



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

SÍNTESE DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA 2011 – ESTADO DO RS

Este documento foi elaborado pela Assessoria de Orçamento do Fórum Democrático em cooperação com a Assessoria de Economia do Gabinete de Consultoria Legislativa, com o objetivo de sintetizar e simplificar a compreensão dos principais agregados da Proposta Orçamentária de 2011.

A Lei de Orçamento Anual (LOA) contém, de forma discriminada, a **previsão** da Receita que deverá ser arrecadada em um determinado ano e o valor de cada Despesa que a Assembleia Legislativa **autoriza** o Estado a fazer.

PRINCIPAIS GRUPOS DE DESPESA

**Percentuais em relação à Receita Corrente Líquida (RCL)¹
(Valores Empenhados)**

Grupos de Despesa	2005	2006	2007	2008	2009	2010 Realizado até set	PLOA 2011
Pessoal e Encargos Sociais Ajustado	69,2	71,8	72,6	66,0	68,3	65,7	63,0
Serviço da Dívida	13,9	13,3	13,1	11,9	12,1	10,9	10,8
Investimentos e Inversões Financeiras	5,0	5,0	2,9	4,0	3,8	11,5	8,2
Outras Despesas Correntes Ajustado	27,4	26,5	25,0	23,8	25,3	26,0	26,1
Total	115,5	116,6	113,5	105,8	109,5	114,1	108,1

Fonte: Mensagem da Governadora Proposta Orçamentária 2011. Dados da execução orçamentária - SEFAZ – Sistema Cubos
Nota: do Serviço da Dívida foi excluído, em 2010, o valor da Operação de Crédito com o Banco Mundial.

Receita Corrente Líquida (RCL) – Receita que o Estado dispõe para pagamento de pessoal, custeio, dívida e investimentos, desconsiderando possíveis empréstimos.

Pessoal e Encargos – Salários, gratificações, aposentadorias, pensões e contribuição para a previdência. A partir de 2009 as aposentadorias e pensões passaram a fazer parte do Grupo de Despesas Outras Despesas Correntes, porém neste estudo continuamos a considerar neste grupo para fins de comparação.

Outras Despesas Correntes – Custeio do Estado: energia elétrica, telefone, aluguéis, material de escritório, contratação de serviços, entre outros.

¹ Adotamos o critério da Receita Corrente Líquida e não o da Receita Líquida Econômica, que foi utilizado pelo governo, visto que a primeira é definida pela Lei de Responsabilidade Fiscal e utilizada para fins de cálculo do comprometimento dos principais agregados do orçamento e também é o critério utilizado pelo Tribunal de Contas do Estado.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

Investimentos e inversões financeiras – Obras, instalações, equipamentos, aquisição de imóveis, constituição ou aumento de capital de empresas.

Serviço da Dívida – pagamento das prestações da dívida contraída pelo Estado. A maior parcela é da dívida com a União refinanciada em 1998. Inclui amortização, juros e encargos da dívida.

Como se vê na tabela acima, a situação do Estado é de insuficiência financeira frente aos seus compromissos. Os gastos totais do Estado superam a Receita que é arrecadada normalmente, sendo necessário utilizar receitas de rendimentos financeiros, contrair empréstimos, buscar receitas extraordinárias ou então atrasar o pagamento das despesas. Outras alternativas são: expandir a receita e/ou racionalizar os gastos.

**DESPESA
DADOS GERAIS COMPARATIVOS
(em valores nominais)**

Em R\$ mil

GRUPOS DE DESPESA	Realizado 2009	Orçamento 2010	2010 Realizado até setembro	PLOA 2011	Varição orçamento 2011/2010
Pessoal e Encargos Ajustado	11.875.041	12.300.048	9.685.636	13.696.809	11,4%
Pessoal e encargos sociais	6.725.821	6.960.644	5.498.402	7.672.497	10,2%
(+)Aposentadorias e pensões	5.149.220	5.339.404	4.187.234	6.024.312	12,8%
Serviço da Dívida Ajustado	2.112.321	2.285.242	1.613.518	2.344.677	2,6%
Serviço da Dívida	2.112.321	3.297.742	2.400.343	2.344.677	-
(-) Operação BIRD *	0	1.012.500	786.825	0	-
Outras Desp. Correntes (ODC) Ajustado	4.394.310	5.131.681	3.837.336	5.677.280	10,6%
Outras Despesas Correntes	14.173.851	15.650.380	11.987.613	17.410.710	11,2%
(-) Transferências aos Municípios	4.630.321	5.179.295	3.963.043	5.709.118	10,2%
(-) Aposentadorias e Pensões	5.149.220.	5.339.404	4.187.234	6.024.312	12,8%
Transferências aos Municípios	4.630.321	5.179.295	3.963.043	5.709.118	10,2%
Investimentos e Inversões Financeiras **	661.899	1.625.160	1.688.048	1.776.444	9,3%
Reserva de Contingência	-	198.501	-	217.318	9,5%
TOTAL sem despesas intraorçamentárias	23.673.892	27.732.426	21.574.406	29.421.646	6,1%
Despesas Intraorçamentárias	4.881.193	5.199.008	4.132.444	5.831.438	12,2%
TOTAL com despesas intraorçamentárias	28.555.085	32.931.434	25.706.850	35.253.084	7,0%

Fonte: Proposta Orçamentária 2011 e Sistema Cubos SEFAZ.

Notas: *Para fins de comparação excluímos a operação do BIRD no serviço da dívida.

**Do total dos investimentos realizados em 2010, R\$ 676 milhões referem-se a recursos vinculados pela Lei nº 13.328/09 (flexibilizou a utilização dos recursos do Fundo de Equilíbrio Previdenciário)

***Os valores realizados em 2009 e executados até 09/10 são valores empenhados.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

PRINCIPAIS ITENS DA RECEITA
(em valores nominais)

Em R\$ mil

CATEGORIA ECONÔMICA DA RECEITA	Realizado 2009	Orçamento 2010	2010 Realizado até setembro	PLOA 2011	Varição 2011/2010
RECEITAS CORRENTES*	28.326.851	31.460.183	23.761.656	34.736.123	10,4%
Receita Tributária	17.859.070	20.024.201	15.449.136	22.177.764	10,8%
ICMS Total **	15.086.671	17.017.876	13.195.968	18.891.009	11,0%
IPVA Total **	1.518.319	1.570.320	1.134.309	1.641.024	4,5%
Transferências Correntes	5.282.843	6.386.839	4.314.951	6.914.844	8,3%
Cota-Parte FPE	1.065.736	1.256.037	823.651	1.457.493	16,0%
Cota-Parte IPI-Exportação	334.855	455.397	310.420	544.088	19,5%
Compensação Exportações	280.718	415.092	139.571	264.482	-36,3%
Fundo de Educação	2.415.909	2.756.275	2.003.085	2.967.124	7,6%
(-) dedução Fundeb	(2.718.525)	(3.083.766)	(2.377.092)	(3.422.526)	-
RECEITAS DE CAPITAL	238.627	1.471.251	986.617	516.961	-
Empréstimo Banco Mundial	0	1.012.500	786.825	0	-
TOTAL com receitas intraorçamentárias	28.565.477	32.931.434	24.748.273	35.253.084	7,0%
Receitas Intraorçamentárias ***	4.887.443	5.199.008	4.044.540	5.831.438	12,2%
TOTAL sem receitas intraorçamentárias	23.678.034	27.732.426	20.703.733	29.421.646	6,0%

Fonte: Proposta Orçamentária 2011 e Sistema Cubos SEFAZ.

* Incluídas as Receitas Intraorçamentárias.

** Inclui juros, multas e receitas da Dívida Ativa.

*** Receitas duplamente contabilizadas.

Analisando-se os valores realizados em 2009 conclui-se que as Receitas Tributárias e as Transferências Correntes representam 92% da Receita Corrente do Estado, sendo que o ICMS e o IPVA correspondem a 93% do total da Receita Tributária.

A estimativa de crescimento do total da Receita da Proposta Orçamentaria 2011 em relação ao orçamento 2010 é de 6%. Se excluirmos o empréstimo do Banco Mundial do orçamento de 2010 a estimativa de crescimento para 2011 passa a ser de 10%.

Segundo dados do desempenho do ICMS publicados pela Secretaria da Fazenda, a arrecadação acumulada de Janeiro a Setembro de 2010 cresceu 16,02% em valores corrigidos e 20,7% em valores nominais, em relação ao mesmo período do ano anterior.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

**CONSULTA POPULAR
Valores Nominais**

Em R\$ mil

Consolidado Governo Estado	Realizado 2009	%CP/ Investim.	Orçamento 2010	%CP/ Investim.	Realizado até 09/10	%CP/ Investim.	Proposta 2011	%CP/ Investim.
Consulta Popular	27.384	4,14	115.000	7,08	92.557	5,48	165.000	9,29
Investimentos e Inversões financeiras	661.899		1.625.160		1.688.048		1.776.444	

Fonte: Análise do Balanço de Estado, SEFAZ – Sistema Cubos e Propostas Orçamentárias 2010 e 2011

Nota: valores realizados = valores empenhados

O valor disponibilizado para a Consulta Popular no PLOA de 2011 é superior ao Previsto no Orçamento de 2010 visto que ele representa 9,3% do total dos investimentos do Estado (excluindo as estatais) contra 7,1% da proposta anterior. É importante ressaltar que a Lei nº 11.179/98 (e alterações) que instituiu a Consulta Popular não fixa um percentual do Orçamento do Estado destinado à Consulta.

Dos R\$ 92,557 milhões empenhados até setembro deste ano para a Consulta Popular, R\$ 51,317 foram liquidados, restando R\$ 41 milhões para serem realizados até o final do ano.

Não foi possível fazer uma análise mais detalhada da execução da Consulta Popular visto que as informações disponibilizadas são detalhadas por recurso e não por região. Não discrimina o ano em que as mesmas foram incluídas no Orçamento, mas tão somente o exercício em que elas foram realizadas.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

**APLICAÇÃO DA VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL
EM SAÚDE E EDUCAÇÃO**

Segundo a proposta orçamentária enviada, volume II, quadro 9, o percentual destinado à **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino** em relação à Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT), é de 26,01%, atendendo assim ao percentual exigido pela Constituição Federal² que é de 25%, mas abaixo do percentual estabelecido pela Constituição Estadual que é de 35% da RLIT.

Em relação às vinculações de receitas e despesas com **Ações e Serviços de Saúde**, conforme o volume II, quadro 10, o percentual destinado é de 13,09%, atendendo assim ao disposto na Constituição Federal³ que estabelece que os Estados não podem gastar menos de 12% em saúde.

Saliente-se que o Tribunal de Contas do Estado aceitou, durante o período de 2007 a 2010, a inclusão dos gastos com saneamento para o cálculo da vinculação constitucional com saúde, conforme o Parecer nº 04/07, e a justificou pela inexistência de Lei Complementar regulamentando o artigo 212 da Constituição Federal. No entanto, segundo informações do Secretário de Planejamento do Estado na audiência pública realizada em outubro para tratar da Proposta Orçamentária de 2011, independente de regulamentação, a partir do ano que vem o Tribunal de Contas não deverá mais aceitar a inclusão desses gastos no cálculo das despesas com saúde. Se retirarmos os valores que estão discriminados como “demais aplicações em saúde”, onde estão alocados os recursos destinados ao saneamento básico, o percentual aplicado em saúde fica em 7,6%.

² Art. 212 da Constituição Federal e art. 202 da Constituição Estadual

³ Art. 198, § 2º, II, e o art. 77 do ADCT da Constituição Federal – 12% da RLIT, que são as receitas de impostos e transferências, excluídas as transferências aos municípios.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

DESONERAÇÕES FISCAIS

Também conhecidas por **benefícios** ou **incentivos fiscais**, ou **renúncia de receitas**, ou ainda **gastos tributários**, desonerações fiscais são recursos que o Estado poderia arrecadar e não arrecada. Algumas são concedidas pela Constituição (imunidades) ou pela legislação federal e, portanto, não podem ser retiradas pelo Estado, outras são concedidas pelo próprio Estado.

Desonerações Fiscais Incidentes sobre o ICMS

DESONERAÇÕES ICMS	Desoneração 2009	ICMS Potencial 2009	Meta ICMS Potencial PLOA 2011
Isenções	11,6%	4,2%	-
Não Incidências, exceto exportações	12,4%	4,5%	-
Exportações	41,2%	14,8%	-
Redução de Base de Cálculo	5,3%	1,9%	-
Créditos Presumidos	20,5%	7,4%	-
Não Estorno do Crédito Fiscal	3,8%	1,4%	-
Microempresas e EPPs	5,2%	1,9%	-
Total	100,00%	35,9%	-
Total excluindo exportações	-	21,0%	23,0%

Fonte: Proposta Orçamentária e Mensagem da Governadora para o Orçamento de 2011.
Fonte Dados Brutos: Secretaria da Fazenda do RS

O quadro acima apresenta as desonerações fiscais sobre o ICMS que somaram um total de R\$ 8.433.361.034,00 em 2009, o que representou 35,9% do ICMS potencial. O ICMS potencial⁴ em 2009 foi de R\$ 23.520.032.006,00. Se excluirmos as exportações, o total das desonerações em 2009 foi de R\$ 4.955.682.818,00 que corresponde a 21% do ICMS potencial.

Salientamos ainda que a Lei 13.021/08 (LDO 2009) estabeleceu para o ano de 2009 um patamar de renúncias de receitas entre 18% e 19% do ICMS potencial, excetuadas as desonerações sobre as exportações. Conforme observa-se no quadro acima, o percentual atingido em 2009 foi de 21,0%.

A Proposta Orçamentária para 2011 informa que a renúncia de receitas, excetuadas as decorrentes de desonerações sobre as exportações, para o triênio 2011-2013, será de até 23% do ICMS potencial. Portanto, numa estimativa de crescimento das mesmas.

⁴ O ICMS Potencial é a soma do ICMS efetivamente arrecadado e a estimativa das desonerações fiscais. Em 2009 o valor do ICMS arrecadado foi de R\$ 15.086.670.972,00 e a estimativa das desonerações foi de R\$ 8.433.361.034,00..