

## **REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL: SALVAÇÃO OU DERROCADA?**

## Sumário

<b>1. Comentários iniciais</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Evolução da dívida estadual</b> .....	<b>4</b>
<b>2.1. Acordo de 1998</b> .....	<b>5</b>
<b>2.1.2. Porque não declinou o saldo devedor da dívida</b> .....	<b>6</b>
<b>2.2. Acordo de 2016</b> .....	<b>7</b>
<b>3. Regime de Recuperação Fiscal (RRF)</b> .....	<b>8</b>
<b>3.1. Vedações do RRF</b> .....	<b>11</b>
<b>4. Comentários finais</b> .....	<b>13</b>
<b>Conclusão</b> .....	<b>16</b>
<b>APÊNDICE1</b>	
<b>Comparação entre a variação do deflator implícito do PIB e a do IPCA</b>	<b>18</b>

## 1. Comentários iniciais

Este texto analisa os efeitos do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) para o Estado do RS, que vem ser um contraponto ao texto sobre o mesmo assunto, do meu colega e companheiro de *site*, o economista Roberto Calazans, intitulado “*Regime de Recuperação Fiscal – discurso político e acumulação de dívida*”, que tem uma visão em certos aspectos divergente da minha, embora coincidente em vários outros.

Em primeiro lugar, cabe destacar que ambos somos democratas e, nenhum dos dois é adepto do pensamento único. Ter ideias diferentes não é ser rival e, muito menos, inimigo. É apenas enxergar de forma diferente os vários aspectos que compõem um mesmo assunto.

Há muitos anos afirmo que, mesmo sendo a dívida um grande problema, ela não é o maior problema do Estado. Transforma-se no pior, porque nela se refletem as consequências da irresponsabilidade fiscal, que geram os altos e recorrentes déficits primários, que aumentam o saldo devedor das dívidas, onde incidem os juros. Isso não me faz desconhecer que as altas taxas de juros em certos momentos da história das finanças também contribuíram para o aumento do endividamento.

Começo esta análise, destacando a evolução da dívida do Estado e os dois acordos anteriores, o de 1998 e o de 2016.

Uma coisa é certa, só vamos reduzir uma dívida, fazendo superávits que reduzam seu saldo e não déficits que o aumentam. É claro que com uma taxa de juros baixa, menor será o seu crescimento.

Entendo que as reformas feitas no Estado nos dois últimos governos e as vedações de aumento de despesas estabelecidas pelo RRF, se forem cumpridas e, ainda, acompanhadas de crescimento da receita, conduzirão ao equilíbrio das contas públicas. Se isso não ocorrer, a emenda será pior que o soneto, e será a derrocada. E os riscos disso são as decisões judiciais em contrário e os interesses políticos contrariados.

Como dissera Júlio César ao atravessar o Rubicão; “*alea jacta est*”, a sorte está lançada. Se venceremos esta batalha, só o tempo dirá.

Tudo o que foi abordado neste artigo consta do livro que será lançado em seguida “*Dívida Pública e Previdência Social*”, de minha autoria e do colega Roberto Calazans.

## 2. Evolução da dívida estadual

Há diversos aspectos de enxergar essa evolução. Um defensor do acordo de 1998 diria que a dívida cresceu 2.636,2% entre 1970 e o ano citado (28 anos) E que após cresceu apenas 15,3% (20 anos). Mas devia ter decrescido porque o acordo estabeleceu um plano de amortização. Porque isso não ocorreu, veremos adiante. Se focarmos na razão dívida/RCLe<sup>1</sup>, veremos que entre 1970 e 1998 essa razão cresceu 805,8% e após decresceu 30%.

Tabela 1. Saldo devedor da dívida no final de cada período governamental  
Em R\$ 1.000,00 constantes pelo IGP-DI

ANO	VALORES	RELATIVO	VARIAÇÃO	RELATIVO RCLe
1970	2.501.409	100,0		0,31
1974	5.472.715	218,8	118,8%	0,49
1978	10.018.711	400,5	83,1%	0,74
1982	17.939.407	717,2	79,1%	1,01
1986	24.907.369	995,7	38,8%	1,14
1990	24.862.201	993,9	-0,2%	1,20
1994	30.789.742	1.230,9	23,8%	1,40
1998	68.444.163	2.736,2	122,3%	2,83
2002	68.265.329	2.729,1	-0,3%	2,57
2006	69.521.225	2.779,3	1,8%	2,40
2010	68.832.209	2.751,7	-1,0%	1,93
2014	74.676.180	2.985,4	8,5%	1,93
2018	78.932.327	3.155,5	5,7%	1,98
Variação 1970-1998	65.942.754	2636,2%	12,5%	805,8%
Variação 1999-2018	10.488.163	15,3%	0,72%	-30,0%

FONTE: Relatório da Dívida - Secretaria da Fazenda - RS.

NOTA: De 1970 a 1990 a relação Dívida/RCLe se multiplicou por 3,9. Taxa 7%

De 1990 a 1998, em oito anos, a multiplicação foi por 2,3. Taxa 11,2%.

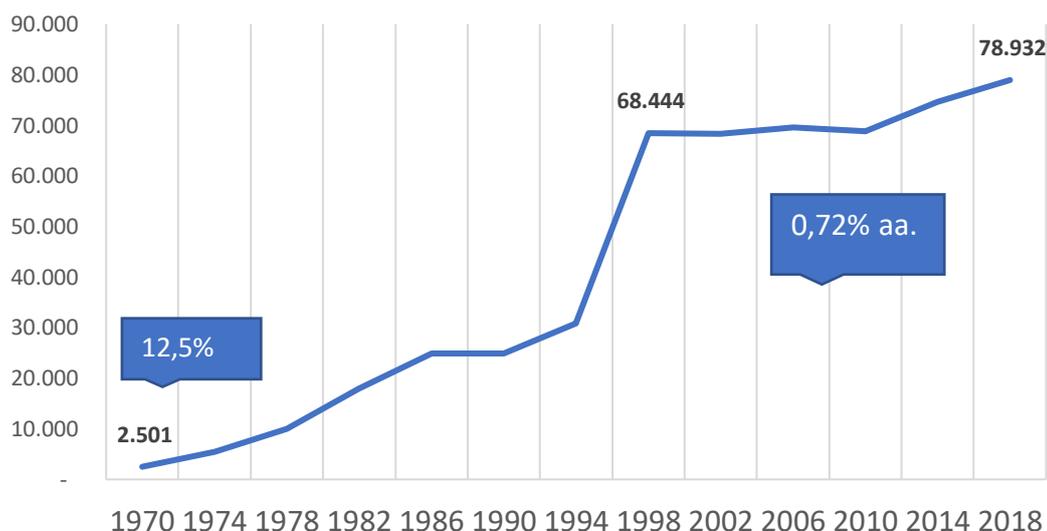
<sup>1</sup> RCLe é a receita corrente líquida efetiva. É o um pouco diferente da RCL – receita corrente líquida que, pelas exclusões recebidas, deixou de ser um bom parâmetro. O autor adota a primeira nas comparações próprias.

Como na década de 1990 houve um grande crescimento dos juros, especialmente após o Plano Real que passou a segurar a inflação não mais pela política monetária, mas pelo aumento da taxa Selic, em oito anos, de 1990 a 1998, a relação dívida/RCLe foi multiplicada por 2,3, numa taxa anual de 11,2%, enquanto no período 1970 a 1990, o multiplicador foi 1,2 e a taxa média anual de 7%. Deve ser destacado, no entanto, que essa relação de 2,83 baixou para 1,98 em 2018, numa redução de 30%.

O Gráfico 1 mostra que o crescimento médio anual da dívida até 1998 (ano do acordo) foi de 12,5% e após 0,72%.

### Gráfico 1. Dívida fundada desde 1970

Em R\$ 1.000,00 constantes pelo IGP-DI.



Fonte: Dados brutos: Divisão da Dívida Pública - Sefaz.

(Dívida -séries desde 1970/planilha1/D159).

(\*) Durante alguns anos incluiu os títulos da dívida flutuante.

#### 2.1. Acordo de 1998

Em 1998, foi renegociada com a União a maior parte da dívida em títulos e a contratual com a Caixa Econômica Federal, à taxa de juros de 6% ao ano, a ser corrigida pelo IGP-DI, com um limite de pagamento das prestações de

13% (12% em 1998 e 12,5% em 1999) da receita líquida real (RLR), um “proxy” da receita corrente líquida (RCL), entre outras condições.

Na mesma ocasião foi contraída a operação PROES para sanear o Sistema Financeiro Estadual e capitalizar o Banrisul, de R\$ 15,6 bilhões, em valores atualizados para 2019. O Banrisul no ano de 1998 apurou um prejuízo de R\$ 3,6 bilhões em valores atualizados também para 2019.

### **2.1.2. Porque não declinou o saldo devedor da dívida**

Visando reduzir o encargo mensal presente, foi estabelecido no acordo o limite acima citado, um bem que se transformou em mal. A menor prestação tinha que ser buscada dilatando prazo e/ou reduzindo a taxa de juros ou com um subsídio maior que os 25% concedidos quando do acordo. Para complicar mais a situação, ficaram dentro do limite citado cinco operações anteriores. Soma-se isso, a reivindicação dos governos estaduais da época para reduzir a RLR (base de cálculo do limite) que foi atendida pela Medida Provisória nº 1.816, de 18/03/1999, que retroagiu seus efeitos a março de 1998. Ela retirou do cômputo da citada receita as transferências do Fundef, depois Fundeb.

Pagando uma prestação menor que a calculada, aumentaram os resíduos (parcela não paga das prestações), que foram para o saldo devedor e receberam novamente juros (gerando o anatocismo<sup>2</sup>) e correção. E para complicar mais o IGP-DI cresceu 35% acima do IPCA desde 1998.

Tamanha foi a dimensão dos resíduos que entre 1998 e 2013, quando pararam de se formar, perfizeram uma média de 28,2% da prestação calculada, tendo alcançado mais de 50% em 1999 e 2000. Sobre esse assunto, o então subsecretário do Estado, Felipe Rodrigues da Silva, em artigo publicado na Zero Hora de 9 de setembro de 2013, assim se manifestou:

*Neste mês de agosto de 2013, pela primeira vez, o Estado não estará acumulando resíduo, depois de 15 anos de pagamento de dívida. Esta conquista deve se manter, embora isso não signifique*

---

<sup>2</sup> Anatocismo são os juros cobrados sobre juros. Ocorre quando num plano de amortização as prestações não são pagas integralmente, agregando-se a parcela não paga ao saldo devedor, sobre o que incide novamente juros.

*que a dívida não vá continuar, por um período relativamente longo, a crescer – mesmo que em um ritmo menor –, tendo em vista o volume do resíduo acumulado e a pequena (porém crescente) margem de pagamento para amortizá-lo.*

Todas as tentativas para reduzir o peso do serviço da dívida foram sempre sobre suas consequências, nunca sobre suas causas, como, por exemplo, o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Embora de pouca relevância financeira, cabe mencionar a negociação da dívida do IPE feita pelo então secretário, Arno Augustin, em 28/12/2001, de R\$ 1,5 bilhão em valores atualizados, passando tudo para dentro do limite de 13% da RLR, citado. Essa dívida, o Estado pagou ou ainda está pagando, sem nada ter pago efetivamente.

## **2.2. Acordo de 2016**

Depois de muitos anos de pleitos junto ao Governo Federal, em junho 2016, com base na Lei Complementar n.º 148, de 25/11/2014 (alterada pela LC n.º 151/2015), foi assinado o seguinte acordo:

- a)** Dilatação por mais 20 anos do prazo contratual;
- b)** Redução da taxa de juros de 6% para 4%;
- c)** Mudança do indexador de IGP-DI para IPCA;
- d)** Desconto nas prestações por 24 meses, sendo 100% entre julho e dezembro/2016, e decrescente, na razão de 1/18 entre janeiro de 2017 e junho/2018. Era reduzido em 5,3% ao mês;
- e)** Na ocasião ficou acertado um plano de pagamento das prestações que não haviam sido pagas por força de liminar;
- f)** Deixou de existir o limite de 13% da RLR, passando as prestações a serem pagas integralmente, desaparecendo os denominados “resíduos”.

A situação financeira do Estado do RS era tão crítica, que ele só cumpriu o acordo enquanto as prestações eram muito baixas. Bastou que os descontos fossem reduzidos para não continuar mais os pagamentos, suspendendo-os através de medida liminar, em julho de 2017.

Como a situação crítica das finanças estaduais não se tratava de um fenômeno isolado, mas comum à maioria dos estados, embora com relevância diferente em cada um, a União instituiu o Regime de Recuperação Fiscal (RRF), através da Lei Complementar n° 159, de 19/05/2017, que foi modificada pela Lei Complementar n° 178 de 13/01/2021, a seguir tratado.

### **3. Regime de Recuperação Fiscal (RRF)**

O Rio Grande do Sul deverá aderir a esse Regime, que tem como principal objetivo estabelecer condições para o pagamento das prestações da dívida com a União, que não vêm sendo pagas desde julho de 2017.

Para isso, elas serão zeradas no primeiro ano após a adesão ao Regime, pagando 11,11 pontos percentuais das prestações no segundo ano, 22,22 no terceiro e assim, consecutivamente, até alcançar 100% no final de 9 anos (Art.9º, inc.I, §1º). O mesmo critério poderá ser adotado para o pagamento das prestações de operações de crédito com instituições multilaterais (BNDES, BID e Banco Mundial) garantidas pela União, sem executar as contragarantias (Art.9º, inc. II, § 2º ).

Para aderir ao RRF o Estado tem que comprovar que terá capacidade de solvência, contando somente com as receitas ordinárias. Receitas extras, como de privatização, não servem para isso. Daí o esforço do governo para manter o atual patamar de arrecadação.

As mudanças introduzidas pela LC 178/2021 facilitaram a adesão ao Regime, ao exigirem como condição que a receita corrente líquida seja menor que a dívida consolidada no final do exercício anterior, as despesas correntes sejam superiores a 95% da mesma receita corrente líquida ou a despesa com pessoal de, no mínimo, 60% da citada RCL. A despesa com pessoal no caso inclui inativos e pensionistas e demais itens previstos no art.18 e 19 da LRF. Na sua apuração será considerada a remuneração bruta do servidor, sem qualquer dedução ou retenção, ressalvada a redução para abatimento do excedente ao teto constitucional (Art.3º)

Para aderir ao RRF, o Estado deverá implementar as seguintes medidas (Art. 2º):

- Alienação total ou parcial de participação societária em empresas públicas ou sociedade de economia mista ou a concessão de serviços ativos;
- Adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social, no que couber, das regras previdenciárias aplicáveis aos servidores da União;
- Redução de 20% dos incentivos fiscais ou dos benefícios fiscais ou financeiros-fiscais dos quais decorram renúncia de receitas, nos três primeiros do Regime de Recuperação Fiscal, na proporção de 1/3 (um terço) ao ano;
- Revisão dos regimes jurídicos dos servidores da administração direta, autárquica e fundacional, para reduzir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União;
- Instituição de regras e mecanismos para limitar o crescimento anual das despesas primárias à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). É o teto de gastos.
- Realização de leilões para pagamento de restos a pagar ou dívida inadimplidas, obedecendo o critério de maior desconto.
- Adoção de gestão financeira centralizada no âmbito do Poder Executivo, que estabelecerá condições para a administração direta, indireta e fundacional e empresas estatais dependentes;
- Instituição do regime de previdência complementar.

Muitas dessas medidas já foram colocadas em prática pelos dois últimos governos, especialmente no atual, faltando algumas como a redução de 20% dos incentivos financeiros ou fiscais, o teto de gastos, as alienações societárias, embora estejam a caminho, entre outras. O governo anterior aprovou a previdência complementar, alterou o sistema das pensões e várias outras medidas.

Com base nas condições estabelecidas na citada LC 178/2021, fizemos um plano de amortização para dívida do Estado para com a União, ressaltando que a possibilidade de adotar a Selic quando sua variação for menor do que o IPCA+4% de juros, foi desconsiderada, pela impossibilidade de previsão, mesmo que seja a situação do momento (Tabela 2).

Por esse plano se vê que o atual governo terá pouco comprometimento da RCL com as prestações, sendo zero em 2021 e 0,5% em 2022. O seguinte ainda desfrutará de situação favorável, com 1,5% em 2023, indo até 4,2% em 2016. A

partir de 2031, a razão prestação/RCL se aproxima de 10%, embora entre numa curva decrescente, até alcançar 5,6% em 2050.

No entanto, em valores absolutos, corresponderá a uma cifra anual de R\$ 5,6 bilhões, equivalente a R\$ 470 milhões mensais, que representa um alto dispêndio.

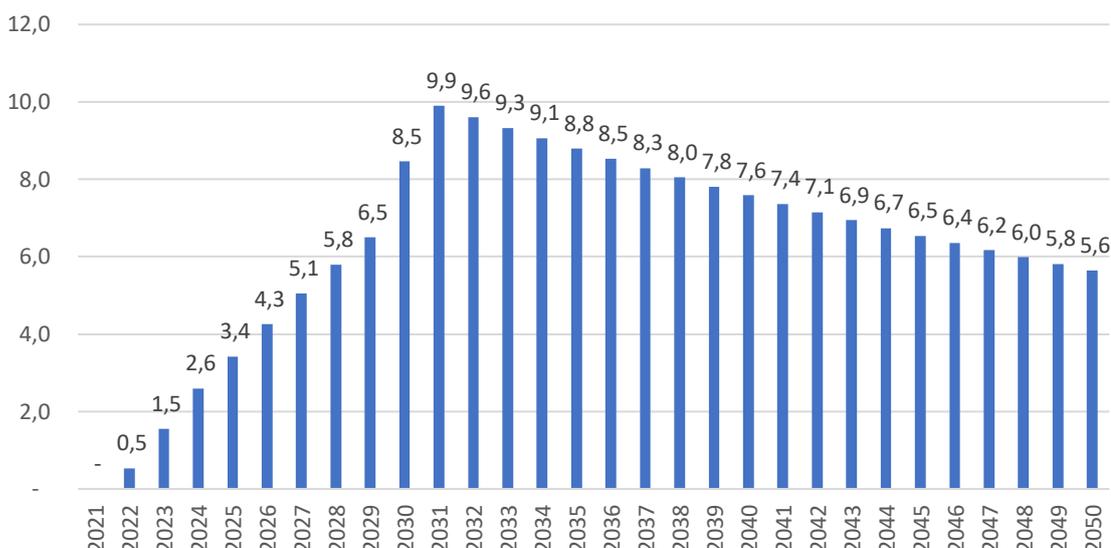
Tabela 2. Plano de amortização da dívida do Estado do RS, 2021-2051

Taxa de juros: 4% ao ano. Prazo: 360 meses. Sistema: Tabela Price.

R\$ 1.000,00						
ANO	AMORTI- ZAÇÃO	JUROS	PRESTAÇÃO	SALDO DEVEDOR	RCL <sub>e</sub>	PREST./ RCL <sub>e</sub>
	1 = (3-2)	2	3	4 = 4 <sub>(t-1)</sub> - 1	5	6=3/5
2020				69.063.610		
2021	0	1.392.834	-	70.456.444	42.435.664	0,0%
2022	-1.214.785	2.868.555	232.847	73.092.153	43.708.734	0,5%
2023	-2.271.089	2.967.324	696.235	75.363.242	45.019.996	1,5%
2024	-1.849.355	3.050.475	1.201.120	77.212.597	46.370.596	2,6%
2025	-1.487.985	3.117.911	1.629.927	78.700.582	47.761.714	3,4%
2026	-1.074.281	3.169.901	2.095.620	79.774.863	49.194.565	4,3%
2027	-643.722	3.205.036	2.561.313	80.418.585	50.670.402	5,1%
2028	-195.622	3.222.628	3.027.007	80.614.207	52.190.514	5,8%
2029	270.735	3.221.965	3.492.700	80.343.472	53.756.230	6,5%
2030	1.488.017	3.196.226	4.684.242	78.855.455	55.368.916	8,5%
2031	2.534.857	3.108.081	5.642.938	76.320.598	57.029.984	9,9%
2032	2.638.131	3.004.807	5.642.938	73.682.467	58.740.883	9,6%
2033	2.745.613	2.897.325	5.642.938	70.936.854	60.503.110	9,3%
2034	2.857.473	2.785.465	5.642.938	68.079.380	62.318.203	9,1%
2035	2.973.891	2.669.047	5.642.938	65.105.489	64.187.749	8,8%
2036	3.095.052	2.547.886	5.642.938	62.010.437	66.113.382	8,5%
2037	3.221.149	2.421.789	5.642.938	58.789.288	68.096.783	8,3%
2038	3.352.384	2.290.554	5.642.938	55.436.904	70.139.687	8,0%
2039	3.488.965	2.153.973	5.642.938	51.947.938	72.243.877	7,8%
2040	3.631.111	2.011.827	5.642.938	48.316.827	74.411.194	7,6%
2041	3.779.048	1.863.890	5.642.938	53.709.836	76.643.530	7,4%
2042	3.933.012	1.709.926	5.642.938	40.604.767	78.942.835	7,1%
2043	4.093.249	1.549.689	5.642.938	36.511.517	81.311.120	6,9%
2044	4.260.015	1.382.924	5.642.938	32.251.503	83.750.454	6,7%
2045	4.433.574	1.209.364	5.642.938	27.817.928	86.262.968	6,5%
2046	4.614.205	1.028.733	5.642.938	23.203.723	88.850.857	6,4%
2047	4.802.195	840.743	5.642.938	18.401.529	91.516.382	6,2%
2048	4.997.844	645.095	5.642.938	13.403.685	94.261.874	6,0%
2049	5.201.463	441.475	5.642.938	8.202.221	97.089.730	5,8%
2050	5.413.379	229.559	5.642.938	2.788.842	100.002.422	5,6%
2051	2.788.842	32.627	2.821.469	-	103.002.495	2,7%

FONTE: Cálculos próprios, dados da Divisão da Dívida Estadual e Proposta Orçamentária 2021 (RCL<sub>e</sub>).

Gráfico 2. Prestações em relação à RCL, conforme LC 178/2021



FONTE: Tabela 2. Cálculos próprios.

Nem na Tabela 2 e no Gráfico 2 não foram incluídas as dívidas com organismos multilaterais (BNDES, Banco Mundial e BID, num total de R\$ 10,6 bilhões ( Art. 9º, inciso, § 2º da LC nº 159/2017, alterada pela LC nº 178/2021).

### 3.1. Vedações do RRF

O art. 8º da LC 159/2017, com a redação alterada pela LC 178/2021, assim estabelece: São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

- I. Concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto aqueles provenientes de sentença judicial transitada em julgado, excetuada a revisão anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices (art. 37, inciso X da CF).
- II. Criação de cargo emprego ou função que implique aumento de despesa.
- III. Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa.
- IV. Admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvadas as reposições de:
  - a) Cargos de chefia e de direção de assessoramento que não acarretem aumento de despesa;

- b) Contratação temporária;
  - b) Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa.
- V. Realização de concurso público. A exceção que abria foi vetada.
- VI. Criação, majoração, reajuste ou adequação de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação, ou benefícios remuneratórios de qualquer natureza, inclusive indenizatória, em favor de membros dos Poderes, do Ministério Público ou Defensoria Pública, de servidores e empregados públicos e militares.
- VII. Criação de despesa obrigatória de caráter continuado.
- VIII. Adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória.
- IX. A concessão, a prorrogação, a renovação ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, de renúncia de receita, ressalvados os concedidos nos termos do § 2º, do inciso XII, do art.155, da CF. Isso ocorre quando envolve deliberação de estados de do Distrito Federal.
- X. Empenho ou contratação de despesa com publicidade e propaganda, exceto para áreas de saúde, segurança e educação e outras de demonstrada utilidade pública.
- XI. A celebração de convênio, acordo, ajuste ou outros tipos de instrumentos que envolvam a transferência de recursos para outros entes federativos ou para organizações da sociedade civil, ressalvados:
  - a) Aqueles necessários à efetiva recuperação fiscal;
  - b) As renovações de instrumentos já vigentes no momento da adesão ao Regime de Recuperação Fiscal;
  - c) Aqueles decorrentes de parcerias com organizações sociais e que impliquem redução de despesa, comprovada pelo Conselho de Supervisão de que trata o art. 6º;
  - d) Aqueles destinados a serviços essenciais, a situações emergenciais, a atividades de assistência social relativas a ações voltadas para pessoas com deficiência, idosos e mulheres jovens em situação de risco e, suplementarmente, ao cumprimento de limites constitucionais.
- XII. Contratação de operações de crédito e o recebimento de ou a concessão de garantia, ressalvadas aquelas autorizadas no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal, na forma estabelecida no art.11.
- XIII. Alteração de alíquotas ou bases de cálculos de tributos que implique da arrecadação.
- XIV. Criação ou majoração de vinculação de receitas públicas de qualquer natureza.

- XV. Propositura de ação judicial para discutir a dívida ou os contratos citados nos incisos I e II do art.9. (Objetos do RRF).
- XVI. Vinculação de receitas de impostos em áreas diversas das previstas.

#### **4. Comentários finais**

Para sair de uma situação deficitária há três maneiras: aumentar a receita; reduzir a despesa ou a combinação de ambas. Historicamente, no Estado do RS, os incrementos da despesa superaram os da receita corrente, gerando os recorrentes desequilíbrios orçamentários, que foram financiados por operações de crédito ou pelas mais variadas práticas, como o uso do caixa único, dos depósitos judiciais, antecipação de impostos, venda de patrimônio, redução de investimentos, entre outros.

As operações de crédito aumentaram a dívida, que cresceu incessantemente, porque não foi feito superávit primário, sendo os juros, muitas vezes altos, incorporados ao saldo devedor da dívida.

Os governos do Estado nunca se preocuparam com isso, tanto que entre 1970 e 1998, fizeram déficits primários (antes do pagamento da dívida) que, em média, corresponderam a 15% da receita corrente líquida efetiva. E agora recentemente, no período 2011-2014, a política dos gastos excessivos e do endividamento foi revivida, porque os estados foram autorizados a contrair dívidas, mesmo estando acima do limite da LRF.

Atualmente não temos recursos para investir. Os investimentos mínimos que fazemos são financiados por recursos de terceiros. As consequências disso são por demais conhecidas. O Estado necessita sair dessa situação deficitária e, ainda, formar margem para investir.

Não conhecemos o superávit primário estimado para 2021, com o que poderíamos calcular a capacidade pagamento da dívida nos anos seguintes. Por isso, consideramos apenas os incrementos anuais com base numa hipótese de crescimento da receita corrente de 3% e da despesa de 1,5%, com o que construímos a Tabela 3. A evolução da receita dependerá do crescimento do PIB, que sofre os efeitos do reduzido crescimento demográfico e da quase estagnação da produtividade dos fatores.

Apesar disso, esperamos que no final de dez anos tenhamos uma receita corrente com uma margem de 16% maior que a despesa, pelo menos

até 2030, quando ainda estará vigendo as disposições da LC 159/2017, acrescidas pela LC 178/2021. No entanto, para isso, a receita e a despesa necessitam crescer às taxas referidas. A receita corrente pode crescer a essa taxa, porque na **retrospectiva** de 20 , 15 e 10 anos, ela cresceu 3,8%, 3,5% e 2,9%, respectivamente. Nos períodos considerados, se, por um lado, o crescimento da receita foi favorecido por aumentos de alíquotas de ICMS, por outro, foi prejudicado pelas recessões de 2009 e de 2014-2016 e pelo baixo crescimento do PIB nos anos seguintes (Tabela 3).

No Apêndice há um cálculo que mostra o diferencial entre o deflator implícito do PIB e o do IPCA, em mais de um ponto percentual na média anual, sendo outro fator que leva a acreditar num crescimento real de receita de 3% e até mais.

Para esse crescimento da receita será necessário compensar de alguma maneira o valor da arrecadação que será reduzido pelo fim da vigência das alíquotas do ICMS que foram majoradas. A privatização da CEEE pode compensar em parte essa perda, porque passará a ser recolhido ao Tesouro estadual o imposto que não vem sendo pago.

A evolução da razão receita corrente e da despesa podem ser expressas no produtório seguinte:

$$R/D = \prod_{t=1}^n [ 100 (1+r)^t / 100 (1+d)^t ] \text{ ou}$$

$$R/D = 100 \cdot \prod_{t=1}^n [(1+r)^t / (1+d)^t ]$$

**Onde:**

R/D = Razão receita corrente/despesa

t= Períodos considerados

r = Taxa de crescimento da receita corrente

d = Taxa de crescimento da despesa.

O resultado desse produtório está demonstrado na Tabela 3, a seguir:

Tabela 3. Crescimento hipotético da receita e da despesa, com incrementos anuais de 3% e 1,5%, respectivamente.

<b>Taxas reais anuais</b>	<b>3,0%</b>	<b>1,50%</b>	
<b>ANOS</b>	<b>RECEITAS</b>	<b>DESPESAS</b>	<b>RECEITAS/ DESPESAS</b>
2020	100,00	100,00	1,00
2021	103,00	101,50	1,01
2022	106,09	103,02	1,03
2023	109,27	104,57	1,04
2024	112,55	106,14	1,06
2025	115,93	107,73	1,08
2026	119,41	109,34	1,09
2027	122,99	110,98	1,11
2028	126,68	112,65	1,12
2029	130,48	114,34	1,14
2030	134,39	116,05	1,16
2031	138,42	117,79	1,18
2032	142,58	119,56	1,19

Cálculos próprios

<b>Retrospectiva</b>	<b>1999-2019</b>	<b>2004-2019</b>	<b>2010-2020</b>
Médias	<b>(20 anos)</b>	<b>(15 anos)</b>	<b>(10 anos)</b>
RCL efetiva	3,8%	3,5%	2,9%
Despesa pessoal	3,3%	3,9%	4,0%
Desp. Previdenciária*	-	4,9%	5,0%

FONTE: Balanços do Estado.

\* Após a Reforma Previdenciária de 2003.

No tocante à despesa, tudo leva a crer que ela terá um crescimento bastante baixo de agora em diante, porque o **crescimento vegetativo da folha** (o maior item de gasto), ficou sensivelmente reduzido, em decorrência do fim das vantagens temporais, da mudança do plano do magistério e da reforma da previdência.

Conforme se observa na Retrospectiva, o crescimento da despesa com pessoal, quando não se aproximou do incremento da RCL, foi maior que ele, causado basicamente pelo crescimento da despesa previdenciária, que ainda

apresentou expansão maior. A reforma feita recentemente contribuirá para sua redução, embora as exceções reduzam seus efeitos no curto e médio prazo.

Em tudo isso há um desafio que está na Segurança Pública, em que o pessoal civil foi beneficiado por subsídios que provocaram incrementos anuais na folha superiores àqueles que eram provocados pelas vantagens funcionais que foram suprimidas. Além disso, esses mesmos servidores que ingressaram até 2015 estão contemplados com integralidade e paridade e se aposentam com 35 anos de serviços, sem limite de idade mínima. Já a Brigada Militar também está beneficiada por aposentadoria precoce e com integralidade e paridade “ad-infinitum”.

Outra razão que leva a crer no crescimento reduzido da despesa está nas vedações introduzidas pela LC nº 178/2021 na LC nº 159/2017, art.8º e medidas a serem tomadas (art. 2º e seus parágrafos).

Outro fator importante é a manutenção da Selic baixa ( atualmente está em 2%), que é o limite para o reajuste da dívida, em substituição aos juros de 4% mais IPCA que estão em quase 9%. Mas isso é eventual.

## **Conclusão**

Crescendo a receita e sendo possível manter o crescimento da despesa em nível reduzido, o Estado poderá sair desse impasse, alcançando o equilíbrio, ao mesmo tempo pagando a dívida.

Tudo isso será possível se as disposições da legislação no tocante ao controle de gastos forem cumpridas. O perigo são as futuras interpretações judiciais, atendendo interesses corporativos, e os anseios políticos contrariados. Outro fator poderá ser as reivindicações das categorias por reajustes salariais acima do IPCA, já que estão há tanto tempo sem revisão.

Alguém poderá dizer que as duas renegociações anteriores não foram avante, porque o Estado não conseguiu pagar as prestações. Ocorre que antes havia alto crescimento vegetativo da folha, que deverá ser sensivelmente reduzido pelas reformas feitas e pelas vedações na nova legislação do RRF.

No entanto, os efeitos da contenção de gastos com as reformas ficaram aquém do desejado pelas exceções na Segurança Pública, cuja folha alcança 39% do total da administração direta. Compõem essas exceções a implantação dos subsídios nas carreiras civis nas condições em que foram implantados, a precocidade das aposentadorias e manutenção da integralidade e paridade por mais de 30 anos para os civis e para sempre para os militares.

Lamentavelmente, não podemos esquecer que o Brasil é um país, onde há “leis que não pegam”. O Brasil, segundo o economista Roberto Campos, é *uma economia em que as aspirações superam em muito a capacidade de gerar satisfações*. Por isso é muito difícil fazer ajustes fiscais.

Outro impasse é a proibição de utilizar a despesa com inativos e pensionistas na comprovação da MDE (manutenção e desenvolvimento do ensino) e a possibilidade de ter que pagar integralmente os precatórios até 2024. Se não for estabelecido um prazo longo de transição, isso pode derrubar todo o esforço despendido com o ajuste fiscal necessário ao cumprimento do RRF.

E aí sim, em vez da **salvação** que seria o sucesso do plano, teremos mais endividamento e a manutenção dos déficits, **a derrocada**.

Porto Alegre, 13 de fevereiro de 2021.

## APÊNDICE

### Comparação entre a variação do deflator implícito do PIB e do IPCA

Como a variação do deflator é geralmente maior que a do IPCA, há um diferencial que, em relação a este último, é um crescimento real.

A Tabela 4 mostra que em relação ao PIB nacional houve uma diferencial médio anual de 1,16% em 20 anos, 1,44% em 15 anos e 1,06% em 10 anos.

**Tabela 4. Variação do deflator implícito do PIB nacional e do IPCA nos últimos 20, 15 e 10 anos**

Anos	PIB-BR R\$ milhões	IPCA	Cresc. real	Relativo		Deflator implícito	Relativo IPCA	Deflator/ IPCA
				PIB nominal	PIB real			
1999	1.087.710	1.528,43	0,47%	100,00	100,00	1,00	1,00	1,00
2000	1.199.092	1.636,10	4,39%	110,24	104,39	1,06	1,07	0,99
2001	1.315.755	1.748,01	1,39%	120,97	105,84	1,14	1,14	1,00
2002	1.488.787	1.895,72	3,05%	136,87	109,07	1,25	1,24	1,01
2003	1.717.950	2.174,68	1,14%	157,94	110,31	1,43	1,42	1,01
2004	1.957.751	2.318,15	5,76%	179,99	116,67	1,54	1,52	1,02
2005	2.170.585	2.477,39	3,20%	199,56	120,40	1,66	1,62	1,02
2006	2.409.450	2.581,04	3,96%	221,52	125,17	1,77	1,69	1,05
2007	2.720.263	2.675,02	6,07%	250,09	132,77	1,88	1,75	1,08
2008	3.109.803	2.826,92	5,09%	285,90	139,52	2,05	1,85	1,11
2009	3.333.039	2.965,10	-0,13%	306,43	139,34	2,20	1,94	1,13
2010	3.885.847	3.114,50	7,53%	357,25	149,83	2,38	2,04	1,17
2011	4.376.382	3.321,20	3,97%	402,35	155,78	2,58	2,17	1,19
2012	4.814.760	3.500,66	1,92%	442,65	158,77	2,79	2,29	1,22
2013	5.331.619	3.717,85	3,00%	490,17	163,54	3,00	2,43	1,23
2014	5.778.953	3.953,15	0,50%	531,30	164,35	3,23	2,59	1,25
2015	5.995.787	4.310,12	-3,77%	551,23	158,16	3,49	2,82	1,24
2016	6.269.328	4.686,79	-3,46%	576,38	152,69	3,77	3,07	1,23
2017	6.585.479	4.848,31	1,32%	605,44	154,70	3,91	3,17	1,23
2018	7.004.141	5.025,99	1,32%	643,93	156,74	4,11	3,29	1,25
2019	7.407.024	5.213,61	1,10%	680,97	158,47	4,30	3,41	1,26
				<b>Variações:</b>		<b>Anos</b>	<b>Média</b>	
				2000-2019		20,00	1,16%	
				2005-2019		15,00	1,44%	
				2010-2020		10,00	1,06%	

FONTE: IPEA\_DATA. Cálculos próprios

Em decorrência, para se obter uma taxa de crescimento anual de 3% não necessariamente será necessário um crescimento do PIB dessa dimensão, como pode se constatar entre os crescimentos da RCL referido na

Tabela 3 e o crescimento do PIB\_RS, que tem se mantido em torno de 2% nos últimos anos.

**Tabela 5. Variação do deflator implícito do PIB-RS e do IPCA nos últimos 20, 15 e 10 anos**

Anos	PIB-RS R\$ milhões	IPCA	Cresc. real	Relativo		Deflator implícito	Relativo IPCA	Deflator/ IPCA
				PIB nominal	PIB real			
1999	74.016	1.528,43	1,40%	100,00	100,00	1,00	1,00	1,00
2000	81.815	1.636,10	4,30%	110,54	104,30	1,06	1,07	0,99
2001	92.310	1.748,01	2,00%	124,72	106,39	1,17	1,14	1,03
2002	98.847	1.895,72	1,70%	133,55	108,19	1,23	1,24	1,00
2003	119.325	2.174,68	2,03%	161,22	110,39	1,46	1,42	1,03
2004	131.192	2.318,15	3,28%	177,25	114,01	1,55	1,52	1,03
2005	136.363	2.477,39	-2,74%	184,23	110,88	1,66	1,62	1,03
2006	147.623	2.581,04	4,06%	199,45	115,39	1,73	1,69	1,02
2007	168.010	2.675,02	6,74%	226,99	123,16	1,84	1,75	1,05
2008	190.230	2.826,92	2,87%	257,01	126,70	2,03	1,85	1,10
2009	204.345	2.965,10	-1,10%	276,08	125,31	2,20	1,94	1,14
2010	241.249	3.114,50	6,88%	325,94	133,93	2,43	2,04	1,19
2011	265.056	3.321,20	4,58%	358,11	140,07	2,56	2,17	1,18
2012	287.587	3.500,66	-2,11%	388,55	137,11	2,83	2,29	1,24
2013	332.293	3.717,85	8,53%	448,95	148,81	3,02	2,43	1,24
2014	357.816	3.953,15	-0,28%	483,43	148,39	3,26	2,59	1,26
2015	383.803	4.310,12	-3,37%	518,54	143,39	3,62	2,82	1,28
2016	410.276	4.686,79	-3,08%	554,31	138,98	3,99	3,07	1,30
2017	423.150	4.848,31	1,80%	571,70	141,48	4,04	3,17	1,27
2018	454.400	5.025,99	1,20%	613,92	143,18	4,29	3,29	1,30
2019	480.577	5.213,61	2,00%	649,29	146,04	4,45	3,41	1,30
				<b>Variações:</b>		<b>Anos</b>	<b>Média</b>	
				2000-2019		20,00	1,33%	
				2005-2019		15,00	1,61%	
				2010-2020		10,00	1,39%	

FONTE: IPEA\_DATA e FEE/DEE-RS. Cálculos próprios

Esse diferencial ainda é maior para o caso do PIB-RS, que foi de 1,33% para 20 anos, 1,61% para 15 anos e 1,39% para 10 anos (Tabela 5).