



Camila Alessandra de Lima

**DIAGNÓSTICO DA CRISE FISCAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL À
LUZ DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS IMPLEMENTADAS ENTRE 2000 E 2014:
DESAFIOS, PERSPECTIVAS E RECOMENDAÇÕES PARA O FUTURO**

Horizontina

2015

Camila Alessandra de Lima

**DIAGNÓSTICO DA CRISE FISCAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL À
LUZ DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS IMPLEMENTADAS ENTRE 2000 E 2014:
DESAFIOS, PERSPECTIVAS E RECOMENDAÇÕES PARA O FUTURO**

Trabalho Final de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas, pelo Curso de Ciências Econômicas da Faculdade Horizontina (FAHOR).

ORIENTADOR: Esp. Tiago Neu Jardim

Horizontina

2015

**FAHOR - FACULDADE HORIZONTINA
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a monografia:

**“Diagnóstico da Crise Fiscal do Estado do Rio Grande do Sul à Luz das
Políticas Econômicas Implementadas entre 2000 E 2014: Desafios,
Perspectivas E Recomendações Para o Futuro”**

Elaborada por:

Camila Alessandra de Lima

como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em
Ciências Econômicas

Aprovado em: 07/12/2015

Pela Comissão Examinadora

**Esp. Tiago Neu Jardim
Presidente da Comissão Examinadora - Orientador**

**Esp. Jonas da Silva
FAHOR – Faculdade Horizontina**

**Me. Márcio Leandro Kalkmann
FAHOR – Faculdade Horizontina**

**Horizontina
2015**

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a meus pais, pelos exemplos de ética e caráter indiscutíveis e por jamais sufocarem meus sonhos, me deixando livre para escolher meus caminhos, sem deixar de me apoiar e orientar em todos os momentos.

AGRADECIMENTO

Deus é o Dono de tudo e devo a Ele a oportunidade de ter chegado aonde cheguei, mesmo sabendo que ainda tenho muito a caminhar e muito a evoluir. Agradeço aos meus pais, que mesmo sem compreender do que se tratava uma monografia, ou mesmo uma faculdade, observavam e me apoiavam como tudo em minha vida. Agradeço também minha família, pela compreensão nas ocasiões em que não pude estar presente pela indisponibilidade de tempo.

Agradeço meu orientador, professor esp. Tiago Neu Jardim por ter disposto seu tempo a me auxiliar com observações e ideias para que eu chegasse ao êxito no desenvolvimento deste projeto de pesquisa. Em nome dele, estendo meu agradecimento a todos os mestres que colaboraram para meu crescimento e desenvolvimento educacional.

Agradeço também a minha família tradicionalista pela compreensão e, finalmente ao meu namorado Diego por estar ao meu lado, com paciência e compreensão, em todos os momentos e circunstâncias da minha vida.

“A resposta ao despeito, ao fanatismo, ao sectarismo, às injúrias, às calúnias, será continuar a pensar e a viver nobremente a coragem excepcional de dizer, bem alto, o que penso, o que sinto, o que sonho.”

(Maria Lacerda de Moura)

RESUMO

A economia de um Estado é constituído a partir de diversos critérios, e os gestores do mesmo, escolhidos pela população, podem exercer influência positiva - ou não - sobre os mercados, o que chama-se basicamente de políticas públicas. Este trabalho de pesquisa aborda as políticas públicas adotadas entre o ano de 2000 até 2014, relacionando-as com o agravamento da crise no Rio Grande do Sul e fazendo um diagnóstico. Também descreve possíveis recomendações para superação da crise fiscal. Inicialmente o trabalho apresenta uma fundamentação teórica, iniciando-se com um aparato histórico sobre a constituição do Estado e opiniões de pensadores sobre a importância do setor público na economia. Após foram relacionadas às políticas públicas, seus tipos e papéis dentro da sociedade, finalizando a contextualização teórica com a abordagem da crise fiscal. Quanto à metodologia, além da referência bibliográfica, foi utilizada a pesquisa documental. Os dados econômicos apresentados foram coletados, principalmente, nos sites da FEE, IBGE, Controladoria-Geral da União, Secretaria da Receita Federal, Secretaria da Fazenda e Tribunal de contas do RS. Os resultados encontrados com a pesquisa foram analisados através de tabelas e gráficos que se encontram no decorrer do documento, com suas respectivas críticas, mostrando como comportam-se as finanças gaúchas durante o período estudado. Por fim, avalia a situação do Rio Grande do Sul, desprovida de conotação ou interesse político, e traz indicações de ações governamentais de minimização da crise fiscal.

Palavras-chave: Rio Grande do Sul. Crise Fiscal. Políticas públicas.

ABSTRACT

The economy of a State is made up from various criteria, and the managers of it, chosen by the people, can have a positive influence – or not - on the markets, which is called public policies. This research addresses the public policies adopted between 2000 to 2014, relating them to the deepening slump in Rio Grande do Sul and making a diagnosis. It also describes possible recommendations for overcoming the fiscal slump. Initially, the paper presents a theoretical foundation begins with a historical apparatus of the constitution of the state and thinkers of views on the importance or not of the public sector in the economy. After it was approached public policy, their types and roles within society, ending the theoretical context with the approach of the fiscal slump. As for the methodology, as well as bibliographic reference, documentary research was used. Economic data presented were collected mainly in the FEE sites, IBGE, the Controllershship General, Internal Revenue Service, Department of Finance and Court of RS bills. The results to the survey were analyzed through charts and graphs that are throughout the document with their criticism, showing how the gaúcho finance behaved during the study period. Finally, evaluates the Rio Grande do Sul state, devoid of connotation or political interest, and provides indications of government actions to minimize the fiscal slump.

Keywords: *Rio Grande do Sul. Fiscal Slump. Public policy.*

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Valores de Investimento médio anual de cada governo e sua participação no PIB do Estado do Rio Grande do Sul	28
Tabela 2 - Receita Nominal Total e Despesa Nominal Total - Em mil.....	31
Tabela 3 – Porcentagem de Investimento e Inversões sobre a Receita Corrente Líquida	33
Tabela 4 – Tomadas de Crédito pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul para Investimento e Custeio - Em mil atualizados pelo IPCA 2014.....	36
Tabela 5 – Porcentagem de recursos líquidos arrecadados de impostos próprios dirigidos ao Fomento ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnologia	38
Tabela 6 – Retiradas de valores do Caixa Único em R\$ 1.000,00 correntes de 2014, pelo IPCA	39
Tabela 7 – Valor Nominal Total da Dívida Pública do estado do Rio Grande do Sul de 2007 até 2014	40
Tabela 8 – Dívida Ativa de Pessoas Físicas e Jurídicas com o Estado do RS – em Bilhões	43

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BACEN	Banco Central
BANRISUL	Banco do Estado do Rio Grande do Sul
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e
Desenvolvimento	
BNDS	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAGE	Controladoria e Auditoria-Geral do Estado
CMN	Conselho Monetário Nacional
CVM	Conselho de Valores Mobiliários
FEE	Fundação de Economia e Estatística
FPE	Finanças Públicas Estaduais
FPE Cubos DW	Sistema Estadual com Informações Gerenciais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Aplicada
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
PIB	Produto Interno Bruto
PPA	Plano Plurianual
RCL	Receita Corrente Líquida
RS	Rio Grande do Sul
SAICE	Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Estaduais
SAIPAG	Serviço de Auditoria, Instrução do Parecer Prévio e
Acompanhamento da Gestão Fiscal	
S/D	Sem data
SEFAZ	Secretaria da Fazenda
S/P	Sem página
TCE	Tribunal de Contas do Estado

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	REVISÃO DA LITERATURA	15
2.1	O SETOR PÚBLICO E SUA CONSTITUIÇÃO	15
2.2	AS POLÍTICAS PÚBLICAS E SEU PAPEL NA ECONOMIA	18
3	METODOLOGIA	24
4	DIAGNÓSTICO DA CRISE FISCAL DO ESTADO DO RS, Á LUZ DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS IMPLEMENTADAS ENTRE 2000 E 2014	27
4.1	BREVE ESCORÇO SOBRE OS PLANOS DE GOVERNO ELABORADOS E AS PRÁTICAS DE CADA GOVERNO.....	27
4.2	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS	31
4.3	PERSPECTIVAS E RECOMENDAÇÕES PARA O FUTURO.....	41
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	45
	REFERÊNCIAS	48

1 INTRODUÇÃO

As políticas fiscais executadas em uma determinada economia tendem a afetar diretamente a população em geral e influenciam os resultados micro ou macroeconômicos como um todo. A economia do Estado do Rio Grande do Sul foi o foco desse trabalho, que estudou as políticas fiscais do período de 2000 a 2014 e seus impactos na economia. Uma sucessão de políticas ou a falta delas podem ter agravado a situação econômica para o Estado do Rio Grande do Sul (RS), ideia reforçada por Liderau Marques Junior *apud* Bublitz (2014), da Fundação de Economia e Estatística – FEE, que afirma que o ano de 2015 deverá ser muito difícil para este Estado.

Amanda Previdelli (2013) traz a informação de que segundo o ranking da Organização das Nações Unidas (ONU), realizado em conjunto com a Fundação João Pinheiro e com o IPEA, o Estado caiu de 5º lugar no ano de 2000 para 6º lugar em 2010 no País. Podendo agravar ainda mais a situação, já que de acordo com a cláusula quinta do contrato nº 014/98/STN/COAFI¹, pelo menos 13% da receita líquida do Estado do RS está comprometida no pagamento de sua dívida com a União, gerando um montante negativo que aumenta ano a ano.

A FEE (2015) registra queda no PIB (produto interno bruto) do Estado no ano de 2014, e ainda segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2015) também ocorrem retrações na produção industrial. Além disso, o economista Fábio Pesavento *apud* Bublitz (2014), da Escola Superior de Propaganda e Marketing, afirma que o Estado do Rio Grande do Sul pode ter problemas para pagar a folha de pagamento do setor público, o que constatou-se em 2015. Todos estes dados mostram que o Estado está passando por dificuldades econômicas, porém é impreciso dizer que estas são representadas por apenas uma ação econômica, mas por um conjunto de medidas que não surtiram efeitos necessários, ou que foram aplicadas de maneira errônea.

Com esta visão, este trabalho buscou analisar, no período histórico de 2000 até 2014, quais medidas político-econômicas foram tomadas durante cada mandato, correlacionando-as com as respectivas teorias econômicas implantadas em cada

¹ Contrato de consolidação e refinanciamento de dívidas entre a União e o Estado do Rio Grande do Sul firmado em Brasília em 15 de abril de 1998 no Governo de Antônio Brito.

período e identificando seus pontos de atenção perante os problemas econômicos. Além disso, buscaram-se medidas eficientes e soluções efetivas para a crise fiscal econômica, utilizando-se de outras teorias econômicas e seus recursos.

Dentro do tema proposto, foram encontrados os seguintes questionamentos, que deram base para a pesquisa com intuito de resolução do problema de pesquisa ao final do projeto: Quais os reflexos das políticas econômicas implementadas entre 2000 e 2014 sobre o agravamento da crise fiscal do Estado do Rio Grande do Sul? Quais são as possíveis soluções e ações para superação dessa crise?

Uma economia que apresenta resultados desfavoráveis (com queda do PIB, aumento no desemprego, com déficits na balança de pagamento, e outros desequilíbrios econômicos) tende a afetar diretamente o bem-estar da população, que atua no mercado em geral na medida em que recursos que poderiam ser investidos na geração de renda e emprego são provisionados para pagamento de dívidas públicas, entre outros. Além disso, este tema foi escolhido devido a sua importância perante o cenário Nacional e Internacional, já que parcerias e acordos entre Estados e/ou Países – tão primordiais para o crescimento econômico – podem se desfazer caso o equilíbrio econômico de uma das partes seja instável.

A proposta de avaliar com mais profundidade as políticas fiscais econômicas desenvolvidas no período de 2000 a 2014 ocorre devido à crescente expansão do endividamento público ocorrido nessa época, o que comprometeu grande parte dos recursos disponíveis no Estado do RS para realização de investimentos. Também há uma crescente mobilização por parte da população para que recursos possam ser melhor utilizados, sem desperdício, e assim, fazendo com que o Estado do RS volte a se desenvolver níveis consideráveis.

O período escolhido inicia-se em 2000, pela implementação da Lei Complementar nº 101 (lei de responsabilidade fiscal), que estabeleceu normas para melhorar a gestão e responsabilidade sob as finanças públicas. O trabalho de pesquisa abordará o ano de 2014 como período final, encerrando no governo de Tarso Genro.

Sendo o setor público considerado por muitos pensadores, como uma das peças-chaves para o desenvolvimento da economia e para geração do bem-estar da comunidade, bem como suas ações tendo impacto direto nas relações internas e externas dos Países, Estados e Municípios, este trabalho apresenta-se como um

complemento para esta área, trazendo possibilidades para pesquisas futuras mais aprofundadas.

Sob a ótica da autora, buscou-se a maior captação de informações, visando um aprofundamento da compreensão da situação do Estado do Rio Grande do Sul, bem como a influência do setor público para tal. Este trabalho de pesquisa justifica-se também por servir de subsídio para o setor público, trazendo recomendações de ações para elaboração de planejamentos governamentais embasados em teorias econômicas efetivas, contribuindo com os gestores do Estado.

Como objetivo principal buscou-se a análise das ações político-econômicas adotadas durante os mandatos dos gestores do Estado do Rio Grande do Sul durante o período de 2000 a 2014, ligando-os com as teorias econômicas utilizadas e elencando os motivos do insucesso destes que levaram ao aprofundamento da crise fiscal que se observa atualmente, dando recomendações para possíveis soluções a serem tomadas futuramente.

Portanto, para alcançar êxito no objetivo citado acima, buscou-se: conceituar instrumentos que compõem as políticas fiscais, os elementos da crise e demais ferramentas utilizadas no setor público; elencar a estrutura do setor público; historiar fatores que desencadearam a crise fiscal do Estado do Rio Grande do Sul; observar e o comportamento da dívida pública do Estado do Rio Grande do Sul a partir de 2000 até 2014; fazer um levantamento histórico dos planos e teorias econômicas adotados durante o período de tempo estudado; coletar dados sobre a economia do Estado; identificar medidas e ações governamentais que levaram ao aprofundamento da crise fiscal; e por fim, identificar as possíveis soluções e ações para superação da crise.

Este projeto de pesquisa foi esquematizado em cinco capítulos para melhor abordagem e compreensão do tema proposto. O primeiro capítulo, onde este texto encontra-se, fará uma breve introdução de termos e dados interligados com o tema de pesquisa. Ainda nesse primeiro momento se mostrará o problema de pesquisa com uma justificativa da importância de tal projeto de pesquisa à economia em si e com os objetivos propostos que irão nortear o projeto de pesquisa. Num segundo período foi desenvolvida a revisão da literatura, abrangendo assuntos relevantes e relacionados com o tema proposto. O terceiro capítulo apresenta a metodologia e os tipos de pesquisa utilizados para alcançar os objetivos elencados. No quarto capítulo foi desenvolvido a apresentação dos dados coletados, bem como a análise e

disposição dos resultados obtidos, juntamente com as sugestões de melhorias. Por fim, apresentam-se as considerações finais por parte da autora do projeto de pesquisa. Ainda serão apresentadas as referências utilizadas no desenvolvimento do estudo.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Buscando um diagnóstico da crise fiscal do Estado do Rio Grande do Sul, sob as políticas econômicas que foram implementadas no período de 2000 a 2014, o referencial desse trabalho de pesquisa se divide em dois subcapítulos. Em um primeiro momento foi realizado um aparato histórico sobre a constituição do setor público, correlacionando sua participação ou não na economia. Após foi abordado de maneira geral às políticas econômicas bem como seu papel dentro da sociedade para regulação do mercado finalizando com a conceituação da crise fiscal.

Vale ressaltar a importância da contextualização histórica e conceituação dos termos a seguir, para a compreensão do setor público como um todo. Esses aspectos vêm a ser necessários para o entendimento do tema proposto e da posterior análise de resultados que foi desenvolvida e apresentada no capítulo quatro desse projeto de pesquisa.

2.1 O SETOR PÚBLICO E SUA CONSTITUIÇÃO

Para compreender o setor público, é necessário o entendimento da origem do Estado e do setor público em si, que por sua vez não tem uma data precisa de sua instituição, remontando para a transição ao capitalismo ou mais primitivamente a fundação das cidades estados nas quais já se percebia uma organização político-administrativa rudimentar. É claro que sempre houve hierarquias, onde um - ou mais - dos membros do grupo decidia o que seria o melhor para o coletivo. No entanto – na maior parte dos casos - isso se dava através da força.

Friedrich Engels, em sua obra “A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado” traz a ideia da formação do setor público no momento em que a sociedade começa se desenvolver de forma mais organizada e, então surge à necessidade de que setores, como o de segurança ou político-administrativos, por exemplo, passassem a ser controlado por certo grupo de pessoas. Então, este grupo passou a ter poder social, determinando o bem de forma coletiva e, tentando da

melhor forma proporcionar os direitos de cada pertencente ao local, cobrando os respectivos deveres e alocando os recursos disponíveis de maneira legítima².

Nesse período ainda encontrava-se um modelo patrimonialista, sem controles sob as contas públicas. Segundo Tarso Violin (2011) o patrimonialismo se dá quando não há distinção entre o público e o privado, ou seja, se faz direito ao uso de bens e/ou serviços públicos para fins privados.

Um dos primeiros escritos sobre a formação da sociedade e relatando as formas de governo é de Aristóteles, escrita no período antes de Cristo. Apesar de ser uma obra escrita em um período de tempo maior, ainda encontram-se termos bem atuais, como pode-se ver a seguir:

Quando várias aldeias se unem numa única comunidade, grande o bastante para ser auto-suficiente (ou para estar perto disso), configura-se a cidade, ou Estado – que nasce para assegurar o viver e que, depois de formada, é capaz de assegurar o viver bem. Portanto, a cidade-Estado é uma forma natural de associação, assim como o eram as associações primitivas das quais ela se originou. (ARISTÓTLES, 1999, p. 145 e 146).

Percebe-se que já se tinha um acúmen quanto à formação do Estado, bem como sua organização e funções. Em economia, a oferta e a demanda desencadeada pelos cidadãos (chamados de agentes econômicos) tendem ao equilíbrio – *ceteris paribus*³, ajustando o mercado espontaneamente. Porém desde 1929 se observa a evolução do papel do setor público dentro da economia para gerar estes ajustes quando necessário. O economista, professor e escritor Fernando Rezende (2007), em sua obra *Finanças Públicas*, trata da evolução do papel do governo, dizendo de forma geral que este já não se trata apenas da prestação de serviços como segurança, e sim tem papel substancial do sucesso econômico do País.

Hoje, o setor público é estruturado, em tese, pela escolha democrática dos cidadãos para a defesa dos interesses destes (ou da maioria), interferindo diretamente na economia em si ou deixando que o mercado a regule. Ainda há vários pensadores economistas que divergem quanto ao assunto da intervenção do Estado na regulação dos mercados.

2 Governo com legitimidade é aquele que realiza políticas públicas interligadas ao interesse público da sociedade como um todo.

3 Todo o mais constante.

Hunt (1981) explica o pensamento Mercantilista (Século XV à XVII) com alguns de seus pensadores como William Petty, Richard Cantillin e Thomas Mun, onde estes eram favoráveis ao acúmulo de metais para enriquecimento. Também defendiam a intervenção do Estado com o protecionismo, intervindo na economia e eram a favor do estímulo a exportações.

Ainda seguindo os escritos de Hunt (1981), no século XVIII, cria-se o pensamento basicamente oposto ao anterior, os Fisiocratas. Estes acreditavam que as riquezas provinham da terra e de sua capacidade produtiva. Seus autores, como François Quesnay, defendiam a não intervenção do Estado, reforçando que as forças naturais se autorregulariam. Traziam a livre concorrência como benéfica e a inflação como possível resultado do acúmulo de dinheiro na economia.

Já no século XIX, tendo como um dos seus principais idealizadores – segundo Hunt - Adam Smith a escola clássica diverge, entre si, quanto à questão da intervenção do Estado na economia. Alguns autores Clássicos acreditam numa influência mais sutil em setores específicos e, no entanto, outros defendem a total regulação econômica independente.

O autor John Maynard Keynes (1983) - teoria Keynesiana - defendeu a intervenção do Estado para superação de uma das maiores crises econômicas enfrentadas, a crise de 1929⁴. No momento em que Keynes lança a ideia de que o setor público devia intervir inteiramente na regulação econômica inicia-se o que se chama de Estado do Bem-Estar Social⁵.

O fato é que não há nenhuma teoria equivocada ou totalmente correta, pois cada situação e época devem ser estudadas e analisadas de maneira particular. Nesse sentido, esse trabalho de pesquisa fará uma análise das políticas econômicas de cada governo dentro do período estudado. Após muitas evoluções, desde 1889 o Brasil é uma república, pois seu chefe de Estado é escolhido pela população através do voto obrigatório e, atua por período de tempo determinado.

A fim de compreender o funcionamento do setor público, se faz necessário elencar sua estrutura. Segundo a Constituição Federal (1988) a Federação pública

4 Crise de excesso de oferta nos Estados Unidos ocorrida em 1929 e acabou afetando o mundo. Além da quebra da bolsa de valores de Nova York, ocorreram grandes índices de desemprego, falência de empresas e aumento da pobreza.

5 Como o nome já remete se tratava da forte atuação estatal em áreas sociais, onde maior parte dos recursos captados pelo setor público provinham de empréstimos contraídos, fator este que contribuiu para o endividamento público Brasileiro a partir de 1940.

Brasileira é composta por três poderes independentes: a) o Legislativo, que aprovam leis; b) o Executivo, que atua na execução de programas ou prestação de serviço público; e c) Poder Judiciário, que soluciona conflitos entre cidadãos, entidades e o Estado.

Encontra-se um modelo parcialmente burocrático⁶, porém já tendo conhecimento – através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, firmado no governo de Fernando Henrique Cardoso – o modelo gerencial⁷. Seguindo essa temática e dando sequencia a conceituação das questões do setor público que serão desenvolvidos ao longo desse projeto de pesquisa, no próximo subcapítulo observar-se-á a questão das políticas públicas e seu papel e função na economia.

2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E SEU PAPEL NA ECONOMIA

Para poder compreender os reflexos das políticas econômicas implementadas durante o período estudado, é necessário entender como o Estado atua e qual seu papel dentro do mercado econômico. O setor público geralmente age no mercado, em setores onde este não tem interesse de intervir, como por exemplo, em projetos sociais para a diminuição da má distribuição de renda. Segundo a Lei 4320/64, que estatui regras para elaboração e controle das finanças públicas, projetos sociais com este fim não são considerados investimentos na economia e, para o mercado não trariam lucro, que é seu interesse único e final.

Além disso, o Estado também intervém em setores considerados indispensáveis para a segurança nacional, como o energético. Nesse caso, a intenção é basicamente que em uma guerra ou em sanções econômicas o país não sofra com falta de energia.

A fim de atender os objetivos relacionados com a conceituação de instrumentos de políticas, a estrutura do setor público e as ferramentas que este se utiliza, encontram-se os seguintes questionamentos: como as políticas públicas se dividem? À que população se destinam? Quais são seus possíveis impactos? As políticas públicas têm modalidades, conforme pode-se observar a seguir no texto de Teixeira:

6 Há a separação entre o patrimônio público e o privado. Incluem-se as contratações por concurso público. Este modelo foi introduzido no Brasil pelo Ex-Presidente Getúlio Vargas.

7 Modelo de governo baseado no controle público de modo gerencial, utilizando mecanismos de gestão.

Quanto à natureza ou grau de intervenção: a) estrutural – buscam interferir em relações estruturais como renda, emprego, propriedade, etc. b) conjuntural ou emergencial – objetivam amainar uma situação temporária, imediata.

Quanto à abrangência dos possíveis benefícios: a) universais – para todos os cidadãos. b) segmentais – para um seguimento da população, caracterizado por um fator determinado (idade, condição física, gênero, etc.). c) segmentadas – destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento.

Quanto aos impactos que podem causar aos beneficiários, ou seu papel nas relações sociais: a) distributivas – visam distribuir benefícios individuais; costumam ser instrumentalizadas pelo clientelismo. b) redistributivas – visam redistribuir recursos entre os grupos sociais: buscando certa equidade, retirar recursos de um grupo para beneficiar outros, o que provoca conflitos. c) regulatória – visam definir regras e procedimentos que regulem comportamento dos atores para atender interesses gerais da sociedade; não visariam benefícios imediatos para qualquer grupo. (TEIXEIRA, 2002, p. 3)

Observa-se que cada política pública pode ter um método diferente, de acordo com a intenção do seu gestor, atingindo a população em geral, já que são realizadas com recursos provenientes do seu orçamento gerado, em sua grande maioria, com impostos da população. O orçamento público são os recursos que estão disponíveis para realização de políticas públicas dos governos, e estes fazem parte de indicadores econômicos que avaliarão o nível de confiança e capacidade de assumir compromissos do Município/Estado/País para com os demais. De acordo com Gaston Jèze (*apud* BALEEIRO, 2010, p.531),

O orçamento é essencialmente um ato político. Todo governo no poder tem necessariamente um plano de ação. No Estado moderno os partidos políticos opõem seus programas e suas concepções. Um governo não está no poder senão pra realizar o programa do partido político que o sustenta [...] [...] é um plano de ação.

Anualmente é realizado um planejamento do orçamento público onde se estima as receitas que serão recebidas durante o exercício financeiro e se estabelece uma média de gastos que o mesmo poderá realizar. Dentro deste planejamento tem-se o Plano Plurianual (PPA) que tem o intuito de projetar com antecedência o que será realizado, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que basicamente ajusta os planejamentos conforme for decorrendo o ano e, a Lei Orçamentária Anual (LOA) que coloca em prática o planejado conforme a possibilidade orçamentária. Em relação ao orçamento público, podem ocorrer:

a) déficits: quando os gastos ultrapassam as receitas;

b) superávits: quando as receitas ultrapassam os gastos; e

c) equilíbrio: quando os gastos e as receitas se equivalem.

Referente a essas informações, considera-se que a melhor opção econômica seria o estado de equilíbrio, como pode-se observar a seguir na explicação de Aliomar Baleeiro (1981, p. 403),

[...] a preocupação não deve residir em equilibrar o orçamento como se este fosse um fim em si mesmo e não simples meio ao serviço da prosperidade nacional. Não se trata de equilibrar o orçamento mas fazer com que este equilibre a economia nacional. Sua tarefa é afastar inflações e deflações, mantendo estável e no ponto ótimo a economia, de sorte que os investimentos absorvam toda a poupança, sem excedê-la, nem ficarem abaixo dela.

Baleeiro, dá ênfase na importância do equilíbrio na economia e nas relações entre déficits e superávits na busca pela harmonização nas contas públicas a fim de não acarretar em inflações ou deflações, mantendo-a estável. Para compreender como o setor público deposita e administra suas reservas, é necessário antes identificar de quais meios este se utiliza para conseguir recursos necessários, ou seja, como funciona a arrecadação de verbas. Classificam-se basicamente as receitas em duas subcolocações: a) receita originária, que segundo o Tesouro Nacional são aquelas adquiridas da exploração da atividade econômica; b) receita derivada: provem da atividade tributária, segundo ainda o Tesouro Nacional.

Os recursos são escassos e que cabe ao mantenedor do Estado ajustá-los da melhor maneira possível com o intuito de gerar crescimento econômico e manter a estabilidade das contas públicas como abordado anteriormente. Há também meios de minimizar possíveis desajustes que podem ocorrer num mercado, com a utilização das políticas fiscais e monetárias, como será visto a seguir.

Quando se fala em política monetária, trata-se de um instrumento de regulação econômica, que sofre maior influência do País, onde os Estados não tem tanto poder para modificá-la. Ronald Hillbrecht (1999) em sua obra “Economia Monetária” comprova esta informação, trazendo o Conselho Monetário Nacional (CMN), o Banco Central do Brasil (BACEN) e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) como principais órgãos regulamentadores do sistema financeiro, atuando no controle de moeda na economia.

A regulamentação e comercialização de títulos públicos e a quantidade de moeda disponível na economia são ferramentas da política monetária. Segundo Hillbrecht (1999) os objetivos desta estão em estabilizar os preços – conter a inflação ou deflação -, estabilizar a taxa de juros e o sistema financeiro como um todo para criar ambiente favorável para investimentos e poupanças e elevar o nível de emprego já em função ao descrito anteriormente.

Para verificar se houve agravamento na crise fiscal durante o período estudado, é necessário compreender as políticas fiscais em si. Quando se trata de uma política fiscal, refere-se diretamente aos gastos do governo e com os impostos arrecadados, pode-se dizer então, que envolve basicamente a receita pública e os gastos dessa receita. Michael Parkin (2009) traz as políticas fiscais como sendo a utilização do orçamento a fim de atingir objetivos macroeconômicos como o crescimento sustentável e a estabilidade do nível de preços. Este mesmo autor ainda traz dois tipos de políticas fiscais: a discricionária (por iniciativa do governo) e a automática (agem para estabilizar o Produto Interno Bruto Real sem ação governamental explícita).

Como o foco do trabalho de pesquisa é analisar a participação das políticas abordadas em relação ao agravamento da crise fiscal durante o período estudado, deu-se ênfase nas políticas fiscais discricionárias, onde se pode encontrar as expansionistas. Nessas o governo utiliza-se de meios como o aumento de seus gastos ou a diminuição do índice de impostos arrecadados, fazendo com que a renda da população aumente - ou seu poder de compra. Nos conceitos básicos da microeconomia, quando se aumenta a demanda (*ceteris paribus*) a oferta tende a ser estimulada, além do nível de preços também tender a elevação, o que comprova Pindyck e Rubinfeld (2006). Segundo Parkin (2009) estes tipos de políticas são abordadas quando o Produto Interno Bruto (PIB) real⁸ encontra-se abaixo do PIB potencial – e Paulo Haddad (2011) complementa, que como a denominação da política já diz, procura-se expandir o mercado.

Quando a situação é contrária, o PIB real está acima do PIB potencial, podem ser abordadas, ainda dentro das discricionárias, políticas fiscais restritivas, diminuindo-se os gastos do governo ou aumentando os impostos. Deve-se ter um

⁸ PIB real é medido com o preço fixado no ano anterior, tirando-se desse cálculo o efeito da inflação.

cuidado especial com qualquer política fiscal discricionária a ser implementada numa economia, pois ela traz algumas limitações, como ver-se-á a seguir.

A utilização da política fiscal discricionária é seriamente prejudicada por três defasagens temporais:
Defasagem de reconhecimento;
Defasagem legislativa;
Defasagem de impacto. (PARKIN, 2009. p. 729).

O autor entende como defasagem de reconhecimento o tempo necessário para avaliação econômica e projeções para o futuro a fim de estabelecer as ações fiscais cogentes. Ainda na visão de Parkin, a defasagem legislativa é o tempo necessário para que o Congresso aprove as medidas solicitadas pelo governo, visto que quando a aprovação for feita, pode se deparar com um contexto econômico diferente, com novas necessidades de ajustes. Já a defasagem de impacto é trazida pelo autor como o tempo para que a política fiscal traga resultados na economia desde sua implementação.

Pôde-se observar que as políticas econômicas devem ser elaboradas de maneira individual, conforme a necessidade de cada período. Como foi abordado anteriormente os gastos do governo e os impostos que este arrecada são variáveis que envolvem as políticas fiscais. Nesse contexto, caso ocorra algum desequilíbrio nas mesmas, pode ocorrer uma crise fiscal.

Marques Junior, economista e pesquisador da FEE, afirma essa possível situação de desequilíbrio entre arrecadação e gastos:

A posição financeira de um governo, em um determinado ponto do tempo, é dada pela diferença entre as disponibilidades e as obrigações financeiras. Quando as disponibilidades superam as obrigações, diz-se que há suficiência financeira; quando as disponibilidades são inferiores às obrigações, a situação caracteriza-se por insuficiência financeira para cobrir os restos a pagar e outras obrigações. (MARQUES JUNIOR, 2015, s/p)

Vendo essa explanação, e levando em consideração que, segundo Eduardo Mattos (2015), o Estado do RS só arrecadou mais do que gastou em três, dos quatorze anos abordados nesse trabalho de pesquisa, observa-se o aprofundamento constante da crise fiscal do Estado, aparentemente sem uma preocupação efetiva na resolução dessa situação, o que será analisado num

segundo momento e demonstrado sua efetividade ou não na análise dos resultados. Ainda em relação à situação do Estado do RS, Liderau Marques Junior (2015) reforça que cabe ao governo do Estado fazer ajustes fiscais, de corte nos gastos públicos ou aumento tributário, a fim de começar a reverter à situação de déficits das contas públicas.

A seguir encontram-se a metodologia que será aplicada a fim de examinar e analisar o problema de pesquisa levantado e atingir os objetivos propostos. É importante ressaltar que os conjuntos dessas técnicas metodológicas nortearam o projeto de pesquisa a fim de alcançar êxito no mesmo.

3 METODOLOGIA

A metodologia é um conjunto de abordagens, técnicas e processos utilizados pela ciência para formular e resolver problemas de aquisição objetiva do conhecimento, de uma maneira sistemática (RODRIGUES, 2007). Visto isso, esta pesquisa foi desenvolvida através de técnicas, métodos e procedimentos científicos para buscar alcançar os objetivos da investigação.

Partindo dos problemas de pesquisa elencados foi realizada uma conceituação dos termos relacionados à crise fiscal do Estado do RS com uma apuração histórica concisa a partir de 2000, ano onde se instaurou a lei de responsabilidade fiscal, até o ano de 2014. Após foi feita a análise dos dados encontrados e foram elencadas recomendações para possíveis soluções na questão da resolução da crise.

Também foram coletados dados econômicos referentes à evolução do endividamento e da crise fiscal do Estado do Rio Grande do Sul, buscando ligá-las com as decisões políticas tomadas em cada época, e identificando os fatores que contribuíram para essa situação.

Essa pesquisa é, em partes, exploratória, pois teve como objetivo iniciar a conceituação e a busca pela familiarização dos problemas relacionados à crise fiscal de forma geral, estudando e focando no estudo do caso do Estado do Rio Grande do Sul. Porém também tem seu âmbito descritivo, estudando os aspectos e características que levaram a situação existente, examinando também as relações entre ações políticas através de um estudo aprofundado. Este projeto de pesquisa é, ainda, explicativo, pois buscou compreender e explicar a razão do aprofundamento da crise fiscal do Estado do RS, identificando os fatores que contribuíram para esta situação.

Num projeto científico há vários métodos e técnicas de pesquisa, preestabelecidos a fim de encontrar a melhor abrangência nos estudos e atingir os objetivos traçados.

[...] Não se buscam mais as causas absolutas ou a natureza íntima das coisas; ao contrário, procura-se compreender as relações entre elas, assim como a explicação dos acontecimentos, através da observação científica aliada ao raciocínio. Com o passar do tempo, muitas modificações foram feitas nos métodos existentes [...] (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 84).

[...] Para tal, consideramos, como Bunge, que o método científico é a teoria da investigação [...] (BUNGE *apud* MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 84).

Considerando o método científico como descrito pelos autores, há uma necessidade de relacionar os fatos e explica-los de modo científico, investiga-lo de maneira concisa e fiel para alcançar os objetivos e responder o problema inicial da pesquisa. Bunge (1980. p. 25) ainda aborda as etapas para alcançar os objetivos, que estariam principalmente em descobrir o problema da pesquisa e o colocar de maneira clara.

Também, procurar técnicas e instrumentos para se solucionar o problema através de novas ideias para obtenção da solução são necessárias. Por isso segue a seguir um maior detalhamento sobre os métodos que foram utilizados na pesquisa.

De acordo com Marconi e Lakatos (2003, p. 83), “em todas as ciências há um método científico”. Com o desígnio de alcançar os objetivos predeterminados e melhor compreender a relação dos fatos coletados, utilizou-se do método indutivo, pois se estudou o caso específico do Estado do Rio Grande do Sul, elencando fatores que levaram ao crescente endividamento público e ao aprofundamento da crise fiscal acompanhando a evolução destas questões e agregando ideias e sugestões para os demais Estados do Brasil.

Com o intuito de tornar a pesquisa mais concreta e objetiva foram utilizados os métodos de procedimentos condizentes com cada objetivo específico levantado. A seguir encontram-se os métodos de procedimento que foram utilizados nesse projeto de pesquisa, bem como sua finalidade.

A fim de alcançar os objetivos específicos foi utilizado o método de procedimento histórico, que se relaciona com a coleta de dados a partir de 2000, buscando conceituar e analisar o comportamento econômico do Estado do RS a cada ano até 2014. Ainda com este método, buscou-se historiar ações políticas e outros fatores que desencadearam estas situações.

Foi utilizado o método estatístico para análises numéricas da evolução da dívida pública e sua participação no orçamento do Estado do RS, bem como averiguar os possíveis investimentos perdidos com esse endividamento.

Para identificar as diferentes medidas políticas adotadas por cada governo a partir de 2000 até 2014 foi utilizado o método de procedimento comparativo, fazendo um paralelo entre cada ação, suas características e duas diferenças.

A sociedade é uma estrutura complexa, onde cada manifestação resulta em efeitos positivos ou negativos. Considerando a sociedade como um todo, foi utilizado o método funcionalista como modo interpretativo de ações políticas implementadas e suas reações perante a economia. Por fim, concluindo todas as questões e análises necessárias para atingir os objetivos elencados, como o foco do projeto de pesquisa foi o Estado do Rio Grande do Sul, utilizou-se o método de procedimento de estudo de caso, ou seja, partindo da questão particular, para possíveis pesquisas futuras abrangendo outros Estados do País.

Os propósitos da pesquisa foram atingidos via pesquisa documental indireta a relatórios elaborados pela Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul (Sefaz), levando em consideração os termos do contrato nº 014/98/STN/COAF e dados estatísticos disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Fundação de Economia e Estatística (FEE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Tribunal de Contas do Estado, assim como livros, artigos e monografias que serão apresentadas nas referências. Após a coleta dos dados será utilizado o Microsoft Office Excel para lançamento o lançamento destes, formação de gráficos, tabelas, entre outros para melhor apresentação dos resultados.

4 DIAGNÓSTICO DA CRISE FISCAL DO ESTADO DO RS, À LUZ DAS POLÍTICAS ECONÔMICAS IMPLEMENTADAS ENTRE 2000 E 2014

Este trabalho científico buscou novos conhecimentos interligados as ações econômicas adotadas durante os anos de 2000 a 2014 no Estado do RS, correlacionando os conteúdos já estudados e trazendo novas condições que possam explicar a crise fiscal econômica enfrentada atualmente, criando possíveis recursos para geração de crescimento e desenvolvimento econômico.

Este capítulo apresentará num primeiro momento os dados gerais dos mandatos de cada gestor do Estado e, num segundo momento alguns números fiscais totais de cada administração. Por fim serão apresentadas as análises da autora sobre os resultados encontrados com recomendações para possíveis soluções.

4.1 BREVE ESCORÇO SOBRE OS PLANOS DE GOVERNO ELABORADOS E AS PRÁTICAS DE CADA GOVERNO

Para conseguir encontrar possíveis soluções para superação da crise fiscal, é necessária a realização de um esboço sobre as políticas adotadas no período de 2000 a 2014. Num primeiro momento será apresentado um resumo dos planos de governo oficiais de cada gestor e após o esboço da situação real desencadeada na visão de vários autores. Este projeto de pesquisa tem como intuito o aprofundamento sobre a situação fiscal do Estado do Rio Grande do Sul e, por isso, não aparecerão as siglas dos partidos no qual cada governador pertencia. Outra informação relevante é que durante todo o período estudado não houve reeleições.

O plano de governo (1998) de Olívio Dutra criticava a atuação do governo Federal de Fernando Henrique Cardoso e Estadual de Antônio Brito, elencando itens como o crescente desemprego e a falta de crescimento do PIB. O governo de Dutra tinha três principais linhas de planejamento: I – Desenvolvimento de verdade; II – qualidade de vida para todos; e III – participação popular, autonomia e dignidade – gestão democrática do Estado.

Abordava-se o desenvolvimento de crédito para que empresas e incubadoras fossem criadas e desenvolvidas. Também eram incluídos projetos para capacitação

e educação profissional da população, ambos como meio de reduzir o desemprego. Planejou-se criar e dar suporte para que pequenas e médias empresas pudessem instalar-se no Rio Grande do Sul, a fim de fomentar a industrialização. Água tratada a população, reestruturação tarifária (quem ganha menos, paga menos tarifas), valorização dos professores, reforma agrária (principal base de sua estratégia governamental), criação de orçamentos participativos e melhorias na educação, saúde e transporte também foram inseridos no plano de governo.

Pode-se dizer que, os problemas fiscais existentes na economia gaúcha não puderam ser trabalhados nesse primeiro governo do período estudado, e sim, “empurrados” para o próximo mandato, assim afirma o economista e Agente Fiscal do Tesouro do Estado, Roberto Calazans (2003). Ainda segundo Roberto Calazans, os desacertos de políticas fiscais nesse governo levaram à deterioração do patrimônio financeiro do Estado, aliado à falta de investimentos e ao uso desenfreado de recursos do Caixa Único⁹ sem reposição.

Com uma base de governo fundamentada em intervenções públicas na economia, como comprova-se em suas medidas políticas e em seu plano de governo. Como nos períodos anteriores a este governo, havia grandes déficits na balança de pagamentos, a política adotada no governo de Olívio Dutra para diminuir provisoriamente esse problema foi o corte brusco nos investimentos como pode-se observar a seguir:

Tabela 1 – Valores de Investimento médio anual de cada governo e sua participação no PIB do Estado do Rio Grande do Sul

Governo	Total em R\$ Milhões		Participação no PIB/RS	
Antônio Brito	R\$	7.320,70	R\$	1,16
Olívio Dutra	R\$	3.656,64	R\$	0,61

Fonte: Balanço Geral do Estado do RS (1995/2002)

NOTA: Os valores estão deflacionados a preço de dez/04.

Após este mandato, o plano de governo (2002) de Germano Rigotto, apesar de não ser tão específico como o anterior, define como desastroso os impasses

⁹ O Caixa Único trata-se do Sistema Integrado de Administração do Estado (SIAC). Foi criado em 1991 e compõe recursos de depósitos judiciais, de salários educação, de fundos especiais, entre outros. Pode-se considerar um valor escritural, ou seja, não existente financeiramente.

políticos com que o Estado do Rio Grande do Sul enfrentava. Este plano se divide basicamente em dois tópicos principais: I - O Rio Grande do Sul de 2002: uma casa dividida; II – diretrizes fundamentais de uma nova agenda político-administrativa para o Rio Grande.

O primeiro item traz a questão da polarização política do Estado, onde ocorrem rupturas brutas de políticas econômicas nas alterações de governo, como o problema principal do Estado, maior do que a questão econômica ou social. O plano de governo traz a cooperação e a união entre governos como objetivo maior para o processo de desenvolvimento. Assim como o plano do governo anterior planejaram-se incentivos por meio de crédito à industrialização, investimentos na questão social, melhorias na educação, saúde, transporte e também diminuir a desigualdade de renda entre as regiões do Estado. Aperfeiçoamentos em energia e infraestrutura das estradas também foram abordados.

Em 2003 vence as eleições Germano Rigotto e cumpre seu mandato até o ano de 2006. Raul Pont (2007) afirma que este governo foi marcado pelo atraso no pagamento de salários, por uma elevação média de 20% nas alíquotas de energia elétrica, telefonia e combustíveis e ainda assim, acumulando déficits no término de seu governo, situações de dificuldades reforçadas por Marco Weissheimer (2004).

Após a gestão de Rigotto, apresenta-se o próximo plano de governo (s/d) de Yeda. Este plano de governo traz as crises das finanças como problemas históricos e estruturais. Define também falta de políticas agrícolas que combatam a volatilidade das safras, que sofrem com as secas e, a falta de atratividade de investimento no Estado. Assim como nos planos de governos anteriores, este determinou pontos principais para serem trabalhados, que foram: I - Desenvolvimento Econômico Sustentável; II – Desenvolvimento Social; e, III – Finanças e Gestão Pública.

A implantação de programas de irrigação no setor agropecuário, estímulo à variação de culturas e o fomento a pesquisas de desenvolvimento foram propostas. Incentivo à exportação, melhorias nos transportes para escoamento de cargas, melhorias no setor energético, investimento em inovação e tecnologias, apoio ao turismo e ao meio ambiente e modernização da gestão pública também constavam no plano de governo.

Quando Yeda Crusius assume o governo do Estado do RS em 2007, segundo Saulo Santos de Souza (2012), herda um déficit de mais de R\$ 5 bilhões do governo anterior. Destes, cerca de R\$ 2,6 bilhões estava presente ainda antes da gestão de

Germano Rigotto, ou seja, quando Olívio Dutra entregou seu mandato, apesar de esses aspectos irem em desconformidade a Lei Complementar nº 101 de Responsabilidade Fiscal do ano de 2000, que diz que restos a pagar de longo prazo só podem ficar de um mandato para outro, desde que se tenha recursos em caixa suficientes para pagá-los posteriormente.

Bibiano Girard (2011) afirma que Yeda Crusius tinha uma política antipopulista. No primeiro ano de governo tentou implantar um pacote de medidas fiscais como o aumento de impostos, corte de gastos do governo. Estas medidas foram derrubadas na Assembleia Legislativa do Estado.

Ao mesmo tempo que defendia um corte nos gastos, Yeda, redecorava o Palácio Piratini e defendia o aumento do próprio salário em 143%, segundo Girard, fazendo com que uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) fosse aberta. Além disso, a Polícia Federal revelava um suposto desvio de R\$ 44 milhões do Departamento Estadual de Trânsito (Detran) durante seu mandato.

[...] Em meio a tantos vexames, Yeda não obteve sucesso nem dentro do Piratini, nem fora. [...] [...] Com Crusius o Estado acabou se tornando o 16º colocado no ranking de investimentos em educação, abaixo da média Nacional. Entrou para o hall das unidades federativas com os piores índices do Ensino Fundamental. (GIRARD, 2011, s/p)

Apesar do governo de Yeda Crusius ter alcançado significativa diminuição nos déficits, como observado nos apontamentos acima, transcorreu-se mais um mandato Estadual sem êxito quanto às resoluções fiscais que o Estado necessitava. A transição entre o governo de Yeda para o governo de Tarso Genro não foi considerada saudável, pois o governo do anterior acabou escondendo dados aos novos secretários.

Com a argumentação de que o Estado do Rio Grande do Sul deve crescer ao mesmo nível que o Brasil, governado na época pelo mesmo partido, o plano de governo (s/d) de Tarso Genro inicia. A participação da população é colocada em voga, enfatizando a importância do desenvolvimento econômico com distribuição de renda.

O plano de governo dá ênfase na garantia de utilização de recursos do governo Federal da melhor forma e na expansão das relações internacionais. Simplificação e redução tributária às pequenas e médias empresas, combate a corrupção, criação de um programa de retomada do desenvolvimento econômico

social, melhorias em segurança, saúde, educação, expansão energética e de saneamento também eram abordados no plano de governo.

No ano de 2011, assume Tarso Genro, que, segundo dados da Secretaria da Fazenda (2015) conteve os gastos com investimentos em seu primeiro ano de governo, os expandindo nos próximos três. Como os gastos totais continuavam aumentando, Tarso obteve uma redução anual do valor do resultado primário (receitas menos despesas, sem apurar os efeitos da dívida), alcançando em 2014 saldo negativo de R\$ 542 milhões segundo o Balanço Geral do Estado (2013-2014).

Em linhas gerais, observaram-se em um primeiro momento que não houve preocupação pelos governos do Estado do Rio Grande do Sul ou, não foram encontrados meios eficientes para a resolução dos problemas fiscais encontrados. No desenvolvimento da próxima seção serão apresentados alguns resultados fiscais relevantes para as análises dos mandatos, separados por ano. Como este projeto não tem ligação partidária e nem enfoque político nos próximos capítulos a autora optou por realizar as análises anuais, sem a ligação do nome do gestor do estado com a situação encontrada. Por fim, apresentar-se-á as indicações para resolução dos problemas encontrados.

4.2 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

A primeira questão a ser apresentada, de acordo com o referencial teórico, é as receitas e despesas que ocorreram do Estado do RS durante o período estudado. Pode-se observar, ainda antes de uma análise aprofundada, que o Estado gastou mais do que arrecadou na maioria dos anos englobados.

Tabela 2 - Receita Nominal Total e Despesa Nominal Total - Em mil

Ano	Receita Nominal	Despesa Nominal	Diferença
2000	R\$ 9.585.422,00	R\$ 10.206.267,00	-R\$ 620.845,00
2001	R\$ 10.717.418,00	R\$ 11.394.243,00	-R\$ 676.825,00
2002	R\$ 12.239.654,00	R\$ 12.619.639,00	-R\$ 379.985,00
2003	R\$ 13.844.998,00	R\$ 14.227.398,00	-R\$ 382.400,00
2004	R\$ 14.471.485,00	R\$ 15.391.164,00	-R\$ 919.679,00

2005	R\$	16.656.509,00	R\$	17.574.857,00	-R\$	918.348,00
2006	R\$	18.101.876,00	R\$	19.001.475,00	-R\$	899.599,00
2007	R\$	20.160.601,00	R\$	19.524.389,00	R\$	636.212,00
2008	R\$	22.529.580,00	R\$	22.118.793,00	R\$	410.787,00
2009	R\$	23.678.034,00	R\$	23.673.892,00	R\$	4.142,00
2010	R\$	27.261.274,00	R\$	27.994.156,00	-R\$	732.882,00
2011	R\$	29.609.894,00	R\$	30.104.315,00	-R\$	494.421,00
2012	R\$	32.587.909,00	R\$	33.232.383,00	-R\$	644.474,00
2013	R\$	36.328.318,00	R\$	37.745.286,00	-R\$	1.416.968,00
2014	R\$	41.538.018,00	R\$	42.731.361,00	-R\$	1.193.343,00

Fonte: Sistema FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS e elaboração da autora.

Observando-se a Tabela 2, pode-se constatar que o Estado já inicia o período abordado por este projeto de pesquisa com déficits em seu orçamento, reforçando a falta de controle fiscal sobre as contas públicas. Apenas em 2007, mesmo com arrecadação de ICMS (imposto sobre circulação de mercadorias e serviços, valor mais expressivo de receita no Estado) com decréscimo, o orçamento público passa do negativo para o positivo e, permanece por três anos desta forma. Em análise ao Balanço Geral do RS no ano de 2007 justifica-se o superávit pelos seguintes itens:

- Venda de ações do Banco do Estado do rio Grande do Sul S.A – BANRISUL no valor de R\$ 1.286.956.555,81;

- Redução da despesa executada, mais representativa na questão de gastos com consumos que deve uma diminuição de R\$ 23.419.304,70 em relação ao ano de 2006;

- Redução quase pela metade nos gastos com investimentos gerais e inversões financeiras¹⁰ em comparação ao ano de 2006, como pode ser observado na Tabela 3 que se apresenta a seguir:

10 Lei nº 4.320/64, § 5º do art. 12: Despesas aplicadas pelo Poder Público na aquisição de bens Imóveis; Aquisição de bens de capital já em utilização; ou, aquisição de títulos representativos do capital de empresas (ações).

Tabela 3 – Porcentagem de Investimento e Inversões sobre a Receita Corrente Líquida

Ano	% G Investimentos e Inversões s/ RCL
2000	9,95%
2001	8,23%
2002	5,15%
2003	6,58%
2004	5,93%
2005	4,97%
2006	4,81%
2007	2,86%
2008	3,75%
2009	3,58%
2010	9,27%
2011	4,69%
2012	4,36%
2013	5,34%
2014	5,64%

Fonte: Sistema FPE e Cubos DW da SEFAZ/CAGE.

Cálculos: Equipe Técnica SAICE/SAIPAG – TCE/RS.

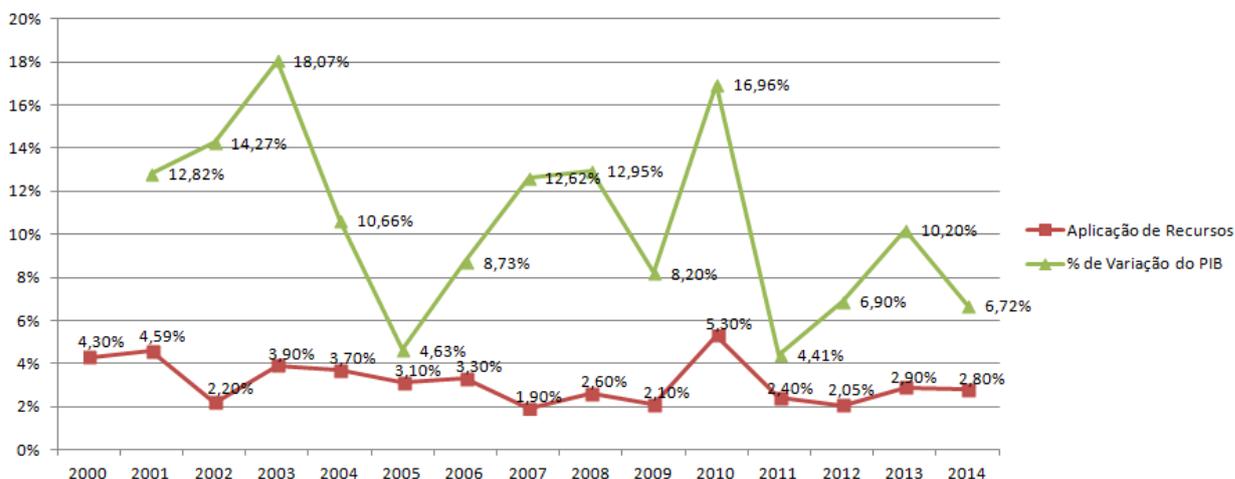
É importante destacar, que caso não houvesse as vendas de ações preferenciais¹¹ do Bannrisul, o resultado orçamentário no ano de 2007 seria deficitário em mais de R\$ 631 milhões. No ano de 2007 não houve receitas de contratações de operações de crédito¹².

No gráfico a seguir, faz-se uma comparação da porcentagem de investimentos (sobre o total das despesas) em cada ano, com a porcentagem de variação do PIB no estado do RS.

11 Lei nº 6404/76, artigo 15 § 2: Ações preferenciais não dão direito ao voto e sim, a dividendos.

12 Contratos de financiamento/empréstimo. Segundo Lei nº 4320 de 1964, podem ser de curto prazo (até 12 meses) conhecida como dívida flutuante; ou, médio/longo prazo (acima de 12 meses) conhecida como dívida fundada/consolidada.

GRÁFICO 1 – Porcentagem de Aplicação em Investimentos sobre o Total das Despesas públicas e Porcentagem de Variação do PIB do estado do RS – 2000/2013



Fonte: Balanços Gerais do RS; FEE *apud* Agenda 2020; Elaboração da autora.

O gráfico 1 vem demonstrar que a teoria do multiplicador do PIB de Keynes(1995) – teoria que relaciona o nível de investimentos e gastos do governo com o crescimento do PIB –, na visão da autora, não oferece forte influência no caso do Rio Grande do Sul. Portanto, nem sempre grandes reduções no grau de investimentos, como ocorrem nos anos de 2002, 2007, 2009 e 2012, fazem com que o PIB tenha grandes quedas de desempenho. Isso demonstra a capacidade que o Estado tem de se desenvolver, aumentando seu PIB, mesmo com um nível baixo de investimentos públicos, como demonstrado no gráfico.

De acordo com a tabela 2, o exercício de 2008 também foi superavitário. Analisando o balanço geral do Estado no ano de 2008, pode se justificar o superávit pelos seguintes pontos:

- Aumento na arrecadação de impostos em relação ao exercício de 2007, principalmente ICMS (aumento real de 8,8%) e IPVA (aumento nominal de 16,2%);
- Receita de Operações de Crédito no exercício de 2008 no valor de R\$ 1.192.009.846,26, correspondente a recursos adquiridos junto ao Banco Mundial, com o intuito, segundo o próprio balanço geral, de reestruturar a dívida pública;
- Queda em 4,5% (de 2007 para 2008) de repasse a manutenção e desenvolvimento do ensino, em relação à receita líquida de impostos.

O aumento de arrecadação de ICMS em 2008 se deu principalmente pelo maior controle e fiscalização para combate a sonegação, além da implantação e

extensão do uso da nota fiscal eletrônica. Já o aumento na arrecadação de IPVA se deu, principalmente pelo crescimento de 7,1% na quantidade de veículos licenciados, em relação ao ano de 2007.

Apesar do superávit em 2008 houve aumento nas despesas com materiais de consumo, que em 2007 haviam sido reduzidas. Destaca-se um aumento de R\$ 41 milhões com despesa de medicamentos excepcionais, considerando com o ano de 2007.

No exercício de 2009, seguindo a Tabela 2, ainda obteve-se um superávit, apesar de menor do que nos anos de 2007 e 2008. Segundo o balanço geral do estado do RS, apesar do nível de atividade econômica estar em queda, a arrecadação de ICMS manteve-se constante no ano de 2009 com aumento da arrecadação por parte do IPVA.

O aumento na arrecadação tributária, leve redução dos investimentos e inversões financeiras foram os principais quesitos que levaram ao superávit de 2009, sem grandes alterações. Abordando os três anos de superávits, mencionados acima, pode-se perceber que o resultado positivo do orçamento não se deu por medidas fiscais sustentáveis, já que a partir de 2009 houve uma queda do resultado, seguidos por mais anos com déficits e, sim, pela venda de ações do Banrisul ou pela tomada de empréstimos junto ao Banco Mundial, que repercutiram em 2009.

Em relação à Tabela 2, considerando as receitas e despesas nominais do estado, até o ano de 2012 se mantêm estável, constatando anualmente déficits. Nota-se que em 2013 ocorre um agravamento desta situação, com um déficit ainda maior que nos demais anos, apontando uma disparidade na administração das contas públicas.

Em análise ao balanço de pagamento do exercício de 2013 a arrecadação tributária, a RCL e o PIB aumentaram, porém, as despesas públicas aumentaram em um nível ainda mais elevado. O motivo mais aparente para o crescente desequilíbrio nas contas públicas em 2013 foi o endividamento por parte do Estado, tanto em tomadas de crédito com o BNDS e BIRD (R\$ 542.335.316,63), quanto em retiradas no caixa único (2.291.000,00). As tomadas de crédito para investimento e custeio estenderam anualmente desde 2010, o que influenciou no aumento consecutivo no endividamento, como observa-se na tabela abaixo:

Tabela 4 – Tomadas de Crédito pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul para Investimento e Custeio - Em mil atualizados pelo IPCA 2014

Ano		Valor	Destino
2010	R\$	1.004.301,00	Investimento/Custeio
2011	R\$	294.719,00	Investimento/Custeio
2012	R\$	1.065.635,00	Investimento/Custeio
2013	R\$	576.660,00	Investimento/Custeio
2014	R\$	2.189.129,00	Investimento/Custeio
Total	R\$	5.130.444,00	

Fonte: Balanços gerais do Estado.

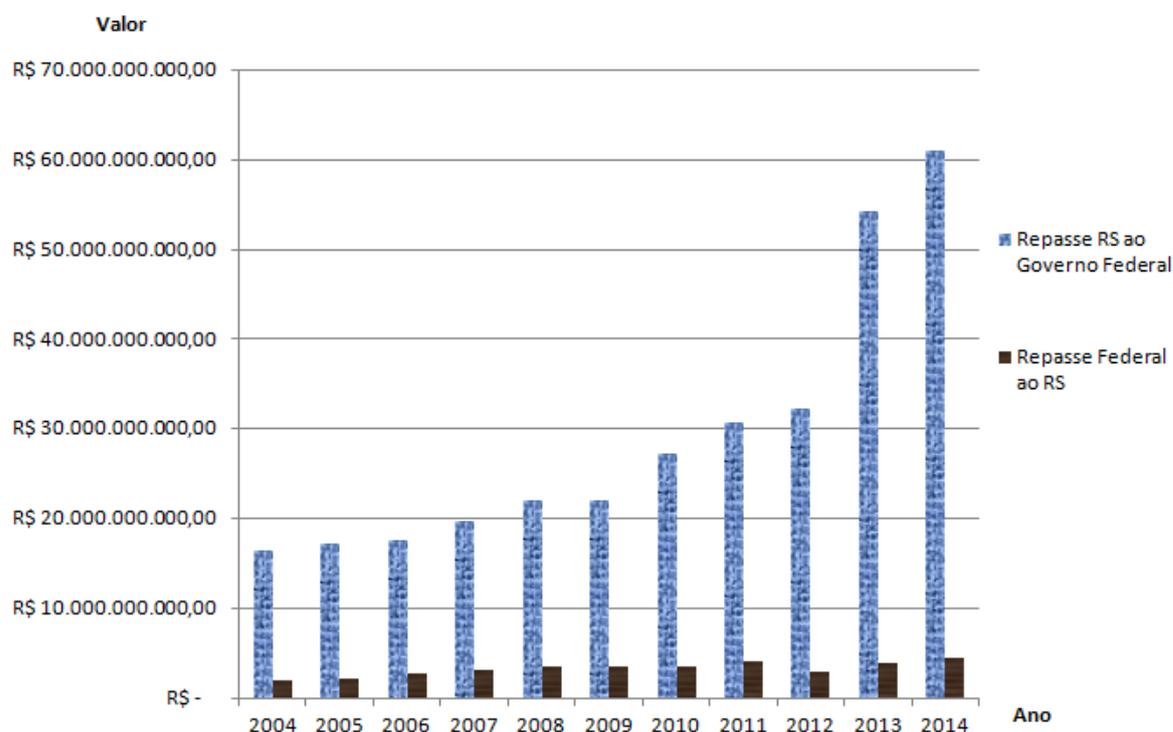
Também observa-se, ainda dentro dos gastos, que o nível de investimentos e inversões financeiras – vide Tabela 3 - sobre a RCL aumentou em praticamente 1% em relação ao ano de 2012. O ano de 2014 também apresenta um grande déficit, apesar de ter uma pequena melhora quando comparado do exercício de 2013.

Segundo dados da FEE, *apud* Balanço Geral do Estado (2015), o PIB do RS apresentou uma variação real nula em relação ao ano de 2013. O déficit de 2014 ocorreu principalmente pela frustração do valor arrecadado e pelos gastos mais uma vez terem superado as expectativas.

Um dos motivos para a frustração sobre o valor arrecadado, explica-se no balanço geral como a falta de repasses Federais ao Estado, o que pode-se observar na Figura 1. Constata-se que há uma constante evolução dos repasses tributários do Rio Grande do Sul para o governo Federal, porém esses recursos acabam não retornando ao Estado na mesma proporção.

Ainda em relação a figura 1 - que será apresentada a seguir - segundo o portal da transparência (s/d) o rateio de recursos da união para os Estados é feito a fim de diminuir as desigualdades regionais e promover uma harmonia socioeconômica entre os Estados. Porém, de acordo com essas informações e, considerando a situação pouco favorável do Estado, os repasses poderiam ter aumentado.

Figura 1 – Gráfico dos Repasses do RS ao Governo Federal e da União ao Estado de 2004 até 2014.



Fonte: Controladoria Geral da União e Receita Federal do Brasil; Elaboração da autora.

O aumento das despesas no exercício de 2014 se deu principalmente pelo crescimento dos gastos com pessoal, que variou de 51,71% sobre a RCL de 2013, para 54,11% em 2014. Apesar desse aumento, o Estado do RS está em acordo com a LRF (2000), que determina um gasto de pessoal máximo de 60% da RCL para os Estados. O aumento dos gastos com pessoal inativo em relação aos ativos é outro problema que se estende há anos no estado. Juliana Bublitz e Marcelo Gonzatto (2015) afirmam que desde 2013 o número de inativos e pensionistas do estado ultrapassa o de servidores em atividade e, esta diferença tende a aumentar com o tempo se nenhuma medida for tomada.

Sob a ótica da autora, outro problema, pode-se dizer histórico do Estado do Rio Grande do Sul – e também do Brasil como um todo – é a falta de investimento em pesquisa científica e tecnologias. De acordo com o artigo 236 da Constituição Estadual, o RS deveria destinar no mínimo 1,5% da sua RCL de impostos para ser aplicados no fomento a pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias, porém, esse valor não se integralizou em nenhum dos anos estudados neste projeto de

pesquisa. Estes dados só aparecem nos Balanços Estaduais a partir do exercício de 2003, conforme apresenta-se a tabela a seguir:

Tabela 5 – Porcentagem de recursos líquidos arrecadados de impostos próprios dirigidos ao Fomento ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnologia

Ano	Aplicação de Recursos
2003	0,14%
2004	0,21%
2005	0,24%
2006	0,06%
2007	0,08%
2008	0,04%
2009	0,07%
2010	0,15%
2011	0,14%
2012	0,17%
2013	0,14%
2014	0,16%

Fonte: Balanços Gerais do Estado do RS, 2002/2014; Elaboração própria da autora.

O descumprimento no que diz a Constituição Estadual se dá, principalmente, pela constante falta de recursos, porém, pode gerar um círculo vicioso, no momento em que pela falta de interesse público em pesquisas e desenvolvimento de tecnologias, o Estado fica prejudicado na criação de novos meios de desenvolvimento. A pesquisa científica e o desenvolvimento de tecnologias tendem a diminuir a dependência externa do Estado e também pode auxiliar na resolução e melhor enfrentamento de possíveis crises.

Outro problema que diz respeito ao descontrole fiscal, foi a aprovação de valorização de salários acima da inflação em 2014 com recursos inexistentes. Darcy dos Santos (2015), contador e economista, traz os recursos retirados do caixa único como financiadores desses aumentos salariais, porém, esta incumbência não está de acordo com a justificativa para a sua utilização, que seria somente em desequilíbrios sazonais e, após, repostos o valor da retirada. Como se pode observar na tabela a seguir, mesmo com a aprovação de Lei de Responsabilidade Fiscal, as retiradas do caixa único desde 2000 se acumularam, com eventuais devoluções. Os valores foram calculados com o índice Nacional de preços ao consumidor amplo - IPCA:

Tabela 6 – Retiradas de valores do Caixa Único em R\$ 1.000,00 correntes de 2014, pelo IPCA

Ano		Valor
2000	R\$	273.021,00
2001	R\$	311.500,00
2002	R\$	376.900,00
2003	-R\$	65.409,00
2004	R\$	671.681,00
2005	R\$	394.600,00
2006	R\$	512.516,00
2007	R\$	1.494.800,00
2008	-R\$	100.000,00
2009	R\$	-
2010	R\$	-
2011	R\$	183.000,00
2012	R\$	1.567.000,00
2013	R\$	2.291.000,00
2014	R\$	3.112.220,00

Fonte: Balanços Gerais do Estado e Secretaria do Estado do RS; Elaboração da autora.

Pode-se dizer que foram criadas despesas permanentes, como a folha de pagamento, com recursos finitos e que poderão não existir nos anos subsequentes e, além disso, valores que deveriam ser devolvidos. Este processo vai em desencontro com a Lei de Responsabilidade Fiscal e aprofundou ainda mais a crise do RS. Sem dúvidas a valorização do servidor público é uma ação muito válida e necessária, porém foi feita de uma maneira equivocada, o que se comprova pelos dados econômicos de constantes e cada vez maiores déficits e endividamento público do Estado.

A dívida pública tornou-se pauta de muitas discussões há algum tempo. Instaurou-se uma comissão especial da dívida pública do RS, a fim de analisar a composição da dívida com a União e criar soluções para minimizar os impactos desta no estado, porém este problema também apresenta-se enraizado historicamente.

A partir de 1970, os Estados Unidos liberaram a impressão de dólar por parte dos bancos, o que acarretou numa grande liquidez dos mesmos. Segundo Maria Lucia Fattorelli (2013), ex auditora fiscal da Receita Federal, nesse período as instituições bancárias começaram a oferecer empréstimos com taxas baixas – de 5 à

6% ao ano. Já em 1979, essas taxas de juros já chegavam aos 20,5%, já que os mesmos bancos que ofereciam o crédito eram os que definiam as taxas de cobrança.

Ainda de acordo com Fattorelli (2013) princípio os empréstimos geraram um grande crescimento econômico. Porém com a crise do petróleo em 1973, as condições começaram a se depreciar com os altos índices de inflação. Em 1994, com o Plano Real, a dívida pública dá um grande salto, já que os juros estavam elevados.

Como já citado neste projeto de pesquisa, em 1998 a União fez um contrato¹³ com os Estados do Brasil que continham grande dívida, inclusive o Rio Grande do Sul, assumindo estas, e propondo um refinanciamento, onde os Estados ficavam responsáveis de pagar diretamente à União. Este contrato foi assinado em Brasília pelo então governador do RS Antônio Brito, e tinha como índice de reajuste o IGP¹⁴-DI, apontado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) como a melhor opção da época, porém apresentando posteriormente grande volatilidade, com uma média de reajuste de mais de 17%, segundo Juliana Bublitz, jornalista do jornal Zero Hora.

Abaixo segue a tabela com a evolução da dívida pública da administração direta do estado, segundo o relatório anual da dívida pública que foi elaborado a partir do ano de 2009:

Tabela 7 – Valor Nominal Total da Dívida Pública do estado do Rio Grande do Sul de 2007 até 2014

Ano		Dívida em Valores Nominais
2007	R\$	33.766.222.548,25
2008	R\$	38.126.858.691,02
2009	R\$	36.963.182.152,70
2010	R\$	40.635.343.410,00
2011	R\$	43.222.623.769,00
2012	R\$	47.179.632.189,00
2013	R\$	50.447.787.008,00
2014	R\$	54.795.035.721,00

Fonte: Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul.

13 nº 014/98/STN/COAF

14 Índice calculado mensalmente pela FGV com uma média ponderada entre o índice de preços no atacado (IPA), o índice de preços ao consumidor (IPC) e o índice nacional da construção civil (INCC).

Ainda segundo os relatórios anuais da dívida, a maior parte desta é com a União e, pode-se confirmar que, mesmo com o pagamento anual sendo realizado, a dívida continua crescente pelos termos contratuais mencionados nos parágrafos acima. A seguir apresentar-se-á as perspectivas e recomendações da autora com base nos dados apresentados e discutidos neste capítulo.

4.3 PERSPECTIVAS E RECOMENDAÇÕES PARA O FUTURO

Controle dos gastos, na ótica da autora, é a medida mais urgente a ser tomada. O que se percebe é a falta de qualidade dos gastos públicos, além da falta de controle. Quando os desequilíbrios se tornam ainda mais aparentes ocorrem na maioria dos casos cortes em investimento, em educação, pesquisa e tecnologia, por exemplo – setores que a longo prazo poderiam auxiliar na amenização dos problemas fiscais encontrados. Seguindo a sugestão de controle de gastos, nos próximos parágrafos seguem relacionamentos de gastos a serem controlados.

A autora sugere uma abertura ao diálogo entre os poderes executivo, legislativo e judiciário a fim de gerar um acordo quanto à diminuição de gastos em cada um destes, já que são independentes. Cortes substanciais em material de consumo¹⁵ e instituição de tetos máximos para gastos com viagens devem ser feitos. Auditoria em contratos de aluguéis do Estado a fim de encontrar desperdícios é outra opção.

Parcerias entre estado e municípios, com o intuito de melhorarem as condições das escolas estaduais, conforme possibilidade, a ser analisada de maneira particular em cada caso. Isso pode se dar através do município, que tiver condições, absorver uma porcentagem de custos das escolas estaduais e/ou uma maior quantidade de alunos.

O governo estadual pode clamar a população para que auxiliem na cobrança dos parlamentares para que delimitem um teto máximo de reajuste salarial anual dos mesmos e, sugestão para a doação voluntária de parte destes salários a entidades sem fins lucrativos. Esse processo aloca recursos, que são impreterivelmente gastos

15 Incluem-se, segundo a Lei 4320/64, nas despesas de custeio. Como o nome já remete, são despesas básicas para manutenção/conservação da máquina pública (pessoal, material de consumo, serviços de terceiros e encargos).

com a folha de pagamento, em setores sociais da economia, poupando assim, maiores gastos nesse sentido. Demonstração pública e reconhecimento aos parlamentares que se disponibilizarem. É interessante mencionar que isso já ocorreu em alguns casos esporádicos, que para ficar de modo idôneo não será especificado. Cabe ao Estado motivar esta ação.

Também se sugere um diálogo com a União para demonstrar, de acordo com a lei, que o RS está em apuros e precisa de um aumento de repasses tributários, no mínimo, aumento de porcentagem correspondente com o que é enviado para o governo Federal. Segundo o Instituto Brasileiro de Executivos de Finanças (2013), São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Goiás detêm a maior parte do endividamento público com a União e, coincidentemente, são um dos Estados que mais pagam impostos para o governo Federal e não recebem da mesma forma de acordo com o portal da transparência e a receita da Fazenda Federal, já citados anteriormente na figura 1. A união com estes Estados citados acima também é uma opção para tentar um acordo conjunto com a União.

A renegociação e uma auditoria da dívida é uma questão muito importante para a saúde fiscal do Estado. Em conjunto com a medida citada acima, a união dos Estados, entre os mais representativos em geração de recursos para a União, pode gerar sucesso nessa renegociação.

De acordo com Bublitz e Matos (2015), desde 2012 tramita no Supremo Tribunal Federal uma ação da Ordem dos Advogados do Brasil para renegociar a dívida pública do RS com a União. Em 2014 foi aprovada a Lei Complementar 148 que diminui os juros de 6% ao ano (1998) para 4% ao ano, além de alterar o índice de correção para o IPCA que atualmente é menos volátil. Porém o senado aprovou estas alterações para início apenas em Janeiro de 2016. Deste modo, é importante que os esforços se voltem para que a medida realmente seja posta em prática, pelo menos nesse prazo e posteriormente, seja auditada a dívida para averiguação de cláusulas e cobranças abusivas.

Para tentar desacelerar o problema previdenciário, auditorias nas aposentadorias devem ser feitas. Pode-se fazer a renovação de aposentadoria a cada dois anos, solicitando ao aposentado e familiar que apresente os documentos comprobatórios da necessidade do auxílio – no caso de invalidez -, ou no caso de aposentadoria por idade, um documento de identidade.

Um recurso a ser utilizado pelo governo do Estado é aumentar o controle tributário, a fim de tentar repelir a sonegação fiscal. Além disso, a cobrança de dívida ativa é um recurso disponível e pouco utilizado durante os mandatos estudados. Na tabela abaixo apresenta-se os valores em dívida ativa que o RS tem a partir do ano de 2000, relacionado com o que foi recebido deste total:

Tabela 8 – Dívida Ativa de Pessoas Físicas e Jurídicas com o Estado do RS – em Bilhões

Ano	Dívida Ativa	Valores Recuperados
2000	R\$ 18,7	R\$ 0,98
2001	R\$ 19,0	R\$ 1,00
2002	R\$ 17,8	R\$ 1,00
2003	R\$ 20,5	R\$ 1,50
2004	R\$ 21,9	R\$ 0,91
2005	R\$ 24,2	R\$ 1,30
2006	R\$ 30,0	R\$ 0,83
2007	R\$ 28,1	R\$ 0,86
2008	R\$ 34,0	R\$ 0,88
2009	R\$ 35,2	R\$ 1,10
2010	R\$ 34,3	R\$ 1,50
2011	R\$ 34,8	R\$ 1,20
2012	R\$ 34,2	R\$ 1,40
2013	R\$ 34,4	R\$ 1,20
2014	R\$ 35,7	R\$ 1,40

Fonte: Secretaria Estadual da Fazenda, *apud* Zero Hora (2015)

A dívida ativa são recursos que deveriam ser pagos ao governo - geralmente via impostos, ou outras dívidas - que estão sendo questionados na justiça. De acordo com o balanço geral do Estado (2014), no dia 31 de Dezembro de 2014 o Estado tinha R\$ 34.815.468.577,41 em dívida ativa, valor suficiente para colocar as contas estaduais de volta no positivo.

Segundo Bublitz (2015) há duas maneiras de cobrar a dívida ativa: administrativa ou judicial. A primeira delas ocorre quando o pagamento não é feito, e ao detectar este problema a Receita Estadual faz uma autuação na empresa com prazo de 60 dias. Depois deste prazo considera-se como dívida ativa e, a cobrança administrativa se estende por seis meses. Caso ainda assim não ocorra o pagamento, ocorre a cobrança judicial.

Todos estes pontos abordados pela autora – alguns quem sabe utópicos – são em sua grande maioria a médio e longo prazo, porém se tais medidas tivessem sido implementadas no decorrer do período estudado, ou ainda antes dele, uma série de problemas poderiam ter sido evitados. Como já citado, não há uma fórmula mágica para soluções econômicas, e sim, muito trabalho, análise de conjuntura econômica e apoio entre executivo, legislativo e judiciário, independentemente de partidos políticos.

Medidas fiscais tendem a ser antipopulistas, ou seja, não agradam a população em geral, porém talvez não haja muitas opções. A autora ainda sugere que após a adoção das medidas citadas anteriormente, que para evitar maiores endividamentos públicos, o Estado não continue interferindo tão notoriamente no mercado, e como uma visão clássica, o deixe se regular de maneira natural.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente projeto de pesquisa teve como objetivo fazer uma análise político-econômica do estado do RS durante os mandatos de 2000 até 2014, elencando razões para os insucessos das ações implantadas, que acarretaram no aprofundamento da crise fiscal enfrentada atualmente. Além disso, procurou-se encontrar possíveis soluções para o enfrentamento da crise e posterior recuperação.

Vê-se que no decorrer do trabalho, todos os objetivos elencados foram alcançados e desenvolvidos. A conceituação dos instrumentos que compõe a política fiscal e os elementos que fazem parte da crise ocorreu no trabalho como um todo, mas principalmente no capítulo 2, subcapítulo 2.2. A abordagem histórica de fatores que desencadearam e/ou aprofundaram a crise fiscal bem como as ações governamentais implementadas, se deram principalmente no capítulo 4, subcapítulo 4.1 e 4.2. Neste último subcapítulo também foi abordado o comportamento da dívida pública do Estado. O levantamento histórico dos planos de governo e políticas econômicas adotadas durante o período estudado foram desenvolvidos no subcapítulo 4.1. A coleta de dados sobre a economia do estado do Rio Grande do Sul se deu principalmente na seção 4.2. Por fim, durante os subtítulos 4.2 e 4.3 apresentou-se as perspectivas encontradas pela autora, bem como recomendações para identificação de soluções para superação ou minimização dos efeitos da crise fiscal.

O Estado do Rio Grande do Sul passou a maior parte dos exercícios financeiros estudados com as despesas maiores que as receitas. Além disso, a dívida pública aumentava anualmente, sendo agravada pelas tomadas de créditos e pelas retiradas no caixa único. Em função disso, pode-se concluir que os problemas fiscais encontrados atualmente são históricos, ou seja, não se formaram repentinamente, porém nenhuma ação governamental foi eficaz nesse sentido acarretou em um agravamento.

Nesse cenário, marcado em boa parte pela irresponsabilidade dos administradores públicos, surge a Lei Complementar nº 101, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), trazendo os princípios do planejamento, da transparência, do controle e da responsabilidade e tendo como escopo suprir a necessidade de controle nas contas públicas da nação por parte de seus governantes (LONDERO; MARCHIORI; VELOSO, s/d).

Mesmo com a LRF em vigor durante o período estudado, pode-se constatar pelos dados apresentados no capítulo 4 que não houve uma melhora constante nas contas públicas do Estado, apesar de grande parte de suas propostas estarem sendo utilizadas, com criação de portais da transparência, e o nível de gastos com pessoal em relação à RCL estarem dentro dos parâmetros estabelecidos. Em relação a transparência dos gastos públicos e da responsabilidade dos gestores quanto a este aspecto, a LRF diz em seu 1º artigo:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultado entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receitas, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000, s/p).

Na visão da autora, para toda crise há um caminho para solução, porém nem sempre este caminho é fácil ou ocorre no curto prazo. Parte das soluções encontradas pela autora tende a gerar desagrado por parte da população, porém são necessárias.

Em 1979 a Europa enfrentava um período de recessão econômica, desemprego e aumento nos preços, foi então que assumiu a primeira mulher a ocupar o cargo de primeiro-ministro da Grã-Bretanha Margareth Thatcher. Conhecida como dama de ferro pelas suas ações rígidas, conseguiu baixar a inflação e acelerar a valorização da moeda inglesa (CARVALHO, s/d). Como já enfatizado, não há uma fórmula secreta para superação da crise, mas é fato que medidas precisam ser tomadas de maneira urgente e eficaz. Deste modo este projeto de pesquisa buscou contribuir na busca de diagnósticos e também de soluções.

Os dados abordados demonstram um Estado que participa de maneira ativa no desenvolvimento do País, mas que se encontra endividado e em crise fiscal por uma sequência de ações e motivos. Portanto, cabe a realização de medidas que contribuam para o ajuste fiscal e proporcione a médio/longo prazo a resolução da situação atual.

Com todos os dados e com a contextualização histórica apresentada, nota-se que o equilíbrio econômico de um País, Estado ou município é importante para gerar acordos e parcerias internas/externas sustentáveis, além de interferir no bem-estar

da população. Este projeto de pesquisa apresenta-se como subsídio para os gestores públicos e como complemento para esta área, podendo ser aprofundado em outras circunstâncias. Finalizam-se as explicações com uma frase da ex-primeira-ministra da Grã-Bretanha Margaret Thatcher, que expõe a clareza de objetivos de um gestor, que foca na independência social para com a máquina pública, questão enfatizada como uma das recomendações da autora no final do subcapítulo 4.3:

“Eu entrei no governo com um objetivo: transformar o país, de uma sociedade dependente em uma sociedade autoconfiante, de uma nação “dê para mim” em uma nação “faça você mesmo” (Margaret Thatcher, *apud* COHEN, 2013).

REFERÊNCIAS

AGENDA 2020, Rio Grande Do Sul. **INDICADORES DO RS**. 2015. Disponível em: <http://agenda2020.com.br/indicadores/>. Acesso em: dez. 2015.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6023 (NB 66): **Informação e documentação**: referências de elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

ARISTÓTELES. **Aristóteles: poética: organon: política: constituições de Atenas**. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda., 1999.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, Estado do Rio Grande do Sul. **Comissão Especial da Dívida Pública do Estado do RS: Relatório Final**. Porto Alegre: 2012.

BUBLITZ, Juliana. Como se originou a dívida pública do RS. **Zero Hora**, Porto Alegre, ago. 2013. Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2013/08/como-se-originou-a-divida-publica-do-rs-4229815.html>. Acesso em: set. 2014.

_____. O peso da crise financeira do Estado. **Zero Hora**, Porto Alegre, nov. 2014. Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/economia/noticia/2014/11/o-peso-da-crise-financeira-do-estado-4643496.html>. Acesso em: març. 2015.

_____; GONZATTO, Marcelo. Como o cofre das Finanças do RS secou. **Zero Hora**, Porto Alegre, abr. 2015. Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/04/como-o-cofre-das-financas-do-rs-secou-4747612.html>. Acesso em: out. 2015.

_____; Kelly Matos. RS entra com ação no STF para questionar Dívida com a União. **Zero Hora**, Porto Alegre, set. 2015. Disponível no site: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/09/rs-entra-com-acao-no-stf-para-questionar-divida-com-a-uniao-4854371.html>. Acesso em: out. 2015.

_____. Rio Grande do Sul tem Bilhões a Receber de Devedores. **Zero Hora**, Porto Alegre, jul. 2015. Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/07/rio-grande-do-sul-tem-bilhoes-a-receber-de-devedores-4794771.html>. Acesso em: out. 2015.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Lei Complementar nº 101 de 04 de Maio de 2000. Estabelece normas de finanças Públicas voltadas para responsabilidade na gestão Fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 04 mai. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: jun. 2015.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil. Lei nº 4.320 de Março de 1964. Estatui Normas de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 de Março de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320compilado.htm. Acesso em: out. 2015.

BRASIL, Presidência da República, Casa Civil. Lei nº 6404 de Dezembro de 1976. Dispõe sobre Sociedades por Ações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 de Dezembro de 1976. Disponível no site: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404compilada.htm. Acesso em: nov. 2015.

BRASIL, Presidência da República, Casa Civil. Lei nº 4320 de Março de 1964. Estatui normas gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 de Maio de 1964. Disponível no site: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm. Acesso em: nov. 2015.

BRASIL, Presidência da República, Casa Civil. Constituição **da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, out. 1988. Disponível no site: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: out. 2015.

BRASIL. União e Estado do Rio Grande do Sul. **Contrato Nº 014/98/STN/COAFI**. Brasília: 15 abr. 1998. Disponível no site: <http://www.ajuris.org.br/sitenovo/wp-content/uploads/2012/07/contrato-divida-RS-Uniao.pdf>. Acesso em: jan. 2015.

BRASIL, Controladoria-Geral da União. **Transferências de Recursos por Estado de 2004 a 2014**. Portal da Transparência Governo Federal. Disponível no site: <http://transparencia.gov.br/>. Acesso em: set. 2015.

BRASIL, Secretaria da Receita Federal. **Arrecadação das receitas federais por Unidade da Federação (preços correntes) de 2004 até 2014**. Ministério da Fazenda. Disponível no site: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/arrecadacao-por-estado>. Acesso em: ago. 2015.

CALDAS, Cadu; BUBLITZ, Juliana. Entenda a situação da dívida pública no Rio Grande do Sul. **Zero Hora**, Porto Alegre, ago. 2014. Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2014/08/entenda-a-situacao-da-divida-publica-no-rio-grande-do-sul-4580996.html>. Acesso em: set. 2014.

CARVALHO, Leandro. **Margareth Thatcher**. Brasil Escola, s/d. Disponível em: <http://www.brasilecola.com/historia/margareth-thatcher.htm>. Acesso em: novembro de 2015.

COHEN, David. 8 Frases Memoráveis de Margaret Thatcher. **Época Negócios**, abr. 2013. Disponível no site: <http://epocanegocios.globo.com/Inspiracao/Vida/noticia/2013/04/8-frases-memoraveis-de-margaret-thatcher.html>. Acesso em: nov. 2015.

ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. 9. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A., 1984.

FATTORELLI, Maria Lucia. Dívida Pública Consome metade do Orçamento. **Unisinos**, São Leopoldo, jan. 2013. Disponível em:

<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/517281-divida-publica-consome-metade-do-orcamento>. Acesso em: out. 2015.

FEE/Centro de Informações Estatísticas/Núcleo de Contas Regionais. **PIB do RS Apresenta Variação Nula em 2014**. Abr. 2014. Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/indicadores/pib-rs/pib-trimestral/destaques/>. Acesso em: mai. 2015.

GARSELAZ, Paulo. **Dívida pública: uma abordagem teórica, um relato histórico e o caso do Rio Grande do Sul**. 2000. Mestrado em administração pública. Programa de pós-graduação em administração, UFRGS, Porto Alegre, 2000. Disponível em: https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBwQFjAAahUKEwjI74OlpuHIAhWBjH4KHc1jCEY&url=https%3A%2F%2Fwww.lume.ufrgs.br%2Fbitstream%2Fhandle%2F10183%2F3820%2F000344102.pdf%3Fsequence%3D1&usg=AFQjCNE_k6yYZeq9Py78UW0zCnDk_Lwuag&bvm=bv.105841590,d.dmo&cad=rja. Acesso em: ago. 2014.

GÉNÉREUX, Jacques. **Introdução à política econômica**. São Paulo: Editora Loyola, 1995.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2002.

GIRARD, Bibiano. O Rio Grande Segura as Calças. **Revista o Viés**. Nov. 2011. Disponível em: <HTTP://www.revistaovies.com/reportagens/2011/11/o-rio-grande-segura-as-calcas/>. Acesso em: mai. 2015.

Globo Online. **Entenda a Diferença entre Ações Preferenciais e Ordinárias**. Economia, O Globo. Abr. 2012. Disponível no site: <http://oglobo.globo.com/economia/entenda-diferenca-entre-acoes-preferenciais-ordinarias-4549107>. Acesso em: out. 2015.

Governo do Paraná. **Repasses do Governo Federal: Estados e Municípios, transferências constitucionais**. Portal da Transparência. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=47>. Acesso em: out. 2015.

HADDAD, Paulo R. O PIB Potencial Ecológico. **O Estado de São Paulo**. Mai. 2011. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,o-pib-potencial-ecologico-imp-,722188>. Acesso em: mai. 2015.

HILLBRECHT, Ronald. **Economia Monetária**. São Paulo: Atlas, 1999.

HUNT, E. K. **História do Pensamento Econômico**. Trad. José Ricardo Brandão Azevedo. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1981.

HUVE, Angela Terezinha da Costa, Tribunal de Contas do Estado. **Auxílio Monografia - Dados do RS**. [mensagem pessoal] Mensagem recebida por: <huve@tce.rs.gov.br>. em: 16/09/2015

IBEF, Instituto Brasileiro de Executivos de Finanças. **IBEF Apoiá Reequilíbrío das Dívidas dos Estados e Municípios com a União**. Mai. 2013. Disponível no site: <http://ibef.org.br/ibef-apoia-reequilibrio-das-dividas-dos-estados-e-municipios-com-a-uniao/>. Acesso em: set. 2015.

ILHA, Flávio. Mesmo em Crise financeira, governador do Rio Grande do Sul sanciona aumento do Próprio Salário. **O Globo**. Jan. 2015. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/mesmo-em-crise-financeira-governador-do-rio-grande-do-sul-sanciona-aumento-do-proprio-salario-15067960>. Acesso em: mai. 2015.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Em Fevereiro, indústria recua em 6 dos 14 Locais Pesquisados**. Abril 2015. Disponível em: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&idnoticia=2863&busca=1&t=fevereiro-industria-recua-6-14-locais-pesquisados>. Acesso em: mai. 2015.

JÈZE, Gaston. *Théorie Générale Du Budget*. Paris, 1922. *Apud* BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das finanças**. 17º Ed, Rio de Janeiro: Forence, 2010.

KEYNES, John Maynard. **Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LONDERO, Daiane; MARCHIORI, Daniel Lena; VELOSO, Gilberto. **A Lei de responsabilidade Fiscal e Seu Impacto sobre a Ordem Fiscal nos Municípios do Rio Grande do Sul**. FEE, s/d. Disponível no site: <http://www.fee.rs.gov.br/3eeg/Artigos/m21t02.pdf>. Acesso em: nov. 2015.

MARQUES JÚNIOR, Liderau dos Santos. **A Crítica Situação das Finanças Públicas Gaúchas**. FEE, fev. 2015. Disponível em: <http://carta.fee.tche.br/article/a-critica-situacao-das-financas-publicas-gauchas/>. Acesso em: mai. 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

PARKIN, Michael. **Economia**. 8. ed. São Paulo: Editora Addilson Wesley, 2009.

MATTOS, Eduardo. **RS gastou mais do que Arrecadou em 37 dos Últimos 44 anos**. Rádio Gaúcha, mai. 2015. Disponível no site: <http://gaucha.clicrbs.com.br/rs/noticia-aberta/rs-gastou-mais-do-que-arrecadou-em-37-dos-ultimos-44-anos-136942.html>. Acesso em mai. 2015.

PINDYCK, R. S; RUBINFELD, D. L. **Microeconomia**. 6a edição. São Paulo: Printice Hall, 2006

PREVIDELLI, Amanda. Os Estados que subiram e caíram no Ranking da ONU. **Revista Exame.com**. Jul. 2013. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/os-estados-que-subiram-e-cairam-no-ranking-da-onu>. Acesso em: mai. 2015

PONT, Raul. Rio Grande do Sul: crise das Finanças Públicas. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Nov. 2007. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=59>. Acesso em: mai. 2015.

REZENDE, Fernando Antonio. **Finanças Públicas**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

RIO GRANDE DO SUL, Secretaria da Fazenda. **Relatórios Anuais da Dívida pública**. Disponível no site: <https://www.sefaz.rs.gov.br/FPE/FPE-DAT-REL.aspx>. Acesso em: out. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Planos de governo entre 1999 até 2014**. Disponíveis no site: <http://www.seplan.rs.gov.br/conteudo/4578/Planos-de-Governo---Período-1950--2014>. Acesso em: jul. 2015.

RIO GRANDE DO SUL, Tribunal de Contas do Estado. **Constituição Estadual do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, 1989. Disponível no site: <http://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=WQdlfqNoXO4%3D&tabid=3683&mid=5359>. Acesso em: set. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Balancos Gerais do Estado de 1995 até 2010**. Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional. Disponível no site: <http://www.seplan.rs.gov.br/conteudo/4580/Balanco-Geral-do-Estado---Periodo-1963---2010>. Acesso em: jan. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Balanco Geral do Estado 2011**. Secretaria da Fazenda. Disponível no site: http://proweb.procergs.com.br/ANEXOS/ANEXO_RDI_0072_2012_4.PDF. Acesso em: jan. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Balanco Geral do Estado 2012**. Secretaria da Fazenda. Disponível no site: http://proweb.procergs.com.br/anexos/ANEXO_RDI_0033_2013_5.PDF. Acesso em: jan. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Balanco Geral do Estado 2013**. Secretaria da Fazenda. Disponível no site: http://proweb.procergs.com.br/ANEXOS/ANEXO_RDI_0061_2014_5.PDF. Acesso em: jan. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Balanco Geral do Estado 2014**. Secretaria da Fazenda. Disponível no site: file:///C:/Users/Camila%20Lima/Downloads/V_Analise_e_Demonstrativos_Consolidados_2014.pdf. Acesso em: set. 2015.

RODRIGUES, William Costa. **Metodologia Científica**. FAETEC/IST; Disponível no site: unisc.br/portal/upload/com_arquivo/metodologia_cientifica.pdf. Pacaembu, 2007.

SANTOS, Darcy Francisco Carvalho dos. **A armadilha do Caixa Único**. Blog Darcy Francisco.com.br. Porto Alegre, dez. 2014. Disponível em

http://darcyfrancisco.blogspot.com.br/2014/12/a-armadilha-do-caixa-unico_23.html. Acesso em: març. 2015.

_____. **Contas estaduais do RS, 2011-2014: Chegamos ao fundo do poço?** Porto Alegre, fev. 2015. Disponível em http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCI QFjABahUKEwjtWM3Ah67IAhXEkpAKHW29CNI&url=http%3A%2F%2Fdarcyfrancisco.com%2Farquivos%2Fcontas2014&usg=AFQjCNH_L1n7KA33jgFxb2hkPjHC5cXxuA&bvm=bv.104317490,d.Y2I. Acesso em: out. 2015.

SOUZA, Saulo Santos. Regras Fiscais e Eleições: o Discurso Oportunista dos Governos Estaduais. **Revista Estudos de Política**, Campina Grande, 2012. Disponível em:

<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCE QFjAB&url=http%3A%2F%2F150.165.111.246%2Frevistarepol%2Findex.php%2FRE P%2Farticle%2Fdownload%2F17%2F14&ei=6UpRVeTuJvPLsAS3h4CoDQ&usg=AF QjCNEbSh66GKnOkWu-hR6NgkzATo4xVQ&bvm=bv.92885102,d.cWc>. Acesso em: mai. 2015.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia. Bahia, 2002. Disponível no site: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: Jun. 2015.

TESOURO NACIONAL. Glossário. **Governo Federal**. Brasília. Disponível no site: http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario_r.asp. Acesso em: mai. 2015.

VIOLIN, Tarso Cabral. **Pelo fim do patrimonialismo na administração pública**. Jul. 2011. Disponível em <http://blogdotarso.com/tag/patrimonialismo/>. Acesso em: abr. 2015.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **Crise Política Expõe Fraquezas do Governo Rigotto no RS**. Blog Carta Maior. Dez. 2004. Disponível no site: <http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Crise-politica-expoe-fraquezas-do-governo-Rigotto-no-RS/4/2520>. Acesso em: set. 2015.