

O desempenho em 1997

*Alfredo Meneghetti Neto**

O objetivo deste estudo é apresentar o desempenho das finanças públicas estaduais no ano de 1997, marcado pela continuidade do Programa de Reforma do Estado (PRE), que havia iniciado cerca de dois anos atrás. Mesmo tendo sido efetivadas vendas importantes de ativos, como, por exemplo, das empresas distribuidoras de energia elétrica, a execução orçamentária, ao longo do ano, foi bastante dificultada. A idéia do texto é, inicialmente, detalhar as principais medidas de política fiscal e, no item 2, avaliar as repercussões no comportamento do ICMS, principal tributo da receita estadual. No item 3, apresenta-se a arrecadação dos setores da economia gaúcha e, por fim, no item 4, demonstra-se a execução orçamentária estadual.

1 - Principais medidas de política fiscal

Para implementar a reforma do Estado, o Executivo havia elaborado a Lei nº 10.607 no final de dezembro de 1995, que lançava o Programa de Reforma do Estado, com os objetivos de reestruturar a atividade do Estado na área econômica, contribuir para a redução da dívida pública do Estado e permitir a retomada de investimentos nas sociedades e atividades que vie-

* Economista, Técnico da FEE e Professor da PUC-RS.

O autor agradece os comentários e as sugestões de Carlos Roberto Winckler, Isabel Rückert e Maria Luiza Blanco Borsatto, do Núcleo do Estado e Setor Financeiro da FEE. Vale registrar também que esse texto contou com a ajuda, na obtenção de dados, da estagiária Patrícia Guimarães. Os erros que eventualmente tenham permanecido são de sua inteira responsabilidade.

rem a ser transferidas à iniciativa privada. Como foi visto em um estudo anterior (MENEGHETTI NETO, 1997), no ano de 1996 o Governo extinguiu alguns órgãos, lançou o Programa de Demissão Voluntária (PDV), procurou resolver o problema do endividamento e da cobrança da dívida e, também, implementou uma reestruturação tanto no setor de transportes (rodoviários e portuários) como na CRT e na CEEE.

No ano de 1997, o Governo deu prosseguimento a todas essas ações. Uma delas — provavelmente a de maior impacto nas contas — foi a venda de duas empresas de distribuição da CEEE¹. Essas empresas — que atendem a Região Norte-Nordeste e a Região Centro-Oeste — foram vendidas no final de outubro de 1997, depois de uma batalha jurídica.² Sete consórcios participaram do leilão,³ sendo que a distribuidora Centro-Oeste foi comprada pelo grupo norte-americano AES e a distribuidora Norte-Nordeste pelo consórcio formado por um terço de capital da VBC (Votorantim, Bradesco e Camargo Corrêa), um terço de fundos de pensão liderados pela Previ e o restante pela operadora norte-americana Community Energy Alternatives (CEA). Especificamente, o lance para a compra da Norte-Nordeste representou um ágio de 82,6%, atingindo cerca de R\$ 1,6 bilhão, e a compra da Centro-Oeste teve um ágio de 93,5%, chegando a R\$ 1,5 bilhão. Assim, o Governo gaúcho conseguiu cerca de R\$ 3,1 bilhões com

¹ Vale lembrar que o Governo havia mudado a estrutura da CEEE no ano de 1996. No lugar de uma estatal que controla todo o processo, foram criadas seis empresas: três de distribuição (linhas que levam energia ao consumidor), duas de geração e uma de transmissão (linhas que interligam o sistema). Assim, somente três delas seriam privatizadas: uma de geração e duas de distribuição: a que atende à Região Centro-Oeste e aquela referente à Região Norte-Nordeste.

² Antes da realização do leilão, a Cooperativa Riograndense de Eletricidade dos Empregados da CEEE (Coorece) havia ganho uma liminar suspendendo a sua realização, alegando que os empregados teriam o direito de preferência na compra das distribuidoras. Entretanto, mais tarde, a Coorece teve indeferido o seu pedido pela 3ª Vara da Fazenda Pública, que não viu condições de adiar o leilão, pois haveria danos irreparáveis aos 300 participantes do leilão (CEEE..., 1997, p. 22).

³ Várias empresas brasileiras e estrangeiras participaram desse leilão. Em um dos consórcios estava a Previ (fundo de pensão dos funcionários do Banco do Brasil), o grupo VBC (Votorantim, Bradesco, Camargo Corrêa) e a operadora norte-americana Community Energy Alternatives. O segundo consórcio foi formado pelo grupo norte-americano IES e a Escelsa. O terceiro foi uma parceria da operadora belga Tractebel com o Banco Bozano, Simonsen. O quarto consórcio foi representado pelo grupo norte-americano AES Corporation. O quinto consórcio foi representado por uma empresa norte-americana, a CMS de Detroit. Um outro consórcio foi formado por quatro empresas: duas do Chile (a Enersis e a Chilectra), a espanhola Endesa e a portuguesa EDP. E, finalmente, o último consórcio foi representado pela empresa argentina Perez Companc (CIOCCARI, 1997, p. 18).

esse leilão, o que tanto representou dois recordes de maiores ágios na história das privatizações do setor elétrico brasileiro como significou um certo alívio na execução orçamentária (CIOCCARI, 1997a, p.4).

Em relação à utilização desses recursos pelo Governo, sabe-se que a maior parte dos R\$ 3,1 bilhões foram aplicados em Letras do Banco Central (LBCs). Só não foram aplicados R\$ 207 milhões, que foram usados no resgate de debêntures junto a um *pool* de instituições financeiras lideradas pelo Banco do Brasil e pelo Unibanco, e outros R\$ 72 milhões, utilizados para quitar débito junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (LUCRO..., 1997, p.23).

Quanto ao setor de infra-estrutura, também é importante salientar que ocorreu, no ano de 1997, a decisão de vender o controle acionário da CRT. Em novembro de 1997, o Governo publicou o edital para a contratação de um *adviser* e de uma consultoria que fará uma reavaliação econômico-financeira da CRT, bem como a sua modelagem de venda. O Governo pensa, ainda, lançar, em maio de 1998, o edital com as condições de venda da Companhia e um mês depois vendê-la efetivamente (CRT..., 1997, p.34). A propósito, segundo a Proposta do Orçamento de 1998, o Governo espera que a Receita de Capital (no item Alienações de Bens) deva ter um ingresso de recursos na ordem de R\$ 1,4 bilhão (em função das privatizações). Isso, sem dúvida, daria um novo fôlego para as contas estaduais.

Em relação a extinções de empresas estatais, sabe-se que não tem havido grandes avanços. Isso significa dizer que o processo de extinção de várias empresas estatais ainda não terminou. Inclusive o processo de algumas delas já dura vários anos, como os da Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul (COHAB), da Companhia Intermunicipal de Estradas Alimentadoras (CINTEA), da Companhia Riograndense de Turismo (CR-TUR), da Produtos Gaúchos S.A. (PROGASA), da Companhia Estadual de Desenvolvimento Regional e Obras (CEDRO), da Companhia Riograndense de Laticínios e Correlatos (CORLAC) e da Açúcar Gaúcho S.A. (AGASA).⁴

⁴ Pelas informações disponíveis do Balanço Geral do Estado de 1996 (1997, p.94), pode-se notar que, durante o exercício de 1996, continuaram os processos de liquidação da COHAB-RS; da CINTEA; da CR-TUR, da PROGASA; da CEDRO; e da CORLAC. Quanto à Agasa, sabe-se que ela foi municipalizada em 1994, mas ainda não teve o termo de transferência das ações registradas.

No que diz respeito aos transportes, sabe-se que o Governo vem implementando o Programa Estadual de Concessão Rodoviária, que tem a finalidade de privatizar cerca de 2,5 mil quilômetros de rodovias gaúchas. Esse programa prevê que as empresas vitoriosas tenham o direito de explorar as rodovias por 15 anos (prorrogáveis por outros 15) por meio da cobrança de tarifa em 35 pedágios. Em contrapartida, deveriam recuperar as estradas e implantar serviços de assistência médica, socorro mecânico e telefones públicos ao longo das vias. Em novembro de 1997, cinco dos nove pólos rodoviários já haviam sido vendidos para a iniciativa privada. Foram oficializadas pela Comissão de Licitação do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (DAER): as concessões do Pólo de Gramado à Brita Portoalegrense Mineração e Construção Ltda., do Pólo de Vacaria ao Consórcio Rodosul/Vacaria, do Pólo de Carazinho à Bolognesi Engenharia, do Pólo de Santa Maria ao consórcio Via/Esuco e do Pólo de Caxias do Sul ao consórcio Toniolo Busnello/Brasília Guaíba. Depois que os vencedores cumprirem as melhorias e as reformas exigidas pelo contrato de concessão, deverão ser instalados 35 novos postos de pedágio nos trechos dos nove pólos. Existe também a expectativa do Governo de que os vencedores dos outros quatro pólos — Metropolitano, Santa Cruz, Lajeado e Pelotas — sejam definidos até o final do ano de 1997 (POLOS..., 1997, p.20).

Por outro lado, o Governo do RS conseguiu importantes avanços no setor portuário. No ano de 1996, foi arrendado um terminal do Porto de Rio Grande: o de Granéis Líquidos. E, no ano de 1997, outros dois terminais desse porto foram arrendados: o Terminal de Contêineres (Tecon) e o Terminal de Trigo e Soja (TTS). O vencedor do Tecon foi o consórcio liderado pela Wilson Sons, formado também pelas empresas Serveng/Civilsan e pelo Banco Fator. Esse consórcio administrará o Tecon por 25 anos, com o compromisso de investir US\$ 80 milhões nos próximos 15 anos. Já o outro terminal — o TTS — foi transferido para a Tergrasa, do grupo CCGL, e arrendado por 15 anos, prorrogáveis por mais 15, sem comprometimento quanto a investimentos, mas apenas em devolver o terminal no estado em que o recebeu. Esse terminal é considerado o maior do País, pois é responsável pela movimentação de 1,5 milhão de toneladas

(PORTO..., 1997, p.3). De uma forma geral, pode-se dizer que já existem efeitos positivos desses arrendamentos feitos no setor portuário do Estado.⁵

Em relação à dívida, sabe-se que, até o momento do fechamento deste artigo (15.12.97), o Governo gaúcho não havia ainda assinado o contrato de refinanciamento com o Governo Federal, embora existam informações de que a assinatura não deve tardar muito. A propósito, cabe lembrar da importância que esse acordo representa para as contas públicas gaúchas. Especificamente, o pagamento do serviço da dívida tem se constituído em ponto de estrangulamento para o Governo do RS, porque tem reduzido sua capacidade de gasto em outras rubricas mais importantes, como, por exemplo, os investimentos. Só para se ter uma idéia, o peso do serviço da dívida no ano de 1997 foi de cerca de R\$ 1 bilhão, e isso representou quatro arrecadações mensais e quase cinco vezes o que se gastou com investimentos, como pode ser visto no item da execução financeira. Esse acordo com o Governo Federal — realizado em setembro de 1996 — não deverá ter um impacto imediato nas contas públicas gaúchas, mas as condições de pagamento devem melhorar, pois os juros reais da dívida pública devem ser diminuídos para 6% ao ano (pela Tabela Price). Além dessa taxa fixa, seria acrescida ainda a correção mensal pelo IGP-DI, e o Estado teria um prazo de 30 anos para a quitação da dívida. Também entrou no acordo o pagamento de 20% da dívida pública gaúcha com a venda de ativos públicos. O Governo ainda não definiu quais serão os ativos a serem liquidados, mas sabe-se que continuam entre os mais cotados o capital que entrou com a venda das ações da CRT e da CEEE, as privatizações da Companhia União de Seguros Gerais, da Banrisul Armazéns Gerais (Bagergs), da Sulgás e da malha rodoviária. Finalmente, pode-se também dizer que o acordo deve possibilitar ao Executivo uma facilidade maior de obter empréstimos internacionais.⁶

⁵ Pelas informações disponíveis, sabe-se que o Porto de Rio Grande é atualmente o líder no *ranking* da Confederação Nacional da Indústria (CNI), que aponta os portos públicos onde mais se avançou até o momento na implementação da Lei de Modernização dos Portos. Segundo ZH (PORTO..., 1997, p.5), o Porto de Rio Grande somou 20 pontos (de um máximo de 30 pontos), ficou empatado com o de Paranaguá e muito acima do de Santos, o maior porto do País, que ficou em oitavo lugar, com 11 pontos.

⁶ Pelo acordo assinado dia 20 de setembro de 1996, no primeiro ano o limite de desembolso deverá ser de 11,5% da receita líquida do Estado (receita total menos as transferências aos municípios). Provavelmente, esse percentual deve chegar a 13% no ano 2000 e depois será reduzido, gradualmente, até o ano 2026.

De uma forma geral, foram essas as principais medidas tomadas em 1997 pelo Programa de Reforma do Estado. Entretanto existem ainda uma série de dificuldades que o Governo terá de resolver. Dentre elas, podem-se citar a fiscalização e a fixação de tarifas para os serviços públicos estaduais, como saneamento, energia elétrica, rodovias concedidas, telecomunicações, portos e hidrovias. Isso tudo significa regras regulatórias claras, que são fundamentais tanto para o setor privado investidor como, principalmente, para os usuários. Assim, o Governo continua com dois desafios, já comentados em um artigo anterior (MENEGETTI NETO, 1997): implementar a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (Agergs) e pensar, urgentemente, em um marco regulatório para essas áreas.⁷

2 - O comportamento do ICMS

A arrecadação do ICMS é fundamental para as finanças públicas estaduais, já que se trata de um imposto que tem representado, nos últimos anos, algo em torno de 65% da receita própria gaúcha. Para monitorar o ICMS gaúcho nestes últimos anos, procurou-se seguir duas metodologias já desenvolvidas em estudos anteriores. Em primeiro lugar, foram contrapostos o crescimento da economia gaúcha com o do ICMS e, depois, mediu-se a arrecadação do ano de 1997 em relação ao ano anterior.

Procurando comparar a arrecadação do ICMS com o desempenho do Produto Interno Bruto (PIB), percebe-se que essas duas variáveis têm a virtude de espelhar, por um lado, o quanto a economia conseguiu produzir em bens e serviços e, por outro, o quanto o Tesouro arrecadou. Apesar de existirem diversas peculiaridades em termos de composição das duas variáveis, elas tendem a variar de uma forma semelhante, pois o ICMS

⁷ Significa analisar detalhadamente os princípios norteadores da organização e o funcionamento dos novos mercados. Também significa entender o processo de transição que está sendo realizado nos serviços públicos do Rio Grande do Sul, ou seja, de um sistema burocratizado de auto-regulação para um sistema de regulamentação, que tem como referência básica o mercado. Nesse sentido, deve-se levar em consideração tanto a viabilidade econômica dos agentes operadores dos serviços públicos como a defesa dos interesses dos usuários.

incide sobre produtos — como alimentação, vestuário, eletrodomésticos — e também sobre serviços — tais como luz e telefone. Entretanto isso não tem acontecido nos quatro últimos anos. Desde o Plano Real, em 1994, a arrecadação do ICMS vem reagindo e ultrapassando o próprio desempenho do PIB, com exceção do ano de 1997. Isso se deve a alterações na política e na administração tributária, bem como à diminuição das taxas de inflação, que reduzem as perdas devido ao efeito Tanzi.⁸ Através da Tabela 1, pode-se verificar, mais detalhadamente, o comportamento do ICMS e do PIB nos quatro últimos anos.

Tabela 1

Variação percentual do PIB e do ICMS do RS — 1994/97

ANOS	PIB	ICMS
1994	2,9	8,7
1995	-0,6	8,3
1996	-0,1	1,5
1997	5,7	(1)-4,9

FONTE: FEE.

DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1996/97). Porto Alegre : CORAG.

(1) Arrecadação acumulada de jan.-out./97 em relação a igual período do ano anterior.

Em 1994, com o Plano Real, houve um aumento do consumo, e, com isso, tanto o PIB como o ICMS tiveram uma taxa de crescimento positiva, respectivamente, de 2,9% e 8,7%. Em 1995 e 1996, os efeitos restritivos do plano de estabilização (taxas de juros altas e restrição ao crédito) e o fraco desempenho da agropecuária fizeram com que a economia gaúcha apresentasse uma queda de 0,6% e 0,1% respectivamente. Entretanto, nesse mesmo período, ocorreram alterações importantes na política e na

⁸ O Tesouro do Estado perdeu muito há 10 anos atrás, quando os prazos de recolhimento eram, em média, de 50 dias para todos os setores da economia gaúcha. É o que se chama de efeito Tanzi. Entretanto, desde aquela época, os prazos de recolhimento do ICMS vêm diminuindo. Atualmente, em média, os prazos de recolhimento não passam de 12 dias.

administração tributária. Justamente no primeiro ano do Governo Britto, foi implementada, uma ampla campanha contra a sonegação, e também foram negociadas parcerias com os municípios; além disso, foi modernizada a estrutura da Secretaria da Fazenda. Isso tudo fez com que o desempenho da arrecadação do ICMS gaúcho fosse melhor do que o do PIB, apresentando uma taxa de crescimento de 8,3% e 1,5%, respectivamente, em 1995 e 1996. Já no ano de 1997, a expectativa da FEE é que a economia gaúcha cresça 5%, mas a arrecadação do ICMS (até outubro) está apresentando uma queda em relação à de igual período de 1996, e, provavelmente, deva ter um desempenho negativo em 1997. Além da própria recessão que afeta todos os setores da economia, essa fraca performance do ICMS pode ser explicada pelas desonerações das exportações propiciadas pela Lei Kandir.⁹

Uma outra forma de comparar o desempenho do ICMS é contrapondo a arrecadação mensal de um ano em relação à do ano anterior. Pela Tabela 2, pode-se observar que, somente em fevereiro e março de 1997, a arrecadação do ICMS teve um desempenho um pouco melhor do que a do ano anterior, tendo chegado a R\$ 352 milhões e R\$ 306 milhões respectivamente.

Nos meses restantes, a arrecadação do ICMS ficou aquém da do ano de 1996. Em termos gerais, foram oito meses com taxas negativas (variando de -1,18% até -15,23%) e somente dois meses com percentuais positivos. Aliás, essa queda sucessiva mês a mês do ICMS trouxe sérias dificuldades para o Governo honrar seus compromissos, como, por exemplo, as despesas de custeio (pagamento do funcionalismo) e o serviço da dívida. O Gráfico 1 mostra o fraco desempenho do recolhimento do ICMS no ano de 1997, comparativamente ao do ano anterior.

⁹ Segundo Bordin (1997), os segmentos com maiores quedas na arrecadação do ICMS são os vinculados ao setor exportador (fumo e soja), e a queda na receita estadual do ICMS, decorrente dos efeitos da Lei Kandir, só não foi maior até o momento pelo fato de outros setores (combustíveis especialmente) estarem compensando positivamente a variação real da arrecadação. Vale lembrar que existem quatro pontos principais da Lei Kandir: isenta de ICMS as exportações de produtos elaborados e básicos, permite crédito de ICMS para a aquisição tanto de bens de ativo fixo como para bens de consumo (a partir de 1998) e propõe compensação para estados que diminuam a arrecadação em relação ao período de julho de 1995 a junho de 1996. Segundo a Divisão de Estudos Econômico-Tributários da Secretaria da Fazenda, a perda de ICMS no Rio Grande do Sul pode chegar a R\$ 534 milhões no ano de 1997.

Tabela 2

Evolução da arrecadação do ICMS no RS — 1996/97

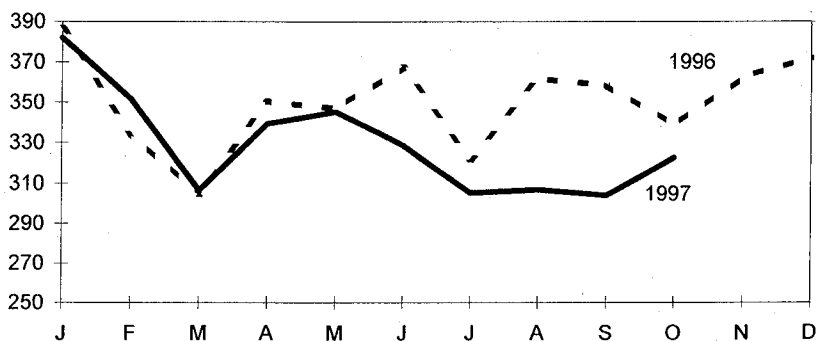
MESES	1996 (R\$ milhões)	1997 (R\$ milhões)	Δ %
Jan.	386	382	-1,18
Fev.	334	352	5,21
Mar.	305	306	0,57
Abr.	350	339	-3,15
Mai	347	345	-0,46
Jun.	367	329	-10,51
Jul.	322	305	-5,19
Ago.	362	307	-15,16
Set.	358	304	-15,23
Out.	338	323	-4,72
Nov.	362	-	-
Dez.	372	-	-

FONTE: DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1996/97). Porto Alegre : CORAG.

NOTA: Os valores do ICMS não incluem multas, juros e dação por pagamentos; eles estão em R\$ milhões de out./97. Para a conversão em real, inflacionou-se o ICMS pelo IGP-DI da FGV.

Gráfico 1

Evolução do ICMS gaúcho — 1996/97



FONTE: Secretaria da Fazenda-RS.

3 - A arrecadação do ICMS por setores

Através da Tabela 3, pode-se analisar o desempenho da arrecadação do ICMS dos principais setores da economia gaúcha no período jan.-out./97 em relação ao mesmo período do ano anterior.

Tabela 3

Arrecadação do ICMS, por setores, no RS — jan.-out./96 e jan.-out./97

SETORES	1996 (R\$ milhões)	1997 (R\$ milhões)	Δ %
Indústria de transformação	1 800	1 741	-3,3
Indústria de beneficiamento ...	218	200	-8,0
Comércio atacadista	461	432	-6,3
Comércio varejista	502	500	-0,3
Outros setores (1)	307	286	-7,0

FONTE: Secretaria da Fazenda-RS.

(1) Compreende os setores das indústrias: extrativa, de montagem, de condicionamento e recondicionamento e também o setor serviços. Os valores do ICMS estão em R\$ milhões de out./97, para a conversão em real, inflacionou-se o ICMS pelo IGP-DI da FGV.

De acordo com os dados da Tabela 3, conclui-se que, em termos reais, todos os setores tiveram uma arrecadação inferior no período jan.-out./97 em relação ao mesmo período do ano anterior. A arrecadação do ICMS da indústria de transformação é que, efetivamente, foi a principal responsável pelo fraco desempenho do ICMS (mostrado na Tabela 1). Esse setor contribuiu com mais da metade do total da arrecadação no período considerado, chegando a R\$ 1,7 bilhão, cerca de 3,3% inferior à do ano anterior, (Tabela 3). A arrecadação do ICMS da indústria de beneficiamento chegou a somente R\$ 200 milhões no período jan.-out./97 (uma queda de 8% em relação ao ano anterior). E a arrecadação do ICMS do comércio atacadista e do varejista também caiu, respectivamente, 6,3% e 0,3% no período jan.-out./97. Como já foi comentado antes, a queda da arrecadação do ICMS está relacionada aos segmentos vinculados ao setor exportador, que estão sendo atualmente desonerados em função da Lei Kandir.

Um ponto que chama atenção é a falta de relação entre o comportamento da produção física industrial e a arrecadação do ICMS da indústria de transformação. Seria de se esperar que essas duas variáveis tivessem uma evolução semelhante: enquanto uma aumentasse, a outra

deveria crescer também. Entretanto, no período jan.-out./97, enquanto a produção física da indústria mostrou um crescimento de 10,9% em relação à de igual período do ano anterior, a arrecadação do ICMS da indústria apresentou uma queda de 3,3%. Essa evidência inclusive já foi constatada em estudos da FEE e da Secretaria da Fazenda e está a merecer especial atenção por parte dos pesquisadores do tema.

De uma forma geral, esse fraco desempenho do ICMS fez com que o Executivo tivesse dificuldades de caixa — pelo menos até o mês de setembro de 1997 —, como pode ser visto no item 5.

4 - A execução orçamentária

Através da Tabela 4, pode-se comparar a execução orçamentária do período jan.-out./97 com a do mesmo período do ano anterior.

A receita própria no período jan.-out./97 atingiu R\$ 6,9 bilhões, e a despesa corrente ficou em R\$ 5,7 bilhões. Isso revela que, sem incluir os gastos com investimentos e com o serviço da dívida, bem como com os empréstimos realizados, houve um saldo superavitário de R\$ 1,18 milhão, bem maior do que o do ano passado.

Mas o que provocou esse bom desempenho da receita própria foram os recursos obtidos, justamente em outubro, com a venda das ações da CEEE. Essa evidência é fácil de se constatar, uma vez que em praticamente todos os meses ocorreu déficit em conta, sendo que o mês de setembro de 1997 havia fechado com um déficit maior, de R\$ 85 milhões. O Gráfico 2 revela a relação casual entre os recursos advindos das vendas de ativos e os superávits em conta.

Pode-se notar que o período superavitário no final do ano de 1996 e no começo do ano de 1997 está relacionado com a entrada de R\$ 680 milhões conseguidos com a venda das ações da CRT. Já o superávit de R\$ 1,1 bilhão em outubro de 1997 foi obtido com a entrada de recursos das vendas de duas empresas de distribuição da CEEE.

Essa boa situação fiscal já provocou alguns efeitos positivos, como, por exemplo, no item investimentos (Tabela 4), que chegou a mais de R\$ 300 milhões no período jan.-out./97 em relação ao mesmo período do ano anterior. Isso representou 56% a mais do que havia sido gasto no ano de 1996 e, também, fez melhorar o comprometimento dos investimentos na

Receita Própria, que chegou a 4,6% no ano de 1997 (contra somente 4,0% em 1996).

Por outro lado, também cabe salientar que é grande o peso do serviço da dívida, que absorveu cerca de R\$ 1 bilhão, representando quatro arrecadações mensais de ICMS.¹⁰ Assim, para pagar todo esse montante da dívida e as despesas de custeio, o Governo Estadual foi obrigado a contratar R\$ 882 milhões de operações de crédito. Apesar de o comprometimento com o pagamento de pessoal ter diminuído em relação ao ano anterior (-0,23), alcançando cerca de R\$ 3,2 bilhões, tende a aumentar até o final do ano, em razão do pagamento do 13º salário do funcionalismo estadual. Isso permite supor que dificilmente o Executivo terá condições de conseguir um equilíbrio de caixa até o final do ano.

Tabela 4

Execução orçamentária do RS — jan.-out./96 e jan.-out./97

DESCRIÇÃO	JAN-OUT/96 (R\$ milhões)	JAN-OUT/97 (R\$ milhões)	Δ %
A - Receita própria	5 036	6 906	37,13
ICMS (1)	3 427	3 618	5,58
B - Despesa corrente empenhada	4 899	5 718	16,72
Pessoal (2)	3 283	3 276	-0,23
C - Resultado parcial (A - B)	137	1 188	765,33
D - Investimentos	205	322	56,99
E - Operações de crédito	1 040	882	-15,21
F - Despesa da dívida	971	1 059	9,06
G - Resultado orçamentário (C - D + E - F)	1	689	62 595,95

FONTE: DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1996/1997). Porto Alegre: CORAG.

NOTA: Os valores da execução orçamentária estão em R\$, milhões de out./97; para a conversão em real, inflacionou-se o ICMS pelo IGP-DI da FGV.

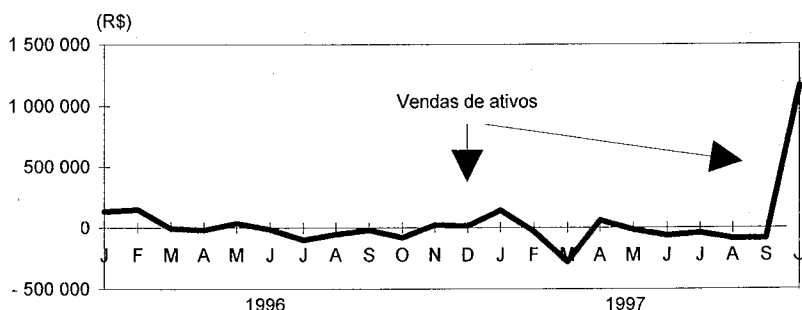
(1) O valor do ICMS desta tabela difere dos montantes de ICMS das tabelas anteriores, pois neste estão sendo considerados a multa, os juros de mora e a dívida ativa. (2) Compreende pessoal e encargos sociais de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o saldo de empenho por estimativa para transferências a autarquias e fundações.

¹⁰ Aliás, a situação no ano de 1996 em muito se assemelha com a do ano anterior. Para maiores detalhes, ver Meneghetti Neto (1997).

Na realidade, o peso do gasto com pessoal é muito elevado no Rio Grande do Sul (considerando-se os atuais patamares da Receita), atingindo até, em alguns meses, mais do que 95% da Receita Corrente Líquida. O Gráfico 3 mostra essa relação desde janeiro de 1996.

Gráfico 2

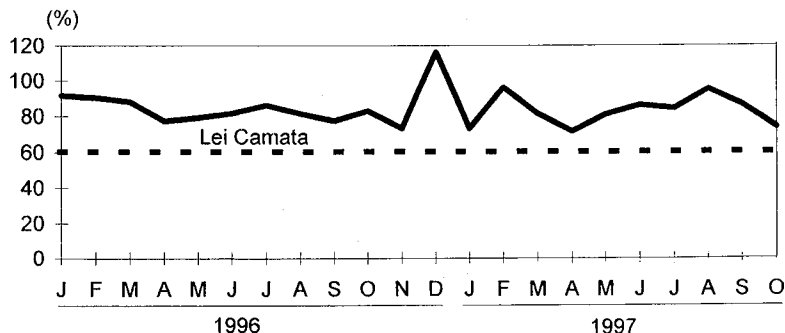
Evolução do resultado orçamentário no RS — 1996/97



FONTE: Secretaria da Fazenda-RS.

Gráfico 3

Evolução dos gastos com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida no RS — 1996/97



FONTE: Secretaria da Fazenda-RS.

Constata-se que ainda falta muito para que o Governo possa se adequar à Lei Camata. O prazo até dezembro de 1998 para os gastos com pessoal representarem somente 60% da Receita Corrente Líquida está por demais próximo. E várias medidas adotadas recentemente pelo Governo não surtiram ainda os efeitos esperados, como o Programa de Demissão Voluntária, a suspensão de cargos e a modificação nos procedimentos de pagamentos. Mas resta alguma esperança se forem tomadas outras medidas alternativas, como, por exemplo, a criação de fundos de pensão, tanto para o magistério como para outras categorias, a fim de solucionar a questão dos inativos.

Finalmente, convém lembrar a grande contradição na execução orçamentária (não só gaúcha, mas certamente da maioria dos outros estados brasileiros também): o gasto com o serviço da dívida é três vezes maior, do que com os investimentos. Em outras palavras, o Governo tem sido obrigado a tomar emprestado para pagar juros, ao invés de utilizar esses recursos para construção de novas estradas, hospitais e escolas.

5 - Considerações finais

Pode-se concluir que o Governo gaúcho teve muitas dificuldades no ano de 1997 para atingir seu objetivo de equilíbrio orçamentário. A arrecadação do ICMS diminuiu tanto em um setor importante (indústria de transformação) como nos demais. E isso foi o bastante para dificultar a execução do orçamento estadual. Dessa forma, só restou ao Executivo tomar emprestado para pagar o serviço da dívida. O alívio nas contas públicas estaduais somente aconteceu com a venda das duas distribuidoras da CEEE, quando foi atingido um superávit fiscal de R\$ 689 milhões. Apesar de várias medidas terem sido adotadas no Programa de Reforma do Estado, como o corte de despesas, o combate maior à sonegação, a busca para resolver o problema da dívida, a privatização de algumas estatais e as concessões na área dos transportes, as dificuldades permanecem.

Esse panorama — de dificuldade orçamentária — tende a ser minimizado temporariamente, enquanto o Governo tiver ativos para vender. Justamente em função disso, no ano de 1998 deverão ingressar recursos na ordem de R\$ 1,4 bilhão, uma quantia nada desprezível, pois representa quase cinco arrecadações mensais de ICMS. Talvez um equilíbrio mais

duradouro seja alcançado, quando os efeitos dos novos investimentos (principalmente das montadoras) começarem a repercutir na arrecadação. Pode-se argumentar que o aumento da receita estadual não se dará em função da produção de veículos, pois ela está totalmente isenta de ICMS, mas pelo efeito da geração de novos empregos na indústria e no setor serviços. Isso, de certa forma, poderá aumentar a demanda da economia, o que deverá dar um fôlego a mais para o desempenho do ICMS gaúcho.

Por fim, pode-se dizer que resta ao Governo procurar resolver, urgentemente, os desafios impostos pelas Leis Camata e Kandir, pelo fraco desempenho do ICMS, pelo acordo da dívida e, finalmente, pela regulação dos serviços públicos estaduais.

Bibliografia

- BALANÇO GERAL DO ESTADO 1996 (1997). Porto Alegre : Secretaria da Fazenda. v.4
- BORDIN ,L. C. V. (1997). Arrecadação do ICMS no RS, em outubro de 1997. **Informe Conjuntural** RS, Porto Alegre : FEE/BANRISUL, v.2, n.9, p.3, dez.
- CEEE provoca batalha jurídica (1997). **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, p.22, 18 out.
- CIOCCARI, M. (1997a). Os novos donos da energia elétrica. **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, 26 out., p.4.
- CIOCCARI, M. (1997). Sete grupos brigam pelas distribuidoras. **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, 21 out., p.18.
- CRT será privatizada em junho (1997). **Zero Hora**, Porto Alegre :RBS, p.34, 9 dez.
- DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1996/1997). Porto Alegre : CORAG.
- LUCRO com dinheiro da CEEE (1997). **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, p.23, 01 nov.
- MENEGHETTI NETO, A. (1997). O desempenho em 1996. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre : FEE, v.25, n.1, p.69-83, maio.

PERFORMANCE FISCAL (1997). Porto Alegre : Secretaria da Fazenda,
nov.

POLOS rodoviários na linha de chegada (1997). **Zero Hora**, Porto Alegre :
RBS, p.20, 29 nov., col. Informe Econômico.

PORTO de Rio Grande (1997). **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, 25 nov., col.
Informativo Publicitário.