

Maio/2016

Darcy Francisco Carvalho dos Santos

Economista.

www.darcyfrancisco.com.br

darcyfcs@terra.com.br

Como desenvolver o Estado sem recursos?

Este texto foi escrito para complementar a apresentação feita no debate realizado na RBS, dia 17/05/2016, de que participei, sob a mesma denominação

Sumário

| | |
|---|----|
| I. Parte geral | 2 |
| II. Estado do Rio Grande do Sul..... | 3 |
| 1. Comentários iniciais | 3 |
| 2. Período de 1971 a 1998..... | 4 |
| 2.1 . Investimentos e resultados primários..... | 6 |
| 3. Período 1999 a 2015 | 7 |
| 3.1. Margem para investir..... | 9 |
| 4. Inequação orçamentária do Estado..... | 10 |
| 4.1. Razões do crescimento do déficit em 2015 | 12 |
| 4.2. O problema previdenciário | 14 |
| 5. Outros fatores de desequilíbrio orçamentário | 16 |
| 5.1. Descumprimento da lei de responsabilidade fiscal | 16 |
| 5.1.1. Lei de responsabilidade fiscal estadual (LRFE) | 17 |
| 5.2. Despesas impostas aos Estados | 18 |
| 5.3 Dívida pública..... | 19 |
| 6. Fatores que não dependem tanto de recursos | 20 |
| Síntese final | 20 |
| Apêndice | 22 |
| Realizações dos governos no período 1971-1998 | 22 |
| Governo Euclides Triches - 1971-1974..... | 22 |
| Governo Sinval Guazzelli (1975-1978)..... | 23 |
| Governo Amaral de Souza (1979-1982) | 24 |
| Governo Jair Soares (1983-1986)..... | 25 |
| Governo Pedro Simon (1987-1991) | 25 |
| Governo Alceu Collares (1991-1994) | 26 |
| Governo Antônio Britto (1995-1998) | 27 |
| Referências bibliográficas..... | 29 |

I. Parte geral

O crescimento da economia, segundo Giambiagi e Schwartzman, dependerá de três fatores:

- a) Taxa de variação da mão de obra;
- b) Taxa de crescimento do estoque de capital;
- c) Produtividade aqui entendida como PTF e não só a produtividade do trabalho. A PTF é a produtividade total dos fatores.

Numa economia, podemos combinar capital e trabalho de diversas maneiras, visando à obtenção de maior produção.

Ainda, segundo dos autores citados, o crescimento do PIB, por definição, é igual ao crescimento da população ocupada combinado com o crescimento da produtividade do homem ocupado.

Se a mão de obra está com o crescimento esgotado, ou muito baixo, resta adicionar mais capital (máquinas e equipamentos) e preparar o trabalhador para o uso desse capital e também as condições gerais onde as empresas operam. Somente assim poderemos aumentar a produtividade total dos fatores (PTF).

O aumento de capital, o investimento, depende de outro fator importante que é a poupança, que pode ser doméstica e externa.

A poupança doméstica é muito reduzida no Brasil, muito inferior à taxa necessária para um nível de crescimento adequado às nossas necessidades.

Segundo os autores citados, desde 1947, durante 67 anos, em apenas nove desses, a poupança doméstica excedeu a 20% do PIB. Segundo o Banco Mundial, O Brasil em 2012 fez apenas 18%, enquanto a Colômbia e Chile fizeram 24%, o México, 25% e o Peru, 27%, só para ficarmos somente com os latino-americanos.

Já a poupança externa, que significa déficit em transações correntes no balanço de pagamentos, tem um limite. Não dá para continuar com ela indefinidamente, embora o Brasil tenha adotado esse meio de financiamento por algum tempo.

Ainda, segundo os autores citados, alguns fatores explicam as diferenças entre países, porque uns são mais produtivos do que outros.

- a) Maior nível de investimentos,
- b) Eficiência no gasto público, privilegiando os investimentos em vez do gasto corrente e, neste, dando ênfase à educação e saúde.
- c) Controle das contas externas.
- d) Produtividade, que, aliás, é o reflexo de todos os demais itens.
- e) Infraestrutura, estradas, portos, aeroportos, etc.
- f) Educação. Embora tenhamos melhorado alguns pontos, mas estamos muito longe do que seria ideal, diante das comparações internacionais.

Também de Fabio Giambiagi, alguns dos motivos que ao longo da História tornam uns países com mais sucesso do que outros são os seguintes:

- Estabilidade macroeconômica.
- Proteção aos direitos de propriedade.
- Educação.
- Gastos em ciência e tecnologia.
- Gastos públicos em infraestrutura.
- Qualidade da burocracia pública.

II. Estado do Rio Grande do Sul

1. Comentários iniciais

Apesar de haver diversos fatores que levam ao desenvolvimento econômico, o principal deles são os investimentos que, por sua vez, dependem de recursos. Quem, produz é basicamente o setor privado, mas o setor público tem que oferecer a infraestrutura adequada e demais condições necessárias ao desenvolvimento.

Conforme veremos adiante, desde 1999 que o Estado do RS não tem margem para investir. Todos os investimentos foram financiados por recursos de terceiros, basicamente oriundos do caixa único, já que o limite para a obtenção de novos financiamentos, que está esgotado, foi sempre mínimo ou inexistente.

As finanças do Estado do RS no último meio século podem ser divididas entre dois grandes períodos: de 1971 a 1998 e de 1999 até hoje.

O período, de 24 anos, entre 1971 a 1994, caracterizou-se por um alto índice de inflação, numa média anual de 481% em todo o período. No período 1987-1990 a inflação média anual foi de 1.187% e no de período 1991-1994, de 1.359%, culminando com 2.708% em 1993, numa média mensal de 32%, cinco vezes o limite superior da meta atual de, 6,5% ao ano, alto para os padrões atuais.

O mecanismo da correção monetária permitiu conviver com todas essas distorções, mas não evitou que, uma vez eliminada inflação, ficassem evidentes os déficits que ela ajudou a criar e a ocultar, mas que sem ela (a inflação) ficou muito difícil de eliminá-los.

Mas apesar da redução drástica da inflação em 1994, a grande alteração nas finanças ocorreu a partir de 1999 com a renegociação das dívidas estaduais pela União, ocorrida no ano anterior.

Passamos a analisar cada um dos períodos citados.

2. Período de 1971 a 1998

Nos 28 anos desse período, em todos os anos, sem exceção, ocorreram déficits primários, que perfizeram uma média anual de 15,3%. Isso formou uma dívida que se multiplicou por mais de 27 vezes, para o que contribuiu os juros altos, especialmente na década de 1990 e a política de desoneração do ICMS promovida pelo Governo federal (Tabela 2.1).

Entre 1971 e 1982, as operações de crédito foram maiores que os serviços da dívida, portanto, em vez de serviço da dívida líquido, tivemos operações de crédito líquidas. Em outros termos, nesses três períodos governamentais, os governos se financiaram pelo endividamento.

No período de 1983 a 1986, ocorreram grandes déficits orçamentários e primários e o serviço da dívida líquido atingiu a expressiva soma de 26% da receita corrente líquida (RCL). Nesse período os déficits foram financiados basicamente pelas AROS (Operações de crédito por antecipação da receita orçamentária), que eram operações de curto prazo, com altos encargos financeiros.

| Tabela 2.1. Resultados, operações de crédito líquidas e investimentos por governo, 1971-1998 | | | | | | |
|--|-----------|--------------------|------------------|---------|---------------|----------------------------|
| Em percentual da receita corrente líquida | | | | | | |
| Períodos | Governo | Resultado Primário | Resultado Orçam. | OCL/SDL | Investimentos | Financiamento dos déficits |
| 1971-1974 | Triches | -9,6 | -4,9 | 2,9 | 29,2 | Endividamento |
| 1975-1978 | Guazzelli | -13,7 | -8,9 | 7,8 | 29,4 | Endividamento |
| 1979-1982 | Amaral | -19,6 | -7,3 | 6,3 | 27,4 | Endividamento |
| 1983-1986 | Jair | -20,9 | -43,9 | -26,0 | 19,7 | Débitos tesouraria |
| 1987-1990 | Simon | -15,4 | -4,5 | -5,9 | 20,4 | Inflação |
| 1991-1994 | Collares | -13,0 | -5,4 | -10,8 | 13,0 | Inflação |
| 1995-1998 (*) | Britto | -14,6 | 1,0 | 6,7 | 27,9 | Privatização |
| Méd.1971-98 | | -15,3 | -10,6 | | 23,8 | |
| Elaboração própria com base em dados dos Balanços do Estado. | | | | | | |
| OCL = operações de crédito líquidas - SDL = serviço da dívida líquido | | | | | | |
| (*) Desconsiderando a Operação Proes as OCL foram negativas em 4,8% da RCL. | | | | | | |

O resultado orçamentário de todo esse período foi negativo, numa média de 10,6% e, em 28 anos e só foi positivo em quatro anos, em 1989 e de 1996 a 1998. No primeiro caso foi devido à receita financeira, num ano em que a inflação foi de 1930% e no segundo, em decorrência das privatizações.

Nos dois períodos seguintes, o serviço da dívida ficou numa média de pouco mais de 8% da RCL. No período 1995-1998, quando se retira o Proes (empréstimo para sanear o sistema financeiro estadual) o serviço da dívida ficou em 4,8% da RCL, devido às operações de crédito realizadas para aplicação em investimentos. Excluindo essas operações e ficando só com realizadas para a rolagem da dívida, o serviço da dívida representou 9,5% da RCL.

O crescimento da dívida era insustentável. Por isso, ocorreu a renegociação de 1998 que, embora seja muito criticada, foi o que salvou o RS e os demais Estados do colapso financeiro.

O que ocorreu com a dívida do Estado do RS foi a formação de **resíduos**, sendo nos dois primeiros anos mais da metade do valor das prestações, mais de 40% em sete anos e 28% até 2013, quando eles deixaram de ser formados, porque o limite de 13% passou a ser maior que o valor da prestação.

A razão disso foi porque ficaram dentro do limite de 13% da receita líquida real cinco operações anteriores e grande parte das prestações do Proes. Esses resíduos foram para o saldo devedor e receberam novamente juros e correção, esta última pelo IGP-DI, que em 1998 variara igual o IPCA (1,7%), mas que se deslocou daí em diante, crescendo 38% mais. Os juros também estão altos para os padrões de hoje, tanto que Lei 148/2014 os reduziu para 4%.

Precisa de uma revisão, para se adaptar às situações cambiantes, que vá além do constante da Lei nº 148/2014 e também da nova proposta do Governo federal, mas isso é outro assunto.

A Tabela 2.2 mostra a evolução da receita proveniente de alienação de bens e dos rendimentos financeiros entre 1971 e 1998, onde se vê que os períodos 1987-1990 e 1991-1994, principalmente neste último, geraram altas receitas. Por outro lado, a inflação alta reduzia a receita do ICMS, devido ao que se denomina efeito *Tanzi*, que mede a perda da arrecadação pela defasagem da moeda entre o período do fato gerador do tributo e o de sua arrecadação.

Tabela 2.2. Alienação de bens e rendimentos financeiros, 1971-1998
Valores em R\$ 1.000,00 atualizados pelo IGP-DI médio para 2015.

| Períodos | Alienação de bens | Rendimentos financeiros | Receitas extras | Rec.extras/RCL | Inflação anual média | |
|-----------|-------------------|-------------------------|-----------------|----------------|----------------------|---------|
| | 1 | 2 | 3=1+2 | 4 | IGP-DI | IPCA |
| 1971-1974 | 597.815 | 8.267 | 606.082 | 1,7% | 21,3% | |
| 1975-1978 | 119.015 | 471.036 | 590.051 | 1,3% | 38,8% | |
| 1979-1982 | 163.490 | 3.417.128 | 3.580.618 | 6,4% | 95,6% | |
| 1983-1986 | 87.106 | 1.727.110 | 1.814.216 | 2,9% | 183,7% | 175,3% |
| 1987-1990 | 5.587 | 12.412.061 | 12.417.647 | 16,9% | 1187,6% | 1234,4% |
| 1991-1994 | 9.702 | 14.987.031 | 14.996.733 | 19,1% | 1359,3% | 1246,4% |
| 1995-1998 | 15.369.090 | 3.528.327 | 18.897.417 | 23,4% | 8,3% | 9,7% |

Elaboração própria com base em dados dos Balanços do Estado do RS.

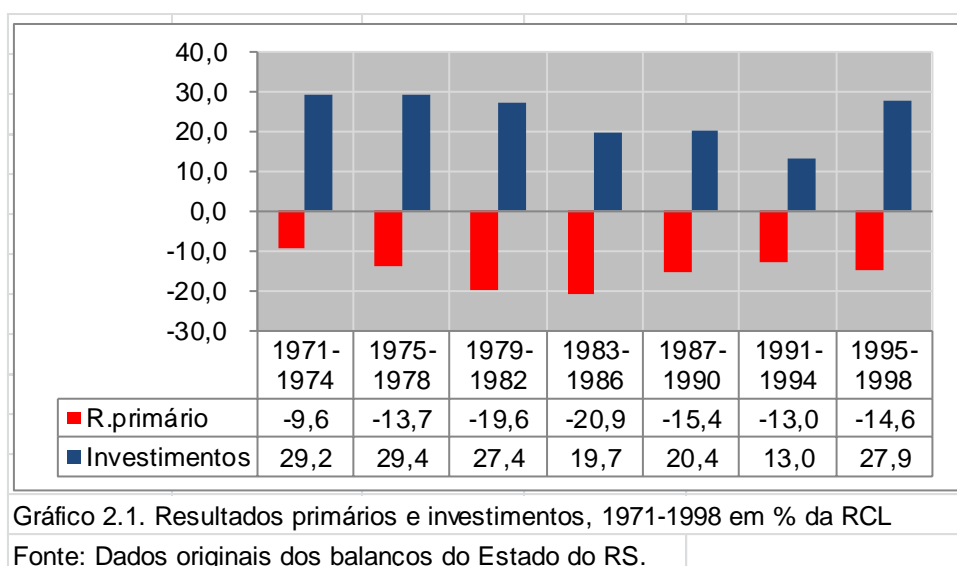
2.1 . Investimentos e resultados primários

O gráfico 2.1 mostra os altos investimentos realizados no período 1971 a 1998, ao mesmo tempo em que ocorreram altos déficits primários. Estes decorreram do financiamento dos primeiros por operações de crédito, receitas financeiras e

de alienação de bens (privatização). Essas receitas não são consideradas receitas primárias, ao contrário dos investimentos que têm essa classificação. Em decorrência disso surgem os déficits. Todas essas receitas por razões óbvias não existem mais.

Conforme se observa no gráfico, os investimentos já vinham em queda, decrescendo de 29,2% no período 1971-1974 para 13% no período 1991-1994. O crescimento ocorrido no período seguinte, já com inflação abaixo de um dígito, só foi possível devido às receitas de privatização. O alto percentual de 29,4% deve-se muito à aplicação dos recursos provenientes da operação de empréstimo do Proes (Programa de Estímulo à Redução da Atividade Bancária), que foi canalizado ao Banrisul, que em 1998 apresentou um prejuízo de R\$ 761,8 milhões. Esse valor atualizado para hoje, corresponde a R\$ 3 bilhões. O empréstimo do Proes, na época R\$ 3,064 bilhões, hoje corresponde a R\$ 11 bilhões.

No final, um Apêndice traz uma síntese das realizações em termos de investimentos desse período, o que atesta que, apesar dos déficits, o perfil das finanças públicas era outro bem diferente.



3. Período 1999 a 2015

A Tabela 3.1 apresenta as taxas de crescimento da RCL e do ICMS (arrecadado como tributo), nos dois períodos considerados. O ano de 2015 foi

excluído, porque descaracterizaria a análise por seu desempenho em desacordo com a média, em decorrência da recessão econômica.

Constata-se que o primeiro período apresentou um RCL maior e uma arrecadação do ICMS menor, que, conforme já explicitado, decorreu da inflação e seu efeito nas receitas financeiras e na arrecadação dos tributos.

| Tabela 3.1. Crescimento real da RCL e do ICMS (tributo) por período governamental, 1983-2015 | | | |
|--|----------|-------------|----------------|
| Dados originais deflacionados pelo IPCA. | | | |
| Períodos | Governo | RCL | ICMS (tributo) |
| 1983-1986 | Jair | 10,0% | 10,3% |
| 1987-1990 | Simon | -2,8% | -2,5% |
| 1991-1994 | Collares | 8,4% | 7,0% |
| 1995-1998 | Britto | 3,0% | -1,3% |
| Média 1971-1998 | | 4,7% | 3,4% |
| 1999-2002 | Olívio | 3,5% | 7,9% |
| 2003-2006 | Rigotto | 3,8% | 4,2% |
| 2007-2010 | Yeda | 6,6% | 5,8% |
| 2011-2014 | Tarso | 2,4% | 3,6% |
| Média 1999-2002 | | 4,0% | 5,3% |
| 2015 | Sartori | -4,0% | -4,9% |
| Elaboração própria. Fonte primária: Balanços do Estado do RS. | | | |
| Nota: Até 1995 dados da Administração Direta. Após: Setor governamental. | | | |
| PIB-RS 1999-2014: 2,6% ao ano. | | | |

Mas fiquemos com o segundo período, que é o objeto desta parte. Merece destaque o crescimento o ICMS nesse período, numa taxa real média anual de 5,3%, mais que o dobro da taxa do PIB estadual, que foi de 2,6%.

Contribuiu para isso o aumento da substituição tributária do ICMS, a implantação da nota fiscal eletrônica, o fim da chamada guerra dos portos, entre outros mecanismos de aperfeiçoamentos da arrecadação.

Mas, apesar desse excelente desempenho da arrecadação, o Estado continua numa situação de penúria financeira sem precedentes, conforme análise a seguir.

3.1. Margem para investir

Um dos melhores indicadores financeiros é a **margem para investir**, que corresponde ao que resta da receita após a dedução de todas as despesas, exceto os investimentos. Este é o melhor indicador, porque o resultado orçamentário, por exemplo, pode estar distorcido pelas receitas de capital (basicamente operações de crédito) ou por maior ou menor nível de investimentos.

O gráfico 3.1 mostra a margem para investir do Estado a partir de 1999, o primeiro ano após o acordo da dívida, quando atingiu **-10,3%** da RCL. Ele deixa claro que o Estado vinha se ajustando, tendo alcançado uma margem positiva de **6,9%** em 2010, para depois declinar, culminando com **-13,1%**, a pior marca da série.

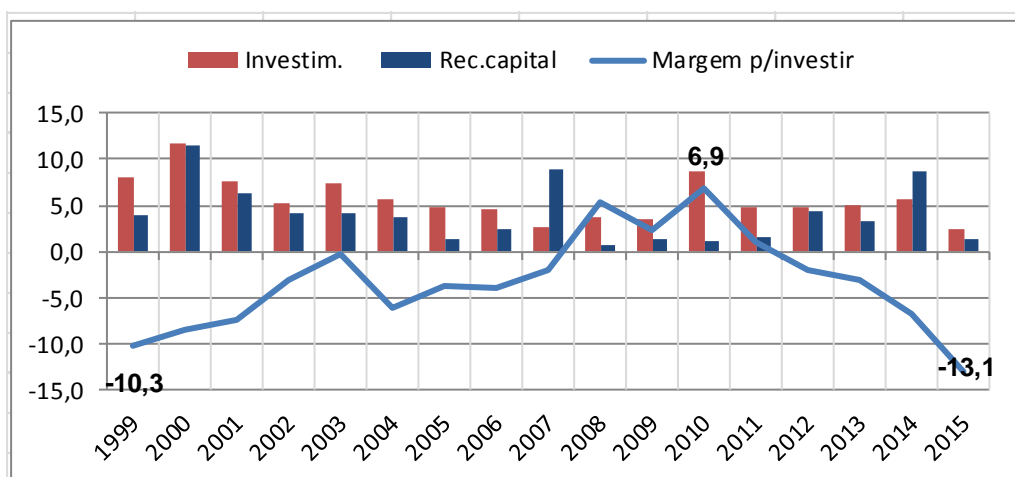


Gráfico 3.1. Margem para investir, investimentos e receitas de capital, 1999-2015
Em % da RCL. Dados originais dos balanços do Estado do RS.

É verdade que esse ajustamento foi feito não cumprindo integralmente as vinculações constitucionais, que não podem ser cumpridas dentro da estrutura da despesa existente. E o fato de tentar cumpri-las, ao mesmo tempo em que foram aumentadas as demais despesas é o que explica essa mudança de comportamento da curva em causa. Isso é tratado no item seguinte.

O gráfico 3.2 mostra o crescimento da RCL e agregados de despesa nos últimos períodos governamentais, onde fica claro o desequilíbrio. No período 2011-2014 todos os agregados de despesa cresceram mais que a RCL, ao

contrário do período anterior. Mesmo a RCL crescendo menos no segundo período, todos os grandes grupos de despesa cresceram mais.

O crescimento da RCL **deveria ser o limite** para o crescimento das despesas, sob pena de gerarmos déficits. Corrigir esse desequilíbrio é o que se propõe a lei de responsabilidade fiscal estadual, tratada mais adiante.

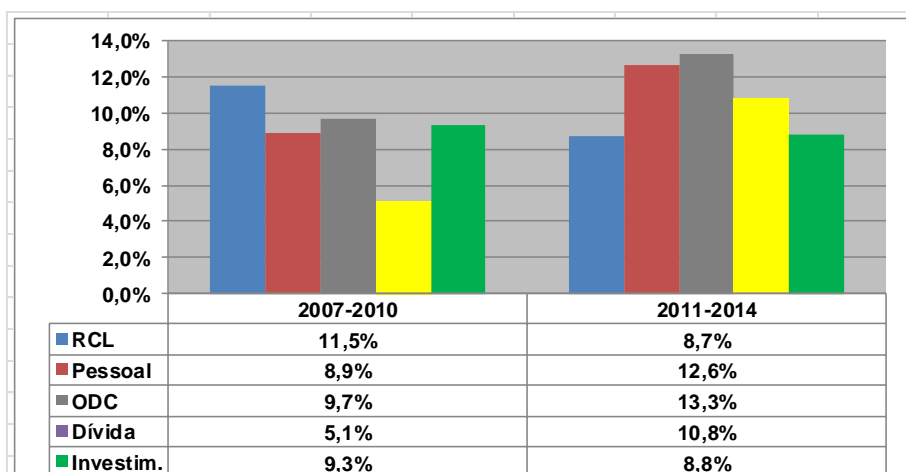


Gráfico 3.2. Crescimento nominal da RCL e agregados de despesa, 2007-2014

Fonte: Cálculos próprios com base em dados dos balanços do Estado do RS.

4. Inequação orçamentária do Estado

A Tabela 4.1 demonstra o resultado potencial do Estado, onde se constata que no atual nível de despesas fixas e de vinculação da receita, em 2015, a soma das despesas decorrentes de vinculação mais as fixas ultrapassariam em 12,4% a receita corrente de equilíbrio orçamentário, o que correspondia a R\$ 5,151 bilhões, mesmo sem investimentos.

Vemos que as vinculações atingiam 60,8% da receita corrente (bruta), mesmo desconsiderando as destinações para ciência e tecnologia e para o ensino superior comunitário, que foram praticamente abandonadas. Já as despesas fixas alcançaram R\$ 21,4 bilhões ou 51,6% da receita corrente.

| Tabela 4.1. Demonstrativo do resultado potencial do RS em 2015 (*) | | | | | | |
|--|----------------------|---|----------------------------|-------------------|-----------------------------|-----------------------|
| Em R\$ 1.000,00 | | | | | | |
| Descrição | Receita líquida real | Receita líquida de impostos e transf.(RLIT) | Receita proveniente do SUS | RCL Critérios LRF | Receita corrente ded.Fundeb | % da receita corrente |
| 1. Bases de incidências de vinculação | 23.323.246 | 26.256.702 | 851.958 | 30.138.172 | 40.541.674 | |
| 2. Perdas do Fundeb | | | | | 1.041.992 | |
| 3. Receita corrente (1+2) | | | | | 41.583.666 | 100,0 |
| 4. Vinculações da receita | | | | | 25.298.643 | 60,8 |
| Transferências aos municípios (**) | | | | | 8.169.868 | 19,6 |
| Manutenção do ensino | | 35% | | | 9.189.846 | 22,1 |
| Saúde (EC 29/2000 - Federal) | | 12% | | | 3.150.804 | 7,6 |
| Aplicação receita do SUS | | | 100% | | 851.958 | 2,0 |
| Dívida intralimite | 13% | | | | 3.032.022 | 7,3 |
| Precatórios judiciais e RPVs | | | | 3,0% | 904.145 | 2,2 |
| 5. Recursos livres de vinculação (3-4) | | | | | 16.285.023 | 39,2 |
| Despesas fixas | | | | | 21.437.018 | 51,6 |
| Resultado potencial | | | | | (5.151.995) | (12,4) |
| RCL e Resultado potencial/RCL | | | | | 32.371.806 | -15,9% |
| Vinculações automáticas (sem MDE + Fundeb) | | | | | 17.150.789 | 41,2 |

Fonte: Elaboração própria com dados do RREO do 6º bimestre/ 2013 e do site da Secretaria da Fazenda.

(*) Desconsideradas as vinculações com ciência e tecnologia e ensino superior.

(**) Vão para os municípios 25% do ICMS, 50% do IPVA, entre outros itens, em percentuais variados, em torno de 20% da receita corrente.

Todo orçamento forma uma igualdade, uma equação. No caso do Estado do RS, no entanto, há uma inequação orçamentária, bastando para isso aumentar o grau de cumprimento das vinculações da receita sem reduzir a parcela da despesa não decorrente de vinculação.

O crescimento da despesa estadual, grosso modo, se processa por meio de uma equação elementar, assim:

$$RC = DF + vRC$$

Onde:

RC = Receita corrente de equilíbrio

DF = Despesas fixas (não decorrentes de vinculação)

'v = Grau de vinculação da receita corrente, ou o seja a parcela da despesa que decorre de vinculação.

Substituindo as variáveis acima pelos valores constantes da tabela 4.2, em seus valores relativos, temos:

$$RC = 51,6 + 0,608 RC$$

Resolvendo a equação, temos:

$$RC (1-0,608) = 51,6$$

$$RC = 51,6/0,392 = 131,6$$

Isso que dizer que nas atuais condições de despesa fixas e vinculações, o equilíbrio orçamentário só ocorreria com um **crescimento de 31,6% da receita corrente**. Isso, no entanto, é uma situação em que todas as vinculações sejam cumpridas.

Historicamente, as vinculações sempre foram cumpridas parcialmente, ficando sem cumprir uns 7 pontos em MDE (educação) e uns 4 ou 5 em saúde, em proporção da receita líquida de impostos e transferências (RLIT). Com esse cumprimento parcial das vinculações e uma contenção nas despesas fixas, os déficits ficavam muito abaixo do potencial, mesmo que, às vezes, altos.

A denominação **despesas fixas** não quer dizer que elas não crescem, apenas que seu crescimento ocorre independente do crescimento da receita, ou seja, não está vinculada a esta última.

Compõem as despesas fixas toda a despesa com pessoal ativos inativos e pensionistas, exceto os da educação e da saúde que são vinculados à receita¹, em suma, as despesas de, cerca, de 25 secretarias com suas vinculadas (exceto as empresas), abrangendo todos os três Poderes e órgãos especiais. Daí a dimensão de seu valor.

4.1. Razões do crescimento do déficit em 2015

No exercício de 2015 ocorreu o maior déficit orçamentário em 29 anos, desde 1986, quando medido em percentual da receita corrente líquida (-15,3%). A folha de pagamento cresceu nominalmente R\$ 2,4 bilhões ou 4,2 pontos da RCL, passando de 70,2% para 74,4%, quando os reajustes salariais foram mínimos e pontuais.

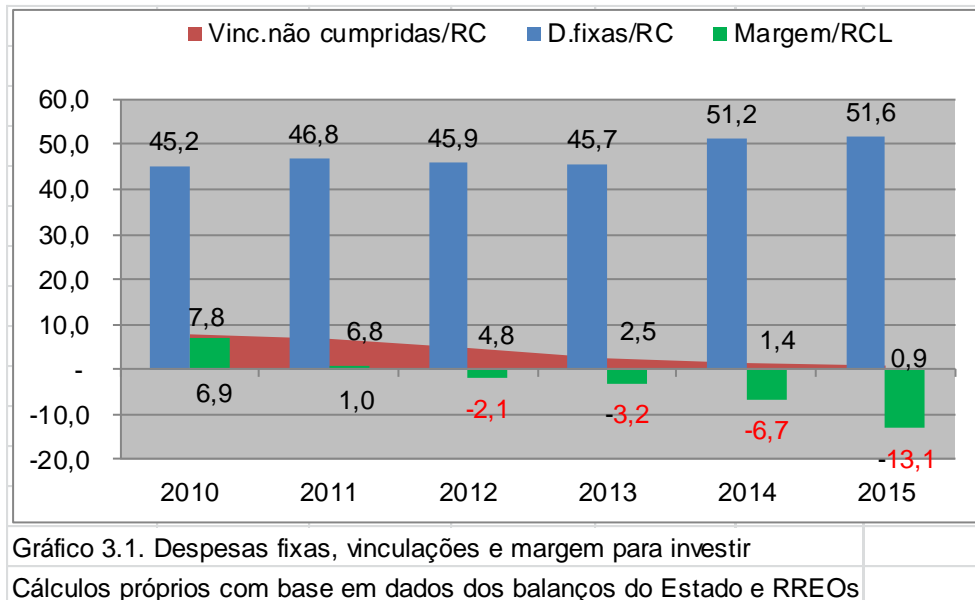
E porque ocorreu isso? Porque as vinculações passaram a ser cumpridas e ao mesmo tempo as despesas não decorrentes de vinculação também aumentaram, com destaque neste caso para o pessoal da segurança pública que terá reajustes até 2018 em percentuais que vão de 12% a 22% e o crescimento da despesa previdenciária, tratado no item seguinte. Quando se

¹ A despesa com educação está variando desvinculada da receita, mas como está em torno do limite estadual, deixamos como vinculada. E, se for cumprido o piso nacional, ela passa de 45% da RLIT.

constata que a RCL de 2015 cresceu apenas 4,7% nominais, tem-se a dimensão do problema.

No tocante às vinculações, o percentual de 12% da saúde está sendo cumprido, mas de acordo com a nova regulamentação, fica em torno de 10%, desde o governo anterior. Quanto à educação, os reajustes continuados desde o início do governo passado atingiram 76%, sendo o maior percentual em novembro/2014 (13,7%) que, com o crescimento vegetativo, implicou acréscimo de 12% na folha do magistério em 2015. Com isso, o percentual do MDE (manutenção e desenvolvimento do ensino) atingiu 33,7% da RLIT, quase os 35% estabelecidos pela Constituição estadual.

O gráfico 4.1 mostra que entre 2010 e 2015 houve um aumento de 6,4 pontos percentuais no aumento das despesas fixas e uma redução de 6,9 pontos em vinculações não cumpridas, o que resultou um aumento de 13,3 pontos percentuais da relação despesa/receita corrente (6.4pp + 6,9pp). Isso fez com a que a margem para investir passasse **de 6,9% da RCL em 2010 para -13,1% em 2015, na ordem de R\$ 4,2 bilhões (negativos).**



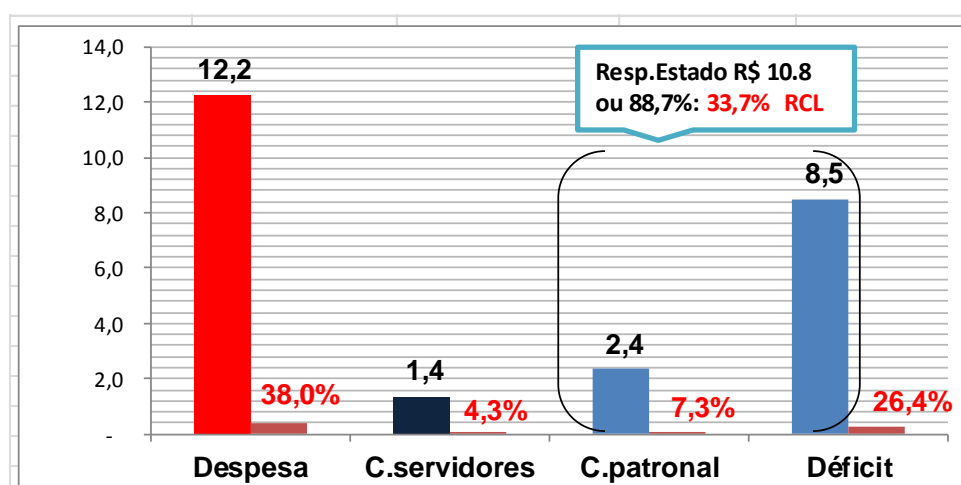
Os reajustes que conduziram a essa mudança foram inquestionavelmente justos, mas totalmente incompatíveis com as finanças estaduais e ainda com um agravante, que são crescentes até 2018.

Ao mesmo tempo em que foram justos, foram concedidos **aos setores onde há maior gastos previdenciários**, como na a educação e na segurança, do que trataremos a seguir.

4.2. O problema previdenciário

A despesa previdenciária constitui o maior problema do Estado. Conforme se observa no gráfico 4.2, o dispêndio com previdência em 2015 foi de R\$ 12,2 bilhões. O déficit previdenciário foi 26,4% da RCL, com um dispêndio foi de R\$ 8,5 bilhões. Se acrescentarmos a esse déficit a contribuição patronal, que é uma obrigação do Estado, o dispêndio total líquido passa para 33,7% da RCL, o que corresponde a R\$ 10,8 bilhões. O Estado do RS é o Estado que mais despender com previdência em relação à RCL. A média brasileira em termos líquidos em 2015 foi 17%. Os Estados que mais despenderam são MG (28,9%), RJ (27,7%) e SC (22,5%).

A despesa previdenciária, além de alta, é crescente, tendo aumentado a uma taxa **real anual de 5,6%** entre 2004 (primeiro ano após a reforma de 2003) e 2015, período em que a RCL **creceu 3,8%**. Entre 2011 e 2014, o crescimento da despesa previdenciária **foi de 6,2%**, ao passar de R\$ 6,825 bilhões em 2010 para R\$ 11,019 bilhões em 2014. Nesse período a RCL cresceu tão somente a **uma taxa de 2,4%** ao ano.



Gráf. 4.2. Situação previdenciária em 2015

Em R\$ bilhões.

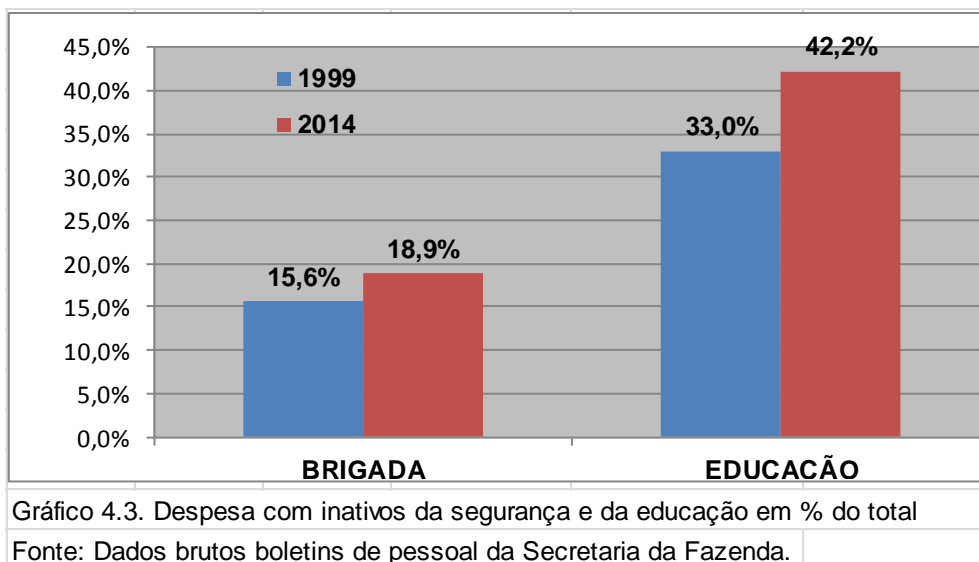
Fonte dados brutos: Balanços do Estado, RREOs e pareceres prévios do TCE.

Uma das principais causas da alta e crescente despesa previdenciária é a **precocidade das aposentadorias**, em que 87% dos servidores são beneficiados por aposentadorias especiais, sendo 50% com idade mínima de 50 anos e 23% (quase ¼) **sem exigência de idade mínima**. Considerando que as mulheres se aposentam aos 55 anos, com 30 anos de contribuição, as aposentadorias especiais alcançam 87% dos servidores (Tabela 4.2).

Nos principais países do mundo, as idades mínimas estão em 65 anos e até 67, tanto para o homem como para a mulher e a expectativa média de vida no momento da aposentadoria é dois a três anos mais.

| Tabela 4.2. Servidores ativos da Administração Direta contemplados com aposentadorias especiais | | | |
|---|----------------|---------------|--------------|
| ÓRGÃOS | SERVIDORES | % | IDADE MÍNIMA |
| SEGURANÇA | 37.750 | 23% | SEM |
| BRIGADA MILITAR (*) | 26.666 | 16% | |
| DEMAIS | 11.084 | 7% | |
| EDUCAÇÃO (**) | 84.364 | 51% | 50 |
| SOMA | 122.114 | 74% | |
| MULHERES | | 13% | 55 |
| SUBTOTAL | | 87,0% | |
| ADM.DIRETA | 166.767 | 100,0% | |
| Fonte: Boletim de pessoal da Fazenda de 31/12/2012. | | | |
| (*) Coronéis: 21 na ativa e 497 na reserva (96 (ZH, 17/7/2015, p.10) | | | |
| (**) Exceto os contratados. | | | |

O reflexo da precocidade das aposentadorias pode ser constatado no gráfico 4.3, com o crescimento da participação da despesa com inativos da Brigada Militar e da Educação no total da despesa estadual, que passou de 15,6% para 18,9% e de 33% para 42.2%, respectivamente em 15 anos, entre 1999 e 2014. Conforme já citado, esses foram os setores que receberam os maiores reajustes no governo passado, justos, mas incompatíveis com a capacidade das finanças estaduais. Necessitavam ser antecidos de uma reforma previdenciária, mas a competência para fazê-la é federal.



Dois outros fatores são responsáveis pelo aumento da despesa previdenciária, que são a **regras permissivas das pensões e a integralidade e a paridade** dos benefícios previdenciários com os ativos.

Isso foi modificado pelas emendas de 1998 e 2003, mas aqueles que, ao se aposentarem, tenham 20 anos de serviço público e outras condições especificadas na constituição continuam mantendo esses direitos. Na prática, ficou valendo só para os que ingressarem a partir de janeiro de 2004, cuja modificação só **ocorrerá a partir de 2025 e 2030**, conforme a situação. Essa é uma mudança que poderia ser feita pra abreviar esse prazo de transição.

5. Outros fatores de desequilíbrio orçamentário

Além dos casos citados, são fatores de desequilíbrio das contas estaduais, os seguintes:

5.1. Descumprimento da lei de responsabilidade fiscal

- a) Neste item, desconsiderando os descontos da contribuição dos servidores e o Imposto de Renda na Fonte, que ficam om o Estado, estão sendo desconsiderados, por determinação do Tribunal de Contas do Estado, mais 13,4% da RCL, correspondente à pensão por morte e outros itens. Segundo o TCE, em 2014, os gastos líquidos eram 67%, mas para efeito da LRF, alcançavam 53,6%. Fazendo uma regra de três simples, quando chegarem no limite de 60%, os gastos com pessoal

estarão, de fato, em 75%. Os 25% restantes são consumidos na manutenção da máquina, nada restando para investimentos e o serviço da dívida. Com isso acabou a eficácia da lei.

| 1. RCL (CRITÉRIO GERENCIAL) | 30.790.610 | |
|---|-------------------|---------------|
| 2. EXCLUSÃO CONTRIBUIÇÃO SERVIDORE E IRRF | 2.991.343 | |
| 3. RCL PARA EFEITO DESPESA COM PESSOAL (1-2) | 27.799.267 | 100,0% |
| 4. DESPESA COM PESSOAL | 21.611.467 | 77,7% |
| 5. MESMAS EXCLUSÕES | 2.991.343 | 10,8% |
| 6. DESPESA COM PESSOAL EFETIVA (4-5) | 18.620.124 | 67,0% |
| 7. COMPROMETIMENTO CFE. TRIBUNAL DE CONTAS | | 53,6% |
| 8. DIFERENÇA (6-7) | | 13,4% |
| REGRA DE TRÊS: 53,6% = 67%, Então 60% = | | 75% |
| Fonte: Cálculo próprio e Parecer Prévio TCE 2014, Tabela 1.76, p.114. | | |

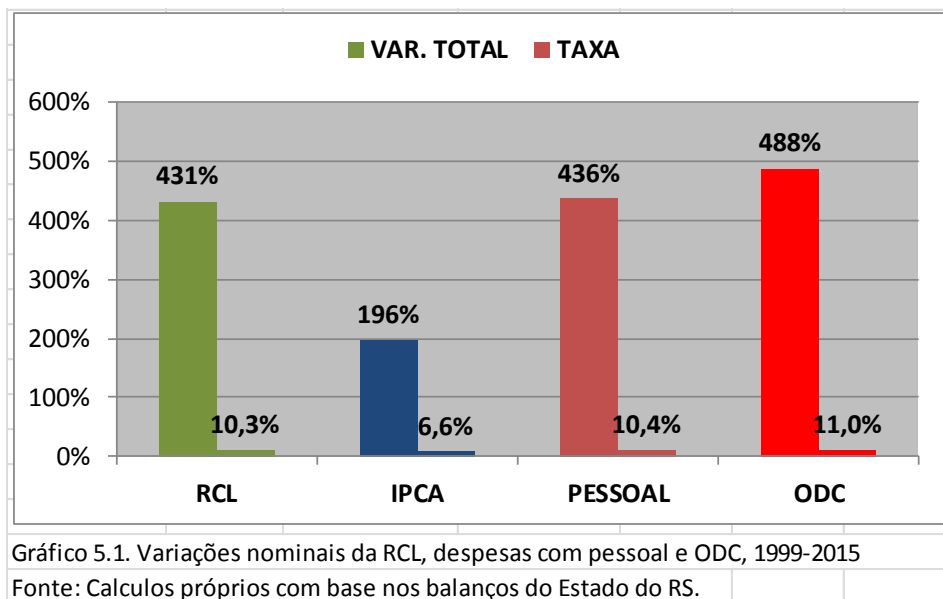
b) Outro descumprimento está na criação de despesa que se prolongam para o período governamental seguinte, sem que existam recursos para isso. Foi o que ocorreu com os reajustes ao magistério em novembro/2014, com reflexos em 2015, e para a segurança pública, até 2018.

5.1.1. Lei de responsabilidade fiscal estadual (LRFE)

Havia uma brecha na **lei de responsabilidade fiscal federal (lei 101/2000)**, que possibilitava a concessão de **reajustes salariais para serem cumpridos no governo seguinte**, mesmo não sendo concedidos nos 180 dias antes do final do governo, o que é vedado por ela. Foi o que aconteceu com os reajustes do magistério, concedidos parceladamente, com maior percentual a vigorar a partir de novembro/2014 (reflexo em 2015 e exercícios seguintes), e para a segurança, a vigorarem até 2018. Esses reajustes foram aprovados, na sua maioria, em 2011 a 2013. A LRFE (Lei 14.836/2016) visa evitar a ocorrência desses fatos.

Outro dispositivo da LRFE é limitar o crescimento da despesa com pessoal em 90% da variação da RCL, como condição necessária para formar uma margem para investimentos, sem o que o Estado não se desenvolve.

O Gráfico 5.1 mostra que desde 1999 a 2015 (17 anos), a despesa com pessoal e outras despesas correntes (ODC) cresceu muito acima da inflação e acima da RCL. Assim procedendo nunca eliminaremos os déficits. Daí a importância da LRFE. A RCL cresceu 80% acima da inflação (IPCA), mas a despesa com pessoal cresceu 81% a mais e as outras despesas correntes, 98%, embora a partir de 2004, em parte, por influência do SUS, que também influenciou na RCL, embora em menor proporção.



5.2. Despesas impostas aos Estados

a) Pensões por morte

A Constituição de 1988 estabeleceu que as pensões por morte fossem integrais, mesmo quando não havia contribuição para isso. Essa regra, mesmo que modificado a partir de 2003, produziu um aumento de despesa ao Estado em torno de R\$ 1 bilhão anualmente, além de mais de R\$ 4 bilhões em precatórios judiciais.

b) Piso nacional do magistério

Outra despesa imposta ao Estado foi o piso nacional do magistério que pode gerar um passivo trabalhista superior a R\$ 12 bilhões, se todos os professores ingressarem na justiça. O reajuste pelos critérios estabelecidos até janeiro/2015 atinge 102%, período em que a receita corrente líquida cresceu 68% e o IPCA, 40% (Gráfico 5.2).

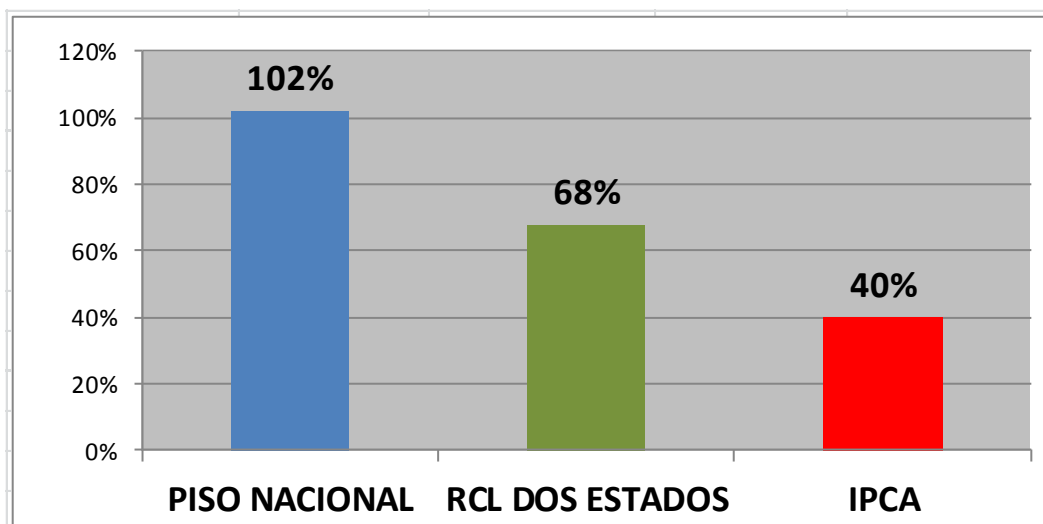


Gráfico 5.2. Variação acumulada do piso nacional do magistério, 2009-2015

da RCL dos Estados e do IPCA

Fonte: MEC (pisos) e RREOs dos Estados (RCL).

c) Vantagens corporativas

a) São, na realidade, privilégios aos outros Poderes, como **auxílio moradia**, **auxílio alimentação**, pagos retroativamente. Além desses casos, só na **conversão de URV para Real** foram despendidos até **R\$ 2,6 bilhões**, numa estimativa por baixo.

d) Vantagens funcionais incompatíveis com o crescimento da receita

No caso do magistério, a dispersão na carreira chega a 4,5, considerando níveis, classes e vantagens funcionais. Como 90% dos beneficiados são mulheres, cuja aposentadoria é com 25 anos, isso produz uma taxa anual de 6,2%, o dobro do crescimento médio da receita.

A Lei 14.073/2012 instituiu o **subsídio na segurança pública**, onde em um dos cargos, o investigador, entre a primeira e a última classe, há um intervalo de 4. Isso produz uma taxa anual de incremento em 30 anos de 4,8% e 5,7% em 25 anos.

5.3 Dívida pública

O serviço da dívida é outro grande fator de desequilíbrio, talvez o segundo ou terceiro maior, mas ele é consequência dos demais, que ao gerar déficits, dão origem a dívidas, que são acrescidas dos altos juros.

Precisa ser renegociada, mas antes de tudo, é necessário atacar as verdadeiras causas de seu crescimento, que estão nos resíduos. Estes, por sua vez, tiveram como origem no excesso de operações anteriores e grande parte do Proes, que ficaram como intralimites. Posteriormente, o crescimento excessivo do IGP-DI e os próprios juros, muito altos para os padrões de hoje.

6. Fatores que não dependem tanto de recursos

- Programas federais e internacionais de financiamento (FGTS, CEF, BNDES, OGU, BID e BIRD). Mas por enquanto nosso grau de endividamento em 227% da RCL e o limite é 200%.

- Atrair investimentos de fora, mostrando nossa rede de universidade espalhada por todo o Estado.

- Direcionar a Uergs para a formação tecnológica.

- Intensificar cursos de formação em nível técnico.

- O RS tem mais mestre e doutores que o Brasil, em média.

- Parques tecnológicos: Tecnopuc, Tecnosinos e Tecnoparque. Esses parques têm cerca de 300 empresas instaladas, gerando, aproximadamente, 14 empregos. Além desses, há doze em fase de implantação, que deverão gerar 10 mil empregos e contribuir para o desenvolvimento das regiões.

- Melhorar a educação como meio de atrair investimentos. O RS já teve uma posição bem melhor nessa área. Ultimamente está perdendo posição no País. Mas, diante da escassez e distribuição inadequada dos recursos em que a maioria vai para a previdência, fica muito difícil esperar melhoria no ensino público.

Síntese final

O Estado necessita formar margem para investir, o que não existe desde 1999 e não tem como fazer operações de crédito porque está com o limite ultrapassado. Podem ser citadas algumas das causas:

1. Inequação orçamentária. As despesas derivadas de vinculações da receita acrescidas das demais despesas superam em 13% ou mais a receita. Os governos ignoram isso e os déficits não se perpetuam.
2. O problema não está na receita, porque o ICMS cresceu 5,3%, em média, nos últimos 15 anos, enquanto o PIB cresceu 2,6%.
3. Em 2015 houve o **maior déficit em 29 anos**, porque foram ignorados esses aspectos na concessão de reajustes que, diga-se de passagem, foram justos, mas incompatíveis com as finanças estaduais.
4. **A margem para investir** que estava se recuperando, caiu vertiginosamente a partir de 2011, alcançando -13,1% em 2015.
5. As grandes causas são os reajustes concedidos pelo governo anterior em percentuais muito maiores que o crescimento da receita, os gastos previdenciários, especialmente devido às aposentadorias especiais que beneficiam **87% dos servidores**. Outro fator são as regras permissivas das pensões.
6. O grande reflexo se dá na educação e na segurança, onde ocorreram os maiores reajustes no governo passado, embora esses setores precisassem ser melhor remunerados. Esse é o grande impasse.
7. O dispêndio líquido com previdência, incluindo a contribuição patronal, atingiu em 2015 R\$ 10,8 bilhões ou 33,7% da RCL, o maior do País.
8. A lei de responsabilidade fiscal **perdeu a eficácia**, porque foram retirados do cômputo da despesa com pessoal o correspondente a 13% da RCL. Com isso, quando atingir o limite de 60%, estará com 75%. Os 25% restantes são insuficientes para o custeio, ficando, ainda, fora os investimentos e o serviço da dívida.
9. Ela também não é respeitada no tocante às despesas de caráter continuado, que foram feitas com recursos esgotáveis, que se esgotaram. A LRFE deve corrigir esse problema.
10. A Lei de responsabilidade fiscal estadual (LRFE), ao corrigir as brechas deixadas pela igual lei federal, pode reduzir os gastos com pessoal e propiciar a tão necessária margem para investimentos.
11. Outro aspecto são as leis feitas em nível federal para os Estados cumprirem sem verificar a possibilidade disso, como foi o caso das pensões integrais e o piso do magistério.

12. Outro aspecto são as vantagens corporativas dos outros Poderes, como auxílio moradia, alimentação e conversão de URV para real, pagos cumulativamente em sem autorização legal.
13. Vantagens funcionais em percentuais que chegam ao dobro do crescimento anual da receita.
14. A dívida pública que representa alto dispêndio com juros, mas que na realidade é consequência dos déficits provocados pelas causas citadas. Precisa ser renegociada, mas antes de tudo, precisam ser atacadas as verdadeiras causas de seu crescimento.
15. Existem alguns caminhos para o Estado se desenvolver sem dispêndio de recursos, mas são poucos. Por isso, os investimentos são necessários, para o que é preciso gerar margem para investir.

Apêndice

Realizações dos governos no período 1971-1998

Nas décadas de 1970 e 1980 do século passado foram realizados grandes investimentos no Estado, embora com altos déficits orçamentários, conforme referido. Foram investimentos de causar inveja ao último quarto de século, cujas realizações são apenas pontuais.

Vejam algumas das principais realizações dos governos passados.

Governo Euclides Triches - 1971-1974

Na Função Transportes foram destaques transferências ao Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (DAER), ao Departamento Estadual de Portos Rio e Canais (DEPRC), ao Departamento Aeroviário do Estado (DAE), Companhia Estadual de Estradas Alimentadoras (CINTEA), entre outros. Nesse período foram construídos 6.000 km de estradas.

Na Função Indústria, Comércio e Serviços, os maiores gastos foram na implantação das empresas sem similar no Estado, através de benefícios fiscais de ICM e FUNDOPEM. Receberam grandes inversões à conta dessa função a Companhia Estadual de Silos e Armazéns e empresas como a CORLAC, a BORREGARD e a Aços Finos Piratini.

É o auge das operações de estatais como CORLAC, AGASA, PROGASA, IRGA e Instituto Rio-Grandense de Carnes. Os distritos industriais de Gravataí, Cachoeirinha, Butiá, Santa Rosa receberam recursos públicos e privados na ordem de 2,5 bilhões, a preços de dezembro/2004.

Na Função Energia e Recursos Minerais, a quase totalidade dos recursos destinou-se à CEEE, que aplicou em diversos projetos, com destaque para a construção da Hidrelétrica de Itaúba. Os investimentos em energia propiciaram a capacidade de geração de um milhão de kw. Os recursos aplicados tiveram origem no Imposto Único de Energia Elétrica (IUEE).

Na Função Administração e Planejamento, a quarta prioridade, os recursos foram aplicados na formação da carteira agrícola do Banrisul e na capitalização do BRDE, BADESUL e recursos do FUNDOPEM.

Governo Sival Guazzelli (1975-1978)

A estratégia de ação do governo concentrou-se nos complexos do pólo petroquímico e carboquímico, além da metalurgia e do cobre, produção de amônia e ureia, insumos básicos e máquinas e ferramentas. Foi dada ênfase à interiorização industrial e estímulo à substituição de importações no setor metal-mecânico, através dos bancos oficiais.

Na Função Transporte, a principal do período governamental em causa, houve destaques a transportes, aplicações em portos e vias navegáveis, construção de vias expressas urbanas, através do programa PROGRESS e transferências a municípios para construção de vias municipais. Houve melhoria nos portos de Pelotas e Rio Grande e foi concluído o entroncamento rodohidroferroviário de Estrela.

Na Função Indústria, Comércio e Serviços, além da compensação do ICM sobre produtos similares e FUNDOPEM, são destinados recursos à capitalização do BRDE e para a construção de distritos industriais em Cachoeirinha, Santa Maria, Rio Grande e Butiá. Na área do turismo são criados parques e infraestrutura. O Pólo Petroquímico é contemplado com recursos. Várias inversões são feitas em armazenagens.

Na Função Energia e Recursos Minerais, através da aplicação do IUEE e aplicação dos dividendos da CEEE, prosseguiram as obras das Centrais Elétricas de Itaúba, Rio Jacuí, Termelétrica Presidente Médici em Candiota e Usina Termoelétrica de São Jerônimo. Mesmo desvinculadas do Tesouro, as inversões em telecomunicações receberam grandes investimentos.

Na Função Educação e Cultura, consta que foram disponibilizadas 2.000 salas de aula. Foram criadas 30 escolas de segundo grau, 14 escolas polivalentes e 940 salas em 375 novas escolas.

Na área da Cultura várias obras de restauração e preservação do patrimônio são executadas: Teatro São Pedro, Museu Júlio de Castilhos, Solar do Barão de São Leopoldo, Museu Bento Gonçalves e MARGS.

Governo Amaral de Souza (1979-1982)

Na Função Transporte, o programa Transportes Rodoviários recebe 77% dos recursos, com a conclusão de obras, ligação de núcleos urbanos a troncais. São desenvolvidos os programas de Vias Urbanas e de Portos e Terminais Fluviais e Lacustres. Além da recuperação do DEPREC são realizadas melhorias nos portos de Rio Grande e Pelotas. São desenvolvidas obras de pavimentação nas zonas urbanas de baixa renda, através de METROPLAN.

Na Função Indústria, Comércio e Serviços, a devolução do ICM para empresas com produção sem similar no RS absorve em torno de 20% dos recursos da Função.

Foram aplicados recursos financeiros para a implantação dos distritos industriais de Rio Grande, Gravataí, Alvorada e Santa Maria. Foi capitalizada a Aços Finos Piratini e despendidos recursos em participações societárias nas empresas: Companhia Rio-Grandense de Nitrogenados (CRN), Companhia de Desenvolvimento Industrial e Comercial do Rio Grande do Sul (CEDIC), Produtos Gaúchos S.A. (PROGASA) e Companhia Vinícola do Sul.

Na função Energia e Recursos Minerais, os recursos vinculados oriundos do IUEE ² e a devolução dos dividendos compõem 90% dos recursos transferidos à CEEE sob a forma de aumento de capital. Houve capitalização da CRM, sendo o Governo Amaral de Souza o que mais esforço fez para

² Imposto Único sobre Minerais.

viabilizar o carvão gaúcho, através de inúmeras iniciativas, entre elas a implantação das minas do Leão I e II, de Candiota e de Iruí.

Na Função Habitação e Urbanismo, a maior parte dos recursos é destinada para a infraestrutura das vilas populares e equipamentos comunitários.

Na Função Saúde e Saneamento, houve grande aplicação de recursos, destinando-os ao Fundo Estadual de Água e Esgoto (FAE).

Governo Jair Soares (1983-1986)

A Função Transporte, com um crescimento real de 45% em relação ao governo anterior, representou quase 50% dos investimentos governamentais, ocorrendo, em decorrência, uma queda na participação das demais funções.

A Função com maior recuo em relação ao governo anterior foi a função Indústria, Comércio e Serviços, seguida da função Habitação e Urbanismo. No entanto, constam das mensagens que o Governo do Estado disponibiliza 14.557 habitações populares no ano de 1983 e, no de 1984, o Programa de Erradicação da Sub-habitação constrói 11.200 unidades e mantém 22.500 em construção.

Houve queda na Função Indústria, Comércio e Serviços em razão da redução do subprograma de promoção industrial e pela redução das transferências de capital para participação societária em serviços bancários e financeiros, basicamente composto de transferências de recursos financeiros ao Banrisul para o programa crédito agrícola e capitalização do BRDE.

A queda na Função Saúde vem contra as prioridades previamente estabelecidas pelo Governo da época, e só se explica pela grande crise das finanças públicas desse período, onde o déficit orçamentário atingiu a média de 44% da receita corrente líquida e o primário, 20,9%. O serviço da dívida líquido alcançou 26% da mesma RCL e, mesmo assim, os investimentos alcançaram 19,7%.

Governo Pedro Simon (1987-1991)

Segundo a Mensagem de 1987, a rede física dos serviços estava deteriorada, com uma situação financeira mostrando um estado depauperado, com dívida correspondente a 70 meses de arrecadação mensal, dívida com fornecedores equivalentes a cinco meses de arrecadação. É montada uma estratégia para renegociação das dívidas pela rolagem de 100% e refinanciamento, além de diversas outras medidas com vistas ao combate ao déficit e a retomada dos investimentos. Nesse período governamental ocorreu o menor desembolso líquido do serviço da dívida em relação à receita corrente líquida, apenas 5,9%, havendo ainda o menor crescimento do estoque da dívida fundada, apenas 0,1%, dívida essa que cresceu a uma média de 100% ao ano, no período 1970-1998.

Dos oito governos comparados, o Governo Simon alcançou a quarta maior taxa de participação dos investimentos no PIB e em termos absolutos foi a maior marca, superando o Governo Britto, quando desconsiderado o Proes.

Na Função Transporte houve o maior investimento entre os governos até então. Uma obra especial que caracteriza o período foi a Estrada do Mar.

Na Função Energia e Recursos Minerais, a maior aplicação ocorreu no programa energia elétrica. Com a transferência de recursos à CEEE, foram construídos subestações e linhas de transmissão de energia.

Os investimentos em Educação também têm crescimento expressivo. Essa Função apresenta a maior variação em termos absolutos em relação ao período governamental anterior, com um acréscimo de R\$ 770,766. Desse valor, 80% são aplicados no programa de ensino fundamental, na recuperação de escolas.

Na Função Saúde e Saneamento é privilegiado em termos financeiros o Programa Saneamento, com a capitalização da CORSAN e parcerias com municípios para o Programa de Saneamento Comunitário.

Governo Alceu Collares (1991-1994)

Os investimentos na Função Educação, traduzindo a prioridade estabelecida no Plano de Governo, ocupou a segunda posição, sendo superada somente pela Função Transporte, que ocupou a primeira posição em todos os

governos. Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) são os meios de descentralização política e de democracia participativa do governo.

Na Educação foi implantado o Calendário Rotativo, que encontrou grande oposição junto à sociedade, sendo abandonado no período governamental seguinte. Apesar de todas as opiniões em contrário, o número de matrículas aumentou em 221.233 no período, sendo 136.273 (mais 16,8%) no ensino fundamental e 84.960 (mais 58%) no ensino médio, conforme Parecer Prévio Sobre as Contas do Governo do Estado de 1995, p.130 e 138.

Foi desenvolvido com sucesso o Projeto Nucleação, consubstanciado no fechamento das pequenas unidades escolares complementada com o fornecimento de transporte escolar. Foram ofertadas 94 escolas de turno integral, sendo 55 centros integrados de educação pública (CIEPs) E 39 centros de atendimento integral à criança e ao adolescente (CAIACs).

A Função Judiciária teve destaque principalmente nas instalações e modernização do Poder Judiciário. Na função Agricultura teve destaque o Programa Troca-Troca, acompanhado de programas de irrigação e drenagem, com sensível redução nos custos das sementes. Merece destaque a construção dos condomínios rurais, num total de 1.000, sendo organizados outros 1.463, dos quais 600 constam com recursos do FEAPER. No todo são beneficiadas 32.000 famílias.

Por fim, algumas estatais passaram por transformações significativas: A VINOSUL foi privatizada em 1994; a AGASA recebeu encaminhamento para ser transferida ao município de Santo Antônio; e a PROGASA entrou em processo de liquidação.

Governo Antônio Britto (1995-1998)

Embora o Plano Real tenha reduzido a inflação da faixa de quatro dígitos para uma média anual de 8,33%, chegando a apenas 1,7% no ano de 1998, a política de juros altos e o câmbio apreciado impuseram taxas pífias de crescimento ao País, numa média de 2,57% e dois anos de taxas negativas ao nosso Estado, que alcançou uma média de 0,28%.

O Governo de então desenvolveu um extenso programa de privatização, dando continuidade ao que havia iniciado timidamente no governo anterior.

Essas privatizações tinham duas finalidades: resolver os problemas conjunturais de caixa e, ao mesmo tempo, atrair novos capitais do setor privado para a ampliação desses setores envolvidos.

São liquidadas as estatais: Companhia de Habitação do Estado do RS (COHAB); Companhia Intermunicipal de Estradas Alimentadoras (CINTEA); Companhia Rio-Grandense de Turismo (CRTUR); Departamento Aeroviário do Estado (DAE). É autorizada a alienação das Centrais de Abastecimento do RS (CEASA); e o Estado retrai sua participação na Companhia de Gás do Estado do RS (SULGÁS). Houve a privatização da CRT e de parte da CEEE.

Os investimentos foram favorecidos pelos recursos da privatização, que atingiram em valor bruto R\$ 9,992 bilhões, a preços de 2004, que descontada a despesa de privatização, na ordem de R\$ 2,129 bilhões, resultou num valor líquido de R\$ 7,863 bilhões, a preços de dezembro/2004.

A primeira função é a Transporte, cujo valor alto de R\$ 2.,431 bilhões foi superada nos Governos Pedro Simon e Jair Soares com, respectivamente, R\$ 2,893 bilhões e R\$ 2,681 bilhões, todos a preços de dezembro/2004.

A Função Indústria, Comércio e Serviços, depois de perder a importância que tinha nos governos na década de 1970 e grande parte da de 1980, voltou a ter significativa importância, a ponto de ocupar a segunda posição, através do programa de promoção industrial e do Proes.

Através de diversos programas foram dados apoios a diversas empresas, como a GM, Souza Cruz, Brahma, Vonpar, Dado Bier, Quebec/Casa Blanca, Aspem e Progome, permitindo o investimento de R\$ 1 bilhão, gerando cinco mil empregos diretos, segundo a Mensagem do Governador em 1997. Foi atraída também a FORD, que acabou indo embora no Governo seguinte.

As demais funções em importância financeira foram Saúde e Saneamento, Educação e Cultura e Judiciária, conforme Tabela 4.8.

No campo das finanças públicas ocorreu a renegociação da dívida com a União tratada na parte 2.

Esta síntese sobre investimentos físicos foi retirada do trabalho do Economista Júlio Brunet, denominado *As políticas de investimentos dos governos do RS, 1972-2002*, que, por sua vez, teve como fonte as mensagens dos governadores respectivos à Assembleia Legislativa.

Referências bibliográficas

Agenda 2020 – Caderno de Propostas outubro 2014

Brunet, Júlio. Política de investimentos dos governos, 1971-2002. Disponível em:

<http://www.darcyfrancisco.com/admin/anexos/preco%20governo.pdf>

Giambiagi, Fabio e /Schwartzman - Complacência. Editora Elsevier. Rio de Janeiro, 2014.

Giambiagi, Fabio e Pinheiro, Armando Castelar. Além da Euforia. Editora Elsevier. Rio de Janeiro, 2012.

Mendes, Marcos. Porque o Brasil cresce pouco? Editora Elsevier. Rio de Janeiro, 2014.

Santos, Darcy Francisco Carvalho dos e outros. Finanças Estaduais Verdades e Mitos. Editora AGE. Porto Alegre, 2007.

Santos – Darcy Francisco Carvalho dos e outros. O Rio Grande tem saída? Editora Age. Porto Alegre, 2014.

Secretaria da Fazenda – balanços do Estado de diversos anos

Secretaria da Fazenda – Resultados Resumidos da Execução Orçamentária de diversos anos.

Secretaria da Fazenda – “Site”. Pesquisas diversas.