

Darcy Francisco Carvalho dos Santos

**como**  
**a vaca**  
**foi pro**  
**brejo**

**50 ANOS DE FINANÇAS ESTADUAIS  
DO RIO GRANDE DO SUL**

**(1971-2021)**

**60 PERGUNTAS E RESPOSTAS**



Darcy Francisco Carvalho dos Santos

# **como a vaca foi pro brejo**

**50 ANOS DE FINANÇAS ESTADUAIS  
DO RIO GRANDE DO SUL**

**(1971-2021)**

**60 PERGUNTAS E RESPOSTAS**

**1ª edição**

Copyright @2022 Darcy Francisco Carvalho dos Santos.

Todos os direitos reservados.

Proibida a reprodução, mesmo que parcial, por qualquer meio e processo, sem prévia autorização do autor.

*Projeto Gráfico:*

Pedro Barbosa

káGis Comunicação

<http://kagis.net>

---

Santos, Darcy Francisco Carvalho dos.

Como a vaca foi pro brejo. 50 anos de finanças estaduais do Rio Grande do Sul (1971-2021): 60 perguntas e respostas. - 1.ed. - Porto Alegre/RS, 2022.

104 p.

1. Finanças Públicas. 2. Dívida Pública. 3. Previdência.  
4. Déficit Público. 5. Rio Grande do Sul.

ISBN: 9798353653516

---

*Negar o passado é absurdo e ilusório, porque o passado é o “natural do homem que volta a galope”. O passado não existe mais, e não se deu o trabalho de passar para ser negado, mas para ser integrado.*

**José Ortega Y Gasset,**  
em a Rebelião das Massas.

# apresentação



# apresentação

*“O conhecimento é em si mesmo um poder”*

**Francis Bacon** (1561-1626)

Quando se fala em finanças públicas, as pessoas, em geral, sabem muito pouco... O que a grande maioria da população acompanha são fragmentos relatados em notícias de jornais, ou quando em tempos de eleição, pela narrativa da situação ou da oposição, seguindo a lógica do que for conveniente a cada parte. Com a explosão das mídias sociais, as versões que, majoritariamente, são muito mais sedutoras da opinião pública do que os fatos em si ganharam potência, e muitas mentiras tomaram feições de verdade depois de tantas vezes repetidas nas correntes do WhatsApp. Uma pena... porque a desinformação nos impede de verdadeiramente avaliarmos aqueles que elegemos para nos representar. E quando isso se perde, perdemos, em parte, o que a democracia promete nos dar: o direito de escolher.

No Rio Grande do Sul, poucas pessoas dominam a técnica e tem o interesse genuíno de não apenas estudar as contas públicas gaúchas, como também debatê-las com a sociedade como o faz o Darcy Carvalho. Quem acompanha seu trabalho incansável, conhece e respeita as opiniões deste homem que dedicou a sua vida ao acompanhamento e a avaliação das contas públicas do Estado. Quando jornalistas, políticos, economistas têm alguma dúvida sobre as contas do Estado, a primeira coisa que alguém sugere é: PERGUNTA PRO DARCY! E o Darcy SEMPRE responde. E depois de receber tantas perguntas ao longo dos anos, quem pergunta sobre finanças públicas gaúchas é o próprio Darcy que, não para nossa surpresa, também é quem responde. Com uma técnica de dialogar com o leitor de forma rápida, didática e simples, o Darcy nos oferece uma visão ampla sobre as finanças do Estado desde 1971 até 2021 propondo um conjunto de perguntas e respostas que nos mostram, na ponta do lápis, como as escolhas de governantes fizeram com que o Estado afundasse num caos econômico-financeiro e quão grandes tem sido e ainda serão necessários os esforços para que essa situação se reverta. E se conhecimento é em si mesmo um poder, essa cartilha de perguntas

e respostas é uma forma poderosa de avaliar de forma desapaixonada nossos últimos governos e muitos outros aspectos das finanças públicas. Se você, minimamente, já se interessou pela situação das contas públicas do Rio Grande do Sul é impossível que não tenha ao menos uma das suas dúvidas sanadas por uma das 60 perguntas propostas pelo Darcy. Boa e poderosa leitura para você!

**Patrícia Palermo**

*Economista e Professora Universitária*

# Terra de heróis

O povo do Rio Grande do Sul, com razão, tem orgulho da sua história e, através dela, aprendeu a conviver com os extremos, seja chimango ou maragato, gremista ou colorado.

Uma ideia, no entanto, assim como o amor pela sua terra, é convergente entre a maioria dos gaúchos: o fato de o desequilíbrio das finanças públicas não representar perigo algum para o desenvolvimento do Estado. Um erro histórico impagável como a dívida estadual.

Esta batalha permanente, que é o convencimento da sociedade em relação a importância do equilíbrio fiscal, e a conscientização sobre os malefícios do comportamento errático, nos últimos 50 anos, das Finanças do Rio Grande do Sul, forjou um herói: Darcy Francisco Carvalho dos Santos. Tive a satisfação de conhecer o professor Darcy no Fórum Temático da Agenda 2020 e, desde então, o aprendizado é constante. Sua generosidade em dar acesso ao seu formidável acervo de dados, informações e análises, só é comparável à sua disponibilidade em ajudar os interessados em se aprofundar neste assunto.

Como o tradutor de uma língua chave para o sucesso. “*Como a Vaca Foi Pro Brejo*”, é um exemplo disso tudo. Uma cartilha de leitura obrigatória onde o leitor vai conhecer as razões de tantas mazelas e dificuldades das inúmeras administrações estaduais em investir na educação, saúde, segurança e infraestrutura, que tanta falta fazem à sociedade gaúcha.

As reformas estruturais ocorridas recentemente no Rio Grande do Sul, estão no caminho correto para buscarmos o equilíbrio desejado e espero que continuem. Um passo importante para dar fim a um ciclo da gestão pública de nossa história e, principalmente, não o repetir. Obrigado amigo Darcy!

**Ronald Krummenauer**  
*Administrador de empresas*

**agradecimiento**





# agradecimento

Um agradecimento especial aos economistas e amigos Luiz Tadeu Viapiana e Júlio Francisco Gregory Brunet, autores da ideia desta obra e que muito ajudaram na sua realização. Um agradecimento também aos demais componentes do grupo do almoço das sextas-feiras que, de uma forma ou de outra, contribuíram para a sua concretização.

# sumário



# sumário

<b>COMENTÁRIO INICIAL</b>	<b>17</b>
<b>CRITÉRIOS</b>	<b>19</b>
<b>PARTE I - A TRAGÉDIA DA ILUSÃO: O OVO DA SERPENTE</b>	<b>21</b>
(PERÍODO 1971-1998)	
1. O que caracterizou esse período?	21
2. Qual a implicação dos déficits primários?	21
3. O resultado primário é um bom indicador?	22
4. E o resultado orçamentário é um indicador completo?	22
5. Como foi a principal receita, o ICMS, nesse período?	23
6. Até que ponto recursos extras ajudaram nesse período?	24
7. Quais as despesas que marcaram esse período?	24
8. Qual foi a causa do alto gasto com pessoal?	25
9. Quanto foram os investimentos do período 1971-1998	25
10. Afinal, pagava-se pouco serviço da dívida antes de 1998?	26
<b>PARTE II ACABARAM-SE AS BENGALAS DA ILUSÃO E A VACA FOI PRO BREJO (PERÍODO 1999-2021)</b>	<b>29</b>
2.1. Período 1999-2002 – Governo Olívio Dutra	30
1. <i>Como pode ser caracterizado esse período?</i>	30
2. <i>Como foram enfrentados os déficits?</i>	30
3. <i>Quanto foram os investimentos?</i>	31
4. <i>O que mais deve ser destacado nesse período?</i>	31
2.2. Período 2003-2006 – Governo Germano Rigotto	32
1. <i>Como pode ser caracterizado esse período?</i>	32
2. <i>Como foram enfrentados os déficits?</i>	32
3. <i>Quanto foram os investimentos?</i>	33
4. <i>O que mais deve ser destacado desse período?</i>	33
2.3. Período 2007-2010 – Governo Yeda Crusius	33
1. <i>Como pode ser caracterizado esse período?</i>	33
2. <i>Como foram enfrentados os déficits?</i>	34

3. <i>Quanto foram os investimentos?</i>	34
4. <i>O que mais deve ser destacado nesse período?</i>	34
2.4. Período 2011-2014 – Governo Tarso Genro	35
1. <i>Como pode ser caracterizado esse período?</i>	35
2. <i>Como foram enfrentados os déficits?</i>	35
3. <i>Quanto foram os investimentos?</i>	36
4. <i>O que mais deve ser destacado nesse período?</i>	36
5. <i>O que foi feito de reformas nesse período?</i>	37
2.5. Período 2015-2018 – José Ivo Sartori	38
1. <i>Como pode ser caracterizado esse período?</i>	38
2. <i>Como foram enfrentados os déficits?</i>	39
3. <i>Quanto foram os investimentos?</i>	39
4. <i>O que mais deve ser destacado nesse período?</i>	39
5. <i>O que foi feito de reformas nesse período?</i>	39
2.6. Período 2019-2021 – Eduardo Leite	40
1. <i>O que caracteriza esse período?</i>	40
2. <i>Como foram enfrentados os déficits?</i>	41
3. <i>Foram usados recursos da saúde no pagamento da folha?</i>	42
4. <i>Quanto foram os investimentos?</i>	42
5. <i>O que mais deve ser destacado nesse período?</i>	42
6. <i>O que foi feito de reformas nesse período?</i>	43

### **PARTE III. A VINGANÇA DO PASSADO: GRANDE DÍVIDA E ALTA DESPESA PREVIDENCIÁRIA** **45**

3.1. Dívida e acordo geral de 1998 – um assunto muito pouco entendido	45
1. <i>O acordo da dívida de 1998 foi uma imposição da União?</i>	45
2. <i>Era uma necessidade o acordo geral de 1998?</i>	46
3. <i>Como foi o acordo de 1998?</i>	46
4. <i>A dívida em 1998 estava na casa dos R\$ 9 bilhões?</i>	47
5. <i>Quanto seria a economia com a privatização do Banrisul, que deixou de ser feita?</i>	48
6. <i>Quanto cresceu a dívida com a União entre 1970 e 2021?</i>	48
7. <i>Porque não caiu o saldo devedor da dívida?</i>	48
8. <i>Quais são as condições indispensáveis para a dívida cair?</i>	49
9. <i>O que acontece se não pagar intelgramente a prestação?</i>	50
10. <i>Como pode o Estado fazer superávit primário de agora em diante, se antes não era feito?</i>	51
11. <i>Qual a mudança introduzida pela LC 148/2014?</i>	52
12. <i>Como foi o acordo de 2016 e porque não foi cumprido?</i>	52
3.2. Regime de Recuperação Fiscal (RRF)	53

1. O que é o RRF e quais suas exigências?	53
2. Como se processa o RRF e em que tempo?	54
3. Com o RRF, como ficará o saldo devedor e o serviço da dívida?	54
4. Economicamente, o que pode ser dito do RRF?	56
5. O que aconteceria sem a adesão ao RRF?	57
6. A redução do ICMS sobre combustíveis, energia e comunicações, como surgiu e qual o efeito na arrecadação?	58
3.3. (Im) Previdência social, um problema com solução encaminhada	59
1. Qual o maior encargo para o Estado?	59
2. Para comparar, qual peso do serviço da dívida	59
3. Quanto caiu o déficit previdenciário no triênio 2019-2021?	59
4. As reformas tiveram influência na redução do déficit?	60
5. Qual a participação dos servidores quanto à previdência?	60
6. Qual a participação da folha dos outros Poderes, Segurança, Saúde e Educação?	60
3.4. A questão do enxugamento de despesa	61
1. É fácil o enxugamento do setor público?	61
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>63</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>65</b>
<b>TABELAS E GRÁFICOS DA PARTE 1</b>	<b>67</b>
<b>TABELAS E GRÁFICOS DA PARTE 2</b>	<b>71</b>
<b>TABELAS E GRÁFICOS DA PARTE 3</b>	<b>75</b>
<b>ANEXOS (TABELAS ANALÍTICAS)</b>	<b>87</b>
<b>GLOSSÁRIO</b>	<b>97</b>

# comentário inicial



# comentário inicial

*“La vida humana representa, la mayor parte de las veces, una ecuación entre el pasado y el futuro”.*

**Jose Ingenieros**, grande pensador e filósofo ítalo-argentino.

Ao longo dos últimos 40 anos, escrevi vários livros e artigos sobre a situação das finanças públicas do Estado do Rio Grande do Sul. Sei que finanças públicas é um tema complicado e, muitas vezes chato, mas é muito importante para a vida do cidadão, para o desenvolvimento econômico e social do Estado. Quando as finanças são bem administradas, com as despesas controladas ou com crescimento compatível com o aumento das receitas e com espaço para investimentos, o governo pode melhorar a saúde, a educação e a infraestrutura. Esses serviços, como sabemos, são fundamentais para o aumento da produtividade no longo prazo e para dar uma qualidade de vida melhor para todos no presente. Enfim, finanças bem gerenciadas têm a ver diretamente com melhor desenvolvimento econômico e social. Por isso estudá-las e aperfeiçoá-las é muito importante.

Nos últimos 20 anos, sempre que termino uma palestra, sempre ouço as mesmas perguntas: Quais as causas da crise? Como chegamos a esse ponto? Quais são as saídas? O que precisamos fazer? Por que demorarmos tanto para fazer o ajuste fiscal? Afinal, já superamos a crise ou ainda não?

Como disse, já escrevi muito sobre a natureza da crise e possíveis soluções. Apesar desse esforço, meu e de muitos outros, muitas dúvidas ainda persistem. Por isso, decidi escrever este pequeno livro. Nele, procuro, da forma mais didática que consegui alcançar, retomar esses temas.

Abordar 50 anos de história com 60 perguntas e respostas não é tarefa fácil, porque sempre ficará de fora algum fato ou acontecimento importante. Alguém que leia esta cartilha, por mais que dela goste, sempre perguntará porque não foi abordado tal assunto, ou porque este ou aquele tema estão tratados tão superficialmente? Como toda a unanimidade é burra, como dizia Nelson Rodrigues, sempre haverá os que vão gostar e os que não vão gostar. E até os que vão detestar, porque os números, muitas vezes, também servem para complicar as ideologias.

Se, no entanto, não procurarmos a entender o passado, em vez de mudá-lo, seremos condenados a repeti-lo, tornando a vida uma igualdade entre duas épocas distantes, como muito bem expressa o grande pensador Jose Ingenieros, na frase em epígrafe.

Dividimos o texto em duas partes: **A PARTE I cobre o período de 1971 a 1998 – período em que dívida era rolada no mercado financeiro.** O total das despesas e receitas eram inflados, porque consideravam as operações pelos seus totais, obedecendo a Lei 4.320/64. **A PARTE II trata do período ‘a partir de 1999 até o presente (2021).** Este período é marcado pela renegociação da dívida, feita em 1998, pela inflação baixa, e por uma política fiscal que combinou aumento de impostos, controle de despesas, venda de ativos públicos e manutenção de um nível mínimo de investimentos.

A **parte III** trata dos reflexos das políticas praticadas no passado, que denominamos **Vingança do Passado: Grande Dívida e Alta Despesa Previdenciária**, com destaque para a renegociação da dívida, do Regime Recuperação Fiscal, das ações tendentes à reduzir o peso da despesa previdenciária e as dificuldades de colocar em prática o necessário enxugamento da despesa.

A negativa de se enfrentar com determinação o corte das despesas, pelo menos até 2014 (com alguma exceção), talvez tenha sido a principal causa para que o ajuste fiscal tenha demorado tanto tempo. Para entender as dificuldades dos governos em cortar despesas, é preciso compreender os fatores políticos, principalmente as resistências que envolvem a redução das despesas com pessoal. O dilema dos agentes políticos é compatibilizar a demanda da sociedade por mais e melhores serviços públicos e as limitações de recursos. É preciso atender à sociedade, mas dentro das possibilidades financeiras.

# critérios

A receita é considerada pelo regime de caixa, a que ingressou efetivamente. E a despesa, pela a empenhada. A análise abrange um lapso de tempo de 50 anos (1971-2021), que o dividimos em duas partes distintas, conforme já citado. Adotamos nas comparações a **receita corrente líquida efetiva (RCLe)**, que é a receita corrente descontada das transferências aos municípios e ao Fundef/Fundeb. Acrescemos na RCL um “e”, para evitar confusões. Aliás, este é o conceito atual de **receita corrente**, que desconsidera aquelas parcelas que não pertencem aos estados, de que são meros repassadores aos municípios e ao Fundeb. Aliás, nem mais precisava denominá-la líquida, porque a própria receita corrente passou ser assim considerada. No entanto, mantivemos a denominação de líquida, para **caracterizar que não é bruta**.

A RCL calculada para efeito da LRF, pelas exclusões que contém e pelo tratamento dado pelo Estado do RS ao Fundeb<sup>1</sup>, ficou descaracterizada como parâmetro. Até já existem dois cálculos: um para efeito de despesa com pessoal e outro para a dívida. Somente adotamos a RCL calculada para efeito da LRF no caso da correlação com a dívida consolidada líquida, a relação DCL/RCL, que é um indicador dessa mesma lei, e a mantivemos na análise do Plano de Recuperação Fiscal.

Nas comparações, quando no curto prazo, em alguns casos, foram feitas em valores correntes. Geralmente as comparações estão em valores constantes, com a adoção do IGP-DI para as movimentações anteriores a 1998, porque ele é o índice que alcança todo período abrangido na Parte I. Para as ocorrências de 1999 em diante, adotamos o IPCA, índice oficial de inflação desde 1980. Não o adotamos a partir de 1980 para os 50 anos, porque as comparações com o período 1970-1998 ficariam distorcidas. No final do texto, constam as principais tabelas e gráficos adotados nas respostas desta Cartilha.

---

<sup>1</sup> O Estado do RS, no cálculo da RCL-LRF, não exclui a parcela da receita que remete ao Fundeb, mas exclui a que retorna. Em levantamento feito, apenas o DF adota também esse critério. O IRRF deixou de ser descontado pela LC 178/2021.

# parte 1

**A TRAGÉDIA DA ILUSÃO:  
O OVO DA SERPENTE  
PERÍODO 1971-1998**



# parte 1

## A TRAGÉDIA DA ILUSÃO: O OVO DA SERPENTE PERÍODO 1971-1998

### 1. O que caracterizou esse período?

Esse período foi caracterizado por grandes **déficits primários e orçamentários, que alcançaram 15,8% e 10,5% da Receita Corrente Líquida efetiva (RCLe)** e também por altos investimentos. Estes últimos foram viabilizados por receitas extras (venda de bens patrimoniais e receitas de aplicações financeiras) ou por endividamento (*Tabela 1.1*). Antes de ir adiante, vale repetir que a RCLe consiste na receita corrente do governo, principalmente os impostos, menos a parte enviada aos municípios e os recursos repassados ao Fundef/Fundeb. Então, é o volume de recursos que o governo dispõe, efetivamente, para gastar<sup>2</sup>.

### 2. Qual a implicação dos déficits primários?

Para começar, vamos lembrar o que é déficit primário: ele representa a diferença entre a receita e a despesa primárias governamentais. Deve-se atentar que, no lado dos ingressos, são excluídas as receitas extras, como a receita de aplicações financeiras, a receita de venda de bens patrimoniais e de operações de crédito. No lado das despesas, são excluídas as operações da dívida, juros, encargos e amortizações, e a concessão de empréstimos.

---

<sup>2</sup> O Fundeb, antes Fundef, é um fundo estadual constituído do desconto de 20% dos impostos líquidos dos estados (antes 15%), em que parte retorna à origem em função das matrículas escolares. Os municípios também passam pelo mesmo processo.

Se o governo gasta mais do que arrecada, ocorre déficit primário; se gasta menos, ocorre superávit primário. Quando há déficit primário, o saldo devedor da dívida do governo aumenta; quando ocorre superávit primário, ela representa uma espécie de poupança para pagar o serviço da dívida. No RS, entre 1971 e 1998, portanto, em 28 anos, houve sucessivos déficits primários (média de 15,8% ao ano) e a dívida do Estado cresceu 27,4 vezes em termos reais. Aqui está a origem do endividamento explosivo do Governo do RS: uma situação permanente de déficits primários. É claro, os juros altos contribuíram muito para isso também.

### **3. O resultado primário é um bom indicador?**

A resposta é sim, desde que se tenha em vista o seguinte: quando há altos investimentos realizados com receitas extras, ocorre uma distorção, porque as receitas não entram no cálculo, por não serem primárias, e os investimentos entram, por serem despesas primárias. Por outro lado, o serviço da dívida não entra nas despesas. Tendo esse cuidado, o conceito de resultado primário expressa bem o esforço do governo em gerar receita para pagar a dívida. Por isto, é visto como uma condição de sustentabilidade das contas públicas.

### **4. E o resultado orçamentário é um indicador completo?**

O resultado orçamentário é formado pela diferença entre as receitas totais e as despesas totais. Como agregam receitas e despesas extras, podem distorcer a real situação financeira governamental. Por exemplo, o período 1995-98, embora o governo estadual gerasse alto déficit primário - de 14,6% da RCLe -, houve superávit orçamentário positivo (1% da RCLe). Isso ocorreu em razão das receitas de privatizações, adiante tratadas. Mas, deve ser destacado que também houve investimentos na ordem de 21,7% (*Tabela 1.1*). Em termos mais simples: o resultado orçamentário positivo pode indicar que o governo está gastando mais do que pode e financiando esses gastos com endividamento. O que, aparentemente, apresenta uma situação de equilíbrio, \_onde aparece o resultado orçamentário positivo\_, pode esconder uma política fiscal ruim, baseada em novas dívidas ou em venda de ativos.

## 5. Como foi a principal receita, o ICMS, nesse período?

O ICM – Imposto de Circulação de Mercadorias, o principal item de arrecadação do Estado, sofreu grande defasagem na arrecadação, em decorrência do efeito *Tanzi*<sup>3</sup> que, segundo a FEE, propiciou uma perda de arrecadação de 35%, por apresentar uma defasagem entre o fato gerador (vendas) e o prazo do recolhimento do tributo ao Estado, de 50 dias. **O ICM, que chegou a alcançar 7,1% do PIB-RS, caiu sucessivamente até 4,9% em 1988.**

Segundo trabalho elaborado pelo então-Gabinete de Orçamento e Finanças da Secretaria da Fazenda para o período 1968-1981, tiveram muita influência na redução da arrecadação do ICM as modificações inseridas no sistema tributário nacional, com abertura de leque de desonerações tributárias a cargo dos estados, como redução de alíquotas, isenções, reduções parciais de bases de cálculo de imposto, créditos-prêmios a exportadores e outros, que reverteram a tendência de crescimento das receitas dos tributos estaduais em relação ao PIB (Finanças Estaduais Verdades e Mitos, do mesmo autor, p. 120).

A única exceção nesse período foi em 1986 (quando alcançou 7% do PIB), com o Plano Cruzado, quando, além da queda da inflação naquele ano, foram concedidos 8% de aumento real nos reajustes salariais, que foram feitos pela média dos ganhos reais.

A partir de 1989, em virtude das alterações introduzidas pela Constituição de 1988, ao ICM foram agregados os impostos únicos sobre combustíveis, minerais e energia elétrica e os transportes e comunicações, antes de competência federal. **O ICM passou a se chamar ICMS, Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços, com a sigla recebendo mais um “S”. Sua participação no PIB-RS cresceu, culminando com 7,5% em 1991.**

No final da década de 1990, foi editada LC federal nº 87, de 13/09/1996, com vigência a partir de novembro/1996, que isentou do ICMS os produtos primários e semimanufaturados destinados ao exterior, gerando as denominadas **“perdas da Lei Kandir”**. Na realidade o ICMS que em 1995 correspondia a 7,1% do PIB estadual, caiu para 5,9% em 1997, mas em 2001, voltou a alcançar 7,1% (*Gráfico 1.2*). **Por isso, as perdas foram evidentes entre 1997 e 2000. Após, se existiram, foram bem menores do que os**

---

<sup>3</sup> O efeito *Tanzi* é a perda de arrecadação pela inflação em decorrência defasagem entre o fato gerador (vendas) e o recolhimento do tributo. No entanto, esse mesmo efeito pode se dar às avessas, com o crescimento da receita pelas aplicações financeiras e a dilatação do prazo de pagamento da despesa. Os efeitos da diferença entre os prazos da geração e o do recolhimento podem ser evitados por diversas formas. A substituição tributária é uma delas. Na substituição tributária o imposto é cobrado antecipadamente, na compra da mercadoria por aquele que deverá recolhê-lo.

**cálculos oficiais apontam.** Mas isso não se discute mais, porque União passou a ressarcir os Estados, parceladamente, até 2037.

Apesar dessa queda do ICM/ICMS, entre 1971 e 1998, **a receita corrente líquida efetiva (RCLe) cresceu 200%, numa média de 4% ao ano.**

Mas houve nesse período um crescimento das operações de crédito, de 0,3% em 1970 para 2,7% do PIB-RS, em 1989, passando para 1,1% desse mesmo PIB-RS<sup>4</sup> em 1991. (*Gráfico 1.1*)

## 6. Até que ponto recursos extras ajudaram nesse período?

Desde o período 1975-78 que as despesas de aplicações financeiras começaram a crescer, mas atingiram seu ápice nos períodos 1987-90 e 1991-94, em decorrência da alta inflação (*Anexos VI e VII*). No período seguinte (1995-98), com a inflação em menos de um dígito, na média, e com altos déficits, tanto primário como orçamentário, a solução encontrada foi a privatização. As vendas de bens patrimoniais renderam R\$ 26,3 bilhões (em valores atualizados pelo IGP-DI), totalizando R\$ 32,3 bilhões com as aplicações financeiras de seus saldos. **Para ressaltar o peso da inflação nas finanças públicas, basta citar que o produto das vendas da CRT, 1/3 da CEEE e carteira imobiliária da COHAB gerou receita mais ou menos igual aos rendimentos das aplicações financeiras do período anterior, em proporção da RCLe, 18,5% e 18,4%**, respectivamente (*Tabela 1.2*). A descrição dos bens vendidos nesse período está no Anexo III, no final.

## 7. Quais as despesas que marcaram esse período?

Os gastos que marcaram esse período foram a **despesa com pessoal e os investimentos**. Naquela época, a despesa com pessoal foi alta, alcançando uma média de 74,9%, entre 1971-1998. No período 1983-86, alcançou 83,6% da RCLe e no 1995-98, 85,7%. Com esses percentuais despendidos com pessoal, restava muito pouco para financiar os demais itens de despesa: outras despesas correntes (ODC), investimentos e serviço da dívida. Com isso, a soma da despesa era muito superior a 100% da RCLe, necessitando contrair operações de crédito ou vender bens patrimoniais para enfrentar os déficits. Foi o que ocorreu nesse período.

---

<sup>4</sup> O período de 1970-1991 foi escolhido porque é o dado contínuo disponível na FEE. Calculamos os mesmos indicadores a partir de 1995 até 2021. Deixamos de fora o triênio 1992-94 porque existiram três unidades monetárias diferentes e os dados obtidos deixaram algumas dúvidas.

## 8. Qual foi a causa do alto gasto com pessoal?

**A despesa com pessoal entre 1971 e 1998 cresceu a uma taxa real média anual de 5%, bem acima de RCLe, que cresceu 4%. Os três primeiros períodos, de 1975 a 1982, o crescimento médio foi de 8,7%, o de 1983-86, 6,9%<sup>5</sup>. Nos dois períodos seguintes, 1987 a 1994 houve uma queda média anual de 1,8%, o que foi facilitado pelo grande índice de inflação, médio de 1.300 ao ano. Já o período posterior, em 1995-98, voltou a crescer, com 6,5%, mesmo que a RCLe desse período tenha crescido 2,4% em média. Isso foi facilitado pelos recursos de privatização, um procedimento inadequado, por criar despesas permanentes com recursos finitos.**

Apesar de tudo, o governo da época foi acusado de ter feito grande arrocho salarial (*Tabela 1.3 e Anexos I e VI*). A despesa com inativos e pensionistas que, à primeira vista, parece ter sido a causa, não o foi, pelos menos, a principal. A razão da despesa com inativos e pensionistas sobre a despesa com ativos, que atualmente está em 1,53 (60,5% / 39,5%), em 1971 era 0,32, chegando a 1,01 em 1998. A partir de 1990, com as reformas da Constituição de 1988 é que se acelerou o crescimento da despesa com inativos e pensionistas. **Então, pelo menos até 1989, o crescimento da despesa com pessoal não teve como maior causa os gastos com inativos e pensionistas. A causa maior foi o excesso de reajustes, incompatível com a receita (*Tabela 1.3 e Gráfico 1.3*).**

## 9. Quanto foram os investimentos do período 1971-1998

Nos sete governos desse lapso de tempo, a média de investimentos foi 23% da RCLe, **sendo que em dois períodos, 1971-74 e 1975-78, eles superaram 29%**, mas com alta participação de recursos de terceiros, porque as operações de crédito foram superiores ao serviço da dívida. Da mesma forma, o período 1979-82, com 27,4%, também as operações de crédito superaram o serviço da dívida em 6,3%. Quando isso ocorre, significa que além de não haver pagamento da dívida existente, foram feitas novas dívidas.

Além do mais, a despesa com inativos e pensionistas era bem menor do que é atualmente. No período 1983-86 houve altos investimentos, pagamento de dívida na ordem de 26% da RCL, no entanto, o resultado orçamentário médio do período foi de -43,9% da RCLe e o primário, -20,8%. E o

<sup>5</sup> Entre 1970 e 1986, a RCLe passou do índice 100 para 273,6. No mesmo período, a despesa com pessoal passou de 100 para 355,4, num crescimento a maior desta última de 30%, em termos reais  $[(355,4/273,6-1)\times 100]$ . Depois de uma redução média de 1,8% ao ano, entre 1987 e 1994, no período 1995-98, a despesa com pessoal cresceu 17% acima da RCLe (Anexo I).

pior é que o endividamento se fez por operações de tesouraria, as de mais alto custo (*Tabela 1.1*).

Os altos déficits do período 1983-1986 constam também do estudo da FEE, O Estado do Rio Grande do Sul nos Anos 80, p.121, *Tabela 7.b*, cujo **déficit médio foi de 2,73% do PIB-RS, tendo o exercício de 1985 alcançado 4,88%. Aplicando-se esses percentuais no PIB de 2021, chega-se a R\$ 15,9 bilhões e R\$ 28,5 bilhões, respectivamente, para a média do período e para o ano de 1985.**

Nos períodos 1987-90 e 1991-94 caiu bastante o nível de investimentos, mas houve pagamento líquido de dívida, o que justifica a redução do saldo devedor no período 1987-90 e a queda do ritmo de crescimento em 1991-94. **Nesses dois períodos ocorreu um fenômeno pouco comum, o resultado primário menor do que o orçamentário. A causa está nos altos rendimentos de aplicações financeiras**, que não são receitas primárias. No período 1995-98, os investimentos foram de 21,7% ou de 33,8%, quando se inclui a transferência dos recursos da Operação Proes ao Bannrisul. No entanto, tudo financiado com recursos extras de privatizações e rendimentos de aplicações financeiras. No final, estão as tabelas e os gráficos que explicam melhor as afirmações feitas.

Para saber quais os investimentos do período 1970-1998, por governo, e por funções, com o respectivo detalhamento, consulte o texto sobre o assunto, de autoria do economista Júlio Francisco Gregory Brunet, disponível no link a seguir: <https://financasrs.com.br/2020/09/21/as-politicas-de-investimento-dos-governos-estaduais-1970-98>.

## 10. Pagava-se pouco serviço da dívida antes de 1998?

Tudo na vida depende do lado que se olha. Conforme já referido, de 1971 a 1982 não houve pagamento de dívida. Ocorreram **operações de crédito líquidas**, porque estas eram maiores do que o serviço da dívida. Não há como se falar em pagamento de dívida. Existiu endividamento, porque o serviço da dívida foi alto, numa média de 13,8% da RCLe ao ano. **Nesse período, como em todos do lapso de tempo em causa, houve altos déficits primários. Ambos, reunidos, significa endividamento.**

O período 1983-86 foi um caso à parte: 51,5% de serviço da dívida e com 25,6% de operações de crédito, restando de serviço da dívida líquido 26%; tudo em proporção da RCLe. No período governamental seguinte, o percentual do serviço da dívida líquido desceu para 5,9% e no seguinte subiu para 10,8%. Se tomarmos o período 1995-1998 sem a Operação Proes (que o Estado repassou integralmente ao Bannrisul) o dispêndio médio foi

de 4,8%. Com isso, nos quatro períodos governamentais quando houve pagamento de dívida, o comprometimento médio da RCLe foi de 11,6%.

**Os que afirmam que se pagava menor serviço da dívida líquido antes do acordo de 1998 deixam de lado o fator mais importante, que era o crescimento exponencial da dívida, de 12,5% ao ano, que foi multiplicada por 27,4 vezes em 28 anos, o que será tratado em item próprio.** Uma decorrência lógica acontecia: Quanto menos se pagava de dívida, mais crescia o endividamento, porque o serviço da dívida era alto, numa média anual de 26% em todo o período 1971-1998 (Tabela 1.4).

Finalizando esta parte podemos dizer que:

Com as receitas financeiras, acrescidas das operações de rolagens da dívida, que reduziam os dispêndios dela decorrentes, foi possível aumentar a despesa com pessoal e **fazer altos investimentos, gerando a ilusão de que tudo corria às mil maravilhas.** Mas, como uma doença silenciosa que só aparece no estado terminal, a **conta chegou na forma de uma imensa e insustentável dívida. A inflação alta e a facilidade de endividamento iludiram a maioria dos governos de então.** Mas o engano não permanece em todo o tempo e, em 1998, só restou a alternativa de renegociação da dívida.

# parte 2

ACABARAM-SE AS  
BENGALAS DA ILUSÃO E A  
VACA FOI PRO BREJO  
PERÍODO 1999-2021



## parte 2

# ACABARAM-SE AS BENGALAS DA ILUSÃO E A VACA FOI PRO BREJO PERÍODO 1999-2021

A partir do ano inicial desta série desapareceu a rolagem da dívida<sup>6</sup>, e seus encargos passaram a ser considerados de acordo com o contrato assinado com a União no ano anterior (acordo geral de 1998). Com isso, os totais da receita e da despesa foram reduzidos, por desaparecem as duplas contagens geradas pelas rolagens. Os governos desse período passaram a ter inflação inferior a um dígito, ao contrário dos anteriores, cuja inflação ultrapassou a 1.000%, em muitos períodos. Também tiveram reduzidas as receitas de aplicações financeiras, as de alienação (vendas) de bens patrimoniais e o lançamento de títulos da dívida pública não mais ocorreram ou reduziram muito seu ritmo. No período 1999-2002 ainda houve venda de créditos e direitos remanescentes, adiante tratada.

No entanto, como os déficits continuaram altos, os governos adotaram os mais variados meios para enfrentá-los, o que será visto de agora em diante. Por isso, podemos dizer que acabaram as bengalas da ilusão, tão marcantes no período 1971-1998.

### **Déficits sem receitas extras (Def. s/REx)**

Cabe uma explicação sobre o que é considerado déficits sem receitas extras, como sendo o déficit total em percentual da RCLe, menos 100.

---

<sup>6</sup> Exceto em 2008 e 2010, quando foram refinanciadas algumas dívidas oriundas do acordo com a União, de 1998, com o Banco Mundial.

Assim:

$$\text{Deficit. s/REx} = (\text{DT/RCLe})100 - 100$$

Isso significa que excedeu à RCLe, sendo por isso financiado por receitas extras, como receitas de capital (operações de crédito, alienação de bens, etc.) e saques ao caixa único, um tipo de financiamento registrado no passivo financeiro. Por isso, elas não correspondem exatamente às receitas de capital. As receitas financeiras fazem parte da RCLe.

## 2.1. Período 1999-2002 – Governo Olívio Dutra

### 1. Como pode ser caracterizado esse período?

Nesse período governamental, o PIB nacional cresceu em média 2,3% e o PIB-RS, 2,4%. A razão PIB-RS/PIB-BR ficou em 6,8%, com uma leve queda em relação à média do período anterior (1995-98) quando alcançou 6,9%<sup>7</sup>. A inflação média foi de 8,8%. A receita corrente líquida foi excelente, crescendo 4,6%. Foi o primeiro período após a renegociação da dívida, que ocorreu no final de 1998, e o primeiro tipicamente de esquerda do Estado.

Nele houve um **déficit médio** na ordem de R\$ 2.279,3 milhões ou 8,8% da RCLe. Quando excluídas as receitas extras<sup>8</sup>, ele passa para 15,2%, o maior em proporção da receita do período 1999-2021 (*Tabelas 2.2 e 2.7*).

No final do governo foram deixadas despesas sem empenhar no valor de R\$ 437 milhões (R\$ 1,3 bilhões em valores de hoje), sem contar as transferências internas, conforme Parecer Prévio do TCE, p.101, Tabela 1.49. Se elas fossem lançadas, o déficit seria ainda maior.

### 2. Como foram enfrentados os déficits?

Os déficits governamentais foram enfrentados ou financiados por venda de créditos e de direitos, no valor de R\$ 4 bilhões, atualizados pelo IPCA, além dos rendimentos financeiros rotineiros. O ex-governador Olívio Dutra costuma dizer que não vendeu nenhum parafuso do patrimônio pú-

---

<sup>7</sup> A razão é medida entre os PIB nominais que incluem os preços, ao contrário do PIB real que só considera as quantidades. A fórmula do PIB nominal é  $\sum(\pi_i \cdot q_i)$  e a do PIB real é  $\sum(\pi_0 \cdot q_i)$ , onde  $q_i$  = quantidades do ano “i” e  $\pi_0$  = preços do ano zero e  $\pi_i$  = preços do ano “i”.

<sup>8</sup> Déficit sem receitas extras, ver a definição na introdução a esta parte.

blico em seu governo, no que está falando a verdade, porque em direitos e créditos não há parafuso.

Mesmo que os créditos e direitos sejam remanescentes do governo precedente, que deixou encaminhados para uma possível venda no novo período governamental, que disputou e não conquistou, a verdade é que o governo em causa usufruiu de todos os benefícios da venda desses bens (*Anexo III*). **Utilização do caixa único em montante de R\$ 1.729 milhões em valores correntes, o que corresponde a R\$ 6.095 milhões em valores de 2021, correspondendo 22,5% do total sacado. Foi o primeiro governo que sacou do caixa único sem posterior devolução, o que se tornou praxe daí em diante (Tabela 2.4).**

Antecipação do ICMS de 2001 no valor de R\$ 100 milhões e do relativo a 2002, no valor de R\$ 168,7 milhões, conforme especificado nos balanços do Estado dos respectivos anos, ambos em valores da época;

**Utilização de recursos contratualmente destinados à manutenção de rodovias federais, no valor R\$ 248,414 milhões (R\$ 745,3 milhões pelo IPCA de 2021), para evitar o atraso no pagamento do 13º salário de 2002.**

### 3. Quanto foram os investimentos?

Os investimentos do período, no valor de R\$ 2,1 bilhões, em média, foram os maiores a partir de 1999 como proporção da RCL, ou 7,9%. No entanto, a capacidade de investimentos foi **negativa**, na ordem de 7,3%. Isso quer dizer que todos os investimentos foram realizados com recursos de terceiros (*Tabelas 2.2 e 2.3*).

### 4. O que mais deve ser destacado nesse período?

Nesse período, não houve aumento de alíquota de ICMS, embora o governo o tenha tentado em três oportunidades, por intermédio de um projeto denominado **Nova Matriz Tributária**, sem, contudo, obter aprovação legislativa. **Mesmo assim, a arrecadação do período foi excelente, com a RCL crescendo a uma taxa média anual 4,6% reais.** Isso se deveu ao aumento de preço dos combustíveis e da telefonia, junto com a expansão dos serviços. A parte boa foi que a despesa com pessoal cresceu, em média, 3,4%, baixando a relação com a RCL de 72,5% em 1998 (*Anexo V-A*) para 69,1% em 2002 (*Tabelas 2.1 e 2.2*).

Segundo a Mensagem do Governador à Assembleia, 2010, p.58, houve, ainda, atraso com fornecedores e precatórios e não pagamento das Leis

Brito. O não pagamento integral de precatórios foi uma praxe de todos os governos que se sucederam, por absoluta falta de recursos.

## 2.2. Período 2003-2006 – Governo Germano Rigotto

### 1. Como pode ser caracterizado esse período?

Nesse período governamental, o PIB nacional cresceu em média 3,5% e o do Estado, 1,7%. A razão PIB-RS/PIB-BR baixou para 6,5%, com uma pequena queda em relação à média do período anterior, quando alcançou 6,8%. A razão da queda do PIB-RS está descrita adiante. A inflação média foi de 6,4%. O crescimento real médio da RCLe foi de 2,8% (*Tabela 2.1*)

Os **déficits** continuaram altos, encerrando o período governamental com R\$ 1,9 bilhão, ou 6,2% da RCLe, aumentando para 9%, quando se retiraram as receitas extras. Nesse período, o serviço da dívida alcançou 12,7% da RCLe<sup>9</sup>, a maior participação por período governamental desde 1999 (*Tabela 2.3*).

### 2. Como foram enfrentados os déficits?

No período 2003-2006, a RCLe cresceu apenas 2,8%, em média. **A situação foi agravada em decorrência de duas grandes secas ocorridas em 2004 e 2005, que provocaram uma queda na produção agropecuária de 26,8% e do PIB-RS de 2,7% em 2005, tendo alcançado a média de apenas 1,7% no período (*Tabelas 2.1 e 2.7*).**

Para contornar o problema, **o governo aumentou as alíquotas do ICMS (itens seletivos), por dois anos, em 2005 e 2006.** Foi proposto que esse aumento durasse até 2007 para evitar problema para o governo seguinte, o que não foi aprovado pela Assembleia Legislativa.

O governo conteve a despesa com pessoal, que cresceu apenas 1,4%, em média, fechando o governo com 66,9% da RCLe. As Outras Despesas Correntes cresceram 6%, em média, devido à Gestão Plena do SUS, que apresentou grande incremento a partir de 2004, cuja maioria da despesa é classificada nesse grupo. Só para esclarecer, as transferências recebidas do SUS estão incluídas na RCLe (*Tabela 2.1*).

---

<sup>9</sup> Era feita uma correlação inadequada com a RLR (receita líquida real), que não é um parâmetro para comparações, mas apenas uma base para cálculo do limite de 13% da dívida intralimite, antes um *proxy* da RCL, mas que depois foi reduzido.

Foram sacados do caixa único R\$ 1,5 bilhão que, atualizados, correspondem a R\$ 3,6 bilhões, o que representou 13,3% do total sacado. **Desse valor, R\$ 1,4 bilhão em valores da época, foi oriundo dos depósitos judiciais, cujos saques começaram a ser feitos nesse período**, autorizados, pela Lei 12.069/2004, 70% e pela Lei 12.585/2006, 85%, tornando-se praxe daí em diante (*Tabelas 2.4 e 2.5*).

### 3. Quanto foram os investimentos?

Os investimentos foram de R\$ 1,7 bilhão, em média, ou 5,5% da RCLe, para uma capacidade **negativa** de 3,5%. Também efetuou investimentos com recursos de terceiros.

### 4. O que mais deve ser destacado nesse período?

Segundo a Mensagem do Governador à Assembleia, 2010, p.31, nesse período houve atraso de fornecedores e precatórios (praxe em todos os governos), antecipação de impostos, não pagamento das Leis Britto e parcelamento dos salários por intermédio do Banrisul.

## 2.3. Período 2007-2010 – Governo Yeda Crusius

### 1. Como pode ser caracterizado esse período?

Nesse período governamental, o PIB nacional cresceu em média 4,6% e o do Estado do RS, 3,8%. A razão PIB-RS/PIB-BR baixou para 6,2%, com uma pequena queda em relação à média do período anterior quando alcançou 6,5%. A inflação média foi de 5,1%. Foi o primeiro governo tucano do Estado. O crescimento da RCLe foi de 6,5% (*Tabelas 2.1 e 2.7*).

Nesse período, a despesa com pessoal e as Outras Despesas Correntes apresentaram um crescimento médio relativamente alto, de 3,9% e 4,6%, respectivamente. No entanto, ele foi compatível com o crescimento da RCLe, que foi de 6,5%, o que gerou resultados orçamentários positivos durante os três primeiros exercícios, sendo no primeiro ano favorecido pelo IPO<sup>10</sup>. do Banrisul. Houve um pequeno déficit somente no último exercício,

---

<sup>10</sup> Em inglês, IPO é a sigla para “initial public offering”, ou “oferta pública inicial” em português. Quer dizer que é a primeira vez que uma empresa receberá novos sócios realizando uma oferta de ações ao mercado.

devido aos altos investimentos feitos com recurso que fez parte da receita de 2007, ano em que ingressou. Os superávits foram, em média, na ordem de R\$ 499 milhões, ou 1,5% da RCL. Retirando-se a receitas extras, passa para um déficit de 1,6% da RCL (*Tabela 2.2*).

## 2. Como foram enfrentados os déficits?

O grande crescimento da receita, mesmo que as alíquotas de ICMS, aumentadas em 2005 e 2006, tenham voltado ao normal em 2007. Houve dois anos de alto crescimento (2008 e 2010) e dois de baixo (2007 e 2009), mas na média o crescimento foi de 6,5%, medido pelo IPCA (*Tabela 2.1*). **Dois fatores foram os principais responsáveis por esse crescimento, o “boom das commodities” e a arrecadação do ICMS em substituição tributária, que passou de 12,2% em 2006 para 21,3% em 2010 do total, (TCE, Parecer Prévio 2010, p.68, Tabela 1.34). Houve também melhoras no sistema de arrecadação, segundo balanços.**

Saques do caixa único, de R\$ 1.395 milhões ou 3.050 milhões atualizados, correspondendo 11,2% do total sacado. Foi o período governamental de menor saque desse recurso, inclusive com devolução de parcial de R\$ 100 milhões (R\$ 206 milhões atuais) no ano de 2008 (*Tabela 2.5*).

## 3. Quanto foram os investimentos?

Em todo o período, os investimentos foram R\$ 1,8 bilhão, em média, ou 4,6% da RCL, o único período que contou com capacidade de investimentos positiva, de 3% da RCL. Aliás, foi o único período com capacidade de investimentos positiva, que financiou grande parte dos investimentos (*Tabelas 2.2 e 2.3*).

No último exercício, os investimentos foram de 8,7% da RCL, quando foram usados na construção de estradas, os recursos da citada venda de ações do Banrisul, destinados originariamente a um fundo previdenciário, que não chegou a ser criado.

## 4. O que mais deve ser destacado nesse período?

É bom que se diga que no período 2007-2010 houve um crescimento nada desprezível da despesa com pessoal, de 40,5% nominais ou 16,5% reais nos quatro anos (3,9% ao ano). No entanto, grande parte desse aumento

foi decorrente de **reajustes concedidos no período 1995-1998, que não haviam sido honrados até então, representando para todos os quadros incrementos de 19% a 33% (Mensagem Governador, 2010, p. IX).**

Ademais, em relação à RCLe, a despesa com pessoal **baixou de 66,9% em 2006, para 60,4% em 2010, o segundo menor comprometimento em toda a série desde 1971.** Embora o crescimento da despesa com pessoal fosse alto, pela razão citada, ficou abaixo do crescimento da RCLe, que é a regra básica para a redução dos déficits (*Tabela 2.3*). Segundo a Mensagem do Governador à Assembleia 2010, além dos fatos já citados, em 2007 houve antecipação do IPVA e parcelamento do 13º salário. Em 2008 e 2009 foram colocadas as contas em dia, com recursos próprios.

## 2.4. Período 2011-2014 – Governo Tarso Genro

### 1. Como pode ser caracterizado esse período?

Nesse período governamental, o PIB nacional cresceu em média 2,3% e o do Estado, 2,7%, portanto acima do nacional. No entanto, a razão PIB-RS/PIB-BR apresentou uma leve redução, para 6,1%. A inflação média foi de 6,2% (*Tabela 2.7*) Foi o segundo governo tipicamente de esquerda no Estado.

O resultado orçamentário foi **deficitário** de R\$ 1,5 bilhão, ou 3,5% da RCLe, em média. Sem as receitas extras foi de -7,8% da RCLe. Nesse período, o crescimento médio da RCLe baixou para 2,6%. No entanto, a despesa com pessoal cresceu 6,1% ao ano, as Outras Despesas Correntes, 6,7%, e o serviço da dívida, 4,4%. O que caracterizou esse período foi o **alto crescimento da despesa com pessoal**, quando foram concedidos grandes reajustes, elevando a despesa com pessoal de 60,4% para 69,2% da RCLe, no final do período, reajustes esses muito superiores à inflação e à própria RCLe, que devia ser o limite. **O mais grave é que esses reajustes foram estendidos a todo o período governamental seguinte, adiante tratados. (Tabelas 2.1, e 2.3)**

### 2. Como foram enfrentados os déficits?

**Houve o maior saque no caixa único, de R\$ 7.153 milhões ou R\$ 11.109 milhões atualizados, correspondendo a 41% do total sacado em todos os governos. Houve também a maior utilização dos depósitos judiciais, na ordem de R\$ 5.665 milhões em valores da época, correspondendo**

a 53,5% do total sacado (Tabelas 2.4 e 2.5). Segundo a Mensagem do Governador à Assembleia, 2016, p.51, o governo zerou a margem de retirada dos depósitos judiciais. Zerou também a margem de endividamento, conforme ser verifica no Gráfico 3.3, embora alguns empréstimos feitos tenham sido usufruídos pelos governos seguintes.

A causa desses resgates decorreu do **crescimento da folha de pagamento do Estado, que passou de R\$ 13,4 bilhões em 2010, para R\$ 21.611 milhões em 2014, em valores da época, com um crescimento nominal de 60,9% ou 26,8% reais, passando o comprometimento da despesa com pessoal de 60,4% para 69,2% (Tabelas 2.2 e 2.6).**

### 3. Quanto foram os investimentos?

Os investimentos desse período foram, em média, R\$ 2,2 bilhões, ou 5,1% da RCL, para uma capacidade de investimentos **negativa**, de 2,7%, ou seja, todos os investimentos foram feitos com recursos de terceiros. **Aliás, depois de 1998, foi o governo que mais fez operações de crédito, tendo a dívida consolidada crescido 8,5%, além dos altos saques ao caixa único, com a inclusão dos depósitos judiciais.**

Deve se destacado que a redução de 7,8% no último ano, não se deve à queda, mas aos altos investimentos no último ano do governo precedente. Isso, porque os investimentos, por sua discricionariedade, não servem para comparações incrementais, porque não têm um comportamento uniforme nos anos que compõem o período. A comparação ideal é com a receita. Isso também influenciou no crescimento da despesa total, que foi de somente 4,2%.

### 4. O que mais deve ser destacado nesse período?

Nesse período houve **grande distorção nas finanças** do Estado, que vinham se ajustando. Em 2012 foram concedidos reajustes para a Segurança Pública, para serem concedidos a cada seis meses, em maio e novembro para umas das categorias e, anualmente, em janeiro, para outras, em todo o período governamental seguinte (2015-2018). Sem entrar no mérito desses reajustes, que foram justos, em muitos casos, **a verdade é que eles geraram um enorme desequilíbrio orçamentário e financeiro ao período governamental seguinte, que, ainda, teve grande queda no ritmo de crescimento da arrecadação, devido à recessão econômica que começou em 2014, cuja duração e efeitos permanecem até hoje.**

A folha de pagamento do Estado no final do governo seguinte (2018) alcançou a R\$ 29,2 bilhões num aumento nominal de 118% ou 35% reais, elevado o comprometimento com a RCL de **60,4% em 2010 para 72,2% em 2018. Esses reajustes (despesa de caráter continuado) foram concedidos sem previsão de receita permanente** e para incidir em todo o período governamental seguinte, em flagrante descumprimento à lei de responsabilidade fiscal. **O lamentável é que, além de aprovados pela Assembleia Legislativa, receberam o beneplácito do Tribunal de Contas. Eles avivaram a fogueira do desequilíbrio orçamentário que vinha se apagando (Tabelas 2.2 e 2.6).**

No *Gráfico 2.1* é demonstrado que o Estado vinha se ajustando, tendo igualado as curvas de receita e da despesa em, 2010. **No entanto, a partir de 2012 a evolução da despesa passou a ser maior do que a da receita, pela razão antes referida, alcançando uma defasagem máxima em 2015, de 14% e assim continuando, embora em ritmo menor, até 2019**, porque junto como aumento da despesa, a receita sofreu a influência da recessão, já referida. Não houve atraso na folha de pagamento, mas o governo contou com essa enorme soma dos saques dos depósitos judiciais.

## 5. O que foi feito de reformas nesse período?

Houve aumento de contribuição previdenciária em 18/07/2011, de 11% para 14%, **com redutor para os menores salários**, mas foi suspenso por decisão judicial. Em 05/04/2013 a contribuição foi aumentada para 13,25%, com a patronal de igual valor, para o fundo em capitalização e o dobro para o de repartição simples. Esse aumento foi suspenso pelo TJ-RS e confirmado pelo STF.

Nesse período foi instituído o FUNDOPREV, criando o regime de capitalização coletiva, para os ingressantes a partir de 18/07/2011, tanto para civis como para militares. No entanto, os servidores ficaram em **benefício definido**, que obriga o Estado a complementar o valor das aposentadorias.

Nesse período, o governo federal editou a lei complementar federal nº 148/2014, que baixou para 4% a taxa de juros e o indexador para IPCA, limitados ambos à variação da Selic. A União concedeu desconto decorrente da diferença entre o montante do saldo devedor existente em 1º de janeiro de 2013 e aquele que seria apurado pela variação acumulada da Selic. Segundo a Secretaria da Fazenda haverá um desconto em torno de 20 bilhões no decorrer do período contratual.

## 2.5. Período 2015-2018 – José Ivo Sartori

### 1. Como pode ser caracterizado esse período?

Esse período governamental foi caracterizado por uma enorme recessão econômica, quando o PIB nacional decresceu em média 1,1%, com dois anos de grande queda, 3,77% em 2015 e 3,46% em 2016, totalizando 7,1% de queda no biênio. O PIB do Estado do RS, também com grande queda no biênio citado, **decresceu** na média 0,9% no período governamental. A razão PIB-RS/PIB-BR cresceu para 6,5%, quando no período anterior havia sido 6,1%, devido ao fator preços. A inflação média foi de 5,2%. **A receita corrente líquida do governo cresceu, em média no período 0,5% em termos reais.**

A análise desse período faz lembrar aquela frase do pensador Alceu Amoroso Lima quando disse que *“passado não é aquilo que passou, mas o que fica do que passou”*.

Pois, em 2015, sem que o governo desse período concedesse reajustes salariais, o comprometimento da RCLe com a despesa de pessoal passou para 74,1%, nesse ano, formando **o maior déficit orçamentário desde 1999**, em valor absoluto, numa média de R\$ 3.010 milhões no período governamental. Em relação à RCLe, ele ficou em **-6,7% ou -8,5%**, quando se retiram as receitas extras. **No entanto, no primeiro ano desse período, o déficit orçamentário em valores constantes foi de R\$ 6.683 milhões ou 15,3% da RCLe, sem que o governo desse período tenha criado despesas novas, exceto alguns casos pontuais.**

Conforme citado, **o grande crescimento da folha de pagamento gerado no período governamental anterior, junto com a queda do crescimento da receita, provocou enorme desequilíbrio nas contas estaduais desse período governamental e, praticamente, em todo o período seguinte, que só melhorou a situação financeira no seu final, pelas diversas razões citadas na análise do período pertinente.**

Os déficits altos e sucessivos **impediram o governo da época a continuar o acordo da dívida assinado em 2016** (LC 156/2016), muito mais favorável ao Estado, tendo que entrar com medida liminar junto ao STF, em julho/2017, suspendendo o pagamento das prestações, acumulando um **passivo de R\$ 16,4 bilhões**, quando atualizado para dezembro de 2021 (Relatório da Dívida de 2021, p.44).

## 2. Como foram enfrentados os déficits?

O governo desse período usou R\$ 7,1 bilhões do caixa único que, atualizados, correspondem a R\$ 8,9 bilhões, sendo o segundo que mais fez uso desses recursos, só ficando abaixo do percentual do governo anterior, em valores constantes. No entanto, há uma grande diferença: no período 2011-14 foram criadas despesa novas; e no período 2015-2018 foram honradas as despesas criadas no período precedente (*Tabela 2.4*).

**Nesse período foi aumentado o limite de saques dos depósitos judiciais para 95%, pela Lei 14.738/2015, porque o limite até então existente fora esgotado no período anterior. Com isso, pôde sacar R\$ 2.983 milhões. Nesses dois períodos, somados, foram sacados R\$ 8,6 bilhões dos depósitos judiciais, ou 81,7% do total de todos os governos (*Tabela 2.5*).**

E, não é demais repetir, todos esses saques foram para **financiar despesas permanentes, que só poderiam ser financiadas por receitas permanentes**, contrariando um dos princípios basilares da responsabilidade fiscal e também a lei que trata do assunto, a LC 101/2000 (*Tabela 2.5*).

## 3. Quanto foram os investimentos?

Nesse período governamental foram investidos R\$ 1,455 bilhão, em média, em valores atualizados, correspondendo a 3,2% da RCLe, tendo uma capacidade de investimentos negativa de 5,3% do mesmo indicador (*Tabelas 2.2 e 2.3*).

## 4. O que mais deve ser destacado nesse período?

Nesse período, o 13º salário foi pago por financiamento no Banrisul ou parcelado em 12 meses no exercício seguinte, acrescido de juros pagos aos servidores. A folha também foi paga parceladamente, diante da inexistência de recursos, mesmo que a partir de julho de 2017 as prestações da dívida deixassem de ser pagas, deixando evidente que a causa da crise não é só a dívida, como muitos afirmam. Houve atraso de fornecedores, antecipação de impostos.

## 5. O que foi feito de reformas nesse período?

Nessa gestão foi instituída a aposentadoria complementar, tentada desde

o período 2007-2010, a mudança nas pensões, adaptando à legislação federal, com grande redução de benefícios injustificados; a lei de responsabilidade fiscal estadual, corrigindo lacunas da lei federal, fechamento de entidades e privatizações, entre outras, cujos efeitos na redução das despesas com pessoal constam do *Anexo V*.

## 2.6. Período 2019-2021 – Eduardo Leite

### 1. O que caracteriza esse período?

Esse período governamental é de somente três anos, porque a análise está sendo feita no início do último ano, que não foi incluído. Foi caracterizado por um baixo crescimento do PIB nacional, de apenas 0,6%, em média. O PIB do Estado do RS cresceu bem mais, 1,9%, puxado pelo grande crescimento do ano de 2021, na ordem de 10,4%, muito acima do nacional, que cresceu 4,6% nesse ano. A razão PIB-RS/PIB-BR manteve-se em 6,5%. A inflação média foi de 6,3%, tendo aumentado para 10,06% em 2021, com grandes reflexos no crescimento da arrecadação, o que será abordado adiante. A receita corrente líquida do governo cresceu, em média, no período 4,7% em termos reais (*Tabelas 2.1 e 2.7*).

Nesse período, o déficit orçamentário foi de R\$ 645,8 milhões, em média, correspondendo a 1,5% da RCLe, ampliado para 2,9% sem as receitas extras. A RCLe, favorecida pelas transferências correntes, em 2020, cresceu 5,4% nominais e 2,1% reais. Em 2021 o resultado orçamentário foi positivo em R\$ 2.546 milhões, com grande crescimento da arrecadação. O fato de não pagar a dívida não influenciou no resultado, porque ela foi registrada integralmente na despesa. A RCLe cresceu 17,2% nominalmente em 2021, que assume uma característica de crescimento real, porque a maioria da despesa estava congelada (*Tabela 2.2 e Anexo IV*).

**Nesse último ano, houve uma grande melhora das contas públicas, não só no Estado do RS, mas em todos os demais estados e municípios. A própria União, depois de apresentar alto déficit primário em 2020, com déficit nominal superior a R\$ 1 trilhão, apresentou grande recuperação em 2021. Além disso, o crescimento nominal médio da RCLe dos estados em 2021 foi de 18,6% e, quando comparado com 2019, foi de 27,1%<sup>11</sup>.**

---

<sup>11</sup> Ver estudo do mesmo autor “Paradoxal melhora das finanças dos estados, disponível em: <https://financasrs.com.br>.

Se, em 2020, a ajuda federal contribuiu para reduzir o déficit do Estado do RS, no exercício de 2021, o fator principal foi o **aumento expressivo da receita própria**, explicado pelo extraordinário **crescimento da arrecadação do ICMS, o principal tributo, que cresceu 26,3% nominais ou 15,8% reais, e o congelamento da folha**, adiante referidas.

**A causa desse crescimento** foi o aumento dos preços por atacado e também da inflação, e uma lenta recuperação da economia. Os preços dos combustíveis e da energia elétrica também explicam o fenômeno, assim como, o auxílio emergencial do Governo Federal, por beneficiar uma faixa da população com alta propensão a consumir.

Os fenômenos acima referidos geraram um excepcional resultado orçamentário em 2021, de R\$ 2.546 milhões. Contribuiu para isso as receitas de capital na ordem de R\$ 2.958 milhões, que foram em grande parte aplicadas em investimentos, adiante tratados. Por isso, o alto resultado orçamentário não decorreu das receitas extras<sup>12</sup>.

## 2. Como foram enfrentados os déficits?

Em 2020 e 2021, ocorreram diversos fatos que propiciaram essa melhora extraordinária das contas públicas dos estados. São eles as medidas decorrentes da Lei Federal nº 173/2020, para o enfrentamento do coronavírus, como a ajuda financeira em valor expressivo, a suspensão das dívidas com a União até o final do ano 2020<sup>13</sup> e a possibilidade de reestruturação das dívidas com organismos multilaterais e, principalmente, o congelamento da folha de pagamento até o final do exercício de 2021.

**Esse congelamento da folha, conjugado com o grande crescimento da arrecadação, trouxe o comprometimento da despesa com pessoal com a RCL, de 72,2% em 2018, para 57,7% em 2021 (Gráfico 2.2).** O valor médio da despesa com pessoal caiu 2,8% (Tabelas 2.1 e 2.3).

**Conforme já citado, em 2021 a despesa com pessoal em relação à RCL foi a menor em 50 anos. Contribuíram em parte para isso as reformas dos quadros de pessoal e da previdência.**

A privatização da CEEE, com o ICMS, passando a ser recolhido, num valor estimado de R\$ 1,3 bilhão anual, foi outro fator importante. As várias

---

<sup>12</sup> Ver estudo do mesmo autor “Paradoxal melhora das finanças dos estados, disponível em: <https://financasrs.com.br>.

<sup>13</sup> Alguns estados, entre eles o RS, não receberam esse benefício no tocante à dívida com a União, porque já estavam amparados por medida liminar junto ao STF, para essa finalidade.

reformas feitas nesse período contribuíram com alguma parte no ajuste feito, **mas a sua influência será maior com o decorrer do tempo.**

### 3. Foram usados recursos da saúde no pagamento da folha?

O Estado do RS, a exemplo dos demais estados, recebeu recursos extras do governo federal, para o enfrentamento do coronavírus em 2020, na ordem de R\$ 2.974,6 milhões, sendo R\$ 2.071,0 milhões para livre aplicação, R\$ 828,7 milhões para a saúde e R\$ 74,9 milhões para a cultura. **Os recursos foram aplicados adequadamente em suas finalidades.** Não houve desvio dos recursos da saúde. Ocorre que 70% deles vieram para livre aplicação. **Deve ser destacado que no início da crise do coronavírus, a arrecadação do ICMS caiu, mas a recuperação veio com força já em setembro de 2020, fechando o ano com crescimento nominal de 2,2%.**

### 4. Quanto foram os investimentos?

Os investimentos do período 2019-2021 foram de R\$ 1.463 milhões, ou 2,8% da RCLe, em média, o menor dos períodos desde 1999, desconsiderando em 2021 as inversões financeiras, que foram consideradas em períodos anteriores. Em 2021, essas inversões financeiras, num total de R\$ 3.212 milhões, foram desconsideradas porque grande parte delas decorreu de ajuste contábeis quando da venda da CEEE. Em 2021, com o fim dos déficits, houve um alto valor em investimentos, na ordem de 2.301 milhões, ou 4,2% da RCLe, para uma capacidade de investimento de R\$ 4.785 milhões, ou 8,9% da RCLe<sup>14</sup>. (Tabela 2.2 e Anexo IV e IV-A)

No entanto, mesmo que as inversões financeiras sejam, na maioria ajustes contábeis, elas entraram como componente negativo no resultado.

### 5. O que mais deve ser destacado nesse período?

A folha de pagamento que estava sendo paga parceladamente há vários anos passou a ser paga em dia, assim como o 13º salário, que vinha sendo pago mediante financiamento do Bannrisul. Mesmo que os recursos de venda de patrimônio não sejam aplicados em despesas correntes, eles libera-

---

<sup>14</sup> Capacidade de investimentos é determinada pela receita corrente líquida efetiva menos a despesa total, exceto investimentos amplos. Cap.=RCLe – (DT-Investimentos amplos).

ram recursos correntes para isso<sup>15</sup>. O valor do serviço da dívida não pago alcançou R\$ 4.205 milhões em 2017 e 2018; R\$ 10.363 milhões em milhões (2019-2021) totalizando R\$ 14.568 milhões. Atualizado para 2021 correspondeu a R\$ 16,4 bilhões. Tudo isso gerou recursos extras para o Estado.

A Mensagem do Governador à Assembleia para 2022, p.30, destaca que nesse período governamental foram devolvidos ao caixa único 5.665 milhões, sendo R\$ 95 milhões dos depósitos judiciais. O total dos saques baixou de R\$ 18.946 milhões para R\$ 13.281 milhões, sendo R\$ 10.596 dos depósitos judiciais. A redução dos saques se verificou em decorrência de alguns estornos, mas, principalmente, pela disponibilidade de recursos dos superávits financeiros e das vendas de estatais (CEEE-D, CEEE-T e SUL-GÁS). Houve venda de créditos do Fundopem<sup>16</sup> e entrada de recursos da partilha de *royalties* do petróleo.

## 6. O que foi feito de reformas nesse período?

**O Estado do RS fez grandes reformas nesse período governamental, como a suspensão das vantagens funcionais por tempo de serviço (triênios, quinquênios, adicionais de 15% e 25%), a alteração do quadro do magistério<sup>17</sup>, o fim da licença-prêmio, e a reforma da previdência,**

---

<sup>15</sup> A mudança ocorrida no Fundoprev pela Lei 15.511, de 24 de agosto de 2020 autorizou a transferência do saldo superavitário para o fundo financeiro, ainda não ocorreu. Esses recursos totalizam R\$ 3,5 bilhões, que não estão no caixa único (Balanço do Estado 2021, p.76).

<sup>16</sup> O Fundo Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul é um instrumento de parceria, do Governo do Estado com a iniciativa privada, visando à promoção do desenvolvimento socioeconômico, integrado e sustentável do Rio Grande do Sul.

<sup>17</sup> A alteração no plano de carreira do magistério era uma necessidade, porque os multiplicadores do anterior tornavam impossível para as finanças estaduais o cumprimento do piso nacional. Porém, na sua implantação ficou estabelecido que, para aqueles professores que ganhassem mais do que o salário resultante do enquadramento, o excedente ficaria com uma parcela autônoma de irredutibilidade, que não seria absorvida quando da revisão anual (Lei 15.451/2020, art.4º, inciso I § 1º). No entanto, não foi isso o que aconteceu, porque, a nova lei estabeleceu usar os valores dela para complementar os 32% concedidos. Ficou como se o professor pagasse seu próprio salário. Somente receberam os 32% integrais aqueles professores que não possuíam excedentes quando da implantação, portanto, os mais novos. Isso prejudicou especialmente os professores aposentados. Para compensar, o governo estabeleceu que nenhum professor teria um reajuste menor do que 5,5%, numa defasagem salarial que superava 50%. Tudo isso se somou à implantação da alíquota progressiva da previdência, que incidia somente para quem recebesse acima do teto do INSS (R\$ 7.087,22 em 2022), para incidir a partir de um salário mínimo. Tudo isso, embora bom para o ajuste das contas, causou grande prejuízo e descontamento à classe dos professores.

**incluindo a adoção da aposentadoria complementar, aprovada no período 2015-2018, entre outras. A privatização da CEEE, com o consequente recebimento do ICMS, que antes não era recolhido pela empresa, foi um fator de melhora das contas.**

Nesse período, foram feitas reformas que em outros tempos acabaram não se concretizando, como a extinção das vantagens funcionais por tempo de serviço, a alteração do piso do magistério e a reforma da previdência em muitos aspectos. Muitas delas quando, a muito custo, aprovadas pelo legislativo, eram derrubadas pelo judiciário. Mas, independentemente da grande base aliada formada pelo governo, parece que a necessidade dessas reformas havia amadurecido na sociedade, no meio político e na imprensa.

No entanto, a grande melhora no presente decorreu mais de fatores externos do que das reformas locais, que terão grande influência no equilíbrio futuro das contas. **O efeito imediato e com o decorrer do tempo dessas reformas estão no Anexo V.**

# parte 3

## A VINGANÇA DO PASSADO: GRANDE DÍVIDA E ALTA DESPESA PREVIDENCIÁRIA

*Negar o passado é absurdo e ilusório, porque o passado é o “natural do homem que volta a galope”.*

**José Ortega Y Gasset**, em a Rebelião das Massas.

### 3.1. Dívida e acordo geral de 1998 – um assunto muito pouco entendido

Este é um assunto que não se aborda com poucas perguntas e respostas, porque é complexo, mal-entendido e não explicado por quem devia e podia explicá-lo melhor, os **sucessivos governos**. Para os interesses políticos e corporativos e até jurídicos, é melhor que tudo permaneça na dúvida. Não temos a pretensão de esgotá-lo, mas vamos tentar explicá-lo. É verdade que consta no site da Secretaria, desde 2009, um relatório sobre a dívida, muito bem elaborado e abrangente, mas que **nunca teve a preocupação de contestar os vários mitos existentes sobre o assunto**.

#### 1. O acordo da dívida de 1998 foi uma imposição da União?

Num olhar paciente e investigativo dos balanços do Estado do RS do início da década de 1990 ver-se-á que o acordo decorreu de uma reivindicação do Estado do RS e dos demais estados. **Todos os balanços anuais de nosso Estado estão repletos de renegociações com a União, como assunção**

**de dívidas, avais honrados de estatais (CRM, CEEE, CORSAN, IPERGS, etc.) e uma gama de situações de pedido de socorro por parte do Estado do RS.** Tanto isso é verdade que, quando do acordo geral em 1998, havia **oito operações anteriores** que, mais tarde, **passaram a integrar o limite de 13% na negociação do acordo geral**, conforme contrato n° 014/98, de 15/04/98, cláusula V, § 2°, do que é tratado adiante.

Todos os demais estados, menos dois, Amapá e Tocantins, renegociaram suas dívidas. Do total renegociado, cinco estados, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e São Paulo participaram com 90% do valor da renegociação. Hoje, devem cerca de 80%. **Na totalidade, os estados deviam 143% da RCL em 2001, hoje devem 44%. Só restaram com altas dívidas os estados mais ricos, porque a metade de todos (mediana) deve menos de 36% da RCL.** Todas as condições do acordo de 1998, com algumas diferenças pontuais, quando não foram iguais para todos, foram semelhantes. (*Tabela 3.2*)

## 2. Era uma necessidade o acordo geral de 1998?

Havia rolagem diária da dívida. O Balanço de 1994, p.134, reclama dos custos adicionais, cujos encargos financeiros eram **acima das variações diárias dos títulos federais**, que, por sua vez, eram altíssimas. A Selic-real, deflacionada pelo IGP-DI, cresceu 70,03%, numa média anual de 14,2% entre 1991-1994 e 128,51%, numa média anual de 22,9% entre 1994-1998. (Parte de Roberto Calazans, cap.5, Tabela 7, Darcy e Calazans, Amazon, 2021).

O saldo devedor da dívida cresceu R\$ 46,3 bilhões só entre 1994 e 1998, ou 122,3%, **elevando o saldo devedor da dívida/RCL de 143,6% em 1994 para 290,1% em 1998**, sendo grande parte decorrente de encargos da dívida, porque as novas operações que não as para rolagens foram pouco significativas, exceto o **PROES<sup>18</sup>, que foi a principal operação, e correspondeu a R\$ 16,9 bilhões em 1998 ou 36,6% dessa variação, a preços de 2021 (Tabela 3.5)**. A causa do crescimento dos juros está no fato de a União deixar de financiar seus déficits por emissão de moedas para financiar por endividamento, aumentando a taxa de juros para segurar a inflação.

## 3. Como foi o acordo de 1998?

A União renegociou a dívida do Estado em títulos e a contratual com a

---

<sup>18</sup> PROES, Programa de redução do setor público na atividade bancária, foi uma operação financeira destinada a sanear o sistema financeiro estadual e capitalizar o Bannisul.

CEF que, em 16/11/1998, **dia em que o contrato se tornou eficaz**, era de R\$ 10.579,6 milhões que, com o desconto recebido de R\$ 2.650,3 milhões, restou uma parcela que foi refinanciada de R\$ 7.929,3 milhões. A taxa de juros foi de 6% ao ano, com a adoção da *Tabela Price*, tendo como limite de pagamento 13% da receita líquida real (RLR), um *proxy* da receita corrente líquida, com reajuste pelo IGP-DI. Este índice, embora tenha variado muito acima do IPCA, em 1998, ano do acordo, ambos variaram 1,7%. Os valores que excedessem ao limite ficariam como “**resíduos**” para serem pagos quando esse limite permitisse. E os excedentes, por ventura, existentes no final do contrato seriam refinanciados em mais 120 prestações mensais, nas mesmas condições do contrato original (*Tabela 3.1*).

#### 4. A dívida em 1998 estava na casa dos R\$ 9 bilhões?

A afirmação de que a dívida era R\$ 9,5 bilhões, que foram pagos R\$ 37 bilhões e ainda devemos R\$ 73 bilhões chega a ser **risível, porque não se faz comparações com valores nominais no tempo, como se não existisse inflação**. De lá para cá, os valores se multiplicaram por 4,2 vezes pelo IPCA e por 7,4 vezes pelo IGP-DI, que, apesar de não ser um índice bom, foi o adotado no contrato da dívida, e ser o único que abrange todo o período em análise, que começa em 1970. A dívida refinanciada foi R\$ 7.929,3 milhões que, acrescida da **Operação PROES** (R\$ 3.064 milhões), alcançou **R\$ 10.993,3 milhões**. **Esse valor correspondeu a 2,1 vezes a receita corrente líquida efetiva (RCLe) do exercício de 1998, que alcançou R\$ 5.188,3 milhões**. Essa mesma RCLe em 2021 foi de R\$ 53.915 milhões (*Anexo IV*), multiplicando por 10,4 valor de 1998. **Se aplicássemos essa variação da RCLe no período, o valor de R\$ 10.993,3 seria hoje R\$ 114.238 milhões** (*Tabela 3.3*).

**Tabela 3.3. Renegociação da dívida e PROES em 1998**

*Em R\$ milhões da época.*

ITENS	VALOR	%	INTRALIMITE	%
1. Refinanciamento 11/98	7.929,3	72,1	7.929,3	76,9%
2. Proes - dinheiro novo	2.380,0	21,6	2.380,0	23,1%
2.1. Fechamento da Caixa Estadual	1.680,0	15,3	1.680,0	16,3%
2.2. Aumento de capital do Banrisul	700,0	6,4	700,0	6,8%
3. Proes - Assunção de dívidas	684,0	6,2		
<b>Total (I) (1+2+3)</b>	<b>10.993,3</b>	<b>100,0</b>	<b>10.309,3</b>	<b>100%</b>
<b>RCL 1998 (II)</b>	<b>5.188,3</b>	<b>47,2</b>		
<b>Razão I/II</b>	<b>2,1</b>			

**FONTE:** Dados brutos balanços do Estado de 1998.

## 5. Quanto seria a economia com a privatização do Banrisul, que deixou de ser feita?

A única condição era de que **a parte da capitalização do Banrisul, R\$ 700 milhões (5 bilhões em dezembro/2021) ou 6,8% do dinheiro novo recebido, passaria da condição intralimite para a de extralimite<sup>19</sup>, se o Banco não fosse privatizado, como não o foi.** Em junho/2000 foi cumprida essa condição. As prestações passaram a ser pagas, aumentando a despesa com a dívida, mas reduzindo a formação de resíduos. O aumento no serviço da dívida provocado pela capitalização do Banrisul foi de 6,8%. Todo o Proes, intralimite<sup>20</sup> influiu em 23,1% da prestação calculada no acordo de 1998 (*Tabela 3.3*).

## 6. Quanto cresceu a dívida com a União entre 1970 e 2021?

Até 1998, a dívida cresceu do índice 100 para o índice 2.736, pelo IGP-DI, ou seja, 27,4 vezes em 28 anos, uma taxa real anual de 12,5%. Após 1999, como grande parte da dívida passou a contratual, com os pagamentos deveria ter caído, mas não caiu, por várias razões, a seguir enumeradas. Mesmo assim, a taxa anual passou para 0,6% entre 1998 e 2019. Acrescendo-se 2021, ela decresceu a uma taxa anual de -0,6%. Mas o ano de 2021 foi atípico, tanto pela grande variação do IGP-DI, como pelo extraordinário crescimento da receita. Essas mesmas causas fizeram o comprometimento da RCL com a dívida líquida cair de 221,8% para 182,6% (*Tabela 3.4 e Gráfico 3.1*)<sup>21</sup>.

## 7. Porque não caiu o saldo devedor da dívida?

Este é o aspecto mais importante desta análise, uma vez que explica por-

---

<sup>19</sup> No acordo de 1998, a dívida renegociada, parte do PROES e oito operações anteriores ficaram dentro do limite de 13% da RLR. O Estado pagava esse limite não o valor das prestações calculadas, a causa dos resíduos, adiante tratados. As operações que ficaram fora desse limite foram denominadas de extralimites.

<sup>20</sup> Passou a extralimite em junho/2000.

<sup>21</sup> A lei de responsabilidade fiscal estabeleceu um limite de endividamento, ou seja, a relação ente a dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida (DCL/RCL), uma meta móvel decrescente desde 2001, até atingir 200% em 2021. O comprometimento que estava abaixo da meta por vários anos, a partir de 2014 ficou acima, só vindo a se situar abaixo em 2021.

que grande **parte dos dispêndios com a dívida destinou-se não à amortização da dívida renegociada, mas ao pagamento de operações anteriormente contratadas, que ficaram como intralimite.**

Quando do acordo, ficou estabelecido que o pagamento das prestações ficaria limitado a **13% da receita líquida real (RLR)**. Porém, de acordo com o § 2º da cláusula 5ª, do Contrato nº 014/98/STN/COAFI, de 15/04/1998, **foram incluídos nesse limite oito operações anteriormente contratadas**, destinando ao pagamento delas **grande parte dos dispêndios** com as prestações da dívida (*Quadro 1 - Tabelas e Gráficos da parte 3*).

**A própria RLR (Receita Líquida Real), antes um proxy da receita corrente líquida, passou a ser bem menor, porque dela foram retirados os retornos do Fundeb, reduzindo as parcelas pagas e, com isso, contribuindo para o aumento do saldo devedor** (Medida Provisória nº 1.816, de 18.03.1999, que retroagiu seus efeitos a março de 1998).

Para piorar a situação, o IGP-DI, indexador da dívida, de dezembro de 1998 a dezembro de 2012, cresceu 38,4% acima do IPCA, quando foi substituído por este. A LC 148/2014, art.2º, alterou o indexador da dívida para IPCA, retroativo a janeiro de 2013. No art.3º concedeu um desconto no saldo devedor, adaptando à variação da Selic, tratado no item 11.

Sobre o saldo devedor, acrescido dos resíduos, incidia novamente a variação do IGP-DI mais juros de 6% ao ano.

Com isso, formaram-se **resíduos (parcelas de prestações não pagas)** até agosto de 2016, durante 16 anos, com 7 deles, superiores a 40%, e dois anos superiores a 50%, numa média de 30% das prestações calculadas no período (*Tabela 3.6*).

**No final de 2001, foi acrescentada a dívida fundada do IPE, que foi renegociada e colocada como intralimite. Tudo isso importava em muito mais do que os 13% do referido limite, dando origem aos malfadados resíduos.**

**Até 2016, quando acabou a regra do limite, o saldo devedor da dívida estava em R\$ 57,4 bilhões, sendo R\$ 26,1 PRINCIPAL e R\$ 31,3 RESÍDUOS** (*Tabela 3.7*).

## 8. Quais são as condições indispensáveis para a dívida cair?

Neste item fazem uma confusão com o equilíbrio macroeconômico, em que a taxa de crescimento da economia ( $g$ ) não pode ser maior que a do crescimento da taxa de juros real ( $r$ ), sem que haja superávit primário e/ou senhoriagem. O contrato da dívida é uma questão de Matemática Financeira, interessando que a prestação da dívida, composta por juros mais amor-

tização ( $P=J+A$ ) seja compatível com a receita. Sendo a dívida atualizada pela inflação, e dado que a receita é crescente, com o passar do tempo, o comprometimento da receita com a prestação decresce.

No entanto, há duas condições “sine qua non” para que a dívida seja sustentável:

- a) Que seja **paga integralmente** a prestação;
- b) Que haja **superávit primário** para pagar a prestação.

Essas duas condições não foram atendidas no contrato com a União:

- **O indexador da dívida acabou ficando muito maior do que a inflação, com grande parte das prestações não paga, ficando como resíduo. O limite em função da receita para pagamento das prestações não podia ser adotado e, muito menos, colocado dentro dele outras operações.**
- **Superávit primário, somente em dois anos desde 1999: em 2008 e 2021 foi superior ao serviço da dívida.**

## 9. O que acontece se não pagar integralmente a prestação?

Se não pagar os juros ou parte deles ou as amortizações, a dívida continua crescendo, em vez de decrescer. É o que acontecia com as prestações do antigo BNH, que eram reajustadas pela inflação, trimestralmente, e pagas pela equivalência salarial anual, muito menor do que a correção monetária. Sempre restava um enorme resíduo. É o que acontece com os cartões de crédito quando não pagos na íntegra. A taxa de juros aumenta o valor das prestações, que são uma função do valor financiado, do período contratual e da própria taxa de juros. No entanto, as modificações posteriores da taxa não influem na dívida, porque ela (a taxa) é prefixada no contrato, salvo se as prestações não forem pagas integralmente.

A **dinâmica de uma dívida contratual** mostra que as prestações devem ser pagas na íntegra, sob pena de serem acrescidas ao saldo devedor, recebendo novamente juros e correção. Havendo pagamento integral das prestações, o saldo devedor da dívida, necessariamente, cai, zerando no final do período contratual. Isso é Matemática Financeira. Não havendo pagamento integral da prestação, a dívida continua a crescer. Quando isso acontece, a situação é piorada com a **correção do saldo devedor ou da prestação** com taxa de inflação superior à taxa de crescimento da receita. Isso aconteceu com a adoção do IGP-DI, que cresceu mais do que o IPCA.

A Tabela 3.8 elaborada com uma taxa de 4% ao ano, pela Tabela Price, maior que o crescimento da receita (3%), em 30 anos, um valor hipotético de R\$ 100.000,00 transforma-se em R\$ 175.052,74. Parece muito, mas taxa geométrica média é de 1,88%<sup>22</sup> ao ano, e o comprometimento da RCL começa com 9,7% e vai até 4,1% no último ano, com uma média de 6,5%. A taxa média é bem menor, porque ela incide sobre o saldo devedor, que **decrece a cada amortização feita, que é preciso ocorra sempre.**

## Dinâmica de uma dívida contratual

### Dinâmica de uma dívida contratual com taxa de juros pré-fixada

A dinâmica da dívida num contrato com taxa de juros pré-fixada acontece assim:

$$SD_t = SD_{t-1} + i SD_{t-1} - P. \text{ Mas } P = (A+J)$$

$$\text{Então } SD_t = SD_{t-1} + i.SD_{t-1} - A - i.SD_{t-1}$$

Sendo pagos integralmente, os juros se anulam, ficando:  $SD_t = SD_{t-1} - A$

#### Onde:

$SD_t$  = Saldo devedor do período atual

$SD_{t-1}$  = Saldo devedor do período anterior

$i.SD_{t-1}$  = Juros sobre o saldo devedor anterior

P = prestação da dívida

A = amortização

## 10. Como pode o Estado fazer superávit primário de agora em diante, se antes não era feito?

Esta é uma pergunta que pode ser feita e que a respondemos da seguinte maneira:

Recentemente tivemos o congelamento da folha de pagamento pela Lei federal nº 173/2020 que serviu para mostrar o efeito que tem uma cessação de crescimento da folha, quando a receita cresce.

As reformas dos quadros de pessoal, da previdência (esta, embora de efeito lento) e outras reduzirão sensivelmente o crescimento vegetativo

<sup>22</sup> Taxa geométrica =  $[(175.052,75/100.000,00)^{(1/30)} - 1] \times 100 = 1,88\%$ .

da folha. Esperamos que, com a concessão por algum tempo de somente reajuste nominal, a folha passe a apresentar crescimentos reais bem inferiores ao do crescimento da receita.

Pelo *Gráfico 3.2* observa-se que nos últimos 15 ou 20 anos, a taxa de crescimento da receita e da despesa com pessoal foi praticamente o mesmo, nada fazendo para reduzir o déficit. Já nos últimos dois anos a RCL cresceu 5,5% ao ano, para um **decréscimo** também de 5,5% na despesa com pessoal, e no último ano, **2021 sobre 2020, a RCL cresceu 8,2% e a despesa com pessoal caiu 5,7%**. É verdade que o crescimento da receita em 2021 foi atípico, só muito raramente pode se repetir.

**Entretanto, se retomarem a criação de penduricalhos e vantagens, como estão pleiteando algumas categorias, e continuarem as isenções ou redução de alíquotas de impostos, podem colocar por terra todo o esforço feito até agora no sentido eliminar os déficits<sup>23</sup>.** No tocante às reduções de alíquotas, o assunto é tratado quando da análise do Regime de Recuperação Fiscal, em item próprio.

## 11. Qual a mudança introduzida pela LC 148/2014?

A Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, fez as seguintes alterações, retroativas a 1º de janeiro de 2013:

Taxa de juros de 4% ao ano.

Adoção do IPCA como indexador. Quando a variação da Selic for menor que IPCA+4%, será adotada a primeira (a Selic). A União concedeu desconto decorrente da diferença entre o montante do saldo devedor existente em 1º de janeiro de 2013 e aquele que seria apurado pela variação acumulada da Selic, desde a assinatura dos respectivos contratos (Art. 3º).

Segundo a Secretaria da Fazenda, o desconto acumulado no decorrer da vigência do contrato até seu final será em torno de R\$ 20 bilhões, segundo alguns cenários adotados na projeção.

## 12. Como foi o acordo de 2016 e porque não foi cumprido?

O acordo de 2016 contém como aspectos principais, os seguintes:

Dilatação por mais 20 anos do prazo contratual.

---

<sup>23</sup> Diz respeito às vantagens temporais para os membros do Poder Judiciário e Ministério Público, na contramão da reforma estadual (Emenda 78/2020) e da própria lei que havia substituído tais vantagens por subsídios. No tocante à receita estão as contínuas reduções de ICMS sem levar em conta a despesa que permanece.

Adoção da taxa de juros de 4%, reduzida pela LC 148/2014 ou da Selic, a que for menor. O CAM – Coeficiente de Atualização Monetária, calculado com essa sistemática variou entre 2013 e 2021 4,1%, período em que o IPCA variou 6,1%. Mudança do indexador de IGP-DI para IPCA, já em vigor desde janeiro/2013.

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. Com isso, a prestação ficou em 5,5% do valor calculado no 1º mês, crescendo nessa proporção, em progressão aritmética, até alcançar 100%.

Na ocasião ficou acertado um plano de pagamento das prestações que não haviam sido pagas por força de liminar. Deixou de existir o limite de 13% da RLR, passando as prestações a serem pagas integralmente, não formando mais os malfadados “resíduos”.

Em julho/2017, o governo estadual, não conseguindo cumprir o acordo, **entrou com liminar**, que se mantém até hoje, esperando a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, que ocorreu em 2022.

**O que levou o governo da época a não cumprir o acordo foram os grandes déficits provocados pelos altos reajustes salariais concedidos, sem que existisse receita de caráter permanente para continuar os honrando. Isso foi tratado nos períodos governamentais pertinentes. O acordo colocava o serviço da dívida num patamar inferior a 10% da RCL, sem a existência de limite, até porque o valor menor o tornava dispensável.**

## 3.2. Regime de Recuperação Fiscal (RRF)

### 1. O que é o RRF e quais suas exigências?

O Regime de Recuperação Fiscal (RRF) foi instituído em 2017, por meio da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, visando auxiliar estados e o Distrito Federal que se encontrassem em grave desequilíbrio fiscal.

Frustrado o acordo de 2016, o governo do Estado do RS, depois de anos de tratativas e preparação, aderiu, finalmente ao RRF, depois de cumprir as exigências do art. 3º da Lei Complementar nº 159/2017, alteradas pela LC nº 178.2021, devendo implementar, entre outras, as seguintes medidas (Art. 2º, § 2º dos mesmos diplomas legais):

- Alienação total ou parcial de participação societária em empresas públicas ou sociedade de economia mista ou a concessão de serviços ativos;

- Redução de 20% dos incentivos fiscais ou dos benefícios fiscais ou financeiros-fiscais dos quais decorram renúncia de receitas, nos três primeiros anos do Regime de Recuperação Fiscal, na proporção de 1/3 um terço ao ano; não dispomos de informações sobre o cumprimento desde dispositivo.
- 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.
- Instituição do regime de previdência complementar. Entre outras medidas.

**Em 20/06/2022, foi homologado pelo Presidente da República o Plano de Recuperação Fiscal, cuja vigência será entre 01/07/2022 a 31/12/2030, indicando a adesão definitiva ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF).**

## 2. Como se processa o RRF e em que tempo?

Segundo o art.9º, §§ 1º e 2º, a União concederá a redução das dívidas administradas pela STN/Ministério da Economia e assumirá a dívida do Estado com organismos multilaterais e outros bancos, de forma que seja zero no primeiro exercício, 11,11% no segundo, e daí em diante, aumentando 11,11 pontos percentuais a cada exercício, durante nove anos, até atingir 100%, que deve ocorrer em 2030.

## 3. Com o RRF, como ficará o saldo devedor e o serviço da dívida?

Com o RRF, até 2030, quando as prestações da dívida serão menores, está previsto o pagamento de R\$ 16.700 milhões de restos a pagar inscritos anualmente, não permitindo a acumulação desse tipo de dívida. Em 2031, as prestações da dívida, somando juros, encargos e amortizações, atingem R\$ 8.773 milhões. E o resultado primário, 11.004 milhões. **O serviço da dívida ficou num patamar muito alto, em 12,6% da RCL<sup>24</sup>, (Tabelas 3.9 e 3.10).**

E, ainda, segundo o Relatório Anual da Dívida Estadual, na p.49, o

<sup>24</sup> No entanto, conforme vimos, a RCL está calculada de forma parcimoniosa.

Gráfico 3.3 demonstra que o serviço da dívida ficará próximo de 14% da RCL em 2032, caindo daí em diante, assim como o saldo devedor e, se forem pagas todas as prestações na íntegra, zerará no final do contrato.

**Entretanto, esses percentuais devem ser vistos com reserva. Em nossa opinião, a receita do Plano de Recuperação Fiscal está prevista de forma parcimoniosa, no seu valor inicial e mais, ainda, pelas indexações futuras. A RCL para 2022 está estimada em R\$ 48.114 milhões, quando a realizada em 2021, um ano antes, foi R\$ 53.878 milhões.** Essa receita, no entanto, está inflada pelas operações da venda da CEEE, na ordem de R\$ 2.530 milhões, que descontadas, resta **R\$ 51.348, com uma margem de R\$ 3.234 milhões**, o que é bom, tendo em vista as reduções de alíquotas de ICMS ocorridas recentemente, e à queda esperada do PIB em 2023<sup>25</sup>.

Essas reduções de alíquotas, concedidas em nível federal, poderão provocar grandes reduções na arrecadação futura, como a relativas às alíquotas de ICMS sobre a energia elétrica, comunicações e combustíveis, de 25% para 17%, adiante tratadas. Pode ocorrer, no entanto, que elas (as reduções) tenham um efeito positivo na economia e que grande parte dessa perda seja recuperada, como ocorreu com a Lei Kandir, cujo ICMS em 2001 voltou a ter a mesma participação no PIB, que tinha em 1995 (Gráfico 1.2, Parte.1). Mas, nada disso é garantido.

**A previsão de crescimento da RCL de apenas 1,1% real, nos parece muito reduzida, já que ela cresceu 3,5% nos últimos 15 anos, até 2019.** No corrente exercício, 2022, o PIB-RS terá grande queda, devido à seca, mas é um efeito eventual, que tende a se modificar nos anos seguintes. E o crescimento do PIB nominal, sobre o qual incidem os tributos, geralmente é maior que a variação do IPCA. O deflator implícito adotado para calcular o PIB real é sempre ou quase sempre maior do que o IPCA.

O crescimento a receita corrente líquida efetiva (RCLe) deflacionada pelo IPCA foi 48% acima da variação do PIB-RS, entre 1999 e 2021. Se ficarmos com 2014, antes do efeito dos reajustes das alíquotas de ICMS, essa variação foi de 28%, e 16% se for o PIB nacional, mesmo assim, significativa<sup>26</sup>.

No tocante à despesa, o crescimento real previsto é de 0,9% entre 2022 e 2031. É muito baixo, mas se o teto de gastos for cumprido, está adequado. A despesa com pessoal, a maior despesa, está previsto um cresci-

---

<sup>25</sup> O Estado do RS não desconta as perdas do Fundeb no cálculo da RCL, o que, em termos de receita efetiva, é compensado pelas contribuições dos servidores para o Plano Financeiro, que são deduzidas, embora aplicadas no orçamento corrente.

<sup>26</sup> A razão disso é que o PIB nominal é atualizado pelo deflator implícito, que recebe o efeito da variação de todos os preços da economia, enquanto a receita é atualizada pelo IPCA, calculado com base numa cesta de produtos. Os impostos incidem sobre o PIB nominal, por isso a receita é, geralmente, maior.

mento nominal de 3,1% e real de 0,1%, o que é bastante baixo, mas houve uma **grande redução no crescimento vegetativo**, em decorrência das reformas feitas.

O alto valor da despesa com a dívida, decorre do acréscimo de 10 anos, sendo 5 anos de julho/2017 a junho/2022, devido ao **período suspenso por liminar; e outros 5 anos com o parcelamento do próprio RRF** (pagamento de 5 anos em 9), devendo-se, ainda, somar as dívidas com **credores multilaterais**, uma determinação equivocada da lei.

A dívida com **esses credores deveria ter ficado fora da negociação e serem paga até 2030**, quando as prestações resultantes do acordo serão menores. Isso ajudou a aumentar a prestação e foi o grande equívoco do acordo.

A partir do fim do Regime, de 2032 em diante, vai depender de duas condições: **crescimento econômico e governos fiscalmente responsáveis**. Caso contrário será mais uma experiência frustrada de enfrentamento da dívida pública estadual. O grande risco são as medidas tomadas em nível federal, tendentes a reduzir a arrecadação dos estados ou aumentar suas despesas, sem atentarem para as peculiaridades locais.

No entanto, uma coisa é certa, indiscutível; numa dívida contratual, pagando as prestações de acordo com Plano de Amortização, **o saldo devedor se reduzirá e será zerado no final do período contratual**. No entanto, para que isso ocorra, temos que formar superávit primário condizente. E para isso são necessárias as duas condições acima citada.

Havendo superávit primário, **não há dívida contratual impagável**; o que há são prestações não pagas ou pagas insuficientemente.

#### 4. Economicamente, o que pode ser dito do RRF?

**Quando se constata que em 2031 o serviço da dívida será R\$ 8.643 milhões e os investimentos R\$ 2.106 milhões, estes com menos de ¼ do primeiro e assim daí em diante, salvo um maior crescimento da economia, enche de dívida cada um de nós. Uma verdadeira sangria de nossos recursos.** Mas é a volta do passado, com todas suas implicações, como muito bem expressa na frase de *Gasset*, em epígrafe nesta obra. É a conta da irresponsabilidade fiscal praticada durante décadas, que está sendo cobrada, mesmo que um ou outro governo não tenha sido irresponsável.

O que nos resta? Deixar de pagar e nos reunirmos aos quatro maiores estados que, juntos, devem quase 80% do valor total financiado pela União, passando a conta pra os demais estados, cuja metade deve até 36%? Mas antes, é preciso lembrar que o **nome união** não existe por nada.

É a união indissolúvel de todos os entes federados (art.1º CF). Isso é o óbvio, mas precisa, às vezes, ser lembrado.

De fato, influíram muito no tamanho da dívida as altas taxas de juros da década de 1990, especialmente no período pós Plano Real. E é um direito legítimo tentar um desconto maior em função disso. No entanto, conforme acima referido, a conta recairá sobre os estados menores que já pagaram grande parte da dívida. É uma situação bem mais complexa do que parece ser, que só encontra facilidades nos discursos fáceis dos legislativos ou dos palanques eleitorais.

## 5. O que aconteceria sem a adesão ao RRF?

A renegociação da dívida de 2016, tratada no tópico 12, do item 3.1, foi feita sob condições muito mais favoráveis ao Estado, mas não pode ser cumprida, por impossibilidade financeira, já referida.

Diante da dificuldade de levar avante o acordo, o Estado aderiu ao RRF, que tem suas vantagens e inconvenientes.

Sem o RRF, teriam que ser pagas as prestações do acordo pré-existente, mais as relativas a credores multilaterais e outros bancos públicos, de conformidade com os contratos vigentes, ambos somando R\$ 12,2 bilhões, e as prestações inadimplidas, na ordem de R\$ 16,4 bilhões, que poderiam ser financiadas em 360 meses nas mesmas condições da dívida geral, sob certas condições (LC 178/202, art.23). Não aderindo ao RRF, até 2029 os pagamentos seriam muito maiores inicialmente, sem que existisse superávit primário suficiente, na maioria dos anos (*Tabela 3.10*).

Aderindo ao Regime, que faz um escalonamento das prestações englobando todas as dívidas, os pagamentos serão muito menores até 2030. e maiores daí em diante. A vantagem que a adesão apresenta é uma folga orçamentária nesse período inicial. O fato de englobar no financiamento as prestações inadimplidas e suspensas por liminar (R\$ 16.400 milhões), dívidas com outros credores e o escalonamento inicial, já referido, tornou a prestação alta e com grande comprometimento da RCL, nos primeiros anos, a contar do início da década de 2030. O fator positivo é que, com o passar do tempo, o comprometimento da RCL será cada vez menor.

**Outro fator positivo é a queda contínua do déficit previdenciário do plano financeiro, que deve atingir R\$ 3 bilhões, ou 34%, entre 2022 e 2031, sendo 36% de redução da despesa. Embora, a queda seja certa, temos dúvidas quanto sua dimensão, pela falta de clareza dos parâmetros adotados (LDO para 2023, página 70 de 82. Projeção: data-base 31/12/2021).**

## 6. A redução do ICMS sobre combustíveis, energia e comunicações, como surgiu e qual o efeito na arrecadação?

A redução das alíquotas dos **dois últimos** itens teve origem na ação impe-trada pelas Lojas Americanas, de Santa Catarina (RE 714.139), por serem itens essenciais, não podiam sofrer tributação diferenciada, devendo ser aplicada a eles alíquota geral. O pleito foi julgado procedente pelo STF, que declarou a inconstitucionalidade na cobrança de alíquotas maiores (Tema 745). No entanto, estão estabelecendo uma modulação para que passe a vigorar a partir de 2024.

Posteriormente, a isso foi editada a **Lei Complementar nº 194, de 23/06/2022**, que aumentou a abrangência da decisão do STF, e anteci-pou sua vigência para a data de sua publicação, na mesma data da lei. Seu art.1º e Parágrafo único, item I, assim dispõe:

Art. 1º A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 18-A:

“Art. 18-A. Para fins da incidência do imposto de que trata o inciso II do **caput** do art. 155 da Constituição Federal, os **combustíveis, o gás natural, a energia elétrica, as comunicações e o transporte coletivo** são considerados bens e serviços essenciais e indispensá-veis, que não podem ser tratados como supérfluos (grifamos).

Parágrafo único. Para efeito do disposto neste artigo:

I - é vedada a fixação de alíquotas sobre as operações referidas no **caput** deste artigo em patamar superior ao das operações em geral, considerada a essencialidade dos bens e serviços;

A perda imediata da arrecadação no Estado do RS em 12 meses será próxima a R\$ 5 bilhões, cerca de 10% do ICMS. Como em torno de 30% são transferidos aos municípios e ao Fundeb, a perda líquida para o Tesouro estadual ficará próxima a R\$ 3,5 bilhões anuais.

Será um valor expressivo, quando o Estado precisa formar superávit primário, principalmente quando as prestações decorrentes do RRF começarem a ficar mais altas. É claro que parte dessas isenções voltará como nova arrecadação, para não se tem como dimensioná-la. No caso da Lei Kandir, quatro anos após o início de sua vigência, a razão ICMS/PIB voltou a ser igual, conforme tratado no item 3 desta parte. Mas tudo é imprevisível. No entanto, pelo lado do consumidor haverá ganhos, isso é inquestionável.

### 3.3. (Im) Previdência social, um problema com solução encaminhada

#### 1. Qual o maior encargo para o Estado?

Sem dúvida, a maior despesa do Estado é a com **previdência** que, em valores brutos, correspondeu em 2021 a 31,8% da RCLe, bem mais da metade do total da despesa com pessoal (incluindo ativos, inativos, pensionistas e outras despesas), que alcançou 57,7%. O total despendido com previdência em 2021 foi de R\$ 17.126,6 milhões, 55% da despesa total com pessoal, que foi R\$ 31.124,9 milhões (*Tabela 3.13*). Muito foi feito nesta área, mas ainda permanecem certas vantagens incompatíveis com o equilíbrio orçamentário; outras contêm um período de transição para se extinguirem.

#### 2. Para comparar, qual o peso do serviço da dívida?

Como a dívida está sob liminar, mesmo não paga, é registrada integralmente na Contabilidade do Estado. Em 2021, o serviço da dívida correspondeu a R\$ 4.381,5 milhões ou 8,1% da RCLe, embora tenha sido pagos somente R\$ 960,2 milhões. No total do serviço da dívida estão incluídos R\$ 695,10 (1,3% da RCLe) com credores multilaterais.

#### 3. Quanto caiu o déficit previdenciário no triênio 2019-2021?

Isso é assunto muito controvertido. A despesa bruta, que crescera 5% ao ano até 2018, **decreceu 3,1%, em média, no último triênio**, tendo como causa principal o congelamento da folha pela lei federal nº 173/2020 e algum efeito das reformas feitas no Estado. Contribuiu muito para a redução do déficit o **aumento da contribuição patronal, que é uma apropriação, vinculada à contribuição dos servidores, que aumentou muito**. O aumento da contribuição patronal em regime de repartição reduz o déficit contábil, mas tem efeito nulo nos desembolsos do Estado. Parte do crescimento da contribuição patronal decorreu também do aumento da sua razão com a contribuição dos servidores, que era apropriada em 1,5 em 2018, e passou para 1,96 em 2021.

Então, em 2021, em relação a 2020, houve uma redução do déficit

de R\$ 4.491 milhões. No entanto, grande parte dessa redução, na ordem de R\$ 1.674,5 milhões, decorreu do aumento da contribuição patronal. Com isso, a **redução efetiva em termos de desembolso foi de R\$ 2.816,5 milhões**, ou 63% do valor considerado como déficit (*Tabela 3.13*).

#### 4. As reformas tiveram influência na redução do déficit?

No momento, o maior efeito foi o do crescimento da receita e do congelamento da folha pela LC federal nº 173/2020, efeito esse último que será substituído, em grande parte, pelas reformas, no longo prazo, só que de forma gradativa. Sem as reformas dos dois últimos governos, as melhoras ocorridas **seriam uma simples bolha**.

**O efeito das reformas se dará nos dois principais parâmetros: quantidade e valor unitário, pela adoção da previdência complementar, pela extensão da média a todo o período laboral para o cálculo do benefício e não somente dos últimos anos; pelo retardamento das aposentadorias e pela mudança feita nas pensões. As reformas nos quadros de pessoal, a extinção das vantagens temporais produzirão modificações na remuneração dos servidores ativos com reflexo nos inativos (*Anexo V*).**

#### 5. Qual a participação dos servidores quanto à previdência?

Em 2021 a despesa com pessoal do Estado foi de R\$ 31,1 bilhões, com um crescimento nominal de 2,1% sobre o exercício anterior, bastante inferior à variação do IPCA, que foi de 10,06%. **A despesa com inativos e pensionistas ficou em 60,2%, com um leve decréscimo em relação ao exercício anterior, quando alcançou 60,6%, tendo o dispêndio com pensões decrescido 0,5%, uma lenta redução, cuja repetição indica uma tendência (*Tabela 3.12*).**

#### 6. Qual a participação da folha dos outros Poderes, Segurança, Saúde e Educação?

**84,4% da folha de ativos e 88,4% da de inativos se referem aos Outros Poderes, Segurança, Educação e Saúde, o que, por si só, mostra quão difícil é reduzir despesa com pessoal. Além de tudo, conforme visto acima, mais de 59% são inativos e pensionistas (*Tabela 3.11*).**

**Na Segurança Pública 59,2% são inativos, sendo a Brigada Militar com 69%. Na Educação 61,7% são inativos. Na Saúde, 59,3% tem a mesma classificação. Isso é uma herança do passado, quando faltou uma visão estratégica de futuro (Tabela 3.11).**

As últimas reformas fizeram grandes alterações, mas permanecem **com remuneração integral** os já aposentados e os que ingressaram até 31/12/2003. Além desses, o pessoal civil da Segurança manteve esse direito para quem ingressou até 2015. E o pessoal militar o manteve de forma permanente. Contudo muitas reduções de gastos já passaram a ocorrer no curto prazo, cujos reflexos estão discriminados no *Anexo V*.

## **3.4. A questão do enxugamento de despesa**

### **1. É fácil o enxugamento do setor público?**

Não poderia deixar de abordar este tema, porque é preciso desmistificar certas afirmativas a respeito do enxugamento da despesa do setor público que, mesmo sendo uma necessidade, não se faz de uma hora para outra.

O peso da despesa com pessoal na despesa pública é muito alto, embora tenha caído muito em relação à receita nos últimos anos, com o congelamento da folha feito em 2020 pela LC 173/2000, pelas reformas e o grande crescimento da arrecadação, já abordado em sessões anteriores. **No entanto, não é fácil enxugar a folha quando mais de 60% são inativos e pensionistas. Além disso, mais de 84% dos servidores ativos pertencem aos outros Poderes, Educação, Saúde e Segurança.**

Aos outros Poderes cabem as decisões sobre o assunto; na Educação e na Saúde, em torno de 60% são inativos. Já na Segurança Pública, com a mesma participação de inativos, **o déficit de policiais está em torno de 50% da quantidade estipulada na lei.** No sistema penitenciário havia em 2020 um **déficit de vagas de 16.000 (60%)**, que, para atendê-lo, demandará mais pessoal. E para piorar a situação, os servidores da Segurança ficaram com muitas benesses na aposentadoria, citadas no item anterior.

Ademais, tanto na **Educação como na Saúde** há determinação constitucional de aplicar na primeira 25% da receita líquida de impostos e transferências e 12% desse mesmo indicador na segunda. Em **Ciência e Tecnologia**, o artigo 236 da Constituição estadual determina a aplicação de 1,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios, mas, praticamente, tem se tornado letra morta em todos os governos, com aplicações irrisórias.

Além de tudo, os servidores públicos estão **amparados pela estabilidade e irredutibilidade dos vencimentos**. Não é como no setor privado, onde poder haver demissões livremente.

Mas, no longo prazo, **controlando o ingresso de novos servidores, repondo em número menor os que se aposentam, o que é possível pelo desenvolvimento tecnológico**, a folha vai se reduzindo. Há um excesso de admissões ocorridas no passado, que hoje pesam na despesa previdenciária. Para isso, precisa dos futuros governantes um firme propósito no sentido de não repor integralmente as vagas decorrentes das aposentadorias (governantes não populistas).

O Estado precisa também canalizar recursos para a infraestrutura, como estradas, portos, aeroportos, presídios, manutenção de prédios escolares, entre outros. Mas deve passar muitos desses investimentos à iniciativa privada.

Os governos têm que **evitar os incrementos da despesa superiores aos da receita**. Esta é a fórmula para evitar novos déficits e formar capacidade para investir e os superávits necessários ao pagamento da dívida.

# CONCLUSÃO

Nosso Estado é orgulho em quase tudo para seu povo, e até demasiado, em certos aspectos. Mas, pouco a pouco, viemos perdendo nossas referências, em crescimento econômico, em infraestrutura, e, principalmente, na educação, em que trocamos as primeiras posições pelas últimas no contexto nacional. Sem educação não vamos a lugar nenhum. E há muito o que fazer nessa área para recuperar o tempo perdido, cuja defasagem aumentou com a pandemia da covid-19.

Mas, há um aspecto que não serve de orgulho para nenhum gaúcho: as **finanças públicas**, que necessitam ser equilibradas, porque servem de apoio para todas as ações de governo. No entanto, durante décadas a fio, salvo em raros períodos, fomos dominados pela **irresponsabilidade fiscal**, cuja culpa não pode ser atribuída somente aos governos, mas à omissão dos órgãos de controle, do legislativo, e da própria sociedade, que nunca deram a importância devida ao tema.

Para resolvermos os problemas das finanças públicas, como qualquer outro problema, precisamos identificar suas causas. Caso contrário, estaremos ministrando o remédio errado, que só serve para complicar a enfermidade.

Seguidamente, ouve-se dizer que a causa dos déficits foi a **Lei Kandir**, que isentou o ICMS dos produtos primários e semimanufaturados remetidos ao exterior, quando essa lei vigorou em **apenas dois anos** (1997 e 1998) do período altamente deficitário de 28 anos, de 1971-1998, considerado nesta análise.

Outro fato a que é atribuído à crise estadual são as **privatizações do período 1995-1998**, quando, na realidade, elas foram a solução encontrada para cobrir os enormes déficits que não puderam mais ser financiados pela inflação, que baixara de uma média de mais de 1.000% (2,477%, IPCA - 1993) para menos de um dígito. Podemos criticar o uso das **receitas de-**

**correntes de venda de bens patrimoniais em despesas correntes.** Mas isso é outro assunto.

Costuma-se atribuir à **dívida** a causa de todos os males, quando sua origem e evolução decorreram de déficits altos e recorrentes. É claro que os juros altos influíram no seu crescimento, porque se chega a um determinado momento em que os efeitos se tornam causas e o processo se repete continuamente. Além disso, a renegociação de 1998, **ao colocar um limite para pagamento das prestações e colocar dentro desse limite operações anteriores, perdeu sua eficácia.**

A causa dos déficits nem está na alta despesa, se tiver orçamento que a comporte. A causa está nos **incrementos da despesa maiores que os da receita.** Por menor que seja a diferença negativa, ela **vai se acumulando com o tempo.** Fazendo uma comparação simples, é como caminharmos sobre um gramado: primeiro, forma um pequeno amassamento, após um rastro e, finalmente, uma vala.

Os dois últimos governos fizeram reformas profundas que muito ajudarão no equilíbrio futuro das contas públicas. Essas reformas é que reduzirão o **problema incremental** referido. Foram reformas que sempre pareceram impossíveis de serem aprovadas pelo legislativo e mantidas pelo judiciário. Houve uma mudança geral de sentimento na sociedade, nos políticos, nos meios de comunicação, etc. parecendo confirmar a frase do célebre pensador francês, Vitor Hugo, quando disse que *“nada é mais poderoso do que uma ideia cujo tempo chegou”*.

Esperamos e desejamos que o Regime de Recuperação Fiscal assinado recentemente, dê sustentação a essas reformas, mas isso dependerá muito do **crescimento econômico e de governos sérios** (não populistas), sob pena de se transformar em mais uma frustração.

Uma coisa é inquestionável. Havendo superávit primário, não há dívida contratual impagável; o que há são prestações não pagas ou pagas insuficientemente. Entretanto, para isso, devem ser atendidas as duas condições acima destacadas.

# REFERÊNCIAS

BRUNET – Júlio Francisco Gregory. Os investimentos do Estado do RS, 1970-1998. Disponível em: <https://financasrs.com.br/2020/09/21/as-politicas-de-investimento-dos-governos-estaduais-1970-98>.

CALAZANS, Roberto Balau. Política Fiscal do RS na gestão Leite. Ajuste sustentável? Disponível em: <https://financasrs.com.br/2022/03/29/politica-fiscal-do-rs-na-gestao-leite-ajuste-sustentavel>.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. RREO – 6° bimestre de 2021 e de outros anos. Disponível em: <https://cage.fazenda.rs.gov.br/lista/683/contas-publicas/2s>.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA ESTATÍSTICA. O Estado do Rio Grande do Sul nos anos 80 – Imprevidência e Crise. Parte II. Porto Alegre. FEE Siegfried Emanuel Heuser, 1994.

IPERGS-RS- IPE-PREV. Avaliações atuariais Data-base: 31/12/2020. Disponível em: <https://ipeprev.rs.gov.br/avaliacoes-atuariais-62cefddf458d7>.

SECRETARIA DA FAZENDA. Balanços de diversos anos. Plano de Recuperação Fiscal.

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO. Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/mensagem-do-governador>.

SANTOS – Darcy Francisco Carvalho dos. Os estados estão nadando em dinheiro. Disponível em: <https://financasrs.com.br/2021/09/07/os-estados-estao-nadando-em-dinheiro>.

SANTOS – Darcy Francisco Carvalho dos. A paradoxal melhora das finanças dos estados. Disponível em: <https://financasrs.com.br/2022/03/01/a-paradoxal-melhora-das-financas-dos-estados>.

SANTOS. Darcy Francisco Carvalho dos e CALAZANS. Roberto Balau. Dívida Pública e Previdência Social. Disponível em: <https://www.amazon.com.br/D%C3%ADvida-P%C3%BAblica-Previd%C3%AAncia-Social-Estat%C3%ADsticas-ebook>.

SANTOS – Darcy Francisco Carvalho dos, com participação de Patrícia Palermo e Lucas Schifino. O Rio Grande tem saída? Porto Alegre. Editora Age. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RS. Pareceres Prévios de diversos anos.

WILGES. Ilmo José. Finanças Públicas: Orçamento e Direito Financeiro. Porto Alegre. AGE, 2006.

## **Legislação principal relativas às reformas feitas**

Lei Complementar Federal nº 148, de 26/11/2014 - altera a LC 101/200 e dá outras providências.

Lei Complementar nº 14.750, de 15/10/2015 - institui o Regime de Previdência Complementar

Lei Complementar nº 156, de 28/12/2016 - altera da LC 148/2014 e dá outras providências.

Lei Complementar nº 14.836 RS, de 14/01/2016 – lei de responsabilidade fiscal estadual.

Lei Complementar Federal nº 159, de 19/05/2017 - institui o Regime de Recuperação Fiscal.

Lei nº 15.142, de 05/04/2018 - altera o sistema de pensões por morte.

Emenda Constitucional Federal nº 103, de 12/11/2019 – altera o Sistema da Previdência Social,

Lei estadual nº 14.451 de 6/3/2019 - altera a Lei 6.672, que institui o Plano de carreira do Magistério Estadual

Emenda Constitucional estadual nº 75, de 01/03/2019 - extingue a licença prêmio.

Emenda Constitucional – RS nº 78, de 04/2/2020 – altera o sistema de previdência estadual, adaptando-o à reforma federal; extingue vantagens temporais dos servidores, entre outros assuntos.

Lei Federal nº 173, de 27/05/2020 - estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento do Coronavírus.

Lei Complementar nº 178, de 13/01/2021 - estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção ao Equilíbrio Fiscal, altera da LC 159/2017, e dá uma série de providências.

Lei estadual nº 15.756, de 8/1/2021 - estabelece normas de finanças e aprova a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal.

# TABELAS E GRÁFICOS

## DA PARTE 1

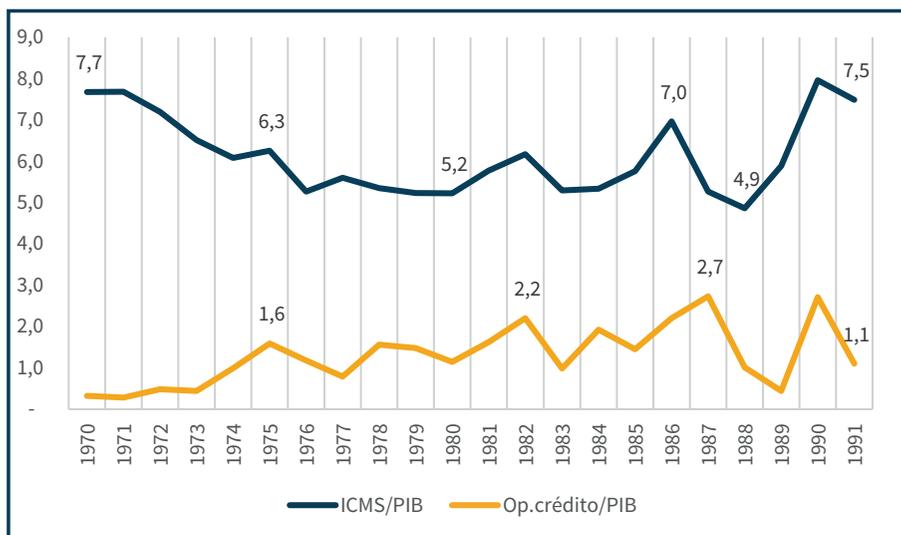
**Tabela 1.1. Resultados e investimentos por governo, 1971-1998**  
Em proporção da receita corrente líquida efetiva - % (1)

Períodos	Governo	Resultado Primário	Resultado Orçam.	Investimentos	Financiamento dos déficits (Principais medidas)
1971-1974	Triches	-9,6	-4,9	29,2	Endividamento
1975-1978	Guazzelli	-17,2	-8,2	29,4	Endividamento
1979-1982	Amaral de Souza	-19,6	-7,3	27,4	Endividamento
1983-1986	Jair Soares	-20,9	-43,9	19,7	Débitos de tesouraria
1987-1990	Simon/Guazzelli	-15,4	-4,5	20,4	Inflação (média IPCA = 1056%)
1991-1994	Collares	-13,0	-5,4	13,0	Inflação (média IPCA = 1063%)
1995-1998	Britto *	-14,6	1,0	21,7	Privatização
<b>Méd.1971-98</b>		<b>-15,8</b>	<b>-10,5</b>	<b>23,0</b>	

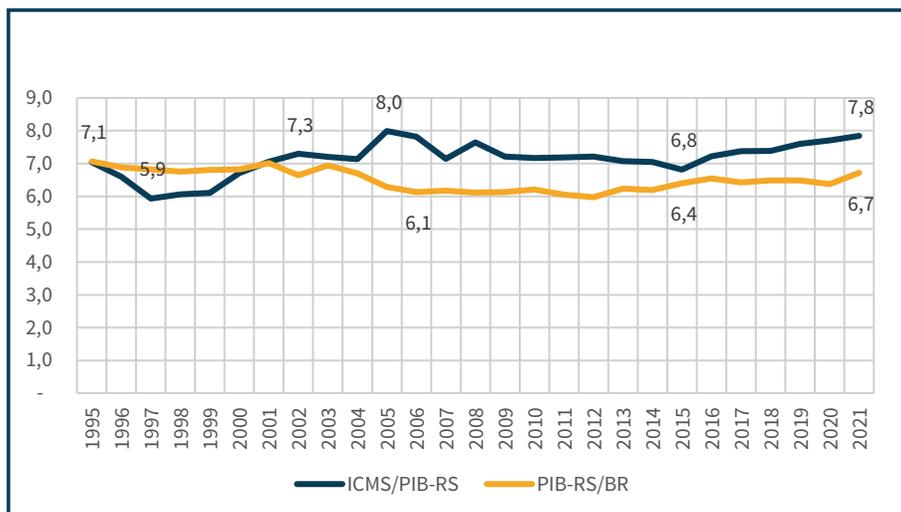
**FONTE:** Elaboração própria com base em dados dos Balanços do Estado.

(1) A receita corrente líquida adotada é a parcela que fica como o Estado, deduzida das transferências aos municípios e ao Fundef, posteriormente, Fundeb.

(\*) Os investimentos com a inclusão da operação Proes foram de 33,8% da RCL.

**Gráfico 1.1. ICMS e Operações de crédito 1970-1991 em % do PIB-RS**

**FONTE:** O Estado do RS nos anos 80 - Subordinação Imprevidência e crise/FEE Avaliação das Finanças Públicas Estaduais, 1970-91. Trabalho desenvolvido por: Alfredo Meneghetti Neto e Isabela Noêmia Rückert, economistas da FEE.

**Gráfico 1.2. Razão ICMS/PIB-RS e PIB-RS/PIB-BR, 1995-2021**

**FONTE:** ICMS com base em dados do site Sefaz-rs.gov.br.  
PIB: IPEA-DATA e PIB-RS: FEE e DEE-RS.

**Tabela 1.2. Alienação de bens e rendimentos financeiros, 1971-1998**

Valores em R\$ 1.000,00 de 2021 - IGP-DI médio

PERÍODO	GOVERNO	RENDIMENTOS	ALIEAÇÃO	RECEITAS	R.EXTRAS/
		FINANCEIROS	DE BENS	EXTRAS	RCLe
		1	2	3=1+2	(*)
1971-1974	Triches	14.126	1.021.461	1.035.586	1,8%
1975-1978	Guazzelli	804.839	203.355	1.008.195	1,3%
1979-1982	A. Souza	5.838.698	279.348	6.118.046	6,1%
1983-1986	Jair Soares	2.951.038	148.834	3.099.872	2,9%
1987-1990	Simon/Guaz.	21.207.949	9.546	21.217.494	16,7%
1991-1994	Collares	25.607.689	16.577	25.624.266	18,4%
1995-1998	Britto	6.028.699	26.260.496	32.289.195	22,9%

**FONTE:** Elaboração própria com base em dados dos Balanços do Estado.**NOTA:** A receita de privatização no período 1995-98 representou 18,5% da RCLe.

Média quadrienal da razão anual das receitas extras/RCLe em cada período, assim:

$$\frac{\sum_{i=1}^4 (RE_i / RCLe_i)}{4}$$

i = 1.

Onde:

RE = receitas extras.

**Tabela 1.3. Despesa com pessoal, 1970-1998**

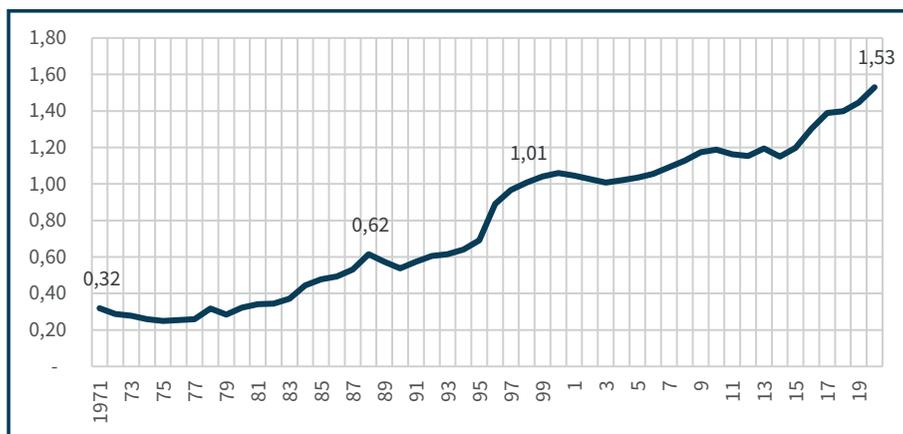
Em R\$ 1.000,00 pelo IGP-DI

ANO	PER.GOVERNO	ANO FINAL	VALORES	RELATIVO	CRESCI-	RCLe -%
					MENTO	
1970			7.821.144	100,0	ANUAL	
1974	Triches		11.039.857	141,2	9,0%	64,9
1978	Guazzelli		15.332.705	196,0	8,6%	74,0
1982	Amaral de Souza		21.247.896	271,7	8,5%	77,6
1986	Jair Soares		27.795.542	355,4	6,9%	83,6
1990	Simon/Guazzelli		25.598.068	327,3	-2,0%	69,3
1994	Collares		23.963.700	306,4	-1,6%	69,2
1998	Britto		30.833.497	394,2	6,5%	85,7
<b>Média de todo o período &gt;&gt;</b>					5,0%	74,9

**FONTE:** Dados brutos dos balanços do Estado.

### Gráfico 1.3. Proporção de servidores inativos mais pensionistas sob servidores ativos

Período: 1971-2020



**FONTE:** Elaboração própria com base em dados dos balanços do Estado.

### Tabela 1.4. Serviço da dívida e operações de crédito, 1971-1998

Em % da RCL

PERÍODOS	SERVIÇO DÍVIDA	OPERAÇÕES CRÉDITO	SERVIÇO DÍVIDA LÍQUIDO	OPERAÇÕES DE CRÉDITO LÍQUIDAS
1971-1974	5,7	8,5	-	2,9
1975-1978	15,5	23,3	-	7,8
1979-1982	20,8	27,1	-	6,3
<b>MÉDIAS 1971-82</b>	<b>13,8</b>	<b>19,3</b>	-	<b>5,6</b>
1983-1986	51,5	25,6	26,0	-
1987-1990	29,9	24,1	5,9	-
1991-1994	30,2	19,4	10,8	-
1995-1998 *	33,8	29,1	4,8	6,7
<b>MÉDIAS 1983-98</b>	<b>36,1</b>	<b>24,5</b>	<b>11,6</b>	<b>5,9</b>
<b>MÉDIA PERÍODO</b>	<b>26,0%</b>	<b>22,2%</b>		

**FONTE:** Elaboração própria com base em dados dos Balanços do Estado.

(\*) O período 1995-1998, incluindo-se a Operação Proes, as operações de crédito passam a 40,5% que, deduzidas do serviço da dívida, correspondem a 6,7% de operações de crédito líquidas. As médias são geométricas.

# TABELAS E GRÁFICOS

## DA PARTE 2

**Tabela 2.1. Variação da RCL e dos grupos por período governamental**

Governo	Períodos	RCLe	Pessoal e encargos		Investimentos*	Serviço Dívida	Total da despesa
				ODC*			
Olívio	1999-2002	4,6%	3,4%	1,2%			
Rigotto	2003-2006	2,8%	1,4%	6,0%	2,3%	1,7%	2,4%
Yeda	2007-2010	6,5%	3,9%	4,6%	24,7%	0,3%	5,7%
Tarso	2011-2014	2,6%	6,1%	6,7%	-7,8%	4,4%	4,2%
Sartori	2015-2018	0,5%	1,5%	-2,2%	-6,1%	-1,1%	0,1%
Leite	2019-2021	4,7%	-2,8%	6,2%	4,2%	-1,6%	1,7%

**FONTE:** Dados brutos balanços do Estado (\*) Outras despesas correntes.

(\*) O alto incremento nos investimentos se deve à grande aplicação no último ano do período 2007-2010.

Os incrementos periódicos não são a análise adequada para os investimentos, porque não têm um comportamento uniforme.

**Tabela 2.2. Resultado orçamentário , 1999 a 2021**

Média anual por período governamental

R\$ 1.000,00 constantes.

Governos	Períodos	Resultado orçamentário	Investimentos Amplos	Res. orçamentário/RCLe	
				Contábil	S/extras *
Olívio	1999-2002	-2.279.303	2.057.435	-8,8%	-15,2%
Rigotto	2003-2006	-1.882.091	1.667.953	-6,2%	-9,0%
Yeda	2007-2010	499.423	1.790.017	1,5%	-1,6%
Tarso	2011-2014	-1.531.774	2.207.889	-3,5%	-7,8%
Sartori	2015-2018	-3.010.300	1.454.608	-2,9%	-8,5%
Leite	2019-2021	-645.811	1.463.052	-1,5%	-2,9%

**FONTE:** Dados brutos balanços do Estado.

(\*) Sem receitas extras.

**Tabela 2.3. Grupos de despesa em % da RCLe, média por período governamental**

Governo	Períodos	Pessoal e		Investi- mentos**	Serviço Dívida	Total da despesa	Capacidade
		encargos	ODC *				de inves- timentos
Olívio	1999-2002	69,1	23,8	7,9	12,2	115,2	-7,26
Rigotto	2003-2006	66,9	24,0	5,5	12,7	109,0	-3,54
Yeda	2007-2010	60,4	22,8	4,6	11,0	101,6	3,04
Tarso	2011-2014	69,2	25,7	5,1	10,5	107,8	-2,71
Sartori	2015-2018	72,2	26,3	3,2	8,0	108,5	-5,32
Leite	2019-2021	57,7	25,8	2,8	9,2	102,9	-0,05
Média período		-	24,7	4,9	10,7	107,7	-2,8

**FONTE:** Dados brutos balanços do Estado.

**NOTA:** Os dados de pessoal/RCLe referem-se ao último ano de cada período governamental.

(\*) Outras despesas correntes.

(\*\*) Agrega inversões financeiras, exceto 2021.

**Tabela 2.4. Saques (retiradas) do caixa único, 1999 - 2021**

Em R\$ 1.000,00 correntes e constantes de 2021 pelo IPCA.

Período	Governo	Valores		%
		Correntes	Constantes	
1999-2002	Olívio	1.728.728	6.095.354	22,5%
2003-2006	Rigoto	1.513.388	3.598.782	13,3%
2007-2010	Yeda	1.394.800	3.050.412	11,2%
2011-2014	Tarso	7.153.221	11.109.043	41,0%
2015-2018	Sartori	7.156.447	8.937.192	32,9%
2019-2021	Eduardo	(5.665.000)	(5.665.000)	-20,9%
<b>Total</b>		<b>13.281.584</b>	<b>27.125.783</b>	<b>100,0%</b>

**FONTE:** Site da Secretaria da Fazenda e Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa, 2022.

O período 2019-2021 não houve atualização, porque os dados obtidos são acumulados para todo o período governamental.

**Tabela 2.5. Saques dos depósitos judiciais (não tributários)**

Período	Governo	Valor (*)	%
2003-2006	Rigoto	1.427.998.855	13,5%
2007-2010	Yeda	615.001.000	5,8%
2011-2014	Tarso	5.665.000.000	53,5%
2015-2018	Sartori	2.983.100.000	28,2%
2019-2021	Eduardo	-95.400.000	-0,9%
<b>Total</b>		<b>10.595.699.855</b>	<b>100,0%</b>

**FONTE:** Pareceres Prévios do TCE e site da Sec. Fazenda.  
O período 2015-2018 e 2019 da Mensagem do Governador 2020.  
(\*) Não foi atualizado por se referir a períodos e não a anos.

**Tabela 2.6. Despesa com pessoal 2010-2021**

Ano final	Valores correntes	Valores constantes	Crescimento no período		D.pessoal/ RCLe
			correntes	constantes	
2010	13.431.852	25.133.337	40,5%	16,5%	61,0%
2014	21.611.467	31.859.851	60,9%	26,8%	70,2%
2018	29.215.416	33.876.089	35,2%	6,3%	73,2%
2021	31.124.952	31.124.952	6,5%	-8,1%	57,7%
<b>2010-2018</b>	<b>15.783.564</b>	<b>8.742.752</b>	<b>117,5%</b>	<b>34,8%</b>	<b>12,2%</b>
<b>Taxas médias mensais</b>					pp
2010-2018	10,2%	3,8%			
2019-2021	2,1%	-2,8%			

**FONTE:** Dados brutos balanços do Estado.

(\*) Sem receitas extras.

**Tabela 2.7. Evolução média de algumas variáveis por período governamental**

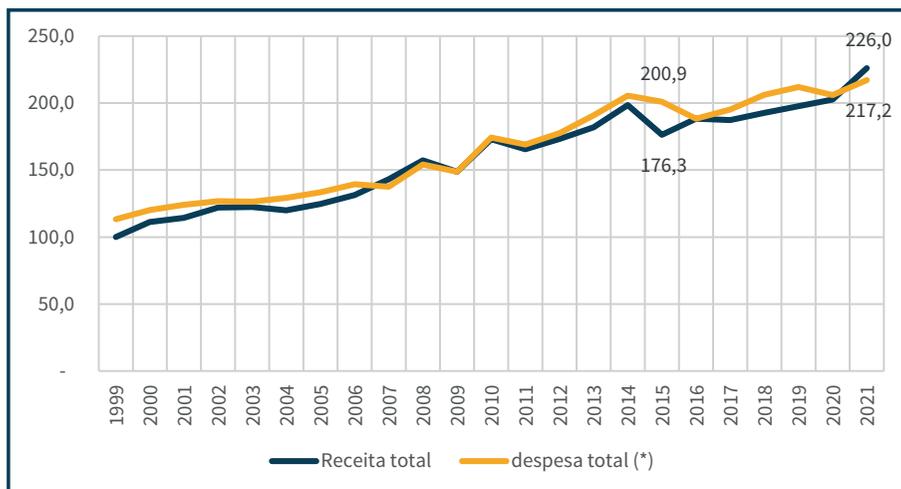
PERÍODO	GOVERNO	PIB-BR	PIB-RS	PIR-RS/PIB-BR	IPCA
1999-2002	Olívio	2,3%	2,4%	6,8%	8,8%
2003-2006	Rigotto	3,5%	1,7%	6,5%	6,4%
2007-2010	Yeda	4,6%	3,8%	6,2%	5,1%
2011-2014	Tarso	2,3%	2,7%	6,1%	6,2%
2005-2018	Sartori	-1,1%	-0,9%	6,5%	5,9%
2019-2021	Leite	0,6%	1,9%	6,5%	6,3%

**FONTE:** IPEA-DATA e FEE-RS.

**NOTA:** As variações dos PIBs são reais. Já a razão PIB-RS/PIB-BR é calculada com base nos PIBs nominais.

### Gráfico 2.1. Evolução relativa da receita e da despesa, 1999-2021

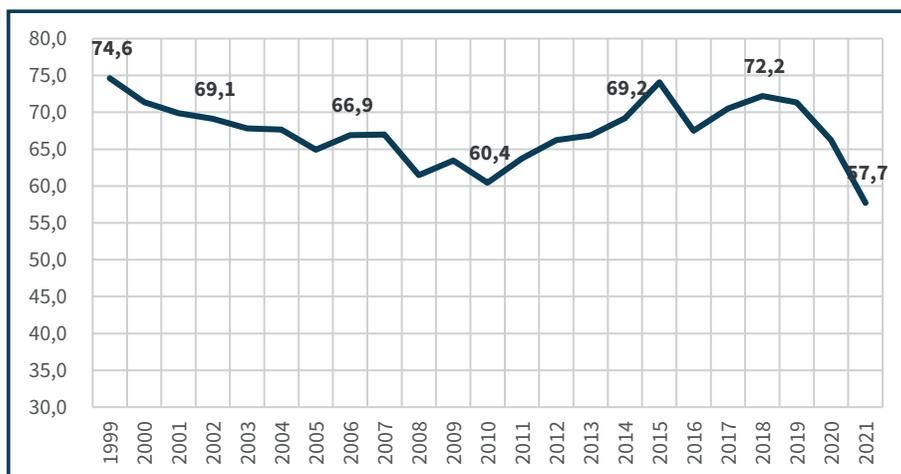
1999: Receita = 100,0.



**FONTE:** Dados brutos balanços do Estado do RS e RREOs.

(\*) Sem movimentação intra e líquido das transferências aos municípios e ao Fundeb.

### Gráfico 2.2. Despesas com pessoal em % da RCLe, 1999-2021



**FONTE:** Dados brutos dos balanços do Estado.

# TABELAS E GRÁFICOS

## DA PARTE 3

### A) Dívida

**Tabela 3.1. Dívidas do RS refinanciadas pela Lei nº 9.496/97**  
Acordo de 1998  
Em R\$ milhões correntes.

Especificação	Posição	
	15/04/1998	16/11/1998
<b>1. TÍTULOS</b>		
Mobiliária	8.761,5	9.824,7
Refinanciamento	7.157,0	7.278,7
Subsídio	1.604,5	2.546,0
<b>2. CONTRATOS</b>		
Caixa Econômica Federal	665,8	754,9
Refinanciamento	625,4	650,6
Subsídio	40,4	104,3
<b>3. CONTA GRÁFICA</b>	650,0	677,4
<b>4. TOTAL</b>		
Títulos e contratos	9.427,3	10.579,6
Refinanciamento	7.782,4	7.929,3
Subsídio	1.644,9	2.650,3

**FONTE:** Relatório da Dívida 2010. Secretaria da Fazenda.

**Tabela 3.2. Contratos firmados entre a União e os estados (Lei 6.496/97)**

Valores em R\$ 1.000,00

UF	Assinatura contrato	Dívida assum. inicialmente	Dívida refinanciada	Subsídio inicial	Conta gráfica	Prazos	Comprom. RLR	Encargos
AC	30.04.98	19.252	18.227	1.025	3.645	30 anos	11,5%	IGP/DI+6,0% aa
AL	29.06.98	677.887	648.242	29.646	-	30 anos	15,0%	IGP/DI+7,5% aa
AM	11.03.98	120.000	120.000	-	24.000	30 anos	11,5%	IGP/DI+6,0% aa
BA	01.12.97	959.266	882.613	76.652	150.637	30 anos	11,5% a 13%	IGP/DI+6,0% aa
CE	29.07.99	138.081	126.917	11.165	25.383	15 anos	11,5%	IGP/DI+6,0% aa
DF	16.10.97	647.984	642.272	5.712	128.451	30 anos	13,0%	IGP/DI+6,0% aa
ES	24.03.98	429.888	387.309	42.579	27.305	30 anos	13,0%	IGP/DI+6,0% aa
GO	25.03.98	1.352.457	1.175.158	177.298	235.032	30 anos	13% a 15%	IGP/DI+6,0% aa
MA	22.01.98	244.313	236.502	7.811	4.730	30 anos	13,0%	IGP/DI+6,0% aa
MG	18.02.98	11.827.540	10.184.651	1.642.889	972.846	30 anos	6,79% a 13%	IGP/DI+7,5% aa
MS	30.03.98	1.236.236	1.138.720	97.517	83.189	30 anos	14% a 15%	IGP/DI+6,0% aa
MT	11.07.97	801.675	776.269	25.407	155.254	30 anos	15,0%	IGP/DI+6,0% aa
PA	30.03.98	274.495	261.160	13.335	261.160	30 anos	15,0%	IGP/DI+7,5% aa
PB	31.03.98	266.314	244.256	22.058	11.349	30 anos	11% a 13%	IGP/DI+6,0% aa
PE	23.12.97	143.453	137.383	6.070	27.479	30 anos	11,5%	IGP/DI+6,0% aa
PI	20.01.98	250.655	240.522	10.133	48.104	15 anos	13,0%	IGP/DI+6,0% aa
PR	31.03.98	519.944	462.339	57.605	92.468	30 anos	12% a 13%	IGP/DI+6,0% aa
RJ	00.09.99	18.536.808	15.246.423	3.290.385	2.039.210	30 anos	13,0%	IGP/DI+6,0% aa
RN	26.11.97	97.273	96.480	793	11.296	15 anos	11,5% a 13%	IGP/DI+6,0% aa
RO	12.02.98	146.950	143.677	3.273	28.513	30 anos	15,0%	IGP/DI+6,0% aa
RR	25.03.98	7.247	6.601	647	1.319	30 anos	11,5%	IGP/DI+6,0% aa
RS	15.04.98	9.427.325	7.782.423	1.644.902	1.150.000	30 anos	12% a 13%	IGP/DI+6,0% aa
SC	31.03.98	1.552.400	1.390.769	161.632	267.087	30 anos	12% a 13%	IGP/DI+6,0% aa
SE	27.11.97	389.066	355.163	33.902	41.227	30 anos	11,5% a 13%	IGP/DI+6,0% aa
SP	22.05.97	50.388.779	46.585.142	3.803.637	6.242.043	30 anos	8,86% a 13%	IGP/DI+6,0% aa
<b>TOTAL</b>		<b>100.455.288</b>	<b>89.289.218</b>	<b>11.166.073</b>	<b>12.031.727</b>	-	-	

**FONTE:** STN.

**OBS.:** Amapá e Tocantins não refinanciaram suas dívidas pela Lei 9.497/97.

Os cinco principais estados (MG, PR, RJ, RS e SP) representaram 90% da dívida refinanciada.

**Tabela 3.4. Saldo devedor da dívida e RCLe pelo IGP-DI**

No final de cada período governamental.

Em R\$ 1.000,00 constantes.

ANO	SALDO DEVEDOR	RELATIVO	VARIAÇÃO REAL	RCLe	SALDO DEVEDOR/ RCLe %
1970	3.624.924	100,0		12.235.544	32,0%
1974	7.930.799	218,8	118,8%	16.927.463	50,7%
1978	14.518.642	400,5	83,1%	20.652.599	76,0%
1982	25.996.940	717,2	79,1%	27.033.528	104,0%
1986	36.094.580	995,7	38,8%	33.479.360	116,6%
1990	36.029.125	993,9	-0,2%	31.492.208	123,7%
1994	44.619.037	1230,9	23,8%	33.597.097	143,6%
1998	9.186.042	2736,2	122,3%	36.962.006	290,1%
2002	98.926.883	2729,1	-0,3%	40.518.043	264,0%
2006	100.746.868	2779,3	1,8%	44.117.222	246,9%
2010	99.748.379	2751,7	-1,0%	54.379.705	198,3%
2014	108.217.186	2985,4	8,5%	59.131.353	197,9%
2018	114.384.992	3155,5	5,7%	60.911.653	203,0%
2019	111.913.400	3087,3	-2,2%	62.349.317	194,1%
2021	86.034.869	2373,4	-23,1%	53.915.065	176,7%

**FONTE:** Relatório da Dívida - Secretaria da Fazenda e balanços- RS.

Saldo devedor atualizado pelo IGP-DI de dezembro e RCLe pelo IGP-DI médio.

**Tabela 3.5. Valores recebidos e dívidas assumidas no contrato Proes**

<b>ESPECIFICAÇÃO</b>	<b>VALOR</b>	<b>I/E</b>	<b>%</b>
<b>RECEBIDO (11/12/1998)</b>			
Aquisição carteira mobiliária e FCVS da Sulcaixa	1.327.427.025	I	43,3%
Cobertura da deficiência patrimonial da Sulcaixa	352.459.134	I	11,5%
Aumento do capital do Banrisul (*)	700.000.000	I/E	22,8%
<b>TOTAL</b>	<b>2.379.886.158</b>		<b>77,7%</b>
<b>ASSUNÇÃO DE DÍVIDAS</b>			
<b>Contrapartidas do Estado</b>			
Passivo atuarial da Fundação Banrisul de Seg.Social	520.919.922	E	17,0%
Assunção da dívida do Banrisul perante o BNDES	93.573.935	E	3,1%
Assunção da dívida do Banrisul perante o Finame	69.518.234	E	2,3%
<b>TOTAL</b>	<b>684.012.092</b>	<b>E</b>	<b>22,3%</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>3.063.898.250</b>		<b>100,0%</b>
<b>RESUMO</b>			
INTRALIMITE (I)	1.679.886.158	I	54,8%
EXTRALIMITE (E)	1.384.012.092	E	45,2%
<b>TOTAL</b>	<b>3.063.898.250</b>		<b>100,0%</b>
<b>EM VALORES DE 2021 (**)</b>			
Valor recebido	16.954.689.277		77,7%
Assunção de dívidas	4.873.011.441		22,3%
<b>TOTAL GERAL EM VALORES DE DEZEMBRO 2021</b>	<b>21.827.700.718</b>		<b>100,0%</b>

**FONTE:** Balanço do Estado 1998, p.114 e 115/Apud O Rio Grande tem Saída?, p.93.

**OBS.:** A parcela relativa à agência de fomento entrou posteriormente.

(\*) Passou para extralimite em junho/2000, diante da não-privatização do banco.

(\*\*) Pelo IGP-DI médio anual.

Aumento de capital do Banrisul. 7,12416 Fator atualização

Prejuízo do Banrisul em 1998: 761,8 milhões. 4.986,9 milhões Valor em 12/2021.

5.427,2 milhões dez/21

**Tabela 3.6. Formação anual de resíduos**  
Pagamentos intralimites da dívida da Lei 9496/97

Ano	Prestação calculada	Pagtos. p.calculadas	Resíduos	Resíduos/P.calculada	Momentos
1998	341.354	278.576	62.778	18,4%	Acordo geral
1999	750.458	350.521	399.937	53,3%	Proes total
2000	825.970	395.536	430.433	52,1%	Ag.Fomento (*)
2001	891.129	517.566	373.563	41,9%	
2002	997.722	519.895	477.827	47,9%	Assunção IPE
2003	1.245.029	637.928	607.102	48,8%	
2004	1.336.270	713.814	622.456	46,6%	
2005	1.439.686	822.266	613.467	42,6%	
2006	1.496.515	989.760	485.876	32,5%	
2007	1.577.247	1.119.155	458.092	29,0%	
2008	1.753.187	1.275.832	477.355	27,2%	
2009	1.799.490	1.432.744	366.746	20,4%	
2010	1.880.763	1.579.724	301.039	16,0%	
2011	2.051.343	1.937.140	114.203	5,6%	
2012	2.168.913	2.064.777	104.136	4,8%	
2013	2.326.477	2.304.193	22.284	1,0%	
2014	2.432.854	2.621.864	-189.010	-7,8%	
<b>Média dos resíduos s/prestação calculada</b>				<b>30,5%</b>	

**FONTE:** 1999 e 2004 - Arquivo 9496 - DDP. Após: Relatório da Dívida Pública Estadual. 2005-2014 - Boletins da Dívida, Secretaria da Fazenda.

**OBS:** Acordo geral: maio/98, Proes: jan/99, Ag.Fomento: maio/2000 e IPE: 01/2002. Em 18/03/1999 medida provisória retira da RLR as receitas que formam o Fundeb. (\*) Banrisul passa para a condição de extralimite, em junho/2000.

**Tabela 3.7. Evolução do estoque da dívida e dos resíduos da Lei 9.496/97 e Proes**

Período 1998-2020 - Valores correntes.

Ano	Intralimite Principal	Extralimite	Resíduos (Prest.não pagas)	Total	Resíduo/total
1998	9.244.198	-	322.059	9.566.257	3,37%
1999	10.907.777	-	873.261	11.781.039	7,41%
2000	11.426.071	891.923	1.098.682	13.416.676	8,19%
2001	12.498.382	975.628	1.715.716	15.189.725	11,30%
2002	15.128.054	1.188.843	2.785.198	19.102.095	14,58%
2003	16.102.046	1.265.319	3.842.412	21.209.777	18,12%
2004	17.562.223	1.380.062	5.216.711	24.158.996	21,59%
2005	17.948.390	1.410.718	6.434.020	25.793.128	24,94%
2006	18.475.073	1.453.774	7.746.866	27.675.713	27,99%
2007	19.246.845	1.514.504	9.280.005	30.041.354	30,89%
2008	20.847.211	1.570.897	11.485.285	33.903.392	33,88%
2009	19.900.643	1.499.570	12.359.313	33.759.526	36,61%
2010	21.361.295	794.812	14.884.369	37.040.476	40,18%
2011	21.789.851	810.757	16.822.821	39.423.429	42,67%
2012	22.496.330	837.044	19.285.209	42.618.583	45,25%
2013	22.759.242	846.827	21.624.775	45.230.844	47,81%
2014	22.616.497	841.515	23.722.806	47.180.818	50,28%
2015	23.558.818	876.577	21.181.967	45.617.362	46,43%
<b>2016</b>	<b>25.149.089</b>	<b>935.748</b>	<b>31.336.589</b>	<b>57.421.426</b>	<b>54,57%</b>
2017				58.572.792	
2018				63.005.779	
2019				66.914.464	
2020				69.063.610	

**FONTE:** Boletim da Dívida Estadual, 2000, p.26.

**NOTA:** O acordo de 2016 acabou com o limite de 13% e manteve o indexador como IPCA e juros de 4%, estabelecidos pela LC 148/2014.

**Tabela 3.8. Plano de amortização de um empréstimo hipotético nas condições abaixo**

Taxa nominal: 4% ao ano. Taxa efetiva 4,074% Capitalização mensal

Valor R\$ 100.000. Tempo: 30 períodos

Prestação: 5.835,08

Tabela Price

Valores constantes

ANO	AMOR-TIZAÇÃO	JUROS	PRES-TAÇÃO	SALDO DEVEDOR	RCL + 3% ou PIB	PREST./RCL
0				100.000,00		
1	1.760,93	4.074,15	5.835,08	98.239,07	60.000,00	9,70%
2	1.832,67	4.002,41	5.835,08	96.406,41	61.800,00	9,40%
3	1.907,33	3.927,75	5.835,08	94.499,07	63.654,00	9,20%
4	1.985,04	3.850,04	5.835,08	92.514,03	65.563,62	8,90%
5	2.065,92	3.769,16	5.835,08	90.448,11	67.530,53	8,60%
6	2.150,08	3.685,00	5.835,08	88.298,03	69.556,44	8,40%
7	2.237,68	3.597,40	5.835,08	86.060,35	71.643,14	8,10%
8	2.328,85	3.506,23	5.835,08	83.731,50	73.792,43	7,90%
9	2.423,73	3.411,35	5.835,08	81.307,77	76.006,20	7,70%
10	2.522,48	3.312,60	5.835,08	78.785,29	78.286,39	7,50%
11	2.625,25	3.209,83	5.835,08	76.160,05	80.634,98	7,20%
12	2.732,20	3.102,88	5.835,08	73.427,85	83.054,03	7,00%
13	2.843,52	2.991,56	5.835,08	70.584,33	85.545,65	6,80%
14	2.959,37	2.875,71	5.835,08	67.624,96	88.112,02	6,60%
15	3.079,93	2.755,15	5.835,08	64.545,03	90.755,38	6,40%
16	3.205,42	2.629,66	5.835,08	61.339,61	93.478,04	6,20%
17	3.336,01	2.499,07	5.835,08	58.003,60	96.282,39	6,10%
18	3.471,92	2.363,16	5.835,08	54.531,68	99.170,86	5,90%
19	3.613,38	2.221,70	5.835,08	50.918,30	102.145,98	5,70%
20	3.760,59	2.074,49	5.835,08	47.157,71	105.210,36	5,50%
21	3.913,80	1.921,28	5.835,08	43.243,91	108.366,67	5,40%
22	4.073,26	1.761,82	5.835,08	39.170,66	111.617,67	5,20%
23	4.239,21	1.595,87	5.835,08	34.931,45	114.966,20	5,10%
24	4.411,92	1.423,16	5.835,08	30.519,53	118.415,19	4,90%
25	4.591,67	1.243,41	5.835,08	25.927,86	121.967,65	4,80%
26	4.778,74	1.056,34	5.835,08	21.149,12	125.626,68	4,60%
27	4.973,43	861,65	5.835,08	16.175,69	129.395,48	4,50%
28	5.176,06	659,02	5.835,08	10.999,64	133.277,34	4,40%
29	5.386,94	448,14	5.835,08	5.612,70	137.275,66	4,30%
30	5.612,70	222,72	5.835,42	0	141.393,93	4,10%
<b>Totais</b>	<b>100.000,00</b>	<b>75.052,74</b>	<b>175.052,74</b>	<b>Taxa média &gt;&gt;</b>	<b>2.854.524,94</b>	<b>6,50%</b>

**NOTA:** Cálculos próprios com utilização da calculadora HP 12-C.

Juros: Taxa geométrica efetiva de 1,88%.

**Tabela 3.9. Principais itens financeiros constantes do PRF (R\$ milhões)**

ITENS	INICIAL 2022	FINAL 2031	Taxas incremento	
			Nominal	Real
<b>RECEITAS (I)</b>	<b>65.946,69</b>	<b>94.094,45</b>	<b>4,0%</b>	<b>1,0%</b>
RECEITAS CORRENTES (II)	64.579,61	93.555,17	4,2%	1,2%
RECEITAS TRIBUTÁRIAS	54.810,77	80.921,68	4,4%	1,4%
ICMS	44.509,00	66.090,57	4,5%	1,4%
IPVA	4.222,00	6.601,87	5,1%	2,0%
ITCD	891,00	1.393,24	5,1%	2,0%
IRRF	3.248,30	4.279,51	3,1%	0,1%
Outras tributárias	1.940,47	2.556,49	3,1%	0,1%
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES	4.888,50	6.440,41	3,1%	0,1%
Receitas previdenciárias (a)	3.078,14	4.055,32	3,1%	0,1%
Outras	1.810,36	2.385,09	3,1%	0,1%
RECEITA PATRIMONIAL	804,54	1.059,96	3,1%	0,1%
TRANSFERENCIAS CORRENTES	10.707,59	15.264,04	4,0%	1,0%
Transf.do Fundeb	5.114,03	7.655,30	4,6%	1,5%
Demais	5.593,56	7.608,74	3,5%	0,5%
DEMAIS RECEITAS CORRENTES	1.235,95	1.645,63	3,2%	0,2%
d/q Compensação regimes prev. (d)	70,34	109,99	5,1%	2,0%
DEDUÇÕES FORMAÇÃO FUNDEB	7.867,74	11.776,55	4,6%	1,5%
RECEITAS DE CAPITAL	1.367,08	539,28	-9,8%	-12,4%
<b>DESPESAS</b>	<b>64.975,87</b>	<b>92.084,20</b>	<b>4,0%</b>	<b>0,9%</b>
Pessoal e encargos sociais	32.607,46	41.924,85	2,8%	-0,2%
Ativos	11.797,95	15.543,34	3,1%	0,1%
Inativos e Pensionistas	18.313,23	24.126,96	3,1%	0,1%
Demais itens	2.496,28	2.254,55	-1,1%	-4,0%
Serviço da dívida	921,75	8.743,39	28,4%	24,7%
outras despesas correntes	28.071,41	39.399,84	3,8%	0,8%
Transf.CL aos municípios (g)	13.376,99	20.040,52	4,6%	1,5%
Demais itens	14.694,42	19.359,32	3,1%	0,1%
Investimentos amplos	3.375,25	2016,12	-5,6%	-8,3%
<b>RESULTADO ORÇAMENTÁRIO</b>	<b>970,83</b>	<b>2.010,25</b>	<b>8,4%</b>	<b>5,3%</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA( II-a-d-g)</b>	<b>48.054,14</b>	<b>69.349,34</b>	<b>4,2%</b>	<b>1,1%</b>
<b>SERVIÇO DA DÍVIDA/RCL *</b>		<b>12,6%</b>		

**FONTE:** Boletim da Dívida Estadual, 2000, p.26.

**NOTA:** O acordo de 2016 acabou com o limite de 13% e manteve o indexador como IPCA e juros de 4%, estabelecidos pela LC 148/2014.

**Tabela 3.10. Principais variáveis do Plano de Recuperação Fiscal - valores por exercício**

Em R\$ milhões correntes.

EXERC.	RESULTADO PRIMÁRIO	JUROS E ENC. DA DÍVIDA	AMORTIZ. DA DÍVIDA	SERVIÇO DÍVIDA	FLUXO DE CAIXA
2022	1.075,86	552,90	368,85	921,75	1.378,70
2023	2.159,00	1.547,56	504,48	2.052,04	1.461,53
2024	1.382,05	2.229,93	740,86	2.970,79	-270,89
2025	3.089,14	2.873,57	1.052,51	3.926,08	-548,47
2026	4.685,21	3.523,86	1.467,39	4.991,25	-69,23
2027	4.196,01	4.178,68	1.768,35	5.947,03	-1.505,09
2028	4.956,87	4.302,31	2.175,89	6.478,20	-1.265,91
2029	5.769,08	4.336,36	2.861,23	7.197,59	-1.162,31
2030	9.662,11	4.339,13	3.700,19	8.039,32	1.898,39
2031	11.004,07	4.309,88	4.433,51	8.743,39	2.546,99
<b>TOTAL</b>	<b>47.979,40</b>	<b>32.194,18</b>	<b>19.073,26</b>	<b>51.267,44</b>	<b>2.463,71</b>

**FONTE:** Dados do PRF -III Cenário Ajustado.

### Quadro 1 - Obrigações do Estado que ficaram como intralimite no acordo da dívida de 1998

#### 1. Contrato nº 014/98/STN/COAFI, Cláusula quinta, parágrafo 2º de 15/04/1998 - Acordo geral da dívida com a União, de acordo com a Lei 9.496, de 11/09/1997

- I - Dívida externa contratada até 30 de setembro de 1991;
- II- Parcelamentos de dívida junto ao FGTS, firmados até 31 de março de 1996;
- III- Dívida decorrente dos financiamentos com base na Lei nº 7.976, de 20 de dezembro de 1989;
- IV- Comissão e serviços decorrentes das operações amparadas na Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993;
- V- Serviço da dívida relativa ao crédito imobiliário refinanciado ao amparo de Lei 8.727/93, deduzidas as receitas efetivamente auferidas com essas operações;
- VI- Dívidas refinanciadas com base no art. 58 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, e na Lei nº 8.620, de 5 de janeiro de 1993;
- VII- Dívidas que tratam os incisos I e II, de entidades da Administração Indireta, que tenham sido formalmente assumidas pelo Estado até 31 de dezembro de 1997.

#### 2. GRANDE PARTE DO CONTRATO DO PROES

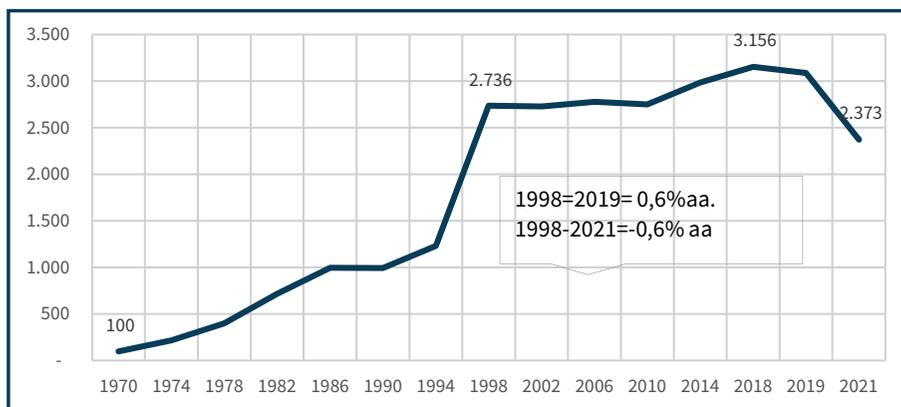
54,8% do valor das operações ficaram como intralimite (Tabela 3.4)

#### 3. Parecer Prévio do Tribunal de Contas RS de 2002, p.173

Assunção da dívida do IPE com o Banco do Brasil, que passou à responsabilidade da União, passando a integrar a categoria “intra-limite”, nos termos da Lei Federal nº 9.497/97, em 28/12/2001. O valor à época era R\$ 430 milhões, o que corresponde em **31/12/2011 a 2 bilhões**.

**FONTE:** Documentos citados.

**Gráfico 3.1. Dívida do Estado em relativos de valores constantes pelo IGP-DI**  
No final de cada período governamental, 1970-2021



**FONTE:** Dados brutos :Relatório da Dívida - Secretaria da Fazenda e balanços- RS.

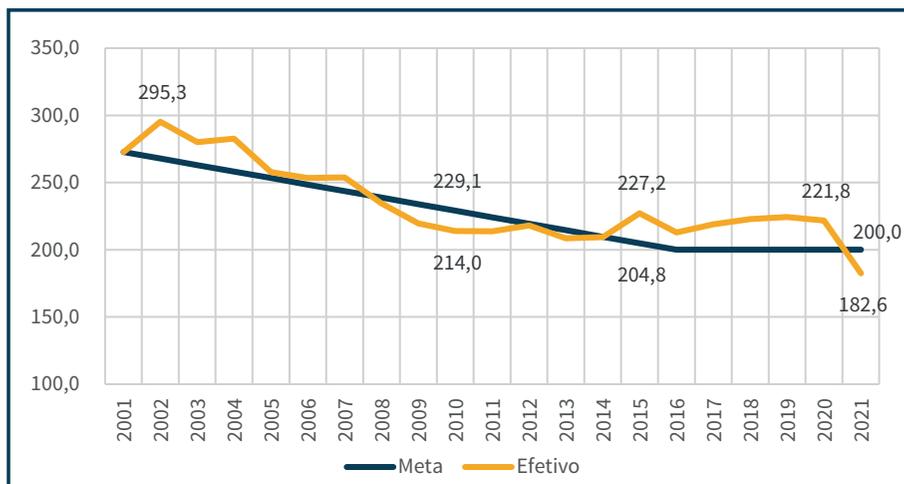
**NOTA:** O ano de 2021 foi atípico, pelo extraordinário crescimento da receita.

**Gráfico 3.2. Taxas médias de crescimento da RCL e da despesa com pessoal por períodos (20 anos, 15 anos, 2 anos e 1 ano)**



**FONTE:** Dados brutos dos balanços do Estado do RS.

**Gráfico 3.3. Dívida consolidada líquida/receita corrente líquida**  
Período: 2001-2021



FONTE: 2001-2010 - PP-TCE. 2011 em diante: Relatório Dívida-SEFA.

## B) Previdência

**Tabela 3.11. Composição ativos e inativos por órgãos em maio/2022 (\*)**

Órgãos	Ativos	Inativos	Total	INA/TOT
<b>OUTROS PODERES</b>	<b>251.923.813</b>	<b>146.270.081</b>	<b>398.193.894</b>	<b>36,7%</b>
<b>SECRETARIA SEGURANÇA</b>	<b>303.545.244</b>	<b>439.879.642</b>	<b>743.424.886</b>	<b>59,2%</b>
SECRETARIA	1.225.171	902.811	2.127.982	42,4%
SAP	453.906	-	453.906	0,0%
SUSEPE	57.054.715	25.589.485	82.644.200	31,0%
BRIGADA MILITAR	134.561.060	299.363.095	433.924.155	69,0%
POLÍCIA CIVIL	73.530.878	97.861.334	171.392.212	57,1%
IGP	11.993.065	9.281.952	21.275.017	43,6%
BOMBEIROS	24.726.449	6.880.965	31.607.414	21,8%
<b>SECRETARIA EDUCAÇÃO</b>	<b>240.793.466,0</b>	<b>387.993.960,0</b>	<b>628.787.426</b>	<b>61,7%</b>
<b>SECRETARIA SAÚDE</b>	<b>19.865.297,0</b>	<b>28.938.515,0</b>	<b>48.803.812</b>	<b>59,3%</b>
<b>SUBTOTAL</b>	<b>816.127.820,0</b>	<b>1.003.082.198,0</b>	<b>1.819.210.018,0</b>	<b>55,1%</b>
<b>TOTAL DA FOLHA</b>	<b>966.773.106,0</b>	<b>1.134.415.402,0</b>	<b>2.101.188.508,0</b>	<b>54,0%</b>
<b>SUBTOTAL/TOTAL FOLHA</b>	<b>84,4%</b>	<b>88,4%</b>	<b>86,6%</b>	

FONTE: Pannel de Informações de Pessoal da Secretaria da Fazenda - maio/2022

NOTA: Não inclui as pensões porque estão sem distribuição por órgão.

**Tabela 3.12. Despesa com pessoal do Estado em 2020 e 2021**  
Em R\$ milhões correntes.

Especificação	2021	%	2020	%	VAR. %
Ativos	11.465,4	39,8%	11.197,4	39,4%	2,4%
Inativos	13.971,5	48,4%	13.803,7	48,6%	1,2%
Pensionistas	3.400,7	11,8%	3.419,0	12,0%	-0,5%
Inativos + pensionistas	17.372,2	60,2%	17.222,7	60,6%	0,9%
<b>Total sem outros itens</b>	<b>28.837,6</b>	<b>100,0%</b>	<b>28.420,1</b>	<b>100,0%</b>	<b>1,5%</b>
Outros itens *	2.287,4	7,3%	2.066,8	6,8%	10,7%
<b>Total</b>	<b>31.125,0</b>		<b>30.486,9</b>		<b>2,1%</b>

**FONTE:** Balanço do Estado de 2021, p.43.

(\*) Sentenças judiciais, licença prêmio indenizada, patronal celetistas, indenização e ressarcimentos e patronal R\$ Prev.

**Tabela 3.13. Despesa previdência bruta, déficit e necessidade de financiamento, 2004-2021**  
Em R\$ milhões atualizado pelo IPCA médio.

ANO	RCLe*	DESPESA ESTADO	RESULTADO PREVID.	NECESSIDADE RECURSOS *	CONTRIBUIÇÕES SERVIDORES	PATRONAL BRUTA	RELAÇÕES			RAZÃO C.PAT./C.SERV.
							DESPESA BRUTA	RESUL-TADO	NECESS. FINANCIAM.	
	A	B	C	D	E	F	B/A	C/A	D/A	F/E
2004	28.944,1	9.454,0	(5.660,0)	(12.018,6)	3.179,3	6.358,6	32,7%	-19,6%	-28,3%	2,00
2005	30.879,7	9.976,9	(6.442,2)	(11.985,5)	2.771,7	5.543,3	32,3%	-20,9%	-28,5%	2,00
2006	32.123,5	10.273,4	(6.517,2)	(12.171,3)	2.827,0	5.654,1	32,0%	-20,3%	-28,1%	2,00
2007	32.878,7	11.170,3	(7.135,4)	(12.995,7)	2.930,2	5.860,3	34,0%	-21,7%	-29,9%	2,00
2008	36.809,7	11.402,3	(7.536,3)	(12.849,5)	2.656,6	5.313,2	31,0%	-20,5%	-27,5%	2,00
2009	36.566,1	11.908,2	(7.969,7)	(13.130,4)	2.580,4	5.160,7	32,6%	-21,8%	-29,0%	2,00
2010	41.218,9	12.771,7	(9.015,9)	(13.437,5)	2.606,2	4.421,7	31,0%	-21,9%	-27,6%	1,70
2011	40.710,3	13.405,1	(9.167,3)	(13.678,8)	2.924,7	4.511,6	32,9%	-22,5%	-28,8%	1,54
2012	41.616,9	14.262,0	(10.271,4)	(14.386,0)	2.528,8	4.114,6	34,3%	-24,7%	-30,6%	1,63
2013	43.987,1	15.282,1	(10.196,8)	(14.997,2)	3.170,9	4.800,5	34,7%	-23,2%	-30,1%	1,51
2014	45.391,8	16.245,5	(10.694,8)	(15.803,6)	3.074,0	5.108,8	35,8%	-23,6%	-31,2%	1,66
2015	43.595,8	16.548,1	(11.456,5)	(15.819,3)	2.521,7	4.362,7	38,0%	-26,3%	-33,7%	1,73
2016	46.478,8	17.079,0	(11.154,7)	(14.924,5)	3.596,8	3.769,7	36,7%	-24,0%	-30,5%	1,05
2017	45.647,1	17.945,1	(12.696,2)	(15.770,9)	3.234,6	3.074,6	39,3%	-27,8%	-33,4%	0,95
2018	46.282,2	18.815,4	(13.503,5)	(17.201,3)	2.461,5	3.697,8	40,7%	-29,2%	-36,1%	1,50
2019	48.431,3	18.905,9	(13.466,9)	(17.239,2)	2.307,3	3.772,4	39,0%	-27,8%	-34,8%	1,63
2020	49.846,4	18.443,9	(10.764,3)	(16.227,3)	2.854,0	5.463,1	37,0%	-21,6%	-31,7%	1,91
2021	53.915,1	17.126,6	(9.012,5)	(14.384,8)	2.741,7	5.372,3	31,8%	-16,7%	-26,7%	1,96
<b>2018-21</b>	<b>7.632,8</b>	<b>(1.688,8)</b>	<b>4.491,0</b>	<b>2.816,5</b>	<b>280,2</b>	<b>1.674,5</b>				
<b>Taxas anuais</b>							<b>Ponto percentuais períodos</b>			
2004-18	3,4%	5,0%	6,4%	2,6%	-1,8%	-3,8%	8,0%	9,6%	-4,4%	0,50
2019-2021	5,2%	-3,1%	-12,6%	-5,8%	3,7%	13,3%	6,7%	-6,9%	3,2%	0,46

**FONTE:** Pareceres Prévios do TCE, até 2011. Após: RREO's.

(\*) RC = Receitas corrente deduzidas das transferências aos municípios e ao Fundeb.

(\*\*) Necessidade de financiamento é igual ao déficit do plano financeiro mais a contribuição patronal.



# **ANEXOS**

## (TABELAS ANALÍTICAS)

*Anexo I* – Execução orçamentária do Estado, 1971-1998, com valores atualizados pelo IGP-DI, já que o IPCA começa em 1980.

*Anexo II* – Vendas de Bens Governo Britto (privatizações).

*Anexo III* – Venda de direitos e créditos – Governo Olívio.

*Anexo IV* – RCLe e grupos de despesa, 1999-2021, atualizados pelo IPCA.

*Anexo V* – Reflexos das reformas no crescimento vegetativo da folha.

*Anexo VI* – Fatores de atualização pelo IGP-DI, índices anuais e inflação anual e por governo, 1970 - 2021.

*Anexo VII* – Idem para o IPCA, 1980-2021.

## ANEXO I - RCLe e outras receitas e grupos de despesa

Valores em R\$ 1.000,00 pelo IGP-DI.

ANOS	FATOR ATUALIZ. IGP-DI*	RCLe	OUTRAS REC. CAPITAL	ANULAÇÃO R. A PAGAR	PESSOAL E ENC. SOCIAIS	OUTRAS DESP. CORRENTES	INVESTIMENTOS AMPLOS	SERVIÇO DA DÍVIDA	OPERAÇÕES CRÉDITO	RESULTADO ORÇAM. 9**
	1	2	3	4	5	6	7	8	9**	
1970	10,4587	12.235.544	395.665	7.821.144	2.172.041	3.374.185	608.507	493.012	(851.656)	
1971	8,6927	12.777.795	841.456	8.755.816	2.241.626	2.699.590	744.936	489.623	(333.094)	
1972	7,4093	13.811.087	989.584	8.675.951	2.729.109	4.195.808	732.483	925.969	(606.711)	
1973	6,4481	16.715.864	1.362.575	10.544.281	3.846.502	5.214.490	727.751	1.125.337	(1.129.248)	
1974	5,0107	16.927.463	1.411.739	11.039.857	4.162.920	5.755.963	1.206.873	2.846.097	(980.313)	
1975	3,9184	18.874.929	1.345.731	13.463.889	4.523.640	6.360.469	2.530.645	4.992.050	(1.665.932)	
1976	2,7743	17.973.917	1.389.932	14.216.917	3.854.973	6.387.309	2.618.607	4.096.752	(3.617.205)	
1977	1,9448	19.439.935	1.889.514	13.887.328	3.441.055	4.955.441	3.579.953	2.879.335	(1.294.993)	
1978	1,4018	20.652.599	1.775.069	15.332.705	4.220.297	5.071.419	3.188.704	5.996.717	611.260	
1979	0,9107	21.005.715	1.370.723	16.523.616	2.994.345	5.471.980	4.392.612	5.912.665	(1.093.450)	
1980	0,4549	22.696.923	888.467	17.384.697	2.679.873	5.111.149	4.578.468	4.894.143	(1.274.655)	
1981	0,2167	24.401.547	1.002.476	18.720.650	2.912.828	7.336.442	4.233.987	6.452.626	(1.347.258)	
1982	0,1109	27.033.528	982.786	21.247.896	3.870.922	8.351.807	6.665.716	8.672.530	(3.447.498)	
1983	0,0436	23.967.719	8.186	20.029.174	3.416.529	5.822.342	11.645.568	3.968.824	(12.968.884)	
1984	0,0136	23.111.232	21.797	19.623.080	2.925.596	5.277.367	9.129.709	7.784.395	(6.038.327)	
1985	0,0042	27.478.237	43.313	22.818.283	5.549.904	4.795.551	22.100.557	6.358.395	(21.384.350)	
1986	1,7232	33.479.360	107.988	27.795.542	4.083.886	4.714.789	12.593.376	9.668.247	(5.931.998)	
1987	0,5305	29.597.989	28.454	21.583.317	2.419.212	5.518.329	14.845.742	12.509.599	(2.230.558)	
1988	0,0676	30.818.979	15.630	18.544.278	2.529.013	4.387.569	11.895.987	4.523.505	(1.998.734)	
1989	4,5357	33.432.248	148.519	21.060.671	2.502.388	7.431.243	4.226.043	2.009.140	369.563	
1990	0,1672	31.492.208	92.737	25.598.068	3.987.969	8.377.663	5.747.692	10.471.383	(1.655.064)	
1991	0,0326	29.239.916	128.415	21.105.582	3.885.016	3.439.645	6.319.458	3.940.071	(1.441.299)	
1992	0,0030	36.038.278	27.018	24.895.364	4.502.263	5.514.852	9.243.877	5.415.322	(2.675.737)	
1993	0,1354	35.597.425	39.060	22.940.407	4.415.017	4.016.355	12.553.938	6.925.029	(1.264.203)	
1994	14,8582	33.597.097	139.661	23.963.700	4.154.347	4.603.662	12.795.088	9.897.329	(1.882.711)	
1995	8,8728	32.928.645	187.211	113.173	27.364.067	4.334.332	3.419.652	11.016.560	8.483.254	
1996	7,9867	34.088.021	8.575.129	598.592	30.955.866	5.349.693	6.423.410	10.033.732	9.771.184	
1997	7,4011	33.916.174	15.877.305	135.548	28.958.983	10.990.828	12.832.781	11.816.593	3.204.030	
1998	7,1242	36.962.006	13.905.815	720.757	30.833.497	6.003.801	26.247.958	12.750.732	2.662.757	
Taxa anual		4,0%	13,6%	5,0%	3,7%	7,6%	11,5%	15,4%		

**FONTE:** Dados bruto dos balanços do Estado.

(\*) Fator de atualização e conversão para Real. Para chegar aos valores originais, na moeda da época, basta dividir os dados da tabela pelo fator e multiplicá-los por 1.000.

(\*\*) Resultado orçamentário: (1+2+3)-(4+5+6+7)+8

**IMPORTANTE:** Até 1998 os dados são da administração direta, porque eram assim demonstrados.

## ANEXO I.A - Outras receitas e grupos de despesa

Em % da RCLe

ANOS	RCLe	OUTRAS REC.	ANULAÇÃO R. A PAGAR CAPITAL	PESSOAL E ENC. SOCIAIS	OUTRAS DESP. CORRENTES	INVESTIMENTOS AMPLOS	SERVIÇO DA DÍVIDA	OPERAÇÕES CRÉDITO	RESULTADO ORÇAM.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9**
1971	100,0	3,2		63,9	17,8	27,6	5,0	4,0	-7,0
1972	100,0	6,6		68,5	17,5	21,1	5,8	3,8	-2,6
1973	100,0	7,2		62,8	19,8	30,4	5,3	6,7	-4,4
1974	100,0	8,2		63,1	23,0	31,2	4,4	6,7	-6,8
1975	100,0	8,3		65,2	24,6	34,0	7,1	16,8	-5,8
1976	100,0	7,1		71,3	24,0	33,7	13,4	26,4	-8,8
1977	100,0	7,7		79,1	21,4	35,5	14,6	22,8	-20,1
1978	100,0	9,7		71,4	17,7	23,6	18,4	14,8	-6,7
1979	100,0	8,6		74,2	20,4	24,6	15,4	29,0	3,0
1980	100,0	6,5		78,7	14,3	26,0	20,9	28,1	-5,2
1981	100,0	3,9		76,6	11,8	22,5	20,2	21,6	-5,6
1982	100,0	4,1		76,7	11,9	30,1	17,4	26,4	-5,5
1983	100,0	3,6		78,6	14,3	30,9	24,7	32,1	-12,8
1984	100,0	0,0		83,6	14,3	24,3	48,6	16,6	-54,1
1985	100,0	0,1		84,9	12,7	22,8	39,5	33,7	-26,1
1986	100,0	0,2		83,0	20,2	17,5	80,4	23,1	-77,8
1987	100,0	0,3		83,0	12,2	14,1	37,6	28,9	-17,7
1988	100,0	0,1		72,9	8,2	18,6	50,2	42,3	-7,5
1989	100,0	0,1		60,2	8,2	14,2	38,6	14,7	-6,5
1990	100,0	0,4		63,0	7,5	22,2	12,6	6,0	1,1
1991	100,0	0,3		81,3	12,7	26,6	18,3	33,3	-5,3
1992	100,0	0,4		72,2	13,3	11,8	21,6	13,5	-4,9
1993	100,0	0,1		69,1	12,5	15,3	25,7	15,0	-7,4
1994	100,0	0,1		64,2	12,4	11,3	35,3	19,5	-3,6
1995	100,0	0,4		71,3	12,4	13,7	38,1	29,5	-5,6
1996	100,0	0,6	0,3	83,1	13,2	10,4	33,5	25,8	-13,4
1997	100,0	25,2	1,8	90,8	15,7	18,8	29,4	28,7	0,8
1998	100,0	46,8	0,4	85,4	17,0	32,4	37,8	34,8	9,4
	100,0	37,6	1,9	83,4	16,2	71,0	34,5	72,8	7,2

**FONTE:** Dados bruto dos balanços do Estado.

(\*\*) Resultado orçamentário:  $(1+2+3)-(4+5+6+7)+8$

**IMPORTANTE:** Até 1998 os dados são da administração direta, porque eram assim demonstrados.

## Anexo II - Privatizações e venda de bens e direitos patrimoniais, 1995-1998

ESPECIFICAÇÃO	VALOR NA ÉPOCA	EM R\$ MILHÕES DE 2021	
		PELO IGP-DI	PELO IPCA
<b>ANO 1995</b>			
Diversas vendas	89.681,65	0,80	0,46
<b>ANO 1996</b>			
Venda das ações da CRT ao consórcio vencedor da licitação	567.213.861,35	4.530,2	2.502,4
Venda das ações da CRT à CADIP - Caixa de Administração da Dívida Estadual	130.913.648,00	1.045,6	577,6
Venda de ações da CEEE à CADIP	150.000.000,00	1.198,0	661,8
Demais vendas	1.430.134,23	11,4	6,3
<b>TOTAL BRUTO</b>	<b>849.557.643,58</b>	<b>6.785,2</b>	<b>3.748,0</b>
<b>DESPESAS DE PRIVATIZAÇÃO (1)</b>	<b>350.867.392,80</b>	<b>2.802,3</b>	<b>1.547,9</b>
Aquisição de debêntures emitidas pela CADIP com lastro em ações da CRT	179.189.576,37	1.431,1	790,5
Recompra de ações da CRT	171.677.816,43	1.371,1	757,4
<b>Receita líquida de privatização</b>	<b>498.690.250,78</b>	<b>3.982,9</b>	<b>2.200,1</b>
<b>ANO 1997</b>			
Venda à CADIP de ações da CEEE	101.783.589,18	753,3	419,9
Venda de 24.300 ações ON da CRT	23.539.410,00	174,2	97,1
Venda de ações da Cia.Norte-Nordeste de Distribuição de Energia Elétrica e da Cia. Centro-Oeste de Distribuição de Energia, ao consórcio vencedor da licitação	1.635.000.000,00	12.100,8	6.745,8
Venda de ações da CRT a seus funcionários	49.068.713,30	363,2	202,5
Demais vendas	867.915,22	6,4	3,6
<b>TOTAL BRUTO</b>	<b>1.810.259.627,70</b>	<b>13.397,9</b>	<b>7.469,0</b>
<b>DESPESAS DE PRIVATIZAÇÃO (1)</b>		-	-
Recompra de ações da CEEE e da CRT e debêntures de emissão da CADIP	583.019.864,18	4.315,0	2.405,5
<b>Receita líquida de privatização</b>	<b>1.227.239.763,52</b>	<b>9.082,9</b>	<b>5.063,5</b>
<b>ANO 1998</b>			
Venda do controle acionário da CRT, mediante venda de 375.324.791 ações ordinárias nominativas	1.176.000.000,00	8.378,1	4.701,8
Venda de 10.000.000 de ações preferenciais nominativas da CORSAN à CADIP	21.200.000,00	151,0	84,8
Venda de ações da CRT a empregados	91.534,26	0,7	0,4
Venda da sobra de ações da Cia.Norte-Nordeste de Energia Elétrica	899.062,60	6,4	3,6
Produto da redução do capital social da CEEE, parcela que coube ao Estado	370.045.642,81	2.636,3	1.479,5
Venda de carteira de créditos imobiliários da COHAB	282.421.427,00	2.012,0	1.129,2
Demais vendas	1.337.832,85	9,5	5,3
<b>TOTAL</b>	<b>1.851.995.499,52</b>	<b>13.194,0</b>	<b>7.404,6</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>3.577.925.513,82</b>	<b>26.260,6</b>	<b>14.668,6</b>

**FONTE:** Balanço Geral do Estado: 1996 (p.54,55 e 74); 1997 (p.54 e 70) e 1998 (p.53 e 54).

(1) Descontadas do valor dos investimentos em sendito amplo, onde foram lançadas

### Anexo III - Vendas de créditos no período 1999-2002

ESPECIFICAÇÃO	VALOR DA	EM R\$ 1.000,00 DE 2021		COMPRADOR	TAXA DESC.
	ÉPOCA	PELO IGP-DI	PELO IPCA		
<b>ANO 1999</b>					
Anulação de restos a pagar que haviam sido feitos com recursos de privatização	225.617.165,39	1.443.904,7	860.257,9		
Outras	241.518,29	1.545,7	920,9	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>225.858.683,68</b>	<b>1.445.450,4</b>	<b>861.178,8</b>		
<b>ANO DE 2000</b>					
Carteira imobiliária da Caixa Estadual	226.663.327,18	1.274.981,2	807.374,8	CEF	12,5% aa.
Direitos relativos ao Contrato de Concessão de Portos de 1934, recebido com um deságio de R\$ 26.278.229,46	199.139.996,72	1.120.162,5	709.336,7	União	6% aa.
Outras	458.579,12	2.579,5	1.633,5	Diversos	
<b>TOTAL</b>	<b>426.261.903,02</b>	<b>2.397.723,2</b>	<b>1.518.344,9</b>		
<b>ANO 2001</b>					
FCVS da Caixa Estadual	49.753.739,81	253.594,8	165.877,0	CEF	14,36% aa.
Cessão de créditos junto à GM e sistemistas do Complexo Gravataí	174.435.568,49	889.098,1	581.561,2	Banrisul/	19% aa.
Cessão de créditos junto ao FUNDOPIMES	87.873.259,21	447.890,0	292.965,9	Ag.Fomento	22% aa.
Outros	947.532,65	4.829,6	3.159,0	Diversos	
<b>TOTAL</b>	<b>313.010.100,16</b>	<b>1.595.412,5</b>	<b>1.043.563,2</b>		
<b>ANO 2002</b>					
Receita de cessão de créditos - não vinculada	83.450.637,60	374.743,4	256.541,4	Banrisul	14% e 18% aa
Receita de cessão de créditos junto ao FCVS - Fundo Previdenciário	25.229.994,68	113.297,8	77.561,3	CEF	16,5% aa.
Fundo Previdenciário	16.675.554,10	74.883,2	51.263,5	Banrisul	-
Receita de alienação de participações societárias	21.927.677,61	98.468,4	67.409,4		
Receita de cessão de crédito junto ao FCVS	15.840.420,83	71.133,0	48.696,1	CEF	16,5%,17% aa
Receita de alienação de título de crédito - Fundo Previdenciário	8.513.098,35	38.228,9	26.170,7	CEF	
Receita de alienação da carteira extinta CEERGS	8.090.162,62	36.329,7	24.870,5	Banrisul	-
Receita de alienação de títulos de crédito	5.446.100,03	24.456,3	16.742,2	CEF	.35,5% aa.
Outros	773.813,81	3.474,9	2.378,8	Diversos	-
<b>TOTAL</b>	<b>185.947.459,63</b>	<b>835.015,7</b>	<b>571.634,1</b>		-
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>1.151.078.146,49</b>	<b>6.273.601,8</b>	<b>3.994.721,0</b>		

**NOTA:** Em 1999, não se trata propriamente de alienação de bens, mas de anulação de empenho feito com recurso dessa natureza (FRE), e cujo recurso pôde ser utilizado no fluxo normal de caixa do Tesouro.

**FONTE:** Balanços do Estado: 1999 (P.37 e 151); 2000 (p.46); 2001 (p.48) e 2002 (p.59 a 61).

**ANEXO IV - RCLe e Grupos de despesa, 1999-2021**

Em R\$ 1.000,00 atualizados pelo IPCA.

Anos	RCLe	Pessoal e encargos	Outras desp. correntes - ODC	Investimentos*	Serviço Dívida	Total da despesa	Resultado orçamentário	capacidade de investimentos
1999	24.233.998	18.081.898	5.652.168	1.855.938	2.897.259	28.487.263	-3.326.296	-2.397.327
2000	25.129.008	17.940.843	6.291.749	2.931.172	3.039.100	30.202.864	-2.207.324	-2.142.685
2001	27.111.999	18.948.066	6.936.560	2.073.566	3.246.318	31.204.511	-2.415.453	-2.018.945
2002	29.566.488	20.442.407	6.318.720	1.369.065	3.747.285	31.877.477	-1.168.138	-941.924
2003	29.631.571	20.088.690	5.840.035	2.069.354	3.815.449	31.813.528	-1.024.771	-112.603
2004	29.101.588	19.687.320	7.502.740	1.654.772	3.667.921	32.512.753	-2.312.060	-1.756.393
2005	30.941.427	20.093.187	7.967.548	1.447.581	4.032.705	33.541.021	-2.160.309	-1.152.013
2006	32.263.084	21.579.917	7.971.245	1.500.107	4.008.848	35.060.116	-2.031.222	-1.296.926
2007	33.037.365	22.128.510	7.619.299	872.620	3.987.657	34.608.087	1.357.601	-698.102
2008	36.886.232	22.679.546	8.176.961	1.362.261	4.103.629	36.322.397	912.541	1.926.097
2009	36.968.460	23.453.952	8.534.206	1.300.935	4.151.676	37.440.769	20.425	828.626
2010	41.580.434	25.133.337	9.553.489	3.624.250	4.058.439	42.369.515	-292.876	2.835.170
2011	41.003.083	26.132.807	10.073.333	1.938.098	4.394.105	42.538.343	-855.610	402.838
2012	41.759.885	27.661.415	10.494.250	2.036.391	4.470.756	44.662.811	-1.219.017	-866.535
2013	44.360.838	29.657.532	11.561.529	2.240.702	4.537.238	47.997.001	-2.185.105	-1.395.461
2014	46.028.774	31.859.851	12.394.668	2.616.363	4.819.028	51.689.911	-1.867.361	-3.044.774
2015	43.770.429	32.430.721	11.972.894	1.093.825	5.056.874	50.554.313	-6.682.855	-5.690.060
2016	46.665.352	31.498.914	12.343.367	1.364.155	2.168.588	47.375.024	-177.976	654.483
2017	46.189.138	32.566.402	12.512.453	1.329.829	2.704.092	49.112.776	-2.005.859	-1.593.808
2018	46.923.920	33.876.089	11.359.103	2.030.623	4.603.883	51.869.698	-3.174.511	-2.915.156
2019	48.811.174	34.831.033	12.608.985	1.037.696	4.849.548	53.327.262	-3.836.828	-3.478.392
2020	49.841.039	33.017.854	13.068.844	1.050.812	4.699.762	51.837.272	-646.892	-945.421
2021	53.915.065	31.124.952	13.623.922	2.300.649	4.381.476	51.430.999	2.546.286	4.784.715

**FONTE:** RREOS e balanços do Estado.

(\*) Inclui as inversões financeiras, exceto em 2021.

### ANEXO IV. A - Grupos de despesa, 1999-2021 em % da RCLe

Anos	RCLe	Pessoal e encargos	Outras desp. correntes - ODC	Investimentos*	Serviço Dívida	Total da despesa	Resultado orçamentário	capacidade de investimentos
1999	100,0	74,6	23,3	7,7	12,0	117,6	-13,7	-9,9
2000	100,0	71,4	25,0	11,7	12,1	120,2	-8,8	-8,5
2001	100,0	69,9	25,6	7,6	12,0	115,1	-8,9	-7,4
2002	100,0	69,1	21,4	4,6	12,7	107,8	-4,0	-3,2
2003	100,0	67,8	19,7	7,0	12,9	107,4	-3,5	-0,4
2004	100,0	67,7	25,8	5,7	12,6	111,7	-7,9	-6,0
2005	100,0	64,9	25,8	4,7	13,0	108,4	-7,0	-3,7
2006	100,0	66,9	24,7	4,6	12,4	108,7	-6,3	-4,0
2007	100,0	67,0	23,1	2,6	12,1	104,8	4,1	-2,1
2008	100,0	61,5	22,2	3,7	11,1	98,5	2,5	5,2
2009	100,0	63,4	23,1	3,5	11,2	101,3	0,1	2,2
2010	100,0	60,4	23,0	8,7	9,8	101,9	-0,7	6,8
2011	100,0	63,7	24,6	4,7	10,7	103,7	-2,1	1,0
2012	100,0	66,2	25,1	4,9	10,7	107,0	-2,9	-2,1
2013	100,0	66,9	26,1	5,1	10,2	108,2	-4,9	-3,1
2014	100,0	69,2	26,9	5,7	10,5	112,3	-4,1	-6,6
2015	100,0	74,1	27,4	2,5	11,6	115,5	-15,3	-13,0
2016	100,0	67,5	26,5	2,9	4,6	101,5	-0,4	1,4
2017	100,0	70,5	27,1	2,9	5,9	106,3	-4,3	-3,5
2018	100,0	72,2	24,2	4,3	9,8	110,5	-6,8	-6,2
2019	100,0	71,4	25,8	2,1	9,9	109,3	-7,9	-7,1
2020	100,0	66,2	26,2	2,1	9,4	104,0	-1,3	-1,9
2021	100,0	57,7	25,3	4,3	8,1	95,4	4,7	8,9

**FONTE:** RREOS e balanços do Estado.

(\*) Inclui as inversões financeiras, exceto em 2021.

## ANEXO V - Reflexos das reformas no crescimento vegetativo da folha de pagamento

Influência nas quantidades (q)	Influência nos valores (v)
<p><b>Aumento das idades mínimas.</b> O homem passou de 60 para 65 anos; a mulher de 55 para 62anos. Há uma transição que vai até 2028 (H) e 2033(M) O professor passou de 50 anos (M) e 55 (H), para 57 M) e 60 (H). Há também regra de transição. Segurança Pública continuaram com a aposentadoria integral, conforme já tratado, os civis passaram a ter idade mínima de 55 anos. Antes não havia essa exigência.</p> <p><b>Os militares continuam sem exigência de idade mínima,</b> mas o tempo de serviço passou de 25 (M) e 30 (H), a 35 anos, para ambos os sexos.</p> <p><b>Grau de reposição dos servidores ativos</b> Depende da política de cada governo e encontra limite na necessidade dos serviços</p> <p><b>Massa de ativos relativamente nova</b> 72.671 servidores civis com idade média de 48 anos e 11.855 militares, com média de 40 anos.</p> <p><b>Massa de inativos e pensionista envelhecida</b> Massa de servidores civis inativos e pensionistas num total de 176 mil, 97% com idade média entre 69 e 70 anos (Rel. IPE, 31/12/2020, p.60, Tab.52).</p> <p><b>Progressividade nas pensões</b> Direito do cônjuge ou companheira,18 contribuições mensais, dois anos de casamento ou união estável, nas seguintes condições: 3 anos, idade menor que 21 anos; 6, entre 21 a 26 anos; 10 anos, entre 27 e 29 anos; 15 anos entre 30 e 40 anos; 20 anos entre 41 e 43 anos; e vitalícia após 44 anos. Antes, o valor da pensão era o mesmo, independente da idade do beneficiário.</p>	<p><b>Aumento da contribuição previdenciária</b> Todos, inclusive os inativos, com a antecipação da incidência do teto do INSS para um salário mínimo. Contribuição progressiva extraordinária por 20 anos.</p> <p><b>Média de todo o período contributivo</b> Atinge os entrantes a partir de 31/3/2003. Antes era as maiores remunerações em 80% do período.</p> <p><b>Pensões</b> Antes: Teto INSS mais 70% do excedente. Agora: 50% mais 10% por dependente até 100% do salário de contribuição. Coma perda do direito de um pensionista, a quota se extingue. Antes revertia à pensão. No pagamento de uma pensão e uma aposentadoria, nos casos permitidos, é escolhido o benefício mais vantajoso, acumulado dos demais, limitados a um salário mínimo; decrescendo até 10% do mesmo valor, quando excedente a 4 sm.</p> <p><b>Aposentadoria complementar</b> Contribuição integral só até o teto do INSS. Após: 7,5% sobre o excedente. Antes: contribuição sobre toda a remuneração. A aposentadoria ficou limitada teto do INSS. O excedente ao teto é o que constar na conta do servidor.</p> <p><b>Mudanças nos quadros de pessoal</b> Alteração no piso do magistério, com redução de 4,5 de multiplicadores para 1,75, na prática, 1,4. Fim dos adicionais por tempo de serviço.</p> <p><b>Fim da licença prêmio, substituída pela licença de capacitação, sem pecúnia.</b> EC nº 75, de 6/3/2019. Ressalvas as já adquiridas e o quinquênio em curso.</p>

**FONTE:** Emenda Constitucional Federal nº 103, de 12 de novembro/2019 e Emenda Constitucional estadual nº 78/2000, de 4 de fevereiro de 2020.  
Ipergs-RS- IPe-prev. Avaliações atuariais Data-base: 31/12/2020.

## Anexo VI - Cálculo dos fatores de atualização e conversão para Real de acordo com o IGP-DI (Base agosto/94 = 100)

ANOS	MOEDA CORRENTE	CONVERSÃO PARA REAL	IGP/DI dezembro	IGP/DI Médio	CONVERSORES (1)		INFLAÇÃO		
					Dezembro	Médio	ANUAL	POR GOV. MÉDIA *	
					2021>>	1.088,49	1.042,48		
1970	Cruzeiro	2,750E+12	3,917E-11	3,625E-11	<b>10,1058</b>	<b>10,4587</b>	-		
1971	Cruzeiro	2,750E+12	4,679E-11	4,361E-11	<b>8,4590</b>	<b>8,6927</b>	19,5%		
1972	Cruzeiro	2,750E+12	5,415E-11	5,116E-11	<b>7,3097</b>	<b>7,4093</b>	15,7%		
1973	Cruzeiro	2,750E+12	6,257E-11	5,879E-11	<b>6,3264</b>	<b>6,4481</b>	15,5%		
1974	Cruzeiro	2,750E+12	8,418E-11	7,566E-11	<b>4,7021</b>	<b>5,0107</b>	34,5%		20,1%
1975	Cruzeiro	2,750E+12	1,089E-10	9,675E-11	<b>3,6350</b>	<b>3,9184</b>	29,4%		
1976	Cruzeiro	2,750E+12	1,593E-10	1,366E-10	<b>2,4855</b>	<b>2,7743</b>	46,2%		
1977	Cruzeiro	2,750E+12	2,210E-10	1,949E-10	<b>1,7909</b>	<b>1,9448</b>	38,8%		
1978	Cruzeiro	2,750E+12	3,112E-10	2,704E-10	<b>1,2719</b>	<b>1,4018</b>	40,8%		38,3%
1979	Cruzeiro	2,750E+12	5,516E-10	4,162E-10	<b>0,7176</b>	<b>0,9107</b>	77,2%		
1980	Cruzeiro	2,750E+12	1,160E-09	8,333E-10	<b>0,3413</b>	<b>0,4549</b>	110,2%		
1981	Cruzeiro	2,750E+12	2,264E-09	1,749E-09	<b>0,1749</b>	<b>0,2167</b>	95,2%		
1982	Cruzeiro	2,750E+12	4,521E-09	3,418E-09	<b>0,0876</b>	<b>0,1109</b>	99,7%		94,8%
1983	Cruzeiro	2,750E+12	1,406E-08	8,699E-09	<b>0,0282</b>	<b>0,0436</b>	211,0%		
1984	Cruzeiro	2,750E+12	4,553E-08	2,790E-08	<b>0,0087</b>	<b>0,0136</b>	223,8%		
1985	Cruzeiro	2,750E+12	1,526E-07	9,081E-08	<b>0,0026</b>	<b>0,0042</b>	235,1%		
1986	Cruzado	2.750.000.000	2,518E-07	2,200E-07	<b>1,5721</b>	<b>1,7232</b>	65,0%		163,9%
1987	Cruzado	2.750.000.000	1,299E-06	7,146E-07	<b>0,3048</b>	<b>0,5305</b>	415,8%		
1988	Cruzado	2.750.000.000	1,478E-05	5,607E-06	<b>0,0268</b>	<b>0,0676</b>	1037,6%		
1989	Cruz. Novo	2.750.000	3,000E-04	8,358E-05	<b>1,3194</b>	<b>4,5357</b>	1930,5%		
1990	Cruzeiro	2.750.000	4,400E-03	2,267E-03	<b>0,0900</b>	<b>0,1672</b>	1366,7%		1032,9%
1991	Cruzeiro	2.750.000	2,550E-02	1,164E-02	<b>0,0155</b>	<b>0,0326</b>	479,5%		
1992	Cruzeiro	2.750.000	3,201E-01	1,270E-01	<b>0,0012</b>	<b>0,0030</b>	1155,3%		
1993	Cruz. Real	2.750	8,990E+00	2,799E+00	<b>0,0440</b>	<b>0,1354</b>	2708,3%		
1994	Real	1	107,325	70,162	<b>10,1420</b>	<b>14,8582</b>	1093,9%		1131,9%
1995	Real	1	123,187	117,492	<b>8,8361</b>	<b>8,8728</b>	14,8%		
1996	Real	1	134,689	130,528	<b>8,0815</b>	<b>7,9867</b>	9,3%		
1997	Real	1	144,765	140,855	<b>7,5190</b>	<b>7,4011</b>	7,5%		
1998	Real	1	147,231	146,330	<b>7,3931</b>	<b>7,1242</b>	1,7%		6,5%
1999	Real	1	176,647	162,894	<b>6,1619</b>	<b>6,3998</b>	20,0%		
2000	Real	1	193,970	185,327	<b>5,6116</b>	<b>5,6251</b>	9,8%		
2001	Real	1	214,137	204,529	<b>5,0831</b>	<b>5,0970</b>	10,4%		
2002	Real	1	270,692	232,149	<b>4,0211</b>	<b>4,4906</b>	26,4%		15,2%
2003	Real	1	291,462	285,074	<b>3,7346</b>	<b>3,6569</b>	7,7%		
2004	Real	1	326,833	311,876	<b>3,3304</b>	<b>3,3426</b>	12,1%		
2005	Real	1	330,835	330,481	<b>3,2901</b>	<b>3,1544</b>	1,2%		
2006	Real	1	343,384	336,182	<b>3,1699</b>	<b>3,1009</b>	3,8%		4,6%
2007	Real	1	370,485	353,265	<b>2,9380</b>	<b>2,9510</b>	7,9%		
2008	Real	1	404,185	392,943	<b>2,6930</b>	<b>2,6530</b>	9,1%		
2009	Real	1	398,407	399,984	<b>2,7321</b>	<b>2,6063</b>	-1,4%		
2010	Real	1	443,427	422,292	<b>2,4547</b>	<b>2,4686</b>	11,3%		6,6%
2011	Real	1	465,586	458,279	<b>2,3379</b>	<b>2,2748</b>	5,0%		
2012	Real	1	503,283	485,675	<b>2,1628</b>	<b>2,1465</b>	8,1%		
2013	Real	1	531,056	515,214	<b>2,0497</b>	<b>2,0234</b>	5,5%		
2014	Real	1	551,149	542,836	<b>1,9749</b>	<b>1,9204</b>	3,8%		5,4%
2015	Real	1	610,128	580,297	<b>1,7840</b>	<b>1,7965</b>	10,7%		
2016	Real	1	653,951	639,431	<b>1,6645</b>	<b>1,6303</b>	7,2%		
2017	Real	1	651,214	645,589	<b>1,6715</b>	<b>1,6148</b>	-0,4%		
2018	Real	1	697,448	683,126	<b>1,5607</b>	<b>1,5260</b>	7,1%		6,4%
2019	Real	1	751,121	724,432	<b>1,4492</b>	<b>1,4390</b>	7,7%		
2020	Real	1	924,504	818,94	<b>1,1774</b>	<b>1,2730</b>	23,1%		
2021	Real	1	1.088,489	1.042,48	<b>1,0000</b>	<b>1,0000</b>	17,7%		14,7%

FONTE: Revista Conjuntura Econômica e IPEA-DATA.

(\*) Média geométrica.

## Anexo VII - Fatores de atualização e conversão para Real de acordo com o IPCA

ANOS	MOEDA CORRENTE	CONVERSÃO PARA REAL	IPCA dezembro	IPCA Médio	CONVERSORES		INFLAÇÃO	
					Dezembro	Médio	ANUAL	P/GOVERNO
					6.120,04	5.827,78	MÉDIA *	
1980	Cruzeiro	2,750,E+12	1,518E-08	1,113E-08	<b>0,14661</b>	<b>0,19049</b>		
1981	Cruzeiro	2,750,E+12	2,969E-08	2,244E-08	<b>0,07495</b>	<b>0,09443</b>	95,6%	
1982	Cruzeiro	2,750,E+12	6,081E-08	4,501E-08	<b>0,03660</b>	<b>0,04709</b>	104,8%	
1983	Cruzeiro	2,750,E+12	1,606E-07	1,058E-07	<b>0,01386</b>	<b>0,02003</b>	164,0%	
1984	Cruzeiro	2,750,E+12	5,062E-07	3,090E-07	<b>0,00440</b>	<b>0,00686</b>	215,3%	
1985	Cruzeiro	2,750,E+12	1,732E-06	1,007E-06	<b>0,00128</b>	<b>0,00210</b>	242,2%	
1986	Cruzado	2.750.000.000	3,112E-06	2,489E-06	<b>0,71508</b>	<b>0,85126</b>	79,7%	161,6%
1987	Cruzado	2.750.000.000	1,442E-05	8,174E-06	<b>0,15431</b>	<b>0,25926</b>	363,4%	
1988	Cruzado	2.750.000.000	1,558E-04	5,960E-05	<b>0,01429</b>	<b>0,03556</b>	980,2%	
1989	Cruz. Novo	2.750.000	3,229E-03	9,123E-04	<b>0,68913</b>	<b>2,32301</b>	1972,9%	
1990	Cruzeiro	2.750.000	5,558E-02	2,780E-02	<b>0,04004</b>	<b>0,07622</b>	1621,0%	1033,1%
1991	Cruzeiro	2.750.000	3,183E+01	1,481E-01	<b>0,00699</b>	<b>0,01431</b>	472,7%	
1992	Cruzeiro	2.750.000	3,880E+00	1,558E+00	<b>0,00057</b>	<b>0,00136</b>	1119,1%	
1993	Cruz. Real	2.750	1,000E+02	3,159E+01	<b>0,02225</b>	<b>0,06708</b>	2477,1%	
1994	Real	1	1,016E+03	6,874E+02	<b>6,02094</b>	<b>8,47777</b>	916,5%	1046,8%
1995	Real	1	1.244,23	1.141,16	<b>4,91874</b>	<b>5,10687</b>	22,4%	
1996	Real	1	1.363,24	1.320,99	<b>4,48933</b>	<b>4,41169</b>	9,56%	
1997	Real	1	1.434,46	1.412,49	<b>4,26644</b>	<b>4,12590</b>	5,22%	
1998	Real	1	1.458,20	1.457,62	<b>4,19698</b>	<b>3,99816</b>	1,65%	6,6%
1999	Real	1	1.588,56	1.528,43	<b>3,85257</b>	<b>3,81291</b>	8,94%	
2000	Real	1	1.683,47	1.636,10	<b>3,63537</b>	<b>3,56200</b>	5,97%	
2001	Real	1	1.812,65	1.748,01	<b>3,37629</b>	<b>3,33394</b>	7,67%	
2002	Real	1	2.039,78	1.895,72	<b>3,00034</b>	<b>3,07417</b>	12,53%	8,5%
2003	Real	1	2.229,49	2.174,68	<b>2,74504</b>	<b>2,67984</b>	9,30%	
2004	Real	1	2.398,92	2.318,15	<b>2,55116</b>	<b>2,51398</b>	7,60%	
2005	Real	1	2.535,40	2.477,39	<b>2,41384</b>	<b>2,35239</b>	5,69%	
2006	Real	1	2.615,10	2.581,04	<b>2,34027</b>	<b>2,25792</b>	3,14%	6,0%
2007	Real	1	2.731,62	2.675,02	<b>2,24044</b>	<b>2,17860</b>	4,46%	
2008	Real	1	2.892,86	2.826,92	<b>2,11557</b>	<b>2,06153</b>	5,90%	
2009	Real	1	3.017,59	2.965,10	<b>2,02812</b>	<b>1,96546</b>	4,31%	
2010	Real	1	3.195,89	3.114,50	<b>1,91497</b>	<b>1,87117</b>	5,91%	5,1%
2011	Real	1	3.403,73	3.321,20	<b>1,79804</b>	<b>1,75472</b>	6,50%	
2012	Real	1	3.602,46	3.500,66	<b>1,69885</b>	<b>1,66476</b>	5,84%	
2013	Real	1	3.815,39	3.717,85	<b>1,60404</b>	<b>1,56751</b>	5,91%	
2014	Real	1	4.059,86	3.953,15	<b>1,50745</b>	<b>1,47421</b>	6,41%	6,2%
2015	Real	1	4.493,17	4.310,12	<b>1,36208</b>	<b>1,35212</b>	10,67%	
2016	Real	1	4.775,70	4.686,79	<b>1,28150</b>	<b>1,24345</b>	6,29%	
2017	Real	1	4.916,46	4.848,31	<b>1,24481</b>	<b>1,20202</b>	2,95%	
2018	Real	1	5.100,61	5.025,99	<b>1,19986</b>	<b>1,15953</b>	3,75%	5,2%
2019	Real	1	5.320,25	5.213,61	<b>1,15033</b>	<b>1,11780</b>	4,31%	
2020	Real	1	5.560,59	5.381,06	<b>1,10061</b>	<b>1,08302</b>	4,52%	
2021	Real	1	6.120,04	5.827,78	<b>1,00000</b>	<b>1,00000</b>	10,06%	5,8%

**FONTE:** Dados brutos Revista Conjuntura Econômica e IPEA-DATA|. (\*) Média geométrica.

# GLOSSÁRIO

Esta obra procura mostrar de forma resumida os principais problemas das finanças do Estado do RS, crônicos, resolvidos e a resolver. No entanto, para isso, achamos necessário explicar, também de forma resumida, certos **conceitos básicos**, para facilitar o entendimento do que demonstramos. Começamos pelo início do processo, o processo orçamentário.

## A) CONCEITOS CONTÁBEIS E ORÇAMENTÁRIOS

### 1. CAIXA ÚNICO

**O Sistema Integrado de Administração de Caixa do Estado do Rio Grande do Sul – SIAC, conhecido por Caixa Único, reunindo** atualmente 406 contas, foi instituído pelo Decreto nº 33.959, de 30/05/1991, destinado a centralizar em conta bancária única, denominada “Governo do Estado”, as disponibilidades financeiras da Administração Direta, Indireta e de suas controladas. Até o final de 1998, os recursos utilizados, no final do exercício, eram devolvidos às contas respectivas, porque a maioria era recursos vinculados, como salário-educação, fundos de desenvolvimento, entre outros e, mais tarde (2003), os depósitos judiciais. A partir de 1999, as retiradas deixaram de ser devolvidas às suas origens, formando um enorme saldo, tratados na Parte 2 desta análise. Os valores retirados para finalidades outras que não a dos próprios recursos, em vez de creditados nas contas respectivas, eram lançados numa conta única denominada “Resgates do SIAC”. Com isso, as contas próprias apresentavam um saldo em que não havia correspondência material em caixa, tornando-meramente escritural.

## 2. CRÉDITOS ADICIONAIS

O Art. 40 de Lei 4.320/64 define **créditos adicionais** como autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento. O artigo 41 os define como **suplementares**, os destinados ao reforço de dotação orçamentária; **especiais**, para as despesas onde não há dotação orçamentária específica; e os **extraordinários**, destinados a despesas urgentes, imprevistas, no caso de guerra, comoção intestina ou calamidades internas.

A abertura dos dois primeiros depende da existência de recursos. Tudo mais sobre o assunto está nos art.42 a 46 da mesma lei.

## 3. DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

A despesas orçamentárias são as que modificam a situação líquida financeira. São classificadas nas categorias econômicas **correntes e de capital**. São classificadas também por grupo de **natureza de despesa e por elementos de despesa**. Os elementos são subdivididos em rubricas, que é a menor agregação da despesa pública, ao contrário da classificação por funções, que é a maior agregação, tratada na Portaria nº 42/99, da Ministério do Planejamento e Gestão. As **funções**, em número de 28, são divididas em subfunções, programas, subprogramas, projetos e atividades. A composição dos elementos de despesa e rubricas podem ser buscados na Lei nº 4320/64 e na bibliografia relativa ao assunto.

Nesta cartilha será tomado para comparações o critério de **grupos de despesas**, que reúne despesas que possuem a mesma característica quanto ao objeto do gasto. Eles se subdividem em:

*Pessoal e Encargos Sociais*

*Juros e Encargos da Dívida*

*Outras Despesas Correntes*

*Investimentos*

*Inversões Financeiras*

*Amortização da Dívida.*

Os títulos praticamente definem a despesa que os integra. Os investimentos e Inversões Financeiras, costumam colocá-los somados sob o título Investimentos Amplos. A construção de uma obra integra o primeiro grupo, já a compra de um prédio pronto, o segundo. Outros dois grupos Juros e Encargos da Dívida (despesa corrente) e Amortização da Dívida (Despesas de Capital) costuma-se reuni-los sob a denominação de Serviço da Dívida.

No grupo Outras Despesas Correntes constava as Transferências

Constitucionais aos Municípios, que é uma distribuição da receita deles pertencentes, que, a partir de 2000, passou a ser considerada dedutivamente da Receita Corrente, assim como as Transferências ao Fundeb, formada pela redução de 20% da maioria dos impostos e transferências constitucionais federais para o Estado. Dessa forma, a receita corrente passou a ser considerada como a receita que, efetivamente, pertence ao Estado. Esse grupo, como o nome indica, recebe todas as demais despesas que não se enquadram nos demais grupos específicos, como materiais de consumo e os mais variados serviços, com destaque aos voltados à saúde, à educação e à segurança pública.

#### 4. DESPESAS EXTRAORÇAMENTÁRIAS

A exemplo das receitas extraorçamentárias, esse tipo de despesa refere-se a saídas que não modificam a situação líquida financeira, porque envolve contas somente do patrimônio financeiro. Não integram a peça orçamentária. Por exemplo, o pagamento de restos a pagar ou contas a pagar, formadas dentro do próprio exercício.

#### 5. FASES DA DESPESA

Além da existência de dotação orçamentária, da observância da licitação, na realização da despesa pública ocorrem três fases: EMPENHO, LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO. O **Empenho** deve ser prévio à realização da despesa e é uma reserva para garantir que no momento do pagamento haja recursos. Mas o empenho não basta. Para efetuar o pagamento deve ser feita a **liquidação**, que é o ato mediante o qual o setor competente verifica a exatidão do ato, se as especificações estão de acordo com as condições estabelecidas na compra, se o material foi entregue ou os serviços foram prestados. Somente após essas verificações pode haver o **pagamento**.

#### 6. ORÇAMENTO PÚBLICO

É precedido do **plano plurianual**, que tem vigência por quatro anos, é elaborado no primeiro ano do governo entrante, vigendo até o primeiro ano do período governamental seguinte. Além dele existe a **lei de diretrizes orçamentárias**, que dura por um ano e precede e disciplina a elaboração da **proposta orçamentária**, que, aprovada pelo Poder Legislativo, se transforma na **lei orçamentária anual** (Art.165 da CF).

O orçamento é um dos principais instrumento da gestão pública contemplando todas as receitas previstas e as despesas fixadas para o exercício.

Nenhuma despesa pode ser realizada sem autorização orçamentária, composta das dotações orçamentárias. Quando essas dotações tornam-se insuficientes para as ações governamentais, temos o recurso dos **créditos adicionais**, antes tratados.

## 7. PATRIMÔNIO FINANCEIRO E PERMANENTE

São dois conceitos que precisam ser entendidos. Ambos se dividem em ativo e passivo financeiro. O ativo é formado por bens e direitos. O passivo são as dívidas para com terceiros. No patrimônio financeiro estão registrados os itens ativos e passivos de curto prazo, disponíveis ou que se realizam ou vencem dentro do próprio exercício. No ativo permanente está o imobilizado e os créditos a receber no longo prazo. Já no passivo, está a dívida fundada, para ser paga também no longo prazo, como a dívida do Estado para a União e com outros credores.

A diferença entre ativo e passivo financeiros forma a situação líquida financeira. A diferença entre ativo e passivo permanentes, a situação líquida permanente. Já a diferença da soma de ambos ativo e passivo totais, forma a situação líquida total. Se positiva, é Ativo Real Líquido. Se negativa, é Passivo Real a Descoberto.

## 8. RECEITA ORÇAMENTÁRIA (Lei 4320/64)

Art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

4º - A classificação da receita obedecerá ao seguinte esquema:

### **RECEITAS CORRENTES**

*Receita de impostos, taxas e contribuições de melhoria*

*Impostos*

*Taxas*

*Contribuições de Melhoria*

*Receita de contribuições*

*Receita patrimonial*

*Receita agropecuária*

*Receita industrial*

*Receita de serviços*

*Transferências correntes*  
*Outras receitas correntes*  
**RECEITAS DE CAPITAL**  
*Operações de crédito*  
*Alienação de Bens*  
*Amortização de empréstimos*  
*Transferências de capital.*

As receitas orçamentárias são aquelas que, ao ingressarem, aumentam o saldo do patrimônio financeiro. Se, ao mesmo tempo, diminuem o saldo do patrimônio permanente, são chamadas de mutações patrimoniais, caso contrário, são efetivas,

As **receitas correntes** classificam-se pelas fontes, exceto as de transferências, que se classificam pelo destino. Se a transferência for recebida para aplicar em despesas correntes, será corrente. Se para aplicar em despesas de capital, será transferência de capital.

Um fato que causa confusão é a receita patrimonial, que decorre da exploração do patrimônio público, como o recebimento de um aluguel, de juros sobre depósitos bancários, de dividendos de empresas. É uma receita corrente.

Já a venda de um bem público é **alienação** de bens, uma **receita de capital**, assim como operações de crédito, que são empréstimos contraídos. Amortização de empréstimos trata-se do recebimento de empréstimos anteriormente concedidos.

Uma classificação importante da receita é quanto a sua **regularidade**: podem ser **ordinárias**, que são as receitas permanentes, como arrecadação de tributos; e as **extraordinárias**, que são as eventuais, ocasionais, como a venda de bens, empréstimos. Esse conceito é muito importante, porque muitos déficits orçamentários são ocultados por esse tipo de receita. Ao analisarmos os demonstrativos contábeis, temos que ter isso em vista.

## 9. RECEITAS EXTRAORÇAMENTÁRIAS

São movimentações compensatórias dentro do próprio patrimônio financeiro, como o recebimento de uma caução, os descontos sobre os salários dos servidores para a previdência, que são recolhidos em data posterior. Não alteram a situação líquida financeira. Não são rendas do Estado e nem geram dívidas, portanto, não fazem parte do orçamento público.

Já o Resultado primário é a diferença entre receitas primárias e as despesas primárias. As primeiras são deduzidas dos rendimentos das ope-

rações financeiras, das receitas de capital, como alienação de bens, operações de crédito. Já as despesas são deduzidas do serviço da dívida (juros e encargos e amortizações da dívida, basicamente.

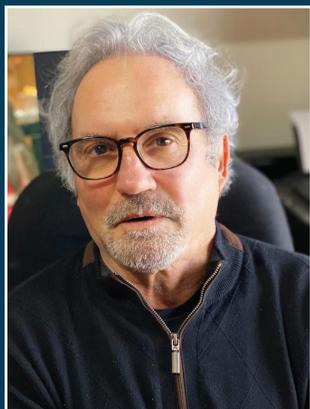
## **10. TRANSFERÊNCIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS**

São transferências internas entre os órgãos da Administração, e importam em valor alto, porque esse é o procedimento adotado pelo Tesouro estadual, ao transferir ao IPE – Previdência e ao IPE – Saúde as contribuições para essas finalidades. A receita deveria ser igual à despesa, porque a transferência de um lado é o recebimento do outro. Mas nem sempre isso ocorre. Aliás, quase nunca ocorre. No decorrer do exercício, geralmente, há grandes diferenças, que acabam distorcendo o acompanhamento orçamentário.

## **11. FATORES DE ATUALIZAÇÃO E CONVERSÃO PARA REAL**

Foram elaborados dois anexos, o VI e o VII. Eles mostram a inflação anual e por governo, desde 1970 para o IGP-DI e desde 1980 para o IPCA, que é o índice oficial de inflação do País. Mas a principal finalidade deles é atualizar e converter valores da moeda vigente em cada época, para Real ou simplesmente atualizar quando os valores já estiverem em Real.





**Darcy Francisco  
Carvalho dos Santos**

Bacharel em Ciência Contábeis e Ciências Econômicas pela Universidade Federal do RS. Curso de especialização em Integração Econômica e Comércio Internacional pela Pontifícia Universidade Católica - PUC. Exerceu funções nas na área administrativa e financeira, em várias empresas.

*Foi também:*

- Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado;
- Auditor de Finanças Públicas da Secretaria da Fazenda;
- Diretor-geral da Secretaria da Justiça e diretor administrativo-financeiro da Secretaria da Educação.

*Publicou diversos livros e trabalhos técnicos sobre finanças públicas e previdência social, isoladamente, ou em conjunto com outros autores, assim como coparticipação em outros. Foi contemplado pelo Prêmio do Tesouro Nacional, em três oportunidades. Foi membro do Conselho de Economia do Rio Grande do Sul – CoreconRS, onde foi vice-presidente em 2016. Atualmente exerce a função de conselheiro.*

# como a vaca foi pro brejo

50 ANOS DE FINANÇAS ESTADUAIS  
DO RIO GRANDE DO SUL  
(1971-2021)  
60 PERGUNTAS E RESPOSTAS