

A crise das finanças públicas no Rio Grande do Sul: origem e evolução no período 1999-06

Anderson Casa Nova*

Economista

Adalmir Antonio Marquetti**

Professor do Departamento de
Economia da PUCRS

Resumo

Os objetivos deste artigo são descrever e analisar a origem e a evolução da crise financeira do Rio Grande do Sul no período 1999-06. A análise mostra que, apesar de verificar-se uma tendência gradual de ajustes das contas públicas gaúchas, a crise é persistente. O Governo encontra limites para aumentar as receitas e reduzir as despesas. Pelo lado das receitas, o limite está na incapacidade de elevar a arrecadação sem elevar a carga tributária gaúcha. Quanto às despesas, os limites são: (a) a elevada folha de pagamento do funcionalismo; (b) os limites estabelecidos por lei para os gastos sociais com educação e saúde; e (c) o alto grau de comprometimento das receitas para o pagamento dos serviços da dívida. Além disso, os resultados das simulações sobre a evolução da dívida pública indicam que a política fiscal restritiva pode não ser a melhor solução para a crise financeira do Rio Grande do Sul.

Palavras-chave

Déficit; dívida pública; finanças públicas.

Abstract

This paper analyzes the public finances of Rio Grande do Sul between 1999 and 2006. It reveals that, despite a limited improvement in the public finances, the crisis is persistent. The governments had limits to raise receipts and reduce expenses. By the receipt side it was not possible to increase governmental income

* E-mail: anderson_casanova@hotmail.com

** E-mail: aam@pucrs.br

without rising taxes. By the expense side the limits were: the high payment of the public workers; the lower limits established by law for the expenses on education and health; and, the high debt service payments as percentage of receipts. Simulations about the evolution of the public debt indicate that restrictive fiscal policy may not be the best solution for the crises of public finance of Rio Grande do Sul.

Key words

Deficit; public debt; public finance.

Classificação JEL: H71, H72.

1 Introdução

As finanças públicas do Rio Grande do Sul enfrentam problemas estruturais desde os anos 70. Ao longo dos anos 70 e 80, o Governo gaúcho encontrou na contratação de dívida pública a solução para enfrentar o desequilíbrio financeiro do Estado. O processo de endividamento público deu-se de forma desordenada e culminou em uma das mais graves crises financeiras das esferas subnacionais.

A questão do déficit público sempre foi a preocupação central nas discussões sobre as dificuldades econômicas do Estado. Nos últimos oito anos, o Governo realizou um grande esforço para aumentar as receitas, conter o avanço dos gastos públicos e reequilibrar as finanças estaduais. No entanto, os resultados mostraram que o problema central não reside apenas nos fluxos entre receitas e despesas.

O endividamento público do Estado tem-se constituído em sério problema para o Rio Grande do Sul. Embora a renegociação das dívidas, em 1998, tenha estabilizado a evolução da dívida pública, esta ainda tem impacto significativo sobre as finanças estaduais. O alto grau de comprometimento das receitas para o pagamento dos serviços da dívida dificulta a execução orçamentária do Estado.

O cenário das finanças públicas gaúchas para os próximos anos não é animador. O Rio Grande do Sul acumula dívidas de curto e longo prazos, e as fontes de financiamento das despesas correntes e dos investimentos públicos esgotaram-se. O atual Governo gaúcho adotou o regime de caixa. Ou seja, o Estado não controla mais o funcionamento da máquina pública; é o caixa que

controla. Trata-se de uma crise persistente, a qual impacta a qualidade dos serviços públicos estaduais, como educação, saúde e segurança.

A perspectiva sobre a evolução da dívida pública estadual atesta a necessidade de a economia gaúcha crescer. No entanto, as medidas elaboradas no início de 2007 para zerar o déficit do Estado não permitem que o Governo realize maiores investimentos em infraestrutura — necessária para o crescimento e o desenvolvimento da economia — além dos níveis atuais. O ajuste fiscal proposto pelo Governo prioriza o aumento das receitas e a redução dos gastos e dos investimentos públicos.

Sob essa perspectiva, o presente artigo, propõe-se descrever e analisar a crise das finanças públicas do Rio Grande do Sul no período 1999-06. O objetivo é verificar quais são as principais causas da crise financeira do Estado e as medidas adotadas no período 1999-06, na busca pelo reequilíbrio financeiro, e a perspectiva sobre a evolução da dívida pública estadual.

2 A origem da crise financeira no Rio Grande do Sul

As contas públicas do Estado do Rio Grande do Sul caracterizam-se, desde os anos 70, por sucessivos déficits fiscais e elevado grau de endividamento (Tabela 1). Nos primeiros anos da década de 70, a dívida pública do Estado manteve um crescimento moderado. A partir de 1975, para cobrir o desequilíbrio das finanças estaduais, o Governo gaúcho passou a realizar com frequência operações de crédito e emitir títulos públicos. A dívida pública do Rio Grande do Sul, cuja média nos primeiros cinco anos da década de 70 foi de 1,5% do PIB, elevou-se, na segunda metade do decênio, para 3,3%.

No final dos anos 70, ocorreu o aumento das taxas de juros internacionais com forte repercussão para o pagamento da dívida externa do Brasil. Com a quebra do México em 1982, a situação de pagamentos da dívida externa agravou-se com o fechamento do mercado de dívida privada, o que levou o País a recorrer ao Fundo Monetário Internacional.

Portanto, o início dos anos 80 marcou um ponto de inflexão da dívida gaúcha, com a “explosão” do nível de endividamento público do Estado, devido às altas taxas de juros nacionais. Os serviços da dívida cresceram significativamente, e, para honrar seus compromissos com dívidas passadas, o Governo

endividava-se, num claro processo de “autoalimentação” da dívida pública.¹ Durante a década de 80, a dívida gaúcha elevou-se rapidamente de 4,3% em 1979 para 17,2% do PIB em 1989.

Tabela 1

Dívida e déficit público do RS — 1971-98

| ANOS | (% do PIB) | | | |
|------|----------------|-------------------|------------------|----------------------|
| | DÍVIDA PÚBLICA | SERVIÇO DA DÍVIDA | DÉFICIT PRIMÁRIO | DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO |
| 1971 | 1,2 | 0,4 | 0,24 | 0,19 |
| 1972 | 1,2 | 0,4 | 0,58 | 0,32 |
| 1973 | 1,1 | 0,3 | 0,65 | 0,44 |
| 1974 | 1,7 | 0,5 | 0,99 | 0,34 |
| 1975 | 2,5 | 0,9 | 1,32 | 0,53 |
| 1976 | 2,9 | 0,7 | 1,51 | 1,04 |
| 1977 | 2,8 | 0,9 | 0,20 | 0,35 |
| 1978 | 3,8 | 0,7 | 0,76 | -0,16 |
| 1979 | 4,3 | 1,1 | 0,72 | 0,27 |
| 1980 | 3,6 | 1,2 | 0,57 | 0,30 |
| 1981 | 5,3 | 1,0 | 1,39 | 0,34 |
| 1982 | 7,2 | 1,1 | 2,15 | 0,87 |
| 1983 | 7,6 | 1,8 | 1,74 | 3,17 |
| 1984 | 8,6 | 2,2 | 1,17 | 1,47 |
| 1985 | 8,9 | 2,3 | 1,37 | 5,01 |
| 1986 | 6,7 | 1,4 | 0,83 | 1,24 |
| 1987 | 12,0 | 2,2 | 0,62 | 0,48 |
| 1988 | 14,4 | 3,1 | 0,61 | 0,44 |
| 1989 | 17,2 | 2,1 | 1,36 | -0,08 |
| 1990 | 13,3 | 2,0 | 1,73 | 0,38 |
| 1991 | 14,6 | 2,2 | 0,38 | 0,34 |
| 1992 | 18,6 | 3,3 | 2,00 | 0,59 |
| 1993 | 21,0 | 4,5 | 1,12 | 0,27 |
| 1994 | 14,2 | 3,7 | 0,49 | 0,41 |
| 1995 | 13,1 | 2,2 | 0,56 | 0,93 |
| 1996 | 14,0 | 1,9 | 0,92 | -0,05 |
| 1997 | 16,0 | 2,3 | 1,11 | -0,63 |
| 1998 | 19,0 | 2,5 | 1,46 | -0,53 |

FONTE: FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER — FEE. **Estatísticas FEE: PIB-RS**. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.
SANTOS, Darcy Francisco Carvalho; CALAZANS, Roberto Balau, Evolução da dívida pública da Administração Direta do Estado do RS — 1970-98. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 28, n. 3, 2000. RIO GRANDE DO SUL, Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Mensagem do Governador 2007**. Porto Alegre, 2007. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

¹ Ver mais em Moura Neto (1994, p. 194-202).

Foi ainda na década de 80 que o Governo gaúcho abandonou a estratégia de endividamento público e, por meio do financiamento inflacionário — com atrasos no reajuste nominal das obrigações de despesa —, reduziu os déficits primário e orçamentário. No entanto, em 1994, a estratégia de enfrentamento do desequilíbrio das contas públicas via financiamento inflacionário — efeito *float* —, foi eliminada com a implementação do Plano Real e a estabilização da moeda nacional.

Deve-se ressaltar que o Plano Real teve sucesso, em boa medida, pelo aumento da liquidez internacional e pelo retorno do Brasil ao mercado internacional de capitais. Durante esse período, intensificou-se o processo de privatização das empresas estatais como uma das formas de política pública alinhada ao Consenso de Washington.

Sem poder contar mais com as estratégias de endividamento e atraso no reajuste das despesas estaduais, o Governo estadual, no final dos anos 90, recorreu à venda de ativos. Com recursos do Programa de Reforma do Estado (PRE), instituído a partir do ajuste fiscal empreendido pela União aos estados, o Governo do Rio Grande do Sul reduziu os déficits fiscais de 1996-98². Além disso, o Estado contou com auxílio financeiro das operações de crédito do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (Proes).

Em relação à dívida pública, observam-se três movimentos distintos durante os anos 90. Primeiramente, entre 1990 e 1993, a dívida pública cresceu de 13,3% para 21,0% do PIB, em função, ainda, das altas taxas de juros. Já em 1994, com a renegociação das dívidas em 1993 junto ao Tesouro Nacional (Lei nº 8.727), a dívida gaúcha caiu para 14,2%. No entanto, por conta das operações de crédito do Proes, a dívida voltou a crescer até 1998 — quando atingiu 19,0% — e evidenciou a crise estrutural das finanças públicas do Estado.

A análise das finanças públicas do Rio Grande do Sul, no período 1971-98, permite observarem-se dois grandes fatores conjunturais como causa do endividamento público do Estado: (a) o desequilíbrio crônico das contas públicas; e (b) as altas taxas de juros internas dos anos 80. Enquanto o desequilíbrio das contas públicas levou o Governo gaúcho a se endividar, os altos juros da década de 80 agravaram ainda mais os déficits existentes, ao aumentarem significativamente os encargos da dívida.

Outro fator importante no avanço do endividamento público gaúcho reside na regulamentação do crédito nos anos 70. A partir de 1975, o endividamento

² Segundo Rückert (2002, p. 9), a alienação da participação societária da Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE) e da Companhia Rio-Grandense de Telecomunicações (CRT) renderam aos cofres públicos mais de R\$ 3,6 bilhões.

público e o manejo dos gastos públicos estaduais ganharam novo destaque com a implementação do II PND. A regulamentação do crédito permitiu o financiamento — através das operações extralimite — de obras e projetos de caráter prioritário para as esferas estaduais e municipais.

O endividamento público no Rio Grande do Sul foi uma das principais estratégias para enfrentar o desequilíbrio das contas públicas. No entanto, a partir de 1980, a expansão desordenada da dívida pública esteve no centro da incapacidade do Estado em reequilibrar suas finanças. Embora tenha sido um dos estados mais beneficiados com a renegociação de 1997-98, esta não solucionou a crise financeira do Estado. A situação desfavorável das contas públicas persistiu e levou as administrações gaúchas a adotarem várias medidas para conter os sucessivos déficits fiscais.

3 Desequilíbrio financeiro e endividamento público no Rio Grande de Sul — 1999-06

3.1 A aritmética da instabilidade: déficit e dívida pública³

A evolução do déficit e da dívida pública podem ser melhor compreendidos com a ajuda de algumas equações simples. Considere-se inicialmente a restrição orçamentária do Governo dada pela seguinte equação:

$$J_t + G_t - T_t = \Delta D_t \quad (1)$$

onde J é igual a juros pagos sobre o estoque da dívida pública; G é igual a gastos do Governo, sem o pagamento de juros da dívida; T é igual a receitas do Governo; D é igual a dívida pública total.

A equação (1) indica que o déficit público deve ser financiado através do incremento da dívida pública. A restrição orçamentária do Governo relaciona a variação da dívida pública ao seu nível inicial — que afeta os pagamentos de juros — e aos gastos e receitas correntes do Governo.

A despesa com juros sobre o estoque da dívida é dada por:

$$J_t = r D_{t-1} \quad (2)$$

³ Nesta seção, utilizou-se o trabalho de Rossi (1987) e Gambiagi e Além (2000, p. 222-229).

onde D_{t-1} é o estoque da dívida no final do período $t - 1$ ou no início do período t , sobre o qual incidem os juros (r). Supondo-se um resultado primário equilibrado, em que os gastos e receitas correntes do Governo se igualam ($G_t - T_t = 0$), tem-se que a variação da dívida pública seria dada pela equação:

$$\Delta D_t = r D_{t-1} \quad (3)$$

Usando a definição de déficit obtém-se:

$$D_t - D_{t-1} = r D_{t-1} + G_t - T_t \quad (4)$$

A dívida ao final do ano t iguala $(1 + r)$ vezes a dívida ao final do ano $(t - 1)$ mais o déficit primário durante o ano t , $(G_t - T_t)$, de modo que:

$$D_t = (1 + r) D_{t-1} + G_t - T_t \quad (5)$$

Para estabilizar a dívida, o Governo deve eliminar o déficit e produzir um superávit primário igual aos juros sobre a dívida preexistente. Uma forma de calcular o superávit primário requerido para a estabilidade da dívida é através da razão dívida/PIB. Para tanto, deve-se modificar a restrição orçamentária, supondo uma taxa constante de crescimento do produto (g):

$$D_t / Y_t = (1 + r - g) (D_{t-1} / Y_t) + (G_t - T_t) / Y_t \quad (6)$$

A variação da razão da dívida/PIB é a soma de dois termos: (a) o primeiro é a diferença entre a taxa nominal de juros e a taxa nominal de crescimento do PIB vezes a razão dívida/PIB inicial; e (b) o segundo é a razão entre o déficit primário e o PIB. A taxa nominal de juros (r) é a soma da taxa real de juros (r_1) e a taxa de inflação do índice de preços (r_2) que corrige a dívida. Já a taxa nominal de crescimento do PIB (g) é a soma da taxa de crescimento real do PIB (g_1) e a taxa de crescimento dos preços do deflator do PIB (g_2). Assim, a equação (6) deve ser reescrita da seguinte forma:

$$D_t / Y_t = (1 + (r_1 - g_1) + (r_2 - g_2)) (D_{t-1} / Y_t) + (G_t - T_t) / Y_t \quad (7)$$

Com déficit primário zero ($G_t - T_t = 0$), a razão dívida/PIB cresce à taxa $(r - g)$, e a dívida, à taxa r . A equação (7) implica que o aumento da razão dívida/PIB será maior:

- a) quanto maior for a taxa real de juros;

- b) quanto maior for a taxa de inflação do índice de preço que corrige à dívida;
- c) quanto menor for a taxa de crescimento real do PIB;
- d) quanto menor for a taxa de inflação do deflator do PIB;
- e) quanto maior for a razão déficit primário/PIB;
- f) quanto maior for a razão dívida/PIB inicial.

3.2 Déficit e dívida pública do Rio Grande do Sul no período 1999-06

A questão do déficit público é hoje uma preocupação central nas discussões sobre as dificuldades econômicas do Rio Grande do Sul. Durante três décadas — entre 1970 e 1998 —, o Estado apresentou déficits primários sistemáticos. No entanto, é a dívida pública que merece uma atenção maior. De fato, se persistisse a trajetória ascendente do nível de endividamento verificado ao longo do período 1971-98, as finanças públicas estaduais chegariam logo a uma situação de insolvência.

Com a renegociação das dívidas em 1998, o endividamento estadual inaugurou uma nova fase. Entre 1999 e 2006, as finanças públicas apresentaram uma ligeira melhora. Entretanto a dívida pública ainda tem impacto significativo sobre as contas públicas do Estado. Os dados da Tabela 2 apresentam a evolução e o serviço da dívida pública, o déficit primário e orçamentário, as taxas nominais de juros da dívida e as taxas nominais de crescimento do PIB do Rio Grande do Sul no período 1999-06.

Como mostra a Tabela 2, a razão dívida/PIB tem-se mantido estável, pouco acima de 20% do PIB. Entretanto a taxa nominal de juros⁴ — com exceção do ano de 2003 — é, em geral, bastante superior à taxa nominal de crescimento do PIB gaúcho. O efeito desse diferencial dá-se nas contas públicas através do aumento dos serviços da dívida pública.⁵ Dos oito anos analisados, em cinco (entre 2002 e 2006), o resultado primário foi positivo. Por outro lado, em apenas um ano, 2002, obteve-se superávit orçamentário. Ou seja, quando subtraídas

⁴ As condições de refinanciamento da dívida gaúcha, assinadas no dia 15.04.98, preveem juros e encargos de 6,0% a.a. e saldo devedor atualizado pelo IGP-DI.

⁵ A idéia implícita em relação ao efeito do diferencial entre a taxa nominal de juros e a taxa nominal de crescimento do PIB é de que se aquela for menor que esta “[...] argumenta-se que o déficit criaria riqueza líquida, já que o próprio crescimento da economia se encarregaria de gerar, neste caso, as receitas exigidas para cobrir os gastos adicionais com o serviço da dívida, sem aumentar os impostos” (Rossi, 1987, p. 2).

das receitas as despesas — incluídas as despesas com a dívida pública —, observa-se um déficit orçamentário, que, em média, foi de 0,45% do PIB entre 1999 e 2006.

Tabela 2

Dívida, déficit, juros da dívida e crescimento do PIB do RS — 1999-06

| ANOS | DÍVIDA PÚBLICA (% do PIB) | SERVIÇO DA DÍVIDA (% do PIB) | DÉFICIT PRIMÁRIO (% do PIB) | DÉFICIT ORÇAMEN-TÁRIO (% do PIB) | TAXA NOMINAL DE JUROS (%) | TAXA NOMINAL DE CRESCI-MENTO DO PIB (%) |
|------|---------------------------|------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------|---|
| 1999 | 20,6 | 0,94 | 0,39 | 1,02 | 26,0 | 6,8 |
| 2000 | 20,4 | 0,99 | 0,47 | 0,66 | 15,8 | 12,5 |
| 2001 | 21,1 | 1,03 | 0,16 | 0,59 | 16,4 | 10,3 |
| 2002 | 23,6 | 1,15 | -0,30 | -0,14 | 32,4 | 10,9 |
| 2003 | 20,7 | 1,11 | -0,15 | 0,05 | 13,7 | 21,8 |
| 2004 | 20,2 | 1,02 | -0,12 | 0,53 | 18,1 | 11,3 |
| 2005 | 20,8 | 1,18 | -0,47 | 0,51 | 7,2 | 2,0 |
| 2006 | 20,4 | 1,14 | -0,51 | 0,39 | 9,8 | 7,3 |

FONTE: FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER — FEE. **Estatísticas FEE: PIB-RS**. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.
 IPEADATA. **Dados macroeconômicos e regionais**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.
 RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Mensagem do Governador 2007**. Porto Alegre, 2007. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

NOTA: Os valores do déficit primário com sinal negativo significam superávit.

A indexação da dívida pública pelo IGP-DI elevou a razão serviço da dívida/PIB e diminuiu a capacidade de redução do nível de endividamento do Rio Grande do Sul. As desvalorizações cambiais repercutem intensamente sobre o IGP-DI⁶. Em 1999 e 2002, quando ocorreu desvalorização cambial, a razão dívida/PIB elevou-se de 19% para 20,6% e de 21,1% para 23,6% respectivamente.

⁶ O IGP-DI é composto por uma média ponderada de três índices de preços: 60%, pelo Índice de Preço ao Atacado (IPA); 30%, pelo Índice de Preço ao Consumidor (IPC); e 10%, pelo Índice Nacional de Custo da Construção (INCC). Os custos das empresas são fortemente afetados

Apesar de se observarem superávits primários no período 2002-06, estes não foram suficientes para cobrir os desequilíbrios orçamentários existentes e diminuir o nível de endividamento público. As estratégias adotadas entre 1999 e 2006 não foram suficientes na busca pelo ajuste fiscal das finanças públicas do Estado. Os superávits primários observados durante o período 2002-06 só foram possíveis graças ao aumento das dívidas de curto prazo, em especial da dívida com fornecedores de bens, serviços e obras, além dos saques do Sistema Integrado de Administração do Estado (SIAC) — Caixa Único⁷. Cabe ressaltar-se, que, nos anos de 2005 e 2006, houve atraso nos pagamentos mensais das amortizações da dívida pública, o que implicou o pagamento de juros calculados com base na taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic).

Na seção a seguir, trata-se das receitas e das despesas do Rio Grande do Sul no período 1999-06. Verifica-se a estratégia adotada para reequilibrar as contas públicas, o desempenho das receitas e a evolução e composição dos gastos públicos estaduais.

4 Receitas e gastos públicos no Rio Grande de Sul — 1999-06

O período 1999-06 ficou marcado como o período de queda significativa dos investimentos públicos no Rio Grande do Sul. A dificuldade financeira durante esses anos obrigou o Governo a reduzir gastos e investimentos públicos estaduais. O ajuste das finanças estaduais passou a ser a principal meta das administrações gaúchas. Sem as estratégias dos anos anteriores — endividamento, financiamento inflacionário das despesas e receitas extraordinárias —, para enfrentar o desequilíbrio financeiro, a política fiscal no Estado alterou-se profundamente.

pelos preços em moeda nacional dos produtos importados, as desvalorizações cambiais elevam esses custos, os quais são repassados aos preços. Esses aumentos são captados pelo IPA e, portanto, pelo IGP.

⁷ “O Sistema Integrado de Administração do Estado (SIAC), conhecido como Caixa Único, foi criado em maio de 1991, com o objetivo de aumentar os ganhos financeiros do Estado e diminuir os custos de carregamento da dívida mobiliária. A partir de agosto de 1995, foi alterada a sistemática de contabilização, mediante a criação da conta Resgate do SIAC, passando o Caixa Único a ser instrumento de endividamento de curto prazo para financiar o déficit do Tesouro Estadual”. (Calazans, 2006, p. 4).

O início de 1999 foi marcado pela mudança na condução da política fiscal, com a implementação de uma gestão financeira rígida. Entre 1999 e 2002, o Governo adotou uma série de medidas para reequilibrar as contas públicas no Rio Grande do Sul. Dentre as principais medidas, destacam-se as seguintes: (a) a revisão das políticas de incentivos fiscais; (b) o ajuste das despesas com pessoal, previdência e investimentos públicos; e (c) o combate à sonegação, com a implantação do programa de recenseamento de notas fiscais eletrônicas.

Já entre 2003 e 2006, o Governo buscou receitas adicionais, através da formulação do Programa de Recuperação de Créditos (Refaz), com medidas de combate à sonegação e com a cobrança de créditos tributários. Uma série de medidas para cortar gastos da máquina pública também foi adotada durante esse período. Em 2005, outras medidas foram adotadas, dentre elas, a mais importante: o aumento da alíquota do ICMS para combustíveis, energia elétrica e serviços de telecomunicação.⁸ Cabe destacar-se também, o projeto de integração de dados e informações de todas as funções gerenciais de pessoal para monitorar a despesa com o funcionalismo no Estado.

Seja como for, o objetivo geral dos governos, ao longo do período 1999-06, foi no sentido de reequilibrar as finanças públicas estaduais. Para isso, as principais medidas adotadas visavam aumentar as receitas estaduais e conter o avanço dos gastos e investimentos públicos — ou seja, uma política fiscal restritiva.

4.1 Receitas: o desempenho do ICMS

A tributação é o instrumento através do qual o Governo obtém recursos para cumprir as suas funções. As regras para a repartição das receitas tributárias no Brasil foram estabelecidas nos anos 60 e estão apoiadas no Fundo de Participação dos Estados (FPE) e no Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Entretanto foi a Constituição de 1988 que estabeleceu a atual estrutura do sistema tributário brasileiro. A nova constituição trouxe mais autonomia às esferas subnacionais e descentralizou a arrecadação de impostos.

Como se observa na Tabela 3, as receitas tributárias são as principais fontes de recursos no Rio Grande do Sul, representando, ao longo do período, 67,3% do total das receitas. Entre as receitas tributárias, o ICMS, que incide

⁸ As alíquotas do ICMS para combustíveis, energia elétrica e serviços de telecomunicações foram de 25% para 30% e, para o diesel, de 12% para 14%. No entanto, esse aumento é temporário e deve ser gradativamente reduzido, ano a ano, até seu patamar inicial, de 2004.

sobre a venda de mercadorias e serviços (imposto indireto), é a principal fonte de arrecadação. Segundo Meneghetti Neto (2007, p. 3), esse imposto “[...] tem representado cerca de 90% da receita tributária gaúcha”. Em relação à receita total, o ICMS tem representado, em média, 61%. A Tabela 3 revela, ainda, que as receitas totais do Estado se reduziram significativamente entre os anos 2002 e 2004. Segundo a Secretaria da Coordenação e Planejamento (SCP) (RS, 2007, p. 43), as receitas sofreram forte influência pela redução das transferências correntes da União e pela limitação das operações de crédito. Apesar disso, observa-se que, em 2005 e 2006, ocorreu uma recuperação das receitas estaduais, graças ao bom desempenho do ICMS.

Tabela 3

Receita total e principais fontes de receitas do RS — 1999-06

| ANOS | RECEITA TOTAL | RECEITAS CORRENTES | | | | RECEITAS DE CAPITAL | |
|------|---------------|--------------------|------------|--------|--------------------------|---------------------|----------------------|
| | | Total | Tributária | ICMS | Transferências Correntes | Total | Operações de Crédito |
| | | | | | | | |
| 1999 | 17 029 | 16 225 | 10 727 | 9 815 | 3 654 | 804 | 328 |
| 2000 | 19 167 | 17 384 | 11 353 | 10 453 | 3 871 | 1 783 | 544 |
| 2001 | 19 332 | 18 261 | 12 311 | 11 255 | 3 782 | 1 071 | 212 |
| 2002 | 19 890 | 19 072 | 11 829 | 10 971 | 4 112 | 818 | 203 |
| 2003 | 16 864 | 16 348 | 12 139 | 10 822 | 2 875 | 516 | 338 |
| 2004 | 16 121 | 15 640 | 12 030 | 10 592 | 3 170 | 481 | 253 |
| 2005 | 17 482 | 17 288 | 13 131 | 11 829 | 3 433 | 194 | 132 |
| 2006 | 18 662 | 18 320 | 13 788 | 12 064 | 3 819 | 342 | 30 |

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Mensagem do Governador 2007**. Porto Alegre, 2007. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

NOTA: Valores corrigidos pelo IGP-DI de jan./07.

Para analisar o desempenho do ICMS no Estado, Meneghetti Neto (2007, p. 3) adotou duas metodologias. A primeira consiste em contrapor as taxas de crescimento do PIB com as taxas de expansão da arrecadação do ICMS. Para esse autor, a arrecadação do ICMS possui uma relação de longo prazo com o PIB, pois as duas variáveis “[...] têm a virtude de espelhar, por um lado, o quanto

a economia conseguiu produzir em bens e serviços e, por outro, o quanto o Tesouro arrecadou” (Meneghetti Neto, 2007, p. 3)⁹. Já a segunda metodologia utilizada pelo autor consiste em medir a arrecadação mensal do ICMS de 2006 em relação à do ano anterior¹⁰.

Através da Tabela 4, pode-se notar que, dos oito anos observados, em apenas quatro (1999, 2000, 2001 e 2006), as duas variáveis tiveram variações positivas. Entre 2002 e 2005, as taxas do PIB e do ICMS mantiveram-se distantes. Em 2005, o Rio Grande do Sul “[...] sofreu uma das piores secas de sua história, com quebra em torno de 25% do total de toda a produção agrícola [...]” (RS, 2006a, p. 45). Por outro lado, a arrecadação do ICMS elevou-se 9,0%, em função do aumento das alíquotas em 2005.

Já em 2006, a taxa de crescimento do PIB e a taxa de expansão do ICMS voltaram a ter uma relação positiva; o PIB cresceu 2,7%, e o ICMS, 5,1%. Conforme Meneghetti Neto (2007, p. 3), “[...] a *performance* do ICMS gaúcho, em 2006, foi muito influenciada pela arrecadação dos combustíveis, energia e telecomunicações [...]”, produtos com peso significativo na arrecadação estadual, cuja alíquota básica foi alterada em 2005.

Cabe destacar-se que o aumento das alíquotas do ICMS representa um peso para os custos de bem-estar das famílias e para a competitividade do setor produtivo gaúcho e tende a elevar significativamente a carga tributária no Estado.

Conforme se observa na Tabela 5, a carga tributária do ICMS, que era 6,17% em 1999, elevou-se para 7,13% em 2001. Já em 2003 e 2004, esse percentual retomou a trajetória de queda (7,02% em 2003 e 6,75% em 2004). Isso ocorreu, porque o desempenho do PIB gaúcho foi influenciado pelos setores da indústria de transformação, pelo agronegócio (setor quase isento da cobrança do ICMS) e pelas exportações que dispõem de desoneração do ICMS — Lei Complementar nº 87 de 1996 — (Lei Kandir). Além disso, em 2004, ocorreu a estiagem que causou a queda de produção de soja, milho e trigo. Nos anos de 2005 e 2006, quando o ICMS obteve boa *performance*, em função do aumento da alíquota do

⁹ “Apesar de o crescimento da economia ser importante variável para analisar o comportamento da arrecadação do ICMS, deve-se utilizá-lo com algumas restrições, especialmente quando seu desempenho for impulsionado pelas exportações (que não geram ICMS). O descolamento entre o crescimento do PIB e do ICMS é um quadro típico de Estados exportadores (caso do Rio Grande do Sul, por exemplo), onde nos últimos anos o PIB tem se expandido acentuadamente pelo crescimento das exportações sem a contrapartida de geração de receita para o Tesouro Estadual, agravando a situação financeira estadual (a economia cresce, mas a receita não)”. (RS, 2007a, p. 42).

¹⁰ Para efeito da análise sobre a evolução da arrecadação do ICMS no período 1999-06, optou-se por utilizar apenas a primeira metodologia.

ICMS para combustíveis, energia elétrica e serviços de telecomunicação, a carga tributária desse imposto voltou a se elevar: 7,84% e 7,57% respectivamente.

O resultado de uma política de aumento tributário e a elevação da carga tributária do ICMS foram sentidos por toda a sociedade. Segundo Porsse (2006, p. 25)¹¹, no curto prazo, a política de aumento das alíquotas do ICMS “[...] aponta para uma elevação geral dos preços e pequena redução no emprego e no produto [...]”. No caso de a política assumir um caráter permanente, a queda no emprego e no produto é mais acentuada, devido ao efeito da realocação produtiva. É importante destacar-se que a realocação produtiva reduz a base tributária, [...] comprometendo a eficácia da política de aumento tributário em termos do incremento de receita de ICMS” (Porsse, 2006, p. 25).

Tabela 4

Taxa de crescimento do PIB e do ICMS no RS — 1999-06

| ANOS | (%) | | |
|------|---|--|----------------------|
| | TAXA DE CRESCIMENTO DO PIB (A) | TAXA DE CRESCIMENTO DO ICMS (B) | DIFERENÇA (A - B) |
| 1999 | 3,0 | 0,3 | 2,7 |
| 2000 | 4,4 | 6,0 | -1,6 |
| 2001 | 3,1 | 7,6 | -4,5 |
| 2002 | 1,1 | -1,6 | 2,7 |
| 2003 | 4,8 | -4,0 | 8,8 |
| 2004 | 3,4 | -2,0 | 5,4 |
| 2005 | -5,2 | 9,0 | -14,2 |
| 2006 | 2,7 | 5,1 | -2,4 |

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Impostos estaduais/ICMS/Desempenho**. Disponível em: <<http://www.sefaz.rs.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.
FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER — FEE. **Estatísticas FEE: PIB-RS**. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

¹¹ Porsse (2006) simulou o impacto do aumento das alíquotas do ICMS utilizando duas hipóteses. A primeira é a de que a política de aumento tributário, realizada em 2005, é temporária (curto prazo), não admitindo, portanto, a mobilidade dos fatores produtivos, pois o impacto do aumento dos impostos é eliminado gradativamente. A segunda hipótese considera que a política adotada pelo Governo será permanente (longo prazo), o que permite o movimento dos fatores produtivos.

Tabela 5

Carga tributária do ICMS no RS — 1999-06

| ANOS | ICMS (R\$ milhões) | PIB (R\$ milhões) | ICMS/PIB (%) |
|------|-----------------------|----------------------|-----------------|
| 1999 | 4 659 | 75 450 | 6,17 |
| 2000 | 5 646 | 85 138 | 6,63 |
| 2001 | 6 706 | 94 084 | 7,13 |
| 2002 | 7 441 | 104 451 | 7,12 |
| 2003 | 8 988 | 128 040 | 7,02 |
| 2004 | 9 637 | 142 874 | 6,75 |
| 2005 | 11 382 | 145 182 | 7,84 |
| 2006 | 11 813 | 155 971 | 7,57 |

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Impostos estaduais/ICMS/Desempenho**. Disponível em:

<<http://www.sefaz.rs.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER — FEE. **Estatísticas FEE: PIB-RS**. Disponível em:

<<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

Ressalta-se que o aumento da carga tributária do ICMS gaúcho verificado nos últimos anos se deve ao esforço do Governo para aumentar as receitas estaduais e enfrentar o desequilíbrio das finanças públicas. Embora essa estratégia tenha sido bem-sucedida, o Estado permaneceu com dificuldades para cumprir seus compromissos com as despesas básicas e os investimentos públicos necessários para o desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Além disso, o aumento tributário de 2005 gerou grande discussão sobre seus custos para o setor produtivo estadual e para toda sociedade gaúcha.

4.2 Gastos públicos: evolução e composição

No Rio Grande do Sul, a dificuldade financeira obrigou o Governo a realizar um grande esforço na contenção dos gastos públicos no período 1999-06. Durante esse período, os gastos públicos apresentaram queda em relação à Receita Corrente Líquida (RCL)¹². Conforme mostra a Tabela 6, os dois grupos de despesas que mais se reduziram foram os investimentos públicos e as despesas

¹² Receita Corrente Líquida são todas as receitas correntes arrecadadas, deduzidas as contribuições dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social, e as receitas provenientes de compensações financeiras.

correntes do Governo. Os investimentos do setor público estadual passaram de 9% em 1999 para 5% em 2006. Já as despesas correntes reduziram-se de 42,3% em 1999 para 23,0% em 2003; situando-se, nos anos seguintes, em torno de 30%.

Tabela 6

Gastos públicos, por grupo de despesa, no RS — 1999-06

| ANOS | (% da RCL) | | | |
|------|------------|---------------|-------------------|--------------------|
| | PESSOAL | INVESTIMENTOS | SERVIÇO DA DÍVIDA | DESPESAS CORRENTES |
| 1999 | 80,8 | 9,0 | 12,7 | 42,3 |
| 2000 | 76,9 | 9,7 | 12,6 | 42,0 |
| 2001 | 73,7 | 8,2 | 12,6 | 40,2 |
| 2002 | 79,1 | 5,3 | 14,2 | 36,1 |
| 2003 | 77,6 | 8,0 | 14,7 | 23,0 |
| 2004 | 72,9 | 6,1 | 13,6 | 28,7 |
| 2005 | 69,2 | 5,0 | 13,9 | 32,4 |
| 2006 | 71,8 | 5,0 | 13,3 | 30,0 |

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Balanco geral do Estado do Rio Grande do Sul — 1999-2006**. Porto Alegre, 2000-2007. Disponível em: <<http://www.sefaz.rs.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007a.

NOTA: Nas despesas correntes, não estão incluídos gastos com pessoal e serviço da dívida.

Em relação às despesas com pessoal, observa-se uma queda de 80,8% em 1999 para 71,8% em 2006. Segundo a SCP (RS, 2007, p. 50), a redução das despesas com pessoal deve-se ao esforço do Governo, que, nos últimos anos, reduziu o número de servidores ativos¹³. No entanto, o número de inativos e pensionistas aumentou, e o percentual de comprometimento das despesas com pessoal encontra-se ainda acima do limite de 60% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto aos serviços da dívida pública, manteve-se em 13% o valor da RCL. Entretanto, conforme já foi discutido, as despesas com a dívida representam um peso significativo no equilíbrio das contas públicas estaduais, pois “[...] os recursos arrecadados e os compromissos existentes são manifestamente superiores à

¹³ Entre 1996 e 2005, o número de servidores ativos diminuiu de 210.958 para 203.420; enquanto o número de inativos e pensionistas aumentou de 156.467 para 176.740 (SCP, 2007, p. 50).

capacidade de pagamento do Estado” (RS, 2007, p. 53). Além disso, os vencimentos da dívida pública a serem pagos estão previstos até 2028.¹⁴

É preciso destacar-se, com relação às despesas correntes, que estas incluem os gastos dos Poderes Judiciário e Legislativo, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Nos últimos anos, um grande esforço para a redução destes gastos tem sido realizado pelo Executivo, que é acompanhado apenas pelo Legislativo. O Judiciário e o Ministério Público “[...] vão na contramão desse esforço, elevando sobremaneira seus gastos” (RS, 2007, p. 55). Outro problema em relação às despesas correntes é que, além de incluírem os gastos de todos os poderes, incluem as principais funções do Governo: os serviços à população nas áreas de educação, saúde e segurança pública.

A Tabela 7 apresenta a evolução dos gastos públicos com educação, saúde e segurança pública para o período 1999-06. É possível observar-se que essas funções reduziram sua participação na RCL. O total dos gastos com educação, saúde e segurança pública, que era de 38,9% em 1999 e chegou a 45,8% em 2002, reduziu-se, em 2006, para 31,0%. A maior queda aconteceu na educação, que diminuiu de 20,9% em 1999 para 14,5% em 2006 (deve-se destacar o ano de 2002, quando o Estado chegou a aplicar na educação 30,3% da RCL). Em relação aos gastos com saúde, estes caíram de 7,7% em 1999 para 5,5% em 2003 e se elevaram para 7,4% em 2006. Por fim, os gastos com segurança pública diminuíram de 10,3% para 9,1% nesse mesmo período.

Cabe lembrar-se que o volume de recursos destinado aos gastos com a educação e a saúde é determinado por lei¹⁵, o que limita a redução das despesas correntes. No caso da educação, o artigo 202 da Constituição Estadual estabelece que o Estado deve aplicar 35% “da receita resultante de impostos, proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino público” (RS, 2003, p. 98). Para a saúde, a Emenda Constitucional nº 29, do dia 13 de setembro de 2000, estabeleceu que, a partir de 2004, os Estados deveriam aplicar o mínimo de 12% da receita total líquida. Para sua vigência, foi determinado um período de adaptação, sendo que, a partir de 2000, os estados deveriam aplicar 7%, até atingirem (de forma progressiva) 12% (RS, 2003, p. 215).

¹⁴ Segundo Meneghetti Neto (2007, p. 21), entre 2007 e 2028, o Estado deve desembolsar, para pagamento da dívida pública, R\$ 47,5 bilhões. Para o exercício 2007-10, o valor é de R\$ 7,4 bilhões.

¹⁵ A Constituição Federal de 1988 descentralizou diversos encargos e competências para estados e municípios, ao mesmo tempo em que universalizou vários direitos sociais, como a educação e a saúde. Ver mais em Rückert (2002, p. 14-18).

Tabela 7

Gastos com educação, saúde e segurança pública no RS — 1999-06

| ANOS | EDUCAÇÃO | | SAÚDE | | SEGURANÇA PÚBLICA | |
|------|---------------------|-------------------|---------------------|-------------------|---------------------|-------------------|
| | Valor (R\$ milhões) | Percentual da RCL | Valor (R\$ milhões) | Percentual da RCL | Valor (R\$ milhões) | Percentual da RCL |
| 1999 | 2 313 | 20,9 | 852 | 7,7 | 1 145 | 10,3 |
| 2000 | 3 549 | 29,7 | 854 | 7,1 | 1 227 | 10,3 |
| 2001 | 2 490 | 20,0 | 795 | 6,4 | 1 275 | 10,2 |
| 2002 | 3 344 | 30,3 | 626 | 5,7 | 1 079 | 9,8 |
| 2003 | 3 201 | 27,8 | 635 | 5,5 | 1 175 | 10,2 |
| 2004 | 2 408 | 21,1 | 971 | 8,5 | 1 059 | 9,3 |
| 2005 | 1 851 | 14,3 | 978 | 7,6 | 1 118 | 8,7 |
| 2006 | 1 948 | 14,5 | 990 | 7,4 | 1 222 | 9,1 |

FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Balanco geral do Estado do Rio Grande do Sul — 1999-2006**. Porto Alegre, 2000-2007. Disponível em: <<http://www.sefaz.rs.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007a.

NOTA: 1. Valores corrigidos pelo IGP-DI de jan./07.

2. Os dados com educação, saúde e segurança pública utilizados atendem à classificação funcional do Ministério do Planejamento.

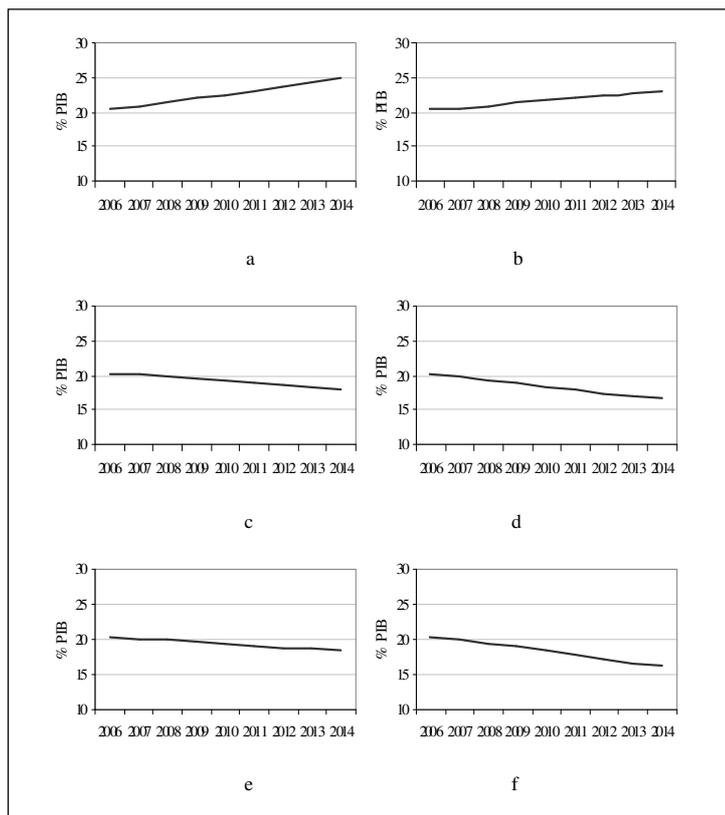
Deve-se destacar que o ajuste fiscal das contas públicas é difícil de ser realizado, tanto pelo lado das receitas como também pelo lado das despesas. O Governo encontra limites para sustentar as receitas e reduzir os gastos públicos. Pelo lado das receitas, o limite está na incapacidade de elevar a arrecadação do ICMS sem elevar a carga tributária gaúcha. Quanto às despesas, os limites são: (a) a elevada folha de pagamento do funcionalismo; (b) os limites estabelecidos por lei para os gastos sociais com educação e saúde; e (c) o alto grau de comprometimento das receitas para o pagamento dos serviços da dívida pública.

5 As perspectivas em relação à evolução da dívida pública

Na seção 3.1, verificou-se que a trajetória da dívida pública em relação ao PIB será declinante quanto: (a) maior for a diferença entre a taxa de crescimento nominal do PIB e a taxa nominal de juros da dívida; e (b) maior for o superávit primário. A Figura 1 apresenta, tendo 2006 como ano-base, os resultados de simulações sobre a evolução da dívida pública do Rio Grande do Sul para o período 2007-14.

Figura 1

Simulações sobre a evolução da dívida pública estadual — 2006-14



FONTE DOS DADOS BRUTOS: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Mensagem do Governador 2007**. Porto Alegre, 2007. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007. FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER — FEE. **Estatísticas FEE: PIB-RS**. Disponível em: <<http://fee.tche.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

As hipóteses utilizadas foram as seguintes:

- a) déficit primário zero e taxa nominal de juros maior que a taxa nominal de crescimento do PIB (+ 2,5%);
- b) déficit primário zero e taxa nominal de juros maior que a taxa nominal de crescimento do PIB (+ 1,5%);
- c) déficit primário zero e taxa nominal de juros menor que a taxa nominal de crescimento do PIB (- 1,5%);
- d) déficit primário zero e taxa nominal de juros menor que a taxa nominal de crescimento do PIB (- 2,5%);
- e) superávit primário igual a 0,75% do PIB e taxa nominal de juros maior que a taxa nominal de crescimento do PIB (+ 2,5%);
- f) superávit primário igual a 1,00% do PIB e taxa nominal de juros maior que a taxa nominal de crescimento do PIB (+ 2,5%).

Os resultados mostram que o requisito de superávit primário pode diminuir, se, com o passar do tempo, a taxa nominal de juros for menor ou se a taxa nominal de crescimento do PIB for maior. Diante de uma situação em que a taxa de juros se mantenha acima da taxa de crescimento do PIB — no mesmo patamar de 2006 —, a queda da razão dívida/PIB exige superávit primário elevado. Para manter a razão dívida/PIB constante ou declinante, o superávit primário exigido deverá ser tanto maior quanto for a taxa nominal de juros e menor que a taxa nominal de expansão da economia. Ou seja, níveis de superávit primário considerados satisfatórios, em determinadas condições, podem revelar-se insuficientes, como, por exemplo, diante de elevados juros e baixo crescimento econômico.

Para finalizar, o cenário das finanças públicas gaúchas para os próximos anos não é animador. O novo Governo iniciou o ano de 2007 com a projeção de um déficit de R\$ 2,2 bilhões (RS, 2007, p. 37). Embora várias medidas tenham sido elaboradas para zerar o déficit do Estado, elas indicam a mesma estratégia adotada no período 1999-06 — aumentar receitas e conter o avanço dos gastos e investimentos públicos. Os resultados apresentados atestam a necessidade de a economia gaúcha crescer. Para isso, deve-se ampliar a participação dos investimentos no total dos gastos públicos. Além disso, a dívida pública estadual merece uma atenção maior, principalmente em relação ao indexador IGP-DI, que não permite a redução do nível de endividamento público do Estado.

6 Considerações finais

No Rio Grande do Sul, a questão do déficit público sempre foi a preocupação central nas discussões sobre as dificuldades econômicas do Estado. Para enfrentar os déficits fiscais sistemáticos com que o Estado se defrontava entre 1971 e 1998 e superar a crise, o Governo gaúcho utilizou o aumento da dívida, o financiamento inflacionário e estratégias de receitas extraordinárias, como a privatização de empresas estatais. Nos últimos oito anos, o Governo realizou um grande esforço para aumentar as receitas, diminuir os gastos públicos e reequilibrar as finanças estaduais. No entanto, os resultados mostraram que o problema central não reside apenas nos fluxos entre receitas e despesas. O nível de endividamento do Estado também se constitui em sério problema para o Rio Grande do Sul.

O processo de endividamento público do Estado realizou-se de forma desordenada. A Constituição de 1967 atribuiu ao Senado Federal a fixação de limites para o endividamento dos estados e dos municípios, mas não determinou limites para as operações extralimite junto a instituições financeiras federais. Para cobrir o desequilíbrio financeiro do Estado nos anos 70, o Governo gaúcho realizou operações de crédito e emitiu títulos públicos. Nos anos 80, em função das altas taxas de juros nacionais, os serviços da dívida cresceram significativamente. Para honrar esses compromissos, o Estado endividava-se “auto-alimentando” a dívida pública — ou seja, endividava-se para honrar o pagamento das dívidas passadas.

Já no período 1999-06, o Governo buscou aumentar as receitas e reduzir os gastos e investimentos públicos para reequilibrar as contas públicas gaúchas. O esforço, que se iniciou em 1999, com a implementação de uma gestão financeira rígida, permitiu que o Estado apresentasse, no período 2002-06, resultado primário positivo. No entanto, isso não foi suficiente para cobrir os desequilíbrios orçamentários existentes e diminuir o nível de endividamento público do Estado. As despesas correntes — que incluem os gastos com educação, saúde e segurança pública — e os investimentos públicos declinaram significativamente durante esse período, e o Estado Rio Grande do Sul apresentou baixas taxas de crescimento do PIB.

Para finalizar, o cenário das finanças públicas gaúchas para os próximos anos não é animador. O Rio Grande do Sul acumula dívidas de curto e longo prazos, e as fontes de financiamento esgotaram-se. O Governo encontra limites para efetivar o ajuste fiscal, tanto pelo lado das receitas como também pelo lado das despesas. Pelo lado das receitas, o limite está na incapacidade de elevar a arrecadação sem elevar a carga tributária gaúcha e sem prejudicar a

competitividade do setor produtivo do Estado. Quanto às despesas, os limites são: (a) a elevada folha de pagamento do funcionalismo; (b) os limites estabelecidos por lei para os gastos sociais com educação e saúde; e (c) o alto grau de comprometimento das receitas para o pagamento dos serviços da dívida pública.

Equacionar o problema da dívida pública estadual é a principal providência para efetivar o ajuste das contas públicas no Rio Grande do Sul. É possível combinar-se a adoção de políticas públicas que promovam o crescimento e o desenvolvimento do Rio Grande do Sul com a busca do equilíbrio das contas públicas.

Os resultados apresentados na simulação sobre a evolução da dívida pública estadual atestam a necessidade de crescimento da economia gaúcha. Para isso, deve-se ampliar a participação dos investimentos no total dos gastos públicos, de forma a promover o crescimento da economia e reduzir o nível de endividamento público do Estado. Um passo importante nesse sentido é equacionar o problema da dívida pública e o seu pagamento através da negociação política com o Governo Federal, de modo que as receitas estaduais, os impostos, se tornem investimentos públicos e serviços públicos de qualidade.

Referências

ANDRADE, Enio Roberto. **O desempenho das finanças públicas estaduais em 1999**. Indicadores Econômicos FEE, v. 27, n. 4, 2000.

BOLETIM DE CONJUNTURA. Rio de Janeiro: IPEA, n. 74, set. 2006. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

BOLETIM DEE. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda, v. 20, n. 50, 2006. Disponível em: <<http://www.sefaz.rs.gov.br>>. Acesso em: 02 maio 2006.

BRASIL. Constituição, **Constituição Federal 1988**. Porto Alegre: Corag, 2003.

CALAZANS, Roberto Balau. **Os desacertos da política fiscal gaúcha — 1999-2002**. Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br>>. Acesso em: 02 maio 2006.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER — FEE. **Estatísticas FEE: PIB-RS**. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

IPEADATA. **Dados macroeconômicos e regionais**. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

MENEGHETTI NETO, A. **O desempenho das finanças públicas estaduais em 2003**. Indicadores Econômicos FEE, v. 31, n. 4, 2004.

MENEGHETTI NETO, A. **O desempenho das finanças públicas estaduais em 2004**. Indicadores Econômicos FEE, v. 32, n. 4, 2005.

MENEGHETTI NETO, A. **O desempenho das finanças públicas estaduais em 2005**. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 02 maio 2006.

MENEGHETTI NETO, A. **O desempenho das finanças públicas estaduais em 2006**. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 13 abr. 2007.

MOURANETO, Bolivar Tarragó. O endividamento público do Rio Grande do Sul: suas origens e comportamento na década de 80. In: FARIA, Luiz Augusto Estrella (Coord.). **O Estado do Rio Grande do Sul nos anos 80: subordinação, imprevidência e crise**. Porto Alegre: FEE, 1994. p. 175-212.

PORSSE, Alexandre Alves. **Uma análise de equilíbrio geral sobre o aumento do ICMS no Rio Grande do Sul**. In: ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 3., Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/eventos/3eeg/Artigos/m14t03.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

RIO GRANDE DO SUL Constituição. **Constituição Estadual 1989**. Porto Alegre: Corag, 2003.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Mensagem do governador 2003**. Porto Alegre, 2003. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br>>. Acesso em: 02 maio 2006.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Mensagem do governador 2006**. Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br>>. Acesso em: 02 maio 2006a.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Mensagem do governador 2007**. Porto Alegre, 2007. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Balço geral do Estado do Rio Grande do Sul — 1999-2006**. Porto Alegre, 2000-2007. Disponível em: <<http://www.sefaz.rs.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007a.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Impostos estaduais/ICMS/Desempenho**. Disponível em: <<http://www.sefaz.rs.gov.br>>. Acesso em: 14 mar. 2007b.

ROSSI, José. **A dívida pública no Brasil e a aritmética da instabilidade**. Rio de Janeiro: IPEA, 1987. (Texto para discussão, n. 103).

RÜCKERT, Isabel Noemia. **As finanças estaduais e os gastos sociais do Rio Grande do Sul pós Plano Real**. In: ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 1., Porto Alegre, 2002. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 02 maio 2006.

RÜCKERT, Isabel Noemia; BORSATTO, Maria Luiza; RABELO, Mercedes. Os desajustes estruturais das finanças públicas do RS nos anos 90. In: FLIGENSPAN, Flavio B. (Coord.). **Economia gaúcha e reestruturação nos anos 90**. Porto Alegre: FEE, 2000. p. 319-360.

SANTOS, Darcy Francisco Carvalho; CALAZANS, Roberto Balau. Evolução da dívida pública da Administração Direta do Estado do RS — 1970-98. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 28, n. 3, 2000.