

O desempenho em 1996

*Alfredo Meneghetti Neto**

O objetivo deste estudo é apresentar o desempenho das finanças públicas estaduais no ano de 1996, marcado por uma reestruturação financeira e institucional do Governo gaúcho. Várias foram as medidas implementadas pelo Executivo para reformar o Estado, mas mesmo assim a execução orçamentária ao longo do ano foi bastante dificultada, ocasionando um pequeno superávit de R\$ 33 milhões. A idéia neste 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 elaborou a Lei nº 10.607 no final de dezembro de 1995, que lançava o Programa de Reforma do Estado (PRE), 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 vierem a ser transferidas à iniciativa privada. Paralelamente, instituiu o Conselho Diretor (COD), que funcionou como um órgão regulador do Programa de

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

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

verno do Estado ainda não ter definido quais serão os ativos a serem liquidados, sabe-se que entre os mais cotados estão o capital que entrou com a venda de 35% das ações da CRT, 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.³

Uma outra ação desenvolvida pelo Executivo foi a reestruturação da Secretaria da Fazenda. Mais precisamente em agosto de 1996, foi assinada uma portaria interna que criava o Programa de Modernização Administrativa da Secretaria da Fazenda. Com essa medida, a idéia foi a de acabar com um problema histórico da pasta: o conflito entre fiscais e auditores. Na realidade, essa divisão resultou em desavenças e na ineficiência dos serviços do Estado, pois os 400 fiscais e os 300 auditores têm atribuições paralelas. Os primeiros são encarregados da fiscalização e da normatização, e os auditores são responsáveis pela arrecadação e pela cobrança dos créditos. Dessa forma, fica difícil estabelecer quando termina uma atribuição e começa a outra. O plano da reforma na Secretaria da Fazenda foi o de integrar as duas áreas (fiscalização e auditoria) para melhorar os serviços de cobrança. Para implantação desse plano, segundo ZH (BID..., 1996, p.23), a Fazenda deverá receber cerca de US\$ 18 milhões do BID, que fazem parte do Programa de Reestruturação da Área Pública. Além disso, a Fazenda ganhará agilidade, pois pretende monitorar 13 setores, que representam mais de 50% da arrecadação do Estado.⁴

No que diz respeito ao Programa de Demissão Voluntária, o mesmo foi regulamentado pela Lei Complementar nº 10.727, de 23 de janeiro de 1996, mas somente foi lançado três meses depois, quando o Diário Oficial circulou com a publicação do Decreto que regulamenta o PDV. A duração do Pro-

³ 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.

⁴ Os setores mais importantes para a Secretaria da Fazenda são: combustíveis, energia elétrica, autopeças, arroz e carne, comunicações, metal-mecânica, fumo, supermercados, material de construção, moveleiro, restaurantes e vinícolas. Esses setores representam respectivamente, 12%; 7,3%; 5,8%; 5,2%; 4,6%; 4,4%; 4,3%; 3,5%; 2,5%; 1,4%; 0,4% e 0,4%.

grama foi de 30 dias e teve três linhas: a de demissão voluntária, de aposentadoria antecipada e de licença de reconversão funcional.

Logo nos primeiros 10 dias (entre 16 e 25 de abril), o Governo surpreendeu-se com os pedidos de adesão ao programa de 6,4 mil servidores da Administração Direta — uma média de 810 inscrições diárias. Isso pode ser explicado pelo simples fato de o demissionário receber um acréscimo de 25% na indenização ao se inscrever nos primeiros 15 dias, sendo que, depois disso, a bonificação caía para 15%. Além disso, o Governo gaúcho também pensou em apoiar os funcionários demitidos, colocando o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae-RS) à sua disposição, bem como linhas de crédito junto ao Bannrisul.

Quando a primeira fase do Programa se encerrou (a que previa uma bonificação de 25%), o Governo do Estado havia recebido em torno de 13,3 mil pedidos, segundo o JC (PDV..., 1996, p.10). Entretanto, na fase final, o fluxo caiu, e o Governo calcula que tenha recebido em torno de 14 mil pedidos de adesão ao PDV.⁵

Mas a mais importante constatação é que o PDV implementado em 1996 repetiu a mesma performance de três anos atrás, quando grande parte dos demitidos do Programa eram das atividades-fim do Estado. Em outras palavras, mais de 90% dos funcionários pertenciam à Secretaria de Educação, Brigada Militar, Secretaria da Saúde e Polícia Civil. Provavelmente, a exemplo da experiência anterior, o Estado deve necessitar contratar funcionários para não comprometer o andamento e a qualidade de alguns serviços públicos essenciais.⁶

⁵ Cabe salientar que esta não é a primeira vez que o Executivo tenta reduzir os gastos com a folha de pagamento com o funcionalismo. A mesma experiência havia sido implementada no Governo anterior, entre maio de 1992 e maio de 1993, com algumas diferenças. Na realidade, segundo Domeles (1995, p.39), os objetivos esperados pelo Executivo na época não foram atingidos. Isto porque a grande maioria dos funcionários (90%) pertencia à órgãos de atividades-fim; isto é, Secretaria de Educação, Brigada Militar, Secretaria da Saúde e Polícia Civil. Dessa forma, mais tarde, o Estado necessitou contratar funcionários para não comprometer o andamento e a qualidade de alguns serviços públicos essenciais. Além disso, o Programa foi prejudicado por mais dois fatos. O primeiro é que o número de funcionários foi inexpressivo, pois atingiu somente 1,5 mil. O segundo é que os demitidos percebiam salários muito baixos (90% ganhavam entre US\$ 49 e US\$ 449 mensais). Isso significa dizer que não houve uma redução significativa da folha de pagamentos.

⁶ Um exemplo claro ocorreu com a CRT, onde cerca de 800 funcionários pediram demissão, fazendo com que a estatal fosse obrigada a abrir concurso público dois meses depois.

No que diz respeito aos transportes, sabe-se que o Governo vem implementando, no Estado, um modelo de concessão rodoviária que se assemelha aos da Europa, Chile e Argentina. Chama-se Programa Estadual de Concessão Rodoviária e tem a finalidade de privatizar as rodovias gaúchas. Além disso, também foi assinada, no final de outubro, a passagem do controle de cerca de 1,7 mil quilômetros de vias federais para o Governo do Estado. É o que se chama de estadualização das estradas federais, e o Rio Grande do Sul foi o primeiro estado a firmar acordo com o Ministério dos Transportes. Juntamente com outros 805km já administrados pelo Estado, esses trechos serão concedidos à iniciativa privada.⁷

Uma outra iniciativa muito importante do Executivo foi o processo de abertura de capital da CRT, em novembro de 1995, colocando à venda 35% de suas ações ordinárias (com direito a voto nas decisões da empresa). Esse processo levou cerca de um ano até que as várias etapas fossem vencidas e a venda das ações se concretizasse. Mais especificamente no dia 17 de dezembro, quando ocorreu a sessão pública da venda das ações da CRT, o consórcio liderado pela Stet International foi superado pelo da Telefônica Internacional de Espanha, pois ofereceu R\$ 677,7 milhões, enquanto o outro arrematou o lote de 35% das ações ordinárias por R\$ 681 milhões. Com isso, o Governo pôde fazer com um bom negócio, pois o ágio sobre o preço mínimo fixado em R\$ 440 milhões foi de 54% (PARCERIA..., 1996, p.4). Também é importante salientar que ainda não há definição sobre onde serão utilizados os R\$ 681 milhões obtidos com a venda das ações da CRT.⁸ Mas o que deve chamar atenção é que esses recursos deram ao Governo condições de fechar o ano com um pequeno superávit. Os R\$ 681

⁷ Sabe-se que as empresas vitoriosas no processo de licitação terão o direito de explorar as rodovias por 15 anos (prorrogáveis por outros 15), por meio da cobrança de tarifa em 35 pedágios. Em contrapartida, deverão recuperar as estradas e implantar serviços de assistência médica, socorro mecânico e telefones públicos ao longo das vias ZH (INICIATIVA..., 1996, p.49).

⁸ Segundo o Secretário de Minas e Energia (SCHMITT, HAMMES, 1996, p.16), o Programa de Reforma do Estado apenas prevê que a receita dos processos de abertura de capital e de privatização deve abater a dívida mobiliária e ser destinada a investimentos na área social. Além disso, os recursos devem fazer parte de um fundo para investimentos estratégicos no Estado (como o da instalação da montadora de automóveis GM). Entretanto ainda não está definido o quanto dos recursos obtidos com a venda de ações da CRT deverão ser usados na capitalização da CRT.

milhões — que entraram no caixa sob a forma de receitas de capital — acabaram repercutindo nas receitas próprias, no ano de 1996. Essas receitas tiveram uma taxa de crescimento de quase 30% em relação ao ano anterior, como está demonstrado no item 4.

Por outro lado, o projeto do Executivo que tratou da abertura de capital da CEEE havia sido aprovado na Assembléia Legislativa já no final de 1995; determinava a venda de 49% das ações da CEEE. Assim, o Estado continuaria com o controle acionário (51%) da empresa, a exemplo do que ocorreu com a CRT. Duas frentes foram atacadas na remodelagem do setor energético gaúcho. A primeira foi o desmembramento dos serviços (geração, transmissão e distribuição de energia) da CEEE para o ingresso do capital privado. E a outra foi a escolha dos ativos que vão compor o acordo de refinanciamento da dívida mobiliária com a União.

Depois de sete meses de estudo, o Governo gaúcho enviou, no dia 12 de dezembro, um novo projeto à Assembléia, propondo uma mudança profunda na estrutura da CEEE. No lugar do modelo atual, em que a estatal controla todo o processo, da geração à distribuição, seriam criadas seis empresas: três de distribuição, duas de geração e uma de transmissão. Pela proposta, somente três delas seriam privatizadas. O Estado permaneceria com a geração hídrica (envolvendo 14 usinas) e com a empresa de transmissão (linhas que interligam o sistema). No que diz respeito à distribuição (linhas que levam energia ao consumidor), a idéia do Governo foi dividir em três empresas. A que atenderá à região sul do Estado permaneceria com o Estado. Seriam privatizadas as empresas que atuariam nas regiões centro-oeste e norte-nordeste. No dia 23 de dezembro, a Assembléia Legislativa aprovou, por 32 votos a 21, em uma longa e tumultuada sessão,⁹ o projeto de desmembramento e privatização parcial da CEEE.

De uma forma geral, foram estas as principais medidas tomadas em 1996 pelo Conselho de Reforma do Estado, e todas foram cumpridas até com muita agilidade, surpreendendo o próprio Governo. Entretanto existe

⁹ Cabe enfatizar que, durante toda a manhã da votação, os deputados de oposição ao Governo, aliados ao Presidente do Sindicato dos Eletricitários (Senergisul), Deputado Barbedo, tentaram recolher assinaturas para adiar a votação para março, mas não conseguiram número suficiente. O Senergisul deverá reunir a diretoria para discutir a realização de assembleias entre os eletricitários e a possibilidade de contestar o projeto na Justiça (SCHMITT, 1996, p.20).

uma série de dificuldades que o Governo terá de resolver. Dentre elas, pode-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 tem pela frente dois desafios: implementar a institucionalização de órgãos regulatórios — a exemplo da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (Agergs) — e pensar urgentemente em um marco regulatório para essas áreas.¹⁰

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, foi contraposto o crescimento da economia gaúcha com o do ICMS, e depois mediu-se a arrecadação do ano de 1996 em relação à do ano anterior.

Procurando comparar a arrecadação do ICMS com o desempenho do Produto Interno Bruto (PIB), sabe-se que essas duas variáveis têm a virtude de espelhar, por um lado, quanto a economia conseguiu produzir em bens e serviços e, por outro, 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 incide sobre produtos, como alimentação, vestuário, eletrodomésticos, e também sobre serviços, tais como luz e telefone. Entretanto isso não tem acontecido nos três

¹⁰ Significa analisar detalhadamente os princípios norteadores da organização e o funcionamento dos novos mercados. Também 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.

últimos anos. Desde o Plano Real, em 1994, a arrecadação do ICMS vem reagindo e ultrapassando o próprio desempenho do PIB. Isso se deve a alterações na política e na administração tributária (como, por exemplo, convênios de cooperação técnica com o Ministério da Fazenda), bem como à diminuição das taxas de inflação. Explicando melhor: sempre que existe inflação muito alta e o imposto não é corrigido, o Tesouro recebe menos do que deveria, pois o recolhimento do ICMS não se dá no mesmo momento do fato gerador.¹¹ Então, quando a taxa da inflação diminui, a arrecadação do ICMS tende a aumentar. Através da Tabela 1, pode-se verificar mais detalhadamente o comportamento do ICMS e do PIB nos três últimos anos.

Tabela 1

Variação percentual do PIB e do ICMS no RS — 1994-96

ANOS	PIB-RS	ICMS
1994	2,9	8,7
1995	-0,6	8,3
1996	-0,1	1,5

FONTE: FEE.

DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1995/96). Porto Alegre: CORAG.

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 administração tributária. Justamente no primeiro ano do Governo Brito, foi imple-

¹¹ O Tesouro do Estado perdeu muito, por exemplo, em 1988, 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. Para mais detalhes sobre o cálculo do efeito Tanzi, ver Meneghetti Neto (1990, p.191).

mentada 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 1996.¹² Em outras palavras, a arrecadação do ICMS em 1996 poderia ter caído ainda mais em função de dois anos seguidos de queda no desempenho da economia gaúcha. Só não o foi por dois motivos: mudanças na administração tributária e comportamento favorável na arrecadação da indústria de transformação, que, sozinha, explica quase 55% da arrecadação do ICMS gaúcho, como pode ser visto no item 3.

Uma outra forma de comparar o desempenho do ICMS é contrapondo a arrecadação mensal de um ano em relação ao ano anterior. Pela Tabela 2, pode-se observar que, tanto nos três primeiros meses como em maio e dezembro de 1996, a arrecadação do ICMS teve um desempenho mais fraco do que no ano anterior.

Tabela 2

Evolução da arrecadação do ICMS no RS — 1995-96

MESES	1995 (R\$ milhões)	1996 (R\$ milhões)	VARIAÇÃO %
Jan.	425	374	-11,8
Fev.	327	324	-1,0
Mar.	357	285	-16,7
Abr.	302	339	12,5
Mai	339	336	-1,0
Jun.	331	355	7,5
Jul.	311	312	0,2
Ago.	298	358	20,6
Set.	385	347	13,9
Out.	307	328	6,6
Nov.	338	351	3,7
Dez.	356	332	-6,6

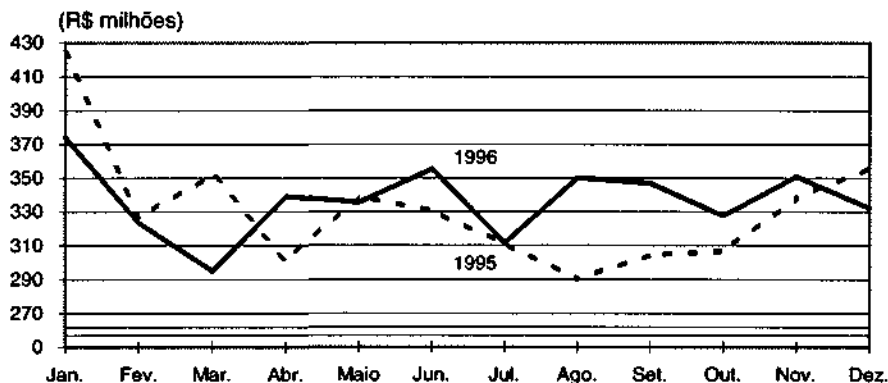
FONTE: DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1995/96). Porto Alegre: CORAG.

¹² Para uma comparação das duas variáveis em uma série mais longa, ver Meneghetti Neto (1995).

Aliás, essa queda da arrecadação no início do ano trouxe sérias dificuldades para o Governo honrar seus compromissos, como, por exemplo, as despesas de custeio (pagamento do funcionalismo) e o serviço da dívida. Mas, em abril e no período de junho a novembro de 1996, a arrecadação do ICMS superou, com razoável folga, a do ano anterior. E isso provocou, no resultado anual do ICMS, uma performance satisfatória, pois foram cinco meses com taxas negativas e sete meses com percentuais positivos. O Gráfico 1 mostra o fraco desempenho do recolhimento do ICMS no início do ano e uma boa recuperação no segundo semestre de 1996.

Gráfico 1

Evolução do ICMS — 1995-96



FONTE: DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1995/96). Porto Alegre: CORAG.

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 ano de 1996 em relação ao do ano anterior.

De acordo com os dados da Tabela 3, conclui-se que, em termos reais, quase todos os setores tiveram uma arrecadação inferior em 1996 em relação a 1995: a indústria de beneficiamento, os comércios atacadista e varejista e outros setores. Segundo o estudo da Secretaria da Fazenda (PANORAMA...,

1997, p.6), isso foi consequência do fraco desempenho dos subsetores carnes e miúdos, combustíveis e lubrificantes, bem como das baixas vendas de peças e acessórios de veículos. Além disso, a Junta Comercial demonstrou, em seu relatório das atividades do ano de 1996, que ocorreram 798 falências de empresas gaúchas, e isso representou o dobro daquelas verificadas no ano anterior. Mas esses setores em conjunto não chegaram a apresentar um valor maior do que R\$ 1,8 bilhão, ficando bem abaixo da arrecadação originada da indústria de transformação, que efetivamente foi a principal responsável pelo desempenho satisfatório do ICMS (mostrado na Tabela 1). Esse setor contribuiu com mais da metade do total da arrecadação no ano de 1996, chegando a R\$ 2,1 bilhões, cerca de 7,5% superior à do ano anterior, como demonstra a Tabela 3. Uma outra constatação que pode ser feita é que o desempenho do ICMS da indústria de transformação difere do que Passos, Campos (1997) constataram em seu estudo. Isto é, o índice acumulado da produção física da indústria de transformação no ano de 1996 foi de -0,16%; ao passo que a arrecadação do ICMS do mesmo setor foi de 7,5%. Inclusive isso já havia sido constatado na análise do desempenho do ano passado (MENEGETTI NETO, 1996, p.80) e demonstra que muitas vezes a correlação entre essas duas variáveis pode ser errática.

Tabela 3

Arrecadação do ICMS, por setores, no RS — 1995 e 1996

SETORES	1995 (R\$ milhões)	1996 (R\$ milhões)	VARIAÇÃO %
Indústria de transformação	1 988	2 137	7,5
Indústria de beneficiamento	288	259	-10,1
Comércio atacadista	704	547	-22,3
Comércio varejista	605	602	-0,4
Outros setores (1)	378	358	-5,3

FONTE: Secretaria da Fazenda do RS.

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

(1) Compreende os setores das indústrias: extrativa, de montagem, de condicionamento e recondicionamento e também o setor serviços.

Mas apesar do desempenho positivo do ICMS verificado no ano de 1996, o Executivo teve dificuldades de caixa, pois as despesas cresceram mais velozmente do que as receitas, como pode ser visto no item seguinte.

4 - A execução orçamentária

Através da Tabela 4, pode-se notar a execução orçamentária do ano de 1996 em comparação com a do ano anterior.

Tabela 4

Execução orçamentária do RS — 1995 e 1996

DESCRIÇÃO	1995 (R\$ milhões)	1996 (R\$ milhões)	VARIAÇÃO %
a) Receita própria	5 563	6 936	24,7
ICMS (1)	3 954	4 066	2,8
b) Despesa corrente empenhada	5 362	6 023	12,3
Pessoal (2)	3 607	4 063	12,6
c) Resultado parcial (a - b)	201	913	354,2
d) Investimentos	440	286	-35,1
e) Operações de crédito	1 113	1 282	15,2
f) Despesa da dívida	1 454	1 317	-9,4
g) Resultado orçamentário (c - d + e - f)	-580	593	202,1

FONTE: DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1995/96). Porto Alegre: CORAG.

NOTA: Os valores da execução orçamentária estão em R\$ milhões de jan./97; para a conversão, 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 multa, juros de mora e dívida ativa. (2) Compreende pessoal e encargos sociais de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o saldo de empenho por estimativa para transferência a autarquias e fundações.

A receita própria, em 1996, atingiu R\$ 6,9 bilhões, e a despesa corrente ficou em R\$ 6 bilhões. Isso revela que, sem incluir os gastos com investimentos e com o serviço da dívida, bem como sem os empréstimos realizados, houve um saldo superavitário de R\$ 913 milhões, bem maior do que o do ano passado. Mas o que provocou esse bom desempenho da receita

própria foram os recursos obtidos com a venda das ações da CRT, justamente no último mês do ano, como foi argumentado no item 1.

Por outro lado, também cabe salientar que, mesmo com essa receita, o Executivo teve dificuldades para conseguir equilíbrio de caixa, devido ao enorme peso do serviço da dívida, que absorveu cerca de R\$ 1,3 bilhão, representando quatro arrecadações mensais de ICMS.¹³ Assim, para pagar todo esse montante da dívida e as despesas de custeio, o Governo Estadual foi obrigado a contratar R\$ 1,2 bilhão de operações de crédito (15% a mais do que ele havia pedido emprestado no ano anterior). Também o comprometimento com o pagamento de pessoal aumentou 12,6%, alcançando cerca de R\$ 4 bilhões, apesar de terem sido implantadas várias medidas para contenção de gastos com pessoal.

Além disso, o gasto com investimentos chegou a pouco mais de R\$ 280 milhões, diminuindo em mais de 30% o que foi gasto no ano de 1995. É bom lembrar que os investimentos diminuíram em termos de participação na receita própria: de 7,9% em 1995 para 4,1% em 1996.

Dessa forma, a grande contradição na execução orçamentária (não só a gaúcha, mas certamente também a da maioria dos outros estados brasileiros) é que se gastou com o serviço da dívida quase cinco vezes mais do que com investimentos, o que obrigou o Governo a contratar cerca de R\$ 1,2 bilhão de operações de crédito para equilibrar o orçamento.

5 - Considerações finais

Pode-se concluir que o Governo gaúcho teve muitas dificuldades no ano de 1996 em seu objetivo de atingir um equilíbrio orçamentário. Várias medidas foram adotadas no Programa de Reforma do Estado, como o corte de despesas, o combate maior à sonegação, a busca de uma solução para resolver o enorme peso do serviço da dívida e a privatização de algumas estatais, mas os efeitos dessas medidas não serão imediatos.

Em que pese à arrecadação do ICMS ter crescido em um setor importante (indústria de transformação), o que levou a um aumento de 1,5% no

¹³ Aliás, a situação no ano de 1996 em muito se assemelha com a ocorrida no ano anterior. Para maiores detalhes, ver Meneghetti Neto (1996).

ano de 1996, isso não foi o bastante para tirar as dificuldades da execução do orçamento estadual. O Executivo foi forçado a emitir novos títulos para pagar o serviço da dívida, a antecipar o ICMS em dezembro para pagar as despesas de custeio, bem como a diminuir em quase 35% reais o comprometimento com investimentos.

Provavelmente esse panorama — de dificuldade orçamentária — poderá, aos poucos, ser minimizado. Isto porque está em andamento um processo de unificação das estruturas da Secretaria da Fazenda, e os efeitos da reforma do Estado deverão, em breve, começar a surtir efeito. Além da implementação do complexo automotivo da General Motors, deve-se considerar também que, até o momento, algumas fornecedoras de componentes automotivos já acertaram sua instalação, e o Governo espera que o número poderá aumentar quando a GM começar a produzir. Nesse sentido, poderão ocorrer efeitos indiretos na arrecadação, que decorrem do crescimento de renda da massa de trabalhadores que irão buscar no mercado mais bens e serviços, que têm ICMS e outros impostos embutidos em seus preços. Mas convém salientar que não existe relação entre a reforma do Estado e a vinda da GM, pois os dois fatos são meramente casuais. Bello (1997) demonstrou que o que pesou na escolha do Rio Grande do Sul pela GM foi a sua infra-estrutura, o desenvolvimento de seus sistemas de logística, a sua localização e a qualidade da sua mão-de-obra.

Finalmente, pode-se dizer que resta ao Governo resolver urgentemente os desafios impostos pela regulação dos serviços públicos estaduais.

Bibliografia

- BALANÇO GERAL DO ESTADO-1995 (1996). Porto Alegre : Secretaria da Fazenda/ RS, v.4.
- BELLO,T.da Silva (1997). O relacionamento do RS com o Estado. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.25, n.1. (no prelo).
- BID financia reforma na fazenda (1996). **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, 13.ago., p.23.
- BUENO,S. (1996). Britto recebe ajuda de R\$ 200 milhões. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 8 fev., p.4-4.

- CIOCCARI, M. (1996). Mudança enfrenta resistência. **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, 20 dez. p.38.
- Diário Oficial do Estado (1995/1996). Porto Alegre : CORAG.
- DORNELES, D. S. (1995). **Funcionalismo Público: um estudo de caso**. Porto Alegre : PUCRS. (Monografia de conclusão do curso de Economia).
- GOVERNO vai propor novas privatizações (1996). **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, 26 dez. p.8.
- INICIATIVA privada vai administrar Brs no Estado (1996). **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, 30 dez. p.49.
- MENEGHETTI NETO, Alfredo (1990). O efeito da inflação sobre a arrecadação do ICMS. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.18, n.3, p.181-193.
- MENEGHETTI NETO, Alfredo (1995). O comportamento do ICMS e do PIB gaúcho: uma nota técnica. **Boletim da Assessoria Econômica**, Porto Alegre : Secretaria da Fazenda, v.9, n.23, jun.
- MENEGHETTI NETO, Alfredo (1996). O desempenho das finanças públicas em 1995. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.24, n.1, p.71-85.
- PANORÂMIA Econômico em 1996 (1997). **Performance Fiscal**, Porto Alegre : Secretaria da Fazenda-DEE, v.2, n.1, jan.
- PARCERIA na CRT sai por R\$ 681 milhões (1996). **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, 18 dez. p.4..
- PASSOS, M. C., CAMPOS, S. H. (1997). O desempenho da indústria no ano de 1996. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.25, n.1. (no prelo).
- PDV poderá fechar com 13.500 pedidos de demissão (1996). **Jornal do Comércio**, Porto Alegre, p.10, 13.maio.
- QUADRO da Fazenda será reestruturado (1996). **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, 24/25 dez. p.15.
- SCMITT, C. (1996). Assembléia aprova mudanças na CEEE. **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, 24/25 dez. p.20.
- SCMITT, C., HAMMES, M. I. (1996). A fila do telefone acaba em dois anos. **Zero Hora**, Porto Alegre : RBS, 15 dez. p.12.