

Compromissos extras do Estado neste e nos próximos governos

(Versão 4/8/2025)

Darcy Francisco Carvalho dos Santos
Economista.

1

Comentários iniciais

Este texto mostra os principais compromissos extras do Estado, deste período governamental e dos próximos, especificados nas tabelas 2 e 3.

Os compromissos relativos ao FUNRIGS e à dívida foram obtidos no Relatório da Dívida de 2024, cujas tabelas originais são referidas como fontes no Anexo de Tabelas Auxiliares. Os demais compromissos, relativos ao Complemento do MDE e da Saúde, têm origem, respectivamente, no Balanço do Estado de 2024 e em informações da imprensa.

Para a atualização da receita corrente líquida foi adotado o IPCA até 2024. Após foi utilizada moeda constante com reajuste anual de 2,5%. Foi adotada a receita corrente líquida efetiva (RCL_e), a que fica com o Estado, após as transferências a municípios e ao Fundeb. A receita corrente líquida criada pela lei de responsabilidade fiscal, pelas deduções que contêm, não se adapta muito a parâmetro.

Pelo fato de a principal fonte deste texto, O Relatório da Dívida de 2024, ser um documento amplo e complexo, não tenho certeza de que as informações levantadas são exatas, mas devem estar muito próximas da exatidão. Por isso, ele deve ser tomado com certa relatividade.

1. Indicadores financeiros nos últimos dez anos

A relação da RCL_e com a despesa de pessoal+ODC (pessoal mais outras despesas correntes) _ a despesa de manutenção ampliada, e os investimentos, chegou a quase 100% e até ultrapassou no ano de 2015. Nos últimos 10 anos, a margem média da receita foi **de apenas 1,56% (Tabela 1)**.

É verdade que o período 2014-2024 foi tumultuado, por vários motivos. Nele houve a recessão de 2014 e 2015, três secas, sendo a maior delas a de

2022, que gerou uma queda de 42,9% na produção agropecuária, e a grande enchente de 2024. Houve também mudanças no ICMS, que reduziram a arrecadação.

O Crescimento médio da RCLe foi de apenas 1,9%, prejudicado pelas quedas do ICMS e pela redução do **Fundo de Participação dos Estados (FPE)**, em que o Estado do RS foi o mais prejudicado na alteração ocorrida em 2013.

Mas, diante das repetidos mudanças climáticas, nada garante que elas não ocorrerão mais, se não forem tomadas as medidas cabíveis para eliminá-las ou amenizar seus efeitos.

Por isso usamos uma previsão de crescimento real da RCLe das Tabelas 2 e 3, na ordem de 2,5%.

Tabela 1. Indicadores financeiros em relativos, 2014-2024
RCLe em milhões constantes.

Ano	Pessoal+ODC	Investi- mentos	Total	Margem	RCLe	Taxa anual
2014	96,02	5,86	101,89	-1,89	53.232	
2015	101,49	2,57	104,05	-4,05	50.807	-4,6%
2016	93,78	3,01	96,78	3,22	54.103	6,5%
2017	97,52	2,97	100,49	-0,49	53.498	-1,1%
2018	96,40	4,33	100,73	-0,73	55.976	4,6%
2019	97,19	2,13	99,32	0,68	58.228	4,0%
2020	92,42	2,11	94,53	5,47	59.463	2,1%
2021	83,00	10,22	93,22	6,78	64.316	8,2%
2022	89,93	6,95	96,88	3,12	59.055	-8,2%
2023	88,77	8,70	97,47	2,53	63.220	7,1%
2024	89,05	10,03	99,08	0,92	64.089	1,4%
Taxas médias	-0,8%	5,5%	-0,3%	1,56	1,9%	

Fonte: Dados brutos do Siconfi/STN. Cálculos próprios.

2. Compromissos extraordinários

As Tabelas 2 e 3 relacionam os principais compromissos do Estado, que foi possível apurá-los, sendo:

Dívida pelo acordo Propag _ que baixa o juro para zero, só que cria um fundo, o FEF (Fundo de Equalização Fiscal), na razão de 2% sobre o saldo devedor. Nesse sentido, foi dar com uma mão e tirar com a outra, porque há valores do FEF que chegam próximo de 2 bilhões. Mesmo assim, o Propag

reduz significativamente os valores a pagar da dívida pelo RRF (Ver Tabela 3 do Anexo). É um acordo favorável ao Estado, mas diante do reduzido superávit primário (adiante tratado), só é possível cumpri-lo sem o FEF.

FUNRIGS _ fundo formado pelas prestações da dívida até 2027, cujos valores, em vez de serem pagos, vão para o fundo. O dinheiro fica com o Estado, mas é vinculado à correção dos estragos da enchente de 2024.

Serviços da dívida externa _ o nome por si só diz do que se trata.

Precatórios com novas operações _ São os valores que decorrem da redução dos repasses do Tesouro, em virtude das operações de crédito.

Está em debate no Congresso um projeto para **prorrogar por mais dez anos** o prazo de pagamento dos precatórios. Não sei se já não foi aprovado. O Estado do RS não tem como cumprir a atual prorrogação até 2029.

Complemento MDE _ A Emenda constitucional nº 108/2020 vedou a utilização de inativos e pensionistas na comprovação dos gastos com MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Como o Estado aplicava sem incluir esses dois itens somente 17,86% dos 25% exigidos, ficou faltando 7,14%. Um acordo do Estado com o FNDE/MEC estabeleceu que valor seria integralizado em 15 anos, na razão de R\$ 242,3 milhões por ano, integralizando no final do prazo R\$ 3,635,20.

O problema é que são valores que vão se acumulando ano a ano, até atingir o valor total no último ano. Não são como uma dívida que vai sendo amortizada. O Estado não terá condições de cumprir esse acordo. **Ver no final um texto sobre vinculações.**

Complementação da Saúde _ O Estado cumpre a vinculação de 12%, só que inclui o IPE-Saúde, o que não poderia, porque a lei veda atendimento não universal. Os valores considerados foram estimados com base em publicação no Jornal do Comércio de 29/08/2025, p.18.

Dívida acordo com o RRF _ é no caso de não aderir ao Propag, permanecendo do acordo que está vigendo, o Regime de Recuperação Fiscal, que corresponde um dispêndio bem maior. Foi construída a **Tabela 3 do Anexo, que ompara o valor dos pagamentos com a adesão ao Propag.**

3. Resultado primário

Resultado primário é a diferença entre a receita primária e a despesa primária. Sinteticamente, pode-se dizer que são a receita e a despesa, sem considerar as operações da dívida e as de caráter eventual.

Enquanto no resultado orçamentário é considerada a despesa empenhada, no resultado primário é a despesa paga, onde se incluem os restos a pagar, que são despesas empenhadas em exercícios já transcorridos.

O **resultado primário** é conhecido como **poupança para pagar a dívida**. Quando **positivo é superávit** e reduz a dívida. Quando **negativo é déficit** e se soma à dívida existente.

A Tabela 3.1 traz o superávit de 2014-2024, 11 anos, quando houve três anos negativos e apenas 3 com mais de R\$ 3 bilhões. Resaltamos, no entanto, que foi um período tumultuado, com secas, enchentes, pandemia e a recessão de 2015 e 2016, período em que o PIB caiu 7,1%. A média atualizada dos 11 anos foi 1,35 bilhão ou 2,1% da receita corrente líquida efetiva.

Tabela 3.1. Superávit primário, 2014 -2024

Em R\$ 1.000,00

Ano	SUPERÁVIT PRIMÁRIO		SUP.PRIMÁRIO/RCLe		SUP.PRIMÁRIO ATUALIZADO
	1	2	3=1/2		Em R\$ milhões
2014	- 542.159,5	30.269.469	-1,79%	-	953,4
2015	- 1.777.130,0	31.498.981	-5,64%	-	2.866,4
2016	854.663,5	36.473.635	2,34%		1.267,8
2017	- 422.492,3	37.308.941	-1,13%	-	605,8
2018	793.908,1	40.468.127	1,96%		1.098,2
2019	669.382,4	43.667.156	1,53%		892,6
2020	2.869.862,8	46.025.515	6,24%		3.707,7
2021	4.657.861,2	53.915.065	8,64%		5.556,5
2022	1.352.248,9	54.098.338	2,50%		1.476,1
2023	3.009.620,0	60.574.550	4,97%		3.141,1
2024	2.156.932,0	64.089.313	3,37%		2.156,9
MÉDIA			2,1%		1.351,9

Fonte: Dados brutos _ SICONFI- STN.

Compromissos extraordinários 2025 - 2034

Considerando a adesão ao Propag

Em milhões de 2024

DESPESA	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Dívida acordo Propag	-	-	2.589,0	3.989,0	4.282,5	4.854,3	5.556,6	5.839,7	5.691,7	5.522,8
FUNRIGS	4264,4	5.541,7	2678,98	-	-	-	-	-	-	-
Serviço dívida externa	227,04	319,2	447,86	435,18	421,23	407,91	981,0	862,97	767,94	653,71
Precatórios C/novas oper.	1.563,7	2.384,6	2.777,7	3.474,5	4.249,4	-	-	-	-	-
Complemento MDE	242,3	484,6	726,9	969,2	1211,5	1453,8	1.696,1	1.938,4	2.180,7	2.423,0
Complemento Saúde	269,2	756,0	693,4	713,0	736,2	763,7	-	-	-	-
TOTAL	6.566,7	9.486,1	9.913,9	9.580,9	10.900,8	7.479,7	8.233,7	8.641,0	8.640,4	8.599,5
RCLe (var.2,5% aa)	66.010,0	67.660,3	69.351,8	71.085,6	72.862,7	74.684,3	76.551,4	78.465,1	80.426,8	82.437,4
RCLe %	9,9%	14,0%	14,3%	13,5%	15,0%	10,0%	10,8%	11,0%	10,7%	10,4%

FONTES: Citados nas tabelas auxiliares.

Nota: Em vez da RCL, adotamos a receita corrente líquida efetiva (RCLe), a que pertence ao Estado, ou seja, receita bruta menos as transferências aos municípios e ao Fundeb.

CONCLUSÃO

O Estado dispunha em 31/12/2024 de R\$ 14,165 bilhões em bancos, sendo R\$ 12,586 bilhões pertencentes ao Poder Executivo, mas é dinheiro de estoque, que tende a se acabar, à medida que vai sendo usado. É ilusão contar com esse tipo de recursos para financiar gastos correntes ao longo de um período.

O Propag apresenta grande vantagem, conforme se observa na Tabela 3 do Anexo, mas devido à **insuficiência de resultado primário**, o Estado do RS não tem como cumpri-lo, só na hipótese de não recolher o FEF, e assim mesmo, será com muita dificuldade, ainda mais com os problemas climáticos, que tem reduzido significativamente a receita. O Propag reduz o juro a zero, mas cria a contribuição de 2% para o FEF, Fundo de Equalização Fiscal. É como dar com uma mão e retirar com a outra.

Além dos problemas climáticos, são grandes complicadoras as decisões em nível federal, que não levam em conta as peculiaridades de cada estado, como foi o caso da Emenda Constitucional 108/2000, que vedou o uso da despesa com inativos e pensionistas na comprovação do MDE (educação). No caso do RS, onde na educação, para uma folha de 100, os inativos e pensionistas são 62, fica proibitivo cumprir esse dispositivo, por mais meritório que seja. O acordo com o FNDE/MEC para cumpri-lo em 15 anos, diante de tantos outros compromissos não será possível cumpri-lo, com o passar do tempo.

Além disso, vinculação de receita afronta tudo o que se pode pensar de racionalidade do gasto, por manter constante no tempo um mesmo percentual de receita, quando a realidade causal teve enorme alteração (Ver no final um apêndice sobre vinculações da receita).

Além disso, se continuarmos criando despesas excessivas, sejam em nível federal, como internamente, principalmente pelos Outros Poderes, que se concedem aumentos salariais gigantescos, virando as costas para a realidade financeira do Estado, a situação ficará, ainda, mais difícil.

Outro grande problema são os precatórios judiciais que, apesar dos pagamentos ocorridos, que não foram poucos, aumentam o saldo.

O atual governo fez a reforma da previdência igual à federal, além disso, eliminou todas as vantagens funcionais por tempo de serviço, alterou o quadro

de carreira do magistério, mas os resultados tem um limite, que é o direito adquirido. Mesmo assim, houve grande redução no déficit previdenciário.

Se me perguntassem **três macro-sugestões** para o Estado do RS, citaria:

Aderir ao Propag, mas sem o FEF, porque com ele, seria mais um acordo não cumprido, devido ao reduzido superávit primário. Mesmo assim, vai depender muito do crescimento da receita.

Acelerar o combate aos efeitos das mudanças climáticas, como irrigação, no tocante às secas e fazendo o que precisa ser feito quanto às enchentes.

Segurar o aumento de despesas, não só no Poder Executivo, mas principalmente, nos demais Poderes.

Porto Alegre, 4 de agosto de 2025.

Apêndice

Considerações sobre vinculações da receita

As vinculações da receita são a negação do equilíbrio orçamentário, porque obriga gastar mais porque arrecadou mais. Contrariamente, nem sempre consegue reduzir os gastos quando a receita diminui, porque muitas despesas são rígidas. O resultado final será o déficit.

As vinculações são o contrário da eficiência, porque invertem conceito de produtividade, ao atribuir mais a quem gastou mais.

O total aplicado em cada função de governo deveria ser determinado em relação de outras variáveis, como tamanho da população, idade, nível de renda, entre outras.

Então, entre educação e saúde há uma enorme controvérsia. Por um lado, temos o número de alunos reduzindo e, por outro, a saúde, com alto crescimento de gastos, devido ao envelhecimento da população e a introdução de novos tratamentos médicos, produto do desenvolvimento tecnológico. No entanto, desde 1988 (37 anos), os mesmos percentuais da receita líquida de impostos e transferências são mantidos. Manter as mesmas soluções, quando a realidade varia é propugnar pela não solução. Os remédios mal ministrados só servem para complicar as enfermidades.

Outro aspecto negativo das vinculações é o comprometimento excessivo da receita com despesas obrigatórias, deixando pouca margem para as demais despesas, com destaque para os investimentos.

No entanto, enquanto não houver uma mudança na legislação sobre o assunto, nosso dever é cumprir a Constituição, que mantém em vigor as atuais vinculações. Mas devia haver um enorme esforço no sentido de eliminá-las, encontrando outras alternativas para proteger as funções atingidas.

ANEXO DE TABELAS AUXILIARES

Dívida e FUNRIGS

1. Transferências ao FUNRIGS, 2024-2027

Em R\$ 1,00

10

ANO	VALORES	%
2024	1.908.011.365	13,3%
2025	4.264.403.444	29,6%
2026	5.541.744.979	38,5%
2027	2.678.981.744	18,6%
TOTAL	14.393.141.532	100,0%

FONTE: Relatório Anual da Dívida, 2024, Tabelas 1.11 e 1.12.

Em 2024 - realizado. Demais anos: previsão.

2. Precatórios - Projeção do fluxo de pagamentos com novas operações de crédito

R\$ milhões

ANO	RCL %	VALORES	SALDO FINAL DO EXERCÍCIO
2025	2,49	1563,73	11746
2026	3,24	2384,59	10654
2027	3,98	2777,71	8443
2028	4,72	3474,52	4909
2029	5,46	4249,39	0

FONTE: Relatório Anual da Dívida, 2024, Tabela 3.4

3. Projeção do serviço da dívida com RRF e PROPAG

ANO	RRF 1	PROPAG SEM FEF 2	APORTE AO FEF 3	PROPAG COM FEF 4=2+3	VANTAGEM PROPAG (*) 5=1-4	VANTAGEM SEM FEF (*) (6=1-2)
2025						
2026						
2027	3.512,4	1.445,9	1.143,1	2.589,0	923,4	2.066,5
2028	6.449,5	2.081,5	1.907,5	3.989,0	2.460,5	4.368,0
2029	6.921,6	2.440,9	1.841,6	4.282,5	2.639,1	4.480,7
2030	7.537,3	3.078,6	1.775,7	4.854,3	2.682,9	4.458,7
2031	8.012,9	3.769,1	1.787,5	5.556,6	2.456,3	4.243,8
2032	7.928,4	4.066,7	1.773,0	5.839,7	2.088,7	3.861,7
2033	7.851,5	3.989,8	1.701,9	5.691,7	2.159,8	3.861,7
2034	7.753,6	3.891,9	1.630,9	5.522,8	2.230,8	3.861,7
2035	7.744,1	3.882,5	1.659,9	5.542,3	2.201,8	3.861,7

FONTE: Relatório Anual da Dívida, 2024, Tabela 4.3.

(*) Vantagem sobre o RRF.

4. Complemento do MDE até 2035 *

Em R\$ milhões.

ANO	AUMENTO ANUAL	ACUMULADO NA DESPESA
A complementar		3.635,2
2025	242,3	242,3
2026	242,3	484,6
2027	242,3	726,9
2028	242,3	969,2
2029	242,3	1.211,5
2030	242,3	1.453,8
2031	242,3	1.696,1
2032	242,3	1.938,4
2033	242,3	2.180,7
2034	242,3	2.423,0
2035	242,3	2.665,3

FONTE: Balanço do Estado 2024, p.75/76.

OBSERVAÇÃO: Final em 2039: 15 anos.

Tabela 5. Gastos com saúde, segundo Ministério Público do RS e valor devido com base na RLIT de 2024

RLIT em 2024 50.913,2

Valor devido em 2024 _12% 6.109,6

Em milhões constantes de 2024.

12

ANO	PERCENTUAL DO ACORDO	RLIT c/2,5% AO ANO	VALOR DO ACORDO	DEVIDO E PROMETIDO
	1	2	3=1*6109,6	4
2024	9,33%	50.913,2	4.750,2	-1.359,4
2025	10,68%	52.186,0	652,5	269,2
2026	11,01%	53.490,7	672,7	756,0
2027	11,35%	54.827,9	693,4	693,4
2028	11,67%	56.198,6	713,0	713,0
2029	12,05%	57.603,6	736,2	736,2
2030	12,50%	59.043,7	763,7	763,7

FONTE: Dados brutos Jornal do Comércio, 29/08/2025, p.18.

Tabela adicional: Previdência estadual

Tabela 4. Despesa previdência bruta, déficit e necessidade de financiamento, 2004-2024
Milhões (IPCA)

ANO	RCL e	DESPESA BRUTA	DÉFICIT PREVID.	NECESSIDADE FINANCIAM. *	RELAÇÕES COM A RCLe		
					D.BRUTA/ RCLe	DÉFICIT/ RCLe	NECESS. FINANC./RCLe
					A	B	C
2004	34.528,0	11.277,8	6.752,0	9.769	32,7%	19,6%	28,3%
2005	36.837,0	11.901,7	7.685,1	10.496	32,3%	20,9%	28,5%
2006	38.320,8	12.255,3	7.774,5	10.762	32,0%	20,3%	28,1%
2007	39.221,6	13.325,3	8.511,9	11.721	34,0%	21,7%	29,9%
2008	43.911,0	13.602,0	8.990,2	12.065	31,0%	20,5%	27,5%
2009	43.620,4	14.205,6	9.507,2	12.639	32,6%	21,8%	29,0%
2010	49.170,8	15.235,6	10.755,2	13.574	31,0%	21,9%	27,6%
2011	48.564,2	15.991,2	10.935,8	14.003	32,9%	22,5%	28,8%
2012	49.645,6	17.013,4	12.253,0	15.201	34,3%	24,7%	30,6%
2013	52.473,0	18.230,3	12.163,9	15.817	34,7%	23,2%	30,1%
2014	54.148,8	19.379,5	12.758,1	16.892	35,8%	23,6%	31,2%
2015	52.006,3	19.740,6	13.666,7	17.516	38,0%	26,3%	33,7%
2016	55.445,5	20.373,9	13.306,7	16.923	36,7%	24,0%	30,5%
2017	54.453,3	21.407,0	15.145,6	18.197	39,3%	27,8%	33,4%
2018	55.211,0	22.445,3	16.108,6	19.913	40,7%	29,2%	36,1%
2019	57.774,6	22.553,2	16.064,9	20.091	39,0%	27,8%	34,8%
2020	59.462,7	22.002,0	12.840,9	18.858	37,0%	21,6%	31,7%
2021	64.316,3	20.430,6	10.751,2	17.160	31,8%	16,7%	26,7%
2022	59.054,7	19.773,8	10.147,8	16.356	33,5%	17,2%	27,7%
2023	63.220,1	19.588,5	10.126,3	16.165	31,0%	16,0%	25,6%
2024	64.089,3	19.182,7	9.757,8	15.758	29,9%	15,2%	24,6%
TAXAS ANUAIS							
2004-2018	3,4%	5,0%	6,4%	5,2%	1,6%	2,9%	1,7%
2019-2024	2,5%	-2,6%	-8,0%	-3,8%	-5,0%	-10,3%	-6,2%

Fonte: Pareceres Prévios do TCE, até 2010. Após: RREO's.

(*) Necessidade de financiamento é igual ao déficit do plano financeiro mais as contribuições patrimoniais de todos os anos.