundo, resultou no montante de R\$ 49,957 milhões recolhido a menor pelo Estado do Rio Grande do Sul à conta corrente do FUNDEB no exercício de 2011.

Por outro lado, as informações prestadas pela CAGE demonstram uma contribuição a maior para o fundo no exercício em análise, no montante de R\$ 8,561 milhões, constata-se, portanto, a divergência entre o resultado apurado pelo Ministério da Educação, em parceria com a STN, e os valores apurados e informados pela CAGE.

Tal situação evidencia a fragilidade nos controles da movimentação e recolhimentos das contribuições devidas ao FUNDEB sobre as receitas arrecadadas, bem como prejudica o controle e acompanhamento necessários da real situação do Estado em relação ao Fundo, a ser exercido por este Órgão de controle externo. **Item 2.1.2.**

Análise do esclarecimento prestado:

O Executivo apresentou quatro diferentes valores correspondentes ao montante devido ao FUNDEB, calculado sobre as receitas de impostos arrecadados no Estado, as quais servem de base para as contribuições ao Fundo:

R\$ 4,286 bilhões, que seria o valor informado pelo próprio Estado à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando a arrecadação dos tributos e o percentual de aplicação;

R\$ 4,236 bilhões, que corresponderia ao valor registrado contabilmente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, como sendo o montante efetivamente disponibilizado pelo Estado ao Fundo;

R\$ 4,266 bilhões, que seria o valor correspondente ao somatório dos créditos detalhados nos extratos da conta específica do Banco do Brasil (Cta. Corrente 31027.89.02-3), depositária dos recursos do Fundo, referente ao valor das efetivas contribuições retidas pelo Banco, decorrentes do cálculo do percentual devido sobre as receitas arrecadadas, o qual coincide com o total discriminado no Site do Tesouro Nacional como efetivamente transferido ao Fundo; e

R\$ 4,295 bilhões, decorrente do ajuste previsto no artigo 3º, § 1º, da Portaria Conjunta STN/FNDE nº 3, efetuado pela CAGE sobre o montante creditado na conta corrente do Banco do Brasil (R\$ 4,266 bilhões), do qual foi deduzida a quantia de R\$ 32,197 milhões, referente a créditos efetuados no início de 2011 e que diziam respeito a receitas de competência de 2010, e ao qual foi acrescentado o valor de R\$ 60,609 milhões, que correspondiam a valores de competência de 2011 e que ingressaram já no exercício de 2012.

Após detalhar a origem de cada montante apresentado, o Executivo afirmou que o valor correto da contribuição devida ao FUNDEB no exercício foi aquele informado pelo próprio Estado à STN, qual seja: R\$ 4,286 bilhões. Nos esclarecimentos encaminhados, o Executivo efetuou o cálculo da diferença entre o montante (ajustado) que ingressou no Banco do Brasil (R\$ 4,295 bilhões) e o valor devido ao Fundo informado pelo próprio Estado (R\$ 4,286 bilhões), chegando ao montante de R\$ 8,934 milhões recolhidos a mais para o FUNDEB, e não aos R\$ 49,957 milhões a menos, como apurado pelo MEC/FNDE.

Essa contribuição a menor, de R\$ 49,957 milhões, leva em conta o valor constante no SIAFI como efetivamente disponibilizado ao Fundo (R\$ 4,236 bilhões) e o valor informado pelo Estado (R\$ 4,286 bilhões). Acerca do montante constante na contabilidade da União (SIAFI) o Estado não se manifestou no sentido de explicar a razão da divergência constatada.

Reforçou o argumento já apresentado em exercícios anteriores, de que a divergência se dá em razão do lapso temporal existente entre a arrecadação e o registro da receita de impostos arrecadada, bem como da própria retenção da contribuição ao Fundo, que é direcionada para uma conta provisória onde é acumulada e, semanalmente, é transferida para a conta efetivamente depositária dos recursos devidos ao FUNDEB.

Embora reconheça a existência da divergência apurada, o Executivo não documentou as informações prestadas, em demonstrativo que viesse a discriminar os valores passíveis de ajuste, tanto na receita arrecadada, no que diz respeito ao período de sua competência, quanto nas contribuições devidas ao Fundo, em relação ao prazo em que permanecem em conta transitória até serem transferidas para a conta do FUNDEB. Por outro lado, não esclareceu a divergência do montante que consta na contabilidade na União, bem como não anexou aos esclarecimentos prestados as competentes conciliações bancárias e contábeis.

Portanto, em que pese a justificativa apresentada, alerta-se para a necessidade de um sistema mais eficiente com o objetivo de identificar com clareza as divergências constatadas, garantindo o efetivo controle desses recursos por este Órgão de Controle Externo, permanecendo o aponte.

27) O Voto do Exmo. Conselheiro-Relator Cezar Miola, referente ao exame das Contas da Governadora do ano de 2009, acolhido pelo Parecer nº 15.498/2010, indicou a necessidade de o Estado promover, a partir do ano de 2011, ainda que de forma gradativa, investimentos em saúde que viabilizassem o atingimento do percentual mínimo, desconsiderando os gastos em saneamento da CORSAN. Já no exame das Contas do ano de 2010, a Recomendação anterior foi novamente tratada no Voto do Exmo. Conselheiro-Relator Marco Peixoto, acolhido no Parecer nº 15.903/2011, dando ciência ao atual Governador sobre as medidas que deveriam ser tomadas.

No entanto, o percentual aplicado em saúde (EC 29/2000), desconsiderando o saneamento, variou positivamente apenas 0,15% no presente ano, passando de 7,92% (2010) para 8,07% (2011).

Desse modo, a matéria deve ser objeto de esclarecimentos quanto à recomendação desta Corte de Contas, bem como oportunizar ao Governo do Estado que se manifeste sobre a política de reposição dos gastos em saúde. **Item 1.24.**

O Executivo Estadual introduziu os esclarecimentos prestados afirmando estar comprometido com um novo modelo de gestão fiscal, em que busca a sustentabilidade das políticas públicas, respeitando os limites da responsabilidade fiscal. Disse buscar, neste contexto, a reposição gradual do cumprimento do percentual constitucional de gastos em saúde. Justificou o percentual de 8,07% sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT apurado no exercício de 2011, sem o cômputo dos gastos em saneamento efetuados pela CORSAN, afirmando que, além de ter havido um incremento significativo no montante efetivamente aplicado na Secretaria da Saúde, os gastos foram definidos no sentido de garantir a qualidade do serviço prestado na área da saúde.

Em relação à política de reposição dos gastos, o Executivo informou que o orçamento de 2012 contempla o aumento de R\$ 195 milhões no custeio e R\$ 101 milhões em investimentos, bem como relatou o desencadeamento de medidas no sentido de qualificar ainda mais os gastos.

Passando à análise dos esclarecimentos prestados, cumpre referir que o incremento verificado em 2011, no percentual de gastos em saúde sobre a RLIT (8,07%), foi de 0,15% em relação ao apurado em 2010 (7,92%) e o montante acrescido aos gastos foi de R\$ 101 milhões.

O aumento da despesa apurada em 2010 (R\$ 1,408 bilhões), em relação a 2009 (R\$ 1,049 bilhões), foi de R\$ 359 milhões, sem o cômputo dos gastos com a CORSAN. Em percentual, este crescimento significou uma aplicação a mais em saúde de 34,20%. Já a RLIT teve um incremento, em percentual, de 22,47% em 2010, quando comparado a 2009.

Embora inferior, tanto em crescimento no percentual de aplicação calculado sobre a receita quanto em incremento ao montante efetivamente aplicado, quando comparado ao exercício de 2010, pode-se afirmar que houve em 2011 um acréscimo em percentual no montante da despesa

apurada (7,20%) maior que o percentual de crescimento da RLIT (5,19%) o que indica, ainda, o esforço de vincular mais recursos da Receita à área da saúde, porém, constata-se que, mesmo o aumento na despesa sendo superior ao crescimento da receita, em percentual, o esforço permanece incompatível com o volume de recursos necessários ao cumprimento dos 12% de vinculação da RLIT.

Tendo em vista que a aprovação da Lei Complementar nº 141, de 13-01-2012, que veio a definir as despesas a serem computadas no percentual de aplicação, para fins de apuração do cumprimento do percentual constitucional, foi publicada após a aprovação e execução da Lei Orçamentária de 2011, ainda foram considerados, no exercício em análise, os gastos com saneamento efetuados pela CORSAN, chegando-se ao percentual de aplicação de 14,22%.

Quanto à política de reposição dos gastos, o valor total do incremento informado pelo Executivo, consignado no orçamento de 2012, é da ordem de R\$ 296 milhões, sendo R\$ 195 milhões no custeio e R\$ 101 milhões em investimentos, inferior, inclusive, ao valor nominal do acréscimo à despesa havido em 2010 (R\$ 359 milhões), em relação a 2009. Assim sendo, embora conhecidas as dificuldades históricas enfrentadas pelo Governo, não se vislumbra, nas medidas adotadas, a curto prazo, a efetiva reposição do gasto na área da saúde em volume compatível com os recursos necessários ao cumprimento do mandamento constitucional.

28) O saldo de recursos não aplicados (a empenhar) nos Fundos Públicos relacionados à área de meio ambiente, quais sejam, o Fundo Estadual do Meio Ambiente - FEMA, o Fundo de Investimentos em Recursos Hídricos - FRH e o Fundo de Desenvolvimento Florestal - FUNDEFLOR vem apresentando um crescimento constante nos últimos anos, atingindo R\$ 15,807 milhões, R\$ 93,887 milhões e R\$ 6,893 milhões, respectivamente.

Verificou-se, em procedimento de auditoria operacional realizado na FEPAM (Processo nº 9594-0200/11-9), que os órgãos gestores do FEMA solicitaram, sem efeito, à Secretaria da Fazenda, em diversas oportunidades, a liberação de seus recursos para investimentos na Fundação, como é exemplo a Resolução do Conselho Estadual de Meio Ambiente - CONSEMA nº 85/2011. Sendo as contas bancárias relativas a esses recursos movimentadas pelo SIAC, e que a autonomia administrativa e financeira dos recursos é indispensável para o bom serviço público na área de meio ambiente, observa-se que o Governo, na esteira de anos anteriores, utilizou-se de recursos dos fundos para suprir deficiências de caixa do Tesouro, causando prejuízo às finalidades a que se destinavam. **Item 3.1.3.1.**

Verificou-se, em procedimento de auditoria operacional realizado na FEPAM (Processo nº 9594-0200/11-9), que os órgãos gestores do FEMA solicitaram, sem efeito, à Secretaria da Fazenda, em diversas oportunidades, a liberação de seus recursos para investimentos na Fundação, como é exemplo a Resolução do Conselho Estadual de Meio Ambiente - CONSEMA nº 85/2011. Sendo as contas bancárias relativas a esses recursos movimentadas pelo SIAC, e que a autonomia administrativa e financeira dos recursos é indispensável para o bom serviço público na área de meio ambiente, observa-se que o Governo, na esteira de anos anteriores, utilizou-se de recursos dos fundos para suprir deficiências de caixa do Tesouro, causando prejuízo às finalidades a que se destinavam. **Item 3.1.3.1.**

A Administração defendeu-se com a impossibilidade de verificação das solicitações da FEMA devido à falta de dados. Ressaltou que as solicitações de liberações orçamentárias devem atender requisitos mínimos e que os recursos são disponibilizados mediante a existência de planos de aplicação. Quanto a estarem no SIAC, alegou não haver prejuízo, mas, sim, a otimização de

aplicações financeiras desses recursos, objetivando melhores resultados no conjunto da gestão financeira do Estado. Informou sobre os saldos no SIAC, que, em 31-05-2012, totalizaram R\$ 26.049.115,32, referentes aos três fundos mencionados no aponte (FEMA, FUNDEFLORE e Fundo de Recursos Hídricos).

Sopesando as justificativas, inicialmente, para não haver confusão entre os valores informados no aponte e aqueles destacados nos esclarecimentos, deve-se deixar claro que o apontamento referiu sobre as contas bancárias serem “movimentadas pelo SIAC”, ou seja, não quis dizer que o montante a empenhar dos referidos fundos, de R\$ 116,587 milhões, em 31-12-2011, estaria, integralmente, depositado no SIAC nessa data. Logo, repisa-se que os saldos desses fundos no SIAC, em 31-05-2012, de R\$ 26,049 milhões (informado pelo respondente e ratificado por esta Equipe Técnica, em consulta ao sistema informatizado FPE – Finanças Públicas do Estado), não representa a totalidade dos recursos ainda não empenhados nos referidos fundos. É apenas uma parcela, sendo que o restante está registrado, dentre outros, em “Vinculado em Conta Corrente Bancária”, ou ainda, em “Valores a Receber”, conforme Demonstrativo do Patrimônio Financeiro dos Fundos, no Balanço Geral do Estado de 2011, Volume I, fls. 215 e 216.

É sabido que, independentemente de estar o recurso financeiro devidamente disponibilizado, no seu correto montante, nas contas bancárias da Entidade, movimentadas ou não pelo Caixa Único, a sua destinação dependerá da liberação de dotação orçamentária, cujo contingenciamento é administrado pela Secretaria da Fazenda. Daí a importância da autonomia administrativa e financeira que os recursos vinculados deveriam ter para que a sua finalidade específica fosse atendida. O prejuízo destacado no aponte, portanto, está no atendimento das demandas necessárias ao bom serviço público na área de meio ambiente, e não pelo fato de os recursos serem movimentados pelo SIAC, conforme justificado pelo administrador.

Ressalta-se, ainda, que as deficiências de caixa do Tesouro não são supridas apenas pelos resgates das contas que compõem o SIAC, mas também pela não utilização dos recursos vinculados, pois os seus saldos são remanejados com os de livre aplicação para dar suporte financeiro ao fluxo diário de pagamentos, o que explica o registro em “Valores a Receber”, no Demonstrativo do Patrimônio Financeiro dos Fundos, já referido.

Embora envolvam os recursos vinculados em geral, e não apenas os recursos dos três fundos em questão, as justificativas apresentadas de que, mediante a apresentação dos planos de aplicações, os valores são disponibilizados à Secretaria, não se confirmaram no caso específico - como demonstrou a auditoria operacional deste Tribunal de Contas. Por esse fato, entende-se pela permanência do aponte.

10 – Síntese

1 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Lei Orçamentária Anual – LOA – Lei nº 13.574/2010

A Lei Orçamentária Anual nº 13.574, de 20-12-2010, elaborada tal qual as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 13.501, de 04-08-2010, 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 2011, na ordem de R\$ 35,253 bilhões.

A execução do orçamento gerou um Déficit Orçamentário de R\$ 487,604 milhões no encerramento do exercício de 2011.

Depurado das transações intraorçamentárias (duplicidades de registro), o Resultado Orçamentário foi de R\$ 494,421 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 sincronização entre eles.

A partir de 2009, as aposentadorias e pensões, quando pagas pelo Regime Próprio de Previdência, deixaram de ser consideradas no grupo Pessoal e Encargos Sociais e passaram a ser classificadas no grupo Outras Despesas Correntes. Todavia, de acordo com a Portaria Conjunta STN/SOF 1/2010, de 18-06-2010, essas despesas voltaram a compor o grupo 1 – Despesa com Pessoal e Encargos Sociais, a contar de 2011. Segundo o 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. 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 de 2012.

Orçamento: Alterações Orçamentárias

Durante a execução orçamentária, poderão ocorrer alguns ajustes (créditos adicionais) na Lei Orçamentária Anual, já que nem sempre o previsto e o realizado satisfazem a realidade. A abertura desses créditos adicionais depende da existência de recursos disponíveis, sendo que, para os resultantes da redução de dotações, cabe destacar a utilização da Reserva de Contingência, conforme dispõe a Lei nº 13.501, de 04-08-2010, que trata das diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício econômico-financeiro de 2011.

Reserva de Contingência

A Reserva de Contingência, como fonte de recurso para abertura de créditos adicionais, deve ser utilizada como uma dotação orçamentária genérica, ou seja, não podendo ser vinculada a um determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica. Entretanto, a Lei nº 13.501/2010 vinculou a Reserva de Contingência à 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.

Abertura de Créditos

A execução do orçamento, em 2011, acarretou o aumento de 9,74% das dotações iniciais, com a abertura de créditos adicionais originados, principalmente, de recursos obtidos com as reduções de dotações.

Os créditos especiais, no montante de R\$ 333,698 milhões, foram abertos, na maior parte, com o objetivo de adequar o orçamento à estrutura administrativa do Estado estabelecida pela Lei nº 13.601, de 1º-01-2011.

Na série analisada 2003 a 2011, excluídas as transferências intraorçamentárias, observa-se que as alterações das dotações reduziram o percentual de 21,85% para 9,48%.

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. Ao mesmo tempo, 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 2010.

Orçamento: Execução Sem Prévio Empenho – Registro em Responsáveis e Devedores

Os pagamentos sem prévio empenho, registrados no Ativo Financeiro Realizável, nas contas Responsáveis e Devedores, ocorrem em desacordo com o ordenamento jurídico estabelecido na Lei nº 4.320/1964 e no inciso II do artigo 167 da Constituição Federal.

Em 2011, do montante de R\$ 141,785 milhões, registrado na conta Responsáveis, a parcela de R\$ 29,254 milhões refere-se a pagamentos de 2011, sem o correspondente empenho da despesa. Dos pagamentos de exercícios anteriores, resta pendente de regularização o total de R\$ 112,531 milhões.

No caso da conta Devedores, do montante de R\$ 377,931 milhões, a parcela de R\$ 294,722 milhões refere-se a pagamentos de 2011, sem o correspondente empenho da despesa. Dos pagamentos de exercícios anteriores, resta pendente de regularização o total de R\$ 83,209 milhões.

Dentre os principais Ordenadores de Despesas, destacam-se os Secretários Estaduais da Fazenda de 2010 e 2011, cujos pagamentos por Responsáveis que ficaram pendentes de regularização nos finais dos respectivos exercícios corresponderam aos sequestros de valores de contas bancárias do Estado, efetuados por ordem judicial, relativos às Requisições de Pequeno Valor (RPVs).

Resultado Orçamentário

O Resultado Orçamentário, considerando-se o montante empenhado da Administração Pública Estadual, foi deficitário em R\$ 487,604 milhões.

A execução orçamentária dos Recursos Livres apresentou um Superávit de R\$ 174,533 milhões, enquanto a dos Recursos Vinculados um Déficit de R\$ 313,070 milhões, resultantes da diferença entre os valores arrecadados e a sua respectiva aplicação em 2011.

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, juntamente com os Recursos Livres, que, com saldo negativo, geraram um Déficit Consolidado de R\$ 487,604 milhões.

Outrossim, com relevância significativa na análise do Resultado Orçamentário, foram as receitas de Anulações de Restos a Pagar (R\$ 166,828 milhões)²⁰ que, por não representarem um ingresso financeiro efetivo, influenciaram positivamente o resultado em 2011, pois, do contrário, o Déficit teria alcançado, apenas com esse ajuste, R\$ 654,432 milhões (R\$ 487,604 milhões + R\$ 166,828 milhões).

²⁰ 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.”

Outras situações a serem consideradas na apuração do Resultado Orçamentário são a inclusão dos pagamentos efetuados por Responsáveis e por Devedores, 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. Com isso, destaca-se que dos pagamentos efetuados sem o empenho da despesa em 2011, o montante de R\$ 310,553 milhões foi referente a precatórios e a bloqueios judiciais da saúde e de RPV's, bem como o total regularizado de exercícios anteriores dessas despesas foi de R\$ 23,735 milhões.

Ajustando-se, o Resultado Orçamentário Deficitário de R\$ 487,604 milhões, de acordo com essas situações, obtém-se um déficit ainda maior de R\$ 653,362 milhões.

Os pagamentos sem prévio empenho, registrados no Ativo Financeiro Realizável, nas contas Responsáveis e Devedores, 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.

Do montante de R\$ 141,785 milhões, registrado na conta Responsáveis, a parcela de R\$ 29,254 milhões refere-se a pagamentos de 2011, sem o correspondente empenho da despesa e a parcela correspondente a exercícios anteriores resta pendente de regularização o total de R\$ 112,531 milhões.

Receitas e Despesas Orçamentárias

Os destaques principais sobre as Receitas e Despesas orçamentárias em 2011 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\$ 1,878 bilhão, tendo como destaque a Secretaria da Segurança Pública, no valor de R\$ 1,877 bilhão.

Os valores empenhados na Secretaria sofreram uma redução de 5% quando comparados ao montante apurado em 2010 (R\$ 1,969 bilhão), sendo que o grupo de despesas Pessoal e Encargos Sociais comprometeu 76,8% do total, representando um aumento de 4,2% em relação a 2010.

A participação do grupo de despesas com Investimentos, no total da despesa empenhada, apresentou uma retração significativa passando de 7,8% (R\$ 155,289 milhões), em 2010, para 3,4% em 2011 (R\$ 64,397 milhões). Quanto à evolução da execução financeira houve uma redução de 59% no montante empenhado em investimentos, em relação a 2010.

A Secretaria da Segurança Pública mantém convênios com o Governo Federal para

investimentos na estrutura da segurança pública. Contudo, a principal fonte de recursos do Estado para construção e ampliação de prédios para a Segurança Pública foi própria (Tesouro-Livres), tendo ocorrido uma queda relevante no montante investido, que foi de R\$ 36,016 milhões em 2010, reduzido para R\$ 13,967 milhões em 2011.

Além das novas construções prisionais, houve reformas em vários estabelecimentos, que resultaram na recuperação de 149 vagas, assim como a geração de 300 vagas no regime semiaberto. O total gasto nesses serviços foi de R\$ 2,858 milhões.

Em 2011, a Polícia Civil sofreu significativo aumento na defasagem de seu quadro funcional, passando o índice de cargos vagos de 27% para mais de 38%. Esta situação é uma provável decorrência do Decreto nº 48.136, que dispõe sobre a aposentadoria especial do servidor policial civil do Estado do Rio Grande do Sul, nos termos do art. 40, § 4º, incisos II e III, da Constituição Federal.

Quanto ao efetivo da Brigada Militar, no final de 2011, o total de cargos providos era de 22.327, representando um déficit de 11.995 policiais militares. Vale ressaltar uma possível divergência no tocante ao total de cargos vagos, podendo ser creditado à rotatividade de pessoal em relação às datas de fechamentos dos dados estatísticos e não afetam substancialmente a análise efetuada. Cabe ressaltar que, nos últimos 12 anos, enquanto a população cresceu em 8%, os cargos providos no Órgão tiveram uma redução de 9%.

Já o Instituto Geral de Perícia – IGP, que tem previsão de 1.758 servidores em seu quadro funcional, apresentava, em 2011, uma defasagem de 939 servidores, com 53,2% dos cargos previstos vagos. Em relação ao montante empenhado em investimentos (equipamentos e materiais), houve um aumento de 94% em relação a 2010, passando de R\$ 106,223 mil para R\$ 185,929 mil.

A *Força-Tarefa* permanece atuando nos presídios. Criada excepcionalmente pela Portaria SJS nº 11, de 25-07-1995, com prazo de 180 dias, prorrogável por igual período, perdura até os dias de hoje em face de sucessivas prorrogações efetivadas por meio de portarias.

O sistema prisional do Estado é administrado pela Superintendência dos Serviços Penitenciários – SUSEPE, cujo quadro de servidores é regido pela Lei Complementar nº 13.259/2009. Embora tenha havido um acréscimo de 722 novos servidores, os atuais 4.000 cargos providos representam somente 62,12 % do quadro total efetivo previsto para o Órgão, que é de 6.439 servidores.

A relação preso/servidor foi reduzida em comparação ao ano anterior, passando de um servidor para cada 9 presos, em 2010, para um servidor para cada 6,7 presos em 2011. Segundo Resolução da ONU, o ideal é de um servidor para cada três presos. Já o nº de vagas oficialmente disponibilizadas no Sistema Prisional do Estado era equivalente a 20.315, enquanto a população carcerária era de 29.223, havendo, portanto, uma defasagem no sistema, com 8.908 presos além das vagas disponíveis no Sistema Prisional Gaúcho.

Para o custo do preso mantido pela SUSEPE, o valor apurado em 2011, em média, foi de R\$ 856,57 por mês.

A população carcerária, nos últimos quatro anos, sofreu um incremento de 11,97%, ao passo que a disponibilização de novas vagas aumentou em 13,17%, porém, apesar do

crescimento percentual do nº de vagas ser superior ao crescimento da população carcerária, no período em análise, manteve-se ainda o déficit das vagas prisionais verificado nos últimos anos. Cumpre referir que o crescimento no nº total de vagas, de 13,17% nos últimos quatro anos, ocorreu basicamente no ano de 2010, que apresentou um aumento de 10,55%, ao passo que, em 2011, o crescimento foi de apenas 0,10%.

Transportes

A despesa empenhada no exercício, baseada na Função 26 – Transporte, foi equivalente a R\$ 690,668 milhões, com a liquidação de 97,66% (R\$ 674,540 milhões) e a realização de pagamentos de 88,09% (R\$ 608,404 milhões).

A despesa liquidada na área de Transporte, se comparada com 2010, sofreu uma redução de 49,12% devendo-se destacar, no entanto, que naquele ano houve significativo aporte de recursos oriundos da Lei nº 13.328/2009, que destinou R\$ 696,903 milhões do Fundo de Equilíbrio Previdenciário - FE-Prev na Função Transporte.

Do total dos valores empenhados na Função 26 em 2011 (R\$ 690,668 milhões), os recursos federais, em especial da Contribuição sobre a Intervenção de Domínio Econômico - CIDE, alcançaram R\$ 44,425 milhões, representando 6,43% do total. Destaca-se a queda da participação destes recursos no total que, em 2007, representaram 18,90% (R\$ 91,960 milhões).

Um fator relevante a mencionar é a gradativa diminuição do percentual de participação do Estado do Rio Grande do Sul na parcela da CIDE reservada aos Estados, que teve sua cota-parte reduzida em mais de 9% entre os anos de 2006 e 2011.

Tendo-se presente que a cota-parte depende da extensão da malha pavimentada e do consumo dos combustíveis objeto da Contribuição, entre outros fatores, fica caracterizado que o crescimento da malha pavimentada e do consumo de combustíveis, no Estado do Rio Grande do Sul, foram inferiores, no período citado, ao mesmo crescimento apresentado pelo País. Outrossim, compete mencionar que o crescimento do consumo de combustíveis se correlaciona com o crescimento do transporte no Estado.

Os gastos realizados na referida Função Transporte ocorreram nas seguintes unidades gestoras: SPH, com o valor empenhado de R\$ 44,987 milhões, DAER, com R\$ 518,335 milhões, SUPRG, com R\$ 112,558 milhões, METROPLAN com R\$ 1,582 milhões, e a Secretaria de Infraestrutura e Logística, com R\$ 13,204 milhões.

O Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER respondeu pela aplicação de 75,05% dos valores empenhados na Função Transporte (R\$ 518,335 milhões de um total de R\$ 690,668 milhões).

O saldo a executar dos contratos do DAER, de R\$ 2,111 bilhões, permaneceu constante em comparação com 2010, no valor de R\$ 2,107 bilhões.

O valor empenhado, referente à celebração de Convênios com Municípios, diminuiu significativamente de R\$ 76,612 milhões para R\$ 17,394 milhões. Ressalve-se, porém, que em

2010 o Projeto 3162 contava com recursos do FE-Prev e que a Lei Orçamentária de 2011 já previa uma dotação inicial de R\$ 13,780 milhões em recursos orçamentários (Recursos do Tesouro Livres) para este Projeto, inferior, portanto, à execução verificada em 2010.

O percentual de aplicação dos recursos arrecadados nos pedágios sob administração direta e que se destinam à manutenção das respectivas estradas e acessos, recuperou a queda que vinha apresentando desde 2000. Porém, em 2011, com a aplicação de 75,87% dos recursos arrecadados, observa-se a redução dos valores empenhados, quando comparados a 2010, em que o percentual atingiu 89,38%. No período de 2000 a 2011, foram empenhados 82,81% do total arrecadado, gerando um saldo de R\$ 71,917 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. Dessa extensão, 55% correspondem a vias federais delegadas ao Estado e 45% a vias estaduais. Em 2009, o Estado promoveu a denúncia dos Convênios de Delegação celebrados com a União, visando à transferência de sua gestão à União. Entretanto, em 27 de outubro de 2011 foi assinado um Termo de Cooperação Técnica e Operacional entre a União e o Estado, de modo que a administração dos contratos retornou ao Estado.

Porém, posteriormente à denúncia destes 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 2011 atingiu apenas R\$ 591 mil e o valor efetivamente pago neste recurso somou apenas R\$ 130 mil. Cumpre referir que as concessionárias buscam a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, em face de diferentes fatores.

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 18,37% do total empenhado em 2011. Os valores empenhados em 2011, no montante de R\$ 126,885 milhões, apresentou um significativo crescimento se comparado a 2010, quando foi registrado o total empenhado de R\$ 65,974 milhões.

Previdência e Assistência Médica - IPERGS

A execução orçamentária apresentou o seguinte resultado entre as receitas e despesas em 2011:

- Órgão 40 - Regime Próprio de Previdência Social do Estado do RS – RPPS/RS (déficit de R\$ 146,585 milhões);
- Órgão 41 - Fundo de Assistência à Saúde - FAS/RS (déficit de R\$ 83,988 milhões);
- Órgão 42 - Instituto de Previdência do Estado do RS (administração do Plano Habitacional e pagamento de Pecúlios - superávit de R\$ 1,843 milhão).

Quanto aos registros no sistema Patrimonial, foram destacados:

- Sobre as contribuições previdenciárias dos servidores, no total de R\$ 801,311 milhões, 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 (R\$ 5,149 milhões, em 31-12-2011), estaria a indicar a pendência de repasses ao IPERGS – RPPS. Em respostas anteriores, foi justificado não haver qualquer pendência, mas, sim, a existência de um descompasso entre os registros contábeis e a execução financeira, estando em estudo a solução para que esses valores deixem de constar como pendentes na contabilidade.

- Para o elevado montante em Precatórios (R\$ 5,105 bilhões, correspondentes aos saldos registrados no Passivo Financeiro/Restos a Pagar, no Passivo Permanente e no Sistema Compensado/Atualizações), 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.

Por importante, quando do Relatório e Parecer Prévio do exercício de 2010, concluiu-se que merecia 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 13.415/2010, que reorganizou o quadro de pessoal da Autarquia. Ainda não foi aberto concurso público para suprir as necessidades de pessoal urgentes e conhecidas, já de longa data, resultando em deficiências graves nas atividades da Autarquia.

IPERGS – Gestor Único do Regime Próprio de Previdência Social

O cenário nacional vivenciou mudanças significativas nas regras da previdência social nos últimos anos.

No Estado do Rio Grande do Sul, a partir de julho de 2004, com a Lei Complementar nº 12.065, de 29-03-2004, foram implementadas as contribuições mensais destinadas ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, com uma alíquota de 11% para os servidores, com a contribuição patronal correspondente ao dobro.

Para a emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, o Ministério da Previdência Social estabeleceu que, até 31-12-2011, o ente federativo deverá cumprir o requisito da observância do equilíbrio financeiro e atuarial, correspondente à implementação em lei do plano de amortização ou a segregação de massas para equacionamento de seu déficit atuarial.

Essa prerrogativa de segregação das massas foi atendida pelo atual governo, com a criação, em 18-07-2011, de fundo de capitalização (Leis Complementares nºs 13.757 e 13.758 - FUNDOPREV/MILITAR e FUNDOPREV/CIVIL, respectivamente), embora ainda não tenha sido devidamente regulamentado. Ficou estabelecido, então, que o RPPS do Rio Grande do Sul será organizado e financiado por dois sistemas: de Repartição Simples, para os servidores ingressantes até a publicação da Lei; e de Capitalização, para os ingressantes a partir de 18-07-2011, sendo que o Estado continuará como garantidor dos benefícios dos dois regimes, independentemente do resultado do FUNDOPREV.

Essas Leis Complementares também elevaram as alíquotas de contribuição de 11% para 14%, com aplicação de um redutor para os servidores de menor remuneração, fato, inclusive,

objeto de decisão judicial, suspendendo sua cobrança, e, com isso, permanecendo a contribuição em 11%.

Em 2011, o Resultado Previdenciário foi negativo em R\$ 5,224 bilhões, representando o saldo entre as receitas de contribuições dos segurados (R\$ 801,624 milhões), as demais receitas previdenciárias (R\$ 148,236 milhões) e as contribuições patronais (R\$ 1,465 bilhão), em relação às despesas com os benefícios previdenciários (R\$ 7,290 bilhões) e às despesas administrativas do RPPS (R\$ 349,430 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 2011, totalizou R\$ 257,379 milhões. Esse valor deveria ter sido pago integralmente até o dia 15 de janeiro de 2012 (art. 4º da Lei nº 12.066/2004). Todavia, em 31-01-2012, restava pendente de pagamento a quantia de R\$ 9,374 milhões, dos quais 88,46% (R\$ 8,292 milhões) correspondia ao DAER.

Além disso, constatou-se que não houve o empenhamento integral dessa parte patronal. No Órgão 41 - FAS/RS foi contabilizado, em Créditos a Receber, na conta 205230431 – Devedores por Contribuições – IPE/SAÚDE, a quantia de R\$ 80,086 milhões a receber das contribuições patronais de 2011, que somada ao saldo já existente de exercícios anteriores, de R\$ 65,265 milhões, totalizaram uma dívida patronal de R\$ 145,351 milhões ao fundo.

Sobre os gastos efetuados pelo Órgão 41 - FAS/RS, foi abordado em auditoria ordinária do exercício de 2010 (Processo nº 6317-0200/10-6) que a partir da vigência da Ordem de Serviço nº 01, de 30-01-2009, 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, 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, cuja cifra devida era de R\$ 73,94 milhões em 31-12-2011, 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 2011, os recursos do Fundo voltaram a ser utilizados em outras finalidades, levando-se em conta que o saldo financeiro reduziu em R\$ 88,763 milhões, embora tenha ocorrido um déficit orçamentário de R\$ 83,988 milhões, ou seja, a situação foi agravada, pois mais R\$ 4,775 milhões foram afastados da conta bancária específica. Do total de R\$ 574,609 milhões, resultante dos superávits orçamentários acumulados no período de julho de 2004 até dezembro de

2011, em torno de 58,72% (R\$ 337,428 milhões) não estão depositados nas contas bancárias do IPE – SAÚDE.

Publicidade

Em 2011, o total dos gastos realizados pela Administração Pública Estadual (Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública), incluindo as Estatais, atingiu a cifra de R\$ 127,986 milhões, sendo que o Executivo respondeu pela maior parcela, R\$ 122,133 milhões, ou 95,42%. Desses, R\$ 96,377 milhões, ou 78,91%, foram despendidos pelas empresas estatais e R\$ 25,755 milhões, ou 21,09%, pela administração direta.

Comparado aos anos anteriores, se identifica uma acentuada redução nos valores da despesa, que pode ser explicada pelo fato de 2011 ser o primeiro ano de uma nova Administração Estadual e, por consequência, os procedimentos necessários para o atendimento de todos os trâmites característicos dos processos licitatórios, bem como a adequação da política de Comunicação Social ao perfil do Executivo recém-empossado, atuaram como freio na realização dos dispêndios.

As empresas estatais efetuaram despesas no montante de R\$ 96,377 milhões, valor que representa apenas 78,3% do total estimado no orçamento anual. Contudo, a análise dos dados não contempla os valores gastos pelas estatais CESA, CIEL, COM, CORAG, CRM e SULGÁS.

Em contrapartida, em valores nominais, as despesas vinham apresentando contínuo crescimento até 2009, sendo que os incrementos mais relevantes estavam concentrados no BANRISUL, CEEE, CORSAN e SULGÁS. No entanto, a partir de 2010, essas empresas começaram a registrar redução nos valores despendidos.

CAGE

Nas realizações da CAGE, no exercício sob análise, salienta-se a priorização do exercício do controle prévio, principalmente com a disponibilização, não só internamente, mas para todos os gestores e demais servidores estaduais habilitados, do Boletim Mensal das Informações Emitidas e do *newsletter* editado com as principais mudanças nas normas que regem a gestão pública (decretos, leis, etc.).

No mesmo sentido, ressaltam-se as atuações no aprimoramento do Portal Transparência RS, a adoção da Gestão de Riscos, iniciada em 2011 com a entrega da matriz de riscos às novas administrações do DETRAN/RS, da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social – STDS – e da Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social – FGTS, bem como a criação do Grupo de Trabalho de Procedimentos Contábeis do Estado do Rio Grande do Sul – GTCOM/RS, o qual visa adequar a contabilidade do Estado às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASPs.

A CAGE informou que o ingresso de novos Agentes Fiscais do Tesouro do Estado, no ano de 2010, possibilitou a retomada de auditorias de acompanhamento nas grandes companhias estatais, fato consubstanciado, especificamente, nos trabalhos desenvolvidos na Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, e Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE e as demais companhias permaneceram sem os respectivos trabalhos.

Ainda sobre essa matéria, a CAGE destaca preocupação com os recursos humanos disponíveis a realização de suas atribuições nos próximos anos, pois, segundo ela, com a implementação das Leis nºs 13.451/10, 13.452/10 e 13.453/10, responsáveis pelo desmembramento das carreiras de nível superior atuantes na Secretaria da Fazenda, a forte atuação da área fiscal na cooptação dos novos servidores e a projeção de aumento nos processos de aposentadoria dos servidores mais antigos, seriam fatores determinantes para a realização de concurso exclusivo para o preenchimento das vagas específicas para o exercício do Controle Interno.

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

O total da despesa executada na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino alcançou R\$ 5,297 bilhões, representando 28,31% da Receita Líquida de Impostos e Transferências (R\$ 18,710 bilhões). Estão incluídos no total da MDE os gastos com inativos (R\$ 2,150 bilhões), correspondendo a 11,49% da RLIT, bem como R\$ 564,739 milhões relativos à redistribuição de recursos do FUNDEB e R\$ 1,637 milhão referente à amortização e custeio de operações de crédito relacionadas ao ensino (art. 70, inciso VII, da LDB).

A Despesa Liquidada Total foi inferior em 6,69 pontos percentuais ao limite mínimo de 35% previsto na Constituição Estadual (art. 202), mas superior em 3,31 pontos percentuais ao mínimo de 25% estabelecido na Constituição Federal (art. 212). Assim, com base no índice estabelecido na Constituição Estadual, deixaram de ser aplicados R\$ 1,251 bilhão, porém, em relação ao percentual definido na Constituição Federal, foi aplicado a mais o montante de R\$ 619,527 milhões.

Considerando-se a Despesa Liquidada Total, o índice de 35% da RLIT, exigido pela Constituição Estadual, não foi atingido, no entanto, se considerarmos o índice de 25% estabelecido pela Constituição Federal, houve o atendimento.

Para 2011, ocorreu um incremento de recursos aplicados na área da Educação no valor de R\$ 496 milhões, representando 10,33% em relação a 2010, enquanto a RLIT teve um crescimento de 5,19%.

Quanto às operações do FUNDEB, no caso do Estado do Rio Grande do Sul, houve uma contribuição de R\$ 3,525 bilhões e um retorno de R\$ 2,961 bilhões, ocasionando uma diferença a menor (perda) no valor de R\$ 564,739 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, em 2011, corresponde a R\$ 4,286 bilhões. Comparando-se esse montante com a quantia depositada na conta FUNDEB, competente ao mesmo exercício, há um repasse a **maior**, conforme apurado pela CAGE, no valor de R\$ 8,561 milhões.

Em relação às contribuições do Estado para o FUNDEB, cumpre destacar a divergência entre o resultado da CAGE e o apurado pelo Ministério da Educação, em parceria com a STN, divulgado na Portaria nº 437, de 23-04-2012, que aponta um recolhimento a **menor** em 2011 de R\$ 49,957 milhões.

Dos valores que ingressaram no FUNDEB para aplicação no âmbito da educação básica de R\$ 2,963 bilhões (ingresso de receita), foi deduzida a quantia empenhada de R\$ 3,014 bilhões, considerando o saldo de 2010 de R\$ 52,990 milhões, restou um saldo a empenhar de R\$ 2,031 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 maior de R\$ 18,902 milhões nas contas vinculadas ao FUNDEB, informados também no Relatório de Execução Orçamentária. Tal situação evidencia a falta de efetivo controle 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, embora exceda o montante necessário para cobrir o passivo financeiro relativo ao FUNDEF e FUNDEB, denota a fragilidade no controle gerencial dos recursos e a deficiência no sistema de controle.

Salário-Educação

Do valor total da receita vinculada ao Salário-Educação, equivalente a R\$ 245,505 milhões (quota Estado + aplicações financeiras + anulação de restos + restituições), foram empenhados R\$ 226,788 milhões, significando uma aplicação a menor no valor de R\$ 18,717 milhões.

O valor em Restos a Pagar (R\$ 17,481 milhões) relativo à quota estadual correspondeu a 7,12% do montante recebido, pendente de aplicação referente à execução orçamentária de 2011.

O saldo da receita acumulada até 31-12-2011 e ainda não empenhado totalizou R\$ 516,749 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\$ 52,645 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 partir de 2000, atingindo a cifra, em 31-12-2011, de R\$ 613,741 milhões, representando o equivalente a 11,53% do total aplicado no SIAC (R\$ 5,317 bilhões). Os rendimentos acumulados da aplicação financeira no Caixa Único correspondem a R\$ 118,243 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\$ 605,830 milhões, o qual, acrescido das remunerações do SIAC, totaliza R\$ 724,074 milhões.

A diferença de R\$ 7,911 milhões a maior no SIAC deve ser conciliada, a fim de garantir que todos os valores pagos, informados pela Contabilidade, já tenham sido debitados do respectivo saldo bancário, sugerindo-se que a diferença restante seja transferida para a conta bancária de recursos livres.

Financiamento do Ensino Superior Comunitário

Em 2011 não foram aplicados recursos para o Ensino Superior Comunitário, quando o Estado do RS deveria aplicar o montante mínimo de R\$ 83,942 milhões, isto é, 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios – RLIP, a qual somou R\$ 16,788 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\$ 24,062 milhões, representando 0,14% 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\$ 227,765 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 2010, 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 2011, 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 determinava 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.

Com a aprovação da Lei Complementar nº 141, de 13-01-2012, a lacuna legal foi preenchida e deverão ser observadas novas diretrizes acerca dos gastos a serem computados para fins de apuração do percentual mínimo de 12% sobre a RLIT, a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Porém, tendo em vista que a retrocitada Lei Complementar veio a ser publicada em 2012, quando a despesa para 2011 já havia sido definida e executada, baseada em Lei Orçamentária elaborada e aprovada conforme parâmetros estabelecidos até então, e, cumpre salientar, em caráter provisório, foi ainda considerado no cômputo dos gastos em Saúde, a exemplo dos anos anteriores, o montante de R\$ 1,151 bilhão, relativo aos gastos da CORSAN, e a parcela relativa às Contribuições ao IPERGS para Assistência Médica dos Servidores (R\$ 160,011 milhões).

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.

Tendo em vista a 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.

Considerando a Despesa Liquidada Total, no montante de R\$ 2,661 bilhões, o percentual mínimo exigido pela Emenda Constitucional nº 29/2000 foi alcançado, correspondendo a 14,22% da Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, sendo superior em 2,22 pontos percentuais do previsto. Nos termos da Emenda Constitucional nº 25/1999, foi atingido o percentual de 15,65% da Receita Tributária Líquida, ou seja, 5,65 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, possuía caráter transitório, vigente enquanto não editada a Lei Complementar específica imposta pelo § 3º do artigo 198 da Constituição da República, o que exigiria novo exame da questão.

Sem o acréscimo dos gastos da CORSAN no exercício de 2011, houve um incremento de R\$ 101 milhões em relação à despesa liquidada total no ano anterior, significativamente inferior, portanto, ao incremento verificado em 2010 em relação a 2009, que foi de R\$ 359 milhões, o que denota a necessidade de um esforço maior do Estado em recuperar a capacidade de investimentos na área de serviços públicos de saúde. Ressalta-se que o percentual variou positivamente apenas 0,15% no presente ano, passando de 7,92% (2010) para 8,07% (2011), embora neste último ano tenha sido o maior percentual aplicado desde 2001.

O Voto do Exmo. Conselheiro-Relator Cezar Miola, referente ao exame das Contas da Governadora do ano de 2009, acolhido pelo Parecer nº 15.498/2010, indicou a necessidade de o Estado promover, a partir do ano de 2011, ainda que de forma gradativa, investimentos em saúde que viabilizassem o atingimento do percentual mínimo, desconsiderando os gastos em saneamento da CORSAN. Já no exame das Contas de 2010, a Recomendação anterior foi novamente tratada no Voto do Exmo. Conselheiro-Relator Marco Peixoto, acolhido no Parecer nº 15.903/2011, dando ciência ao atual Governador sobre as medidas que deveriam ser tomadas.

3 – GESTÃO PATRIMONIAL

Ativo e Passivo Financeiro

O saldo do Ativo Financeiro, em 31-12-2011, foi de R\$ 6,927 bilhões, apresentando um acréscimo de R\$ 489,106 milhões, ou 7,6%, em comparação a 2010. O principal motivo desta variação decorre da conta Vinculado em CC Bancária, cujo saldo passou de R\$ 4,981 bilhões, em 2010, para R\$ 5,245 bilhões, ou seja, um crescimento de 5,3%. Essa conta, como se explica no item 3.1.4 – SIAC, engloba as operações do Caixa Único de Estado.

Chama a atenção, porém, a expressiva variação da conta Devedores, que passou de R\$ 134,920 milhões para R\$ 338,044 milhões (crescimento de 150,6%). Tal fato decorre do pagamento de R\$ 282,9 milhões de precatórios sem o devido empenhamento, gerando um crédito contábil registrado provisoriamente em Devedores.

As contas que compõem o Passivo Financeiro somaram R\$ 9,597 bilhões em 31-12-2011, representando um acréscimo de 11,3% em relação ao ano anterior. Já o subgrupo Restos a Pagar representou acréscimo de 28,3%.

Bem superior foi a variação do subgrupo Serviços da Dívida a Pagar, que passou de R\$ 61,963 mil, em 2010, para R\$ 173,202 milhões, em 2011. Essa elevação ocorreu porque parte do pagamento dos encargos da dívida fundada de dezembro de 2011 foi realizado em 02-01-2012, em virtude do feriado bancário, portanto não representando, efetivamente, um atraso no compromisso do Estado.

Cabe salientar, 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\$ 125,018 milhões, bem como a dívida do IPERGS com Médicos/Hospitais (R\$ 73,904 milhões) e os rendimentos a pagar do SIAC (R\$ 768,757 milhões). Essas obrigações estão contabilizadas nas contas de Ativo e Passivo Compensado.

Movimentação Financeira dos Recursos Vinculados

A parcela da receita orçamentária vinculada de R\$ 11,801 bilhões, ou seja, aquela que o Estado, em decorrência de dispositivos legais e constitucionais, está obrigado a aplicar em fins específicos, representou cerca de um terço (33,1%) da arrecadação total de 2011 (R\$ 35,609 bilhões).

Após os devidos ajustes, o montante empenhado de recursos vinculados passou a ser positivo de R\$ 23,290 milhões, ou seja, houve uma elevação do saldo não-aplicado de recursos específicos no exercício, fazendo crescer o saldo acumulado do Passivo Potencial de R\$ 2,335 bilhões para R\$ 2,358 bilhões, representando um acréscimo de 1,00%, comparado ao ano anterior.

Importante referir que a movimentação de Operações de Crédito foi decisiva para o crescimento do montante não-aplicado. O fato é que o Estado recentemente recebeu, nos recursos 0303, 0304 e 0374, respectivamente, R\$ 94,192 milhões, R\$ 11,502 milhões e R\$ 11,151 milhões pelos empréstimos do BNDES, PEF I e II, e Programa de Modernização Fiscal – PROFISCO.

Fundos Públicos Destinados ao Meio Ambiente

O saldo de recursos não aplicados (a empenhar), nos fundos públicos destinados ao meio ambiente, vem apresentando um crescimento constante, uma vez que o ingresso de recursos vem superando o empenhamento de despesa. Em especial, destaca-se a situação do FRH, que recebe regularmente recursos federais, conforme as Leis Federais nºs 7.990/1989 e 8.001/1990.

Em procedimento de auditoria operacional realizado na FEPAM (Processo nº 9594-0200/11-9), os órgãos gestores do FEMA solicitaram, sem efeito, à Secretaria da Fazenda, em diversas oportunidades, a liberação de seus recursos para investimentos na Fundação, como é exemplo a Resolução do Conselho Estadual de Meio Ambiente - CONSEMA nº 85/2011.

Diante disso, considerando-se que as contas bancárias relativas a esses recursos são movimentadas pelo SIAC, e que a autonomia administrativa e financeira dos recursos é indispensável para o bom serviço público na área de meio ambiente, o Governo, na esteira de anos anteriores, utilizou-se de recursos dos fundos para suprir deficiências de caixa do Tesouro, causando prejuízo aos projetos a que se destinavam.

Sistema Integrado de Administração de Caixa – SIAC

O saldo contábil do SIAC registrado nas contas de Ativo (R\$ 5,316 bilhões), quando cotejado com a conta Resgate Acumulado (R\$ 4,819 bilhões), que figura no Passivo Financeiro e representa o total já consumido pelo Estado, aponta um saldo líquido de R\$ 496,698 milhões, em 31-12-2011.

Todavia, esse trabalho revela que o saldo total aplicado no Relatório SIAC é inferior ao registrado contabilmente, sendo apurada uma divergência, que denota um descompasso entre as operações financeiras do Caixa Único e sua contabilização, de R\$ 682,919 mil, devendo ser oportunamente avaliada pelo Controle Interno.

Quanto à avaliação dos valores sacados do Sistema ao longo dos últimos anos, observa-se que a pendência acumulada no período entre 1999 até 2011 atinge o saldo de R\$ 4,819 bilhões. O Caixa Único foi utilizado na sua plenitude até o ano de 2007. No período de 2008 a 2010 não ocorreram saques, demonstrando uma redução do grau de comprometimento do Estado com o Sistema.

Muito embora o saque de R\$ 183 milhões em 2011, de fato, tenha vencido uma série de três anos em que o Estado não havia se abastecido de recursos do Caixa Único, é possível constatar que segue uma tendência de redução paulatina no quadro de dependência pelo autofinanciamento. Essa conclusão tem amparo nas médias anuais de saques dos Governos

1999/2002 (R\$ 1,068 bilhão), 2003/2006 (R\$ 651 milhões) e 2007/2010 (R\$ 456 milhões). A utilização do Caixa Único deverá receber especial atenção nos próximos exercícios, sob forma de evitar que ocorra um retrocesso no quadro aqui avaliado.

Dos recursos provenientes das Empresas que compõem a estrutura estatal, houve um acréscimo de 75,6% na sua utilização entre o ano de 2010 (R\$ 85,326 milhões) e 2011 (R\$ 149,874 milhões).

No Passivo de Remuneração, em consulta à Divisão do SIAC da Secretaria da Fazenda, o valor efetivamente pendente de reposição, em 31-12-2011, era de R\$ 768,757 milhões, distribuído entre diversas entidades aplicadoras. O valor está também identificado na contabilidade, no Sistema de Compensação (contas n.ºs. 3.08.54.0281 e 3.09.64.0281: “Remuneração Calculada, Pendente de Pagamento/SIAC”). Cabe, porém, a exemplo de observação já realizada em anos anteriores, ponderar 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 informado no Sistema de Compensação, como ocorreu.

Situação Líquida Financeira

O Saldo Patrimonial Financeiro, conforme o Balanço Geral do Estado de 2011, foi negativo de R\$ 2,669 bilhões, demonstrando que as obrigações de curto prazo foram superiores aos créditos. Esse saldo, acrescido do Saldo Financeiro Potencial de R\$ 2,358 bilhões, que indica o reflexo de recursos vinculados recebidos e ainda não empenhados, apontou um montante a descoberto de R\$ 5,028 bilhões.

Participações e Créditos

No encerramento do ano de 2011, as Participações do Estado somaram R\$ 2,236 bilhões, sendo que 98,4% 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 um registro a menor de R\$ 2,464 bilhões, em razão de o Estado reconhecer contabilmente a sua participação societária somente em relação ao Capital Social das empresas, não incluindo 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 nº 6.404/1976 (Lei das S/As), 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\$ 6,040 bilhões, constituindo o segundo subgrupo mais representativo do Ativo Permanente em 31-12-2011. A conta Créditos de Auto de Lançamento, a de maior valor em 2011, com saldo de R\$ 3,705 bilhões reflete o procedimento de

registrar os créditos tributários vencidos previamente a sua inscrição obrigatória em Dívida Ativa. No ano de 2011 foram recuperados previamente ao lançamento em Dívida Ativa R\$ 563,900 milhões, correspondendo a 15,3% do saldo inicial do exercício (R\$ 3,685 bilhões).

Dívida Ativa

O Balanço Patrimonial apresentou um saldo de Dívida Ativa de R\$ 28,641 bilhões. O total arrecadado em 2011 e registrado pelo Sistema de Arrecadação - SAR foi de R\$ 369.607.612,68. Deve-se, ainda, somar R\$ 93.460.360,49, arrecadados por compensação de créditos tributários no âmbito da Administração Direta, totalizando R\$ 463.067.973,17.

Todavia, há uma divergência de **R\$ 15.764.957,16** entre os valores registrados no Sistema de Arrecadação (SAR), que somaram **R\$ 369.607.612,68**, e os pagamentos que ingressaram no Sistema da Dívida Ativa (DAT), que somaram **R\$ 385.372.569,84**. Em números acumulados, a diferença entre os sistemas no período 2000 a 2011 alcançou a soma **R\$ 68.700.177,79**, 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. Tendo em vista que nos dois últimos exercícios os Programas de Recuperação de Créditos (Ajustar/2010 e Ajustar/2011), e os dados revelam significativo aumento nos valores não conciliados para esses anos (2010, R\$ 23,467 milhões e 2011, R\$ 15,764 milhões), pode-se inferir que o recrudescimento da situação também foi motivado pelos referidos Programas.

No que diz respeito especificamente aos valores arrecadados pela AGERGS, está registrada uma incorreção contábil que deverá ser corrigida, visto que o Executivo administra a cobrança da Dívida Ativa desse órgão e os créditos estão contabilizados no Ativo Permanente da Administração Direta. No momento da 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, não está ocorrendo. A AGERGS realizou o registro de R\$ 293,577 mil normalmente na Receita Tributária.

No exercício em análise, 18,37% dos créditos encontram-se na fase administrativa. Dentre esses, as participações dos créditos com exigibilidade suspensa (4,53%) e os impugnados (7,05%) 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 (81,63%) estão divididos nas diversas fases judiciais.

Dentre as informações disponibilizadas pela PGE sobre as situações vinculadas às cobranças dos créditos abrangidas pela lei retrocitada, cumpre registrar o apontamento formalizado pela Equipe de Execução Fiscal (no Relatório de 100 dias de Gestão – PGE, Abril/2011) da

“implementação do núcleo de extinções de execuções fiscais ineficazes e/ou prescritas, nos termos da lei nº 13.591/10.”

Ainda sobre essa matéria, porém em contraponto ao exposto, o Ofício PGA-AJ nº 039/12, encaminhado ao Presidente desta Corte como resposta à Requisição de Documentos PGE – PP/2011, registra a seguinte situação:

Não obstante, existem casos em que a citação da execução fiscal, ou o despacho ordenatório, restou efetivado após o decurso de cinco anos da inscrição em dívida ativa, o que deixaram o crédito em condições de prescrição.

Então, para responder a indagação contida no item “II”, será necessário o exame de todos os processos de execução fiscal em tramitação no Estado do Rio Grande do Sul, a fim de fazer o cotejo entre a data da inscrição em dívida ativa e os demais atos processuais praticados no curso do processo, o que se mostra absolutamente inviável.

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

Na Dívida Fundada, desconsiderando-se os valores de precatórios, o estoque somou R\$ 43,621 bilhões em 2011, sendo R\$ 41,133 bilhões relativos à Dívida Fundada Interna e R\$ 2,488 bilhões provenientes da Dívida Fundada Externa.

Os recursos internos foram obtidos integralmente no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

O Programa Emergencial de Financiamento – PEF, assinado em dois contratos, PEF-I nº 10.2.2049.1, de 09-06-2011, e PEF-II nº 11.2.1119.1, de 24-11-2011, tem por objetivo “viabilizar a execução de programas de desenvolvimento integrado constantes do plano plurianual (PPA) e leis orçamentárias do Estado”. As liberações, respectivamente, foram de R\$ 139,512 milhões e R\$ 94,192 milhões, enquanto as amortizações serão devidas, de acordo com a lei instituidora da Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP, mais 1,1% de juros ao ano, em 96 prestações mensais a partir de janeiro de 2013.

A liberação da parcela de R\$ 2,750 milhões (Contrato 00137405/09200701 BNDES – 27-09-10), relativa ao Programa de Modernização da Administração das Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial das Administrações Estaduais – PMAE, que visa o apoio e modernização das Administrações Estaduais, ocorreu por conta de contrato assinado ainda no ano de 2010.

Quanto aos recursos externos, o ingresso de R\$ 11,142 milhões é referente à assinatura do Contrato de Empréstimo nº 2371/OC-BR, de 29-08-2011, que tem por finalidade “contribuir para o fortalecimento da gestão fiscal do Estado, promover o alcance das metas fiscais sustentáveis e assim lograr maiores taxas de investimento que melhorem os níveis de crescimento”, como consta no Anexo Único do Termo. Já o objetivo específico é o de “melhorar a eficiência e transparência da gestão fiscal, visando, em resumo: “incrementar a receita própria”, “melhorar a eficiência e controle do gasto público” e “promover melhores serviços ao cidadão”.

O valor total do financiamento é de US\$ 60 milhões de dólares americanos, com taxa de juros baseada na LIBOR. Em 2011, foi liberada a primeira parcela, de US\$ 6 milhões de dólares americanos, equivalente a R\$ 11,142 milhões. A amortização, como estabelecem as cláusulas 2.01 do Termo, deverá ser paga a partir de 15 de novembro de 2016.

A Dívida Fundada Contratual é dividida em duas categorias: a Intralimite (R\$ 39,546 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\$ 1,092 bilhões), que contempla os demais contratos existentes, e não há qualquer limitação.

O refinanciamento da dívida mobiliária e de contratos com a CEF (Contrato nº 014/1998), por conta da Lei nº 9.496/97, por exemplo, consumiu o total de 11,6% da RLR, que resulta do somatório de 11,2% da Conta Resíduo e 0,4% do Banrisul Extralimite. A dívida externa respondeu por 0,6% da mesma base de cálculo.

O percentual total de comprometimento da RLR foi de 14,1% e tem apresentado redução nos últimos anos. Um dos motivos tem origem na medida adotada para última reestruturação da dívida por captação de empréstimo externo - Contrato 7584-BR - com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD. A primeira liberação foi no ano de 2008, quando o Estado recebeu do BIRD US\$ 650 milhões de dólares americanos. A segunda parcela do empréstimo foi liberada no dia 15-08-2010, no montante de US\$ 450 milhões de dólares americanos.

O saldo contábil de débitos parcelados, apresentado no Balanço Patrimonial de 31-12-2011, foi de R\$ 493,768 milhões. Esse valor é basicamente composto de parcelamentos contraídos com o INSS e o PASEP, mas também engloba valores devidos para a Prefeitura de Porto Alegre, referente ao atraso no repasse para o Município, especialmente ISSQN, arrecadados no âmbito da Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos – FDRH.

Além dessas, existem obrigações com o PASEP que não estão registradas, por força de sobrestamento concedido em “Ação Cautelar 2005.71.00.036910-1, que tramita na Justiça Federal e cuja liminar foi concedida parcialmente para discussão de mérito em demanda própria”, como consta na Nota Explicativa nº 5 do Balanço Patrimonial do Estado, publicado em 31-01-2012. Entretanto, no dia 14 de junho de 2002, a Secretaria da Fazenda assinou o Termo de Opção pelo Regime Especial de Parcelamento junto à Secretaria da Receita Federal com amparo na Medida Provisória nº 38/2002. Com base nesse Termo, o Estado passou a pagar, a título de amortização, um adicional de 5% sobre a contribuição mensal ao PASEP. Esses pagamentos estão sendo empenhados, regularmente, mas o saldo devedor dessa dívida, no total atualizado de R\$ 333.281.894,29, não está registrado contabilmente. Essa informação foi obtida mediante diligência à Divisão da Dívida Pública da Secretaria da Fazenda, sendo apresentado “Relatório de Parcelamento de Débito de PASEP”, em resposta à Requisição de Documentos nº 01/2012 PP.

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 2011 era de R\$ 312,759 milhões, apresentando um crescimento em relação ao ano anterior (R\$ 273,608 milhões) de R\$ 39,151 milhões, ou 14,2%. No mesmo compasso, os saldos disponíveis registraram incremento de R\$ 89,471 milhões (38,9%), evoluindo de R\$ 261,060 milhões para R\$ 350,531 milhões. Tal situação indica a possibilidade de ocorrência de morosidade na realização dos pagamentos. Tal situação merece atenção especial do Governador para que o Estado possa desenvolver um mecanismo efetivo para o cumprimento da Emenda Constitucional nº 62.

Para a avaliação do montante especificamente de Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPVs a saldar no encerramento do ano de 2011, é necessário repassar, considerando as recentes modificações ocorridas nos registros contábeis em 2010, que, no momento em que o Estado optou pelo pagamento da dívida na conta de 1,5% da Receita Corrente Líquida, os primeiros 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 no encerramento do ano. 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, foi contabilizado em R\$ 449,141 milhões em 2011, seguindo orientações da Instrução Normativa da CAGE nº 06, de 11-11-2010. No Passivo Permanente foi registrado o montante de R\$ 3,443 bilhões na conta contábil 206270110 – Precatórios Judiciais – EC 62/2009, o qual incluiu também os

precatórios requisitados em 1º de julho de 2011, nos termos do art. 7º da citada IN CAGE. Finalmente, no Ativo e Passivo Compensado constaram o lançamento da atualização monetária dos títulos, que foi de R\$ 4,882 bilhões, conferindo à contabilidade o valor correspondente e constante dos relatórios dos Tribunais.

O valor total devido de precatórios foi de R\$ 8,775 bilhões, no encerramento de 2011, sendo R\$ 449,140 milhões registrados no Passivo Financeiro (para pagamento no próximo exercício), R\$ 3,443 bilhões no Passivo Permanente (devido em exercícios seguintes) e R\$ 4,882 bilhões no Sistema Compensado, retratando o valor informado nos relatórios dos Tribunais para atualização monetária destes títulos.

Como consta no BGE, Volume IV, p. 121, para apurar o valor efetivamente pago em 2011, será preciso considerar os seguintes registros: Na conta Devedores, estão pendentes de empenhamento R\$ 282,850 milhões, sendo R\$ 266,958 milhões de valores pagos no Tribunal de Justiça e R\$ 15,891 milhões pagos no Tribunal Regional do Trabalho. Já na conta Responsáveis, R\$ 27,702 milhões estão, igualmente, pendentes de empenhamento. Em contrapartida, foram regularizados na conta Responsáveis R\$ 23,735 milhões de lançamentos do ano de 2010 que compõem a execução orçamentária de 2011.

Examinados esses ajustes, o BGE confirma que os valores pagos de Precatórios foram de **R\$ 286,2 milhões**, enquanto as RPVs atingiram **R\$ 418,5 milhões**. Os demais valores são referentes a Sentenças Judiciais (**R\$ 116,594 milhões**), totalizando **R\$ 822,252 milhões**.

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** (ano de 2024), é necessário que seja avaliado pelo Governo, periodicamente, se o percentual **mínimo** de 1,5% será de fato suficiente para saldar o passivo.

Tomando-se por base o total depositado em 2011 (R\$ 312,757 milhões) e o estoque atualizado monetariamente (R\$ 8,775 bilhões), em que pese alguns fatores possam influenciar no raciocínio, tais como: comportamento da receita, critérios de reajuste e renegociações com os credores, o indicativo atual é de que haverá grande dificuldade para liquidar o débito no prazo determinado.

Análise do Compensado

O saldo do Sistema de Compensação, em 2011, está basicamente concentrado nas contas “Valores e Responsabilidades Diversas”, na ordem de R\$ 9,197 bilhões, equivalente a 63% do valor total, e Valores de Terceiros (R\$ 4,701 bilhões), cujo percentual é de 32,2%.

O registro “308520459 - Depósitos Judiciais Passíveis de Utilização pelo Estado”, cujo saldo, em 31-12-2011, foi de R\$ 3,636 bilhões. 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”, embora não circularizado pela Equipe, contribui para maior transparência das operações do SIAC na contabilidade, trazendo a notícia de que o Estado estaria apto a incorporar grande quantia de terceiros (R\$ 3,636 bilhões) no Caixa Único. Essa medida ocasionaria o pagamento de taxa de remuneração vinculada à Taxa SELIC, que tem demonstrado uma variação extremamente nociva nos últimos exercícios.

Variações Patrimoniais Consolidadas

O Resultado Patrimonial no ano de 2011 foi positivo de R\$ 10,642 bilhões. Contudo, esse Superávit foi profundamente influenciado pela reversão das Reservas Atuariais do IPERGS, cujo lançamento contábil elevou o saldo de Variações Ativas Independentes da Execução Orçamentária em R\$ 11,440 bilhões. Como consta em Nota no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida de dezembro de 2011, avaliado no Capítulo 5 – Lei de Responsabilidade Fiscal, “no encerramento do exercício o Passivo Actuarial Previdenciário foi revertido à conta de resultado extraorçamentário, uma vez que se referia exclusivamente a encargos estimados de regime de repartição simples, sem formação de reservas ou fundo de ativos”. Por esse motivo, o saldo de R\$ 11,440 bilhões, que constava no Balanço do IPERGS do ano de 2010, passou a ser de apenas R\$ 10,979 milhões, constituído apenas com base nas obrigações do recém instituído regime de capitalização.

O Resultado Orçamentário comparou a receita total arrecadada com o montante empenhado no ano, resultando em um déficit de R\$ 487,604 milhões.

Por fim, o Resultado Independente da Execução Orçamentária foi positivo em R\$ 8,811 bilhões. Ressalva-se que, caso fossem subtraídos os efeitos do ajuste das Reservas Atuariais do IPERGS, como já referido anteriormente, seria apurado um Déficit de R\$ 797,505 milhões.

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 19 empresas.

- o BANRISUL Serviços Ltda, a Companhia Estadual de Silos e Armazéns – CESA, a Companhia Riograndense de Artes Gráficas - CORAG e a Companhia Estadual de Energia Elétrica Participações - CEEE – Par deixaram de constar na análise consolidada, haja vista que não foram encaminhadas as demonstrações financeiras em tempo hábil para a elaboração do volume III do Balanço Geral do Estado. A situação é recorrente desde 2007 para o BANRISUL Serviços Ltda e desde 2009 para a CESA, a qual, de 2003 a 2008 (excetuando 2006) apresentou Patrimônio Líquido negativo. O Governo do Estado tem repassado aportes de capital para fazer frente a suas obrigações, sendo que em 2011, foi empenhado, pelo Tesouro do Estado, o valor de R\$ 29,210 milhões para futuro aumento de capital da 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), e a Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul – COHAB, extinta em Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária nº 89, de 29-04-2010, teve seus bens e haveres transferidos para contas do Ativo e Passivo Permanente do Estado;

- 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;

No total consolidado das 15 entidades examinadas, o Patrimônio Líquido alcançou o montante de R\$ 10,003 bilhões e o Lucro Líquido apurado foi de R\$ 1,196 bilhão, representados principalmente pelas seguintes empresas: Banco do Estado do Rio Grande do Sul - BANRISUL, Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica – CEEE – D, Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia Elétrica – CEEE - GT, 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, além do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul - BRDE.

BANRISUL

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 2011, confirmando sua posição majoritária.

Em 2011, a captação de recursos por depósitos bancários foi de R\$ 22,644 bilhões e no mercado aberto de capitais R\$ 1,401 bilhão, no total de R\$ 24,045 bilhões, representando um crescimento de 16,33% sobre o exercício anterior. Quanto à aplicação desses recursos, o Banco liberou empréstimos e financiamentos para clientes no total de R\$ 20,393 bilhões. A grande concentração de valores foi no Setor Privado, com destaque para os créditos concedidos a Pessoas Físicas, R\$ 8,085 bilhões, representando um crescimento de 10,08 % em relação a 2010.

Na verificação do Lucro Líquido do BANRISUL, a apuração do resultado foi igual a R\$ 904 milhões em 2011, superior em 22% ao resultado nominal do exercício anterior de R\$ 741,242 milhões.

O Patrimônio Líquido do Banco alcançou R\$ 4,400 bilhões. A rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido Médio atingiu 21,91% em 2011.

Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento – CE-AF

A logomarca de Caixa RS será modificada para BADESUL Desenvolvimento S. A. – Agência de Fomento a contar de 2012. Suas captações de recursos, que provêm basicamente de Instituições Oficiais, principalmente o BNDES, totalizaram R\$ 1,683 bilhão em 2011, representando um crescimento de 8,53% 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\$ 308,939 milhões) e Realizável a Longo Prazo (R\$ 1,374 bilhão).

A Caixa Estadual – Agência de Fomento, depois da variação negativa 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. Em 2011, o aumento de R\$ 91,792 milhões (6,28%), correspondeu à integralização de R\$ 10,882 milhões de parte de crédito de juros sobre o capital próprio de 2010, e da realização de reversão de reservas de lucros de R\$ 80,910 milhões.

Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia - CEEE – GT

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 1.252,23 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 2011. 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 342,33 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 8.346 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\$ 13,1 milhões. Na transmissão, foram investidos mais de R\$ 65,1 milhões, destacando-se como principais empreendimentos a ampliação da Central Hidrelétrica de Ijuizinho II e a ampliação da Usina Hidrelétrica de Ernestina.

O Patrimônio Líquido da CEEE - GT (R\$ 2,168 bilhões) aumentou 0,68% em relação a 2010 (valor inflacionado). O Lucro Líquido de R\$ 88,173 milhões, apresentou um decréscimo de 46,81% em relação a 2010.

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 93,97% são: CEEE-D (Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica, com 30,06%); AES Sul (Distribuidora Gaúcha de Energia Elétrica, com 30,62%); e RGE (Rio Grande Energia, com 33,28%). As pequenas concessionárias e as cooperativas são responsáveis por 1,77% e 4,26%, 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; 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 2011, atendeu 1,5 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 2011 foi de 8.094 GWH.

No ano de 2011, foram destinados R\$ 108,2 milhões ao Plano de Desenvolvimento da Distribuidora (PPD), que foi adotado para atender exigências da ANEEL que tem como objetivo a expansão, melhoria, renovação, a universalização e luz para todos, e investidos R\$ 9 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\$ 382,864 milhões, representando 31,23% do Patrimônio Líquido da Companhia de R\$ 1,226 bilhão. Em relação ao ano anterior, no montante nominal de R\$ 425,883 milhões, tais contingências tiveram uma redução de 10,10%.

A Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica encerrou 2011 com um prejuízo de R\$ 202,892 milhões, 4,19% superior ao anterior, significando um crescimento de R\$ 8,158 milhões em comparação a 2010, onde o prejuízo foi de R\$ 194,734 milhões.

A CEEE distribuidora apresentou um lucro operacional bruto de R\$ 285,781 milhões representando um incremento de 67,94% em 2010 (R\$ 170,169 milhões). Por

sua vez, as despesas operacionais alcançaram o montante de R\$ 493,319 milhões representando um acréscimo de 9,45% em relação a 2010.

Com base na Resolução Normativa nº 396/2010, a ANEEL instituiu a Contabilidade Regulatória que passará a vigorar a contar de janeiro de 2012.

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. Mantém contratos de delegação com 349 localidades na área de jurisdição de 322 municípios, onde atua nos serviços de abastecimento de água. Para o serviço de esgotamento sanitário, a Companhia possui a concessão de 220 municípios. Em decorrência de saída litigiosa, houve a perda do município de Uruguaiana, a qual optou, para a operação dos respectivos serviços, por uma empresa privada, bem como a do sistema de São Francisco de Paula, cuja operação encontra-se a cargo do próprio município.

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 2.371.484 economias no abastecimento de água, em 349 localidades, sendo 34 distritos e 322 municípios. Desse modo, os serviços prestados pela CORSAN foram estendidos a 67.473 economias com abastecimento de água, beneficiando aproximadamente 176 mil pessoas. Em relação ao serviço de esgotamento sanitário, em 2011, a companhia possuía a concessão em 220 municípios. A coleta e tratamento de esgotos foram ampliados em 10.772 economias, verificando ao final do período o atendimento a 265.358 economias no Estado Gaúcho.

Foram realizados investimentos no montante de R\$ 150,790 milhões em 2011, além de serem iniciados procedimentos para a contratação de R\$ 132 milhões em obras (PAC 2, Grupo 1) e R\$ 235 milhões (PAC, Grupo 3), ambos financiados pelo BNDES.

As provisões para contingências, oriundas dos processos judiciais em andamento (ações fiscais, trabalhistas e cíveis), foram atualizadas ao montante de R\$ 263,820 milhões, representando 24,45% do Patrimônio Líquido da Companhia de R\$ 1,079 bilhão.

A CORSAN apresentou um lucro bruto de R\$ 653,698 milhões representando um incremento de 13,97 % em relação a 2010 (em valores nominais). Por sua vez, o lucro líquido do exercício foi de R\$ 231,280 milhões implicando incremento nominal do lucro de 16,99%.

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

Dentre as 62 instituições financeiras credenciadas a operarem com recursos do Sistema BNDES em 2011, o BRDE ocupou a 10ª colocação, em termos de desembolsos totais, a 2ª colocação nos Programas Agrícolas do Governo Federal e a 4ª no Programa BNDES Automático. Especificamente na Região Sul, o Banco foi o 4º principal repassador de recursos.

O Ativo Total do BRDE atingiu R\$ 8,338 bilhões em 2011, com destaque para as concessões de Operações de Créditos (R\$ 6,723 bilhões) registradas no Ativo Circulante (R\$ 1,088 bilhões) e no Realizável a Longo Prazo (R\$ 5,635 bilhões). O Passivo da Autarquia registra R\$ 1,295 bilhão no curto prazo e R\$ 5,788 bilhões no longo prazo, resultando em um Patrimônio Líquido de R\$ 1,253 bilhão, em que se destaca a conta Reserva de Capital, no montante de R\$ 1,166 bilhão.

No exercício de 2011, foi apurado um lucro líquido de R\$ 92,134 milhões, o que representa um acréscimo de 3,90% em relação ao ano anterior, que foi de R\$ 88,676 milhões nominais.

As liberações de crédito tiveram um incremento de 8,04% no ano de 2011, tendo o comércio um acréscimo de 15,45%. Na carteira de crédito do Banco, o segmento de Comércio e Serviços destacou-se pela maior participação, 33,03% do total, seguido pela Agropecuária, 30,58%.

O BRDE firmou contratos de reestruturação de dívidas da ordem de R\$ 292,1 milhões, num total de 413 operações, 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\$ 65,418 milhões, considerado o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda. Esse saldo apresentou uma redução de 35,04% em relação ao exercício de 2010 (R\$ 100,704 milhões nominais). Tais contingências representaram 5,22% do Patrimônio Líquido do Banco de R\$ 1,253 bilhão.

O BRDE, segundo Resolução nº 3.605/2008 do Conselho Monetário Nacional, destinou, no final do exercício de 2011, 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

Introdução

Diversamente da situação dos anos anteriores, em que a Gestão Fiscal era apreciada antecipadamente pelo Pleno do TCE, em 2011 o respectivo exame será realizado em conjunto com o Processo das Contas do Governador para emissão do Parecer Prévio, sendo que os demais Órgãos, no caso, a Assembleia Legislativa, o Ministério Público, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Justiça Militar formarão conjunto com os processos de Gestão, para futuro julgamento por esta Corte.

Em relação aos Gastos com Pessoal, em 2011, a Despesa Total com Pessoal Ajustada do Estado do Rio Grande do Sul alcançou a cifra de R\$ 10,643 bilhões, representando 48,54% sobre a Receita Corrente Líquida (R\$ 21,927 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, cujos percentuais foram: 40,39% para o Poder Executivo, 1,12% para a Assembleia Legislativa, 0,83% para o Tribunal de Contas, 4,55% para o Tribunal de Justiça, 0,06% para o Tribunal de Justiça Militar e 1,59% para o Ministério Público.

Poder Executivo

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 e Constituição Federal, verificou que o Poder Executivo, em 2011:

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 de 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) Quanto ao disposto no § 1º do art. 1º da LC Federal nº 101/2000, apresentou insuficiência financeira de R\$ 5,180 bilhões nos Recursos Livres, a qual, considerada a atualização monetária, foi superior em 4,29% àquela apresentada em 2010, de R\$ 4,968 bilhões.

Em que pese o agravamento da situação financeira de 2011, ainda é o primeiro ano da atual gestão, entendendo-se razoável que a busca pelo equilíbrio financeiro, nos termos do § 1º do art. 1º da LC nº 101/2000, deva ser avaliada no final dessa gestão, em 31-12-2014, quando a insuficiência financeira apresentada não deverá ser maior do que aquela recebida da gestão anterior, que se encerrou em 31-12-2010.

4) Manteve ajustada a trajetória de redução da dívida definida no art. 4º da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal. No exercício de 2011, a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida foi de 213,77%, ficando 10,47 pontos percentuais abaixo do limite máximo estabelecido em 224,24%.

Todavia, embora adequado à meta de ajuste anual, o montante da Dívida Consolidada Líquida (213,77%) encontrava-se acima de 90% ($95,33\% = 213,77\% / 224,24\%$) da respectiva meta, tendo o Poder Executivo sido alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000.

5) 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.

6) Cumpriu com a “Regra de Ouro” ditada pelo inciso III do art. 167 da Constituição Federal, segundo demonstrativo exigido pela LC nº 101/2000 (art. 53, § 1º, inciso I), uma vez que as receitas de Operações de Crédito, de R\$ 247,605 milhões, foram inferiores às Despesas de Capital, de R\$ 3,484 bilhões.

7) Atendeu ao disposto no art. 44 da LC nº 101/2000, concluindo-se que a receita de Alienação de Ativos, de R\$ 4,940 milhões, somada ao saldo do exercício anterior, de R\$ 184,636 milhões, não serviu para o financiamento de despesas correntes. Deduzido o montante aplicado em despesas de capital, de R\$ 133,127 milhões, restou um saldo de R\$ 51,509 milhões ao final de 2011, proveniente da alienação de ativos.

8) Apresentou um Resultado Previdenciário Negativo de R\$ 5,224 bilhões, representando um agravamento de 8,43% em relação ao saldo nominal negativo apurado em 2010 de R\$ 4,818 bilhões.

Importante ressaltar que foi criado, para os novos servidores que ingressarem a partir de 18-07-2011, o Fundo Previdenciário de Capitalização – FUNDOPREV. Ficou estabelecido, então, que o RPPS do Rio Grande do Sul será organizado e financiado por dois sistemas: de Repartição Simples, para os servidores ingressantes até a publicação da Lei; e de Capitalização, para os ingressantes a partir de 18-07-2011.

Nessa esteira, dentre os critérios para a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, o Ministério da Previdência Social estabeleceu que, até 31-12-2011, o ente federativo cuja alíquota de contribuição corresponder ao dobro da alíquota do servidor deverá cumprir plano de amortização ou a segregação de massas para equacionamento de seu déficit atuarial. Portanto, foi atendida essa prerrogativa pelo atual governo, com a segregação das massas estabelecida em Lei Complementar, embora o Fundo Previdenciário de Capitalização – FUNDOPREV, ainda não tenha sido devidamente regulamentado.

9) Apresentou um Superávit Primário de R\$ 1,454 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\$ 3,437 bilhões, decorrente do aumento da Dívida Consolidada Líquida de R\$ 43,437 bilhões em 2010 para R\$ 46,874 bilhões em 2011.

10) Em relação às metas traçadas para o exercício, o Resultado Primário foi inferior em 27,11 pontos percentuais à meta mínima de R\$ 1,994 bilhão. O Resultado Nominal e a Dívida

Líquida ultrapassaram os limites máximos, pois ficaram acima em 80,94 e 11,45 pontos percentuais às metas máximas de R\$ 1,899 bilhão e de R\$ 42,057 bilhões.

Cabe referir a forte influência da variação monetária dos indicadores econômicos no comportamento da Dívida Líquida, e, consecutivamente, no Resultado Nominal. Essa situação, entretanto, não prejudicou o atendimento daquela meta de ajuste anual da Dívida Consolidada Líquida, referida no item 4 destas conclusões, devido ao crescimento da Receita Corrente Líquida.

Para o Resultado Primário, pondera-se que, segundo a avaliação pelos recursos de livre aplicação (R\$ 1,984 bilhão), ficou faltando apenas 0,5% (R\$ 10,375 milhões) para o alcance da meta de R\$ 1,994 bilhão em 2011.

11) Cumpriu com o estabelecido nos arts. 8º e 13 da LRF, relativamente à elaboração da programação financeira, cronograma de execução mensal de desembolso e metas bimestrais de arrecadação, indispensáveis ao acompanhamento das limitações de empenhos, necessárias à obtenção da meta de Resultado Primário, nos termos do art. 9º da LRF.

Conclui-se, observando as ressalvas do Item 10 destas conclusões, que o Poder Executivo atendeu às determinações da LC nº 101/2000 e Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001.

6 – AVALIAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Panorama Econômico

No contexto mundial, o ano de 2011 transcorreu em meio a um cenário de incertezas, com prenúncios do surgimento de uma grave crise global. Ao contrário da situação tranquila vivenciada até o ano de 2006, a intensificação da crise em 2008 obrigou a adoção de diversas medidas, principalmente das nações desenvolvidas, com o objetivo da reversão do panorama negativo. Apesar da célere atuação no combate à crise, tais medidas não foram totalmente assimiladas no meio político-econômico mundial, eclodindo, na sequência, a crise do euro, cujos desdobramentos, em 2012, irão determinar para que lado penderá a economia, se o do crescimento ou o da recessão.

Desempenho da Economia Brasileira

Em 2011, o PIB brasileiro foi equivalente a 2,7%, inferior aos 7,5% registrados no ano anterior, demonstrando uma desaceleração da economia. Apesar do recuo, antes de significar uma recessão, tal cenário demonstra uma readequação do ciclo econômico aos índices de longo prazo. Apesar disso, não fosse pela boa performance do segmento agrícola, por intermédio das

commodities, e do consumo interno, ocasionado tanto pelo crescimento da população empregada como o da massa salarial, aliado aos incentivos governamentais, a situação teria sido mais grave, haja vista o baixo rendimento apresentado pelo setor industrial. Outro ponto a destacar diz respeito ao desempenho da exportação, que mesmo em tendência de desaceleração, apresentou resultado satisfatório, em razão das denominadas *commodities*. O aspecto negativo recai sobre o dilema pelo qual o modelo econômico tem se defrontado, onde a sustentabilidade do PIB vem sendo obtida principalmente em razão dos incentivos ao consumo interno, que em razão da política cambial incrementa as importações, restringindo o investimento à produção interna, que por sua vez inibe a expansão do setor industrial, principalmente o de transformação.

Desempenho da Economia Gaúcha

A economia do Rio Grande do Sul apresentou, em 2011, uma taxa de crescimento do PIB equivalente a 5,7%, abaixo dos 7,8% obtidos em 2010. Mas como visualizado no cenário nacional, tal performance não pode ser considerada como um mau desempenho, haja vista a base de comparação do atual exercício em relação ao anterior ser bastante elevada.

No presente exercício, a economia apresentou resultados acima da expectativa em razão do bom desempenho do segmento agropecuário, que, por sua vez, influenciou positivamente a cadeia produtora vinculada a tal setor, como a de alimentos, fumo e máquinas agrícolas. No entanto, essa situação dificilmente terá continuidade em 2012, tanto em razão da seca observada no final do ano, bem como em face da percepção da desaceleração do ritmo de crescimento da economia em âmbito nacional.

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\$ 8,775 bilhões (considerada a atualização monetária) da dívida com precatórios no Estado do RS, dos quais 58,18% são relativos às pensões no Instituto de Previdência do Estado - IPERGS (R\$ 5,105 bilhões).

Em 2011, para cada 100 servidores ativos existiam aproximadamente 111 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, e que representavam 90% (R\$ 1,137 bilhão) do produto líquido da alienação de ações do BANRISUL, foram realocados para outros fins (Lei nº 13.328/2009). Ao final do exercício de 2009, o saldo existente, acrescido do correspondente rendimento financeiro, foi destinado para “Construção da Malha Rodoviária” (R\$ 676,603 milhões); para o “Fundo de Reforma Estadual” (R\$ 96,657 milhões); e o restante transferido para “Recursos Livres” (R\$ 193,315 milhões) para cobertura de insuficiência financeira no pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive para ressarcimento de valores pagos em 2009 e, ainda, para pagamento de precatórios de mesma natureza. De 2007 a 2009, foi utilizado o montante de R\$ 451,236 milhões para o custeio das obrigações do RPPS/RS, o que representou 39,65% do valor principal obtido com a alienação das ações do Banco.

Quanto ao **FG-PREV**, que aguardava definição em relação à instituição do Regime de Previdência Complementar, seu saldo financeiro, de R\$ 179,384 milhões no encerramento do exercício de 2010, acrescido dos correspondentes rendimentos financeiros obtidos até o mês de julho de 2011 (R\$ 11,717 milhões), totalizando R\$ 191,101 milhões, foi utilizado para pagamento dos atuais benefícios previdenciários do Fundo de Repartição Simples, que alcançou R\$ 7,290 bilhões ao final do ano. Isso ocorreu devido à autorização prevista no art. 13 da Lei nº 13.758/2011, lembrando que o atual governo optou por não instituir a Previdência Complementar planejada pela gestão anterior.

Em 2011, as contribuições patronal (R\$ 1,465 bilhão) e dos servidores (R\$ 801,624 milhões), juntamente com as demais receitas previdenciárias (R\$ 148,236 milhões), serviram para custear 32% das despesas previdenciárias (R\$ 7,639 bilhões). Faltaram R\$ 5,224 bilhões (68%) 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, por não haver 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 dívida contratual (interna e externa) atinge R\$ 43,128 bilhões, sendo a principal obrigação do Estado. Em um breve histórico dessa parcela, seria impossível não se destacar o ano de 1998.

O compromisso com a dívida “extralimite” de apenas 1,4%, em 2011, o menor percentual desde 1999, é certo, contou com o auxílio da estabilização dos indicadores econômicos que indexam os contratos, porém também importante foi o reflexo da reestruturação de 2008 e 2010. O acerto dessa medida é identificado na execução da despesa de 2011, pois os valores empenhados no Contrato 7584/BR, a título de amortização e juros, foi de apenas R\$ 8,802 milhões. O comportamento cambial e a manutenção da taxa Libor em nível historicamente baixo estão exercendo importante efeito redutor adicional sobre o valor do atual serviço do empréstimo. 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 milhões²¹. Relatório realizado pela Divisão da Dívida Pública da Secretaria da Fazenda²², nesse sentido, que buscou uma comparação entre a posição atual da dívida e a situação que prevaleceria sem a operação de reestruturação, estimou uma economia no fluxo de caixa do Estado em torno de R\$ 405,5 milhões no período.

O volume de pagamentos de 2011 (R\$ 286,2 milhões), apesar de indicar um crescimento em comparação aos anos anteriores, contrasta com o fato de as contas bancárias terem recebido no período um aporte de R\$ 312,759 milhões, correspondente ao percentual de 1,5% da RCL. Mais do que isso, os valores disponíveis em conta bancária (não aplicados) acumularam de R\$ 261,060 milhões, em 31-12-2010, para R\$ 350,531 milhões, em 31-12-2011. Essa constatação merece atenção especial do Governador para que, superado o período de transição da implementação de medidas de controle pelo Tribunal de Justiça, o Estado, por intermédio da PGE e Secretaria da Fazenda, possa colaborar para desenvolver mecanismo efetivo para o devido cumprimento dos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62, aplicando com agilidade os recursos que estão sendo disponibilizados para o Caixa Único do Estado.

Tomando-se por base o total depositado em 2011 (R\$ 312,757 milhões) e o estoque atualizado monetariamente (R\$ 8,775 bilhões), em que pese alguns fatores possam influenciar no raciocínio, tais como: comportamento da receita, critérios de reajuste e renegociações com os credores, o indicativo atual é de que haverá grande dificuldade para saldar o débito no prazo determinado.

²¹ 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.

²² Relatório de Acompanhamento do Empréstimo do Banco Mundial para Reestruturação da Dívida – Março de 2011, obtido em resposta à Requisição de Documentos nº 01/2012-PP.

Dívida de Curto Prazo

As disponibilidades de caixa do Estado, quando subtraídas da dívida de curto prazo, apontam para uma insuficiência de R\$ 3,096 bilhões em 2011. 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.

Nota-se que em 2007, 2008 e 2009 foi revertido um quadro contínuo de agravamento financeiro. Comparado ao ano 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 porque 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\$ 2,064 bilhões na dívida de curto prazo.

Na avaliação do exercício de 2011, houve um incremento de R\$ 663,381 milhões na comparação com o ano de 2010, agora sem efetuar o ajuste referente à precatórios, tendo dois anos de apuração com os mesmos critérios. Esse aumento da insuficiência financeira de R\$ 2,433 milhões para R\$ 3,096 milhões foi consequência da própria execução orçamentária deficitária de R\$ 653,362 milhões (montante que foi ajustado pela inclusão de despesas não-empenhadas, por exemplo).

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 2011, a cifra de R\$ 4,819 bilhões. 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. Até aqui, esse novo panorama transparecia a preocupação em estancar o autofinanciamento, historicamente pautado em recursos vinculados. Em 2011, o Caixa Único voltou a ser utilizado, ocorrendo um resgate de R\$ 183 milhões. Nesse sentido, reitera-se que o Estado deve retornar a envidar esforços para a reposição dos recursos às suas contas de origem.

Enfrentamento do Déficit Público

Incremento da Receita

A receita do ICMS somou R\$ 19,040 bilhões em 2011, um acréscimo nominal de 10,17% comparado ao ano anterior (R\$ 17,283 bilhões), equivalendo a um mês a mais de arrecadação em relação ao recorde de 2010. Porém, quando descontada a inflação dos doze meses (IGP-DI – médio, de 5,01%), o incremento cai para 1,52%.

Dentre os diversos fatores que explicaram o crescimento tímido de 1,52% do ICMS, destaca-se a elevada base de comparação de 2010. Esse fator também foi responsável pelo crescimento do PIB/RS de 2011 (5,7%) ter sido inferior ao do ano anterior (7,8%), mas que,

novamente, superou o índice registrado em âmbito nacional (2,7%). Em razão disso, em 2011, tanto as finanças públicas como a economia gaúcha apresentaram nível de atividade compatível com os fatores disponibilizados nos cenários regional e nacional.

Entre as medidas do Governo Estadual para incrementar a receita devem ser observadas aquelas referentes ao aprimoramento e a difusão do regime da Substituição Tributária, especialmente pelo elevado grau de eficácia e eficiência no controle da arrecadação do ICMS. Nesse sentido, nos últimos exercícios, vinha sendo motivo de constante ampliação. Em 2005, o regime respondeu por 12,84% do ICMS arrecadado; em 2010 o valor correspondeu a 21,27%. Porém, em 2011, o registro de pequena redução (20,67%) sugere a ocorrência de estagnação desse processo, ou seja, possibilita inferir sobre o atingimento do limite de expansão do seu uso na cadeia produtiva da economia regional.

Outro destaque foi o Programa de Ajuste da Dívida do ICMS – AJUSTAR/RS, instituído pelo Decreto nº 47.301/2010, 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 nominais em 2010. Posteriormente, o Decreto nº 48.493/2011 alterou o Programa, promovendo a reabertura do prazo e estendendo-o até 15-12-2011, tendo ingressado, até esta data, o total de R\$ 167,391 milhões. O estoque negociado pelo Ajustar/2011 alcançou a cifra de R\$ 812,944 milhões, resultando em ingressos que poderão atingir a casa de R\$ 527,264 milhões, caso todos os parcelamentos se mantenham adimplentes.

Em 2011, foram contempladas 29 empresas para se habilitarem à fruição dos benefícios fiscais do programa FUNDOPEM/INTEGRAR, situação que, se concretizada em sua plenitude, poderá gerar 2.294 empregos e investimentos no Estado de R\$ 642,951 milhões, 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.

A perda apurada com a Lei Kandir, no exercício de 2011, tomando-se as exportações de produtos industrializados e a alíquota de ICMS, em tese, de 10%, alcançou a cifra de R\$ 1,408 bilhão (R\$ 1,056 bilhão, parcela do Estado, e R\$ 352,213 milhões, dos Municípios). No período de 1995 a 2011, a evolução em relação ao PIB indicou um aumento de 22,20% dos impostos federais compartilhados com os Estados (IPI, IRRF e CIDE) e o aumento de 62,35% das contribuições sociais que são exclusivas da União (COFINS, PIS/PASEP, CPMF, IOF e CSLL).

Racionalização dos Gastos

A análise do comportamento da Despesa Consolidada do Estado, em 2011, (R\$ 30,104 bilhões, excluídos os efeitos da dupla contagem) demonstrou que houve um decréscimo real de 0,91%, influenciado pela redução das despesas com Investimentos e Inversões Financeiras e, basicamente, pressionado pelos recursos financeiros disponíveis, que não tiveram o mesmo comportamento de 2010, quando a Receita Corrente Líquida cresceu 10,57%, ao contrário de 2011, quando reduziu em 0,45%.

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, enfatiza-se a

necessidade de ajustes das despesas para fins de análise comparativa com a RCL, em que o montante avaliado passa de R\$ 30,104 bilhões para R\$ 22,433 bilhões.

Outro aspecto são as atualizações dos valores da RCL e da Despesa Ajustada, cujo índice utilizado foi o IGP – DI Médio, com suas evoluções no período de 2006 a 2011 demonstrados como segue:

- os Investimentos tiveram uma redução expressiva de 47,45%, pois a base de comparação (2010) foi inflada pela aplicação do recurso vinculado 1101 – Construção da Malha Rodoviária. Esse recurso foi obtido em 2007, com a venda de ações do BANRISUL para fins de custear a previdência, mas que, ao final de 2009, foi transferido para aplicação na malha rodoviária pela Lei nº 13.328/2009;

- o serviço da dívida aumentou 6,39%. A partir de 2008, a reestruturação da dívida extralimite refletiu em economia com o pagamento de juros e amortizações. Para a maior parte da dívida, a intralimite, os seus pagamentos estão indexados a 13% da Receita Líquida Real - RLR²³, logo, sofrendo os reflexos do comportamento da arrecadação e da defasagem no seu cálculo, melhor explicada no item 3.2.2.2 e 3.2.2.4 deste Relatório. Assim, em 2011, considerando-se os efeitos inflacionários, a RCL manteve-se no mesmo patamar de 2010, com um leve decréscimo de 0,45%, mas a RLR obteve um aumento real de 9,6% (de R\$ 15,840 bilhões para R\$ 17,356 bilhões);

- as Outras Despesas Correntes tiveram um aumento de 2,94%. Essa variação, todavia, passou a ser de 5,55%, quando são desconsideradas, além das transferências legais e constitucionais aos Municípios (já mencionadas), também a Gestão Plena da Saúde, pois se trata de destinação de recursos recebidos da União por intermédio do Fundo Nacional de Saúde;

- as despesas do Grupo Pessoal e Encargos Sociais cresceram 2,45%. Em percentual da Receita Corrente Líquida, passou de 59% para 61%. Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, cujos critérios de apuração não comportam todas as despesas empenhadas nesse grupo, representaram 48,54%, superiores aos 46,39% de 2010, sendo que o limite da LRF é de 60%.

Em 2011, com uma redução de 0,45% da RCL, as despesas tiveram que se adequar, refletindo uma queda de 1,63% (ou 0,91%, como referido inicialmente, sem os ajustes para fins de comparação com a RCL). Embora neste ano a Despesa Ajustada tenha alcançado 102,31% da RCL, refletindo uma melhora desse indicador quando cotejado com 2010, cabe ressaltar que outras variantes foram importantes na adequada interpretação dessa situação, as quais reverteram o quadro apresentado para uma elevação no grau de comprometimento da RCL com os gastos públicos, que de 100,22% em 2010 passou para 101,42% em 2011.

Os gastos que se encontravam acima da capacidade do Erário, de R\$ 1,407 bilhão em 2006, foram reduzidos para R\$ 49,476 milhões em 2010, mas voltaram a aumentar para R\$ 310,775 milhões em 2011. Já no exercício de 2008, verificou-se o melhor indicador do período (96,95%), porque os gastos ficaram abaixo da RCL em R\$ 591,820 milhões.

²³ Dentre outros critérios de apuração da RCL e RLR, basicamente, a Receita Líquida Real - RLR, parâmetro de cálculo para o pagamento da dívida, é formada pela arrecadação da Administração Direta, que não inclui suas autarquias e fundações. No caso da Receita Corrente Líquida – RCL, ao contrário, considera a arrecadação de toda a Administração Pública (Direta + Autarquias + Fundações).

Caso fossem considerados os montantes faltantes para o atingimento dos gastos mínimos com as vinculações constitucionais, apresentaria um elevado déficit de 11% da Receita Corrente Líquida em 2011 (R\$ 2,609 bilhões), mas inferior na comparação com o ano anterior, de 12,29% (R\$ 2,708 bilhões).

Dessa forma, sem comprometer o resultado alcançado em 2011, para aplicar mais R\$ 2,298 bilhões em vinculações constitucionais, o aumento da RCL, tomando-se como base o ICMS, teria que ser em torno de R\$ 3,064 bilhões, pois teria que comportar a parcela de 25% de destinação constitucional aos Municípios (R\$ 3,064 bilhões - R\$ 766,217 milhões = R\$ 2,298 bilhões).

Reflexos das Ações Governamentais

Um dos reflexos da ação governamental, quando se examinou o comprometimento da Receita Corrente Líquida com os gastos públicos, foi evidenciada uma elevação de 528% nesse grau de comprometimento, com gastos superiores em R\$ 310,775 milhões (1,42% da RCL), quando em 2010 foi de R\$ 49,476 milhões (0,22% da RCL).

Dentre outros indicativos de que as ações não surtiram o efeito desejado, citam-se a utilização de R\$ 183 milhões do Caixa Único (após três anos consecutivos da interrupção dos resgates e do retorno às contas de origem do montante de R\$ 100 milhões em 2008) e o aumento dos Restos a Pagar e da dívida de curto prazo, fatores esses que repercutiram em um aumento nominal da insuficiência financeira que passou de R\$ 2,433 bilhões em 2010 para R\$ 3,096 bilhões em 2011. No que se refere apenas aos Recursos Livres do Poder Executivo, a insuficiência financeira aumentou de R\$ 4,968 bilhões para R\$ 5,180 bilhões.

Mas, o principal reflexo está no Resultado Orçamentário, relevante indicador das finanças públicas. Deficitário há várias décadas (com exceção de 1997 e 1998, cujos superávits originaram-se das privatizações efetuadas naqueles exercícios), essa situação foi revertida em 2007, 2008 e 2009, com Superávits de R\$ 623,154 milhões, R\$ 442,652 milhões e R\$ 10,391 milhões, respectivamente. Em 2010 e 2011, voltaram a apresentar déficit, os quais totalizaram R\$ 156,519 milhões e R\$ 487,604 milhões.

Em 2011, o déficit orçamentário de R\$ 487,604 milhões aumentou para R\$ 653,362 milhões, cujo ajuste de maior relevância foi a inclusão de pagamentos efetuados sem o devido empenho da despesa, referentes a precatórios e a bloqueios judiciais da saúde e de RPV's, classificados nas contas Responsáveis e Devedores. Ainda, quanto ao ajuste referente à exclusão de receita de Anulação de Restos a Pagar, essa foi influenciada em grande parte pelos precatórios.

Quanto a limitação dos gastos em 2010, faltou 1,47% para o alcance efetivo (100%). Todavia esse ano foi particularmente afetado pela aplicação do recurso vinculado 1101 - construção da malha rodoviária, mediante utilização de saldos financeiros de exercícios anteriores e não pela própria receita orçamentária de 2010. No caso da 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 2010.

Com 97,98% de efetividade em 2011, o esforço fiscal ficou aquém em 2,02%. Esse esforço foi quase alcançado (100%), quando considerados apenas os recursos de livre aplicação, então faltando apenas 0,5% (R\$ 10,375 milhões) para o alcance da meta de Resultado Primário de R\$ 1,994 bilhão em 2011.

O Superávit Primário, que é a poupança para pagar a dívida, no exercício de 2011, foi de 1,4 bilhão.

Na gestão iniciada em 2011, houve a contratação de R\$ 247,605 milhões, com a finalidade de financiar projetos de investimentos para melhoria de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial (PMAE – BNDES e PROFISCO - BID), bem como para o Programa Emergencial de Financiamento aos Estados e Distrito Federal (PEF I e PEF II – BNDES). As operações de crédito em 2011, embora não estivessem sujeitas a limite para fins de contratação, pois excetuadas pela Resolução Senatorial nº 43/2011 e alterações, resultaram em incorporação de passivos que poderão impactar na capacidade de pagamento por parte do Ente.

A partir daí (2009), e até 2011, o aumento do IGP-DI fez com que a DCL alcançasse o montante de R\$ 46,874 bilhões, e o incremento nominal também ocorrido na RCL manteve o quadro de redução da relação DCL/RCL.

Cabe referir a forte influência da variação monetária dos indicadores econômicos no comportamento da Dívida Consolidada Líquida, e, consecutivamente, no Resultado Nominal, que foi positivo em R\$ 3,437 bilhões, frente ao aumento nominal do saldo da DCL de R\$ 43,437 bilhões em 2010 para R\$ 46,874 bilhões em 2011. Esses dois parâmetros (DCL e Resultado Nominal) ultrapassaram as metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (de R\$ 42,057 bilhões e R\$ 1,899 bilhão, respectivamente), situação que não prejudicou o atendimento da meta de ajuste anual da Dívida Consolidada Líquida, em razão do comportamento da Receita Corrente Líquida.

Desafios e Perspectivas para Gestão Governamental

Somando-se a busca do equilíbrio fiscal, outras questões, no entanto, permanecem desafiando à Gestão Pública.

Vinculações Constitucionais

Em 2011, os recursos faltantes na Educação totalizaram R\$ 1,563 bilhão. Na Saúde, caso fossem desconsiderados os gastos com saneamento (CORSAN), igualmente teriam faltado recursos, tanto no âmbito federal (EC nº29/2000), com uma aplicação a menor de R\$ 735,403 milhões, quanto no âmbito estadual (EC 25/1999), com o montante de R\$ 190,607 milhões aplicado a menos. Cumpre referir o necessário reexame dos gastos computáveis para apuração do montante aplicado em Saúde, em razão ter sido regulamentado pela Lei Complementar nº 141/2012.

Presídios

A previsão de entregar 5.476 vagas, a partir de 2011, não se concretizou devido a situações que levaram ao atraso e redução no andamento das obras. Por outro lado, as notícias de interdições de presídios têm-se mantido na mídia, repercutindo a má condição do sistema prisional do Estado.

Fundo de Assistência à Saúde - FAS

Os recursos do Fundo de Assistência à Saúde - FAS, historicamente, vêm sendo utilizados para financiar outras atividades do IPERGS. Em seu Balanço Patrimonial, o Estado registra uma dívida da parcela patronal para com o FAS, equivalente a R\$ 145,351 milhões (R\$ 80,086 milhões de 2011).

Previdência

As receitas do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS (R\$ 2,415 bilhões) serviram para custear 32% das despesas previdenciárias (R\$ 7,639 bilhões). Faltaram R\$ 5,224 bilhões (68%) para a cobertura total das despesas do RPPS, recursos que foram empenhados pelo Tesouro do Estado, representando o Resultado Previdenciário Negativo de 2011.

A despesa com os inativos vem apresentando uma evolução paulatina e preocupante. Embora as medidas adotadas com a segregação das massas do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, que passou a ser organizado e financiado por dois sistemas, o de Repartição Simples e o de Capitalização, ressalta-se que resta pendente a regulamentação dos Fundos Previdenciários de Capitalização, FUNDOPREV/CIVIL e FUNDOPREV/MILITAR, criados pelas Leis Complementares nºs 13.758/2011 e 13.757/2011, respectivamente.

Precatórios

Os precatórios pagos no ano de 2011 totalizaram R\$ 286,2 milhões. Apesar deste número indicar um crescimento em relação aos anos anteriores, o volume desembolsado é ainda muito reduzido.

Essa constatação merece atenção especial do Governador para que, superado o período de transição da implementação de medidas de controle pelo Tribunal de Justiça, o Estado, por intermédio da PGE e Secretaria da Fazenda, possa colaborar para desenvolver mecanismo efetivo para o devido cumprimento dos dispositivos da Emenda Constitucional nº 62, aplicando com agilidade os recursos que estão sendo disponibilizados para o Caixa Único do Estado.

Dívida de Curto Prazo

Quanto à dívida de curto prazo, que registrou um aumento da insuficiência financeira, deve o administrador buscar o equilíbrio até o final de sua gestão, em 31-12-2014. Reitera-se para sejam envidados esforços pelo Estado no sentido de o mesmo repor às contas de origem os resgates do Sistema Integrado de Administração do Caixa - SIAC, que voltaram a ser utilizados em 2011 (R\$ 183 milhões). Em valores consolidados (recursos livres e vinculados de todo o Estado), o aumento foi de R\$ 2,433 bilhões em 2010 e alcançou R\$ 3,096 bilhões em 2011.

Dívida de Longo Prazo

O peso do pagamento da parcela Intralimite da dívida contratual custou aos cofres do Estado R\$ 2,259 bilhões em 2011. Apesar desse sacrifício, o estoque das obrigações de longo prazo superou R\$ 43 bilhões, sendo que a Conta Resíduo, que traduz o montante não amortizado em face do limitador de 13% da Receita Líquida Real, somou R\$ 16,822 bilhões, em números de 31-12-2011. Esse quadro, que não é prerrogativa apenas do Estado do Rio Grande do Sul, tem mobilizado Entes da Federação e setores da sociedade para que a União revise os critérios de indexação do Contrato nº 014/98.

Receita

No âmbito da Receita Estadual, deve ser destacado o enfrentamento aos obstáculos provenientes da vigência da guerra fiscal, tanto na esfera nacional como na mundial. Verifica-se que recentemente a guerra fiscal está sendo suplementada pela concessão de benefícios creditícios e patrimoniais. Por causa da impossibilidade de os Estados concederem mais do que a totalidade da renúncia fiscal devida pelo contribuinte, passaram a subsidiar taxas de juros e a transferir recursos em contrapartida de participações acionárias de entidades privadas, situações que certamente demandarão novas formas de ações, tanto na aplicação dos recursos públicos como no exercício do seu controle.

Investimentos x Operações de Crédito

A realização de investimentos para melhorar a infraestrutura, mediante a captação de recursos pela via da contratação de operações de crédito, dentro do espaço fiscal disponível e sem comprometer a trajetória de redução da participação do estoque da dívida, é um dos desafios manifestados na apresentação do Balanço Geral do Estado.

Acerto de Contas CEEE x Governo Federal

Em 26 de janeiro de 2012, a União confirmou o pagamento de dívida com a Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE, mediante acerto de contas, em que parte será

compensada com dívidas de responsabilidade da CEEE para com a União, e o restante será pago pelo Governo Federal em três parcelas de aproximadamente R\$ 770 milhões (fevereiro/2012, dezembro/2012 e dezembro/2013).

Considerações Finais

Nos últimos anos, a Gestão Pública Estadual tem sido marcada por uma austera política de contenção de gastos, refletida, inclusive, nos investimentos de infraestrutura, saúde, educação, em razão do comprometimento com o equilíbrio fiscal das contas e com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, as diretrizes traçadas pelo Governo, que envolvem ações para ampliação da receita, mediante utilização de instrumentos de fiscalização e cobrança, ou o acesso a verbas de convênios federais, serão de fundamental importância para o sucesso.

Outro ponto a destacar é a realização de investimentos com recursos provenientes de operações de crédito, com possibilidade de ocorrer nos próximos meses, que deverá ter o cuidado de não comprometer a capacidade de pagamento pelo Estado no futuro.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PARECER MPC Nº 06.343/2012

Processo nº	02913-02.00/12-1
Relator:	CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI
Matéria:	PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO – EXERCÍCIO DE 2011
Órgão:	GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Responsável:	TARSO FERNANDO HERZ GENRO

PROCESSO DE CONTAS. PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

Análise técnica circunstanciada. Infringência de dispositivos constitucionais e legais. Não aplicação dos percentuais mínimos exigidos nas Constituições da República e do Estado nas áreas da saúde e da educação. Obstaculização à ação do Controle Externo. Inconsistências contábeis. Irregularidade na aplicação de recursos do FUNDEB. Atendimento da Gestão Fiscal. 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 do Governador do Estado do Rio Grande do Sul, Excelentíssimo Senhor TARSO FERNANDO HERZ GENRO, relativas ao exercício de 2011.

O exame procedido pela Equipe Técnica do Serviço de Auditoria, Instrução do Parecer Prévio e Acompanhamento da Gestão Fiscal – SAIPAG –, vinculado à Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais – SAICE – se encontra nas folhas 19 a 389.

Nessa instrução, a Equipe Técnica informou a correção de quatro apontes





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

inscritos nas contas do ano anterior (fls. 381 e 382) e destacou vinte e oito críticas²⁴ como passíveis de esclarecimentos, dentre as quais vinte e quatro remanescentes de exercícios anteriores (fls. 383 a 389). Os novos apontamentos dizem com os itens²⁵ 1.25.2, 2.1.2, 1.24 e 3.1.3.1.

Oportunizando-se a apresentação de razões e justificativas em relação aos itens apontados como irregulares (fls. 393 a 395), aportou aos autos a manifestação de folhas 397 a 452²⁶.

A SAICE, nas folhas 496 a 523, apresenta detida análise sobre os esclarecimentos apresentados e, em seguida, circunstanciada síntese do Relatório, nas folhas 524 a 566.

I – As situações a seguir arroladas foram ressalvadas pela Equipe do Parecer e, após a análise dos esclarecimentos, mantidas como irregulares:

a) A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2011 – nº 13.501/2010 – não contemplou normas relativas ao controle de custos²⁷ e à avaliação dos resultados

²⁴ Mesmo número observado nas contas de 2010.

²⁵ **1.25.2** – Saldos bancários registrados no Balanço do Fundo não condizem com o superávit orçamentário acumulado desde a sua criação, 2004 a 2011, sendo inferiores em R\$ 337,428 milhões, dos quais a parcela de R\$ 4,775 milhões correspondeu ao ano de 2011. O próprio IPERGS aponta, em seu Balanço Patrimonial, uma dívida do Estado para com o FAS da parcela patronal de R\$ 145,351 milhões, R\$ 80,086 milhões de 2011); **2.1.2.** – Divergência quanto ao total devido ao FUNDEB e o total dos recolhimentos efetivamente realizados pelo Estado em 2011, entre o resultado apurado pelo Ministério da Educação, em parceria com a STN (R\$ 49,957 milhões recolhido a menor pelo Estado), e os valores apurados e informados pela CAGE (contribuição a maior para o fundo no montante de R\$ 8,561 milhões); **1.24** – política de reposição dos gastos em saúde; **3.1.3.1** – O saldo de recursos não aplicados (a empenhar) nos Fundos Públicos relacionados à área de meio ambiente, quais sejam, o Fundo Estadual do Meio Ambiente - FEMA, o Fundo de Investimentos em Recursos Hídricos - FRH e o Fundo de Desenvolvimento Florestal - FUNDEFLORE vem apresentando um crescimento constante nos últimos anos, atingindo R\$ 15,807 milhões, R\$ 93,887 milhões e R\$ 6,893 milhões, respectivamente. Observa-se que o Governo, na esteira de anos anteriores, utilizou-se de recursos dos fundos para suprir deficiências de caixa do Tesouro, causando prejuízo às finalidades a que se destinavam.

²⁶ Acompanhada da documentação tida como probante (fls. 453 a 495).

²⁷ 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).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

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.

b) Abertura de créditos adicionais para atendimento de dotações específicas (despesa com pessoal, encargos sociais, demandas das consultas populares dos exercícios anteriores não executadas a serem priorizadas pelos COREDES), indicando como fonte de recursos a Reserva de Contingência, em desacordo com o estabelecido no art. 91 do Decreto-Lei nº 200/1967, com redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.763/1980, bem como no art. 5º, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 101/2000.

c) Realização de despesas sem o prévio empenhamento, com os respectivos pagamentos²⁸ lançados nas contas “Responsáveis”²⁹ e “Devedores”, do Ativo Realizável, ocasionando distorções do resultado orçamentário e da situação patrimonial, em afronta à Lei Federal nº 4.320/1964 e ao inciso II do artigo 167 da Constituição da República.

O saldo da conta “Devedores”, em 31/12/2011, de R\$ 377,931 milhões³⁰, representou um **incremento de 128,50%** em relação ao ano anterior (R\$ 165,395 milhões).

d) A transparência e a fidedignidade das informações, bem como a uniformidade de critérios de apuração dos demonstrativos fiscais, recomendam a apresentação do Balanço Orçamentário com a exclusão das receitas de Anulações de Restos a Pagar³¹, assim como é procedido na apuração do Resultado Primário e da Receita Corrente Líquida, ou, no mínimo, com a inserção de nota explicativa.

²⁸ Tais pagamentos correspondem principalmente aos sequestros de valores de contas bancárias do Estado, efetuados por ordem judicial, relativos às Requisições de Pequeno Valor (RPVs).

²⁹ Saldo de R\$ 141,785 milhões em 31/12/2011.

³⁰ A maior parte, segundo a auditoria, decorre de precatórios judiciais pagos sem o empenho da despesa.

³¹ Procedimento adotado pela União.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

e) ICMS devido pelo Estado aos contribuintes exportadores, cujo montante era de R\$ 544 milhões nominais em 2001, aumentou 232%, atingindo R\$ 1,804 bilhão em 2011, o que constitui expressiva dívida fiscal. No exercício em análise houve o **incremento de R\$ 33 milhões** relativamente ao saldo do exercício anterior.

Embora o Executivo alegue que os saldos credores de ICMS não correspondam exclusivamente aos provenientes do ICMS-Exportação – mas que expressem os valores dos saldos credores totais constantes nas GIAs dos contribuintes, em 31 de dezembro de cada exercício –, não informa quais seriam os saldos relativos ao ICMS-Exportação.

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.

f) 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, no que se refere ao exercício pleno das suas competências arrecadatórias, como também 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, na Constituição Estadual e na Lei Complementar nº 101/2000.

Tem sido habitual a prática de obstruir a atuação das equipes de fiscalização da Corte de Contas, particularmente no que diz com a avaliação da receita pública. E novamente os técnicos da Corte tiveram limitada a sua atuação, impedidos que foram de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

examinar e opinar sobre a regularidade dos controles e a execução da administração tributária.

As reiteradas ocorrências levaram o Ministério Público de Contas e o Tribunal de Contas a representar, em dezembro de 2010, ao Ministério Público Estadual³² acerca da obstaculização ao controle externo, considerando-a como ação caracterizadora de desrespeito do Poder Público a direitos constitucionais, de violação do princípio republicano e do dever de prestar de contas, bem como solicitando medidas para preservar o direito do cidadão à boa administração.

A matéria foi submetida à apreciação da Procuradoria-Geral do Estado, que exarou o Parecer PGE nº 15.467³³, assentando as seguintes conclusões:

Em face do exposto, conclui-se que o Tribunal de Contas do Estado pode ter acesso a dados protegidos por sigilo fiscal, sempre que indispensável ao pleno exercício de suas competências constitucionais e em face de definida e fundada suspeita, mediante (1) solicitação firmada pela autoridade competente, (2) em processo regularmente instaurado, em que estejam (3) delimitadas as informações solicitadas, (4) de modo que a entrega seja feita pessoalmente à autoridade solicitante, (5) mediante recibo, que formalize a transferência e (5) assegure a preservação do sigilo, consoante o § 2º do art. 198 do CTN.

Ainda que presentes tais manifestações, de fato, ao longo da análise efetivada pela equipe técnica, restaram evidenciadas diversas ocorrências tidas como **obstaculização à atuação do controle externo**, dentre as quais destacam-se:

1 – Os 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.**

³² Ao apreciar o tema mostrou-se, em tese, favorável ao pleito, registrando a necessidade de composição no sentido de viabilizar a fiscalização.

³³ Processo no 042593-10.00/10-7, cujas conclusões foram acolhidas pelo Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos, em 25-05-2011.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

No exercício sob exame, tal fato, aliado à disponibilização, somente por ocasião dos esclarecimentos, das informações solicitadas pela Corte de Contas no curso da elaboração do relatório – e ainda de forma diversa da solicitada (apenas com os valores agregados) –, caracterizam obstrução à atuação do Controle Externo (referente ao apontamento antes abordado na alínea e);

2 – A ausência de estruturação nas informações referentes à Dívida Ativa não permitiu a identificação dos valores e os motivos de terem se tornado incobráveis, informação fundamental para avaliação pelo Controle Externo.

No Parecer Prévio do exercício de 2010 restou aprovada recomendação pontual na letra “j” do Voto do Eminentíssimo Relator, Conselheiro Marco Peixoto, para a sustação desse entrave, nos seguintes termos³⁴:

“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;”

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, entende o Órgão Ministerial que a restrição destacada constitui falha de extrema gravidade, passível, por si só, de macular as contas.

³⁴ Processo nº 3655-0200/11-9 – Decisão nº TP-0623/2011: “c) pela ciência ao Excelentíssimo Governador do Estado, senhor Tarso Fernando Herz Genro, acerca do conteúdo do relatório e voto do Conselheiro-Relator, 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;”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

g) Pendências financeiras com os Municípios, no valor de R\$ 69,996 milhões, relativamente às suas respectivas quotas na arrecadação de impostos, de multas e do Salário-Educação, este preponderando na composição do débito (R\$ 52,645 milhões). Do montante não repassado, que sofreu **incremento de 1,44% em relação ao exercício de 2010**, destaca-se que R\$ 51,329 milhões não haviam sido empenhados.

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. 212), além de caracterizar retenção indevida de recursos pertencentes aos Municípios.

h) Inexpressividade do aumento da oferta de vagas no Sistema Prisional do Estado, que apresentou variação positiva de apenas 0,10% (de 20.295 em 2010 para 20.315 em 2011), persistindo o preocupante déficit de 8.908 vagas (29.223 presos - 20.315 vagas), correspondentes a 43,85% daquelas existentes.

O SAIPAG consigna que a redução do déficit de vagas do Sistema Prisional (de 10.044 em 2010 para 8.908 em 2011), da ordem de 11,31%, decorreu notadamente da *“ação da própria Justiça, que determinou um número maior de prisões domiciliares por conta das más condições das casas de detenção, e da Polícia, cuja estratégia de ação passou a priorizar operações repressivas direcionadas às atividades com maior poder lesivo à população”* (fl. 384).

i) Carteira de contratos de obras do DAER, em número de 548, permanece com expressivo montante a executar, da ordem de R\$ 2,111 bilhões, o que representa um acréscimo de 0,19% em relação ao exercício anterior. A situação vem sendo apontada desde o exercício de 2003.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

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.

A situação evidenciada 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.

j) Pendência de repasse, ao Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPERGS –, de contribuições previdenciárias retidas dos servidores. Em 31/12/2011 o valor totalizava R\$ 5,149 milhões. A alegação de que todos os compromissos foram tempestivamente honrados não encontra guarida nos registros contábeis.

Consigna-se que a consulta nos sistemas da Corte (a partir do exercício de 2004) permitiu constatar que todas as Contas do Governo Estadual contemplam o presente aponte.

Agora são declinados os mesmos argumentos que há anos, e por pelo menos três Gestões, vêm sendo invocados no intento de justificar a situação em comento, também acompanhados do anúncio de que *“as questões relativas às inconsistências nos registros dos repasses do Estado ao IPERGS, embora recorrentes, a partir de 2008, ainda são objeto de estudo visando soluções satisfatórias”* (fl. 419).

Transcorridos, então, oito anos – dos quais cinco já com a presença da Delegação da CAGE junto ao IPERGS – não se pode sequer atribuir a condição de “esclarecimentos” às assertivas que, nesse período, foram encaminhadas a esta Corte, porque, de fato, nada esclarecem, e tampouco comprovam documentalmente, sobre as



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

pendências de repasses de recursos ao IPERGS, que têm sido tratadas como meras inconsistências de ordem contábil.

k) Não adoção de medidas suficientes ao atendimento, ainda no exercício de 2011, da Lei Estadual nº 13.415, de 05/04/2010, que reorganizou a estrutura de pessoal do IPERGS, com vistas a dotar a Autarquia dos recursos humanos necessários ao atendimento das suas finalidades.

O Gestor informa a adoção de providências, em dezembro de 2011, tendentes à realização de concurso público, consoante Processo Administrativo nº 121135-24.42/11-9, que atualmente tramita junto à Secretaria da Fazenda.

l) Inexistência de regulamentação acerca dos Fundos Previdenciários de Capitalização criados pelas Leis Complementares Estaduais nºs 13.758/2011 (FUNDOPREV/CIVIL) e 13.757/2011 (FUNDOPREV/MILITAR), e que, como resultado da denominada segregação das massas em dois sistemas distintos (o de Repartição Simples³⁵ e o de Capitalização), destinam-se a receber as contribuições previdenciárias atinentes aos servidores estaduais que ingressarem a partir da data da publicação das referidas leis (18/07/2011).

m) Não adoção de providências suficientes à recomposição do quadro de pessoal da CAGE, com vistas a assegurar as condições necessárias ao efetivo exercício do Controle Interno na totalidade dos órgãos integrantes da administração direta e indireta do Estado.

n) Não atingimento dos percentuais mínimos de aplicação de recursos exigidos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE –, Financiamento do Ensino

³⁵ Para os servidores que ingressaram até a data da publicação das referidas leis.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Superior Comunitário – ESC – e Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica – FEPCT.

Quanto à MDE, a aplicação de recursos atingiu 28,31% da RLIT³⁶, decorrendo a destinação de R\$ 1,251 bilhão a menos, considerando-se a estipulação de 35% da RLIT, contida na Constituição Estadual.

A merecer destaque o registro da Equipe Técnica, na folha 214, acerca da **inexistência de aplicação no Ensino Superior Comunitário – ESC³⁷** –, cujo índice mínimo estabelecido na Constituição Estadual é de 0,5% da RLIP³⁸, o que ensejaria a aplicação de R\$ 83,942 milhões.

Por seu turno, o índice de gastos no FEPCT situou-se em apenas 0,14% da RLIP, quando a Constituição do Estado o estabelece em, no mínimo, 1,5%, deixando de ser aplicados, portanto, R\$ 227,765 milhões com essa finalidade.

o) Apuração de saldo a maior, de R\$ 18,902 milhões, nas contas bancárias vinculadas ao FUNDEB, o que denota o pagamento, com outros recursos, de despesas a ele vinculadas, evidenciando descontrole na utilização dos recursos do Fundo.

p) Aplicação indevida de recursos do FUNDEB³⁹, no montante de R\$ 923,464 milhões, em despesas com pensionistas, salário-família de inativos e contribuição patronal e para cobertura do déficit dos inativos ao RPPS.

³⁶ Receita Líquida de Impostos e Transferências.

³⁷ No exercícios de 2009 e 2010 também não foram aplicados recursos no Ensino Superior Comunitário.

³⁸ Receita Líquida de Impostos Próprios.

³⁹ Aponte igualmente registrado nos exercícios de 2009 e 2010.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

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.

q) Falta de empenho, por parte do IPERGS, de R\$ 125,018 milhões, relativos à Folha de Integralidade das Pensões, e de R\$ 73,904 milhões, a título de Valores Médicos Hospitalares a Processar. Da mesma forma, não foi reconhecido o valor de R\$ 768,757 milhões, referente à remuneração das entidades aplicadoras do SIAC⁴⁰. Quanto a este item, consta incorretamente do Sistema Compensado “Remuneração Calculada Pendente de Pagamento – SIAC”, ocasionando distorção do Balanço Geral do Estado, na medida em que o Passivo Financeiro expressa saldo em montante inferior às dívidas existentes com terceiros.

r) A elevada quantidade de créditos inscritos em Dívida Ativa, incobráveis ou em vias de prescrição, originou a Lei Estadual nº 13.591/2010, que autorizou os Procuradores do Estado a desistirem de ações de execução 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.

⁴⁰ A auditoria registrou a mesma ocorrência nos exercícios de 2009 e 2010.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

s) Após três anos sem utilização de valores do SIAC, em 2011 foram “sacados” R\$ 183 milhões para suprir deficiências financeiras no fluxo de caixa do Estado. Assim, o passivo acumulado sofreu um incremento de 3,94% atingindo R\$ 4,820 bilhões, que deverão ser devolvidos às contas de origem.

t) Incorreção contábil na escrituração dos valores arrecadados da Dívida Ativa da AGERGS (R\$ 293,577 mil). 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.

u) Divergência de valores entre os dois sistemas informatizados 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\$ 68,700 milhões.

v) Em que pese o depósito de recursos, nas contas bancárias destinadas ao pagamento de precatórios, no montante de R\$ 312,757 milhões, correspondentes a 1,5% da Receita Corrente Líquida⁴¹, os pagamentos efetivos somente atingiram a cifra de R\$ 286,2 milhões. Necessidade do desenvolvimento de mecanismos que agilizem os pagamentos, bem como de avaliação periódica acerca da adequação do referido percentual, com vistas à quitação do estoque de precatórios até o exercício de 2024, nos termos definidos pelo art. 97, § 1º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

w) Utilização indevida, pelo IPERGS, de recursos do Fundo de Assistência à Saúde – FAS – para o financiamento de outras atividades da Autarquia. Divergência de R\$ 337,428 milhões, a menor, nos saldos bancários registrados no Balanço do Fundo, no

⁴¹ Estabelecido pelo Decreto Estadual nº 47.063/2010.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

cotejo com o superávit orçamentário acumulado desde a sua criação (2004 a 2011), sendo R\$ 4,775 milhões relativos ao exercício de 2011. Pendência de repasse de contribuições patronais do FAS, devidas ao IPERGS, no montante de R\$ 145,351 milhões, sendo R\$ 80,086 milhões de 2011.

x) Fragilidade dos controles da movimentação e recolhimentos das contribuições devidas ao FUNDEB, caracterizada pela não comprovação documental da origem da divergência existente entre o valor indicado pelo Ministério da Educação, de R\$ 49,957 milhões recolhidos a menor pelo Estado em 2011, e aquele informado pela CAGE, de R\$ 8,561 milhões repassados a maior.

y) Utilização de recursos de Fundos Públicos vinculados ao meio ambiente⁴² para o suprimento das deficiências de caixa do Tesouro Estadual. Nas folhas 227 e 228, a Equipe Técnica registra que o Balanço Geral do Estado de 2011 apresenta um saldo acumulado destes recursos no montante de R\$ 116,588 milhões⁴³, que contrasta com a inexitosa solicitação de recursos para investimentos, realizada pelos órgãos gestores do FEMA à Secretaria da Fazenda⁴⁴. Em 2011, do valor total das receitas vinculadas a esses Fundos (R\$ 51,118 milhões), apenas 57,34% foram empenhados (R\$ 29,314 milhões).

II – No que concerne ao cumprimento das estipulações constitucionais pertinentes aos gastos com Ações e Serviços Públicos em Saúde – ASPS –, a Equipe Técnica destacou a aprovação da Lei Complementar nº 141, de 13/01/2012, que veio a preencher importante lacuna legal até então existente, no que diz com o estabelecimento de diretrizes acerca dos gastos computáveis para fins de apuração do percentual mínimo de 12% sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT.

⁴² Fundo Estadual do Meio Ambiente (FEMA), Fundo de Investimentos em Recursos Hídricos (FRH) e Fundo de Desenvolvimento Florestal (FUNDEFLO).

⁴³ R\$ 15,807 milhões vinculados ao FEMA.

⁴⁴ Consoante procedimento de Auditoria Operacional realizado junto à FEPAM (Processo nº 9594-02.00/11-9).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Ressaltou, contudo, que em face da publicação ter ocorrido somente no exercício de 2012, foram mantidos, na análise relativa ao exercício em comento, os parâmetros até então adotados pela Casa, computando-se, portanto, dentre os gastos com Saúde, a exemplo dos anos anteriores, o montante de R\$ 1,151 bilhão relativo aos gastos com saneamento, executados pela CORSAN, e a parcela relativa às Contribuições ao IPERGS para Assistência Médica dos Servidores (R\$ 160,011 milhões).

Cumprе reiterar, então, o posicionamento dissonante que vem sendo externado por este Órgão Ministerial desde a análise das Contas do exercício de 2007⁴⁵, quando o Egrégio Plenário, em Sessão Administrativa de 14/05/2008⁴⁶, deliberou pela possibilidade do cômputo dos custos dos serviços prestados pela CORSAN na área de saneamento para fins de apuração do limite constitucional, ainda que de forma transitória – até que sobreviesse a regulamentação reclamada pela Constituição da República.

A propósito, o advento da Lei Complementar nº 141/2012 veio a demonstrar, além da propriedade das manifestações exaradas por este Parquet – na medida em que, como padrão, veda o cômputo de despesas relacionadas ao saneamento⁴⁷, atribuindo a tal possibilidade o caráter de exceção⁴⁸ –, a necessidade de que a Casa revise seu

⁴⁵ Pareceres MPC nºs 0402/2008, 0825/2008, 5862/2009, 6163/2010 e 07012/2011.

⁴⁶ 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. Srª Governadora do Estado, do exercício de 2007 e, após, o arquivamento do Feito.”

⁴⁷ “Art. 4º Não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos de que trata esta Lei Complementar, aquelas decorrentes de:

(...)

V - saneamento básico, inclusive quanto às ações financiadas e mantidas com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos instituídos para essa finalidade;”

⁴⁸ “Art. 3º Observadas as disposições do art. 200 da Constituição Federal, do art. 6º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e do art. 2º desta Lei Complementar, para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos aqui estabelecidos, serão consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde as referentes a:

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

posicionamento também em relação à apropriação, ao cálculo constitucional, das despesas com a contribuição patronal ao IPE-Saúde.

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 acolheu⁴⁹ – 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.

Além disso, também foi recepcionada proposição histórica deste MPC⁵⁰, ainda que parcialmente⁵¹, de que se concedesse ao governo a oportunidade de elaborar um Plano de Ação para que, de forma gradativa, atinja o percentual mínimo previsto nas Constituições Federal e Estadual.

VI - saneamento básico de domicílios ou de pequenas comunidades, desde que seja aprovado pelo Conselho de Saúde do ente da Federação financiador da ação e esteja de acordo com as diretrizes das demais determinações previstas nesta Lei Complementar;”

⁴⁹ 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;*”.

⁵⁰ Consoante excerto do Voto do Conselheiro-Relator: “*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*”. (grifou-se)

⁵¹ Não contemplou os demais índices constitucionais, em especial, os gastos com a MDE.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Tais deliberações foram levadas ao conhecimento do Excelentíssimo Senhor Governador por intermédio do Of. GP nº 784/2011, de 11/08/2011, que encaminhou cópia do relatório do exercício de 2010 e da respectiva Decisão nº TP-0623/2011.

O Voto condutor, da lavra do Conselheiro Marco Peixoto, em sua alínea “b”, consignou a seguinte recomendação:

“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;”

O relatório técnico de 2011 destaca que, desconsiderando-se os gastos com saneamento, o percentual aplicado em saúde variou positivamente apenas 0,15, passando de 7,92% (2010) para 8,07% (2011).

Na análise dos esclarecimentos apresentados, a Equipe Técnica destacou (fl. 521) que, inobstante verificar-se, em 2011, um “*esforço de vincular mais recursos da Receita à área da saúde*”, ele “*permanece incompatível com o volume de recursos necessários ao cumprimento dos 12% de vinculação da RLIT*” (grifou-se).

Com efeito, expurgando-se do cálculo de 2011 a despesa com saneamento, no valor de R\$ 1,151 bilhão, novamente o Estado deixou de cumprir as vinculações constitucionais mínimas concernentes a ASPS⁵², porquanto atingiu 8,07% e 8,88%, percentuais inferiores aos exigidos nas Constituições da República e do Estado, respectivamente, de 12% da RLIT e 10% da RTL.

E, nessa esteira, a variação positiva de apenas 0,15 ponto percentual em 2011, comparativamente a 2010, denota que, a manter-se tal patamar de incremento, seriam

⁵² Total informado como aplicado: R\$ 2,661 bilhões.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

necessários, ainda, 27 anos para o atingimento do índice mínimo de 12% da RLIT⁵³, o que se revela desarrazoado.

A propósito, registra-se que **nenhum Plano de Ação**, voltado ao atendimento dos índices constitucionais, **foi apresentado pelo Executivo**.

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 Federal⁵⁴. 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.

A propósito disso, as decisões judiciais proferidas nas Ações Cíveis Públicas nºs 1050551117-0⁵⁵ e 1052334881-2⁵⁶, impetradas pelo Ministério Público Estadual, sinalizam

⁵³ Cálculo: $12\% - 8,07\% = 3,93\%$ / $0,15\% = 26,2$

⁵⁴ “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.”

⁵⁵ “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.).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

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 1050551117-0⁵⁷, 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 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.*

⁵⁶ “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.).

⁵⁷ 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**

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 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 at. 160, parágrafo único, II, da Constituição Federal, com a redação decorrente do art. 4º da Emenda Constitucional nº 29/2000."

Acerca do 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 CIVEL – AÇÃO CIVIL 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 1214399⁵⁸, interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul. Entre os gastos impugnados⁵⁹ nos julgados não há menção aos realizados com saneamento, por sinal, os de maior vulto financeiro⁶⁰, isso porque a incorporação dos mesmos como ASPS se deu a partir do ano de 2007. No

⁵⁸ Em 05/07/2011, concluso ao Ministro Relator Napoleão Nunes Maia Filho.

⁵⁹ Um deles é a contribuição do Estado ao IPE para assistência médica.

⁶⁰ R\$ 1,151 bilhão, em 2011.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

entanto, em Ações Cíveis Públicas⁶¹ posteriores, essa despesa se encontra abarcada, entre outras⁶² contestadas pelo Ministério Público Estadual.

Assim, mais uma vez propugna o Órgão Ministerial que a Corte considere descumpridos os limites mínimos dos gastos em saúde, com a consequente repercussão na apreciação das contas, tanto porque se deixou de disponibilizar como devido esse serviço essencial à população, bem como porque, dependendo do deslinde das várias ações judiciais⁶³, o ônus do descumprimento será transferido a orçamentos futuros.

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 a que teria direito. Para se ter a dimensão aproximada do que deixou de ser aplicado no período 2007/2011, informa-se que, em valores nominais, a despesa com saneamento totalizou R\$ 4,434 bilhões⁶⁴, o que representa 3,28 vezes o que foi, em tese, incontroversamente⁶⁵ aplicado em 2011 (R\$ 1,348 bilhão, ou 7,21% da RLIT – CF – e 7,93% da RTL – CE).

⁶¹ Processos nºs 1080007258-1, de 09/01/2008 (exercício de 2006 – sem saneamento), remessa ao regime “Sentença Zero”, em 03/05/2012; 1090349306-7, de 11/12/2009 (exercício de 2007), remessa ao regime “Sentença Zero”, em 03/05/2012; 1100043880-6, de 26/02/2010 (exercício de 2008), remessa ao regime “Sentença Zero”, em 03/05/2012; 1110009385-1, de 11/01/2011 (exercício de 2009), conclusão ao juiz para sentença, em 05/05/2011; 1120110398-4, de 16/05/2012 (exercício de 2010), vista ao réu, em 18/06/2012.

⁶² 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”.

⁶³ Até agora condenando o Estado a repassar ao Fundo de Saúde o gasto a menor.

⁶⁴ R\$ 785,516 milhões em 2007; R\$ 697,540 milhões em 2008; R\$ 855,688 milhões em 2009; R\$ 944,826 milhões em 2010; R\$ 1,151 bilhão em 2011.

⁶⁵ Desconsiderando-se as adições destacadas à fl. 218, a título de saneamento (R\$ 1,151.704 bilhão), contribuição patronal ao IPE Saúde (R\$ 160,011 milhões) e Parecer nº 04/2007 (R\$ 1,460 milhão).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

III – Deixaram de ser observadas recomendações expressas deste Tribunal para o saneamento de apontes feitos no Parecer Prévio de 2010 (Processo nº 3655-0200/11-9), dentre os quais se destacam os seguintes:

- aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE – inferior ao legalmente estipulado na Constituição Estadual;

- 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;

- aplicação de recursos em Ações em Serviços Públicos de Saúde – ASPS – em percentuais inferiores aos definidos nas Constituições da República e do Estado, bem como incremento de gastos incompatível com o atingimento dos limites mínimos legais;

- inexpressividade de número de vagas criadas no Sistema Prisional, considerando-se o déficit existente;

- não implantação de sistema de custos, instrumento de significativa importância na gestão;

- utilização de recursos do FUNDEB em finalidade diversa da prevista em lei;

- não adoção de providências suficientes à recomposição do quadro de pessoal da CAGE, no intuito de assegurar a atuação do Controle Interno na totalidade dos órgãos da administração estadual;

- elevado quantitativo de obras antigas paralisadas na carteira de contratos do DAER e o expressivo valor escriturado no passivo contratual sem previsão de disponibilidade;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
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;

– não adoção de plano para reposição dos valores sacados do Caixa Único, aliado ao agravamento da situação, decorrente dos valores utilizados em 2011.

IV – No tópico “Avaliação das Ações Governamentais” (fls. 555 a 566), a Equipe do Parecer destaca que os reflexos das ações *“não surtiram o efeito desejado”*, mencionando, dentre os indicativos, a utilização de R\$ 183 milhões do Caixa Único (cujos recursos já não eram utilizados há três anos consecutivos, inclusive com o retorno de R\$ 100 milhões às contas de origem, em 2008), bem como o incremento dos Restos a Pagar e da dívida de curto prazo, *“fatores esses que repercutiram em um aumento nominal da insuficiência financeira que passou de R\$ 2,433 bilhões em 2010 para R\$ 3,096 bilhões em 2011”*, ressaltando que, considerados somente os recursos livres do Executivo, a insuficiência financeira ampliou-se de R\$ 4,968 bilhões⁶⁶ para R\$ 5,180 bilhões.

Igualmente, repisa sinteticamente a abordagem quanto à elevação de 528% no grau de comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) com os gastos públicos, e no que diz com o déficit orçamentário de R\$ 653,362 milhões⁶⁷, bem como refere que os *“recursos faltantes na Educação totalizaram R\$ 1,563 bilhão”*⁶⁸ e que, *“na Saúde, caso fossem desconsiderados os gastos com saneamento (CORSAN), igualmente teriam faltado recursos, tanto no âmbito federal (EC nº29/2000), com uma aplicação a menor de R\$ 735,403 milhões, quanto no âmbito estadual (EC 25/1999), com o montante de R\$ 190,607 milhões aplicado a menos”*.

⁶⁶ Valor já atualizado pelo IGP-DI, uma vez que o valor nominal, em 2010, foi de R\$ 4,578 bilhões.

⁶⁷ **Valor ajustado**, notadamente pelo acréscimo, ao valor originalmente apurado de R\$ 487,604 milhões, das despesas pagas e não empenhadas.

⁶⁸ Sendo R\$ 1,251 bilhão em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE –, R\$ 227,765 milhões em Pesquisa Científica e Tecnológica e R\$ 83,942 milhões no Ensino Superior Comunitário.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A situação exposta conduz a um importante questionamento, que diz com as possibilidades de o Estado obter recursos para fazer frente a esses gastos, mediante política de limitação à concessão de benefícios fiscais, cobrando a volumosa Dívida Ativa, ou aumentando a fiscalização e a cobrança dos ingressos ordinários.

V – No que pertine à **Gestão Fiscal**, em decorrência das alterações promovidas pela Resolução nº 943, de 04/04/2012, no Regimento Interno desta Corte, sua análise passou a integrar o relatório do Parecer Prévio e, conseqüentemente disso, o respectivo Processo de Prestação de Contas de Gestão Fiscal nº 3744-02.00/11-2 tramita conjuntamente com este sob exame.

A análise procedida pela Equipe Técnica no âmbito do processo mencionado, consubstanciada na Instrução Técnica nº 06/2012, encontra-se transcrita no tópico 5.2 do relatório do Parecer Prévio e, consoante destacado à fl. 314, abrangeu “gastos com pessoal, restos a pagar, disponibilidades financeiras, endividamento, garantias concedidas, operações de crédito, alienação de ativos, resultado primário e nominal, receitas e despesas previdenciárias e respectivas projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência, bem como as metas anuais, estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, e os parâmetros para a limitação de empenho e movimentação financeira”.

Como resultado do exame a Equipe destacou:

“Conclui-se, observando as ressalvas do Item 10 destas conclusões, que o Poder Executivo atendeu às determinações da LC nº 101/2000 e Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

As ressalvas mencionadas dizem com o **não atingimento das metas** de resultado fiscal relativamente ao **Resultado Primário**⁶⁹, que ficou 27,11% abaixo do mínimo estabelecido na LDO, bem como ao **Resultado Nominal**⁷⁰ e à **Dívida Fiscal Líquida**⁷¹, que excederam em 80,94% e 11,45%, respectivamente, os limites máximos fixados.

Em acréscimo, este Órgão Ministerial entende oportuno que se enfatize o item 3 das conclusões técnicas, que evidencia a **insuficiência financeira de R\$ 5,180 bilhões**, observada nos Recursos Livres, que, no cotejo com aquela apurada no exercício de 2010 (R\$ 4,968 bilhões⁷²), corresponde a um incremento de 4,29%.

Consoante mencionado no item 4 das conclusões, a relação entre a **Dívida Consolidada Líquida** e a Receita Corrente Líquida ficou em 213,77%, ajustando-se, assim, à trajetória de redução prevista na Resolução do Senado Federal nº 40/2001. No entanto, como esse resultado superou 90% da meta (representa 95,33%), o SAIPAG noticia que, em atendimento ao disposto no art. 59, § 1º, inciso III, da LRF, já houve a emissão de alerta ao Poder Executivo Estadual.

Relativamente ao **Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciárias**, o item 8 das conclusões destaca a verificação de Resultado Negativo de R\$ 5,224 bilhões. No cotejo com o exercício de 2010 o quadro se agravou em 8,43%, em termos

⁶⁹ “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.” (fl. 334). Meta fixada: R\$ 1,994 bilhão; realizado: R\$ 1,454 bilhão.

⁷⁰ “o Resultado Nominal representa o quanto a dívida de um ente público aumentou ou diminuiu” (fl. 334). Meta fixada: R\$ 1,899 bilhão; realizado: R\$ 3,437 bilhão.

⁷¹ “correspondente ao saldo da Dívida Consolidada Líquida somado às receitas de privatizações e deduzidos os passivos reconhecidos” (fl. 334). Dito de outra forma, corresponde à Dívida Consolidada Líquida, excluindo-se os efeitos de itens que impactam o estoque da dívida mas não representam fluxo advindo de esforço fiscal. Meta fixada: R\$ 42,057 bilhões; realizado: R\$ 46,874 bilhões.

⁷² Valor atualizado pelo IGP-DI Médio.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

nominais. Se considerada a atualização monetária a situação comparativa se reverte, apresentando uma involução de 0,09% em relação a 2010.

Contudo, como bem destacado pela Equipe, à fl. 332, “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”.

A Equipe refere que, inobstante o agravamento da situação em relação ao exercício precedente, entende razoável que a aferição do equilíbrio financeiro seja feita no final do mandato, haja vista se tratar do primeiro ano da atual gestão.

Com efeito, observa-se que o incremento de 4,29%, no princípio do mandato do atual Gestor, situa-se aquém daquele identificado no primeiro ano da Administração que o antecedeu, que foi de 18,04%⁷³.

Assim, apreciados, em conjunto, todos os elementos referidos na Instrução Técnica nº 006/2012, o Ministério Público de Contas conclui pelo atendimento dos dispositivos reguladores da Gestão Fiscal, no exercício de 2011.

VI – 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;

⁷³ Consoante tabela 5.3, à fl. 322, considerando-se também os valores atualizados pelo IGP-DI Médio.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

- b) a obstaculização ao exame integral de itens da Receita;
- c) inconsistências de ordem contábil, notadamente as destacadas nos itens 1.4.5, 1.5.2, 1.25, 2.1.2, 2.1.4, 3.1.2, 3.1.4, 3.2.1.3, 3.2.1.3.1 e 3.4 do relatório técnico;
- d) a irregularidade na aplicação de recursos do FUNDEB;
- e) o desatendimento às recomendações do Egrégio Plenário, contempladas no Processo nº 3655-0200/11-9,

o Ministério Público de Contas opina pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** à aprovação das contas do Excelentíssimo Senhor TARSO FERNANDO HERZ GENRO, Governador do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2011.

É o Parecer.

MPC, em 17 de julho de 2012.


GERALDO COSTA DA CAMINO,
Procurador-Geral.



Conclusões e Voto do Exmo. Sr. Conselheiro- -Relator

Processo nº:	2913-02.00/12-1
Matéria:	PROCESSO DE CONTAS
Órgão:	EXECUTIVO ESTADUAL
Exercício:	2011
Gestor:	TARSO FERNANDO HERZ GENRO
Órgão Julgador:	TRIBUNAL PLENO
Data da Sessão:	31-07-2012

PROCESSO DE CONTAS DO SENHOR GOVERNADOR DO ESTADO RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 2011. 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 pelo Excelentíssimo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, Senhor Tarso Fernando Herz Genro, referentes ao exercício financeiro de 2011, 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 procedida pela referida Supervisão 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, quais sejam: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, demonstrando-se a evolução da receita e da despesa, com destaque à análise do Resultado Orçamentário, da Segurança Pública, do Transporte, e da 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 do Estado, com ênfase para 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 e o gerenciamento da dívida fundada de longo prazo. Os precatórios judiciais, do mesmo modo, tiveram especial atenção, considerando as adaptações decorrentes da 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. Os principais eventos ocorridos no exercício, no que diz respeito às alterações da composição acionária e operacionalização das empresas do Estado são também anotados, com destaque para BANRISUL, Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento – CE-AF, Companhia Estadual de Geração e Transmissão de Energia- CEEE – GT, Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica - CEEE – D, Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN, além do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE.

No capítulo atinente à **Lei de Responsabilidade Fiscal** são verificadas as regras estabelecidas na referida lei, mais especificamente relacionadas aos 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 13.501/2010.

Diversamente da situação dos anos anteriores, em que a Gestão Fiscal era apreciada antecipadamente pelo Pleno do TCE, em 2011 o respectivo exame ocorre em conjunto ao presente Processo para emissão do Parecer Prévio, sendo que os demais Órgãos, no caso, a Assembleia Legislativa, o Ministério Público, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Justiça Militar formarão conjunto com os processos de Gestão, para futuro julgamento por esta Corte.

Em relação à **Avaliação das Ações Governamentais** é apresentado o panorama econômico nacional e regional, as ações do Governo no enfrentamento dos problemas estruturais do Estado, tais como Dívidas de Longo e Curto Prazo, Previdência Pública e seus reflexos nas finanças do Estado. Por fim, apresenta os desafios e perspectivas para a Gestão Governamental.

Em **Pontos Destacados no Relatório e Parecer Prévio de 2010, Baixados em 2011**, a Equipe Técnica destaca a regularização de quatro apontamentos do ano anterior que, portanto, deixaram de constar no corpo do presente trabalho.



E, finalmente, no **Capítulo 8** destaco, de forma sintética, os **Principais Pontos Passíveis de Esclarecimentos** que, na avaliação do Órgão Técnico, deveriam ser merecedores de justificativas por parte do Excelentíssimo Governador do Estado, Senhor Tarso Fernando Herz Genro, subdivididos em duas categorias a saber:

Matérias já Apontadas no Exame das Contas do Exercício Anterior

1) A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2011 não contemplou normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

2) Na execução da Lei Orçamentária, observou-se abertura de créditos adicionais em desacordo com dispositivos legais e constitucionais, utilizando como fontes de recursos a Reserva de Contingência;

3) Realização de despesas sem o prévio empenhamento, com os respectivos pagamentos lançados nas contas “Responsáveis” e “Devedores”, do Ativo Realizável, ocasionando distorções do resultado orçamentário e da situação patrimonial;

4) A transparência e a fidedignidade das informações, bem como a uniformidade de critérios de apuração dos demonstrativos fiscais, recomendam a apresentação do Balanço Orçamentário com a inserção de nota explicativa para a exclusão das receitas de Anulações de Restos a Pagar;

5) O valor do saldo de ICMS-Exportação, correspondente ao montante proveniente das restrições impostas pelo Executivo Estadual às transferências de créditos de ICMS derivados da não-incidência prevista na Constituição Federal, representa uma dívida fiscal a ser enfrentada pelo Governo. Por conseguinte a não-disponibilização do valor para elaboração deste Relatório caracteriza afronta ao exercício do Controle Externo;

6) A Receita Pública do Estado, departamento pertencente à Secretaria da Fazenda, permaneceu apresentando 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;

7) Pendências de repasses aos Municípios das suas respectivas quotas na arrecadação do Estado, em especial do Salário-Educação;

8) Embora a redução do déficit no Sistema Prisional, ora por ação da própria Justiça, por meio de prisões domiciliares, ou da Polícia, por operações repressivas direcionadas às atividades com maior poder lesivo à população, além das iniciativas da própria Administração, renova-se a necessidade de implementação de ações imediatas e planejamento 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;

9) A carteira de contratos e obrigações do DAER, de R\$ 2,1 bilhões, em 2011, permanece com expressivo valor pendente de execução, o que vem sendo apontado desde 2003;

10) A existência de saldos em Depósitos, no Passivo Financeiro, no total de R\$ 5,149 milhões, referentes às contribuições previdenciárias dos servidores de exercícios anteriores, indica a pendência de repasses ao Regime Próprio de Previdência do Estado. Já foi justificado, 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;

11) A carência de pessoal efetivo no quadro do IPERGS produziu consequências negativas nas suas diversas áreas de atuação. Merece atenção especial do Governo do Estado, portanto, a necessidade da efetiva aplicação da legislação vigente, que reorganizou a estrutura de pessoal da Autarquia;

12) Estão pendentes de regulamentação os Fundos Previdenciários de Capitalização FUNDOPREV/CIVIL e FUNDOPREV/MILITAR;

13) Não foram providenciadas, na sua plenitude, as condições necessárias ao efetivo exercício do Controle Interno em todos os órgãos da administração direta e indireta do Estado;



14) Não-atingimento do percentual de aplicação mínimo previsto na Constituição Estadual para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE;

15) Não-atingimento do percentual de aplicação mínimo previsto na Constituição Estadual para o Financiamento do Ensino Superior Comunitário;

16) Não-atingimento do percentual de aplicação mínimo previsto na Constituição Estadual para o Fomento à Educação e à Pesquisa Científica e Tecnológica;

17) As contas bancárias vinculadas ao FUNDEB, que movimentam os recursos que retornam do Fundo para aplicação no Estado, apresentaram em 2011 uma quantia, a maior, de R\$ 18,902 milhões. A situação foi reincidente nos Pareceres Prévios dos exercícios de 2006, 2007 e 2008, ou seja, revela-se um descontrole real na utilização dos recursos do FUNDEB, constatando-se a fragilidade dos controles internos nos procedimentos de movimentação dos recursos vinculados ao Fundo;

18) Aplicação indevida de recursos do FUNDEB, no montante de R\$ 923,464 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;

19) Falta de empenho da Folha de Integralidade das Pensões e Valores Médicos Hospitalares a Processar, ambos no IPERGS. Da mesma forma, não foi registrada a remuneração das entidades aplicadoras do Sistema Integrado de Administração de Caixa. Esses valores foram reconhecidos apenas no Sistema Compensado;

20) Informações da Procuradoria-Geral do Estado identificam que R\$ 24 bilhões registrados em Dívida Ativa são inviáveis de cobrança, concluindo que a manutenção desses valores somente se prestam a gerar uma falsa realidade do estoque. Portanto, ao contar com um expressivo montante de créditos incobráveis, as Demonstrações Contábeis apresentadas pelo Executivo Estadual podem registrar valores passíveis de questionamento, logo, faz-se necessário que a Procuradoria-Geral do Estado identifique os créditos incobráveis e as razões que as levaram a essa situação.



21) Após três anos sem utilizar valores do Caixa Único, em 2011, foram “sacados” R\$ 183 milhões para suprir deficiências financeiras no fluxo de caixa do Estado. Assim, o passivo acumulado já atinge R\$ 4,820 bilhões, que deverá ser devolvido às contas de origem;

22) Ocorreu uma incorreção contábil no que diz respeito à escrituração dos valores arrecadados da Dívida Ativa da AGERGS, que são administrados pelo Executivo. A Autarquia deveria contabilizar o ingresso da receita nas classificações Multas e Juros de Mora e Receitas da Dívida Ativa;

23) 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;

24) No ano de 2011, apesar do valor pago de precatórios indicar um crescimento em relação aos anos anteriores, o volume desembolsado é ainda muito reduzido, contrastando com o fato de as contas bancárias contarem com valores disponíveis para aplicação. Essa constatação merece atenção especial do Governador para que, superado o período de transição da implementação de medidas de controle pelo Tribunal de Justiça, o Estado, por intermédio da Procuradoria-Geral do Estado e Secretaria da Fazenda, possa colaborar para desenvolver mecanismo efetivo para o devido cumprimento dos dispositivos constitucionais;

Além disso, considerando que o Estado deverá aportar soma suficiente para quitar o estoque de precatórios no prazo de 15 anos (ano de 2024), é necessário que seja avaliado pelo Governo, periodicamente, se o percentual mínimo de 1,5% será de fato suficiente para saldar o passivo.

Matérias que se constituíram em novos pontos para esclarecimentos:

25) Os recursos do Fundo de Assistência à Saúde, historicamente, vêm sendo utilizados para financiar outras atividades do IPERGS, em desvio do comando legal;



26) Divergência entre os montantes apurados pelo Ministério da Educação e pela Secretaria Estadual da Fazenda, das receitas que são devidas ao FUNDEB, denotando fragilidade nos controles da movimentação e recolhimento das contribuições;

27) O Voto do Exmo. Conselheiro-Relator Cezar Miola, referente ao exame das Contas da Governadora do ano de 2009, indicou a necessidade de o Estado promover, a partir do ano de 2011, ainda que de forma gradativa, investimentos em saúde que viabilizassem o atingimento do percentual mínimo, desconsiderando os gastos em saneamento da CORSAN. No entanto, o percentual aplicado em saúde, desconsiderando o saneamento, variou positivamente apenas 0,15% no presente ano, passando de 7,92% (2010) para 8,07% (2011).

28) Em procedimento de auditoria operacional realizado na FEPAM, verificou-se que o saldo de recursos vinculados não aplicados nos Fundos Públicos relacionados à área de meio ambiente, quais sejam, o Fundo Estadual do Meio Ambiente, o Fundo de Investimentos em Recursos Hídricos e o Fundo de Desenvolvimento Florestal, vem apresentando um crescimento constante nos últimos anos, apesar de sucessivos pedidos de liberação por parte da Fundação à Secretaria da Fazenda, causando prejuízo ao serviço público prestado nesta área.

Devidamente cientificado, nos termos do artigo 75, § 4º, do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução nº 544/2000), os esclarecimentos prestados de forma tempestiva pelo Excelentíssimo Senhor Tarso Fernando Herz Genro foram devidamente analisados pela Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais - SAICE, Serviço de Auditoria, Instrução do Parecer Prévio e Acompanhamento da Gestão Fiscal – SAIPAG, não havendo, entretanto, modificação do relatório técnico.

O Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 6343/2012, da lavra do Senhor Procurador Geraldo Costa da Camino, examinou a matéria e concluiu, em síntese, pelo atendimento aos dispositivos da Lei Complementar nº 101/2000, e, considerando o descumprimento dos índices constitucionais com saúde e educação, a obstaculização ao exame da Receita, inconsistências de ordem contábil do relatório técnico, irregularidade na aplicação de recursos do FUNDEB e o desatendimento às recomendações do Egrégio Plenário, contempladas no Processo nº 3655-0200/11-9, pela emissão de Parecer Prévio Desfavorável à aprovação das Contas do Excelentíssimo Senhor Tarso



Fernando Herz Genro, Governador do Estado do Rio Grande do Sul no exercício de 2011.

É o RELATÓRIO.

Passo ao VOTO.

Pautado no corpo do minucioso trabalho realizado pela Supervisão Estadual, bem como nas conclusões alcançadas ao apreciar os esclarecimentos prestados pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, passarei a analisar os aspectos que considero relevantes e de fundamental importância à análise destas Contas relativas ao exercício de 2011.

No tocante ao **Capítulo 1 - Gestão Orçamentária**, foi apresentado o Resultado Orçamentário de 2011, que foi deficitário em R\$ 487,604 milhões.

Esse número denota um agravamento da situação financeira, considerando que no ano de 2010 o déficit havia sido de R\$ 156,519 milhões. Mais do que isso, os resultados apurados pela contabilidade foram positivos nos anos de 2007 (R\$ 623,154 milhões), 2008 (R\$ 442,652 milhões) e 2009 (R\$ 10,391 milhões).

Partindo dos números que reproduzi, a Equipe Técnica simulou uma série de ajustes, retirando da contabilidade os efeitos de registros que poderiam ser chamados de extraordinários, como receitas de venda de ações do Banrisul, de anulação de Restos a Pagar, ou despesas pagas sem o devido empenhamento e registradas em contas transitórias de Responsáveis e Devedores, para citar alguns.

Os novos montantes apurados indicaram que apenas o ano de 2008 foi efetivamente positivo (R\$ 274,182 milhões). Os demais exercícios passaram a compor déficits ajustados, sendo R\$ 300,901 milhões (2009), R\$ 352,592 milhões (2010) e R\$ 653,362 milhões (2011), o último, portanto, significativamente superior aos anteriores

Assim, entendo ser necessária uma análise mais aprofundada das causas do agravamento da situação financeira em 2011 que aqui illustrei, sobre as quais buscarei discorrer em breves palavras.



A Receita Orçamentária do Estado tem se comportado de forma satisfatória no passado recente. A Equipe Técnica registrou crescimentos significativos em 2009 e 2010, nos quais, em números atualizados monetariamente, a variação positiva foi de 3,25% e 9,05%, respectivamente. Em 2011, contudo, esteve praticamente estabilizada, com variação positiva de 0,09%. O principal motivo foi o comportamento da arrecadação do ICMS, que é o tributo responsável por nada menos que 64% da receita consolidada do Estado. Enquanto em 2010, sempre em valores atualizados, o ICMS cresceu o impressionante percentual de 12,34%, em 2011 cresceu apenas 0,44%, sentindo os efeitos do arrefecimento da economia no âmbito nacional e regional.

Mais ainda, é imprescindível falar sobre a Receita Corrente Líquida, que é o parâmetro para o ajuste fiscal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesse caso, o seu comportamento refletiu uma queda de 0,45% em 2011, enquanto em 2010 houve o incremento de 10,57%.

Aqui, portanto, na arrecadação do Estado, reside o primeiro ponto que devo enfatizar: a dificuldade, que não existiu em outros anos, para a geração de um satisfatório resultado orçamentário pelo lado da receita.

Por outro lado, o da despesa, a Equipe Técnica trouxe subsídios, que vislumbro na Tabela 6.4 do Relatório, que me permitem observar que, ao contrário da receita, sua variação ocorreu dentro da normalidade de anos anteriores, especialmente naqueles Grupos de Despesa em que a Administração possui maior discricionariedade na sua execução. A Despesa com Pessoal, por exemplo, cresceu 2,45% em 2011, enquanto a média anual do período 2007/2010 foi positiva em 3,47%. Situação similar ocorreu com o Grupo Outras Despesas Correntes, com elevação de 2,94% em 2011, alinhada com a média anual do período 2007/2010, que foi de 2,72%. Por fim, foi empenhado em 2011, no Grupo de Investimentos, R\$ 1,105 bilhão, que representou uma retração de 47,45% em relação a 2010 (R\$ 2,102 bilhões).

Os Serviços da Dívida, no qual o Governo detém baixíssimo grau de ingerência, pois existe uma vinculação direta entre a Receita Líquida Real e o pagamento da dívida, cresceu 6,39% em 2011, percentual superior a média do Governo Anterior, que foi negativo de 0,63%. Aqui, portanto, posso concluir que reside um segundo fator que contribuiu para o déficit orçamentário do exercício.



Ficaria, porém, uma dúvida: Se a arrecadação foi relativamente estável, como teria crescido o pagamento da dívida? Neste ponto preciso fazer uma ressalva. A Supervisão Estadual informa que há uma defasagem entre o ingresso dos tributos nos cofres do Estado e a apuração da Receita Líquida Real, ou seja, o crescimento significativo da receita que ocorreu em 2010 impactou no cálculo das parcelas da dívida pagas mais fortemente apenas em 2011, o que explica a elevação do percentual no ano seguinte ao da arrecadação.

Ainda com relação ao primeiro capítulo do Relatório, dentre aqueles destacados na Gestão Orçamentária, gostaria de manifestar minha preocupação com as precárias condições em que se encontram as Casas Prisionais do Estado.

O Relatório informa a existência de uma população carcerária de 29.223 presos para apenas 20.315 vagas, ou seja, uma carência de 8.908 vagas. No regime fechado, o déficit é de 6.271 vagas, enquanto no regime aberto e semiaberto a defasagem é de 2.637. A interdição de casas prisionais tem sido um problema recorrente nos últimos anos, em razão de condições impróprias para o cumprimento da pena. No encerramento do ano de 2011 nada menos do que 23 estabelecimentos prisionais permaneciam interditados, tornando ainda mais dramática a situação.

Nesse passo, identifiquei nos esclarecimentos prestados pelo Exmo. Governador do Estado, a descrição de obras planejadas com recursos da União e BNDES, que, quando materializadas, acrescerão 1.169 vagas no Sistema, além de obras já em andamento que deverão gerar 2.178 vagas no regime fechado e 944 no regime semi-aberto. Esse esforço do Governo, porém, ainda é insuficiente para resolver o alarmante problema, considerando que o crescimento da população carcerária tem sido, em média, de 6% ao ano.

Outro aspecto a dar evidência é o Fundo de Assistência à Saúde – FAS, criado no ano de 2004 pela contribuição mensal patronal e dos servidores, ambos de 3,1% do salário de remuneração. Em 2009, o IPERGS teve sua estrutura alterada e o IPE-Saúde passou a ter estrutura autônoma, justamente no sentido de proteger seus recursos próprios. Como se sabe, o FAS atende cerca de 1 milhão de pessoas e sua indiscutível importância para sociedade está condicionada à saúde financeira do Fundo e, nesse mote, o Estado tem relevante função, posto que



ajuda a manter e induz melhores condições para os operadores do sistema de saúde como um todo, a partir dos ingressos financeiros que possibilita.

O Relatório aponta para dois problemas históricos na execução financeira, que, no meu entender, merecem especial atenção do Exmo. Governador do Estado. O primeiro deles é o atraso no repasse patronal de R\$ 145,351 milhões, sendo que R\$ 80,086 milhões são de competência do ano de 2011. O outro é a defasagem de R\$ 337,428 milhões em conta bancária, dos quais R\$ 4,775 milhões são de competência de 2011. Para chegar nesses números, o levantamento da Supervisão Estadual comparou as receitas e as despesas do FAS, desde 2004, constatando que as sobras financeiras foram afastadas da respectiva tesouraria, subsidiando outras atividades da Autarquia.

Importante enfatizar que o afastamento de recursos do Fundo de Assistência à Saúde é recorrente no exame das Contas da Autarquia. Já no ano de 2006, no Processo nº 8554-0200/06-8, os técnicos da Supervisão Estadual apontaram uma defasagem de R\$ 59,531 milhões, o que me leva a constatar o contínuo agravamento do problema desde então. Por esse motivo, entendo que deva ser determinada a realização de um trabalho específico sobre a matéria, na forma de Inspeção Extraordinária, desde a sua instituição por Lei, no Instituto de Previdência do Estado.

No que tange à atuação do Tribunal de Contas do Estado sobre os procedimentos vinculados à Receita Pública Estadual, salienta-se os avanços relatados pela Equipe Técnica. Durante o exercício de 2011, principalmente a partir da visita do Auditor Público Externo, ora à disposição do Governo do Estado, Exmo. Sr. Secretário da Fazenda do Estado, Odir Tonollier, ao Presidente desta Corte de Contas, ficou estabelecido que a Subsecretaria da Receita passaria a ter contato mais efetivo com os Auditores Públicos Externos responsáveis pela fiscalização, o que, de fato, ocorreu.

Assim, ainda que persista a resistência para a disponibilização de dados individualizados dos contribuintes, devemos observar o bom nível de entendimento mantido entre os representantes dos dois órgãos, especialmente quanto ao fornecimento de informações agregadas dos valores arrecadados pelos diversos setores da economia, bem como das respectivas desonerações. Ou seja, embora as informações apresentadas pela Receita Estadual ainda continuem inviabilizando o conhecimento dos Autos de Lançamentos e dos respectivos atos



subsequentes, dos benefícios fruídos e da análise sobre o atendimento das condições avançadas por cada contribuinte contemplado, elas, no mínimo, permitem avaliar as respectivas participações dos setores da economia na composição do ICMS arrecadado, o direcionamento setorial dos incentivos fiscais concedidos e a forma de atuação da fiscalizatória adotada pela Secretaria.

Contudo, resta consignar que o acesso ainda não é integral, o que ocorre em desatendimento ao disposto no artigo 71, § 3º, da Constituição Estadual.

Passando a abordar o **Capítulo 2 – Vinculações Constitucionais**, com relação à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, observo que o total de despesas liquidadas, em 2011, importou em R\$ 5,297 bilhões, que representa 28,31% sobre a Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT, estando cumprido assim o estatuído no artigo 212 da Constituição da República.

Cumprir reiterar o histórico de 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\$ 1,251 bilhão, segundo o relatório técnico.

Saliento, entretanto, que o percentual de 28,31% representou a maior aplicação dos últimos quatro anos, quando comparada com as respectivas arrecadações anuais, e um incremento nominal de R\$ 496,166 milhões em relação ao ano anterior, cujo percentual foi de 26,99%.

O Financiamento do Ensino Superior Comunitário, previsto no § 3º do artigo 201 da Carta Estadual, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29/2001, deveria receber 0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios, o que no exercício de 2011 significaria a importância de R\$ 83,942 milhões. Entretanto, verifiquei que não houve aplicação de qualquer recurso orçamentário na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Superior Comunitário, situação que é recorrente desde 2004.

Situação similar foi identificada quanto ao cumprimento do artigo 236 da Constituição Estadual, pelo qual 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 2011, corresponderia à importância de R\$ 251,827 milhões. Contudo, o exame da execução orçamentária evidenciou que, por intermédio da FAPERGS, o montante aplicado foi de R\$ 24,062 milhões, o equivalente a apenas 9,55% do valor devido. Em relação à receita, o percentual aplicado foi de 0,14%, representando, na série histórica dos exercícios de 2006 a 2011, o segundo maior percentual de aplicação.

No exame das Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, o Relatório produzido pelo Corpo Técnico apresentou o cálculo de duas formas distintas. Primeiramente, seguindo decisão proferida no Processo nº 2274-02.00/08-0 deste Tribunal, considerou no cômputo das despesas a parcela relativa aos gastos em saneamento básico realizados pela CORSAN. Esse demonstrativo também somou as contribuições ao IPERGS para assistência médica dos servidores estaduais (estas, de acordo com o Parecer nº 04/2007, da Auditoria da Casa).

Com base nesses critérios, foram liquidadas despesas totais da ordem de R\$ 2,661 bilhões em Ações e Serviços Públicos de Saúde, representando 14,22% 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. Nessa esteira, a aplicação mínima de 10% da Receita Tributária Líquida, determinada pela Constituição Estadual, a partir da Emenda nº 25/1999, foi também cumprida, atingindo 15,65%.

Um segundo cálculo, tendo em vista recomendação contida no Voto do Exmo. Presidente Cezar Miola, então Relator das Contas da Exma. Governadora do Estado Yeda Crusius, referente ao ano de 2009, desconsiderou os gastos com saneamento básico realizados pela CORSAN.

Por oportuno, transcreve-se parte do referido Voto, acolhidos no Parecer nº 15.498/2010:

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.



(...)

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.

Essas conclusões resultaram no acolhimento da seguinte recomendação:

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;

Já no exame das Contas da Exma. Governadora do Estado Yeda Crusius, referente ao ano de 2010, a recomendação retromencionada foi novamente tratada no Voto do Exmo. Conselheiro-Relator Marco Peixoto, acolhido no Parecer nº 15.903/2011, dando ciência ao atual Governador sobre as medidas que deveriam ser tomadas a contar do exercício de 2011.

Destaco que a Equipe Técnica calculou que o valor aplicado em 2011 foi de R\$ 1,510 bilhão, o que representou, em relação à Receita Líquida de Impostos e Transferências (Emenda Constitucional nº 29/2000), um percentual de aplicação de 8,07%. Embora tenha sido o maior percentual aplicado desde 2001, representou uma variação positiva de apenas 0,15 ponto percentual, na comparação com o ano de 2010 (7,92%).

Por outro lado, o crescimento nominal do gasto foi de R\$ 101,371 milhões, com um aumento de 7,2% na comparação com ano anterior (R\$ 1,408 bilhão), enquanto o incremento havido na Receita Líquida de Impostos e Transferências em 2011, comparado a 2010, foi de 5,19%, ou seja, o aumento dos gastos não só foi compatível como foi percentualmente superior ao crescimento da Receita, sem cumprir a Constituição, ainda assim.



Tendo em vista a Decisão deste Tribunal de Contas sobre a necessidade de uma evolução gradativa dos gastos a contar do exercício sob análise, solicitei à minha Equipe informações mais aprofundadas. O objetivo seria o de estimar o esforço da ação governamental no crescimento dos investimentos efetivamente realizados na atividade fim da Secretaria. Para tanto, solicitei que fossem excluídos do cálculo, além da CORSAN, os valores liquidados para com o IPE-Saúde, inativos e pensionistas da Secretaria da Saúde.

Com essas novas exclusões, a Equipe Técnica calculou que o valor aplicado em 2011 atingiria R\$ 1,090 bilhão, caracterizando um crescimento nominal do gasto de R\$ 215,076 milhões, ou seja, houve um acréscimo de 24,59%, na comparação com ano anterior (R\$ 874,757 milhões). O percentual aplicado, em relação à Receita Líquida de Impostos e Transferências (EC 29/2000), seria de 5,82% em 2011, contra 4,92% de 2010, utilizados os mesmos critérios para a despesa, com uma variação positiva de 0,91 ponto percentual.

Esses números, se por um lado traduzem um maior esforço da Gestão para qualificar o serviço prestado na área da saúde na “ponta” para a população, também escancaram o árduo caminho que terá que ser percorrido em um curto espaço de tempo pelo Estado.

Nesse contexto, se faz necessário mencionar que a Lei Orçamentária que orientou a execução da despesa pública no ano de 2011, que configura o primeiro ano da atual gestão, foi encaminhada para a Assembleia Legislativa em setembro de 2010 e sancionada em novembro do mesmo ano, portanto, sob competência do Governo anterior, como determina a Constituição Estadual no seu artigo 152, §8º, III, e §9º, II.

Como a Lei Orçamentária não contemplou o percentual necessário para o cumprimento do dispositivo constitucional em saúde, tenho como entendimento relativizar que parte significativa do problema originou-se na peça autorizativa, dado o princípio da continuidade da administração pública.

Não menos importante, no dia 13 de janeiro de 2012, foi publicada a Lei Complementar nº 141, que finalmente regulamentou a Emenda Constitucional nº 29/2000. Ainda que o ano sob análise esteja fora de sua vigência, é adequado observar que está preenchida a lacuna legal que até então existiu e permitiu uma maior flexibilização e interpretação dos gastos realizados.



Devo mencionar que, embora considere atendido o dispositivo constitucional em 2011, somando-se os gastos da CORSAN, as novas diretrizes, consagradas no Congresso Nacional no início de 2012, serão oportunamente analisadas por este Tribunal de Contas, impondo um novo desafio à Administração Estadual.

Outro ponto que pondero como relevante é a movimentação financeira do Caixa Único, pelo qual começo a enfocar o **Capítulo 3 – Gestão Patrimonial**.

No final da década de 90, o Estado descobriu no Sistema Integrado de Administração de Caixa, conhecido com SIAC, uma fonte inesgotável de recursos, desvirtuando seu objetivo original, que era o de concentrar recursos para obter um melhor rendimento em aplicações financeiras.

Desde então, o Governo sacou valores que estavam depositados em contas bancárias de destinação específica, tais como empresas de economia mista, recursos vinculados de depósitos judiciais, entre outros, acumulando, no final do ano de 2007, um passivo de R\$ 4,736 bilhões, que deveria retornar as contas de origem. Nos anos de 2008, 2009 e 2010 esse panorama mudou, pois o Estado deixou de realizar novos saques, inclusive, fazendo retornar uma pequena parte do passivo, na ordem de R\$ 100 milhões.

Constato, entretanto, que o Governo voltou a utilizar o SIAC como uma fonte de financiamento em 2011, com um saque de R\$ 183 milhões, passando a compor um montante devido de R\$ 4,820 bilhões. A demasiada manutenção no Sistema de valores oriundos de empresas e recursos vinculados, muitos deles referentes a verbas de convênios, ocasiona, em face da morosidade na execução da despesa, inevitável prejuízo no serviço prestado à população e aos projetos sociais a que os recursos originalmente se destinavam. Nessa circunstância, reitero 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 dos Depósitos Judiciais Não-Tributários, que têm sua remuneração vinculada à variação da Taxa SELIC.

No que se refere aos Precatórios Judiciais, a Supervisão Estadual relevou uma preocupação que é muito pertinente: 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 (até o ano de 2024), será o percentual mínimo de 1,5% estabelecido pela Emenda Constitucional suficiente para saldar o passivo? Não seria necessário elevar esse percentual? Buscando a resposta, nossos técnicos destacaram que o valor depositado em 2011 foi de R\$ 312,758 milhões e o estoque atualizado monetariamente, registrado na contabilidade, foi de R\$ 8,775 bilhões. Finalizou, em face desse terrível quadro, sugerindo o acompanhamento da movimentação financeira nos próximos exercícios.

Desde já, registro que concordo com a recomendação do Relatório. É, de fato, indispensável o acompanhamento nos próximos anos, para que, eventualmente, seja reavaliado o atual percentual de 1,5%, buscando sua elevação. Todavia, vejo como importante lançar algumas considerações que constam nos esclarecimentos prestados pelo Governo, as quais poderão pesar de forma positiva no futuro.

A principal delas, pautada em retificação na informação prestada pelo Tribunal de Justiça à Secretaria da Fazenda, dá conta que o valor registrado no Balanço Geral do Estado, Sistema Compensado, foi incorreto. O passivo atualizado seria, de fato, R\$ 5,700 bilhões, e não R\$ 8,775 bilhões.

Ainda, informou outros fatores que poderão reduzir o valor a pagar. A circunstância de que o estoque está registrado pelo valor bruto, não descontado o Imposto de Renda, por exemplo, é também significativo, pois o tributo reverte para o próprio Estado por ocasião do pagamento. As possibilidades de deságio em negociações e leilões, bem como a existência de precatórios que já foram oferecidos em processos de execuções de ICMS, foram também oportunamente citados.

De outra banda, foi avaliado no Relatório Técnico o fluxo de pagamento de precatórios, sendo constatado que o valor pago de R\$ 286,2 milhões ainda se apresentou muito abaixo do desejado pelos credores. Apesar deste número indicar um crescimento em relação aos anos anteriores, o volume desembolsado contrastou com o fato de as contas bancárias terem recebido um aporte de R\$ 312,758 milhões, que equivalem ao percentual de 1,5% da Receita Corrente Líquida. Mais do que isso, no final do ano de 2011, existiam valores disponíveis (não aplicados) de R\$ 350,531 milhões, em conta corrente.



Observei que, nos seus esclarecimentos, o Exmo. Governador do Estado argumentou que, no segundo semestre de 2011, o fluxo de pagamentos já havia melhorado, tendo superado os depósitos em 29%. Todavia, essa evolução não está se confirmando em 2012, como demonstrou nosso Corpo Técnico na consecutiva análise dos esclarecimentos. Buscando informações atualizadas, foi possível constatar que o valor disponível nas contas bancárias da Secretaria da Fazenda, no encerramento do mês de maio de 2012, já registrava um saldo de R\$ 408,659 milhões, traduzindo que os pagamentos (R\$ 96,202 milhões) foram inferiores aos depósitos (R\$ 138,005 milhões) no período.

Entendo como injustificável presenciar que, ao contrário de tantas outras obrigações do Estado, que se acumulam pela falta de recursos financeiros para honrá-las, no caso dos precatórios, uma dívida que gera um verdadeiro clamor na sociedade para que o Estado busque uma derradeira solução, estejam os valores, ainda que em pequena monta, disponíveis e não utilizados por inércia e/ou falta de estrutura do Poder Público.

Tenho presente que ainda são recentes os dispositivos da Emenda Constitucional nº 62. O Decreto Estadual nº 47.063, que regulamentou o depósito de 1,5% em conta corrente específica, é datado de 08 de março de 2010. Porém, entendo já superado o período de transição da implementação de medidas de controle pelo Tribunal de Justiça e o Estado, por intermédio da Procuradoria-Geral do Estado e Secretaria da Fazenda. É premente a necessidade de mútua colaboração e o desenvolvimento de um mecanismo efetivo que gere agilidade na aplicação dos recursos, para que, ao contrário de alimentar o Caixa Único do Estado, como hoje acontece, seja possível amenizar o martírio dos credores, e satisfazer, do modo mais amplo possível, o direito judicialmente reconhecido.

No exame do **Capítulo 4 – Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas**, merecem destaque os resultados obtidos pelas principais empresas sob controle do Estado, as quais, no conjunto, apresentaram um Lucro Líquido de R\$ 1,196 bilhão, sendo que os mais expressivos foram obtidos pelas seguintes estatais: BANRISUL, R\$ 904,349 milhões; CORSAN, R\$ 231,280 milhões; CEEE – Geração e Transmissão, R\$ 88,173 milhões; SULGÁS, R\$ 78,471 milhões; e a Caixa Estadual - Agência de Fomento, R\$ 77,593 milhões.

Os dividendos e os juros sobre o capital próprio recebidos e contabilizados pelo Estado, tendo origem na distribuição promovida por essas



empresas, totalizaram R\$ 282,318 milhões, com destaque para o BANRISUL, com R\$ 179,481 milhões, correspondendo a 29% do total das Receitas Patrimoniais (R\$ 618,469 milhões).

Cabe aqui outra referência, embora irá refletir nos próximos anos, e que, justamente por isso, destaco como um desafio à atual gestão governamental.

Em 26 de janeiro de 2012, a União confirmou o pagamento de dívida com a Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE, mediante acerto de contas, em que parte será compensada com dívidas de responsabilidade da CEEE para com a União, e o restante, com previsão de pagamento pelo Governo Federal em três parcelas de aproximadamente R\$ 770 milhões, até dezembro de 2013.

Espera-se que esses recursos extraordinários não representem apenas um alívio momentâneo para as dificuldades no fluxo financeiro da manutenção da máquina pública, mas que sejam aplicados de forma a resultar em futuro benefício do desenvolvimento econômico e social do Estado.

Passo a abordar o **Capítulo 5 - Lei de Responsabilidade Fiscal**. Entre as normas da Lei Complementar nº 101/2000, faço destaque aos artigos 19 e 20, que abrangem a Administração Pública como um todo, ou seja, não somente o Poder Executivo, mas também os demais Poderes. É o caso dos limites das despesas com pessoal, que na esfera estadual não poderá ultrapassar a 60% da Receita Corrente Líquida, e cuja repartição ficou estabelecida em 49% para o Executivo, 3% para o Legislativo (1,82% para a Assembleia Legislativa e 1,18% para o Tribunal de Contas), 6% para o Judiciário (5,88% para o Tribunal de Justiça e 0,12% para o Tribunal de Justiça Militar) e 2% para o Ministério Público.

Esse detalhamento, ressaltado, é critério exigido na emissão de certidão por este Tribunal, documento necessário para fins de liberação para a contratação de operação de crédito pelo Poder Executivo, conforme estabelecido na Resolução nº 918/2011 e Instrução Normativa nº 19/2011, bem como de acordo com as exigências do Manual para Instrução de Pleitos da Secretaria do Tesouro Nacional e da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

Esta Corte de Contas efetuou a verificação dos cálculos dos limites da despesa com pessoal de cada Poder e Órgão, de acordo com o disposto no



artigo 59, § 2º, da Lei Complementar nº 101/2000, no âmbito da fiscalização da Gestão Fiscal que lhe compete. Os limites desses gastos foram atendidos por todos os Poderes e Órgãos. O total de 48,54% foi assim distribuído: 40,39% para o Poder Executivo; 1,12% para a Assembleia Legislativa; 0,83% para o Tribunal de Contas; 4,55% para o Tribunal de Justiça; 0,06% para o Tribunal de Justiça Militar; e 1,59% para o Ministério Público.

Superada essa questão, apresento, nos itens que seguem, as conclusões lançadas pela Equipe Técnica, e por mim acolhidas plenamente, no que concerne às normas de finanças públicas voltadas para a Responsabilidade na Gestão Fiscal:

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; prudencial; e de alerta, previstos nos arts. 20, II, “c”, 22, e 59, § 1º, II, da LC nº 101/2000, para as Despesas com Pessoal.

3) Quanto ao disposto no § 1º do art. 1º da LC Federal nº 101/2000, apresentou insuficiência financeira de R\$ 5,180 bilhões nos Recursos Livres, a qual, considerada a atualização monetária, foi superior em 4,29% àquela apresentada em 2010, de R\$ 4,968 bilhões.

4) Manteve ajustada a trajetória de redução da dívida definida no art. 4º da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal. No exercício de 2011, a relação entre a Dívida Consolidada Líquida e Receita Corrente Líquida foi de 213,77%, ficando 10,47 pontos percentuais abaixo do limite máximo estabelecido em 224,24%.

Todavia, embora adequado à meta de ajuste anual, o montante da Dívida Consolidada Líquida (213,77%) encontrava-se acima de 90% da respectiva meta, tendo o Poder Executivo sido alertado por este Tribunal, nos termos do artigo 59, § 1º, inciso III, da LC nº 101/2000.

5) 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.



6) Cumpriu com a “Regra de Ouro” ditada pelo inciso III do art. 167 da Constituição Federal, segundo demonstrativo exigido pela LC nº 101/2000 (art. 53, § 1º, inciso I), uma vez que as receitas de Operações de Crédito, de R\$ 247,605 milhões, foram inferiores às Despesas de Capital, de R\$ 3,484 bilhões.

7) Atendeu ao disposto no art. 44 da LC nº 101/2000, concluindo-se que a receita de Alienação de Ativos, de R\$ 4,940 milhões, somada ao saldo do exercício anterior, de R\$ 184,636 milhões, não serviu para o financiamento de despesas correntes. Deduzido o montante aplicado em despesas de capital, de R\$ 133,127 milhões, restou um saldo de R\$ 51,509 milhões ao final de 2011, proveniente da alienação de ativos.

8) Apresentou um Resultado Previdenciário Negativo de R\$ 5,224 bilhões, representando um agravamento de 8,43% em relação ao saldo nominal negativo apurado em 2010 de R\$ 4,818 bilhões.

9) Apresentou um Superávit Primário de R\$ 1,454 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\$ 3,437 bilhões, decorrente do aumento da Dívida Consolidada Líquida de R\$ 43,437 bilhões em 2010 para R\$ 46,874 bilhões em 2011.

10) Em relação às metas traçadas para o exercício, o Resultado Primário foi inferior em 27,11 pontos percentuais à meta mínima de R\$ 1,994 bilhão. O Resultado Nominal e a Dívida Líquida ultrapassaram os limites máximos, pois ficaram acima em 80,94 e 11,45 pontos percentuais às metas máximas de R\$ 1,899 bilhão e de R\$ 42,057 bilhões.

11) Cumpriu com o estabelecido nos arts. 8º e 13 da LRF, relativamente à elaboração da programação financeira, cronograma de execução mensal de desembolso e metas bimestrais de arrecadação, indispensáveis ao acompanhamento das limitações de empenhos, necessárias à obtenção da meta de Resultado Primário, nos termos do art. 9º da LRF.

De todo o exposto, observo ressalvas da Supervisão Estadual apenas no cumprimento de dois dispositivos legais de Gestão Fiscal.

O primeiro deles, sofrendo forte influência do tímido comportamento da arrecadação corrente no ano de 2011, foi o agravamento da



insuficiência financeira nos Recursos Livres do Estado, que passou de R\$ 4,968 bilhões, em 2010, para R\$ 5,180 bilhões. Portanto, deverá o Administrador, após ciência da situação aqui verificada, tomar providências nos próximos exercícios para o atendimento da norma central, para não dizer, o “pilare”, da Lei Complementar nº 101/2000 que é o equilíbrio das contas públicas. Nesse sentido, cabe ressaltar que esse é o primeiro ano da atual gestão e, como observado no Parecer do Ministério Público de Contas, esse agravamento foi aquém, por exemplo, daquele identificado no primeiro exercício do mandato anterior.

Por fim, foi apontado o não atingimento das metas traçadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Resultado Primário, inferior em 27,11 pontos percentuais, e Nominal, superado em 80,94 pontos percentuais, o último que é calculado pela variação da Dívida Líquida. Ponderaram, nesse sentido, os técnicos da Supervisão Estadual, a extensão da execução financeira dos Recursos Vinculados no cálculo do Resultado Primário. Fossem considerados apenas os Recursos Livres, aqueles que o Estado detém efetiva ingerência na aplicação, restariam apenas 0,5 ponto percentual para o atingimento da meta. No comportamento da Dívida Líquida, foi ressaltada a forte influência da variação dos indicadores que indexam os contratos do passivo do Estado, em especial o IGP-DI, que corrige o contrato de renegociação com a União, impedindo que a ação governamental possa controlar o dispositivo.

Feitas essas considerações, posso concluir que o Poder Executivo atendeu às determinações da Lei Complementar nº 101/2000 e Resoluções do Senado Federal nºs 40/2001 e 43/2001.

No tocante ao **Capítulo 6 – Avaliação das Ações Governamentais**, a abordagem procurou consolidar as principais questões atinentes ao exame das contas, partindo dos aspectos norteadores da economia, dos principais problemas estruturais e seus reflexos nas finanças do Estado, as ações para o seu enfrentamento, e, ao final, alertando para os desafios e perspectivas para a Gestão Governamental.

Dentre os aspectos que escolhi para relatar, não poderia deixar de transcrever o texto da Equipe Técnica, que trata do panorama econômico internacional e que traz reflexos na economia nacional e regional:



No contexto mundial, o ano de 2011 transcorreu em meio a um cenário de incertezas, com prenúncios do surgimento de uma grave crise global. Ao contrário da situação tranquila vivenciada até o ano de 2006, a intensificação da crise em 2008 obrigou a adoção de diversas medidas, principalmente das nações desenvolvidas, com o objetivo da reversão do panorama negativo. Apesar da célere atuação no combate à crise, tais medidas não foram totalmente assimiladas no meio político-econômico mundial, eclodindo, na sequência, a crise do euro, cujos desdobramentos, em 2012, irão determinar para que lado penderá a economia, se o do crescimento ou o da recessão.

Preciso, aqui, fazer dois comentários, que entendo pertinentes nesse momento. O primeiro, para falar da minha preocupação com relação à seca que atingiu o Rio Grande do Sul, com reflexos na safra 2011/2012, e que poderá afetar a arrecadação no segundo semestre deste ano. Logo, também de fatores exógenos, como o clima, dependem as finanças do nosso Estado, cuja agricultura tem peso considerável em nossa economia. O segundo, e agora sobre a despesa, com influência de medida adotada em âmbito nacional, estão por vir a implementação do piso do magistério, com reflexos financeiros relevantes, devido à representatividade e importância desses servidores no quadro de pessoal do Estado.

Feito esse aparte, chamo a atenção para que, além de as finanças de nosso Estado estarem afetadas a decisões políticas e econômicas de âmbito nacional e internacional, também têm que enfrentar aqueles fatores de origem histórica, dentre as quais, destaco em especial, a evolução da despesa com inativos e pensionistas e os encargos da dívida pública.

Sobre a questão da Previdência, a participação alta e crescente de suas despesas nos orçamentos do Estado consiste em um dos principais limites da política de ajuste fiscal, em que as medidas adotadas somente surtirão efeitos no longo prazo.

Em 2011, para cada 100 servidores ativos existiam aproximadamente 111 inativos e pensionistas. Sob o aspecto financeiro, para cada R\$ 100,00 pagos aos servidores ativos, R\$ 117,65 foram pagos aos inativos e pensionistas. Em 11 anos, o número de inativos cresceu 11,68%, enquanto os ativos, em número menor do que em 2000, tiveram uma redução de 2,02%.

A Sinopse do Censo Demográfico 2010, divulgada pelo IBGE, indica que o Rio Grande do Sul registra crescimento significativo na participação da



população idosa e decréscimo no número de crianças. O Estado lidera o ranking da população com idade superior a 65 anos (9,3% do universo), ultrapassando o Rio de Janeiro que ficou com a segunda posição, com um percentual de 7,43%.

Aliado a estas circunstâncias, observo no Relatório Técnico que, em 2011, as contribuições patronais e dos servidores, juntamente com as demais receitas previdenciárias, serviram para custear apenas 32% das despesas previdenciárias. Faltaram, portanto, 68% para a cobertura total dos benefícios previdenciários, ou seja, R\$ 5,224 bilhões que foram repassados pelo Tesouro do Estado ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos, representando o Resultado Previdenciário Negativo ao final do exercício. Esse Resultado, ressaltado, não podemos chamá-lo de déficit previdenciário, mas, sim, de déficit fiscal, pois o Estado assumiu essa obrigação 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.

Quanto aos servidores que ingressarem a partir de 18 de julho de 2011, poderão contar com o recém criado Fundo Previdenciário de Capitalização - FUNDOPREV, criado pelo atual Governo e ainda pendente de regulamentação definitiva. Diferentemente dos demais servidores em Regime de Repartição Simples como já comentado, traz a expectativa de não gerar no futuro, e daí poderemos assim dizer, déficit previdenciário.

O esforço do Estado para honrar o pagamento da dívida fundada deve, do mesmo modo, ser realçado. Ao todo, somando-se amortizações e encargos, o passivo consumiu R\$ 2,504 bilhões no ano de 2011, sendo o equivalente a 14,4% da Receita Líquida Real. Nos últimos dez anos, em valores nominais, nada menos do que R\$ 22,7 bilhões foram pagos.

Esse sacrifício tornou possível, como já referi sobre o exame do Capítulo 5 do Relatório Técnico, o realinhamento do Estado à trajetória de redução da Dívida Consolidada Líquida, que, em 31-12-2011, se apresentava inferior em 10,47 pontos percentuais à meta. O cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, desta forma, está permitindo que o Estado busque, por intermédio de empréstimos, recursos para realização de necessários investimentos, que estavam reduzidos ao mínimo na última década. Para situar, a partir de 2012, deverão ingressar recursos obtidos junto a agências de fomentos internas e externas para



financiamento do Programa de Retomada de Desenvolvimento do Estado (PROREDE/RS), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, cerca de 480 milhões de dólares, e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, na casa de 1,1 bilhão de reais. Somando-se a esses, outros financiamentos disponibilizados para realização de investimentos no Estado proporcionarão ingressos que, ao todo, poderão alcançar o montante de R\$ 3,7 bilhões na atual gestão.

Entretanto, deverá o Governo, além de ter o cuidado de não comprometer a capacidade de pagamento pelo Estado no futuro, atentar para que a trajetória de realinhamento da Dívida Consolidada Líquida, hoje fragilmente atendida, não seja prejudicada, sujeitando o Estado às sanções impostas na própria Lei Complementar, como sustação de transferências voluntárias.

Ainda com relação à dívida pública, observo que existe uma grande mobilização da sociedade em nível nacional para renegociação dos contratos firmados com a União no ano de 1998.

A importância desta medida para o Estado não chega a ser uma novidade no exame das Contas dos Governadores de anos anteriores. Observei que, já em 2005, no Voto do Exmo. Conselheiro João Luis Vargas, foi recomendado ao então Governador Germano Rigotto que buscasse rediscutir com o Governo Federal o percentual de 13% que vincula a dívida intralimite.

Embora já tenham ocorrido várias tentativas de diálogo entre Estado e União, sem o devido sucesso, é oportuna a mobilização que hoje se noticia. Ao contrário de outros momentos, o cenário da economia nacional acena para a real possibilidade de que o contrato possa ser revisado sobre parâmetros mais confortáveis para o Rio Grande do Sul. Basta ver que os recursos obtidos pelo Governo Federal, através de captações por emissões de títulos, vêm se realizando através de uma taxa de juros real em declínio, inferiores ao Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), acrescido de 6% ao ano, que remunera o referido contrato.

Com relação a este assunto, destaco a efetiva participação deste Tribunal nos trabalhos desenvolvidos no âmbito da Comissão Especial da Assembleia Legislativa para analisar a Dívida do Estado do Rio Grande do Sul com a União, tanto na composição, quanto na aprovação do Processo nº 3364-0200/12-



1, acolhido pelo Tribunal Pleno, em Sessão de 27-06-2012, onde foram avaliados diversos cenários possíveis para a repactuação do Contrato assinado em 1998, todos adequados com o panorama da economia nos dias atuais.

Lembrando que o Déficit Orçamentário de 2011 foi R\$ 487,604 milhões, para situar o impacto que uma renegociação poderia gerar no Resultado Orçamentário, tratado neste tópico, bastaria dizer que, caso fosse reduzida a exorbitante taxa de juros aplicada para reajuste do Contrato com a União, de 6% ao ano, para 4% ao ano, seria possível viabilizar uma redução do limite de pagamento mensal, hoje de 13% da Receita Líquida Real, para 8%, o que geraria um pagamento a menor anual em 2013 de R\$ 784,138 milhões.

Observa-se, ainda, a intenção explícita da Nação, por intermédio do pronunciamento de seus representantes, de estimular a demanda como forma de se contrapor a crise internacional e manter o crescimento do PIB.

Diante do contexto de tendência de declínio das taxas reais de juros e promoção do crescimento, ganha força a viabilidade da renegociação, que poderá, por sua vez, permitir que a redução do estoque da dívida e, inclusive, elevação dos investimentos públicos.

Por derradeiro, cabe informar que, no dia 25 de julho de 2012, por intermédio do Ofício nº 1440/2012-GSF, o Excelentíssimo Senhor Secretário Estadual da Fazenda Odir Tonollier apresentou informações sobre a aplicação em ações e serviços públicos de saúde. O citado documento buscou atender determinação deste Tribunal no exame das Contas dos exercícios de 2009 (Parecer nº 15.498/2010) e 2010 (Parecer nº 15.903/2011), destacando que o Governo irá efetuar o atendimento integral de 12% em saúde no ano de 2014. No entanto, esse plano de ação, recebido após o encerramento da presente instrução processual, carece de avaliação sob a ótica das novas diretrizes traçadas pela Lei Complementar nº 141/2012, que deverá ocorrer no exame das Contas relativas ao exercício de 2012.

Passando as **Conclusões** deste Voto, considero que abordei em meus comentários as principais questões do Relatório elaborado pela Equipe Técnica. Como membro deste Tribunal de Contas, participei da análise das Contas da Exma. Governadora dos últimos dois anos, sendo esta a primeira ocasião em que sou Relator das Contas Estaduais. Todavia, Deputado Estadual desde 1991,



por cinco legislaturas, tive oportunidade de acompanhar a evolução da situação financeira e julgar vários Governos na Assembleia Legislativa. Relevo que, na sua maioria, os temas que tratei não se principiaram no primeiro ano do atual Governo, mas, pelo contrário, são situações que advêm de questões conjunturais e, principalmente, estruturais do Estado.

Enfatizo, portanto, não obstante a existência de outros itens arrolados pela Equipe Técnica, que denomino de natureza formal, e que deverão receber atenção por parte do Governo, as ações que remanescem e que deverão ser implementadas:

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) 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 2011, no montante de R\$ 923,464 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;

c) regularizar a situação relativa às contas bancárias vinculadas do FUNDEB, para que, ao final do exercício, evidenciem corretamente o saldo resultante da movimentação entre o ingresso e a aplicação desses recursos;

d) 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;

e) implementar ações que garantam a efetividade do exercício do Controle Interno pela CAGE, pois, embora o ingresso de novos servidores, possibilitando o retorno das atividades em algumas estatais, ainda não ocorreu em sua plenitude, ou seja, não atingindo a todos os órgãos da Administração Direta e Indireta do Estado;

f) adotar providências no sentido da cessação dos obstáculos oferecidos ao exercício do Controle Externo constitucionalmente atribuído a este



Tribunal de Contas, com 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;

g) promover os investimentos necessários no Sistema Prisional do Estado, objetivando a criação de novas vagas e reduzindo a superlotação verificada nos estabelecimentos penitenciários;

h) 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;

i) adotar um rígido acompanhamento do montante devido de precatórios e dos valores aportados para sua amortização, avaliando 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 de 2009.

j) buscar agilidade na aplicação dos recursos que atualmente estão sendo disponibilizados para o pagamento dos precatórios, mediante o desenvolvimento de ações e de sistemas integrados entre os órgãos envolvidos no cumprimento da Emenda Constitucional nº 62;

k) providenciar para que o Sistema Compensado do Balanço Geral do Estado reflita adequadamente a posição atualizada de precatórios, considerando a contabilização a maior de R\$ 3,075 bilhões em 2011;

l) providenciar a regularização das despesas pagas sem o respectivo empenho, registradas no Balanço Patrimonial nas contas “Responsáveis” e “Devedores”. O saldo acumulado dessas contas aumentou em 59,39%, passando de R\$ 326,075 milhões, em 2010, para R\$ 519,716 milhões, em 2011;

m) promover as ações necessárias à regulamentação definitiva do Fundo Previdenciário de Capitalização – FUNDOPREV;

n) repassar a contribuição patronal devida ao Fundo de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado, bem como repor os recursos que, historicamente, vêm sendo utilizados para financiar outras atividades do IPERGS,



pois os saldos bancários das contas que compõem o Fundo não condizem com o superávit orçamentário acumulado desde a sua criação;

o) implementar ações visando à adequação do quadro de pessoal efetivo do IPERGS, às suas reais necessidades operacionais e administrativas, conforme estabelecido na Lei nº 13.415/2010;

p) buscar a recomposição dos valores “sacados” do Caixa Único, pois o passivo acumulado, após três anos sem resgates, voltou a aumentar em R\$ 183 milhões, totalizando R\$ 4,820 bilhões;

q) para a realização de investimentos com recursos provenientes de operações de crédito, deverá ter o cuidado de não comprometer a capacidade de pagamento pelo Estado no futuro, e, do mesmo modo, não prejudicar a trajetória de realinhamento da Dívida Consolidada Líquida, em relação à Receita Corrente Líquida;

r) atentar para o fato de que ocorreu o agravamento da insuficiência financeira no ano de 2011, e que deverá buscar o seu equilíbrio nos termos do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000;

s) providenciar a efetiva aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, nos termos preconizados pela Lei Federal nº 141/2012.

Ante o exposto, **VOTO:**

1) pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação, pela Assembleia Legislativa, das Contas do Excelentíssimo Governador do Estado, Senhor Tarso Fernando Herz Genro, relativas ao exercício de 2011, declarando-se atendidos os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal;

2) 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 às recomendações mencionadas nas alíneas “a” a “s” das suas Conclusões;



3) pela realização de inspeção extraordinária no Instituto de Previdência do Estado, visando verificar a efetiva aplicação dos recursos do Fundo de Assistência à Saúde, desde a sua instituição pela Lei Complementar nº 12.066/2004, na finalidade a que se destinam;

4) 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 Assembleia Legislativa, ao Poder Executivo, ao Tribunal de Justiça e ao Ministério Público do Estado;

5) 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;

6) cumpridas essas deliberações e os demais procedimentos cabíveis, pelo arquivamento do presente processo.

Em 31 de julho de 2012.

Conselheiro Iradir Pietroski,

Relator.



Estado do Rio Grande do Sul
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Palácio Flores da Cunha

Parecer nº 16.330/2012

**SÚMULA: Contas do Governador do Estado
do Rio Grande do Sul, relativas
ao exercício de 2011.**

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, reunido nesta data, em Sessão Especial, dando cumprimento ao disposto no inciso I do artigo 71 da Constituição da República, consoante o disposto nos artigos 70 e 71 da Constituição Estadual, apreciou o Processo nº 2913-02.00/12-1 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 2011;
- que os aspectos técnicos e financeiros constantes do Voto do Conselheiro-Relator, embora, isoladamente, não constituam motivo que impeça aprovação das Contas do Excelentíssimo Senhor Governador, devem merecer atenção, a fim de que não venham acarretar prejuízos às finanças públicas ou ao cumprimento dos objetivos do Estado;

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

É, por unanimidade, de Parecer que as Contas do Excelentíssimo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, no exercício de 2011, Senhor Tarso Fernando Herz Genro, 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, 31 de julho de 2012.

Presidente

CONSELHEIRO CEZAR MIOLA

Relator

CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI

CONSELHEIRO ALGIR LORENZON

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO LOPES PEIXOTO

CONSELHEIRO ADROALDO MOUSQUER LOUREIRO

CONSELHEIRO ESTILAC MARTINS RODRIGUES XAVIER

CONSELHEIRO PEDRO HENRIQUE POLI DE FIGUEIREDO

Fui presente:

PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS,
GERALDO COSTA DA CAMINO