GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Em mensagem que acompanha o Balanço Geral do Estado de 2019, o secretário da Fazenda, Marco Aurelio Santos Cardoso, destaca alguns dos resultados da gestão fiscal no exercício.

Marco Aurelio Santos Cardoso
Secretário de Estado da Fazenda

O fechamento do ano de 2019 comprova a grave situação de déficit do Governo do Rio Grande do Sul, com altíssima proporção de gastos obrigatórios, demonstrando a necessidade de persistir num amplo ajuste fiscal

O governo do Estado elegeu a implementação de reformas estruturais como agenda prioritária para restaurar o equilíbrio fiscal e impulsionar o desenvolvimento social e econômico do RS, alinhado com o Mapa Estratégico.

Para reverter um desequilíbrio que remonta a décadas, as medidas estruturais priorizadas pela Administração Estadual compreendem ações em três eixos: *racionalização dos gastos públicos, modernização da estrutura de arrecadação tributária e execução de um programa de desestatizações e parcerias com o setor privado.*

A partir do diagnóstico de que a crise fiscal aguda demanda um conjunto amplo de reformas, o plano de ação envolve iniciativas simultâneas e complementares, que incluem reformas estruturais para conter o crescimento das despesas de pessoal ativo e com previdência (Reforma RS), um conjunto de ações orientadas para a modernização da estrutura tributária, um novo plano de gestão dos benefícios fiscais, os projetos de privatização, concessões e parcerias público-privadas, a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal e uma postura proativa nas questões federativas, além do controle permanente das despesas correntes e da busca por receitas extraordinárias.

A Reforma RS incluiu nove projetos focados na

reforma da previdência estadual e dos estatutos dos servidores civis e militares. As medidas atacam a origem dos déficits financeiros, viabilizando a desaceleração do crescimento das despesas correntes. A repercussão financeira é crescente ao longo dos anos: a economia financeira estimada é de R$ 18 bilhões em 10 anos e a economia atuarial é estimada em R$ 74 bilhões.

A reforma administrativa extinguiu avanços temporais, adicionais e gratificações por tempo de serviço, assim como as promoções automáticas e a incorporação das funções na aposentadoria, preservando o direito adquirido sobre valores que já tinham sido incorporados aos pagamentos dos servidores.

Além dessas mudanças, que foram implementadas transversalmente nas categorias de servidores estaduais, o governo aprovou a reforma dos Estatutos do Magistério e da Brigada Militar, que correspondem às categorias que concentram a maior parcela dos servidores.

A reforma da previdência estadual representa a fonte mais importante de economia fiscal no longo prazo. Na medida em que os sucessivos déficits do sistema previdenciário constituíam um fator-chave de pressão fiscal, a adequação do sistema previdenciário à rápida transição demográfica vivenciada no Estado é fator fundamental para a sustentabilidade fiscal. As alterações na previdência estadual, voltadas para reduzir o déficit atuarial e o déficit financeiro anual nas contas estaduais, incluíram desde a ampliação da base de incidência à adoção de alíquotas progressivas, correspondendo à reforma de regime próprio mais profunda realizada entre os Estados até o momento.

Outras ações no campo das despesas merecem destaque. O rígido controle das despesas correntes contingenciáveis resultou em redução de 4% em termos reais. O zelo com a qualidade do gasto também é preocupação permanente da Secretaria da Fazenda: o Programa de Qualidade do Gasto tem desenvolvido tecnologia para gerar preços de referência para compras públicas, a partir da base de dados da nota fiscal eletrônica e de análises estatísticas apoiadas em algoritmos proprietários, infraestrutura e inteligência de negócio. Além de evitar a aquisição de bens a preços acima dos praticados no mercado, o Programa

“

... medidas atacam a origem dos déficits financeiros, viabilizando a desaceleração do crescimento das despesas correntes.

subsidia a administração pública com informações essenciais para realizar a comparação e negociação nas compras públicas.

Em relação ao segundo eixo da agenda prioritária, o governo do Estado lançou o Receita 2030, um programa que consiste em trinta ações voltadas para a modernização tributária e a criação de um ambiente de negócios favorável ao crescimento econômico. As ações destinadas a potencializar a arrecadação estadual priorizam medidas de otimização e eficiência da arrecadação, de revisão de alíquotas e de benefícios fiscais e de combate à sonegação. Com foco na administração tributária, mesmo diante de um cenário adverso em 2019, a arrecadação estadual registrou crescimento de 1,5% em termos reais, beneficiando também os quase 500 municípios gaúchos.

As propostas do Receita 2030 buscam ainda simplificar as obrigações tributárias, ampliar a oferta de serviços digitais, agilizar o atendimento das demandas e aprimorar o relacionamento entre as partes por meio do diálogo, da transparência e da inovação. Entre as inúmeras ações implementadas em 2019, cabe destacar a construção, em conjunto com a sociedade, de soluções para amenizar os impactos da implementação da mudança na cobrança da Substituição Tributária. Além da prorrogação do prazo de adequação às novas regras para a grande maioria das empresas, foram aprovados o Refaz Ajuste-ST, para regularizar débitos tributários de complementação do ICMS retido por substituição tributária, e o Regime Optativo de Tributação da Substituição Tributária (ROT-ST), permitindo aos contribuintes optar pelo modelo na cobrança de ICMS que prevê definitividade da Substituição Tributária. Também foi autorizada a utilização de créditos oriundos do ajuste da Substituição Tributária entre estabelecimentos da mesma empresa e executada a revisão de margens de produtos como autopeças, produtos alimentícios, eletrônicos e materiais de construção. Essas soluções foram desenhadas tendo como condicionantes a situação das contas públicas e a repercussão econômica de cada medida.

> **As ações destinadas a potencializar a arrecadação estadual priorizam medidas de otimização e eficiência da arrecadação, de revisão de alíquotas e de benefícios fiscais e de combate à sonegação.**

A avaliação dos efeitos econômicos é também um dos princípios que orientam o novo plano de gestão das desonerações fiscais, além da transparência e governança. Além de ter criado um grupo técnico diversificado responsável pela

elaboração de estudos sobre os benefícios fiscais, o novo governo firmou convênio inédito entre o Estado e o Ministério da Economia para colaboração nos estudos.

Pautado pelos princípios que regem o novo plano de gestão das desonerações fiscais, o governo do Estado disponibilizou ao Tribunal de Contas informações completas sobre os benefícios fiscais concedidos desde 2014, incluindo a lista com mais de 25 mil empresas, que era uma demanda de muitos anos por parte daquela Corte. Outra ação que merece destaque foi a aprovação de lei estadual para adequar os benefícios fiscais concedidos no RS às exigências da legislação federal, garantindo maior segurança jurídica aos empreendedores.

Entre as medidas do Receita 2030, cabe ressaltar ainda, a nova forma de atuação no combate à sonegação e fraudes fiscais. O foco do trabalho concentra-se no fortalecimento de ações de prevenção, autorregularização e especialização por setores econômicos.

Foram deflagradas 37 operações de fiscalização e oito programas de autorregularização para os contribuintes. Ao todo, foram constituídos cerca de R$ 2,06 bilhões em autuações no combate à sonegação.

A nova forma de atuação também gerou resultados positivos no julgamento de processos decorrentes de contestações por parte de contribuintes em relação à tributação. Não apenas o valor julgado em 2019 (R$ 4,7 bilhões) correspondeu a quase cinco vezes o valor julgado no mesmo período de 2018 (R$ 997 milhões), como logrou-se reduzir o valor do estoque de processos, que caiu de R$ 4 bilhões para R$ 1,6 bilhão ao longo de 2019.

Houve ainda fortalecimento das ações coordenadas pelo Comitê Interinstitucional de Recuperação de Ativos do RS (CIRA-RS), composto por membros da Secretaria da Fazenda, Procuradoria-Geral do Estado e Ministério Público, para combater à sonegação fiscal, cobrança dos devedores e responsabilização criminal nos casos de crime contra a ordem tributária.

“... ação que merece destaque foi a aprovação de lei estadual para adequar os benefícios fiscais concedidos no RS às exigências da legislação federal, garantindo maior segurança jurídica aos empreendedores.

Por fim, o fortalecimento do programa de compensação de dívida ativa com uso de precatórios registrou quitação recorde em 2019. Os débitos de precatórios foram quitados por meio de diferentes formas de pagamentos, incluindo os repasses pecuniários mensais de 1,5% da RCL com recursos do Tesouro (cerca de R$ 580 milhões), as baixas pelo programa Compensa RS e a atuação da Câmara de Conciliação. Com melhorias em processos de pagamentos de precatórios e programas de compensação e conciliação de dívidas, houve inédita redução líquida no estoque de precatórios. Os esforços envolveram os trabalhos conjuntos das equipes do Tesouro, Procuradoria-Geral do Estado e Tribunal de Justiça.

O terceiro eixo prioritário na agenda do governo corresponde ao programa de desestatização e parcerias com o setor privado. Além de impulsionar o investimento e gerar ganhos em termos de eficiência econômica, o programa de desestatização é peça essencial no reequilíbrio das finanças públicas, na medida em que funcionará como catalizador de crescimento econômico e geração de renda, com reflexos sobre a arrecadação tributária.

“... o programa de desestatização é peça essencial no reequilíbrio das finanças públicas, na medida em que funcionará como catalizador de crescimento econômico e geração de renda, com reflexos sobre a arrecadação tributária.

O governo do RS lançou o maior pacote de desestatização entre os entes federativos e vem se destacando pela celeridade na condução desses projetos. A retirada do plebiscito previsto na Constituição Estadual e as leis autorizativas da privatização da CEEE, CRM e Sulgás foram aprovadas no primeiro semestre de 2019. Para contemplar a especificidade de cada projeto, outras formas de parcerias com o setor privado além das privatizações estão sendo aplicadas, como concessões, PPPs, e/ou abertura de capital de empresas estaduais. O BNDES foi contratado para prestar esse complexo serviço e, desde o segundo semestre de 2019, as equipes do Estado e do Banco vêm trabalhando, com o apoio de consultorias especializadas, na modelagem da privatização da CEEE-D, CEEE-GT e Sulgás; na modelagem das concessões de rodovias estaduais e na estruturação de PPPs do setor de saneamento, já tendo sido assinada pela Corsan a parceria público-privada da região metropolitana de Porto Alegre.

Dada a natureza estrutural dos três eixos que compõem a agenda prioritária do governo, a repercussão financeira dessas medidas se dará principalmente a

> **... a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal é peça importante na estratégia de reequilíbrio fiscal, na medida em que propiciará o fôlego financeiro necessário para atravessar as restrições de fluxo de caixa no curto prazo.**

médio e longo prazo. Por isso, a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal é peça importante na estratégia de reequilíbrio fiscal, na medida em que propiciará o fôlego financeiro necessário para atravessar as restrições de fluxo de caixa no curto prazo. As tratativas com a União foram retomadas já no início de 2019 e estão avançadas. O RS participou ainda das discussões para alteração da Lei 159/2017, que regulamenta o Regime de Recuperação Fiscal.

Cabe ainda destacar alguns resultados importantes obtidos em 2019 para a gestão de caixa e a garantia da prestação de serviços públicos. A administração estadual não recorreu a saques de depósitos judiciais, e o saldo de precatórios e do caixa único foi estabilizado, o que comprova que o Estado não acumulou passivos para equilibrar suas contas.

Em ação conjunta com a Secretaria de Saúde, houve a liberação de linha de crédito de R$ 160 milhões para as Santas Casas e hospitais filantrópicos e já em maio foi definido um plano de quitação, em 16 parcelas, de passivos acumulados desde 2014. Foi necessário adequar o fluxo de pagamentos para fornecedores e para realização de investimentos, por conta da antecipação do recolhimento de tributos estaduais (ICMS e IPVA) da competência do exercício financeiro de 2019 para dezembro de 2018, cujo montante totalizou R$ 720 milhões.

Entre as ações que geraram recursos extraordinários, merecem destaque a venda de créditos do Fundopem/RS, que resultou em R$ 467,4 milhões, e a venda de lote residual de ações PNB do Banrisul, que gerou ingresso de R$ 49,5 milhões. Adicionalmente, o STF confirmou ganho de causa ao Estado em processo que já tramitava relativo à incidência de ICMS sobre itens da Cesta Básica, cuja estimativa de ingresso de caixa é de cerca de R$ 500 milhões. Parte desses recursos já ingressaram no caixa.

Por fim, a Secretaria da Fazenda assumiu um papel de protagonismo na pauta federativa, engajando-se nas discussões mais relevantes, em particular a Reforma da Previdência e a Reforma Tributária. Com uma postura proativa nas

questões federativas, logrou-se a elevação dos valores transferidos ao Estado resultantes do leilão dos volumes excedentes de cessão onerosa à Petrobras de quatro blocos do pré-sal.

Embora o ano termine com um déficit orçamentário de R$ 3,4 bilhões (ou R$ 3,2 bilhões, sem considerar as receitas e despesas intraorçamentárias), que corresponde a 0,7% do PIB gaúcho, a gestão rigorosa da Secretaria da Fazenda, pautada por soluções estruturais, resultou em uma redução equivalente a quase R$ 2,0 bilhões sobre o déficit previsto na Lei Orçamentária Anual de 2019, ajustada para considerar o efeito da prorrogação até dezembro de 2020 das alíquotas extraordinárias do ICMS que se encerravam em 2018.

“... a Secretaria da Fazenda assumiu um papel de protagonismo na pauta federativa, engajando-se nas discussões mais relevantes, em particular a Reforma da Previdência e a Reforma Tributária.

O ano de 2019 encerrou com a Receita Total do Estado atingindo R$ 70,4 bilhões, um crescimento nominal de 5,7% sobre 2018, acima da inflação anual medida pelo IPCA (4,31%). Neste mesmo período, a Despesa Total Empenhada elevou-se em 6,5%, atingindo R$ 73,8 bilhões, consolidando um déficit orçamentário total de R$ 3,4 bilhões, R$ 695 milhões acima de 2018, variação essa diretamente relacionada ao crescimento do déficit previdenciário do Plano Financeiro, que aumentou R$ 821 milhões no ano.

Em termos das Despesas, o principal grupamento segue sendo o de Despesas de Pessoal, com um crescimento nominal de 6,7% (cerca de 2,5% em termos reais), mantendo a trajetória dos anos anteriores de aumento vegetativo mesmo sem reajustes anuais do funcionalismo. Dentro do conjunto das Despesas de Pessoal, a questão previdenciária manteve-se como um elemento chave no déficit do Estado. O Plano Financeiro apresentou um déficit de R$ 12,5 bilhões, com um crescimento de 7,1% sobre o ano de 2018, representando um crescimento real de 3,0% em relação ao IPCA do período e acima do crescimento das despesas de pessoal como um todo, conforme visto acima. Somando o aporte financeiro e as contribuições patronais, o Tesouro Estadual atualmente cobre 89,4% das despesas de R$ 17,3 bilhões do Plano Financeiro.

O Estado cumpriu com as aplicações mínimas da Constituição Federal em Educação (25%) e Saúde (12%), atingindo 27,3% e 12,1% da Receita Líquida de

... o indicador de despesas de pessoal evoluiu positivamente ao final de 2019

Impostos e Transferências (RLIT), respectivamente, percentuais idênticos ao ano de 2018. O mínimo anual de aplicação de 60% do Fundeb na remuneração dos professores da rede básica foi atingido, completando 65,01%.

Em relação aos limites da LRF, o Estado permanece acima do limite máximo da Dívida Consolidada Líquida (200% da RCL), encerrando o ano em 224,38%, relativamente estável em relação a 2018 (222,90%). O limite máximo de 16% da RCL para receitas de novas operações de crédito foi amplamente observado. Impedido de contratar novas operações de crédito exceto em situações especiais, o Estado vem apenas recebendo as últimas liberações de operações assinadas em anos anteriores e assim essas entradas foram de apenas 0,46% da RCL.

Por seu turno, o indicador de despesas de pessoal evoluiu positivamente ao final de 2019, fazendo com que o Poder Executivo do Estado fique abaixo do limite prudencial após quatro quadrimestres, encerrando o ano com 45,60% contra 46,59% em 2018. Considerando todos os Poderes, esse indicador fica em 53,61% frente a 54,47% no final do exercício anterior. Ressalte-se que esses valores seguem os critérios de cálculo do TCE-RS e divergem da apuração feita pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN. Considerando os critérios federais, o Estado superaria até mesmo o limite máximo, tanto para o Poder Executivo (57,89% acima do máximo de 49%), como para o Consolidado de Todos os Poderes (68,22% frente ao máximo de 60%).

O fechamento do ano de 2019 comprova a grave situação de déficit do governo do Rio Grande do Sul, com altíssima proporção de gastos obrigatórios, demonstrando a necessidade de persistir num amplo ajuste fiscal, que congregue o controle da evolução das despesas de pessoal (em especial na Previdência), a manutenção da suspensão dos pagamentos de dívida com a União, o manejo responsável de outros passivos (como Precatórios, Depósitos Judiciais e Caixa Único), além de um esforço para aumento da arrecadação e da atividade econômica no Estado.

As reformas estruturais, que formam o eixo de ações da atual administração, continuarão a pavimentar o caminho para a sustentabilidade fiscal e a criação de um ambiente de negócios no RS favorável ao investimento e geração de emprego e renda.

fazenda.rs.gov.br

CAGE
CONTADORIA E AUDITORIA-GERAL DO ESTADO DO RS

GOV RS
NOVAS FAÇANHAS
NA FAZENDA