

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

**ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO ENDEVIDAMENTO DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL NO PERÍODO DE 1994 A 2017¹**
**ANALYSIS OF THE EVOLUTION OF THE STATE OF RIO GRANDE DO
SUL'S INDEBTEDNESS FROM 1994 TO 2017**

Marcia Bonini Contri², Lauri Basso³, Irani Paulo Basso⁴

¹ Monografia de Conclusão do Curso de Graduação em Ciências Contábeis na UNIJUI

² Aluna do Curso de Graduação em Ciências Contábeis da UNIJUI. E-mail:
marciabcontri@yahoo.com.br

³ Professor do DACEC/UNIJUI, Orientador. E-mail: laurib@unijui.edu.br

⁴ Professor do DACEC/UNIJUI. E-mail: iranib@unijui.edu.br

RESUMO

Nos últimos anos, a população gaúcha tem vivenciado um contexto de incerteza política e instabilidade econômica em seu processo de desenvolvimento, gerados pela incapacidade do Estado em realizar investimentos e equilibrar seu orçamento; ocasionando um processo de endividamento crescente e desequilíbrio fiscal. Como consequência, impacta diretamente na economia e nos serviços básicos ofertados pelo Estado, como saúde e educação, afetando a infraestrutura, a produtividade e seu desempenho. Desta forma, este estudo foi desenvolvido com o objetivo de compreender o processo de endividamento do Estado do Rio Grande do Sul, através da análise do desempenho da arrecadação e da aplicação dos recursos públicos, no período de 1994 a 2017, demonstrando o resultado da execução orçamentária - déficit ou superávit - e contextualizando a situação econômico-financeira do RS e a evolução do montante da dívida pública. Diversas são as variáveis que impactam no processo de endividamento do Estado, desde o refinanciamento da dívida com a União, os indexadores utilizados para correção do saldo devedor, as novas operações de crédito obtidas e o baixo valor amortizado, além das despesas necessárias para a manutenção da administração e dos serviços básicos, que se mantém acima das receitas. Este conjunto de fatores explica o histórico de endividamento do Rio Grande do Sul, que necessita de um ajuste fiscal e de contenção de gastos, através do controle e monitoramento da eficiência das despesas, de modo a garantir os recursos necessários para a sua cobertura, prevenir déficits e evitar o comprometimento de receitas futuras; possibilitando a amortização do serviço da dívida, e assim a redução do seu montante.

ABSTRACT

In recent years, the population has experienced a context of political uncertainty and economic instability in its development process, generated by the inability of the state to make investments and balance its budget; causing a process of increasing indebtedness and fiscal imbalance. As a consequence, it directly impacts the economy and the basic services offered by the state, such as health and education, affecting infrastructure, productivity and its performance. Thus, this study

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

was developed in order to understand the process of indebtedness of the State of Rio Grande do Sul, through the analysis of the collection performance and the application of public resources, from 1994 to 2017, demonstrating the result of the execution budget - deficit or surplus - and contextualizing the economic and financial situation of RS and the evolution of the amount of public debt. There are several variables that impact on the State indebtedness process, from refinancing the debt with the Federal Government, the indexes used to correct the debt balance, the new credit operations obtained and the low amortized value, as well as the expenses necessary for the maintenance administration and basic services, which remains above revenues. This set of factors explains the history of Rio Grande do Sul's indebtedness, which requires fiscal adjustment and expenditure restraint, through the control and monitoring of expenditure efficiency, in order to guarantee the necessary resources for its coverage, to prevent deficits and avoid compromising future revenues; making it possible to repay the debt service, thereby reducing its amount.

PALAVRAS-CHAVE: Dívida Pública RS; Déficit Orçamentário; Desequilíbrio Fiscal.

KEYWORDS: Public Debt RS; Budget Deficit; Fiscal imbalance.

1. INTRODUÇÃO

A Administração Pública tem a função de gerir de forma correta e responsável os recursos das entidades que representa, visando atender as necessidades da população e cumprir a legislação pertinente às contas públicas. Para tanto, é necessária a adoção de práticas de finanças públicas transparentes e que cumpram com os limites institucionais determinados por Lei.

A correta condução das contas públicas é fundamental, visto que financiam serviços essenciais como segurança, saúde, educação, manutenção de estradas, pagamento de funcionários públicos, dentre outros. Deste modo, a atuação dos agentes públicos necessita de comprometimento, onde as práticas de governança devem estar alinhadas às necessidades da população, através da elaboração e execução de propostas orçamentárias viáveis e realistas e de uma melhor distribuição dos recursos.

Portanto, o endividamento público tem sido um tema recorrente no Brasil, devido à essencialidade da relação entre a capacidade de gasto e a necessidade de geração de receitas para o Governo, a qual traz implicações para diversas variáveis econômicas relevantes, tais como crescimento, investimento, inflação, juros, entre outros (MENDONÇA, 2005). Neste sentido, dívida pública é uma ferramenta utilizada pelos gestores públicos para antecipar receitas orçamentárias com o objetivo de financiar investimentos ou atender a desequilíbrios orçamentários, para os quais não há recursos disponíveis devido à insuficiência financeira da entidade (QUINTANA et al 2011).

Se bem administrado, o endividamento possibilita a melhoria da qualidade de vida da população e dos serviços prestados pelo governo, bem como estimula a economia. Porém, seu uso indiscriminado, principalmente para financiar despesas correntes, torna-se insustentável a longo prazo, levando a uma situação de déficit público (ROCHA, 2015).

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

O processo de endividamento do Estado do Rio Grande do Sul decorre de um desequilíbrio entre as receitas e as despesas, fazendo com que o Estado não tenha capacidade de cumprir com suas funções básicas, como oferecer serviços públicos de qualidade à população e fomentar o desenvolvimento econômico. Diante destas circunstâncias, a Administração Pública vem buscando maneiras de equilibrar as contas, através de medidas como a renegociação da dívida com a União, privatização de empresas públicas, redução nos investimentos, antecipação de receitas através da venda de títulos públicos, saques do caixa único, utilização de depósitos judiciais e majoração de tributos (CANTO, 2015).

Porém, a ineficácia destas medidas ocasiona um contexto de instabilidade política, social e econômica, gerando desconfiança e impondo altos custos à população. Neste momento, a maior dificuldade do Estado é propor medidas viáveis e efetivas para recuperar o equilíbrio orçamentário, retomando o crescimento econômico e proporcionando aos cidadãos serviços públicos de qualidade.

Diante destas premissas, o tema do estudo foi definido levando-se em consideração o contínuo e crescente processo de endividamento do Estado do Rio Grande do Sul (RS), com o objetivo de compreender a situação econômico-financeira do Estado e as ações realizadas pelo Governo, demonstrando a evolução do montante da dívida pública do Estado e o resultado da execução orçamentária - déficit ou superávit - e seu impacto na formação do endividamento do Estado do RS.

2. METODOLOGIA

A pesquisa é um procedimento formal que busca encontrar respostas para questões propostas (LAKATOS, MARCONI, 2011). Nesse sentido, sua classificação e conceituação garantem a justificativa da investigação (VERGARA, 2010).

Desta forma, quanto à natureza, classifica-se como aplicada, pelo seu interesse prático, isto é, que os resultados sejam utilizados na solução de problemas concretos (MARCONI; LAKATOS, 1990). Quanto aos objetivos, classifica-se como descritiva, pois visa descrever características e identificar relações entre variáveis (GIL, 2010; SILVA, 2003).

Para este estudo, utilizaram-se três procedimentos técnicos: bibliográfico, estudo de caso e documental. Segundo Lakatos e Marconi (2011), a pesquisa bibliográfica tem a finalidade de permitir ao pesquisador o contato com o que já foi escrito sobre determinado assunto, reforçando suas análises. Já o estudo de caso consiste no aprofundamento de determinado conhecimento, através do amplo estudo de uma organização, num contexto real e definido; enquanto a fonte é considerada documental quando o material consultado é interno à organização, dentre os quais pode-se citar, por exemplo, documentos institucionais de órgãos públicos (GIL, 2010). Por fim, quanto à abordagem, apresenta características da pesquisa qualitativa, através da descrição, compreensão e interpretação de fatos (MARTINS; THEÓPHILO, 2009).

A pesquisa científica requer dados concretos, que possibilitem a formulação de conclusões e

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

resultados verídicos (GIL, 2002). Para tanto, os dados deste estudo foram obtidos por meio de consulta local com o Auditor responsável pela Divisão de Informação e Normatização Contábil da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado do RS - CAGE; bem como através de consulta online nos principais sites governamentais, como Tesouro Nacional, Secretaria da Fazenda do RS e Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados da pesquisa são apresentados a seguir, através da análise da evolução das receitas e despesas públicas do período abrangido pelo estudo e dos resultados orçamentários, destacando-se principalmente o comportamento do serviço da dívida pública ao longo do tempo e o montante das obrigações contraídas e amortizadas. Evidencia-se também a evolução da dívida fundada do Estado em relação à Receita e as mudanças na forma de refinanciamento da dívida com a União.

Por fim, contextualiza a atual conjuntura econômico-financeira e de endividamento do Estado do Rio Grande do Sul, evidenciando a situação patrimonial negativa, através do conjunto de obrigações superiores aos seus bens e direitos; como também traz a relação da Dívida Consolidada Líquida com o Produto Interno Bruto gaúcho.

3.1 RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS NO PERÍODO DE 1994 A 2017 EM VALORES ATUALIZADOS

Para esta análise, os valores das receitas e despesas passaram por uma atualização em relação ao último ano estudado, para corrigir a defasagem ocorrida pela perda de poder aquisitivo da moeda. Esta correção foi realizada pela inflação média do respectivo ano e pelo IGP-DI - Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna, formulado a partir do registro da inflação de diversos bens e serviços, de consumo e produção; e calculado mensalmente pela Fundação Getúlio Vargas.

Os resultados orçamentários da série analisada evidenciam, no Gráfico 1, que em apenas seis anos o Estado do Rio Grande do Sul obteve superávit, ou seja, as receitas arrecadadas foram superiores às despesas empenhadas. Nos demais anos, as contas apresentaram déficits nominais, que contribuem, ao longo do tempo, com o endividamento do RS.

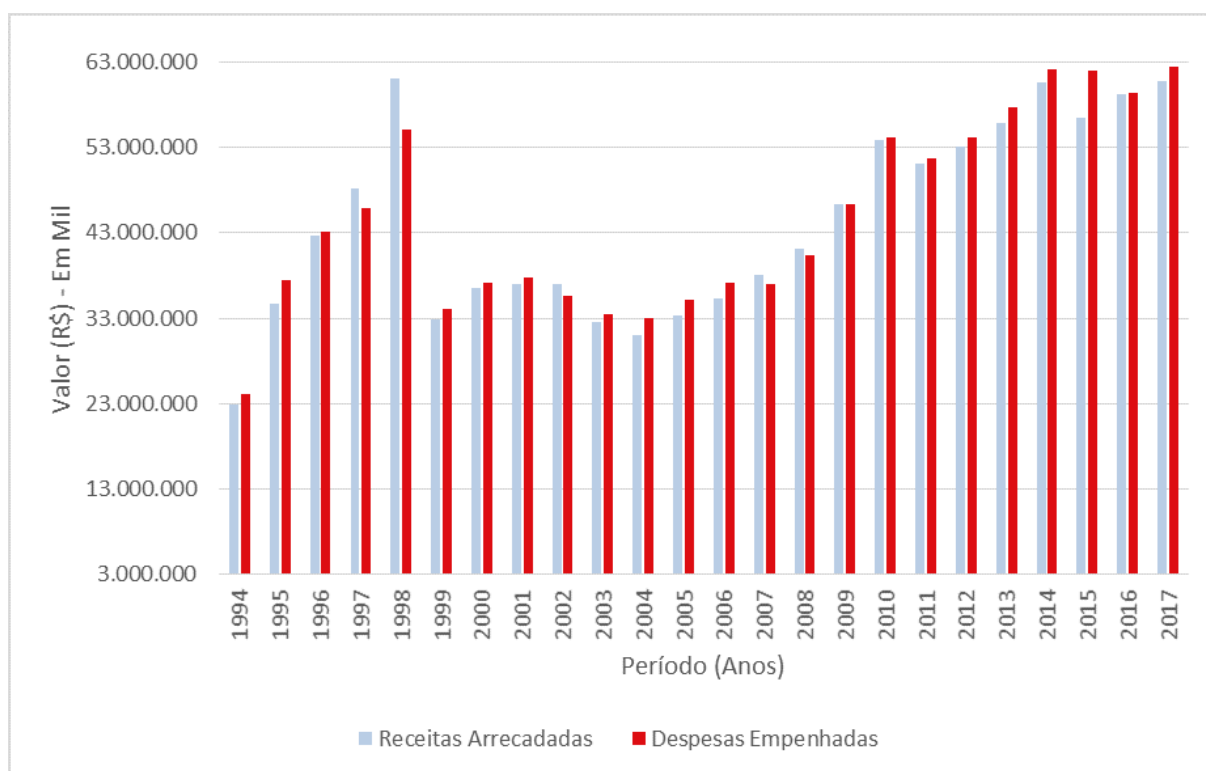
Percebe-se que as receitas arrecadadas atingem seu maior valor nos anos de 1998, 2014 e 2017, atingindo o montante de aproximadamente R\$ 60 bilhões. Em 1998, as Receitas de Capital possuem uma significativa participação em relação à Receita Total do ano, correspondendo a 46% desta, sendo que as Operações de Crédito representam 27% da receita total, e a Alienação de Bens 13%. As despesas empenhadas alcançam o maior volume nos anos de 2014, 2015 e 2017, chegando a aproximadamente R\$ 62 bilhões em cada período.

Em contrapartida, os menores valores de arrecadação e dispêndios efetuados pelo Estado ocorreram em 1994, com cerca de R\$ 23 bilhões para as receitas e R\$ 24 bilhões para as despesas. Quanto aos resultados orçamentários, o pior déficit é percebido no ano de 2015, onde atingiu o montante de R\$ 5,5 bilhões, um dos períodos nos quais a despesa atinge seu maior

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

volume. Já o maior valor superavitário ocorreu em 1998, com R\$ 5,9 bilhões, igualmente o período de maior arrecadação do RS. Porém, é importante evidenciar que este resultado é reflexo das Operações de Crédito contratadas no período, no valor de R\$ 3,7 bilhões, e da Alienação de Bens, de R\$ 1,8 bilhões. Destaca-se também o período de 2007 a 2009, no qual ocorreram três anos de superávits sucessivos pela única vez na série.

Gráfico 1: Receitas arrecadadas e despesas empenhadas por categoria econômica - período de 1994 a 2017 - valores atualizados.



Fonte: CAGE RS (elaborado pela autora, 2018).

Uma das maneiras encontradas pelo Estado para diminuir o valor excedente das despesas empenhadas sobre as receitas arrecadadas têm sido adiar seu pagamento, inscrevendo-as como restos a pagar para os exercícios seguintes. Porém, desta maneira, sobrecarrega o orçamento do ano seguinte, que já é deficitário somente com as despesas do próprio exercício. Em valores atualizados, o RS deixou de pagar no exercício financeiro a que pertence cerca de R\$90,5 bilhões no período de 1994 a 2017.

De modo geral, o Estado postergou o pagamento das suas obrigações em aproximadamente R\$ 3

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

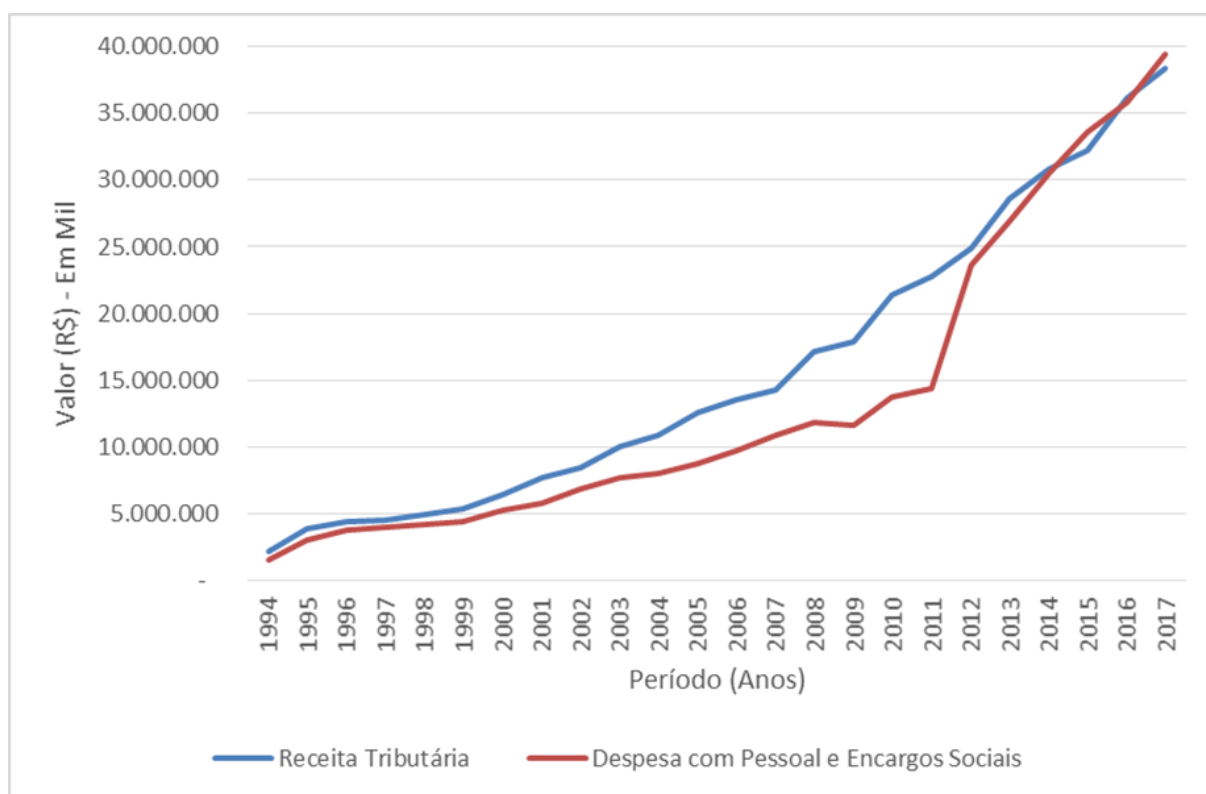
bilhões por ano, valores estes que se tornaram crescentes a partir de 2015, chegando ao ápice de R\$ 7 bilhões em 2017 inscritos em restos a pagar.

O resultado primário é composto por todas as receitas e despesas, excluídas as despesas com juros e encargos da dívida. Sob este enfoque, o Estado apresenta oscilações nos resultados, onde obteve onze períodos com déficits primários e treze com superávits, o que evidencia o impacto das despesas decorrentes da dívida pública, que levam ao desequilíbrio orçamentário.

3.2 EVOLUÇÃO DA ARRECADAÇÃO E DAS DESPESAS NO PERÍODO DE 1994 A 2017 EM VALORES ORIGINAIS

A arrecadação e os dispêndios efetuados em 2017 totalizaram o montante de aproximadamente 16 vezes as receitas e despesas de 1994, passando de cerca de R\$ 3 bilhões para mais de R\$ 60 bilhões em vinte e quatro anos. Destacam-se as despesas com pessoal e encargos sociais, que aumentaram em mais de 25 vezes no período; e as receitas tributárias, que representam a principal fonte de recursos do Estado e cresceram 17 vezes.

Gráfico 2: Receitas tributárias e despesas com pessoal e encargos - período de 1994 a 2017 - valores originais.



Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

Fonte: CAGE-RS (elaborado pela autora, 2018).

No Gráfico 2 é possível perceber que as despesas com pessoal e encargos crescem mais rápido que as receitas tributárias, ultrapassando-as, inclusive, em alguns períodos, como em 2017, onde a maior fonte de arrecadação do Estado torna-se insuficiente para pagar as despesas com pessoal.

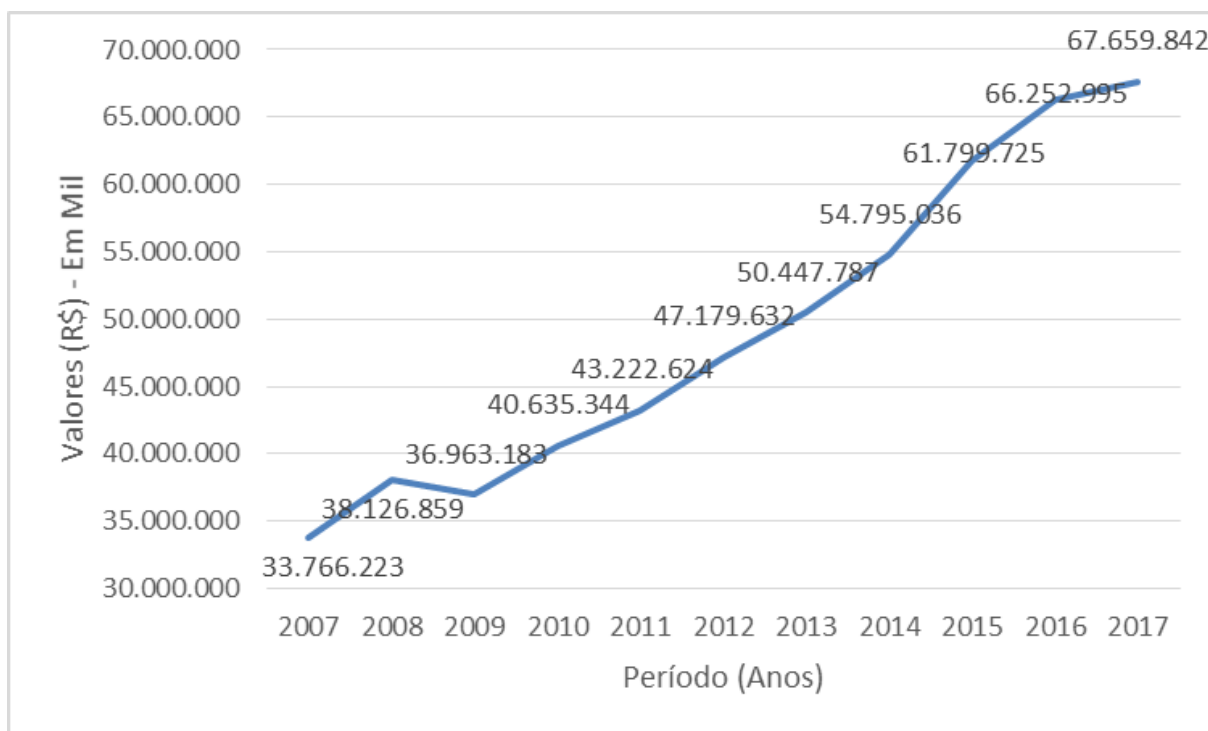
Observa-se também a mudança na formação do serviço da dívida, que é composto pelo pagamento da amortização e encargos da dívida pública. Enquanto o valor pago pelos juros e encargos cresceu aproximadamente 8 vezes, passando de R\$ 156 milhões em 1994 para R\$ 1,29 bilhões em 2017; a amortização da dívida aumentou apenas 36%, passando de R\$ 705 milhões para R\$ 959 milhões. Se em 1994 a amortização da dívida - o pagamento do principal - correspondia a aproximadamente 82% do serviço da dívida pública, em 2017 passou a ser de apenas 42%, menos da metade do total pago.

3.3 EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA FUNDADA DO RS

A dívida pública fundada da Administração Direta do RS é formada pelas obrigações de longo prazo, exceto precatórios - pagamentos judiciais do Estado superiores a quarenta salários mínimos por beneficiário (SEFAZ-RS, 2018). Deste modo, é apresentada no Gráfico 3 a evolução da dívida fundada do Estado do RS, que, ao final do ano de 2007, representava um total de R\$ 33,7 bilhões, que passou a ser de R\$ 67,6 bilhões em 2017; ou seja, em dez anos o montante da dívida pública da Administração Direta do Rio Grande do Sul dobrou.

Gráfico 3: Dívida Pública Estadual da Administração Direta do RS - período de 2007 a 2017 - valores originais.

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa



Fonte: SEFAZ-RS (elaborado pela autora, 2018).

Observa-se em 2009 a única redução no Gráfico apresentado, devido ao fato de que o IGP-DI do ano apresentou variação negativa, de 1,43%. Como a correção anual da dívida está atrelada ao índice, este percentual foi aplicado ao estoque da dívida com a União daquele ano, fazendo com que seu montante diminuísse.

Segundo o Relatório da Dívida Pública Estadual de 2017 (SEFAZ-RS), destes R\$ 67,6 bilhões, 89,3% correspondem à dívida interna e 10,7% à externa. A maior parte da dívida interna (86,6%) é composta por dois contratos, referente à Lei 9.496/97 e o Proes. Esta composição da dívida justifica seu crescimento real ao longo dos anos, visto que o índice de correção do refinanciamento da dívida era de 6% ao ano capitalizados mensalmente + IGP-DI do ano; acrescidos de juros moratórios de 1% nos períodos de inadimplência (LEI 9.496/97). Em 2015, por exemplo, esta correção representou aproximadamente 17% de acréscimo, diante do IGP-DI de 10,68%.

Em 2014 foi publicada a Lei Complementar 148, que determinou novos encargos de refinanciamento sobre a dívida pública dos Estados, que passou a ser de 4% ao ano capitalizados mensalmente + IPCA, limitados à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), e foi aplicada de modo retroativo até 1º de janeiro de 2013. Segundo a Anefac (Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade), em 2017, a

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

Selic foi de 7%, o que representa redução considerável no índice de correção da dívida.

Em dezembro de 2017, aplicou-se esta correção retroativa, que culminou em um abatimento da dívida pública estadual contratada com a União de R\$ 4,9 bilhões. Ainda no mesmo ano, também foi assinado o termo aditivo contratual previsto na Lei Complementar 156/2016, que prevê o prazo adicional de 240 meses para o pagamento das dívidas refinanciadas, que passam a ter um prazo de contrato até o ano de 2048.

Já a dívida externa do RS, segundo o Relatório da Dívida Pública Estadual de 2015 (SEFAZ-RS), possui correção indexada à cotação do dólar, que variou de R\$ 2,65 em dezembro de 2014 para R\$ 3,90 em dezembro de 2015, ocasionando um aumento no valor da dívida de aproximadamente R\$ 2,4 bilhões.

Também contribuem diretamente no crescimento nominal do montante da dívida os valores ingressados como operações de crédito, que, no período de 1994 a 2017, totalizaram R\$ 16,6 bilhões, em valores originais. Destaca-se neste caso, que somente nos anos de 2007 e 2009 não houve contração de novas operações de crédito, coincidindo com os períodos de resultados orçamentários positivos (superávits).

Evidencia-se também que o maior valor ingressado através de operações de crédito foi em 1998, de R\$ 3,7 bilhões; período de maior superávit do Estado nos últimos vinte e quatro anos. Deste modo, o resultado orçamentário positivo em 1998 é reflexo do alto valor obtido com a União em operações de crédito, o que impacta diretamente na situação de endividamento do RS, visto que apenas retarda os déficits que ocorrem nos períodos seguintes.

Em contrapartida, a amortização da dívida pública, que corresponde ao pagamento do principal e efetivamente reduz seu montante, totalizou R\$ 34 bilhões de 1994 a 2017, com destaque para o período de 2007 a 2011, no qual o Estado amortizou R\$ 11,5 bilhões, uma média de 2,3 bilhões por ano; e para os anos de 2014 e 2015, nos quais quitou com R\$ 3,7 bilhões da sua dívida.

Segundo o Relatório da Dívida Pública Estadual de 2015 (SEFAZ-RS), tem sido recorrente ocorrer nas contas do Estado do RS o Anatocismo, termo jurídico que designa a capitalização dos juros, ou seja, a incorporação dos juros ao principal da dívida para compor a base de cálculo para os novos juros. Esta prática decorre da amortização negativa, quando o valor pago da prestação não é suficiente para cobrir nem mesmo os juros do período, tornando a dívida impagável.

Deste modo, de acordo com a SEFAZ-RS, de 1994 a 2014, o Estado pagou somente juros, o que configura amortizações anuais negativas. Em 2015, pela primeira vez, ocorreu amortização líquida positiva, de R\$ 392 milhões; que é reflexo de um dos maiores valores pagos com a dívida pelo Estado até então, de R\$ 2 bilhões; bem como de um déficit orçamentário nominal de R\$ 4,9 bilhões, o maior desde a implementação do real.

O Estado tem comprometido, em média, 7,75% do total das receitas arrecadadas no ano com o pagamento do serviço da dívida. Nos dois últimos anos, este pagamento sofreu alteração, onde o

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

RS destinou cerca de 3% da sua arrecadação total em encargos e amortização da dívida, o menor pagamento já registrado em todo o período. Esta redução no pagamento da dívida esteve amparada por liminares judiciais, através de mandados de segurança impetrados no STF (Supremo Tribunal Federal), que garantiram o não pagamento de algumas prestações em 2016 e a interrupção total dos pagamentos do serviço da dívida a partir de julho de 2017, valores que posteriormente foram refinanciados.

3.4 A ATUAL SITUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DO ESTADO DO RS

Segundo o Tesouro Nacional (2017), entre os principais indicadores fiscais, podemos citar a Dívida Consolidada Líquida (DCL), a Receita Corrente Líquida (RCL) e a relação entre as duas. A DCL compreende as obrigações da administração direta e indireta com prazo de pagamento superior a 12 meses, inclusive precatórios (SEFAZ-RS). Já a RCL, segundo a Lei Complementar 101/00, é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes; deduzidos os repasses concedidos aos municípios.

Deste modo, a Dívida Consolidada Líquida do Rio Grande do Sul totalizou R\$ 76,7 bilhões em 2017, o que representa mais de 10% do total da dívida dos Estados brasileiros com a União; enquanto sua Receita Corrente Líquida foi de R\$ 35 bilhões no mesmo ano, equivalente a pouco mais de 5% da receita nacional.

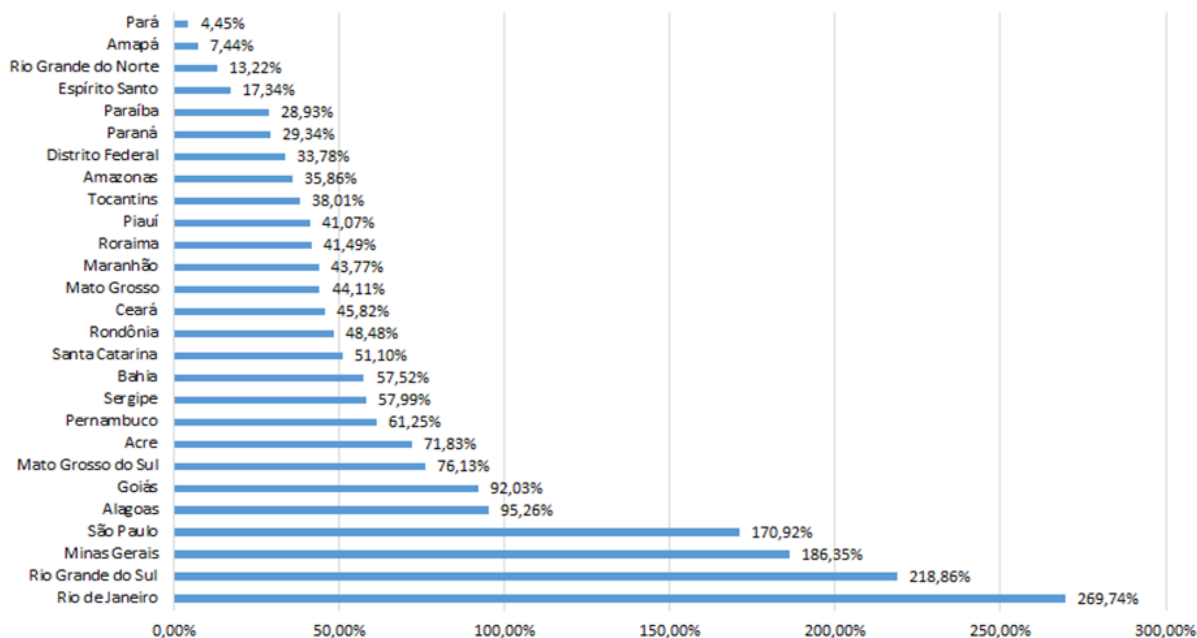
O conjunto dos estados brasileiros apresentou DCL de R\$ 714 bilhões e RCL de R\$ 605 bilhões no ano de 2017, representando uma relação de 118%. Somente as dívidas dos Estados de São Paulo (SP), Minas Gerais (MG), Rio de Janeiro (RJ) e Rio Grande do Sul (RS) somaram juntas mais de 80% do total do endividamento. Por sua vez, a RCL destes Estados soma 48% das receitas dos entes da federação (SEFAZ-RS).

Conforme Artigo 3º, inciso I da resolução nº 40/01, a Dívida Consolidada Líquida dos Estados e Distrito Federal não pode exceder duas vezes a sua Receita Corrente Líquida. No gráfico 4, é apresentada a proporção da dívida em relação às receitas dos Estados brasileiros, no terceiro quadrimestre de 2017.

Observa-se que o Rio Grande do Sul é o segundo Estado com maior dívida consolidada líquida do país, que representa 218,86% da sua Receita Corrente Líquida no 3º quadrimestre de 2017, atrás apenas do Estado do Rio de Janeiro (RJ). Da mesma forma, RS e RJ são os únicos dois Estados que extrapolam o limite fixado na resolução nº 40/01, ao possuir um endividamento superior a duas vezes sua Receita Corrente Líquida.

Gráfico 4: Proporção da Dívida Consolidada Líquida dos Estados brasileiros em relação à Receita Corrente Líquida - 3º quadrimestre de 2017.

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

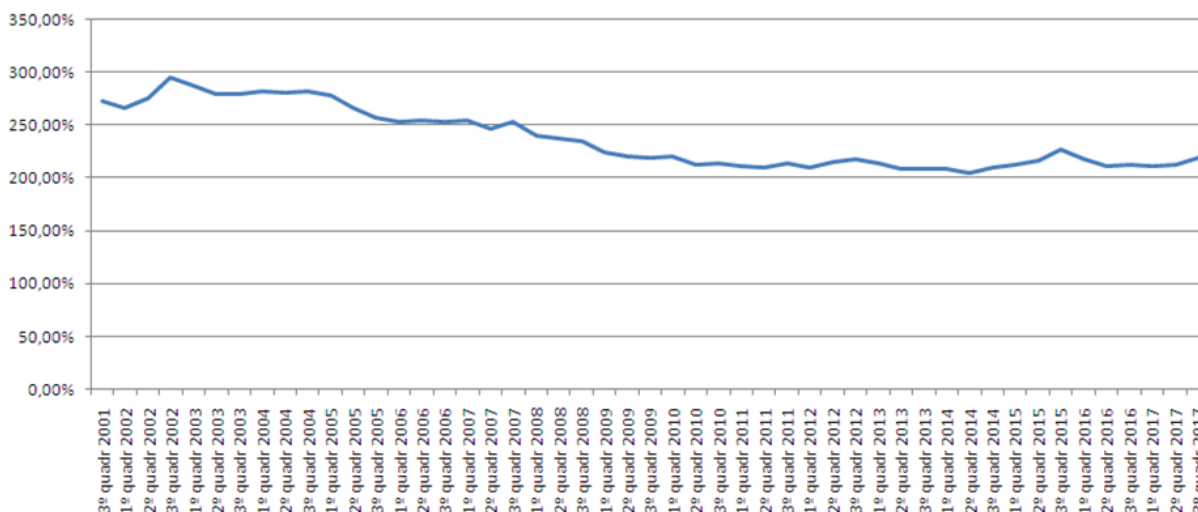


Fonte: Siconfi - Tesouro Nacional (elaborado pela autora, 2018).

Na sequência, no gráfico 5, é apresentada a proporção da Dívida Consolidada Líquida em relação à Receita Corrente Líquida do Estado do RS por quadrimestre, no período de 2001 à 2017, a partir da implementação da LRF e da resolução nº 40/01, que instituíram limites legais para o endividamento dos Estados brasileiros.

Gráfico 5: Percentual da Dívida Consolidada Líquida do RS em relação à Receita Corrente Líquida - 2001 a 2017.

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa



Fonte: TCE-RS (elaborado pela autora, 2018).

Nota-se que em todo o período analisado o Estado do RS manteve a proporção da sua dívida consolidada líquida acima do limite legal previsto. O pior índice obtido foi no 3º trimestre de 2002, quando o Estado chegou a atingir a marca de 295,29% da dívida consolidada em relação a sua receita. Em contrapartida, a partir de 2005, esta proporção entrou em declínio, atingindo seu menor valor no 2º trimestre de 2014, 204,66%, voltando a crescer nos períodos seguintes.

A situação patrimonial do Estado também é preocupante, visto que, segundo o Balanço Financeiro Consolidado de 2017, publicado no Diário Oficial do Estado pela SEFAZ-RS (2018), o RS possui um passivo real descoberto, evidenciado pelo conjunto de obrigações superior aos bens e direitos. O Ativo do Estado em 2017 totalizou R\$ 68,9 bilhões, enquanto o Passivo apresentou um total de R\$122,5 bilhões, representando uma diferença negativa de R\$ 53,6 bilhões a título de patrimônio líquido, um aumento de 1,62% em relação a 2016, quando totalizava R\$ 52,7 bilhões negativos.

Conforme dados também publicados pela SEFAZ-RS (2018), do Balanço Orçamentário Consolidado do RS de 2017, a arrecadação total do Estado foi de R\$ 60,8 bilhões, diante de um montante de despesas empenhadas de R\$ 62,4 bilhões. As despesas do ano pagas no exercício, porém, totalizaram R\$ 56,8 bilhões, ficando a diferença inscrita em restos a pagar para o exercício de 2018. Já os restos de anos anteriores, processados e não processados que foram pagos em 2017 totalizaram R\$ 4,5 bilhões, sobrando ainda R\$ 713 milhões de restos de exercícios anteriores. Deste modo, o Estado pagou em 2017 o montante de R\$ 61,4 bilhões entre compromissos do ano e restos de anos anteriores, inscrevendo ainda cerca de R\$ 5,5 bilhões em restos a pagar para o exercício de 2018.

Outro importante indicador do endividamento público é a relação entre o PIB (Produto Interno Bruto) e a Dívida Consolidada Líquida (DCL) do Estado. Conforme dados da FEE-RS, este

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

percentual voltou a crescer em 2015, acompanhado pelo período de retração do PIB gaúcho nos anos de 2014 a 2016. De acordo com o Portal do RS (2018), depois de três anos de baixa, a economia do Rio Grande do Sul mostrou recuperação em 2017, apresentando um crescimento de 1% no PIB em relação a 2016, mesmo valor para o PIB nacional do ano, segundo a FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas), que passou a realizar este cálculo, devido ao fim das atividades da FEE-RS.

Em valores, o PIB nacional foi de R\$ 6,6 trilhões, e o do Estado do RS de R\$ 375 bilhões, o que representa 21% da DCL, que atingiu R\$ 76,7 bilhões em 2017, um significativo aumento, visto que mais de um quinto do PIB gaúcho estaria comprometido com a DCL. Portanto, diante deste conjunto de indicadores e circunstâncias, é possível perceber o quão preocupante encontra-se a situação do endividamento do Estado do Rio Grande do Sul.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da arrecadação e da aplicação dos recursos públicos do Estado do Rio Grande do Sul, bem como da evolução do montante da dívida pública e demais variáveis relevantes, possibilitou observar os resultados alcançados no período de 1994 a 2017, bem como identificar seu impacto na formação do endividamento do RS e contextualizar a atual conjuntura econômico-financeira do Estado.

Neste sentido, o exame das receitas arrecadadas e das despesas empenhadas indicou que, no período de vinte e quatro anos, em apenas seis destes o Estado do RS obteve superávit, ou seja, a arrecadação foi superior aos dispêndios. Nos demais anos, as contas apresentaram déficits nominais, que contribuem com o crescimento do endividamento.

Percebe-se também a mudança na formação do serviço da dívida, com significativo aumento no valor pago em juros e encargos, e redução na amortização. Se em 1994 o pagamento do principal correspondia a aproximadamente 82% do serviço da dívida pública; em 2017 passou a ser de apenas 42%, menos da metade do total.

Os encargos sobre o refinanciamento da dívida pública justificam seu crescimento, visto que o índice de correção utilizado para a dívida interna era atrelado ao IGP-DI, e para a dívida externa indexado ao dólar; onde ambos vinham crescendo nos últimos anos. Embora os índices de correção da dívida com a União tenham sofrido alteração, passando a ser limitados à taxa Selic; esta correção ainda reflete em bilhões que são anualmente acrescidos ao montante do endividamento do Estado.

Também contribuem diretamente no crescimento nominal do montante da dívida as operações de crédito, que, no período de 1994 a 2017, totalizaram R\$ 16,6 bilhões. Destaca-se que somente nos anos de 2007 e 2009 não houve contração de novos empréstimos.

Outro fator preocupante é que, de 1994 a 2014, o Estado pagou somente juros, o que caracteriza amortizações líquidas anuais negativas. Em 2015, pela primeira vez, ocorreu amortização positiva,

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

reflexo de um dos maiores valores pagos com a dívida pelo Estado e do maior déficit orçamentário anual desde a implementação do real.

O Rio Grande do Sul é o segundo Estado com maior Dívida Consolidada Líquida do país, atrás apenas do Estado do Rio de Janeiro (RJ); além de ter mantido em toda a série analisada a proporção da sua Dívida Consolidada Líquida acima do limite legal previsto.

A situação patrimonial do Estado também é preocupante, visto que o RS possui um passivo à descoberto, evidenciado pelas obrigações superiores aos bens e direitos. O Ativo do Estado em 2017 totalizou R\$ 68,9 bilhões, enquanto o Passivo apresentou um total de R\$ 122,5 bilhões, representando uma diferença negativa de R\$ 53,6 bilhões de patrimônio líquido.

Por fim, ainda apresentou crescimento na relação entre a Dívida Consolidada Líquida (DCL) e o Produto Interno Bruto (PIB), que chegou a 21% em 2017, evidenciando que mais de um quinto do PIB gaúcho estaria comprometido com a dívida pública de longo prazo do Estado.

Desta forma, são diversas as variáveis que impactam no processo de endividamento crescente do Rio Grande do Sul, desde o refinanciamento da dívida com a União, postergando o pagamento do montante principal e gerando o acúmulo de juros e outros encargos; os indexadores utilizados para correção do saldo devedor; as novas operações de crédito obtidas pelo Estado, que se acumulam ao montante da dívida; e o baixo valor amortizado; além das despesas necessárias para a manutenção da administração e de serviços básicos, que mantêm-se acima das receitas arrecadadas.

Este conjunto de fatores explica o histórico de endividamento do RS, que necessita de uma programação financeira para promover um ajuste fiscal e de contenção de gastos, através do controle e monitoramento da eficiência das despesas, de modo a garantir os recursos necessários para a sua cobertura, prevenir déficits e evitar o comprometimento de receitas futuras; possibilitando a amortização do serviço da dívida, e assim a redução do seu montante.

Neste contexto, esta pesquisa contribuiu para o aprofundamento do estudo da situação de crescente endividamento público pela qual o Estado do RS vem passando; bem como para auxiliar no desenvolvimento de estudos futuros a partir das limitações. Considera-se como limitação deste estudo o universo temporal analisado - 1994 a 2017 -, visto que a dívida pública do Estado vem de períodos anteriores. Para pesquisas futuras, recomenda-se o aprofundamento sobre a composição do gasto público, analisando-se onde o Estado vem dependendo mais recursos e em quais áreas poderia reduzir despesas, de modo a passar a operar em equilíbrio orçamentário e contribuir para a redução do nível de endividamento do RS.

REFERÊNCIAS

Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade. Pesquisa de Juros. São Paulo, 2018. Disponível em: Acesso 18 nov. 2018.

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

BRASIL. Lei nº 9.496, de 11 de Setembro de 1997. Disponível em: Acesso 02 set. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000. Disponível em: Acesso 02 maio 2018.

BRASIL. Resolução nº 40, de 20 de Dezembro de 2001. Disponível em: Acesso 04 abr. 2018.

CANTO, Elisandro Roath do. O Pacto pelo Rio Grande: Crise fiscal, capital social e participação política no Rio Grande do Sul 2006. 180 f. Dissertação (Pós graduação em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015. Disponível em: Acesso 26 mar. 2018. Monografia Tesouro Nacional. Disponível em: Acesso 27 abr. 2018.

Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser. RS em números. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Porto Alegre, 2017. Disponível em: Acesso 03 abr. 2018.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, Antonio Carlos. Técnicas de pesquisa em economia e elaboração de monografias. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MENDONÇA, Félix (relator). A dívida pública brasileira. Brasília: Plenarium - Câmara dos Deputados, 2005.

Portal do Estado do Rio Grande do Sul. Planejamento. Porto Alegre, 2018. Disponível em: Acesso 13 nov. 2018.

QUINTANA, Alexandre Costa et al. Contabilidade pública: de acordo com as novas normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público e a lei de responsabilidade fiscal. São Paulo: Atlas, 2011.

ROCHA, Márcio Assis Andrade. A dívida pública do Estado do Rio Grande do Sul: origem, evolução e propostas para o futuro. Rio de Janeiro: ESAF - Escola de Administração Fazendária, 2015. 80 f. XX Prêmio de Monografia Tesouro Nacional. Disponível em: Acesso 23 abr. 2018.

Secretaria da Fazenda. Governo do Estado do RS. Contadoria e Auditoria-Geral do Estado do RS -

Evento: XXIV Jornada de Pesquisa

CAGE-RS. Divisão de Informação e Normatização Contábil. Consulta local. Acesso 14 ago. 2018.

Secretaria da Fazenda. Governo do Estado do RS. Contadoria e Auditoria-Geral do Estado do RS - CAGE-RS. Balanço Orçamentário Consolidado. Disponível em: Acesso 01 set. 2018.

Secretaria da Fazenda. Governo do Estado do RS - CAGE-RS. Balanço Financeiro Consolidado. Disponível em: Acesso 01 set. 2018.

Secretaria da Fazenda. Governo do Estado do RS. Tesouro do Estado. Relatórios Anuais da Dívida Pública do RS. Disponível em: Acesso 01 set. 2018.

SILVA, Antonio Carlos Ribeiro de. Metodologia da pesquisa aplicada à contabilidade: orientações de estudos, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações, teses. São Paulo: Atlas, 2003.

Tesouro Nacional. Ministério da Fazenda. Indicadores Fiscais e de Endividamento dos estados e municípios. Disponível em: Acesso 14 nov. 2018.

Tesouro Nacional. Siconfi - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida. Disponível em: Acesso 04 abr. 2018.

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Contas Estaduais. Evolução da Dívida Consolidada Líquida - DCL. Disponível em: Acesso 21 maio 2018.

VERGARA, Sylvia Constant. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2010.