



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL

Rio Grande do Sul

em Números

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Rio Grande do Sul em Números

2021

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

Conselheiros:

Presidente: Estilac Martins Rodrigues Xavier

Vice-Presidente: Alexandre Postal

2º Vice-Presidente: Cezar Miola

Corregedor-Geral: Marco Peixoto

Ouvidor: Iradir Pietroski

Presidente da 1ª Câmara: Renato Luís Bordin de Azeredo

Presidente da 2ª Câmara: Algir Lorenzon

Conselheiros Substitutos:

Alexandre Mariotti

Ana Cristina Moraes Warpechowski

Daniela Zago Gonçalves da Cunda

Heloisa Tripoli Goulart Piccinini

Letícia Ayres Ramos

Roberto Debacco Loureiro

Diretor-Geral: César Luciano Filomena

Diretor de Controle e Fiscalização: Everaldo Ranincheski

Diretora Administrativa: Renata Agra Balbueno

Diretor da Escola Superior de Gestão e Controle Francisco Juruena:

Carlos Eduardo dos Santos Fleck.

Elaboração do Parecer Prévio das Contas do Governador

Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais

Supervisor: Clayton Paim Moreira

Coordenador: Guilherme Genro Sampedro

Equipe: Adriana Flach Sampaio, Elisete Bursztejn, Enio Guimarães Pansiera, Luís Fernando Alcoba de Freitas, Paulo Ricardo Rodrigues Pinto, Rafael Santos Castro, Sandro Trescastro Bergue e Thiago Fraga Lima.

Apoio:

Consultoria Técnica, Escola Superior de Gestão e Controle,
Supervisão de Informática e Serviços de Auditoria.

Expediente do Rio Grande em Números

Realização: Gabinete Conselheiro Cezar Miola.

Equipe responsável: Elisa Cecin Rohenkohl e Leo Arno Richter.

Edição dos textos: Priscila Pinto de Oliveira.

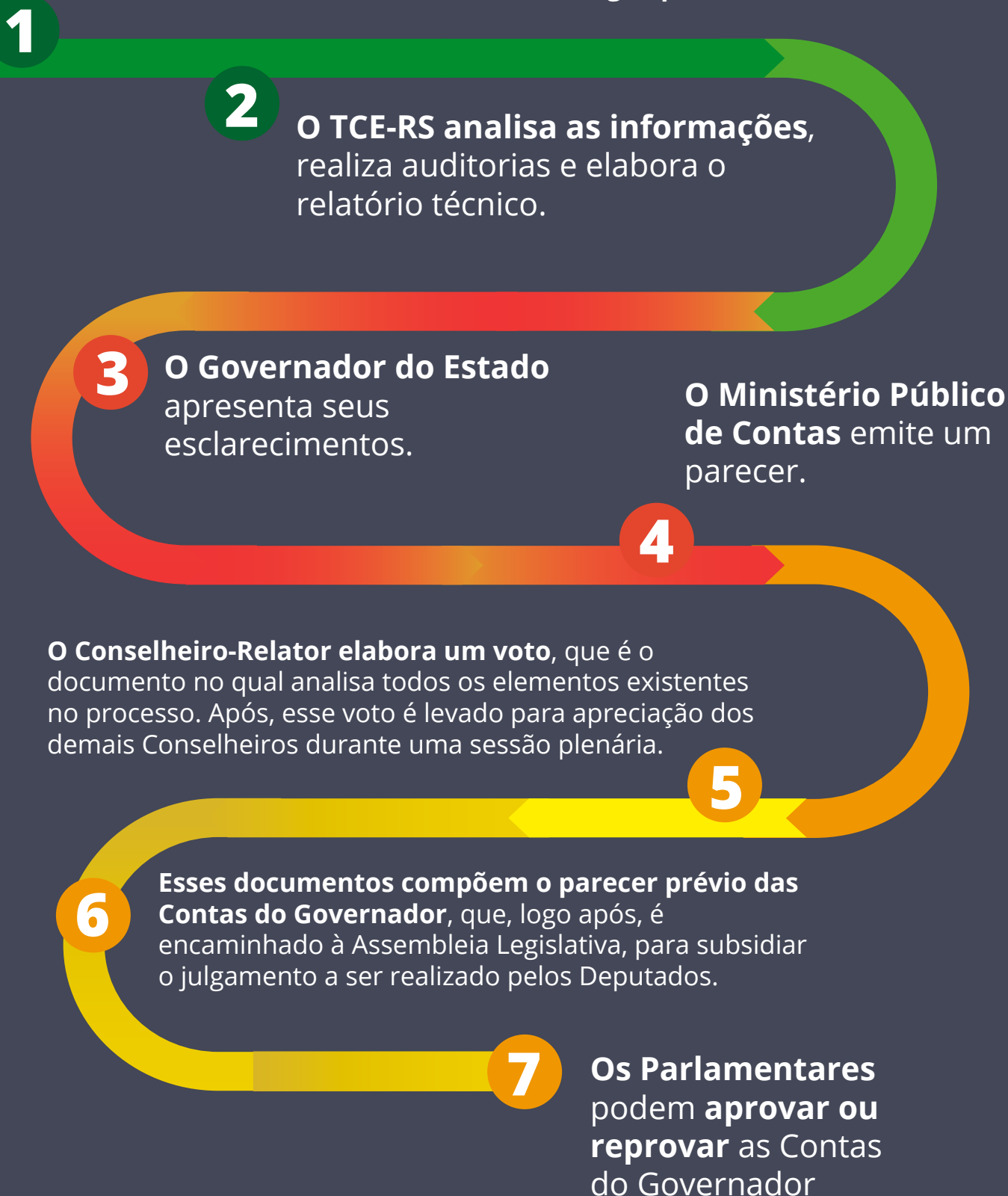
Revisão: Elisa Cecin Rohenkohl, Leo Arno Richter e Alice Damm Santos.

SUMÁRIO

Etapas do Parecer Prévio	5
Apresentação	6
Gestão Orçamentária	7
Educação	18
Saúde	28
Segurança Pública	30
Previdência Social	33
Transporte	37
Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas	38
Equilíbrio das Contas Públicas	40
Desonerações Fiscais	49
Transparência e Controle Social	52
Portal de Transparência e Lei de Acesso à Informação	53
Consulta Popular	55
Carta de Serviços	56
Avaliação Continuada dos Serviços Públicos	57
Ouvidoria do Poder Executivo	58
Política de Publicidade e Propaganda Institucional	58
Controle Social: Atuação do Conselho Estadual de Educação	63
Análise das Contas do Governador	65

Etapas do Parecer Prévio

Até chegar à Assembleia Legislativa, há uma série de etapas que começa com a produção do Balanço Geral do Estado pela Secretaria da Fazenda do Estado. **Esse documento segue para o TCE-RS.**



Apresentação

O Rio Grande do Sul em Números (RSN) traz as principais informações do Parecer Prévio das Contas do Governador do exercício de 2019. Trata-se de um documento técnico e opinativo elaborado pelo Tribunal de Contas a partir do exame do Balanço Geral do Estado, isto é, a prestação de Contas do Governador – uma apresentação anual da execução orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos, fundos e entidades da Administração Pública Estadual.

A função do Tribunal de Contas nesse processo é exercer o controle externo por meio do monitoramento, da avaliação e da orientação da atuação da gestão pública, visando à promoção do interesse público. Conforme estabelecido pela Constituição Estadual, o Parecer Prévio é encaminhado à Assembleia Legislativa para orientar o julgamento da prestação de Contas do governo pelos Deputados Estaduais.

Na publicação a seguir, é apresentado um resumo da análise das Contas do Governador do exercício de 2019. Alguns dados permitem também visualizar a condução da gestão de certas áreas da Administração Pública e de projetos ao longo dos últimos anos. As informações pretendem evidenciar, de maneira resumida, a forma como se deu a arrecadação e a aplicação dos recursos públicos vindos da cobrança de impostos, taxas e contribuições da sociedade gaúcha e das transferências da União. Assim, O Rio Grande do Sul em Números pretende cumprir também as exigências do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Acesso à Informação, que preveem a transparência e a ampla divulgação das contas públicas.

Convido a todos para uma leitura e sugiro o compartilhamento de seu conteúdo para estimular o necessário debate, promovendo o exercício da cidadania e o consequente fortalecimento da nossa democracia.

Conselheiro Cezar Miola.

Relator do Parecer Prévio
das Contas do Governador.

Gestão Orçamentária

O planejamento orçamentário compreende três instrumentos: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA estabelece diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Estado em um período de quatro anos. A LDO orienta a elaboração da LOA, ao estabelecer diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos pelo Estado no exercício seguinte e a LOA indica as receitas e despesas que serão executadas a cada ano, em consonância com o PPA e a LDO. Considerando ser o primeiro ano de mandato, a análise dos números ficará restrita à execução do PPA, da LDO e da LOA do ano de 2019.

A LOA previu R\$ 73,36 bilhões em recursos. A previsão inicial indicava déficit de R\$ 7,39 bilhões (valor alocado como “receita extraordinária para cobertura do déficit”) e, ao final de 2019 o déficit orçamentário foi reduzido para R\$ 3,43 bilhões.

No resultado, estão contabilizadas as operações intraorçamentárias, que geram dupla contagem. Ao desconsiderar tais operações, o déficit orçamentário foi de R\$ 3,20 bilhões.

RECEITAS E DESPESAS

A execução da receita atingiu **R\$ 55,05 bilhões** e a despesa, **R\$ 58,25 bilhões**.

A receita atingiu R\$ 55,05 bilhões e a execução da despesa, R\$ 58,25 bilhões, desconsiderando as operações intraorçamentárias. Ainda que a arrecadação tenha aumentado 3,4% no período, os gastos cresceram 3,8% e já estavam em patamares elevados nos últimos anos. As despesas são majoritariamente aquelas relacionadas a pessoal e outras de natureza obrigatória, como dívida e vinculações de receita. Além disso, destaca-se a questão previdenciária, pois atualmente o Tesouro arca com quase 90% das despesas do fundo financeiro.

As despesas orçamentárias empenhadas pela Administração Pública e que não foram pagas até 31 de dezembro, chamados de restos a pagar, alcançaram 12,02% (R\$ 8,88 bilhões) do montante empenhado em 2019. O saldo acumulado de restos a pagar em dezembro de 2019 alcançou R\$ 13,68 bilhões, com aumento nominal de 40,37% em relação a 2018.

Arrecadação de Tributos

ICMS

O ICMS, principal tributo estadual, correspondeu a 79,90% do total da Receita Tributária em 2019, atingindo R\$ 34,19 bilhões.

Este valor representa uma queda de 3,91% em relação ao valor corrigido de 2018. Considerando a dedução para o Fundeb (R\$ 5,08 bilhões), o valor líquido foi de R\$ 29,11 bilhões, representando 78,05% do total da receita tributária líquida.

Quanto ao ICMS arrecadado a qualquer título, o qual inclui a cobrança do ICMS inscrito em Dívida Ativa, os juros de mora, as multas por pagamentos em atraso e as adjudicações (aliás, é o índice utilizado para o cálculo do valor do repasse constitucional aos Municípios), a soma obtida atingiu o montante de R\$ 36,53 bilhões, registrando queda real de 1,12% quando comparado a 2018.

IPVA

O IPVA, em 2019, foi responsável pela arrecadação bruta de R\$ 2,80 bilhões, equivalente a 6,54% do total das receitas tributárias.

Registrou-se uma queda em 2019, após um significativo aumento em 2018. Como a arrecadação do IPVA acaba sendo antecipada para dezembro em alguns anos, ocorrem estas variações.

ITCD

A arrecadação do ITCD (Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação), depois da relevante queda registrada em 2016 (mais de 38%), apresentou novo aumento no ano de 2019 (8,8%).

Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF)

Os ingressos do IRRF, em termos reais, tiveram um aumento de 10,98%, na comparação ao ano anterior, atingindo a cifra de R\$ 3,23 bilhões.

Embora se trate de imposto federal, o artigo 157, inciso I, da Constituição da República destinou aos Estados e ao Distrito Federal os valores referentes ao Imposto de Renda Retido na Fonte sobre os rendimentos de seus servidores e empregados.

Taxas

Por sua vez, os ingressos provenientes dos pagamentos de Taxas evidenciaram uma redução de 3,60%, totalizando R\$ 1,92 bilhão.

Transferências Correntes

Para o ano de 2019, as transferências correntes alcançaram o montante de R\$ 8,35 bilhões (deduzidas as contribuições para a formação do Fundeb), com redução de 3,15% em relação aos valores corrigidos do exercício anterior.

A queda acumulada das transferências correntes é de 10,61% desde 2015.

Transferências de Capital

As transferências de capital, com R\$ 43 milhões, tiveram redução de R\$ 80,36% em relação a 2018.

No ano anterior, o Estado recebeu R\$ 69,5 milhões de recursos do convênio para a aquisição de máquinas e equipamentos para a patrulha agrícola mecanizada, por isso a queda tão acentuada em 2019.

Receitas de Contribuições

As receitas de contribuições, considerados os repasses intraorçamentários (contribuições patronais e cobertura do déficit ao IPERGS), atingiram o montante de R\$ 19,04 bilhões, refletindo um acréscimo de 5,84%, em relação ao montante inflacionado de 2018, e um aumento de 28,05% em comparação a 2015.

Receitas Patrimoniais

As receitas patrimoniais (**R\$ 925 milhões**) tiveram um crescimento (**10,27%**) em relação ao ano anterior, bem como em comparação ao ano de 2015 (**28,31%**).

Os itens mais significativos dessa fonte de receita são os dividendos e juros sobre o capital próprio, no total de R\$ 359,2 milhões (soma de todas as empresas), sendo a parcela de R\$ 274,6 milhões distribuída pelo Banrisul.

Outras Receitas Correntes

As “Outras Receitas Correntes”, somando R\$ 1,40 bilhão, diminuíram 21,19% em relação aos valores inflacionados de 2018. A anulação de restos a pagar exerce grande influência neste grupo de receitas.

Importante ressaltar a mudança na forma de contabilização, a partir de 2019, das multas e dos juros relativos aos tributos cobrados pelo Estado. Anteriormente, eram classificados em “Outras Receitas Correntes”. A partir do ano em análise, foram contabilizados junto ao valor principal do tributo, dentro de “Receita de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria”.

Transferências Correntes: Repasses recebidos pelo Estado para aplicar em despesas correntes, sendo os principais as cota-partes das receitas da União (Fundo de Participação dos Estados - FPE e IPI-Exportação, retorno do Fundeb, além dos valores do Sistema Único de Saúde - SUS e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE).

Transferências de Capital: Valores recebidos pelo Estado para aplicação em despesas de capital, normalmente para investimentos, destacando-se convênios com a União e instituições privadas.

Receitas de Contribuições: São as receitas arrecadadas pelo IPE-Prev e IPE-Saúde, através das contribuições dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, além das patronais. Têm por finalidade a cobertura do regime de previdência estadual e da assistência à saúde.

Receitas Patrimoniais: Receitas originadas do patrimônio do Estado, como os rendimentos das aplicações do fundo previdenciário (Fundoprev), bem como recebimento de juros sobre o capital próprio das empresas estaduais (Banrisul, Corsan, Sulgas, etc...).

Operações de Crédito

Para 2019, foi orçado o montante de **R\$ 268,5 milhões** em operações de crédito internas e externas, tendo sido realizado **R\$ 191,9 milhões (71,46%)**.

Esses ingressos foram inferiores em 33,04% aos valores inflacionados de 2018 (R\$ 286,5 milhões).

Amortização de Empréstimos Concedidos

As receitas derivadas de amortização de empréstimos concedidos totalizaram R\$ 27,5 milhões, com um acréscimo de 3,31%, comparado aos valores inflacionados de 2018. A receita mais significativa, com R\$ 13,7 milhões, decorreu da amortização de empréstimos da Corsan.

As demais receitas orçamentárias (R\$ 1,09 bilhão) representaram 1,80% da receita corrente do Estado (R\$ 60,52 bilhões, excluída a dupla contagem).

Receita Corrente Líquida

A receita corrente líquida consiste no somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidas as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional. A contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira (citada no § 9º do artigo 201 da Constituição) também integram o montante.

Em 2019, a receita corrente líquida (RCL) caiu 0,69%, em relação aos valores inflacionados de 2018. Em montante nominal, houve um incremento de 5,31%. O total empenhado de R\$ 58,25 bilhões representou 146,43% da receita corrente líquida. Depois de 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 107,40%, ou seja, **os gastos públicos ficaram acima da capacidade do erário em 7,40% (R\$ 2,92 bilhões).**

Despesas

Despesas com Pessoal

Em 2019, as despesas com pessoal atingiram o total empenhado de R\$ 31,16 bilhões.

Em valores nominais, ocorreu incremento de 6,66% em relação ao ano anterior. Do total do grupo “Pessoal e Encargos Sociais”, mais da metade dos gastos (53,23%) foi com aposentadorias e pensões.

As dificuldades financeiras enfrentadas pelo Estado, em 2019, refletiram-se, novamente, nos atrasos no pagamento da folha mensal dos servidores do Poder Executivo. Ao final do ano restou pendente parte da folha de pagamento do mês de dezembro e do 13º salário.

Em relação ao ano anterior (2018), as Secretarias da Educação, Saúde e Segurança representaram, juntas, 81,37% do total de ativos e inativos do Estado.

Nas Secretarias da Educação e da Saúde, houve crescimento de 3.846 e 38 matrículas, respectivamente.

Já a Secretaria da Segurança Pública apresentou redução de 5.419 servidores.

SERVIÇO DA DÍVIDA

A despesa empenhada em 2019 com o serviço da dívida, constituída pelas amortizações (R\$ 1,61 bilhão) e pelos juros e encargos da dívida (R\$ 2,73 bilhões), totalizou R\$ 4,34 bilhões, representando um acréscimo de 3,04% em relação aos valores inflacionados de 2018.

Investimentos e Inversões Financeiras

Os gastos com investimentos e inversões financeiras, no total de R\$ 928,3 milhões, reduziram 50% em relação aos valores inflacionados de 2018.

Transferência aos Municípios

A execução orçamentária de transferência aos Municípios alcançou o total empenhado de R\$ 11,78 bilhões, em 2019, com um incremento de 2,86% em relação aos valores nominais de 2018.

Aplicação Transferências a Entidades Privadas **sem Fins Lucrativos**

A execução orçamentária na modalidade de aplicação transferências a entidades privadas sem fins lucrativos alcançou o montante empenhado de **R\$ 138,2 milhões** em 2019.

Educação

O Governo do Estado aplicou em educação R\$ 9,54 bilhões, o que representa 27,32% da receita líquida de impostos e transferências, segundo os parâmetros adotados tradicionalmente pelo Tribunal de Contas do Estado.

Assim, a partir dessas balizas, o limite da Constituição Republicana de 25% foi superado, contudo o limite da Constituição Estadual, de 35%, não foi atingido.

Importante lembrar que esse piso nunca foi alcançado. Os gastos com inativos corresponderam a 42,7% (R\$ 4,07 bilhões). Com a sua exclusão, a despesa com educação reduziria para R\$ 5,47 bilhões, e o percentual aplicado passaria para 15,67%.

	Ano	Aplicação em MDE (%)
Com relação à evolução do percentual aplicado em educação, verificou-se que ele vem reduzindo desde 2015 .	2008	25,57%
	2009	27,67%
	2010	26,99%
	2011	28,31%
	2012	29,96%
	2013	31,18%
	2014	32,76%
	2015	33,68%
	2016	29,28%
	2017	28,92%
	2018	27,27%
	2019	27,32%

Fundeb

O Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) é composto por tributos municipais e estaduais. Sua finalidade é nivelar o investimento da educação básica em todo o País. Os Estados e o Distrito Federal contribuem com uma cota de 20% do que arrecadam com ICMS, ITCD, IPVA, entre outros recursos como o FPE e o FPM, e dividem o montante entre as redes públicas de ensino estadual e municipais. Essa distribuição é realizada conforme o número de matrículas. No Rio Grande do Sul, a quantidade de alunos em escolas estaduais vem reduzindo ao longo do tempo. Assim, o Governo do Estado contribui com o Fundeb em valor superior ao que recebe de volta, ocasionando uma perda de receita, chamada de perda para o Fundeb.

O valor da perda em 2019 foi de R\$ 1,86 bilhão.

Relativamente às contas correntes utilizadas para os recursos do Fundeb, verificou-se a ausência de vinculação exclusiva delas com o recurso da educação, bem como, o envio dos valores ao Caixa Único do Estado (Sistema Integrado de Administração de Caixa no Estado do Rio Grande do Sul – Siac). A utilização de contas sem vinculação exclusiva dificulta o controle desses valores.

A equipe técnica do TCE-RS também verificou que o Executivo vem empenhando despesas com contribuição previdenciária de inativos para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e contribuições ao IPERGS para cobertura do déficit no pagamento dos inativos, em desacordo com a Lei do Fundeb.

Salário-Educação

O salário-educação é uma contribuição social arrecadada pela Receita Federal. Seu cálculo é feito com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas por empresas públicas e privadas vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social. A divisão desses recursos é realizada por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. O Governo do Estado tem um saldo de R\$ 52,5 milhões que deve ser repassado aos Municípios. O não repasse desse montante repercute na implementação de projetos municipais na área de educação. A distribuição desses valores está regulamentada na Lei Federal nº 9.766/1998 e Lei Estadual nº 11.126/1998.

IDEB

Segundo definição no site do MEC, o IDEB é um indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados, obtido pelos estudantes no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb/Prova Brasil) ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio), com informações sobre rendimento escolar (aprovação).

4ª série do Ensino Fundamental:

o Estado ficou abaixo da meta estadual proposta e abaixo da média atingida nacionalmente.

Meta nacional: 5,6, Brasil atingiu 6,0.

Meta do RS: 5,8, o Estado atingiu 5,7.
(14ª posição entre os 26 Estados e DF) .

8ª série do Ensino Fundamental:

o Estado ficou abaixo da meta estadual proposta e abaixo da média atingida nacionalmente.

Meta nacional: 4,8, Brasil atingiu 4,5.

Meta do RS: 5,0, o Estado atingiu 4,3.
(16ª posição entre os 26 Estados e DF)

Até o término do Parecer não havia sido publicado o resultado de 2019, sendo demonstrado o de 2017.

3ª série do Ensino Médio:

o Estado ficou abaixo da meta estadual proposta e abaixo da média atingida nacionalmente.

Meta nacional: 4,4, Brasil atingiu 3,5.

Meta do RS: 4,8, o Estado atingiu 3,4.
(15ª posição entre os 26 Estados e DF)

Quanto aos indicadores apurados pelo INEP, apresentam-se, abaixo, aqueles de maior relevância, indicando sempre o último ano divulgado pelo Instituto (2018):

Ensino Fundamental:

o RS ocupou a 20ª colocação com relação à Taxa de Aprovação, e o último lugar em relação ao Ensino Médio

Taxa de Reprovação:

o RS ocupou a 5ª colocação no Ensino Fundamental e a PRIMEIRA posição no Ensino Médio.

Assim, constata-se uma alta taxa de reprovação, principalmente no Ensino Médio, onde o RS tem uma das piores médias.

Taxa de Abandono:

o RS possui uma das menores do País, com o Estado ocupando a 21ª posição no Ensino Fundamental e a 14ª no Ensino Médio.

Formação dos Professores

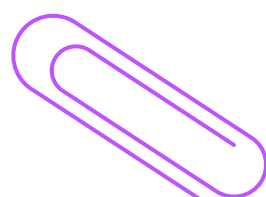
Ensino Médio da

Rede Pública Estadual:

65,9% dos professores
possuem **formação superior**

de licenciatura ou bacharelado com complementação pedagógica na mesma área da disciplina que lecionam.

27,4% são formados em **área diferente da disciplina que lecionam.**



Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Rio Grande do Sul (SAERS-2018)

3º ano do Ensino Fundamental:

em língua portuguesa, o conhecimento dos alunos foi básico para a leitura e adequado para a escrita, enquanto que para matemática foi básico.

6º Ano do Ensino Fundamental:

a média dos alunos em matemática foi no nível básico e em língua portuguesa a média encontra-se no nível adequado. Comparativamente a 2016, verifica-se que o índice de matemática não se modificou, e o de português subiu do básico para o adequado.

1º ano do Ensino Médio:

as médias dos estudantes ficaram no nível básico, tanto para língua portuguesa quanto para matemática, mesma média de 2016, demonstrando que os estudantes ainda não possuem um desenvolvimento adequado das habilidades esperadas para sua etapa, inclusive, sem evolução nos últimos 2 anos.

Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA-2018)

Letramento em leitura, a média brasileira foi de 413 pontos, 74 pontos abaixo da média dos estudantes avaliados pela OCDE.

Letramento em matemática, a média brasileira foi de 384 pontos, 108 pontos abaixo da média dos estudantes avaliados pela OCDE.

Letramento em ciências, a média brasileira foi de 404 pontos, 85 pontos abaixo da média dos estudantes avaliados pela OCDE.

O Brasil obteve 400,33 pontos nas três disciplinas, ficando, assim, abaixo do estabelecido pelo Plano Nacional de Educação, que projetou o alcance da média de 455 pontos nos três letramentos.

Níveis Básicos e Abaixo do Básico sinalizam para a necessidade de ações de intervenção pedagógica, e os níveis Adequado e Avançado demonstram o desempenho desejável dos estudantes

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Na análise realizada pelo TCE-RS, foi verificada ausência de estudo ou definição de critérios que levem em conta a necessidade nutricional dos alunos durante o período letivo para o cálculo da complementação do Programa com recursos estaduais.

Comparação do Crescimento do PIB e Investimentos em Educação

Enquanto o PIB do RS cresceu 34% nos últimos cinco anos, a aplicação em educação aumentou somente 18%. Cabe ressaltar que, dentro do valor aplicado em educação, encontram-se os pagamentos aos inativos.

Ensino Superior Público e Comunitário

Conforme §3º do artigo 201 da Constituição Estadual, com a redação que lhe foi conferida pela Emenda nº 66/2012, o Estado deve aplicar 0,5% da receita líquida de impostos próprios em Ensino Superior público e comunitário, o que não vem sendo cumprido desde 2004.

No ano de 2019, esse percentual representou o valor de **R\$ 161,6 milhões.**

Ensino e Fomento à Pesquisa Científica e Tecnológica

A área recebeu apenas R\$ 28,1 milhões dos R\$ 484,9 milhões (o valor mínimo) que deveriam ser investidos.

Saúde

O Governo do Estado entende que a área da saúde recebeu 12,15% da receita líquida de impostos e transferências (R\$ 4,24 bilhões), o que suplantaria o percentual mínimo de 12% exigido pela Constituição da República.

Quando considera os parâmetros fixados pela Emenda à Constituição Estadual nº 25/1999, conclui que foi atingido o percentual de 12,96% da receita tributária líquida, ou seja, 2,96 pontos percentuais acima do mínimo exigido, que é de 10%.

Entretanto, a equipe técnica deste Tribunal de Contas verificou na composição das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), os seguintes custos considerados controversos, e que vem sendo incluídos nos cálculos desde 2013:

1. Contribuições patronais ao IPE-Saúde - **R\$ 672,2 milhões**

São vedadas pela
LC nº 141/2012

2. Aposentadorias, pensões e encargos sobre a folha dos inativos - **R\$ 290,9 milhões**

3. Despesas em outros Órgãos que não a Secretaria da Saúde, não sendo de natureza universal - **R\$ 141,6 milhões**

Controversas,
nos termos da
Informação
CT nº 25/2013

Tendo em vista que o mínimo aplicado em 2019 deveria ser R\$ 4,19 bilhões (12% x RLIT), com a exclusão das despesas controversas, o Estado deixou de aplicar R\$ 1,05 bilhões no exercício em análise, atingindo apenas 8,99% de aplicação em saúde.

Repasse aos Municípios

A despesa com saúde prevista para ser repassada aos Municípios gaúchos foi de R\$ 1,05 bilhão, mas o valor pago chegou a R\$ 957,2 milhões, o que corresponde a 90,70% do que estava planejado. Do total pago, **R\$ 141,4 milhões** referem-se a despesas de exercícios anteriores.

Conforme esclarecimentos do Estado, dentro do valor pago aos Municípios estão incluídas despesas da Assistência Hospitalar e Ambulatorial, do Programa de Incentivos aos Hospitais, cujo destinatário final é a Instituição de Saúde.

Repasse aos Hospitais

Os valores repassados aos hospitais sofreram uma redução de **R\$ 151,7 milhões** entre 2014 e 2019.

Dos R\$ 156,8 milhões previstos para 2019, apenas foram transferidos R\$ 84,9 milhões, o que representa uma redução de 45,8% da dotação inicial.

Gastos em Segurança Pública

Não há, nas Constituições Republicana e Estadual, a previsão de um percentual de aplicação mínimo em segurança pública, a exemplo do que acontece nas áreas da saúde e educação. Apenas para comparação, em 2019, pelos critérios de cálculo que incluem as despesas controversas, o Governo do Estado repassou 30,98% da receita líquida de impostos e transferências - RLIT para a segurança, 27,32% para a educação e 12,15% para a saúde.

A aplicação em segurança pública, no último ano foi de R\$ 10,82 bilhões, representando um aumento de 15,43% em relação ao ano anterior

Investimentos em Segurança Pública

Segundo o artigo 12, § 4º da Lei Federal nº 4.320/1964, classificam-se como investimentos os gastos destinados ao planejamento e à execução de obras, bem como as demais despesas correlatas a esse objetivo.

Os investimentos vêm sendo reduzidos drasticamente nos últimos anos. Em 2019 representaram apenas 0,90% do total empenhado. A redução em relação a 2018 foi de 44,02%.

Despesas na Área de Pessoal na Segurança Pública

Os gastos com pessoal representam 93% do total aplicado em segurança, sendo R\$ 10,06 bilhões em 2019, dos quais R\$ 5,93 bilhões foram em inativos e pensionistas. Excluindo este gasto, a aplicação foi de R\$ 4,88 bilhões, um crescimento de 1,92% em relação a 2018.

Sistema Prisional

O Estado fechou o ano de 2019 com uma carência de 18.192 vagas no sistema prisional.

A população carcerária aumentou 22,16% nos últimos quatro anos, saltando de 34.531 em 2016 para 42.184 em 2019, ao passo que as vagas prisionais aumentaram apenas 6,62%.

Indicadores Criminais

Em 2019, houve redução em praticamente todos os indicadores criminais, com exceção dos crimes de estelionato, posse e tráfico de entorpecentes, que tiveram aumento de 14,73%, 19,43% e 9,38%, respectivamente. A prática dos mesmos crimes aumentou na comparação dos últimos cinco anos, contra uma queda em relação aos demais. Nota-se que, após uma elevação até o ano de 2016, a ocorrência dos principais crimes reduziu no Estado.

O Rio Grande do Sul era, em 2018, o 20º Estado com maior taxa de mortes violentas intencionais, atingindo 21,9 homicídios a cada 100 mil habitantes, estando abaixo da média nacional, que foi de 34,2, e acima dos outros Estados da região Sul. O Paraná teve uma taxa de 21,2 e Santa Catarina 13,3. Os dados de 2019 ainda não estão disponíveis.

A incidência de homicídios está concentrada na região metropolitana de Porto Alegre, e nas demais cidades grandes do Estado: Pelotas e Caxias do Sul.

Previdência Social

Previdência e IPE Saúde



O Regime Próprio de Previdência Social do Rio Grande do Sul (RPPS-RS) está, desde 2011, organizado em dois sistemas:

Sistema de Repartição Simples

(Plano Financeiro), para os servidores com ingresso antes de 18 de julho de 2011.

Sistema de Capitalização

(Plano Previdenciário) para os novos servidores.

Também foram criados dois fundos:
o Fundoprev-Militar e o Fundoprev-Civil.

Sistema de Repartição Simples (Plano Financeiro)

No regime de repartição simples (plano financeiro), os recursos recolhidos dos contribuintes atuais são destinados a cobrir os gastos com os aposentados de hoje. Atualmente, essa condição pode ser considerada como uma das variáveis mais significativas no desequilíbrio estrutural das finanças do Estado. O resultado em 2019 foi negativo em R\$ 12,47 bilhões, ou seja, o Tesouro do Estado teve que aportar este valor para cobrir a diferença entre as receitas e as despesas previdenciárias, impactando fortemente as finanças estaduais.

Na projeção atuarial, o demonstrativo tem como ponto de partida o resultado previdenciário negativo em 2018, de R\$ 11,36 bilhões, e indica o pior resultado a acontecer, em 2022, negativo em R\$ 11,47 bilhões. Após, o déficit começará a reduzir, alcançando R\$ 10,2 milhões, em 2092. O resultado deficitário acumulado no período de 2018 a 2092 está estimado em R\$ 384,45 bilhões.

A existência de saldo no passivo circulante vem sendo apontada nos últimos exercícios, pois indica pendências nos repasses das contribuições previdenciárias dos servidores ao IPE Prev. O saldo das contribuições dos servidores nesse regime vinha reduzindo até o final de 2014 (de R\$ 5,1 milhões em 2011 para R\$ 588,7 mil em 2014), mas voltou a aumentar, chegando a R\$ 106,9 milhões ao final de 2019. O repasse parcial ao IPE Prev acarretará maior valor na complementação do déficit pelo Tesouro Estadual, devido ao pagamento integral das despesas com os atuais inativos e pensionistas.

Regime de Capitalização

(Plano Previdenciário)

O regime de capitalização (plano previdenciário) é baseado na ideia de uma poupança, cujas contribuições vão sendo depositadas em uma conta específica e acumuladas ao longo da vida ativa do servidor. A partir do momento da aposentadoria, ele passa a ter o direito de receber uma renda vitalícia baseada nessa contribuição, acrescida dos rendimentos de capital. A perspectiva desse sistema é de não gerar déficit previdenciário no futuro, pois, em tese, haverá um fundo disponível para suportar os pagamentos correspondente à totalidade dos benefícios.

O saldo de depósitos das contribuições dos servidores passou de R\$ 58,2 mil em 2014 para R\$ 7,2 milhões em 2015, voltando a reduzir para R\$ 299,83 mil em 2016 e ter uma expressiva alta em 2017, chegando a R\$ 20,9 milhões. Em 2018, atingiu R\$ 28 milhões e em 2019, voltou a subir, atingindo R\$ 34 milhões.

Fundoprev

Em dezembro de 2019, o Fundoprev contava com 29.024 servidores civis e militares. Comparado a 2018, esse número cresceu apenas 2,16%, o que reflete a falta de ingresso de novos servidores no Estado. O resultado previdenciário do Fundoprev em 2019 foi de R\$ 852 milhões positivos, reflexo do pouco tempo do plano. No mesmo exercício, os rendimentos líquidos do plano previdenciário alcançaram R\$ 345,9 milhões e o acumulado desde 2012 é de R\$ 729,8 milhões.

Outro fator importante na análise da situação previdenciária no Estado do RS é a relação entre o número de servidores inativos e pensionistas por ativos da Administração Direta, Autarquias e Fundações do Estado. Se, em 2006, o primeiro grupo representava 48,96% do total de matrículas do Estado, em 2019, eles passaram a responder por 59,31%. Nesse sentido, o ano de 2016 foi o primeiro em que o número de servidores inativos superou o de ativos, com a margem de 6.032 matrículas. Em 2019, esse número foi o de 21.615.

IPE-Saúde



As receitas do IPE-Saúde totalizaram R\$ 2,35 bilhões em 2019, compostas pelas contribuições patronais (R\$ 628,4 milhões) dos servidores civis e militares (R\$ 681,9 milhões), do PAMES, do PAC, de Prefeituras, de convênios (R\$ 905,6 milhões) e demais receitas (R\$ 129,8 milhões).

Quanto ao total das despesas empenhadas, de R\$ 2,31 bilhões, 83,17% (R\$ 1,89 bilhão) corresponderam aos gastos com serviços de radiologia, laboratoriais e hospitalares e serviços médicos (R\$ 209,6 milhões), relativos a serviços prestados por pessoa física credenciada junto ao IPERGS.

Transporte

Os investimentos na infraestrutura do Estado, especialmente os relacionados ao transporte de bens e mercadorias, visam a diminuir os custos de logística e aumentar a comodidade e a segurança para os seus usuários. A participação destes investimentos na despesa total empenhada do Estado vem variando ao longo dos anos, como demonstrado a seguir:

Ano	% Despesa na Função Transporte
2015	1,19
2016	1,57
2017	1,66
2018	1,76
2019	1,19

Em 2019 houve uma redução de 32% na participação da função “transporte” em relação ao ano anterior.

O maior investimento na infraestrutura de transporte por parte do Governo do Estado se dá por meio do DAER, o qual foi responsável por empenhar R\$ 561,5 milhões, de um total de R\$ 694,3 milhões empenhados na função “transporte”.

A principal obra rodoviária realizada foi a restauração e ampliação da ERS 118, a qual interliga a BR-116 à Freeway, beneficiando diretamente Municípios da Grande Porto Alegre como Sapucaia do Sul, Esteio, Cachoeirinha e Gravataí. Foram empenhados, em 2019, R\$ 73,7 milhões. Os principais recursos utilizados pelo DAER foram do Tesouro do Estado (R\$ 191,1 milhões) e de operações de crédito, em especial do Programa Proredes do Banco Mundial e do BNDES (R\$ 183,1 milhões).

Sociedades de Economia Mista e Entidades Controladas

As atividades das diversas empresas do Governo Estadual geraram, em conjunto, um **lucro líquido de R\$ 1,35 bilhão**.

Bagergs

Banrisul

Banrisul – Corretora

Banrisul – Consórcios

Banrisul – Cartões

CADIP

Badesul – AF

CEASA-RS

CEEE – Par

CEEE – GT

CEEE – D

Corsan

CRM

PROCERGS

SULGÁS

EGR



O Banrisul, em 2019, alcançou o **lucro líquido de R\$ 1,34 bilhão**, registrando um aumento de 28,21% em relação ao ano anterior.



O resultado registrado pelo Badesul no exercício de 2019 foi de **R\$ 28,1 milhões**, representando um aumento de aproximadamente 60% em relação ao exercício anterior (R\$ 17,5 milhões).



CEEE-D e CEEE-GT

O contrato para estruturação do projeto para o processo de desestatização da CEEE foi assinado pelo acionista controlador, Governo do Estado do Rio Grande do Sul e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, em 16 de agosto de 2019. O BNDES efetuará a coordenação do projeto durante todas as fases, que compreendem estudos de modelagem econômico-financeira, consulta e audiência pública, realização de leilão e assinatura de contrato entre o setor público e a empresa vencedora.

A CEEE-D registrou prejuízo de R\$ 1,08 bilhão no encerramento do exercício de 2019, representando um aumento de 9,42% ante o prejuízo de R\$ 989,3 milhões no período de 2018. Sobre as demonstrações financeiras de 2019 da CEEE-GT, destaca-se o crescimento do lucro líquido que alcançou R\$ 391,2 milhões, representando um aumento nominal de 125,64% em comparação com o resultado de R\$ 173,39 milhões de 2018.



A Corsan apresentou **lucro líquido de R\$ 301,2 milhões** em 2019 (R\$ 292,1 milhões em 2018).



Os resultados econômicos do BRDE em 2019 estão entre os melhores da sua história: maior lucro já obtido pelo Banco (R\$ 278 milhões), índice de inadimplência muito abaixo da média do Sistema Financeiro Nacional, controle e redução em termos reais das despesas administrativas, sucesso na diversificação de funding com redução da utilização de recursos do BNDES, entre outros.

Equilíbrio das **Contas Públicas**

O modelo orçamentário que regula os Estados prevê algumas formalidades previstas em leis. A principal delas é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que condiciona os gastos do governo à sua capacidade de arrecadação. O principal objetivo da LRF é manter o equilíbrio das contas públicas e proporcionar a transparência das ações.

Despesas com Pessoal por Órgão

O **Poder Executivo** centralizou **45,60%** da receita corrente líquida com os gastos na área de pessoal em 2019, correspondendo a **R\$ 18,08 bilhões**.

O **Judiciário**, por sua vez, foi responsável por **R\$ 1,82 bilhão (4,60%** do total),

enquanto a **Assembleia Legislativa** gastou **R\$ 351,3 milhões (0,89%)**.

Os **Ministério Público** e o **Tribunal de Contas do Estado**, foram responsáveis por **R\$ 628,8 milhões (1,59%)** e **R\$ 352,3 milhões (0,89%)**, respectivamente.

A composição dessas despesas pode ser visualizada no gráfico abaixo.

**DESPESA TOTAL COM PESSOAL EM
RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
2019**

Em R\$ milhões

PODER /ÓRGÃO	LIMITES (%)			3º QUADRIMESTRE	
	LEGAL	PRUDENCIAL (95% Lim. Legal)	ALERTA (90% Lim. Legal)	VALOR	% RCL
1. PODER EXECUTIVO*	49,00%	46,55%	44,10%	18.082,0	45,60
2. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1,82%	1,73%	1,64%	351,3	0,89
3. TRIBUNAL DE CONTAS	1,18%	1,12%	1,06%	352,3	0,89
4. TRIBUNAL DE JUSTIÇA	5,88%	5,59%	5,29%	1.822,2	4,60
5. TRIBUNAL DE JUSTIÇA MILITAR	0,12%	0,11%	0,11%	20,0	0,05
6. MINISTÉRIO PÚBLICO	2,00%	1,90%	1,80%	628,8	1,59
7. DESP. TOTAL COM PESSOAL	60,00%	57,00%	54,00%	21.256,6	53,61
8. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA				39.650,3	100,0

Fontes: Relatórios de Gestão Fiscal publicados pelos Poderes/Órgãos.

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

(*) Inclui a despesa da Defensoria Pública (R\$ 248,4 milhões), representando 0,63% da RCL. A sua autonomia administrativo-financeira foi assegurada pela Emenda Constitucional nº45, de 2004, após a edição da LC nº 101/2000. Portanto, visto não estar previsto o seu respectivo limite na LRF, a sua despesa com pessoal deve compor a apuração relativa ao Poder Executivo.

No 3º quadrimestre de 2019, a despesa com pessoal do Poder Executivo esteve abaixo do limite legal (49%) e do limite prudencial (46,55%), mas acima do limite de alerta (44,10%), definido na Lei Complementar Federal nº 101/2000. Importante destacar que na hipótese das despesas com pessoal serem calculadas conforme entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o Estado estaria com uma despesa com pessoal consolidada de 68,22% da RCL, ou seja, acima do limite legal.

A STN adota critério diferente, tanto no cálculo da receita corrente líquida – RCL, quanto no cálculo da despesa com pessoal. No caso da RCL, a metodologia da STN não exclui o Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF nem a perda com o Fundeb (diferença entre o que foi recebido com o que foi enviado ao fundo). Na apuração da despesa com pessoal, novamente pelos critérios da STN não se deve excluir o IRRF e deve considerar também a despesa com os pensionistas do Estado.

**DESPESA TOTAL COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
METODOLOGIA DE CÁLCULO DA STN
2019**

PODER/ÓRGÃO	LIMITES (%)			3º QUADRIMESTRE	
	LEGAL	PRUDENCIAL (95% Lim. Legal)	ALERTA (90% Lim. Legal)	VALOR	% RCL
1. PODER EXECUTIVO*	49,00%	46,55%	44,10%	23.799,2	57,89
2. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1,82%	1,73%	1,64%	473,5	1,15
3. TRIBUNAL DE CONTAS	1,18%	1,12%	1,06%	468,7	1,14
4. TRIBUNAL DE JUSTIÇA	5,88%	5,59%	5,29%	2.460,5	5,98
5. TRIBUNAL DE JUSTIÇA MILITAR	0,12%	0,11%	0,11%	31,1	0,08
6. MINISTÉRIO PÚBLICO	2,00%	1,90%	1,80%	816,0	1,98
7. DESP. TOTAL COM PESSOAL	60,00%	57,00%	54,00%	28.048,9	68,22
8. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA				41.112,5	100,0

Fontes: Relatórios de Gestão Fiscal publicados pelos Poderes/Órgãos.

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

(*) Inclui a despesa da Defensoria Pública (R\$ 248,4 milhões), representando 0,63% da RCL. A sua autonomia administrativo-financeira foi assegurada pela Emenda Constitucional nº45, de 2004, após a edição da LC nº 101/2000. Portanto, visto não estar previsto o seu respectivo limite na LRF, a sua despesa com pessoal deve compor a apuração relativa ao Poder Executivo.

Disponibilidade de Caixa e Insuficiência Financeira

A disponibilidade de caixa consolidada do Estado foi negativa em **R\$ 27,68 bilhões** ao final de 2019.

Esse valor representa o quanto o Rio Grande do Sul tem disponível em caixa. O alto valor negativo é consequência dos resgates feitos no Siac ao longo dos anos, valores estes que, em algum momento, deverão retornar aos cofres públicos. Soma-se ainda os valores de restos a pagar pendentes ao final do exercício, representando as contas em atraso do Estado. Fica evidenciada a situação crítica nas finanças estaduais.

A insuficiência vem aumentando ao longo dos anos.

Em valores atualizados, o Governo anterior assumiu, em 2014, com uma insuficiência de R\$ 13,54 bilhões e, ao final de seu mandato, entregou o caixa negativo em R\$ 25,76 bilhões, um aumento de 86,65%. Houve uma pequena piora ao longo do ano de 2019, com um agravamento de 9,51%.

Receitas e Despesas Previdenciárias

Nos demonstrativos apresentados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária, nota-se que o

Plano Previdenciário (Fundoprev)

alcançou um resultado positivo de **R\$ 825,5 milhões** em 2019, com **receitas de R\$ 837,5 milhões** e **despesas de R\$ 12 milhões**.

Este plano é para servidores ingressantes no Estado após 18-07-2011.

Em relação ao **Plano Financeiro (antigos servidores)**, as receitas somaram R\$ 4,87 bilhões enquanto as despesas atingiram R\$ 17,32 bilhões, gerando um resultado negativo de R\$ 12,47 bilhões. Esse resultado não deve ser interpretado como um déficit previdenciário, mas, sim, um déficit fiscal, pois se trata de uma obrigação assumida pelo Estado 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 pelas Emendas Constitucionais nºs 20 e 41, de 1998 e 2003, respectivamente.

Dívida do Estado

A Dívida Consolidada (incluídos os precatórios), em 2019, somou **R\$ 89,25 bilhões** e divide-se em dois grupos distintos:

R\$ 80,68 bilhões
relativos à **Dívida Interna**

R\$ 8,63 bilhões
provenientes da **Dívida Externa.**

Convém ressaltar que do total da dívida consolidada, aproximadamente 85% está formalizada por contratos, enquanto a participação dos precatórios e dos débitos parcelados é de 14% e 1%, respectivamente.

Dívida em Contratos

A dimensão do estoque da dívida está estabilizada (em torno de 16% do PIB estadual), mesmo com a suspensão do pagamento do serviço de sua dívida. Assim ocorre, até o momento, pelos efeitos da implementação das condições previstas na Lei Complementar Federal nº 148/2014. O comprometimento do serviço da dívida, por sua vez, pode ser visualizado abaixo:

ANO	SERVIÇOS DA DÍVIDA	DESPESA TOTAL	% SERVIÇO /DESPESA TOTAL	RCL	% SERV./RCL
2011	2.504,16	30.104,31	8,32	21.927,90	11,42
2012	2.685,52	33.232,38	8,08	23.710,65	11,33
2013	2.894,54	37.745,29	7,67	26.387,88	10,97
2014	3.268,89	42.731,36	7,57	28.633,47	11,42
2015	3.739,97	45.558,91	8,20	30.139,17	12,41
2016	Previsão c/Pagamento parcial/suspensão				
2017	Previsão c/Pagamento parcial/suspensão				
2018	Previsão c/Pagamento parcial/suspensão				
2019	4.338,47	58.250,42	7,45	39.779,44	10,91

O Estado vem apresentando dificuldades de financiar suas atividades. Inicialmente, o Governo do Estado procurou aderir ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), instituído pela Lei Complementar Federal nº 159/2017, que previa a suspensão do pagamento da dívida pelo período de até três anos (cfe. art.9º), aliviando o fluxo de pagamentos atuais, mas ampliando o percentual de comprometimento em relação à receita no futuro. Além disso, esse ajuste junto à União impunha uma série de exigências e contrapartidas que fogem estritamente à evolução da dívida.

Posteriormente, no Congresso Nacional, debateu-se a alteração da Lei nº 159/2017 através do projeto de Lei Complementar nº 149/2019 (Plano Mansueto) sendo o referido projeto arquivado. Após a formulação do presente relatório das Contas de 2019, foi aprovada a Lei Complementar Federal nº 173/2020 que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Corona vírus, determinando a suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre os Estados e a União, entre outras providencias.

Assim, em um cenário de crise da economia brasileira como um todo, em particular da economia gaúcha, o Estado do Rio Grande do Sul, por dificuldade de financiar suas atividades, suspendeu o pagamento de sua dívida. No curto prazo, a retomada desses pagamentos está extremamente dificultada pela situação financeira do Governo do Estado e pelo quadro econômico do Rio Grande do Sul e do País. Em retrospectiva, constata-se que a tênue melhora na economia brasileira e gaúcha nos anos de 2017, 2018 e 2019 não permitiu uma recuperação mais vigorosa das receitas do Estado.

Por fim, esse processo passa pelo crescimento da economia brasileira e gaúcha de forma mais intensa e por uma política nacional que viabilize mais dinamismo, dispensando um maior apoio aos Estados subnacionais. Essa evolução favorável tornou-se, recentemente, mais difícil de se concretizar pela crise do Covid-19, que tende, por seus impactos, a diminuir a atividade econômica e, portanto, as receitas do Estado. Por outro lado, a crise pode viabilizar, como aconteceu em outros momentos da história, a mudança da política econômica brasileira, favorecendo o incremento da atividade econômica e das receitas do Estado e uma renegociação da dívida que permita que o Rio Grande do Sul readquira uma maior capacidade para financiar suas atividades.

No entanto, o momento é de grande incerteza, pois a economia que apresentava um tênue crescimento e não havia reencontrado uma trajetória virtuosa de desenvolvimento é atingida pelos efeitos econômicos da pandemia.

A Lei Complementar Federal nº173/2020, a qual estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, foi promulgada após a formulação do relatório das contas. No ano de 2020, o impacto do referido ajuste, bem como dos demais ajustes posteriores porventura editados, deverá ser considerado na análise da evolução da dívida e da capacidade de financiamento do Estado.

Desonerações Fiscais

A arrecadação do ICMS em relação ao PIB do Estado apresentou um pequeno aumento entre 2015 e 2019, passando de 7,10% para 7,60% no período, o que se explica, em grande parte, pela elevação das alíquotas do imposto sobre combustíveis e energia elétrica. Esse percentual encontra-se levemente acima dos alcançados pelos Estados de Santa Catarina - SC (7,3%) e Paraná - PR (6,9%), tendo como referência 2018.

Em relação às desonerações do ICMS verifica-se que o Estado gaúcho desonera 23,3% em relação ao total de imposto arrecadado, percentual inferior ao de SC (25,9%) e PR (25,2%), considerando-se apenas as isenções, reduções de base de cálculo e crédito presumido. Entretanto, as principais desonerações gaúchas se dão por meio de isenções, as quais representam 42% do total, e concentram-se, fundamentalmente, no setor primário. Por sua vez, nos Estados de SC e PR, as principais desonerações se dão por meio do instituto denominado de crédito presumido.

Sobre essas três modalidades, cita-se que: as isenções representam o não pagamento de imposto; já a redução de base de cálculo consiste em um pagamento parcial. Por sua vez, o crédito presumido corresponde à atribuição de um crédito adicional, não decorrente de imposto pago nas etapas anteriores da cadeia produtiva.

Nos dois primeiros casos (isenção e redução de base) fica destacada nos documentos fiscais a ocorrência das desonerações, enquanto nos créditos presumidos isso não ocorre, pois o benefício fiscal é utilizado somente no momento da apuração (cálculo) do imposto a pagar, após o cotejo dos documentos fiscais do período (que pode ser um mês, por exemplo). Em 2019, os valores das operações isentas atingiram R\$ 101,79 bilhões. Desses, R\$ 88,88 bilhões correspondiam a casos em que houve comércio de mercadorias e serviços – isenções efetivas – ao passo que R\$ 14,90 bilhões diziam respeito a isenções operacionais, casos em que se exige a emissão de documentos fiscais, contudo não há operação comercial.

Como exemplo tem-se: remessas e retornos de conserto, amostras grátis, entre outros. Dos valores de saídas com isenção efetiva, verificou-se que R\$ 78,92 bilhões, ou 90,83% dessas, concentraram-se em dez dispositivos do Regulamento do ICMS gaúcho (RICMS). Destaca-se a isenção de insumos agropecuários, hipótese regulamentar com os maiores valores de operações isentas, num total de R\$ 38,21 bilhões em saídas, seguida de transportes de cargas com operações num total de R\$ 12,94 bilhões e produtos para alimentação animal e fabricação de ração cujas saídas atingiram a marca de R\$ 10,95 bilhões. Cabe frisar que os valores referidos são os das operações, ou seja, o correspondente à venda das mercadorias, de modo que a perda efetiva de arrecadação é bem menor. Esta somente pode ser estimada (o que, em 2019, foi equivalente a R\$ 3,2 bilhões).

As saídas com base de cálculo reduzida atingiram o montante de R\$ 47,27 bilhões, em 2019. Assim como nas isenções, dez hipóteses do regulamento têm bastante representatividade em termos de montantes desonerados, com a soma de R\$ 39,76 bilhões em valores de operações, os quais representam 84,11% do total de saídas com a base de cálculo reduzida. Os maiores valores encontram-se nas desonerações da cesta básica (R\$ 8,32 bilhões), máquinas e implementos agrícolas (R\$ 7,42 bilhões) e mercadorias usadas (R\$ 5,62 bilhões). Cabe destacar, mais um vez, que estes são os valores das operações, ou seja, o da venda das mercadorias, de modo que a perda efetiva de arrecadação é bem menor (estimada em R\$ 1,6 bilhão no ano de 2019).

Isenções e reduções de base de cálculo podem vir acompanhadas do chamado não estorno, que permite manter créditos fiscais de etapas anteriores cujo pagamento de ICMS, em regra, foi efetuado por outros contribuintes. Assim, há uma carga de desoneração superior aos casos em que se estornam esses créditos de etapas passadas da cadeia produtiva. Calcula-se que 65,1% das saídas isentas e 10,2% das com base reduzida permitiam a manutenção dos créditos fiscais das etapas passadas.

Sobre o crédito presumido acrescenta-se que essa modalidade de desoneração apresenta grande flexibilidade na sua utilização, com praticamente todo o espectro de percentuais e formas de incidência possíveis. Diferentemente das outras duas modalidades, os valores divulgados representam a renúncia efetiva do imposto. Há créditos presumidos que exigem contrapartidas para serem utilizados, como, por exemplo, a aquisição de insumos de produtores locais, ou ainda, que são específicos para determinado setor ou para determinada empresa. Nesse aspecto, cabe citar que em 2019 os valores efetivamente desonerados do Fundopem representaram menos de 2% do total utilizado de crédito presumido.

O total de desonerações por meio de crédito presumido atingiu a quantia de R\$ 3,03 bilhões em 2019. Vinte e cinco hipóteses de cabimento (previstas no RICMS) representaram benefícios no valor total de R\$ 2,59 bilhões, ou 85,6% do total. Pouco mais de mil contribuintes tiveram acesso a, pelo menos, uma dessas vinte e cinco previsões de utilização de crédito presumido. Essas empresas recolheram, a título de ICMS em 2019, aproximadamente R\$ 3,09 bilhões. Ou seja, embora ocorra redução do imposto devido, também há arrecadação aos cofres do Estado.

O Fundopem é sistema pelo qual as empresas firmam acordos com o Estado mediante regulamentação específica, a qual visa atrair ou ampliar os investimentos no Estado, além de gerar e manter empregos, ou mesmo fomentar o aumento da arrecadação do ICMS no longo prazo pela sistemática do imposto incremental

Transparência e Controle Social



Ao dar transparência aos seus atos, a administração pública permite que a sociedade seja dotada de informação, condição mínima para que exerça seu papel cidadão de participar das decisões dos governantes.

A transparência pública no Brasil é regrada pelas Leis de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011), Complementar nº 131/2009 e de Responsabilidade Fiscal, especialmente na parte em que foi alterada pela Lei de Transparência da Gestão Fiscal. A divulgação espontânea das informações, além de estimular o controle social, torna-se vantajosa para os próprios órgãos e entidades públicas ao reduzir a demanda da transparência passiva, diminuindo de forma significativa o trabalho e os custos de processamento e gerenciamento dos pedidos de acesso.

A análise das ferramentas de transparência e de controle social disponibilizadas pelo Governo do Estado considera, entre outras, o Portal da Transparência, a realização de consultas populares, a Carta de Serviços ao Usuário e a Avaliação Continuada dos Serviços Públicos (Lei Federal nº 13.460/2017), o Sistema Estadual de Ouvidorias do Poder Executivo, a Política de Publicidade e Propaganda Governamental e a atuação do Conselho Estadual de Educação (CEEEd).

Portal da Transparência e Lei de Acesso à Informação



A análise realizada no Portal da Transparência do Governo do Estado constatou o não cumprimento de 18 itens, que eram atendidos em 2015. Entre as Companhias, destacam-se como itens menos observados, de um modo geral, os relativos a licitações, dispensas e inexigibilidades, acesso aos contratos e à disponibilização de informações e relatórios referentes aos pedidos de informação e à classificação e desclassificação de informações sigilosas.

A Companhia Rio-Grandense de Saneamento (Corsan)

se destaca positivamente no que se refere à disponibilização ativa de informações no seu portal institucional, apresentando somente cinco aspectos não observados entre os 36 analisados. É de se destacar entre os fatores ensejadores deste resultado positivo, a adoção do *Licitacon*, disponibilizado por este Tribunal de Contas, como instrumento de transparência das licitações e dos contratos celebrados pela Entidade.

As demais 3 Companhias analisadas apresentaram 8, 19 e 27 itens não observados.

Quanto às Autarquias analisadas, destaca-se o portal institucional do **Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (Daer)** com o maior índice de observância aos quesitos de transparência, alcançando um número de cinco itens não atendidos, especialmente relacionados à disponibilidade de informações sobre licitações e acesso aos termos de contrato e dados sobre remuneração nos termos do que preconiza a Lei. No caso específico das informações e documentos referentes às licitações e contratos, a adoção do *Licitacon* encaminharia a solução das pendências.

Os cinco Órgãos analisados da Administração Direta apresentam como destaque a Secretaria da Educação (Seduc), com quatro itens não observados. De modo geral, estes Órgãos apresentam deficiência de transparência principalmente na demonstração de andamento de programas e projetos, de licitações, dispensa e inexigibilidades e correspondentes contratos, além de aspectos referentes à remuneração.

Consulta Popular



O Governo Estadual disponibilizou no orçamento de 2019 o montante de R\$ 80 milhões para a Consulta Popular, R\$ 20 milhões a mais do que no ano anterior. Contudo, houve alteração na dotação para R\$ 54,2 milhões e o empenhado foi de R\$ 42,5 milhões, menor, portanto, que 2018.

A Consulta Popular de 2019, para subsidiar a proposta orçamentária de 2020, foi realizada nos dias 04 a 06 de setembro de 2019, nas modalidades online, off-line e por SMS (short message service), alcançando os 497 Municípios do Estado do RS e um total de 253.832 cidadãos votantes. Destes, 170.890 se manifestaram na modalidade online, 82.598 na modalidade off-line e outros 344 votaram por meio de SMS.

Como resultado da Consulta, foram recebidos 320 projetos oriundos dos Municípios, entregues até 20 de dezembro de 2019, totalizando um valor de R\$ 17,5 milhões. Quanto às contrapartidas dos Municípios, o valor agregado foi de R\$ 1,5 milhão.

Carta de Serviços

A Carta de Serviços é um instrumento de facilitação de acesso do cidadão aos serviços públicos e de transparência da ação do poder público. O seu conteúdo deve ser constantemente atualizado, além de possuir linguagem didática e de fácil entendimento.

Apesar da Carta de Serviços ao Usuário do Poder Executivo do Estado estar disponível na internet, o seu conteúdo não atende de forma total o exigido pela Lei de Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos. A análise dos dados disponíveis permite verificar que alguns dos quesitos exigidos pela normativa, como a descrição dos serviços oferecidos, suas etapas e prazos de execução, por exemplo, constam com diferentes níveis de atendimento. Assim, apresentam oportunidades de aperfeiçoamento.

A disponibilização de informações completas auxilia na redução de custos de operação da administração pública e, sobretudo, confere agilidade a prestação dos serviços.

Avaliação Continuada dos Serviços Públicos

A realização de pesquisas para medir a satisfação dos usuários, outra exigência da Lei de Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos, ainda não é uma prática adotada pelo Governo do Estado. De acordo com a normativa, a medição deve ser aplicada, no mínimo, uma vez ao ano e ter seus resultados integralmente publicados.

Esses resultados devem servir de subsídio para orientar e ajustar os serviços prestados, em especial quanto ao cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento divulgados na Carta de Serviços ao Usuário.

Ouvidoria do Poder Executivo

A análise da página da Ouvidoria-Geral demonstrou reduzida aderência às diretrizes expressas na Lei de Participação, Proteção e Defesa dos Direitos do Usuário dos Serviços Públicos. Entre as ações analisadas estão a promoção da participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário; o acompanhamento da prestação dos serviços visando garantir a sua efetividade; a proposição de aperfeiçoamentos na prestação dos serviços e o encaminhamento das manifestações dos usuários às autoridades competentes e verificação das ações adotadas para sanar os problemas informados.

Política de Publicidade e Propaganda Institucional

Na análise realizada pelos técnicos, foi observada a ausência do Plano Anual de Publicidade e Propaganda Governamental, cuja responsabilidade pela formulação, execução e acompanhamento cabe à pasta de Comunicação. Dada a sua natureza e propósitos, a elaboração e a divulgação deste documento – além de observância ao fundamental princípio da legalidade – concorrem para o cumprimento de compromisso formalizado no Mapa Estratégico de Governo 2019-2020, mais precisamente em relação a “Aprimorar os mecanismos de transparência” das ações de governo, previsto na dimensão de Governança e Gestão deste instrumento.

Relatório de Transparência

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul estabelece a publicação anual obrigatória de um relatório pormenorizado das despesas mensais realizadas na área de comunicação, especialmente em propaganda e publicidade. De acordo com a análise realizada pelos técnicos do TCE-RS, o relatório disponibilizado é insatisfatório quanto aos dados que deveria contemplar.

Despesas com Publicidade e Propaganda

Os gastos da Administração Direta, incluindo os Poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público, e das Autarquias e Fundações, resultaram em R\$ 38,3 milhões empenhados durante o exercício de 2019. Desse montante, somente 60,24% foram pagos.

O Poder Executivo respondeu por 81,02% da despesa pública empenhada. Neste montante, a Administração Direta teve a maior participação, com 43,37%. O restante foi realizado pela Administração Indireta (exceto as Empresas Estatais), correspondendo a 37,35% pelas Autarquias e 0,40% pelas Fundações.

As despesas com publicidade em 2019, primeiro ano do atual Governo, foram pouco superiores à média das realizadas pela gestão anterior.

A seguir, são comparados os valores empenhados pelos Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta (exceto as Empresas Estatais) entre os anos de 2014 e 2019.

DESPESAS COM PUBLICIDADE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL 2014-2019

Em R\$ milhares (nominais)

ÓRGÃOS	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DIRETA / RS GOVERNO DO ESTADO	32.637,1	7.656,3	20.243,9	31.361,2	22.738,5	16.598,3
SEC GOVERNANCA E GESTAO	9,3	-	-	-	-	35,0
SEC. MEIO AMBIENTE E INFRA	120,0	189,4	65,6	31,0	59,9	33,0
SEC. POLITICAS MULHERES	31,1	-	-	-	-	-
GOVERNO DO ESTADO	17.914,2	2.543,1	14.789,1	26.755,6	18.689,6	13.420,5
PROCURADORIA-GERAL ESTADO	96,3	36,8	34,3	24,1	5,5	-
SECRETARIA CULTURA	49,5	6,8	15,0	1.526,8	209,8	7,6
SEC. DA SEGURANCA PUBLICA	470,1	140,5	124,0	195,2	19,7	27,2
SEC DE PLANEJAMENTO	588,5	49,0	111,0	64,1	140,7	140,4
SECRETARIA DA FAZENDA	468,5	107,1	179,1	98,4	0,7	-
SEC AGRICULTURA	326,4	416,7	362,5	499,9	372,0	89,2
SEC. DESENV ECON E TURISMO	138,1	20,1	80,7	79,4	2,2	183,6
SME	-	0,4	34,2	0,3	7,9	-
SEC LOG E TRANSPORTES	-	3,2	27,6	9,1	16,8	25,1
SECRETARIA DA EDUCACAO	1.007,5	367,0	377,7	252,9	224,0	81,3
SECRETARIA DA SAUDE	5.955,8	2.940,9	1.747,1	1.033,1	1.700,6	1.761,5
SEC TRABALHO E ASS SOCIAL	15,6	49,1	99,6	-	-	25,5
SEC OBRAS SAN HAB	43,8	6,3	6,9	7,1	34,0	-
SECRETARIA DO TURISMO	3.158,0	329,5	1.797,3	-	-	-
SEC MODERNIZ ADM E RH	660,3	392,1	234,3	139,7	268,0	-
SEC CIENCIA, INOVACAO	80,6	-	-	-	-	10,8
SEC. DESENVOLVIMENTO	33,6	-	-	-	-	-
CONSELHO ESTAD. EDUCACAO	2,3	4,3	2,9	2,3	-	-
SEC JUSTICA	182,9	5,5	143,7	582,7	951,1	757,6
SEC. ESPORTE E LAZER	1.034,0	-	-	-	-	-
SEC. DES. RURAL COOP	207,5	48,2	11,0	59,5	36,0	-
SEHADUR	43,3	-	-	-	-	-
ENCARGOS FINANC. ESTADO	-	0,2	-	-	-	-
AUTARQUIAS	30.225,9	5.943,6	6.106,9	11.093,2	13.575,5	14.252,9
SPH	42,6	38,5	18,5	11,3	-	-
IPERGS	81,8	45,7	31,3	75,7	41,0	-
DAER	1.659,2	776,0	824,5	774,1	465,4	253,5
IRGA	3.028,6	1.474,6	1.575,9	2.010,2	1.870,4	1.735,7
FOSPA	49,1	21,7	3,1	78,7	-	-
FIGTF	7,9	5,3	-	-	-	-
SPRG	898,6	558,7	498,4	572,5	816,1	509,8
AGERGS	957,1	28,9	27,5	92,6	10,2	70,4
DETRAN	22.866,3	2.864,5	3.008,0	7.226,8	10.306,1	11.683,6
ESCRITORIO DE DESENV.DE PROJETOS	521,1	12,3	2,1	100,1	66,2	-
JUNTA COML INDL E SERVS DO RS	113,4	117,3	117,5	151,2	-	-
FUNDACOES	3.739,9	1.696,5	1.880,6	1.501,9	132,3	153,3
FAPERGS	475,2	0,1	169,9	100,1	4,4	4,1
FASE RS	313,2	159,7	101,3	124,3	-	-
FGTAS	150,3	68,8	64,0	65,0	-	-
FTSP	7,2	4,2	5,1	5,5	-	-
FUNDACAO ZOOBOTANICA DO RS	122,9	19,1	18,4	23,9	-	-
FUND DE CIENCIA E TECNOLOGIA	119,2	55,5	36,2	38,7	-	-
FUND DE ECONOMIA E ESTATISTICA	182,6	45,2	76,1	43,3	-	-
FUND METROPOLITANO	247,8	222,9	202,5	90,4	6,0	1,8
FDRHS	18,7	77,6	207,2	5,6	-	-
FUND PIRATINI	255,8	41,8	95,8	69,7	20,4	-
FUND DE ARTICUL.E DESENV. DE POLIT	50,2	33,9	28,9	51,7	8,3	-
FEPAM	315,5	125,6	125,0	235,0	-	-
FETLSVC	68,6	43,5	40,8	47,0	-	-
FEPAGRO	232,9	103,4	105,0	-	-	-
FEPPS	535,8	218,7	185,9	38,2	-	-
UERGS	468,1	377,9	310,2	384,8	93,3	147,5
FUND ESPORTE E LAZER DO RS	13,4	-	-	-	-	-

Em 2019, observa-se redução de, aproximadamente, 15% nas despesas de publicidade do Executivo Estadual em relação ao ano anterior. A Administração Direta, correspondente ao Governo e às Secretarias de Estado, diminuiu em 27% seus gastos. Na Administração Indireta, observa-se uma estabilização dos gastos em publicidade, com os valores mantendo-se praticamente estáveis. As despesas das Companhias Estatais com publicidade institucional e legal alcançaram o montante de R\$ 87,9 milhões e R\$ 3,3 milhões, respectivamente, conforme dados fornecidos pela Secretaria da Comunicação.

DESPESAS DAS COMPANHIAS ESTATAIS PUBLICIDADE INSTITUCIONAL E LEGAL

EM R\$ MIL

INSTITUIÇÃO	PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	PUBLICIDADE LEGAL	TOTAL GASTO EM PUBLICIDADE
BANRISUL GRUPO	42.481,5	2.205,8	44.687,3
BADESUL/CE/AF	630,9	142,7	773,6
CEASA/RS*	-	-	-
CEEE-GT*	-	-	-
CEEE-D*	-	-	-
CORSAN	43.005,1	599,1	43.604,3
EGR	996,8	16,1	1.012,9
CRM	-	101,7	101,7
PROCERGS	-	49,4	49,4
SULGÁS	825,5	126,6	952,1
TOTAL	87.939,9	3.241,4	91.181,3

FONTE: SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO

NOTAS: * AS COMPANHIAS NÃO INFORMARAM A SECOM, RAZÃO PELA QUAL OS DADOS NÃO PUDERAM SER DISPONIBILIZADOS À EQUIPE.

Os gastos em publicidade do Banrisul e da Corsan superaram os realizados pela Administração Direta do Estado. Salienta-se que, com relação às empresas CEEE-GT, CEEE-D e CEASA/RS, a Secretaria de Comunicação limitou-se a informar que elas não forneceram os valores ou não executaram gastos em publicidade, prejudicando a análise.

Controle Social: **Atuação do Conselho Estadual de Educação**

O Conselho Estadual de Educação (CEEEd) é composto de 21 Conselheiros, que representam 10 entidades distintas, sendo o Poder Executivo e o CPERS aqueles com maior densidade representativa, contando com sete e quatro indicados, respectivamente. Em 2019, os membros do Conselho participaram de 24 sessões mensais, sendo remunerados mediante jetons, por sessão, no valor de R\$ 170,50. No mesmo ano, o CEEEd possuía um total de 23 servidores em atuação, sendo nove estatutários e 14 investidos em cargos comissionados, o que revela um quadro reduzido frente às demandas e competências institucionais do Conselho.

Apesar de a área física das instalações do CEEEd serem adequadas, há carência de mobiliário, de equipamentos de suporte às atividades, em especial computadores, projetores, telas, redes lógica e elétrica e som.

A dotação orçamentária própria fixada para o CEEEd, conforme artigo 10 da Lei Estadual nº 9.672, de 19 de junho de 1992, para o exercício de 2019 foi de R\$ 441 mil. Tomando-se uma série histórica 2016 – 2019, conforme tabela a seguir, percebe-se uma trajetória crescente de alocação de recursos para o funcionamento do Conselho.

	Em milhares de R\$			
	2016	2017	2018	2019
Dotação Inicial	147,0	231,0	231,0	440,9
Dotação com Alteração	230,9	281,0	390,9	440,9
Valor Empenhado	179,9	235,1	307,9	337,2
Valor Liquidado	179,9	235,1	307,9	337,2
Valor Pago	165,1	219,0	244,1	317,9

Fonte: Sistema Cubos DW da CAGE/SEFAZ (valores correntes)

Analisando as rubricas de despesa nos exercícios de 2016 a 2019, percebe-se que os valores mais significativos referem-se a diárias de viagens (R\$ 81 mil), transporte de pessoal (R\$ 70,1 mil), comunicação de dados (R\$ 58,4 mil), serviço de nuvem (R\$ 31,5 mil) e manutenção corretiva de software (R\$ 28,7 mil).

Análise das Contas do Governador

A sessão de análise das Contas do Governador foi realizada no dia 11 de março de 2021. Presidida pelo conselheiro Estilac Xavier, teve a participação, além do Relator, Cezar Miola, dos Conselheiros Algir Lorenzon, Marco Antonio Lopes Peixoto, Iradir Pietroski, Alexandre Postal e Renato Luís Bordin de Azeredo, além do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Geraldo Da Camino. Durante a análise, os Magistrados decidiram por emitir um parecer favorável à aprovação das Contas do Governador Eduardo Figueiredo Cavalheiro Leite, no exercício de 2019. No mesmo julgamento, o TCE-RS determinou a abertura auditoria operacional para aprofundar o exame dos benefícios fiscais concedidos pela Administração Estadual. Também foi estabelecido que a área técnica do TCE-RS acompanhe a análise dos convênios remetidos pelo Executivo à Assembleia Legislativa sobre as desonerações de ICMS. Atualmente, esses ajustes são ratificados de forma tácita, ou seja, sem manifestação expressa dos Parlamentares.

O voto do Relator compreendeu a análise das 74 inconformidades identificadas pela equipe de auditoria. Destas, o Conselheiro entendeu que 17 apontamentos não eram procedentes; 13 estavam parcialmente corretos e 8, embora acertados, tratavam de matéria em relação à qual não se poderia imputar responsabilidade ao Governador (veja mais no resumo do voto ou na sua íntegra). Os demais apontamentos foram integralmente ratificados pelo Magistrado. Além das desonerações fiscais, as temáticas da saúde, da educação e da responsabilidade fiscal também receberam destaque e aprofundamento no voto.

Segundo o Conselheiro Relator, a equipe de auditoria não identificou irregularidades pontuais na concessão dos benefícios, mas apontou oportunidades de melhorias em relação à transparência e à forma como são internalizados os referidos convênios. “Muitas das desonerações foram concedidas de forma reativa, ou seja, no contexto da chamada ‘guerra fiscal’. Outras acabaram pactuadas por tempo

indeterminado e não estão submetidas a um acompanhamento de resultados. Há também aquelas que não se mostram necessariamente vinculadas a uma política pública ou a um plano bem delineado de fomento a determinada atividade econômica de interesse do Estado”, diz um trecho do voto. O ano de 2019 foi o primeiro em que o TCE teve acesso a dados sigilosos a respeito das desonerações fiscais.

Quanto à educação, o Relator ressaltou que, em termos percentuais da receita, a aplicação de recursos nessa área vem diminuindo desde 2015 e que a retirada dos gastos com inativos e pensionistas do cálculo para o alcance do percentual mínimo vai ao encontro de decisões do Supremo Tribunal Federal e do que estabelece a Emenda Constitucional nº 108/2020.

O voto também abordou a questão atinente às regras constitucionais a respeito da aplicação mínima no Ensino Superior público e comunitário (0,5% da receita líquida de impostos próprios) e no fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica (1,5% sobre a receita líquida de impostos próprios). Sobre a temática, o Relator ressaltou que: “por conta do que se verifica em relação aos investimentos insuficientes em educação e na ciência e tecnologia (mas se poderia ir adiante na ilustração), parece notório que muitas das definições estabelecidas pelos Constituintes Estaduais de 1989 têm ficado restritas ao campo das meritórias intenções, as quais, por reiterados desatendimentos, acabam frustrando as legítimas expectativas da sociedade e concorrendo para um quadro de descrédito e desconfiança em relação ao ambiente estatal”.

Relativamente ao tema da saúde, não foram acolhidos os esclarecimentos apresentados pelo Governador, no sentido de que decisão judicial amparava o descumprimento à Lei Complementar nº 141/2012, que veda a inclusão, para fins do cálculo do percentual mínimo de aplicação em saúde, das despesas com inativos e pensionistas, bem como os gastos referentes a Órgãos do Estado estranhos ao Sistema Único de Saúde.

Por fim, no que se refere à responsabilidade fiscal, o Conselheiro Cezar Miola frisou que a edição da Lei Complementar Federal nº 178, de 13 de janeiro de 2021, exauriu os debates referentes ao cálculo das despesas com pessoal. “A nova lei reforçou a necessidade de se levar em consideração a remuneração bruta dos servidores na apuração da despesa total com pessoal, sem qualquer dedução ou redução”.

Em acréscimo à análise feita a partir do relatório de auditoria, o Relator abordou a questão dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs), indicadores que visam a colocar o mundo em um caminho mais sustentável e resiliente até 2030. O tema será incluído nos processos de contas anuais dos chefes dos Poderes Executivos do Estado e dos Municípios gaúchos.

O voto do Conselheiro Cezar Miola também compreendia determinações ao Governador e a fixação de prazos para adoção de providências em relação às irregularidades dizentes com a aplicação mínima no ensino superior público e comunitário, no fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica, em manutenção e desenvolvimento da educação e em ações e serviços públicos de saúde. Constava ainda determinação ao Governador no sentido de que apresentasse planos de ação envolvendo os temas da dívida pública e da reforma do Instituto Estadual de Educação General Flores da Cunha. No entanto, o Relator foi vencido nesses pontos, e tais proposições foram convertidas em recomendações, sem prazos definidos.

Nesse particular, a partir de uma interpretação do que dispõe a Resolução TCE-RS nº 1.009/2014, entenderam os demais Conselheiros que não caberia ao Tribunal de Contas gaúcho emitir determinações e fixar prazos para adoção de providências em sede de Contas de Governo. Quanto às ressalvas ao parecer prévio emitido, ponto em que o Relator também foi vencido, votaram os Magistrados no sentido de que as inconformidades examinadas não comprometiam a Gestão do senhor Governador.

**Acesse a íntegra do
voto do Relator em:**

<https://cloud.tce.rs.gov.br/s/LNfYP43W7dG3qJX#pdfviewer>

**Acesse os demais votos e a
íntegra da decisão em:**

https://portal.tce.rs.gov.br/app/visdoc-angular/anonimo/open/PRE/771169#id_arquivo=3462154

**Acesse o parecer do Ministério
Público de Contas em:**

https://portal.tce.rs.gov.br/app/visdoc-angular/anonimo/open/PRE/771169#id_arquivo=3245604



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL**

Rio Grande do Sul

em Números