

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS**

**JULIANO PRADO STRADIOTO**

**ESTRATÉGIA DE RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL COM  
A UNIÃO NO GOVERNO EDUARDO LEITE (2019-2022)**

**Porto Alegre  
2023**

Juliano Prado Stradioto

ESTRATÉGIA DE RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL COM A  
UNIÃO NO GOVERNO EDUARDO LEITE (2019-2022)

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação  
apresentado ao Departamento de Ciências  
Administrativas da Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, como requisito parcial para a  
obtenção do grau de Bacharel em  
Administração Pública e Social.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Granato

Porto Alegre  
2023

### CIP - Catalogação na Publicação

Stradioto, Juliano Prado  
Estratégia de Renegociação da Dívida Pública  
Estadual com a União no Governo Eduardo Leite  
(2019-2022) / Juliano Prado Stradioto. -- 2023.  
72 f.

Orientador: Leonardo Granato.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de  
Administração, Curso de Administração Pública e  
Social, Porto Alegre, BR-RS, 2023.

1. Dívida Pública. 2. Renegociação. 3. Governo  
Leite. 4. Estado do Rio Grande do Sul. 5. União. I.  
Granato, Leonardo, orient. II. Título.

Juliano Prado Stradioto

ESTRATÉGIA DE RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA ESTADUAL COM A  
UNIÃO NO GOVERNO EDUARDO LEITE (2019-2022)

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação  
apresentado ao Departamento de Ciências  
Administrativas da Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, como requisito parcial para a  
obtenção do grau de Bacharel em  
Administração Pública e Social.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Granato

Conceito final: A  
Aprovado em: 03 de abril de 2023.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Jaqueline Marcela Villafuerte Bittencourt

---

Prof. Dr. Carlos Honorato Schuch Santos

---

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Granato

*À minha esposa Rejane Reich*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pela oportunidade de realizar a minha segunda graduação e permitir a conclusão desta etapa importante na minha vida.

À minha esposa Rejane Reich, pelo seu amor e por incentivar o meu crescimento profissional e acadêmico, sem você nada disso seria possível, serei eternamente grato.

Aos meus pais, por terem me ensinado valores que sempre nortearam a minha vida. Agradeço ao meu irmão pelo apoio neste período de estudos.

Ao Prof. Dr. Leonardo Granato, meu orientador, por sua disponibilidade, competência e ensinamentos ao conduzir esta pesquisa. Por quem tenho grande admiração e respeito. Ensinamentos que levarei para as minhas próximas pesquisas e publicações.

Aos professores da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul pelos saberes compartilhados durante minha formação acadêmica.

À Universidade Estadual do Rio Grande do Sul pelo incentivo e apoio para o meu crescimento profissional, aos professores do curso de Administração Pública desta Universidade no qual cursei um ano.

Aos meus chefes e colegas de trabalho pelo apoio, além do companheirismo durante esta jornada.

Enfim, agradeço a todos que de alguma forma colaboraram para a realização deste estudo.

*“... O desejo profundo da humanidade pelo conhecimento é justificativa suficiente para nossa busca contínua.” (Stephen Hawking)*

## RESUMO

A presente pesquisa apresenta o estudo sobre a estratégia adotada pelo Governo Leite, no período de 2019 a 2022, para a renegociação da dívida pública estadual junto à União, com o foco na adesão e homologação ao Regime de Recuperação Fiscal proporcionado pelo Governo Federal. O estudo ao adotar a temática da dívida pública estadual tem como objetivos apresentar a noção de dívida pública, assim como as diferentes abordagens a respeito do assunto, além de trazer o histórico da evolução da dívida pública gaúcha a partir da década de 1940, atingindo o auge do endividamento entre as décadas de 60 e 70. Para alcançar os objetivos propostos, esta pesquisa realizada foi desenvolvida em caráter bibliográfico e documental através do método descritivo qualitativo, que resultou nas análises dos principais instrumentos institucionais disponibilizados pelo Governo do Estado em suas páginas oficiais, assim como artigos científicos, trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses que auxiliaram na construção da escrita deste trabalho. A pesquisa mostrou que a estratégia adotada pelo Governo Leite seguiu um cunho neoliberal através das privatizações das estatais realizadas, especialmente a CEEE, além das reformas administrativas, previdências e tributária, e demais ações tomadas pelo Governo Leite que culminou na homologação ao Regime de Recuperação Fiscal junto à União.

**Palavras-chaves:** Dívida Pública; Renegociação; Governo Leite; Estado do Rio Grande do Sul; União.

## ABSTRACT

This research presents the study on the strategy adopted by the Leite Government, from 2019 to 2022, for the state debt renegotiation with the Union, with a focus on adherence and homologation to the Tax Recovery Scheme provided by the Federal Government. The study, by adopting the theme of the state public debt, aims to present the notion of public debt, as well as the different approaches regarding the subject, in addition to bringing the history of the evolution of the public debt in Rio Grande do Sul from the 1940s onwards, reaching the peak of indebtedness between the 1960s and 1970s. In order to achieve the proposed objectives, this research was developed in bibliographical and documental character through the qualitative descriptive study method, which resulted in the analysis of the main institutional instruments available on the official sites of the State Government, as well as scientific articles, end-of-course papers, dissertations and theses that helped in the construction of the writing of this paper. The research showed that the strategy adopted by the Leite Government followed a neoliberal nature through the privatization of state-owned companies, especially the CEEE, in addition to administrative, state pension and tax reforms, and other actions taken by the Leite Government that culminated in the ratification of the Tax Recovery Regime by the Federal Government.

**Keywords:** Public Debt; Renegotiation; Leite Government; State of Rio Grande do Sul; Federal Union.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIÇÕES**

CEE – Caixa Econômica Estadual  
CEEE – Estadual de Energia Elétrica  
CESA – Companhia Estadual de Silos e Armazéns  
CIENTEC – Fundação de Ciência e Tecnologia  
CMN – Conselho Monetário Nacional  
CONFAZ – Conselho Nacional de Política Fazendária  
CORAG – Companhia Rio-Grandense de Artes Gráficas  
CORSAN – Companhia Riograndense de Saneamento  
CRM – Companhia Riograndense de Mineração  
CRT – Cia. Riograndense de Telecomunicações  
DCL – Dívida Consolidada Líquida  
FDRH – Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos  
FEE – Fundação de Economia e Estatística  
FEPAGRO – Fundação Estadual de Pesquisa e Agropecuária  
FEPPS – Fundação Estadual de Produção e Pesquisa em Saúde  
FUNDERGS – Fundação de Esporte e Lazer do Estado do RS  
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal  
METROPLAN – Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional  
PGFN – Procuradoria- Geral da Fazenda Nacional  
PLC – Projeto de Lei Complementar  
PPA – Plano Plurianual  
RCL – Receita Corrente Líquida  
RRF – Regime de Recuperação Fiscal  
RS – Rio Grande do Sul  
SPH – Superintendência de Portos e Hidrovias  
SPO – Sistema de Planejamento e Orçamento  
STF – Superior Tribunal Federal  
STN – Secretaria do Tesouro Nacional  
UERGS – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul  
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ação Programática:Sustentabilidade das contas públicas.....	38
Figura 2 – Etapas percorridas até a Homologação do RRF .....	39
Figura 3 – Despesas de custos com pessoal em 2019 .....	50
Figura 4 – Situação em 2019 entre servidores ativos e inativos .....	52

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Demonstrativo de saques do Caixa Único e dos depósitos judiciais nominais – R\$ milhões.....	35
Gráfico 2 – Valores empenhados para pagamento do serviço da dívida pública em relação à RCL.....	36
Gráfico 3 – Comprometimento da Dívida Consolidada Líquida em relação ao RCL.....	37
Gráfico 4 – Despesa com servidores ativos e inativos.....	52

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>15</b>
2.1 O CONCEITO DE DÍVIDA PÚBLICA E SUAS ABORDAGENS.....	15
<b>2.1.1 Conceitos complementares que envolvem dívida pública.....</b>	<b>17</b>
<b>2.1.2 As abordagens teóricas na compreensão da dívida pública....</b>	<b>19</b>
<b>3 HISTÓRICO DA DÍVIDA PÚBLICA DO ESTADO DO RS.....</b>	<b>23</b>
<b>4 ANÁLISE E DISCUSSÃO.....</b>	<b>32</b>
4.1 PLANO PLURIANUAL E O REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL COM A UNIÃO.....	32
4.2 ESTRATÉGIA ADOTADA PARA A ADESÃO AO RRF E A ABORDAGEM .....	42
4.3 POSICIONAMENTO DO GOVERNO LEITE.....	56
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>60</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>64</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A crise das finanças públicas do Estado do Rio Grande do Sul (RS) é um tema que aprofundou o debate público entre os gaúchos a partir do Governo Sartori. O início se deu com a redução do tamanho do Estado via o fechamento de Fundações Públicas, com décadas de serviço prestado a comunidade gaúcha.

Foi no Governo Eduardo Leite, porém, que as medidas econômicas consideradas eficazes e as reformas administrativas tidas como impopulares ganharam corpo. Com isto, as finanças gaúchas começaram a ficar mais equilibradas.

As finanças públicas do Estado do RS, assunto recorrente no dia a dia do povo gaúcho e da cobertura diária dos veículos de mídia deste Estado, é um tema que vem ganhando corpo no cenário político e econômico nos últimos quatro anos. Por sua vez, existe também grande preocupação a respeito do assunto por parte dos círculos intelectuais e universitários. Dessa forma, o presente trabalho busca contribuir para a análise e reflexão nesse sentido.

A partir de 2020, com a pandemia da COVID-19, houve uma aceleração da crise da gestão pública. Esta situação de crise continuada trouxe consequências diretas no fluxo de pagamentos e na elaboração e execução das Políticas Públicas, sobretudo na importante tarefa pela execução dos Direitos Fundamentais Sociais, definidos pelo art. 6º da Constituição Federal de 1988 (SANTIN e SILVA, 2021).

O presente trabalho, apresenta uma análise da estratégia adotada pelo Governo Leite, em sua gestão anterior, para a renegociação da dívida pública do Estado do Rio Grande do Sul com a União no período de 2019 a 2022. O discurso oficial do governo Leite foi o da “racionalização administrativa” e uma consequente redução da dívida pública do Estado. Para isto, os diferentes gestores, nos diferentes órgãos e organizações públicas, se alinharam ao que se conhece como “política neoliberal”.

Privatização, desburocratização e desregulamentação estatal passaram a fazer parte do arsenal conceitual do governo como um todo, conforme Cadoná (2009):

Os posicionamentos políticos da burguesia industrial no Rio Grande do Sul eram favoráveis, nesse sentido, às privatizações de empresas estatais, ao fim dos monopólios estatais, à concessão de serviços públicos para a iniciativa privada, à redefinição das funções da União, com transferência de obrigações para estados e municípios, a racionalização gerencial dos serviços públicos (com adoção de princípios gerenciais utilizados pelas empresas privadas), à diminuição do quadro de funcionários públicos (e, portanto, como indicado, ao fim da estabilidade no emprego nos serviços públicos), à desburocratização e desregulamentação estatais. (CADONÁ, 2009, p.268).

Isto posto, tem-se que o problema de pesquisa que sustenta o presente trabalho está relacionado **a qual (ou em que consistiu) o programa ou estratégia estadual de renegociação da dívida pública com a União no período de 2019 a 2022?**

Desse modo, o objetivo geral deste trabalho é analisar a estratégia estadual de renegociação da dívida pública com a União impulsionado pelo Governo Leite no período de 2019 a 2022. Os objetivos específicos abordados são os seguintes:

- a) apresentar a noção de dívida pública, assim como as diferentes abordagens a respeito do assunto;
- b) investigar a evolução do Histórico da dívida pública do RS com a União;
- c) analisar o Plano Plurianual de 2020 a 2023 no que diz respeito a dívida pública do Estado com a União e o Regime de Recuperação Fiscal homologado em 2022.

A justificativa do estudo se relaciona com a Administração Pública, pois foca na gestão da “coisa pública”. Ela, teoricamente, precisa atender as demandas da sociedade, através de serviços e investimentos e viabilizar o pagamento dos serviços disponibilizados. Para isso, é preciso se ter uma sustentabilidade econômico-financeira, de curto, médio e longo prazo.

O objetivo é equilibrar a capacidade de investimentos e serviços públicos prestados. Dito de outra forma: é preciso focar simultaneamente no futuro, via investimentos, e no presente, via serviços públicos que atendam às necessidades e desejos dos cidadãos.

Desta forma, o tema se relaciona com o setor público, no sentido de equilibrar as contas públicas, bem como reduzir e/ou eliminar os encargos da

dívida pública para oportunizar investimentos fixos nas principais áreas, assim como equalizar os custos da máquina pública.

A metodologia adotada para este trabalho é de análise bibliográfica e documental através do método descritivo qualitativo, pois segundo Godoy (1995) e Corrêa et al (2012) a abordagem qualitativa pode ser utilizada para uma melhor compreensão dos contextos. No caso presente, são dos cenários em que aconteceram o planejamento econômico governamental e sua execução através de seus gestores.

A técnica de pesquisa foi apoiada no referencial teórico, através da análise documental dos principais instrumentos institucionais disponibilizados pelo Governo do Estado em suas páginas oficiais, assim como artigos científicos, trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses que auxiliaram na construção da análise realizada.

Quanto a relevância, tem-se que esse trabalho pretende auxiliar na interpretação e no melhor entendimento da estratégia relativa à renegociação da dívida pública gaúcha com a União.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta o conceito de dívida pública, bem como mostra as principais abordagens teóricas sobre a dívida pública dos Estados com a União, uma vez que se busca analisar o programa de renegociação da dívida pública do Estado do RS com a União no período do Governo Leite, será necessário identificar as diferentes abordagens ou paradigmas em disputa.

### 2.1 O CONCEITO DE DÍVIDA PÚBLICA E SUAS ABORDAGENS

O debate em torno da dívida pública, de sua composição e de suas formas de financiamento remonta aos séculos XVIII e XIX. São notáveis as interpretações clássicas de Galiani (1750), Hume (1752), Smith (1776), Ricardo (1817), Mill (1848) e Bastable (1892) entre outros. As análises atuais se concentram mais nos aspectos de administração da dívida do que propriamente em sua problematização, abstraindo, na maioria das vezes, o papel que a dívida pública cumpre na estrutura do sistema de crédito capitalista e como interfere na reprodução e acumulação desse sistema (TRINDADE, 2006).

A dívida pública representa um importante instrumento de gestão macroeconômica. Entretanto, a busca pelo aumento de renda e o alcance de um nível adequado de emprego na economia pode levar ao uso exacerbado dos instrumentos de crédito. Os reflexos, que deveriam ser positivos, rapidamente tornam-se instabilidades que podem perdurar, inclusive, a longo prazo. A retroalimentação do ciclo de endividamento, facilitada em um período de liquidez abundante e de baixas taxas de juros, o que pode gerar um período de recessão com altas taxas, de forma a catalisar o processo em que dívidas geram mais dívidas (PEREIRA, 2008).

Porém, de forma equivocada, alguns consideram a dívida pública como sendo um componente menos conjuntural e mais estrutural. Consideram um componente importante do financiamento do Estado capitalista atual. Ao longo da história brasileira, o modo de produção conviveu com uma permanente tensão e oposição entre receita fiscal e endividamento estatal. Uma das polêmicas foi o debate de conceitos entre finanças funcionais e de finanças saudáveis.

O endividamento dos Estados, bem como o assunto das finanças públicas, de acordo com Pereira (2003, p. 48), “é uma disciplina que procura explicar os fenômenos ligados à obtenção e ao dispêndio dos recursos necessários ao perfeito funcionamento dos serviços sobre a responsabilidade do Estado”.

O Governo do Estado do Rio Grande do Sul, através da sua Secretaria Estadual da Fazenda, em seu site oficial, adota o seguinte conceito para a dívida pública:

A dívida pública é um instrumento de política financeira e fiscal fundamental, utilizada por todos os estados modernos. Ela permite o financiamento do desenvolvimento econômico e social, antecipando poupança que de outra maneira só seria possível em longo período de tempo. Trata-se de compromissos assumidos pela administração direta do Estado, por meio de contrato ou de emissão de títulos, exigíveis no curto ou no longo prazo, com credores situados no país ou no exterior, decorrentes de empréstimos, financiamentos, parcelamentos e, inclusive, dívidas da administração indireta assumidas pelo Tesouro do Estado (SECRETARIA DA FAZENDA, 2021).

A dívida pública é caracterizada através de empréstimos contraídos em organizações públicas ou privadas, no sistema financeiro nacional ou internacional, assim como empresas privadas e governos, no caso a União.

A dívida pública também pode ser conceituada como aquela contraída pelas entidades do setor público das três esferas de governo, com o objetivo de atingir três propósitos: (i) suprir déficits orçamentários; (ii) suprir déficits financeiros; e (iii) registrar depósitos e resíduos passivos. A primeira ocorre para equilibrar o orçamento; a segunda acontece quando há insuficiências de caixa ao longo do exercício financeiro; e a terceira finalidade ocorre quando o Estado atua como depositário de valores de terceiros (SILVA e NETO, 2015).

Sua classificação parte da origem da obtenção dos recursos, isto é, da localização dos seus credores e da moeda. É chamada de dívida interna quando se busca no próprio país e dívida externa quando é feita de forma internacional.

As despesas públicas operam como um mecanismo dos gestores públicos no sentido da realização da prestação dos serviços públicos a população, assim como a realização de investimentos nas principais áreas de atuação do Estado que possibilitam o crescimento econômico, social e

desenvolvimento regional do Estado. As despesas públicas, se bem administradas pelo Estado, podem proporcionar, através dos investimentos e serviços prestados, um aumento de arrecadação de impostos e contínuo retorno a população (ZANELA, 2021).

A dívida pública pode ser compreendida como estratégica para os governantes, conforme Alesina e Tabellini (1990). Ou seja, consideram-se importante quando cujos partidos políticos têm preferências distintas quanto à composição do gasto público. Um partido prefere gastar em *infraestrutura econômica*, enquanto o outro prefere gastar em *bem-estar social*.

Desta forma, o governo gasta em *infraestrutura* e acumula um estoque de dívida suficiente para que o outro partido, seja obrigado a alocar recursos no serviço da dívida e a gastar menos do que deseja em *bem-estar social*. Nesse sentido, a dívida pública é usada estrategicamente pelos governos para influenciar as escolhas de seus sucessores. A dívida de equilíbrio é maior: (1) quanto maior for o grau de polarização de preferências entre governos alternativos; (2) quanto maior for a probabilidade de o partido no poder não ser reeleito; e (3) quanto mais rígido para baixo for o consumo do governo (RIGOLON e GIAMBIAGI, 1999).

No caso do Brasil, a polarização política e a incerteza eleitoral que se seguiram ao processo de redemocratização da década de 1980 podem fornecer parte da explicação para a acumulação das dívidas estaduais, especialmente nos estados mais ricos, onde a polarização de preferências e a representação política de grupos com interesses divergentes são mais visíveis. Entretanto, o argumento de que a dívida pública é usada como variável estratégica de governos *forward-looking* é parcialmente prejudicado pela possibilidade de os governos estaduais não honrarem os encargos das dívidas, como aconteceu na experiência dos anos 90 (RIGOLON e GIAMBIAGI, 1999).

### **2.1.1 Conceitos complementares que envolvem Dívida Pública**

Para um melhor entendimento do conceito de dívida pública, apresentado anteriormente, alguns conceitos complementares precisam ser esclarecidos, pois a dívida pública é maior que um conceito único e isolado.

É necessário compreender o que significa: dívida pública consolidada, dívida mobiliária, receita corrente líquida, receita líquida real e sustentabilidade.

Sustentabilidade da dívida pública e da política fiscal, de acordo com Silva e Gamboa (2011), tem por significado a necessidade da existência de uma relação de equilíbrio de longo prazo entre a dívida e superávit fiscal primário ou entre arrecadação fiscal e despesa fiscal totais, incluindo o pagamento de juros da dívida. A sustentabilidade também pode ser mensurada pelo somatório das receitas correntes serem maiores que as despesas correntes e a liquidez que o Estado possui para honrar os seus pagamentos e a rolagem do serviço da dívida.

Desta forma, conforme Costa (2006), um item que é levado em conta se sua dívida é alta ou não, é a dívida em relação ao faturamento ou renda do país, este é medido pelo seu Produto Interno Bruto (PIB). Se a relação for baixa, o seu endividamento se torna sustentável.

Segundo Silva e Neto (2015) e Zanela (2021), a dívida pública consolidada é o somatório total dos montantes das obrigações financeiras que são assumidas pelo Governo através de contratos, leis e das operações de crédito para amortização pelo prazo superior de doze meses. Ainda segundo Silva e Neto (2015) e Zanela (2021), a dívida pública consolidada é formada pela emissão de títulos públicos, também conhecida como dívida mobiliária, assim como as operações de financiamentos e empréstimos, denominado dívida contratual. Outra classificação importante são os precatórios e as operações de crédito amparadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal com amortização em prazo superior a 12 meses.

O art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o conceito de dívida pública consolidada:

Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

I - Dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses [...] (BRASIL, Lei Complementar no 101 de 4 de maio de 2000).

O conceito de dívida mobiliária é importante para a melhor compreensão da dívida pública. Conforme Silva e Neto (2015) e Zanela (2021) é o montante

dos títulos emitidos pelos Tesouros do Estados da Federação. A Receita Corrente Líquida (RCL), de acordo com Câmara dos Deputados (2004), é o somatório das receitas tributárias de um Governo, referentes a contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias e de serviços, deduzidos os valores das transferências constitucionais. Os Estados não poderiam ultrapassar o limite de 200% de sua Receita Corrente Líquida, em função do montante da dívida pública consolidada.

Receita Líquida Real é a “Receita total, deduzidas as transferências constitucionais e legais aos municípios, as operações de crédito, anulações de restos a pagar, receitas de alienação de bens, de transferência de capital, de deduções para o FUNDEB e as da Gestão Plena da Saúde” (Relatório Anual da SEFAZ, 2018, p. 64).

A dívida pública pode ser classificada como interna e externa, conforme Kohama (2010), Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) (STN, 2014) e Silva e Neto (2015), sendo que a dívida interna é o resultado de empréstimos contraídos dentro do país, e externa dos contraídos com credores cuja sede é no exterior. Sendo assim, a compreensão da dívida pública é muito mais do que entender os princípios básicos que compõem os diversos conceitos por trás desta questão econômica. É preciso se compreender os conceitos complementares que compõem o arcabouço teórico da dívida pública.

### **2.1.2 As abordagens teóricas na compreensão da dívida pública**

Aqui são apresentadas algumas abordagens teóricas econômicas na gestão da dívida pública pelos governantes e o Governo Eduardo Leite.

No campo referente a dívida pública, os economistas e teóricos sobre este assunto se dividem em duas principais correntes de pensamento: a) uns defendem a concepção clássica ou tradicional, em que o principal argumento é que a redução de impostos, impostos estes que são utilizados para o financiamento da dívida pública. De forma imediata, o efeito seria um aumento do consumo, redução da poupança, e por fim, um aumento nas taxas de juros, ou seja, ocorre um aquecimento da economia e geração de emprego a curto prazo; b) a outra concepção denominada Teoria da Equivalência Ricardiana tem

como base a redução de impostos através do aumento da dívida pública. Neste caso, não aumenta o consumo, sendo assim, não há diferença de financiamento por meio do aumento de impostos ou via empréstimos.

No que diz respeito da concepção clássica, “como haverá uma redução da poupança da União ou dos Estados, diminuirão as fontes de recursos para investimentos futuros, além de desviar recursos disponíveis para o pagamento dos encargos decorrentes da dívida” (GARSELAZ, 2000).

De acordo com Garselaz (2000) e a Teoria Clássica (Musgrave, 1976), o financiamento do déficit público ou de investimentos através da tributação implicará na redução de recursos antes disponíveis para a formação do capital privado ou destinado ao consumo, o que poderia comprometer as taxas de crescimento econômico, pois estas dependem do consumo e do capital circulante.

Ao contrário da Teoria Clássica, a Teoria da Equivalência Ricardiana sustenta que não há diferença entre o financiamento de investimentos por meio de endividamento ou por meio de majoração de tributos, portanto, a dívida pública atual é equivalente aos impostos futuros e, se os consumidores estiverem suficientemente atentos ao futuro, verão que os impostos futuros, a serem utilizados no pagamento da dívida, são equivalentes aos impostos presentes, mudando apenas o momento da sua cobrança (GARSELAZ, 2000).

Quanto ao contexto brasileiro, mesmo com as divergências apresentadas pelas duas principais correntes de pensamento sobre a dívida pública, a seguir serão apresentadas as principais abordagens utilizadas pelos gestores públicos brasileiros.

A Escola Neoliberal<sup>1</sup>, com os seus teóricos, conforme Zanela (2021), fazem duras críticas aos déficits orçamentários gerados por políticas “populistas”. Esses déficits são financiados, em última instância, por emissão de moeda o que acaba, por conseguinte a inflações e desequilíbrios macroeconômicos. Eles apoiam a redução da carga tributária e que o Estado se retire de toda atividade que possa ser atendida pelo mercado privado.

A Escola Neoliberal, que faz ressurgir algumas idéias de cunho liberal, não intervencionista e de redução da atividade estatal, propugnadas pela Escola

---

<sup>1</sup> A Escola Neoliberal será abordada novamente no Capítulo quatro através das doutrinas do Consenso de Washington.

Clássica, posiciona-se contrária à utilização do crédito público como financiador do desenvolvimento. Entende ser o crédito público a realização, no presente, de receitas tributárias futuras, alinhando-se, em parte, à teoria da equivalência ricardiana. Segundo Buchanan (*apud* Lagemann - Documento não publicado), a dívida baseada em impostos futuros transforma o Leviatã “probabilístico” em Leviatã “eterno”, pois transforma em certeza a possibilidade de majoração dos tributos no futuro. Os neoliberais defendem soluções baseadas na limitação das receitas e despesas totais, no equilíbrio orçamentário e na redução do endividamento por meio da venda de ativos e privatização de empresas públicas e de economia mista (GARSELAZ, 2000).

Na contramão, a Escola Keynesiana, utiliza a intervenção estatal com o objetivo de conduzir a máquina pública ao pleno emprego, pois essa escola apoia a ideia do aumento do gasto público será proporcional ao aumento da demanda agregada. Desta forma, no curto prazo ocorrerá um acréscimo do estímulo da produção e o crescimento da economia proporcional também a arrecadação de impostos, suprimindo assim o déficit efetuado com o aumento do gasto público (NAKATANI, 2006; ZANELA, 2021).

Neste sentido, conforme Garselaz (2000) a Escola Keynesiana é Fundada a partir da difusão das idéias de John Maynard Keynes, sintetizadas em sua obra: *The General Theory of Employment, Interest, and Money, 1937*. No livro, ele defende o endividamento como financiador de *déficit* público, como forma de movimentar a economia e provocar a geração de empregos, combatendo a estagnação e o desemprego, males que afetavam sobremaneira a economia capitalista no período conhecido como a Grande Depressão, ocorrido na década de 30. O texto, procura superar a visão parcial dos economistas clássicos, que igualava a economia do Estado com a economia individual.

As “regras de cobertura”, preconizadas pela Escolas Clássica, é substituídas por análises do efeito do crédito público segundo as formas de endividamento, segundo os instrumentos de captação de empréstimos e segundo os setores beneficiados pelo financiamento. Integra as teorias de finanças públicas com a política monetária e defende que, da função estabilizadora do Estado, emerge a visão funcional do crédito público (GARSELAZ, 2000).

Ainda segundo a teoria de Keynes, tem-se, em sua defesa, que a política fiscal adotada se transmite na economia por meio do multiplicador associado à função consumo. Desse modo uma expansão fiscal caracterizada pela redução de impostos e aumento do gasto público, estimula a economia com o aumento dos gastos privados ao passo que uma contração fiscal gera redução do nível de atividade e conseqüente recessão econômica (ZANELA, 2021).

Com o que foi exposto sobre as duas teorias, é possível realizar uma linha do tempo nos Governos do Estado do Rio Grande, no qual será tratado no próximo capítulo deste trabalho, como cada Governador utilizou uma das duas teorias como forma de gestão das suas políticas econômicas e gestão da dívida pública, facilitando assim o entendimento que cada teoria influenciou no crescimento da dívida pública no RS.

### 3 HISTÓRICO DA DÍVIDA PÚBLICA DO ESTADO DO RS

Neste capítulo, no intuito de situar o objeto desta pesquisa em uma contextualização histórica mais ampla, apresenta-se o histórico e a formação da dívida pública do Estado do RS, que inicia na década de 1940, 50. Depois discorre-se sobre a crise da década de 70, período que maior expansão da dívida pública gaúcha. Por último mostra-se a situação atual do último Governo.

No tocante à perspectiva histórica, a crise das finanças do Estado do Rio Grande do Sul teve sua noção embrionária na década de 1940, quando o Estado começou a contrair seus primeiros empréstimos.

A década de 50 caracteriza-se pela inserção de novos ramos industriais no Estado e pela integração definitiva da economia regional no contexto econômico nacional, segundo Lagemann e Bordin (1993). Nesse período, governaram o Estado os Srs. Ernesto Dornelles, Ildo Meneghetti e Leonel Brizola. Embora com orientações políticas diferentes, esses governantes tinham o mesmo entendimento em relação às dificuldades estruturais que impediam um maior desenvolvimento da indústria gaúcha.

Assim, a atuação governamental, em consonância com os dirigentes industriais e demais forças econômicas do Estado, foi decisiva na busca da mudança do perfil da economia regional, que até então era tida quase que exclusivamente como fornecedora de gêneros alimentícios e matérias-primas (GARSELAZ, 2000).

Dessa forma, iniciou-se o processo de industrialização do Estado, que foi marcado por uma relevante intervenção governamental, de modo a superar os entraves que impediam um maior desenvolvimento da economia regional, que se constituíam basicamente em deficiências na infraestrutura viária e fornecimento de energia, além de fontes de financiamento para a iniciativa privada.

Esses investimentos estatais provocaram uma gradativa expansão da dívida pública, expansão essa que foi também acompanhada de um aumento gradual nas receitas tributárias, de forma que, durante quase todo o período, o montante da dívida não chegou a ultrapassar as receitas próprias, indicando que, embora o Estado tenha se utilizado de recursos externos para financiar obras,

manteve o total da dívida dentro de sua capacidade de pagamento, sem comprometer em demasia as receitas futuras (GARSELAZ, 2000).

A expansão maior da dívida estadual deu-se a partir de 1959, com o Lançamento do II Plano de obras, cuja finalidade era de viabilizar o desenvolvimento de três setores, considerados primordiais pelo governo da época para consolidar a integração do Estado na economia nacional: a) o setor da educação, com o fim de erradicar o analfabetismo e desenvolver os demais graus de ensino, especialmente o ensino técnico, de modo a possibilitar a inserção, no mercado de trabalho, das camadas sociais menos qualificadas e melhor qualificar a mão de obra disponível; b) o setor de transporte e armazenagem, com importantes investimentos na construção, conservação e melhoria do sistema viário e no desenvolvimento do setor de silos e armazéns, ações que foram empreendidas por meio de repasses financeiros ao Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Cia. Estadual de Silos e Armazéns, duas autarquias pentecentes ao governo estadual; c) e o setor de energia e comunicações, com a encampação das empresas que detinham a exploração dos ramos de energia elétrica e telefonia, resultando na criação da Cia. Estadual de Energia Elétrica (CEEE) e Cia. Riograndense de Telecomunicações (CRT) (GARSELAZ, 2000).

Segundo Garselaz (2000) e Silva e Neto (2015), os investimentos demandaram um considerável aporte de recursos. Nos estados do centro do país, investimentos dessa natureza haviam sido suportados pela União. Ao Rio Grande do Sul coube, entretanto, buscar no crédito público os recursos de que necessitava para os investimentos em infraestrutura que lhe permitissem acompanhar a onda desenvolvimentista que se instalava no centro do país. Segundo Bordin (1985), essa foi a principal causa do endividamento precoce do Estado do Rio Grande do Sul em relação às demais unidades da federação, pois enquanto o governo federal investia em obras de infraestrutura nos demais estados, ao Rio Grande do Sul restou expandir a dívida pública para realizar seus investimentos, pois se encontrava à margem dos planos de aplicação de recursos do poder central.

Ainda na década de 1950 e após 1960, os sucessivos governos como o do então Governador Ernesto Dornelles (1951-1955) e do Governador Leonel Brizola (1959- 1963) foi dada a continuidade da utilização de recursos externos,

foram contraídos novos empréstimos com organismos internacionais, com vistas a viabilizar ambiciosos planos de infraestrutura, como a construção de estradas e escolas (BUBLITZ, 2016).

Tratava-se de um período em que a sociedade necessitava da intervenção do Poder Público, sobretudo no interior. Adotou-se uma economia de matriz desenvolvimentista para projetar o avanço econômico das diferentes regiões do país. Neste período, a dívida do Estado do Rio Grande do Sul, frente aos seus credores, já era maior que muitos outros Estados da federação brasileira. No entanto, a dívida estava em patamares sustentáveis, em relação às receitas públicas da época. Os valores das operações de crédito ainda não haviam sofrido correções, pesando pouco sobre os pagamentos do Estado (BUBLITZ, 2016; SANTIN e SILVA, 2021).

A crise de 70, crise mundial do petróleo, atingiu também o Brasil e, por sua vez, o Estado do Rio Grande do Sul. O panorama era de juros elevados, receitas próprias despencando e as despesas crescendo. Chegou-se a um crescimento da dívida externa estadual no percentual de 1.736% (BUBLITZ, 2016; SANTIN e SILVA, 2021). Para Liderau dos Santos Marques Júnior (2015):

A crise das finanças públicas gaúchas pode ser explicada por três componentes. O primeiro é de longo prazo, representado pela dívida acumulada ao longo de décadas. O segundo é de médio prazo, caracterizado pela deterioração fiscal ocorrida nos últimos anos. O terceiro componente é de curto prazo, dado pela recessão econômica que afeta negativamente a arrecadação tributária estadual. [...] Portanto, somando-se os três componentes, tem-se instalado o quadro de crise financeira cujos sintomas são os seguintes. Primeiro, o Governo Estadual administra o caixa no dia a dia e financia-se com atrasos junto aos servidores, fornecedores e credores. O efeito do bloqueio das contas do Estado por parte da União é o de elevar ainda mais o nível de financiamento via postergação de despesas. Segundo, as contas públicas não fecham em virtude do excesso de compromissos assumidos no passado e porque a arrecadação está em queda em termos reais. Terceiro e último, esgotaram-se as fontes de financiamento. Isto é, o estoque de depósitos judiciais foi praticamente exaurido, e o limite de endividamento legal foi superado no primeiro quadrimestre de 2015, lembrando-se que, desde 1998, o Estado não pode emitir títulos públicos.

Ainda na década de 70, os Governadores do RS eleitos a partir desse período, foram orientados pela Teoria Keynesiana para o gerenciamento da dívida pública gaúcha. Segundo Zanela (2021), eles utilizavam, assim como o

governo federal, uma política expansionista de gasto público por meio de projetos de modernização e infraestrutura. A ideologia de desenvolvimento obteve sucesso no curto prazo com um crescimento do PIB que marcava em média 7% a cada ano, um patamar nunca visto em toda história do país. No entanto, a forma de gerir os investimentos trouxe sérios problemas aos seus sucessores que tiveram que assumir um rombo nas contas públicas, além de inflação e instabilidade econômica.

Na segunda metade da década a situação começou a agravar-se. A dívida total aumentou gradualmente em relação à RCL, chegando, em 1979, a 97% desta e a 5,24% do PIB-CF total. Os investimentos acompanham a tendência no sentido inverso, numa redução que chegou a 124% em relação aos recursos destinados ao pagamento do serviço da dívida, cujo montante alcançou o índice de 13% em relação à despesa total. Verificaram-se aqui os efeitos danosos da crise financeira que se iniciava no país, decorrentes das duas crises do petróleo e do aumento nas taxas de juros, tanto no mercado externo, como no mercado interno. Ainda num período de euforia, a imprevidência marcou a atuação dos administradores públicos da década, que recorreram sistematicamente ao endividamento como meio de obter recursos. As taxas de juros flutuantes que, num futuro bem próximo, viriam a extrapolar as expectativas e comprometer definitivamente as finanças do Estado (GARSELAZ, 2000).

Assim, na década de 1980, tida por muitos economistas como “década perdida” em matéria econômica para o Brasil, gerou-se um aprofundamento ainda maior da crise financeira do Estado do Rio Grande do Sul. Essa época foi marcada pela hiperinflação e pela explosão do endividamento público. Nesse período, “os títulos lançados nos anos de 1970 começaram a expirar, e o Estado já não podia resgatá-los” (BUBLITZ, 2016). Tal cenário provocou a falta de recursos para o pagamento de despesas básicas do Estado, como a folha de pagamento dos servidores públicos estaduais (BUBLITZ, 2016; SANTIN e SILVA, 2021).

Esta situação ocorreu novamente após o Governo Tarso, especificamente durante o Governo Sartori. Ocorreram atrasos recorrentes no pagamento dos servidores públicos estaduais e pensionistas. Os atrasos ocorreram devido à falta de recursos, pois o valor mensal arrecadado pelo Estado, através de impostos e tributos, era inferior ao tamanho da sua despesa

total. Esta situação perdurou por todo o Governo Sartori e um período significativo do Governo Eduardo Leite.

Em março de 1983, o então Governador Jair Soares (1983 -1987) assumiu o Palácio Piratini com um quadro completamente delicado das finanças públicas estaduais. Em maio do mesmo ano corria-se um sério risco de não conseguir pagar os servidores públicos estaduais. A deterioração nas condições de vida e de trabalho dos professores estaduais ensejou importantes mobilizações, greves, lutas e manifestos da categoria dos professores. O uso das “sinetas” como símbolo de luta dos educadores gaúchos surgiu na greve de 1985 e se tornou característico dos manifestos e embates na área da educação a partir daí (MARQUES, 2017).

Para se evitar o colapso, o governo atendeu às reivindicações. Porém, o endividamento, que já alçava o patamar de 21% da renda interna estadual, nos anos de 1984 e 1985 passou para 48% (GUIMARÃES, p. 124, 2007). Diante deste complexo cenário, realizavam-se “operações de crédito por antecipação da receita repetidas vezes. Isto é, recorreu-se ao mercado para adiantar o que ainda estava por arrecadar, pagando juros e correção” (BUBLITZ, 2016; SANTIN e SILVA, 2021).

Avançando na linha do tempo deste contexto histórico, tem-se que quando não foi resolvida a situação, no ano de 1989, a União novamente refinanciou dívidas de responsabilidade dos entes federativos locais, só que agora para atender à dívida externa. Dessa forma, “por intermédio da Lei nº 7.976 de 1989, a União estabeleceu o refinanciamento de dívidas, com a finalidade de que fossem honrados os compromissos financeiros decorrentes de operações de crédito externo contratadas pelos governos subnacionais e locais, que eram garantidos pela União” (SILVA, 2014, p. 06).

Porém, todas estas medidas não resolveram o grave problema de endividamento do Estado. Na década de 1990, a crise sobre as finanças públicas continuou se aprofundando. Em março de 1991, quando o então Governador Alceu Collares assumiu o Governo do Rio Grande do Sul, a situação chegou a tal ponto que os títulos emitidos pelo Estado precisavam ser “rolados” diariamente, sendo “necessário oferecer prêmios de risco para que os investidores continuassem financiando o rombo” estadual (BUBLITZ, 2016).

Com relação a alteração de aplicação de teoria econômica nos Governos gaúchos, a partir de 1994, através do governador Antônio Britto Filho, realizaram uma agenda de diminuição da máquina pública, reformas e privatizações, com o intuito de diminuir a dívida do RS. Este princípio faz parte da ideologia de estado mínimo, ou seja, o liberalismo de Adam Smith - com a sua “mão invisível” do mercado, em que o estado só tem que se preocupar com suas funções básicas, além de ter pouca despesa com pessoal, o que traz para o ente uma necessidade menor de arrecadar receitas corrente advinda de impostos (ZANELA, 2021).

Sendo assim, em 01 de janeiro do ano de 1995, tomou posse o Governador Antônio Britto (1995-1998) que teve, mais uma vez, como tarefa desafiadora sanear as finanças públicas do Estado e abrir diálogo com o Governo Federal para uma nova tentativa de renegociação. Também fez uso de outras fontes de receita, a partir de privatizações. Alienou as duas grandes empresas estaduais, a CEE (Caixa Econômica Estadual) e a CRT (Companhia Riograndense de Telecomunicações) (GUIMARÃES, 2007, p. 126).

Neste mesmo ano, foi editada a Resolução nº 162/1995 do Conselho Monetário Nacional, que estabeleceu “um marco no relacionamento entre as esferas de governo, porque, pela primeira vez, se associou o auxílio financeiro federal à reforma do setor público estadual e ao ajuste patrimonial” (SILVA, 2014, p.09). Sendo assim, “com base nas premissas estabelecidas pela Resolução nº 162/1995 do Conselho Monetário Nacional - CMN, foi promulgada a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997” (SILVA, 2014, p.09), instituindo o chamado Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados.

O objetivo do presente programa tinha como meta promover “o equilíbrio orçamentário nas unidades da federação, bem como implementar ações que promovessem o equacionamento da insuficiência de recursos” (SILVA, 2014, p.09). Assim, os Estados participantes, além de obterem linhas de financiamento de suas dívidas junto à Caixa Econômica Federal, teriam a obrigação de “fixar, de forma organizada e monitorada, compromissos com metas, ajuste fiscal e saneamento financeiro, sendo forçados a adotar medidas de controle de gastos com pessoal, alienação de ativos (privatização), concessão de serviços públicos e obterem a aprovação à implementação do programa” (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL, 2012; SANTIN e SILVA, 2021).

Desta forma, a década de 90, segundo Garselaz (2000), consolidou-se a condição do administrador público estadual como coadjuvante no processo da dívida pública. O próprio crescimento da dívida já não dependia da atuação dos governantes, mas sim da política econômica do Governo Federal, que impunha altas de juros, com vistas a reduzir o consumo e, dessa forma, exercer algum controle sobre o processo inflacionário. Como a maior parte da dívida do estado constitui-se de dívida mobiliária, que recebe diretamente os impactos das taxas de juros e da inflação, o governo estadual deixou de ter o controle sobre o crescimento da dívida, limitando-se a diversas e sucessivas operações de rolagens e refinanciamentos.

A questão da dívida contratual interna teve sua solução encaminhada em 1994, com a consolidação de todos os contratos em um só, a ser financiado pelo Banco do Brasil, em 240 parcelas mensais. A dívida externa, para o Rio Grande do Sul, não chegou a ser motivo de grandes preocupações, posto que, ao longo da década, exceto os três primeiros anos, esteve sempre abaixo de 10% do total, chegando ao mínimo de 1,76% em 1996, e a 4,05% no ano de 1999.

No período do Governo Olívio Dutra (1999-2002), sem os recursos gerados pelas altas taxas de inflação e sem a venda de empresas públicas, a crise das finanças públicas foi parcialmente contornada fazendo uso do “Caixa Único”, bem como com o corte de investimentos. Em piores condições, o Governo Germano Rigotto (2003-2006), para fazer face à crise, novamente valeu-se da alternativa de diminuir a capacidade de investimento do Estado para tentar adequar as receitas e as despesas públicas. No período de 2000 a 2007, a crise não diminuiu, mesmo com a negociação da dívida com o governo federal em 1998 e as inúmeras tentativas de equacionar as contas públicas do Estado pelos governantes, “pois o comprometimento da receita corrente líquida com o serviço da dívida ficou muito alto, reduzindo os investimentos”. (GUIMARÃES, 2007, p. 123).

Desta forma, após o contexto histórico apresentado sobre a dívida pública do Estado do Rio Grande do Sul e sua crise fiscal, percebe-se que o Estado vive uma constante crise estrutural em seus gastos públicos, em especial nas despesas com pessoal e o peso dos inativos sobre a folha de pagamento (SANTIN e SILVA, 2021), provocando, assim, um descompasso

significativo entre a receita e a despesa desde meados da década de 70. O governo de Eduardo Leite, seguindo a toada reformista da União, promoveu importantes medidas de austeridade contra o seu maior gargalo: as despesas com pessoal. Conforme segue:

Com a aprovação da EC Estadual nº 78/2020, promulgada em fevereiro, a tendência é de desaceleração do crescimento da folha de pagamentos nos próximos anos. A reforma administrativa extinguiu avanços temporais, adicionais e gratificações por tempo de serviço, assim como as promoções automáticas e a incorporação das funções na aposentadoria, preservando o direito adquirido sobre valores que já tinham sido incorporados aos pagamentos dos servidores públicos do Estado. Além dessas mudanças, que foram implementadas transversalmente nas categorias de servidores estaduais, o Governo Estadual aprovou a reforma dos Estatutos do Magistério e da Brigada Militar, que correspondem às categorias que concentram a maior parcela dos servidores. Dentro do conjunto das Despesas de Pessoal, embora a questão previdenciária mantenha-se como o elemento de maior peso no déficit do Estado, ocorreu uma reversão na trajetória de crescimento já em 2020, em decorrência das profundas alterações na previdência estadual realizadas pela LC nº 15.429/2019 e pela EC nº 78/2020. A reforma da previdência estadual representa a fonte mais importante de economia fiscal no longo prazo e a adequação do sistema previdenciário à rápida transição demográfica vivenciada no Estado é fator fundamental para a sustentabilidade fiscal. As alterações na previdência estadual, voltadas para reduzir o déficit atuarial e o déficit financeiro anual nas contas estaduais, incluíram desde a ampliação da base de incidência, à adoção de alíquotas progressivas e adoção das idades mínimas e tempos de contribuição instituídos para os servidores federais, correspondendo à reforma de regime próprio mais profunda realizada até o momento. Os efeitos já podem ser observados em 2020, que evidenciou melhora de 17,0% no déficit previdenciário do Fundo Financeiro, que caiu de R\$ 12,4 bilhões (2019) para R\$ 10,3 bilhões (2020). (GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2020, p. 11-12).

Como pode-se perceber, ao longo das últimas décadas e governos, a gestão da dívida pública foi realizada de formas diferentes e de acordo com a ideologia e objetivos dos partidos políticos que estavam no poder, porém o aumento da dívida pública gaúcha ocorreu em governos com postura populista, em que os gastos e investimentos ocorreram de forma desorganizada, com o Estado e as empresas estatais ocupando papel de destaque na economia e nas ofertas de serviços públicos.

Além disso, houve também o acréscimo de impostos e tributos estaduais em determinados períodos para compensar o aumento de gasto nas despesas

correntes em detrimento de despesas com investimentos, o que ocasionou crises e recessões econômicas no Rio Grande do Sul.

A partir do percurso histórico aqui construído, busca-se, no capítulo a seguir, tratar do programa de renegociação da dívida com a União no período recente, correspondente ao Governo Leite.

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO

Neste capítulo, no intuito de analisar e discutir o objeto desta pesquisa de forma mais ampla, apresenta-se o Plano Plurianual (PPA) de 2020 a 2023 no que diz respeito a dívida pública com a União e o Regime de Recuperação Fiscal gaúcho homologado pelo presidente da República em 2022. Depois apresenta-se o entendimento do Governo Leite no que diz respeito a investimento e gasto, assim como renegociação e rolagem da dívida pública. Por último a discussão sobre a estratégia utilizada pelo Governo Leite para a adesão ao Plano de Recuperação Fiscal e a abordagem teórica que o Governo Leite se enquadra.

### 4.1 PLANO PLURIANUAL E O REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL COM A UNIÃO

Nesta seção será apresentado o conjunto das principais razões, dados e justificativas sobre a atual situação da dívida pública estadual e o objetivo a ser alcançado no governo de Eduardo Leite na sua primeira gestão como Governador do Rio Grande do Sul sobre essa questão através do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, chamado **Novas Façanhas**, contendo os programas temáticos, ações programáticas, iniciativas, produtos e indicadores temáticos e de resultado.

O Governador Leite iniciou a sua gestão à frente do Estado do Rio Grande do Sul com grandes metas, entre elas estava reorganizar as finanças do Estado, colocar em práticas reformas estruturantes e renegociar a dívida pública do Estado com a União, problema este que é um dos pilares da crise que o Estado enfrentava naquela época.

Durante a sua campanha ao Governo do Estado em 2018, o então candidato a Governador Eduardo Leite, enfatizou a importância de renegociar a dívida do Estado com a União, e após obter a vitória nas eleições, o planejamento para renegociar a dívida pública do Estado com a união foi confirmado com a elaboração do PPA 2020 – 2023, em que a questão da dívida

teve um grande destaque no documento elaborado e por consequência conquistou a aprovação pela Assembleia Legislativa em 2019.

O PPA estabelece de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas, quantificados física e financeiramente, dos programas da administração direta e indireta para um período de quatro anos. Esse período se inicia no segundo ano de mandato e se encerra no primeiro ano do mandato seguinte, sendo sua execução anual definida conforme orientações editadas pela LDO e recursos previstos pela LOA (SPGG, 2019).

A elaboração do PPA 2020-2023 ocorreu durante o primeiro semestre de 2019 e originou a Lei 15.326, de 1º de outubro de 2019. Desde o início da sua vigência, em janeiro de 2020, o Plano passou a ser acompanhado quadrimestralmente através da inserção de informações pelos órgãos no Sistema de Planejamento e Orçamento – SPO, o mesmo utilizado para a elaboração do PPA (SPGG, 2019).

O PPA 2020-2023 expressa, através de 12 grandes Programas Temáticos, 68 Ações Programáticas, 413 Iniciativas, 1.051 Produtos, 38 Indicadores Temáticos e 152 Indicadores de Resultado, a orientação e o caminho que o Governo deve seguir no seu período de gestão e, também, um modelo de gestão comprometido com a geração de resultados, equilíbrio fiscal e inovação, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social sustentável e a realização de novas façanhas no RS, aproveitando o trocadilho com o nome escolhido para o plano de gestão.

A dívida pública estadual, conforme o PPA 2020-2023 (2019), foi uma grande preocupação do Governo Leite, do montante consolidado de R\$ 73,272 bilhões, e, 31/12/2018, 86% dessa dívida (R\$ 63,006 bilhões) são débitos exclusivos com o Governo Federal, os indexadores utilizados para a dívida pública gaúcha junto à União passaram de 01/01/2013 a ser IPCA mais 4% ao ano ou a Taxa SELIC, o que for menor.

Com a exposição dos números totais da dívida junto à União, compreende-se o porquê dos esforços realizados pelo Governo Leite para a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal com a União e a insustentabilidade das contas públicas do Estado do RS.

Ainda no tocante as informações gerais da dívida pública do Estado junto à União, e contribuindo para evidenciar a situação encontrada no início da gestão

Leite, ressalta-se o não pagamento entre abril e junho de 2016, e a suspensão das parcelas entre julho e dezembro de 2016, após este período em janeiro de 2017 as amortizações foram retomadas, porém, a partir de julho de 2017, foram suspensos os repasses mensais por conta de liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) (PPA 2020-2023, 2019).

Desta forma, o Governo Leite se compromete a aderir o Regime de Recuperação Fiscal com a União, conforme PPA 2020-2023:

O Estado está trabalhando para ingressar no **Regime de Recuperação Fiscal**, que concederá uma carência no pagamento da dívida por três anos. Os previstos na Lei Complementar 159/2017, que propiciará ao Estado, durante sua vigência, um conjunto de benefícios, tais como a carência no pagamento da dívida por três anos. Esses pagamentos serão retomados de forma progressiva e linear, até que seja atingido o valor integral da parcela no término do prazo da prorrogação. Para aderir ao plano, o governo estadual busca cumprir com todas as condições de contrapartida exigidas (PPA 2020-2023, 2019, p 39).

A crise econômica do Estado gaúcho e o desequilíbrio das contas públicas, aliado a dívida pública junto à União apresentaram déficits fiscais sucessivos, além de desequilíbrios que foram cobertos pelo endividamento através de operações de créditos ou pela emissão de títulos por Governos anteriores, outras ferramentas de créditos também foram utilizadas como receitas inflacionárias e as receitas das privatizações realizadas em gestões anteriores, como apresentando no capítulo três desta pesquisa.

Outras estratégias utilizadas foi a alienação de parte das ações do Banrisul e antecipações tributárias, porém não resultaram nas respostas esperadas o que culminou em atrasos de pagamentos de fornecedores, servidores e pensionistas, assim como resultou no parcelamento de vencimentos e do 13º salário, situações que puderam ser acompanhadas na mídia pela população gaúcha.

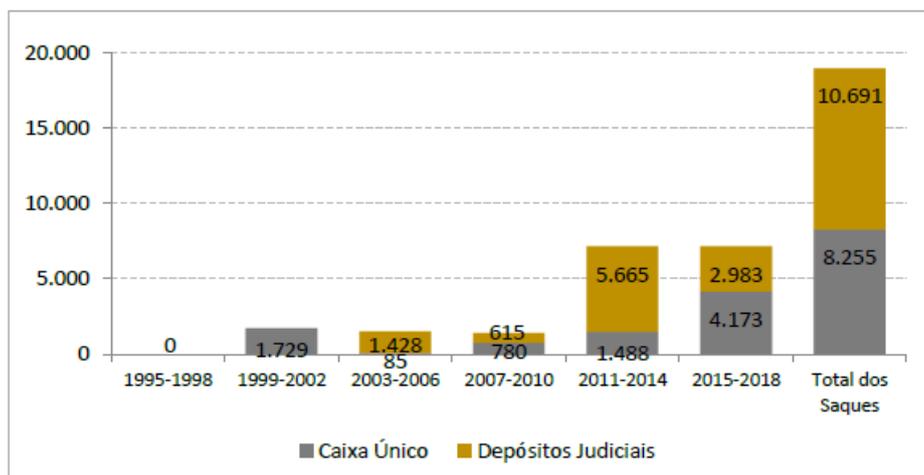
A reestruturação da dívida contratualizada junto à União, ocorrida no final dos anos 90, vai de encontro ao apresentado no histórico da dívida nesta pesquisa, e a entrada em vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no início dos anos 2000, que fizeram com que o Estado não pudesse mais emitir títulos públicos e ficasse impedido de contratar novas operações de crédito,

tendo em vista que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) ser maior do que 2,0 vezes a Receita Corrente Líquida (RCL) (PPA 2020-2023, 2019).

Com o passivo da dívida aumentando, conforme informado no PPA da gestão passada, 2,0 vezes maior o RCL, também demonstrado no referencial teórica desta pesquisa, algumas soluções momentâneas foram utilizadas por gestões anteriores, aumentando o passivo e utilizando caminhos não sustentáveis, porém permitidos por Lei, para dar fôlego e fluxo de caixa ao Estado, assim, de acordo com o PPA 2020-2023 (2019), sem outros recursos para fazer frente ao constante aumento nas despesas, houve forte crescimento do endividamento de curto prazo, a exemplo do montante a pagar de passivos judiciais trabalhistas (precatórios e de Requisições de Pequeno Valor), bem como pelos saques do caixa único e dos tão famosos depósitos judiciais.

O Gráfico 1 apresenta os valores sacados do caixa único e dos depósitos judiciais, ao longo dos últimos governos, a Lei nº 12.069/2004 autoriza o saque dos depósitos judiciais, porém, no período de 2015 a 2018 os percentuais sobre os saques dos depósitos judiciais passaram de 85% para 95%, chegando no limite permitido pela Lei.

**Gráfico 1 – Demonstrativo de saques do Caixa Único e dos depósitos judiciais nominais – R\$ milhões**



Fonte: Secretaria da Fazenda do RS, 2018; PPA 2020-2023, 2019.

Ainda de acordo com PPA 2020-2023 (2019), os saques dos depósitos judiciais foram paralisados no começo do ano de 2018.

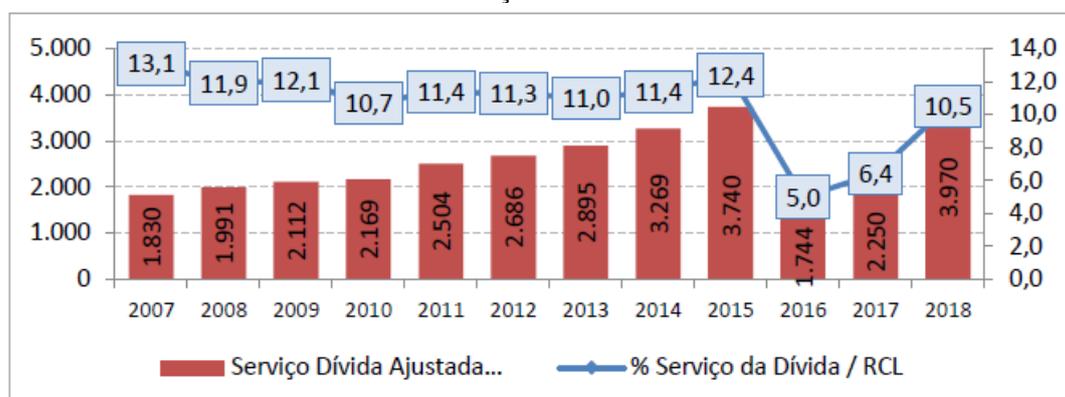
O Estado não realizou mais nenhum saque dos depósitos judiciais a partir da gestão de Eduardo Leite, com o foco de reorganizar as finanças do

Estado, melhorar a credibilidade do Estado junto as instituições bancárias, de fomento e investidores privados, assim como dar o ponta pé inicial a adesão no Regime de Recuperação Fiscal junto à União.

O PPA 2020-2023 oferece informações ricas para entender a situação grave do Estado do RS, no que diz respeito a dívida pública com a União, além de apresentar um histórico dos valores empenhados para o pagamento do serviço da dívida, que leva em conta juros, encargos e amortização.

O Gráfico 2 apresenta os valores empenhados para o pagamento do serviço da dívida, entre os anos de 2007 e 2018.

**Gráfico 2 – Valores empenhados para pagamento do serviço da dívida pública em relação à RCL**

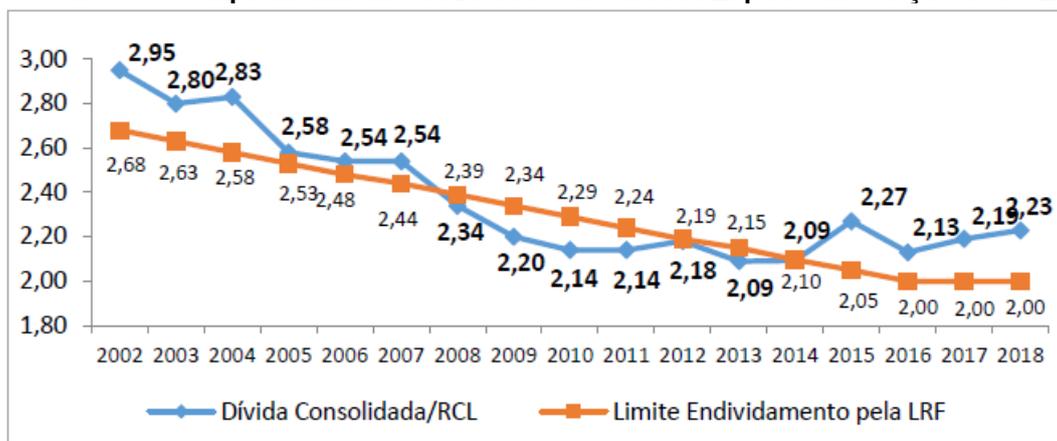


Fonte: Secretaria da Fazenda do RS, 2018; PPA 2020-2023, 2019.

O Gráfico 2 apresenta, conforme PPA 2020-2023 (2019), em 2007, que foram comprometidos 13,1% da RCL e em 2018 o empenho realizado foi de 10,5% em função do RCL, a forte queda do percentual empenhado a serviço da dívida em relação ao RCL, especificamente no período de 2016 a 2017, deveu-se ao não pagamento das parcelas da dívida com a União, entre abril e junho de 2016 e pela suspensão do pagamento das parcelas entre julho e dezembro de 2016, ainda em 2017, a partir de julho, o Estado contabiliza os valores da dívida com a União, mas não paga as parcelas, devido a liminar concedida pelo STF.

O crescimento da dívida no período de 2011-2014 deveu-se as novas contratações de operações de crédito e no período de 2015-2018 pelo não pagamento das parcelas da dívida contratual da União, resultando em um maior estoque (PPA 2020-2023, 2019).

O Gráfico 3 demonstra o comprometimento da dívida consolidada líquida (DCL) em relação ao RCL.

**Gráfico 3 – Comprometimento da Dívida Consolidada Líquida em relação ao RCL**

Fonte: Secretaria da Fazenda do RS, 2018; PPA 2020-2023, 2019.

O Gráfico 3 mostra um dado importante, em 2002 a dívida comprometia 2,95 vezes a RCL e no final do ano de 2018 a relação DCL foi de 2,23 vezes a RCL. Mesmo com a diminuição em comparação ao ano de 2002, houve um aumento importante em 2015, devido a crise econômica naquela época e o aumento do estoque da dívida, conforme mencionado anteriormente e mostrado no Capítulo três referente ao histórico da dívida gaúcha.

Sendo assim, o PPA 2020-2023 elaborado no último governo de Eduardo Leite, deu ênfase a dívida pública com a União, mostrando em dados e gráficos o quanto ela é perversa e umas das responsáveis pela crise econômica que o Estado do RS passava naquele momento e o quanto era importante para o Estado aderir ao Regime de Recuperação Fiscal junto à União.

A nova metodologia de atualização do estoque poderá beneficiar o Estado no médio prazo, abrindo espaço para novas operações de crédito, assim que o Estado venha a enquadrar a sua Dívida Consolidada Líquida abaixo de duas vezes a sua Receita Corrente Líquida. Em tese, no longo prazo a renegociação será benéfica porque poderá reduzir o estoque da dívida no final do contrato, em 2048, tanto melhor quanto menores forem as variações do IPCA ou da Taxa SELIC (PPA 2020-2023, 2019).

Desta forma, o Governo Leite se comprometeu a dar atenção especial a renegociação da dívida pública com a União, conforme mostrou o PPC 2020-2023, e no Eixo Estado Sustentável, dentro Ação Programática denominada Sustentabilidade das Finanças Públicas, trouxe como meta a Adesão ao Regime de Recuperação Fiscal com a União (Figura 1).

**Figura 1 – Ação Programática: Sustentabilidade das contas públicas**

Ação Programática: SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS							
Órgão Coordenador: SECRETARIA DA FAZENDA							
Resultado Esperado: Adoção de medidas de contenção fiscal e otimização do gasto público, visando ao equilíbrio fiscal no longo prazo.							
Valor (R\$ 1,00)	Despesa Corrente	Despesa de Capital	Indicador de Resultado		Unidade de Medida	Valor mais recente	Valor desejado
0	0	0	Resultado Primário		R\$ (milhão)	267,8	459,6
Iniciativa	Órgão responsável	Descrição	Valor (R\$ 1,00)	Produto	Unidade de Medida	Meta	
Adesão ao Regime de Recuperação Fiscal	SEFAZ	O Regime de Recuperação Fiscal visa uma renegociação da dívida pública com a União para que o Estado ganhe um fôlego financeiro para cumprir com suas obrigações, além de possibilitar novas operações de crédito.	0	Acordo com a União assinado	unidade	1	

Fonte: PPA 2020-2023, 2019.

Em 2020, em mensagem oficial do Governador Eduardo Leite a Assembleia Legislativa, ele se comprometeu em alcançar o equilíbrio fiscal e recuperar a credibilidade e capacidade de atrair investimentos. Para isso acontecer, umas dessas frentes era a Adesão ao Regime de Recuperação Fiscal junto à União, conforme segue:

Paralelamente, o governo já adotou e seguirá trabalhando em outras frentes em busca do equilíbrio fiscal e para recuperar a capacidade de atrair investimentos. Privatização de empresas do setor de energia, gás e mineração, concessões, Parcerias Público-Privadas (PPPs), simplificação de leis e processos, desburocratização, modernização da estrutura de arrecadação tributária, adoção de um novo olhar para a inovação e atração de investimentos, adesão ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF) e uma nova política de governança, transparência e revisão dos incentivos fiscais são medidas que já foram tomadas ou estão sendo estudadas e aprofundadas. A essas medidas somam-se a renegociação dos contratos com fornecedores, o contingenciamento do orçamento, a negociação de prazos para os restos a pagar e um rigoroso controle das despesas (MENSAGEM DO GOVERNADOR À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RS, 2020, p. 8).

A partir do seu 1º ano de mandato ações começaram a ser articuladas e debatidas junto a sociedade gaúcha e Assembleia Legislativa e colocadas em prática, e também com o prosseguimento de algumas ações realizadas pelo governo anterior, que serão mostradas nas próximas seções deste Capítulo. No

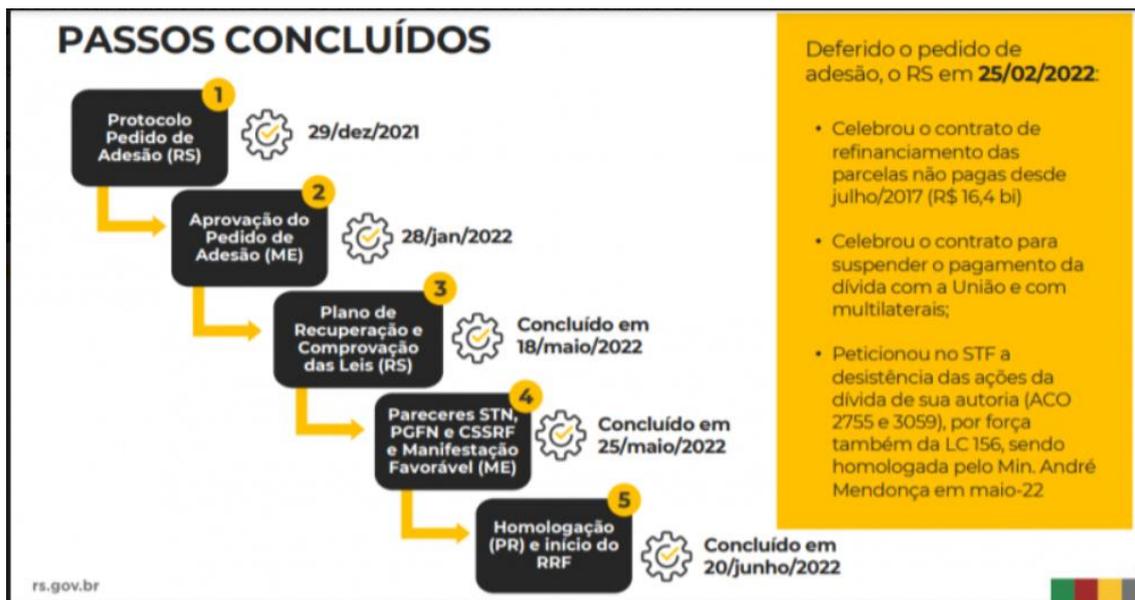
ano de 2022 foi homologado pelo Presidente da República o Plano de Recuperação Fiscal do Rio Grande do Sul.

O Despacho assinado pelo Presidente da República em 20 de junho de 2022, teve como embasamento a manifestação favorável do Ministério da Economia e posição técnica positiva em três pareceres técnicos de autoria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), da Procuradoria- Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) do RS. O despacho informou o prazo de vigência do Regime de Recuperação Fiscal, conforme segue:

Exposição de Motivos nº 149, de 24 de maio de 2022. Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado do Rio Grande do Sul, de acordo com o Despacho favorável do Ministro de Estado da Economia, a manifestação favorável da Secretaria do Tesouro Nacional da Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento do Ministério da Economia, proferida no Parecer SEI nº 7096/2022/ME, a manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional pela ausência de óbice jurídico, consolidada na Nota SEI nº 37/2022/PGFN-ME, complementada pelo Despacho nº 240/2022/PGFN-ME, e a manifestação favorável do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio Grande do Sul, proferida no Parecer SEI nº 7835/2022/ME, todos constantes do Processo SEI nº 17944.100025/2022-79, do Ministério da Economia. Homologo o Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo Estado do Rio Grande do Sul e estabeleço que a vigência do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio Grande do Sul será de 1º de julho de 2022 a 31 de dezembro de 2030, observadas as hipóteses de encerramento e de extinção previstas na Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017. Em 20 de junho de 2022 (DESPACHO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, 2022, p. 1).

A Figura 2 mostra os passos concluídos até a homologação pela Presidência da República e o Despacho do Presidente da República assinado em junho de 2022.

Figura 2 – Etapas percorridas até a Homologação do RRF



Fonte: Governo do Estado do RS, 2022.

Com a homologação do Plano de Recuperação Fiscal, o Estado reestruturou a antiga dívida com a União, com vencimento em 2048, cujo pagamento, suspenso por decisão liminar entre julho de 2017 e fevereiro de 2022, será retomado gradualmente, com quitação integral prevista para janeiro de 2031. O RRF também viabilizou a inclusão de dívidas com terceiros, principalmente BNDES, Banco Mundial, Banco do Brasil e BID, garantidas pela União no mesmo cronograma gradual de pagamento e, adicionalmente, o Estado poderá contratar a operação de crédito com a garantia da União que estava sendo negociada desde 2021 com o BID, cujo recursos comporão o plano inédito para a quitação do estoque de precatórios até 2029 (GOVERNO DO ESTADO DO RS, 2022).

A adesão ao RRF também oportunizou o pagamento do período que o pagamento da dívida foi suspenso devido a liminar concedida pelo STF. O período de suspensão foi refinanciado em um contrato a parte, pelo prazo de 30 anos, com encargos de adimplência e custo vantajoso, totalizando R\$ 14,2 bilhões de valor total a serem pagos até 2052.

O processo de Adesão ao RRF oportunizará o Estado do RS a real quitação pois representa uma forma sustentável de gerenciamento deste problema, tornando o Estado viável novamente para novos investimentos e captação de recursos da dívida com a União e não uma rolagem da dívida como

em acordos anteriores, , mostrando responsabilidade com a gestão econômica e das contas públicas do Estado.

O Regime de Recuperação Fiscal está previsto na Lei Complementar Federal nº 159, de 19 de maio de 2017 e foi modificada pela Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, que tem por objetivo implementar medidas de ajuste fiscal aos Estados que devem ser adotadas como condição como condição para que os Estados consigam conquistar os reequilíbrios das suas contas novamente.

A Lei complementar nº 178/2021, em síntese, foi essencial para que o Estado do RS se enquadrasse para a adesão ao RRF, além de permitir que os Estados e municípios com baixa capacidade de pagamento voltem a contratar operações de créditos, como mencionado pelo Governo do Estado do RS anteriormente nesta seção, com o aval da União. A condição, porém, para isso é a adoção de medidas rígidas de ajuste fiscal.

O fato novo e primordial para que o RS encaminhasse a sua adesão, foi a alteração do comprometimento da receita líquida corrente de pessoal para que os Estados e municípios possam aderir ao RRF, o que foi diminuído em 10%, de 70% para 60%, além de tornar possível ao RRF os entes federados que tenham despesas superiores a 95% da receita do ano anterior ao pedido da adesão. Estes dois fatos novos vieram ao encontro ao interesse do Governo Leite para atingir o objetivo proposto no PPA do seu governo elaborado em 2019.

Conforme as leis complementares nº 159/2017 e 178/2021, o ente federal que tem como objetivo a adesão ao RRF, antes da homologação, o Estado precisa implementar medidas obrigatórias previstas em lei, como que são destacadas a seguir: a) desestatização; b) reforma da previdência estadual; c) redução de incentivos fiscais de no mínimo 20%; d) reforma do regime jurídico dos servidores estaduais; e) implementação de teto de gastos; f) autorização para realização de leilões de pagamentos; g) gestão financeira centralizada no poder Executivo; h) destinação de saldos não utilizados no encerramento do exercício fiscal anual; e i) instituição do Regime de Previdência Complementar.

Complementando, segundo Bublitz (2017), as exigências são as seguintes: I - Privatização de empresas dos setores financeiro, de energia e de saneamento, entre outros, para a quitação de passivos; II - Oferta de ativos como garantia para novos financiamentos (antecipando, assim, os valores das

privatizações), no dobro do valor solicitado e III – Congelamento de salários de servidores e proibição de contratação de novos funcionários. Em troca, o governo teria um alívio de R\$ 9,5 bi e aval para novo financiamento de R\$ 3 bi obtido por meio de privatizações.

Conforme Egídio (2022), a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal prevê ressalvas as vedações em valores globais por poder ou órgão do Estado. Desta forma, o Executivo ou os demais órgãos e poderes (como o Judiciário, Assembleia e Ministério Público) podem, por exemplo, conceder reajustes salariais, desde que o impacto fique dentro do limite de despesa previsto.

Ainda, conforme o Governo do Estado do RS (2021), após a adesão, o Estado passa a formalmente elaborar o plano de recuperação fiscal em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional. O plano contém projeções de receitas e despesas ao longo nos nove exercícios futuros, com meta de superávit primário e de controle dos restos a pagar, com o intuito de garantir espaço fiscal para ir paulatinamente aumentando o pagamento das dívidas do regime, sem acumular outros passivos e atrasos. A Lei Federal apresenta restrições em termos de aumento de despesas de pessoal e outras de caráter continuado, além de incentivos fiscais que não estejam cobertos pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ).

Assim se apresentou a Lei Federal que preconiza aos Estados e Municípios a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal. Apesar de todo o seu rigorismo e exigências, possibilita, teoricamente, a reorganização das contas públicas dos Entes federais interessados, gera sustentabilidade fiscal a longo prazo. Para o Governo Leite, era peça fundamental em seu plano de gestão para o seu 1º mandato como Governador do Rio Grande do Sul.

#### 4.2 ESTRATÉGIA ADOTADA PARA A ADESÃO AO RRF E A ABORDAGEM DO GOVERNO LEITE

Com o objetivo posto no PPA do seu Governo e com a crise econômica instalada no Estado, algumas situações continuavam acontecendo, como: os salários dos servidores sendo pagos de forma parcelada, repasses aos

municípios em atraso, a dívida pública aumentando e o desajuste fiscal nas contas públicas estaduais instaurado.

O Governador ainda tinha que convencer a população gaúcha que a renegociação da dívida pública não era uma simples necessidade, mas algo importante, que não era uma rolagem da dívida, mas uma renegociação com prazo final de pagamento e que poderia gerar mais investimentos futuros para o Estado.

Em negociações anteriores, a população gaúcha presenciou negociações que não foram vantajosas para o Estado, conforme o histórico apresentado no Capítulo três, especialmente na década de 80, por mais de uma gestão. Conforme Silvestrin (2016), houve um determinante fator para a dívida pública do RS, que foi a alta taxa inflacionária, sendo que esta era o indexador pós-fixado utilizado para corrigir a dívida mobiliária paga pelo Estado aos compradores de títulos públicos. Além disso, os compradores podiam barganhar por boas taxas já que existia concorrência do Governo Federal que também precisava tomar emprestado recursos. Dessa forma, iniciou-se uma forte rolagem da dívida, em que o Estado não contraía mais empréstimos para realizar investimentos, mas sim para ser instrumento de financiamento do déficit público com o pagamento dos juros altos gerados da própria dívida.

Sendo assim, o conceito de rolagem da dívida pública, conforme Fattorelli e Ávila (2022), é a mera troca de título que está vencendo por outro, em que uma nova dívida está sendo contraída e o estoque da dívida aumenta, e os novos títulos públicos emitidos são consumidos pelo Sistema da Dívida, inclusive para pagar gastos com juros.

O medo da negociação de dívida pública é sempre forte devido a questão da rolagem, pois a população gaúcha não possui o conhecimento correto do significado de “rolagem”. O RRF, porém, não é uma simples troca de títulos, mas sim uma suspensão da dívida pública por um determinado tempo, uma diminuição da máquina pública, reformas e privatizações que, teoricamente, se mostrará positivo para o Estado recuperar a sua credibilidade e obter novos financiamentos para investimentos em infraestrutura, bem-estar e em programas sociais para a população.

O que traz a questão da abordagem teórica que o Governo Leite se propôs, conforme apresentado no Referencial Teórico, Capítulo dois, e será discutido mais a frente neste Capítulo.

O primeiro passo para o Estado do RS ficar elegível para a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal ocorreu na gestão anterior, do Governador Sartori, com a extinção de 10 Fundações Públicas do Estado, além de duas Companhias e uma Autarquia, órgãos estes com grande atuação na sociedade gaúcha em suas áreas de atuação e com um número considerável de cargos comissionados, servidores e funcionários públicos, com as demissões atingindo 24% dos quadros destes órgãos.

A extinção ocorreu nos seguintes órgãos: a) Fundação de Esporte e Lazer do Estado do RS (FUNDERGS); b) Fundação de Ciência e Tecnologia (CIENTEC); c) Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos (FDRH); d) Fundação de Economia e Estatística (FEE); e) Fundação Zoobotânica; f) Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (Metroplan); g) Fundação Piratini; h) Companhia Rio-Grandense de Artes Gráficas (Corag); i) Superintendência de Portos e Hidrovias (SPH); j) Fundação Estadual de Pesquisa e Agropecuária (Fepagro), l) Fundação Instituto Gaúcho de Tradição e Folclore; m) Fundação Estadual de Produção e Pesquisa em Saúde (Fepps); e n) Companhia Estadual de Silos e Armazéns (Cesa).

Pode-se dizer que essa foi a primeira reforma administrativa da máquina pública gaúcha, utilizada pelo Governo Leite como contrapartida do Estado do RS para a adesão ao RRF junto à União.

Após o início da Gestão Leite, o Governador encaminhou à Assembleia Legislativa a proposta de emenda Constitucional (PEC) que consiste na retirada da exigência constitucional de plebiscito, conforme exige a Constituição Estadual, para a privatização de três estatais, a Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE), Companhia Riograndense de Mineração (CRM) e a Sulgás.

Aprovado em dois turnos na Assembleia Legislativa, a PEC 272/2019 autorizou o Governo Leite a iniciar os trâmites das privatizações das três estatais, especialmente da CEEE, devido ao seu histórico de retenção de repasses mensais do recolhimento de ICMS ao Governo Estadual, um passivo de 4,4 bilhões de reais, alto custo de manutenção e descumprimentos de exigências da agência reguladora Federal na prestação de serviço a população.

Para dar início ao processo de privatizações das três estatais, a primeira a ser desestatizada, com um passivo de bilhões em repasse de ICMS ao governo estadual, foi a CEEE. Conforme o Governo do Estado do RS (2022), a desestatização da companhia foi iniciada em 2019 com as aprovações necessárias na Assembleia Legislativa para a retirada da obrigatoriedade do plebiscito para a venda da empresa. Vencida essa etapa, iniciou-se a elaboração dos estudos e da modelagem do projeto de privatização, o governo do Estado firmou contrato com o BNDES e contratou os serviços da empresa *Ernst & Young Global* e o consórcio Minuano Energia, composto pelas empresas Machado Meyer, Thymos Energia e Banco Genial.

Desta forma, utilizou o conhecimento de empresas conhecidas no mercado, com a segurança jurídica necessária, para elaboração do plano de negócios, modelagem da privatização e prospecção de investidores no mercado de geração de energia para atingir o objetivo proposto em sua campanha em 2018 e no que se comprometeu a alcançar no PPA do seu governo em 2019.

A CEEE é composta por três áreas de atuação, são elas: a) Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica (CEEE-D); b) Companhia Estadual de Transmissão de Energia Elétrica (CEEE-T); C) Companhia Estadual de Geração de Energia Elétrica (CEEE-G).

Em março de 2021, a CEEE-D foi comprada por R\$ 100 mil pelo grupo Equatorial, uma privatização extremamente criticada pelos partidos de oposição ao Governo Leite, entidades e representações dos funcionários da companhia.

Até abril de 2021, a CEEE-D terá um passivo que deve chegar a R\$ 4,4 bilhões somente em ICMS, somado a outras obrigações como empréstimos, previdência e ex-autárquicos – funcionários da época em que a companhia era uma autarquia. Se a venda não fosse efetivada, esse valor superaria os R\$ 7 bilhões, agravando ainda mais a situação financeira do RS e gerando riscos para o serviço prestado aos consumidores (GOVERNO DO ESTADO, 2021).

Ainda conforme o Governo do Estado (2021), entre os benefícios que surgem com a venda da empresa estão maiores investimentos na área de distribuição de energia elétrica, o que acarretará melhorias na prestação de serviço à população, e a retomada no recebimento do ICMS pelo Estado. A expectativa é de que R\$ 1,3 bilhão em ICMS por ano volte a ser pago em dia. Os municípios também serão beneficiados com a privatização. Serão

regularizados com prefeituras R\$ 900 milhões referentes ao ICMS atrasado e, quando o novo controlador assumir, os repasses mensais de parte do imposto – um direito dos municípios – voltarão a acontecer.

O valor da venda de R\$ 100 mil deve-se ao resultado dos estados elaborados pela parceria com o BNDES, em que foi apontado para a necessidade de aporte de R\$ 2,8 bilhões de forma escritural por parte do poder Executivo do Estado para que a venda tornar-se viável, desta forma a venda das ações partiu de um valor positivo e mínimo de R\$ 50 mil e o comprador assumiu o controle da companhia com o compromisso de se empenhar para reestruturar a dívida da empresa (GOVERNO DO ESTADO, 2021).

Em discurso realizado no dia 31 março de 2021, no leilão de privatização da CEEE-D na sede da B3, em São Paulo, o Governador Eduardo Leite proferiu um discurso otimista com o resultado alcançado e os investimentos que serão realizados a longo prazo e a mudança, conforme segue:

Estamos vivendo uma data histórica para o Rio Grande do Sul. Abrimos um processo de privatizações com a venda da CEEE-D, logo em seguida teremos a venda da CEEE-G e da CEEE-T, da Sulgás, e no segundo semestre teremos concessões de estradas, já com modelagens sendo feitas também com apoio importante do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Essa venda por R\$ 100 mil vem com um conjunto de obrigações que é levado pela iniciativa privada, a começar pelos próprios investimentos que são exigidos em um contrato de concessão e que a companhia estatal não conseguia fazer. Estamos garantindo investimentos para a população em energia elétrica e também transferindo pelo menos R\$ 4,4 bilhões em passivo acumulado pela companhia só em ICMS, que serão assumidos pela Equatorial (DISCURSO DE EDUARDO LEITE, GOVERNO DO ESTADO DO RS, 2021).

Ainda no mesmo discurso, o Governador Leite abordou a importância histórica da atuação do Estado em determinados setores da infraestrutura, porém também mencionou o significado da gestão da companhia ser passada a iniciativa privada no que as estratégias de investimentos a longo prazo que a companhia necessita para a sua prestação de serviço, conforme segue:

Não desconsideramos a importância de que, lá no passado, o Estado tenha dado ao optar por atuar diretamente em determinados setores. Em tempos atuais, nas mãos do Estado, a operação da energia elétrica é mal gerenciada, e todo o arcabouço jurídico impõe uma série de dificuldades burocráticas para gerenciar essas empresas como públicas. E mais do que isso, são setores que

demandam estratégia de longo prazo de investimentos, e a troca constante de governos e diretores gera dissolução de continuidade e infelizmente o que aconteceu com nossa CEEE-D, de sequer conseguir pagar ao Estado o imposto devido e dificuldade de atingir as metas (DISCURSO DE EDUARDO LEITE, GOVERNO DO ESTADO DO RS, 2021).

O segundo braço da companhia a ser privatizada, através de leilão na B3 em São Paulo foi a Companhia Estadual de Transmissão de Energia Elétrica (CEEE-T), conforme o Governo do Estado do RS (2021), a CPFL Energia apresentou proposta de R\$ 2,67 bilhões, com ágio de 57,13%. O valor inicial estabelecido era de R\$ 1,7 bilhão. Seis empresas apresentaram propostas, das quais três foram qualificadas: CPFL Energia, Companhia Técnica de Comercialização de Energia e MEZ Energia. Em uma disputa acirrada, a CPFL superou a última proposta da Companhia Técnica de Comercialização de Energia, de R\$ 2,66 bilhões, que tinha ágio de 56,54%.

O Governador Leite, em discurso realizado na B3, no dia 16/01/2021, após a finalização do leilão da CEEE-T, reafirmou a importância do investimento privado e a maior capacidade da iniciativa privada em realizar a gestão com eficiência do que o Estado, confirmando o objetivo traçado de realizar a adesão ao RRF através de desestatizações, conforme segue:

Para que consigamos ter um ambiente mais propício ao investimento privado, além de voltar nossas atenções para aquilo que é nossa responsabilidade, é importante reconhecer que o setor privado tem maior capacidade de eficiência na administração daquilo que talvez no passado tenha feito sentido. A operação com o ganho de eficiência próprio do setor privado vem em proveito de toda a sociedade, com melhores serviços, com menores preços, e esse ganho de eficiência reverte em melhores oportunidades de emprego. Temos a firme convicção de que os investimentos privados nesses setores vão animar a nossa economia com bilhões de reais que vão transformar a infraestrutura do Estado e a capacidade de acoplar as novas tecnologias e de inovar, diante de uma realidade de ruptura que a tecnologia proporciona na economia. Essa inovação não consegue ser rapidamente incorporada no serviço público, mas no setor privado, sim. Então, apostamos nessa parceria, dando capacidade ao RS, que é própria do nosso Estado, de empreender (DISCURSO DE EDUARDO LEITE, GOVERNO DO ESTADO DO RS, 2021).

A questão da melhoria da confiabilidade do sistema elétrico para o Estado do RS, assim como a perspectiva de crescimento com o aumento de números de empregos no setor, com uma maior agilidade nas contratações, além da obrigatoriedade de investimentos firmados no contrato de compra da

companhia no setor foram os motivos complementares que levaram o governo do Estado do RS a buscar a privatização.

O terceiro braço da companhia foi privatizada no ano de 2022, a Companhia Estadual de Geração de Energia Elétrica (CEEE-G), também na B3 em São Paulo. Desta vez o Estado do RS estava sob o comando do Governador Ranolfo Viera Júnior, vice de Eduardo Leite até então, pois Eduardo Leite havia renunciado ao cargo para definir os próximos passos da sua carreira política.

A Companhia Florestal do Brasil venceu o leilão de privatização da Companhia Estadual de Geração de Energia Elétrica (CEEE-G). A empresa foi arrematada por R\$ 928 milhões, com ágio de 10,93% sobre o valor inicial estipulado no edital. O certame aconteceu na sede da B3, em São Paulo, com disputa acirrada entre a vencedora, empresa vinculada à CSN, e a Companhia Energética de São Paulo (Cesp), as duas proponentes qualificadas (GOVERNO DO ESTADO DO RS; 2022).

Sendo assim, finalizou de forma bem-sucedida a 1º desestatização de empresa pública no Governo Leite, uma empresa enraizada na sociedade gaúcha como a CEEE, finalizando o 1º passo do Governo Leite rumo a RRF.

A próxima privatização de impacto realizada pelo Governo Leite foi da Sulgás, seguindo os mesmos moldes de negócio realizado com a CEEE em seus três braços de atuação, o leilão de privatização foi realizado em outubro de 2021 na B3 em São Paulo.

Conforme o Governo do Estado do RS (2022) o contrato de transferência do controle da Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul (Sulgás) para a Compass Gás & Energia foi assinado pela empresa pertencente ao Grupo Cosan, a qual venceu o leilão de privatização realizado em outubro do ano passado, na sede da B3, em São Paulo, com uma oferta de R\$ 927.799.896,55.

Em discurso realizado na cerimônia da assinatura do contrato de transferência do controle da Sulgás para a Compass Gás & Energia, realizado no Palácio Piratini, o Governador Eduardo Leite, enfatizou novamente os ganhos de eficiência do setor privado na gestão de empresas de infraestrutura e a viabilização de investimentos estratégicos por parte do Governo do Estado em outras áreas de extrema importância, conforme segue:

O governador Eduardo Leite destacou o ganho de eficiência que será viabilizado com a entrada do grupo privado na gestão da companhia. "O Estado e o povo gaúcho ganham neste processo, não apenas pelos recursos oriundos da privatização, que estão viabilizando investimentos estratégicos para infraestrutura, escolas, hospitais e outras áreas, mas também pelo fortalecimento da Sulgás dentro de um mercado complexo e que passa por transformações. Com a gestão do setor privado, há maior capacidade de investimento e maior agilidade na tomada de decisões, já que uma empresa estatal precisa cumprir uma série de ritos burocráticos que inevitavelmente impactam na qualidade dos serviços e na capacidade de acoplar novas tecnologias. Isso é um ganho que se tem com a entrada da iniciativa privada, sob a regulação, fiscalização e acompanhamento do Estado (DISCURSO DE EDUARDO LEITE, GOVERNO DO ESTADO DO RS, 2022).

A próxima privatização de impacto de estatal gaúcha que foi realizado, como pré-requisito para a adesão ao RRF, foi a Companhia Riograndense de Saneamento (Corsan).

A Corsan foi arrematada, no dia 20/12/2022, em proposta única de R\$ 4,151 bilhões, com ágio de 1,15% em relação ao valor mínimo estipulado no edital, em leilão realizado na sede da B3, em São Paulo. O vencedor foi o consórcio Aegea, líder em saneamento básico do setor privado no Brasil que já atua no RS, por meio de parceria público-privada (PPP) com a Corsan para a coleta e tratamento de esgoto na região metropolitana de Porto Alegre (GOVERNO DO ESTADO DO RS, 2022).

Contribuindo de forma contundente para uma gestão eficiente e a sustentabilidade da gestão econômica do RS, a privatização da Corsan foi a primeira do país com o objetivo de cumprir o novo marco legal do saneamento, no qual, determina que até 2033, 99% da população deve ter acesso a água potável e 90% a coleta e tratamento de esgoto.

Privatização realizada pelo Governador Ranolfo, após a renúncia de Eduardo Leite, o discurso do Governador Ranolfo trouxe os mesmos embasamentos que Eduardo Leite utilizou nas privatizações anteriores. Conforme segue:

A decisão de privatização veio em razão do marco legal de saneamento, da necessidade de universalização nos próximos 10 anos. Em julho deste ano, trocamos a modelagem inicial, deixando para trás a oferta de ações e optando pela alienação integral, que se concretiza neste momento. Esse processo vai significar a qualificação no atendimento para mais de 6 milhões de pessoas em 317 municípios gaúchos. Será ainda um vetor de desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, de desenvolvimento social

(DISCURSO DE EDUARDO LEITE, GOVERNO DO ESTADO DO RS, 2022).

Com a privatização e a expectativa de investimentos a longo prazo, situação essa que o Estado não teria condições de suportar, estão previstos investimentos de R\$ 13 bilhões na empresa nos próximos 10 anos com o objetivo de garantir eficiência e prestação de serviços de melhor qualidade a população gaúcha.

Outra exigência para a adesão ao RRF junto à União foi a realização da Reforma Administrativa e Previdência com o objetivo de obter resultados no curto prazo e economia estimada em R\$ 3 bilhões, realizando assim o ajuste fiscal preconizado para a adesão e homologação ao RRF, reforma denominada pelo Governo Leite como um conjunto de projetos chamado de **REFORMA RS**.

A Reforma Administrativa tornou-se necessária não somente para a adesão ao RRF, mas também ao custo mensal e a maior despesa do poder público que é o gasto com pessoal. A reforma tem como objetivo criar melhores condições para o Executivo conseguir honrar o seu compromisso mensal com seus servidores e funcionários e evitar parcelamentos como estava ocorrendo no início da gestão do Governador Leite.

Desta forma, o Governo Estadual elaborou um documento oficial denominado **Cartilha Reforma RS**. Este documento elenca os motivos da reforma administrativa ser necessários e as propostas.

Os principais motivos, segundo a Cartilha Reforma RS (2020), para a reforma administrativa ser implementada são os seguintes, com o objetivo de solucionar problemas estruturais históricos: a) Saques dos depósitos judiciais e do Caixa Único somam R\$ 19 bilhões (Gráfico 1); b) Passivo com precatórios é de R\$ 15,8 bilhões; c) Dívida consolidada fechou em 2018 em R\$ 73,3 bilhões; d) Dívida com a União alcançou R\$ 63 bilhões em 2018; e e) Entre janeiro e agosto de 2019, de todas as despesas liquidadas do Estado, mais de 82% foram destinadas para pagar salários e os encargos sobre a folha (Figura 3).

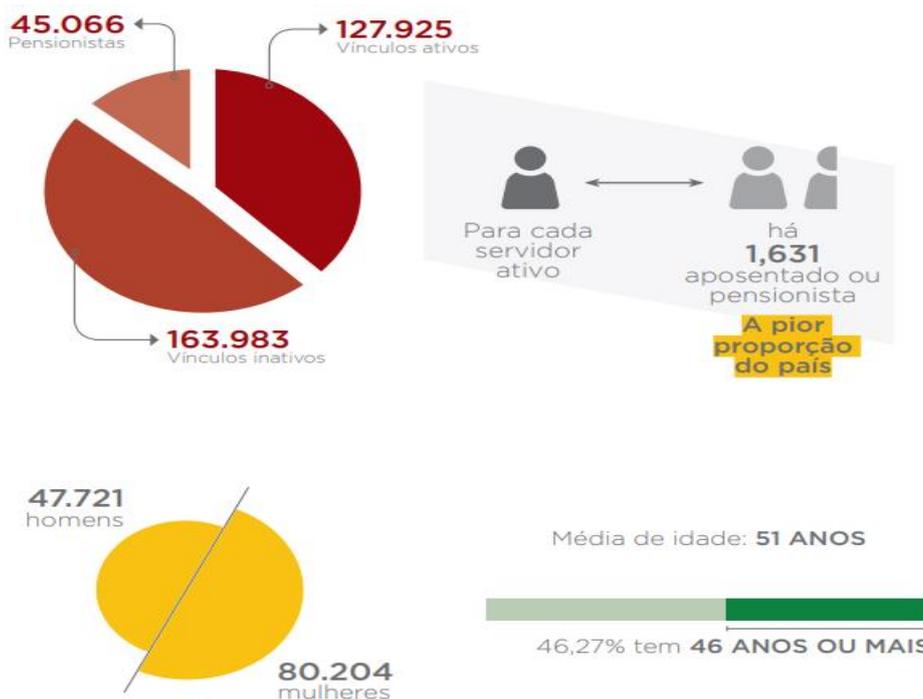
**Figura 3 – Despesas de custos com pessoal em 2019**

Fonte: Cartilha Reforma RS, 2020.

Nos últimos 10 anos, a despesa com pessoal teve um salto nominal de 187%, o dobro da inflação oficial, passou de R\$ 10,1 bilhões em 2007 para R\$ 29,2 bilhões em 2019, além R\$ 30,7 bilhões em 2019 mesmo o governo não concedido reajuste salarial em 2019, outra questão é o crescimento vegetativo que pressiona a despesa com pessoal e ocorre por conta dos avanços e vantagens previstos nas mais diferentes carreiras (CARTILHA REFORMA RS, 2020).

A Figura 4 e Gráfico 4 mostram o tamanho do problema e discrepância na realidade entre servidores ativos e inativos.

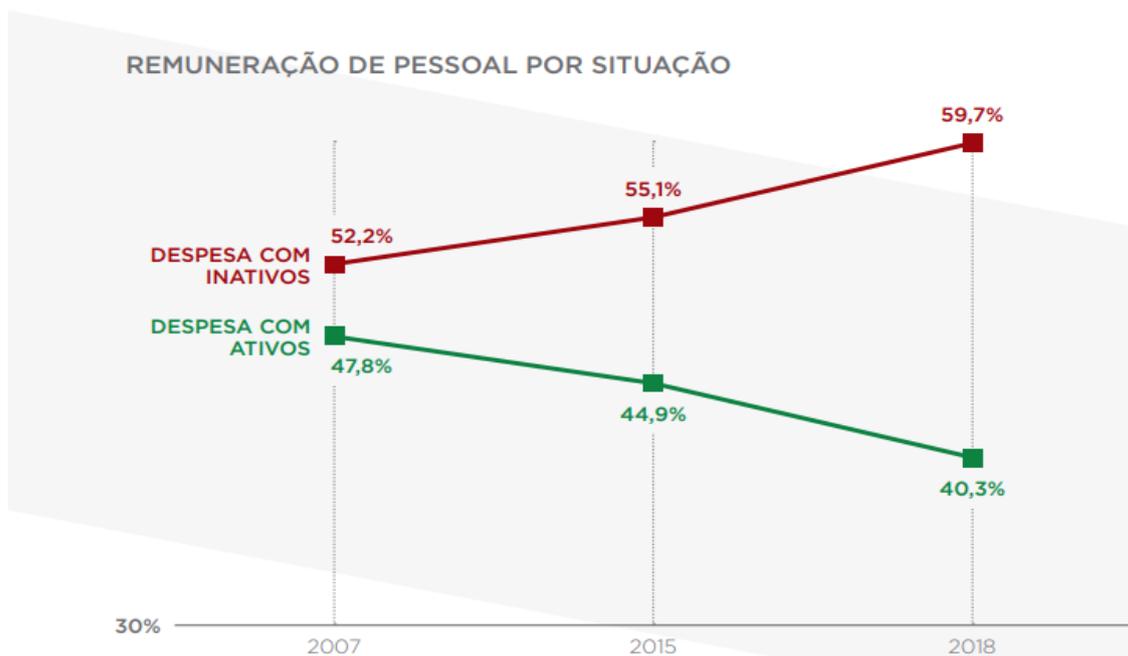
Figura 4 – Situação em 2019 entre servidores ativos e inativos



Fonte: Cartilha Reforma RS, 2020.

A Figura 4 apresenta a proporção entre aposentado ou pensionista em relação ao servidor ativo, proporção esta que alcançou o resultado preocupante em comparação aos demais Estados brasileiros, assim como a quantidade de vínculos inativos em relação aos vínculos ativos e pensionistas.

Gráfico 4 – Despesa com servidores ativos e inativos



Fonte: Cartilha Reforma RS, 2020.

O gasto com pessoal inativo possui um crescimento geométrico inversamente proporcional a despesa com pessoal ativo, confirmando a situação precária e desproporcional entre servidores ativos e inativos do Estado do RS.

Desta forma, o Governo do Estado o projeto de Lei Complementar (PLC) 02/2020 que atualizou o estatuto dos servidores públicos civis do Estado, conforme o Governo do Estado do RS (2020), entre as principais mudanças incorporadas pelo projeto estão aumento no valor do abono família, isenção do desconto do vale-refeição para quem ganha menos, possibilidade de o servidor realizar teletrabalho e de receber ou compensar horas extras e fim da incorporação de vantagens temporais e função gratificada, além de outras medidas.

O Governador Eduardo Leite em pronunciamento sobre a aprovação da PLC 02/2020, realiza a seguinte fala:

Além de promovermos uma reforma com efeitos fiscais, também modernizamos a estrutura para a prestação de serviços no Estado, como a possibilidade do teletrabalho. Fizemos, também, concessões importantes aos servidores, como o aumento do abono família e o estorno do vale-refeição a quem ganha menos, fazendo com que os trabalhadores com os menores salários sejam beneficiados (GOVERNO DO ESTADO DO RS, 2020).

Com relação as contas previdenciárias a situação era preocupante em 2019, conforme aponta a Cartilha Reforma RS (2020): a) há mais aposentados e pensionistas, 60%, do que servidores ativos, 40%, (Figura 4); b) O déficit anual previdenciário está projetado em R\$ 12 bilhões em 2019; e c) cada gaúcho contribui em R\$ 1.038,00 em impostos por ano para cobrir o rombo.

O próximo passo a ser aprovado foi a proposta de emenda à Constituição (PEC) 285/2019, aprovada no dia 28/01/2020 pela Assembleia Legislativa em dois turnos.

Conforme o Governo do Estado do RS (2020), a proposta que atualiza regras do serviço público, como gratificações e adicionais por tempo de serviço, incorporação de função gratificada, idade e tempo de serviço para civis e militares.

As principais mudanças nas carreiras, conforme Governo do Estado do RS (2020), são as seguintes: a) Veda a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo ou aos proventos de inatividade; b) Salário-família ou abono familiar para os dependentes do servidor de baixa renda, na forma da lei; e c) Estado mantém órgão ou entidade de assistência à saúde (atual IPE Saúde) aos seus servidores e dependentes, mediante contribuição, mas abre possibilidade para, com a devida contrapartida, firmar contrato para o serviço a servidores, empregados ou filiados e seus dependentes de entidades ou órgãos integrantes da Administração Direta ou Indireta da União, do Estado e dos municípios e de entidades de registro e fiscalização profissional.

Na aposentadoria, as mudanças abordaram uma série de situações, conforme Governo do Estado do RS (2020): a) Os servidores públicos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Rio Grande do Sul (RPPS/RS) serão aposentados aos 62 anos de idade, se mulher, e aos 65 anos, se homem, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em Lei Complementar; b) Os professores, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, estabelecidos em Lei Complementar, terão idade mínima à aposentadoria reduzida em cinco anos em relação às idades mínimas exigidas aos demais servidores públicos, observado o disposto na Constituição Federal;

c) Aplica aos servidores militares do Estado as normas da Constituição Federal, que aumentou de 30 para 35 anos o tempo mínimo de serviço para homens e de 25 para 30 anos para mulheres, além de estipular regras transitórias de contribuição; d) Extingue as vantagens por tempo de serviço atribuídas aos servidores públicos civis e militares do Estado em decorrência de avanços, anuênios, triênios, quinquênios, adicionais ou gratificações de 15 e de 25 anos, entre outras mudanças.

Para os funcionários públicos da Administração Indireta, as mudanças ocorreram através de Acordos Coletivos assinados nos anos seguintes, em que também uma série de direitos adquiridos em anos anteriores foram suprimidos, acompanhando as mudanças da reforma administrativa e previdenciária imposta a Administração Direta.

Ainda no mesmo pacote da Reforma RS foi aprovado também o projeto de Lei (PL) 500/2019 que diz respeito as dívidas do governo do Estado com os municípios, a PL 01/2020 que trata do fomento à cultura, ao esporte e ao lazer e o PLC 503/2019 que adequa as regras da previdência dos servidores civis gaúchos à legislação federal, que foi aprovado em dezembro de 2019.

Outras medidas foram executadas durante o Governo Leite com o objetivo de conquistar a adesão e a homologação ao RRF, conforme segue Governo do Estado do RS (2022) e Cartilha Reforma RS (2020): a) Redução dos incentivos fiscais; b) Teto de gastos estaduais: foi aprovado limitador de despesas pela inflação para o período de 2022 a 2031, o que garantirá disciplina fiscal e espaço para retorno ao pagamento integral da dívida federal; c) Parcerias Público-Privadas e concessões; d) Modernização da estrutura de arrecadação tributária; e) Novo olhar para a inovação e atração de investimentos; e f) Nova política de governança, transparência e revisão dos incentivos fiscais.

No quesito parcerias público-privada e concessões pode-se trazer a concessão da rodovia RSC-287, ligação entre os municípios de Tabaí a Santa Maria, concessão que possui vigência de 30 anos com o Grupo Sacyr (Espanha), concessão realizada em 2021, com investimentos previstos de R\$ 2,7 bilhões (sendo R\$ 1 bilhão nos primeiros 10 anos), incluindo a duplicação de todos o trecho concedido, totalizando 204,5 Km.

Essa concessão, conforme Governo do Estado do RS (2021), Contrato N° 20/2020, através do secretário de Parcerias, é a consolidação de um modelo

de gestão baseado na parceria público-privada, em que todos ganham. Estamos mirando o futuro do Estado, gerando desenvolvimento econômico por meio da melhoria logística em um corredor tão importante para o Estado.

A concessão faz parte do programa RS parcerias, programa de concessões e parcerias público-privadas do Governo Leite.

Com relação a modernização da estrutura de arrecadação tributária, o Governo Leite aprovou o projeto de Lei, PL 246/2020, autorizado no dia 22/12/2020, que trouxe alterações com o objetivo principal de implementar um conjunto de alterações estruturais para melhorar a tributação do Estado, gerando, conseqüentemente, maior simplificação e desenvolvimento, além de apresentar medidas para evitar uma brusca queda de arrecadação, fundamental para a continuidade do processo de ajuste fiscal do Estado, sem comprometer o caixa das prefeituras (Governo do Estado RS, 2020).

Com base na estratégia aqui pesquisada, o Estado do Rio Grande do Sul obteve a homologação do RRF pelo presidente da República em 2022, foi alcançado o objetivo proposto no início do Governo Eduardo Leite e no PPA elaborado no início da gestão, com a expectativa que o RRF, as medidas implementadas nos últimos anos e as futuras nos próximos quatro da sua nova gestão sejam suficientes para o Estado do RS alcançar patamares melhores de investimentos e sustentabilidade econômica.

#### 4.3 POSICIONAMENTO DO GOVERNO LEITE

Em cima da estratégia adotada pelo Governo Leite e das propostas apresentadas, Leis aprovadas, discursos e posicionamentos apresentados pode-se discutir o posicionamento do Governo Leite em relação as abordagens teóricas apresentadas no Referencial Teórico, Capítulo dois, deste trabalho, desta vez realizando o enquadramento do Governo Leite em cima da estratégia adotada para a homologação ao RRF.

A Escola Neoliberal a princípio seria o melhor enquadramento para um governo que utilizou de políticas e conceitos neoliberais conhecidos pela sociedade e observados em governos do passado, tanto a nível estadual quanto federal ou exemplos internacionais. Contudo, entendemos que o referido

enquadramento demanda um esforço maior de conceituação e caracterização da noção de neoliberalismo. Para tanto, contamos aqui com duas alternativas.

São elas: a) buscar na “praxis” e não na construção teórica das bases do neoliberalismo; e b) buscar nas chamadas Escolas Liberais, ou melhor nas novas Escolas contemporâneas, alguns elementos que possam formar um conjunto de elementos minimamente articuladas para que possam formar uma base teórica.

A primeira alternativa, a “praxis”, pode se valer de duas experiências, que são consideradas referências. Foram as “ações governamentais” implementadas pelos governos Thatcher, na Inglaterra, e pelo Governo Reagan, nos Estados Unidos. O grande obstáculo desta alternativa é que as “ações governamentais” são sempre fortemente influenciadas pelas especificidades da época e lugar. Com isto, fica difícil fazer generalizações para se poder construir uma base teórica.

Esse mesmo argumento pode-se utilizar para o Governo Leite, pois suas “ações governamentais” também foram influenciadas por contextos regionais, culturais, políticos e econômicos que o Estado do RS e a população gaúcha vivenciavam no início do seu governo para justificar as suas ações.

A segunda alternativa, as Escolas, são mais fáceis e adequadas para se construir um marco teórico. As escolas que influenciaram, de alguma forma, o neoliberalismo podem ser as seguintes: Escola de Chicago; Escola das Expectativas Racionais, *Public Choice*; Nova Escola Institucional; e Escola Austríaca. O neoliberalismo, então, pode ser apoiado nos autores que sustentaram estas escolas, os mais conhecidos e citados são Milton Friedman, da Escola de Chicago; e Friedrich Hayek, da Escola Austríaca.

As diferentes escolas liberais sempre encontraram críticas, especialmente àqueles com orientação socialista, nas suas mais diferentes alas, por vezes é mais fácil estabelecer os fundamentos do neoliberalismo pelos seus críticos do que por seus defensores.

Usando as “críticas” como referência, pode-se considerar a visão de Atilio Borón uma das mais adequadas para entender, avaliar e medir o grau de neoliberalismo. Isto porque ele associa as políticas neoliberais às recomendações do Consenso de Washington (CW).

A expressão de “Consenso de Washington” foi cunhada pelo economista John Williamson. O CW visava acelerar o desenvolvimento dos Estados, sem piorar a distribuição de renda e se baseava, basicamente, em quatro pontos. São eles: a) reforma fiscal; b) abertura comercial; c) política de privatização; e d) redução fiscal do Estado.

Os ideais do CW sofreram críticas, de autores como Paulo Nogueira Filho e Petrônio Portella Filho. As premissas do Consenso de Washington se baseiam no sentido de desregulamentar a economia, reduzir o tamanho do setor estatal e aumentar a abertura ao exterior, iniciativa privada. A agenda, porém, deixa algumas lacunas, por exemplo, a prevenção de fuga de capital, o combate ao flagelo da pobreza, a melhoria da distribuição de renda ou quaisquer medidas de repressão aos abusos do poder econômico (PORTELA FILHO, 1994).

Segundo Portela Filho (1994), John Williamson listou 10 tipos de políticas e reformas econômicas que foram objeto de consenso entre os doutrinadores de Washington durante os anos 80, são eles:

- 1) Disciplina Fiscal: limitar gastos, reduzir dívidas para evitar impostos inflacionados;
- 2) Reordenação dos gastos públicos: priorizando áreas com maior retorno financeiro: educação, saúde e infraestrutura;
- 3) Reforma fiscal e tributária: reduzir valores cobrados das empresas;
- 4) Abertura comercial e econômica das nações, ampliando os caminhos para investimentos externos;
- 5) Simplificação e manutenção das taxas de câmbio: induzir exportação;
- 6) Liberalização do comércio;
- 7) Derrubada das restrições para investimento de capital estrangeiro;
- 8) Privatização de empresas estatais;
- 9) Desregulamentação de leis econômicas e trabalhistas; e
- 10) Direito a propriedade intelectual, especialmente nos domínios industrial e científico.

Apesar das críticas ao CW, por não levar questões sociais e possível fuga de capital, os pilares que compõem da doutrina do CW ainda é um

instrumento suficiente para avaliar e classificar a propensão e a mentalidade neoliberal de um Governo ou governante.

O governo Leite, em seu último mandato, realizou uma série de intervenções e reformas estruturantes de cunho neoliberal, cuja expectativa de retorno se dará ao longo prazo, e pode-se enquadrar o Governo Leite em 5 das 10 políticas que John Williamson e que foram objeto de consenso entre os doutrinadores de Washington, são elas:

- a) Disciplina fiscal com a aprovação da reforma administrativa (Reforma RS), contenções de gastos e homologação ao Regime de Recuperação Fiscal junto à União;
- b) Reordenamento dos gastos públicos: priorização de investimentos na infraestrutura através de parcerias público-privada e concessões com a iniciativa privada (programa RS parcerias), diminuição dos orçamentos dos órgãos públicos ligados ao poder Executivo estadual e aprovação do Teto de gastos estadual;
- c) Reforma Fiscal e Tributária: aprovação da reforma tributária estadual através da PL 246/2020 e adequação das alíquotas de ICMS e demais impostos estaduais;
- d) Privatização de empresas estatais: privatização dos três braços da CEEE, Sulgás, Corsan e encaminhamentos para a privatização da CRM em atual mandato; e
- e) Desregulamentação de leis econômicas e trabalhistas: aprovação da reforma previdenciária estadual e alteração nos planos de carreiras através da PEC 285/2019 e do PLC 503/2019.

Desta forma, a classificação do Governo Leite, no seu mandato de 2019 a 2022, enquadra-se em uma mentalidade neoliberal baseado na doutrina do CW. Com relação as críticas, no quesito das demandas sociais, o Governador Leite, após a sua reeleição, em seu novo plano de governo, prometeu atuar nas questões de infraestrutura das escolas públicas estaduais, doou a estrutura da antiga CIENTEC para a Universidade Estadual do RS para implementar o seu campus central e a Reitoria em Porto Alegre.

Cabe a população gaúcha acompanhar e realizar as cobranças necessárias para que as questões sociais sejam consideradas prioridade após as reformas estruturantes realizadas em sua gestão anterior.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo analisar a estratégia estadual de renegociação da dívida pública com a União impulsionado pelo Governo Leite no período de 2019 a 2022, apresentando a noção de dívida pública, assim como as diferentes abordagens a respeito do assunto. Para isso, foi apresentado no Capítulo dois o conceito de dívida pública, assim como conceitos complementares de sustentabilidade da dívida pública e da política fiscal, dívida pública consolidada e mobiliária e demais conceitos utilizados para a explicação e entendimento sobre esse assunto.

Dentro do mesmo capítulo apresentou-se as abordagens teóricas na compreensão da dívida pública, no que diz respeito as abordagens teóricas econômicas, com Escolas Clássicas, Neoliberal e Keynesiana.

A Escola Clássica possui a característica marcante em relação ao financiamento do déficit público ou de investimentos através da tributação que implicará na redução de recursos antes disponíveis para a formação do capital privado ou destinado ao consumo. A Escola Keynesiana, ao contrário, defende o endividamento como financiador de *déficit* público, como forma de movimentar a economia e provocar a geração de empregos, combatendo a estagnação e o desemprego.

A Escola Neoliberal fez ressurgir algumas ideias de cunho liberal, não intervencionista e de redução da atividade estatal, propugnadas pela Escola Clássica, que posiciona-se contrária à utilização do crédito público como financiador do desenvolvimento, situação que ficou evidente durante o Governo Leite.

No Capítulo três foi apresentado a evolução histórica da dívida pública gaúcha com a União, passado pelas principais décadas e gestões passadas de Governadores, o histórico da dívida iniciou na década de 1940 quando o Estado do RS começou a contrair seus primeiros empréstimos. Na década de 50 iniciou o processo de industrialização do RS e o Estado atuou como o principal investidor para desenvolvimento econômico e industrial o que ocasionou uma gradativa expansão da dívida pública gaúcha.

A expansão maior da dívida estadual deu-se a partir de 1959, com o Lançamento do II Plano de obras, cuja finalidade era de viabilizar o

desenvolvimento de três setores, considerados primordiais pelo governo da época para consolidar a integração do Estado na economia nacional. A década de 70 também contribuiu de maneira substancial para o aumento da dívida, pois a política expansionista de gasto público por meio de projetos de modernização e infraestrutura pelos governos aconteceu naquela época.

A década de 1980, conhecida como “década perdida” em matéria econômica para o Brasil, gerou-se um aprofundamento ainda maior da crise financeira do Estado do Rio Grande do Sul. Foi marcada pela hiperinflação e pela explosão do endividamento público, cenário que provocou a falta de recursos para o pagamento de despesas básicas do Estado, como a folha de pagamento dos servidores públicos estaduais, situação que voltou a se repetir nos dois últimos governos, incluindo a última gestão do Governador Eduardo Leite.

Na década de 90, a crise sobre as finanças públicas continuou se aprofundando, porém no ano de 1994 foi realizada uma diminuição da máquina pública, reformas e privatizações, com o intuito de diminuir a dívida do RS, desta forma consolidou-se a condição do administrador público estadual como coadjuvante no processo da dívida pública. O próprio crescimento da dívida já não dependia da atuação dos governantes, mas sim da política econômica do Governo Federal, que impunha altas de juros, com vistas a reduzir o consumo e, dessa forma, exercer algum controle sobre o processo inflacionário.

Avançando na linha do tempo do histórico da dívida pública gaúcha, a situação que o Governador Eduardo Leite assumiu a gestão do Estado do RS com relação a dívida pública não foi diferente dos seus antecessores, era mais difícil, com uma constante crise estrutural em seus gastos públicos, em especial nas despesas com pessoal e o peso dos inativos sobre a folha de pagamento, além da precária situação do caixa único do Estado para realização de investimentos em infraestrutura, educação, saúde, segurança e demandas sociais. Desta forma o Governador Eduardo Leite começou a realizar os primeiros movimentos da sua estratégia para a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF) junto à União.

No Capítulo quatro referente a análise e discussão, foi apresentado o Plano Plurianual de 2020-2023, Nova Façanhas, do Governo Leite, em que o Governador se compromete a realizar as exigências necessárias para obter a

adesão e a homologação pelo Presidente da República ao Regime de Recuperação Fiscal e o equilíbrio fiscal para a recuperação da credibilidade e da capacidade de atrair investimentos, assim como apresentou a real situação da dívida naquele momento e os benefícios da adesão ao RRF.

Foi apresentado também as exigências federais para a adesão ao RRF, como: a) Privatização de empresas dos setores financeiro, de energia e de saneamento, entre outros, para a quitação de passivos; b) Oferta de ativos como garantia para novos financiamentos (antecipando, assim, os valores das privatizações), no dobro do valor solicitado; c) Congelamento de salários de servidores e proibição de contratação de novos funcionários, em troca, o governo teria um alívio de R\$ 9,5 bi e aval para novo financiamento de R\$ 3 bi obtido por meio de privatizações; e d) Reformas administrativas, previdenciária e tributária.

Desta forma, a partir das informações analisadas fez-se possível dar conta da pergunta de pesquisa deste trabalho e do objetivo proposto que foi a apresentação da estratégia do adotada para a adesão ao RRF e a abordagem do Governo Leite.

O Governo Leite em seu primeiro ano, obteve junto a Assembleia Legislativa a aprovação da PEC que retirou a obrigatoriedade de plebiscito junto a população gaúcha para privatização de estatais, desta forma foi dado o prosseguimento a privatização de três estatais, são elas: a Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE), Companhia Riograndense de Mineração (CRM) e a Sulgás.

Porém, as ações não ficaram somente nessas três privatizações autorizadas, pois a privatização da CRM ainda não foi finalizada, a Corsan foi privatizada no decorrer do mandato, além de outras medidas de destaque que foram fundamentais para alcançar o objetivo proposto no PPA 2020-2023, são elas: a) Reforma Administrativa que alterou de forma significativa os planos de carreiras dos órgãos da administração direta e indireta; b) Reforma Previdenciária Estadual; b) Reforma Tributária; e c) projeto de Lei (PL) 500/2019 que diz respeito as dívidas do governo do Estado com os municípios.

Outras medidas, tão importantes quanto as anteriores, foram executadas durante o Governo Leite com o objetivo de conquistar a adesão e a homologação ao RRF, conforme segue: a) Redução dos incentivos fiscais; b) Teto de gastos estaduais: foi aprovado limitador de despesas pela inflação para o período de

2022 a 2031, o que garantirá disciplina fiscal e espaço para retorno ao pagamento integral da dívida federal; c) Parcerias Público-Privadas e concessões; d) Modernização da estrutura de arrecadação tributária; e) Novo olhar para a inovação e atração de investimentos; e f) Nova política de governança, transparência e revisão dos incentivos fiscais.

Sendo assim, o Estado do RS tornou elegível a adesão ao RRF e o Presidente da República assinou a homologação ao RRF em junho de 2022, reestruturando a dívida do Estado do RS que em 2018 estava R\$ 63 bilhões junto à União, tornando o Estado apto a obter novos financiamentos e atrativo a novos investimentos, conforme foi possível constatar nos últimos 4 anos.

Por fim, decorre do analisado que a estratégia de renegociação da dívida estadual no período sob estudo se enquadra em uma abordagem neoliberal, em que foi utilizado a doutrina do Consenso de Washington para aferir a posição neoliberal da referida estratégia, e das 10 políticas e reformas econômicas que foram objeto de consenso entre os doutrinadores de Washington, a estratégia do Governo Leite se enquadrou em 5 políticas de cunho neoliberal.

As limitações desta pesquisa refere-se a não aplicação de questionários junto as estancias do Governo que participaram das políticas desenvolvidas para a homologação ao RRF, assim como ao não levantamento de dados quantitativos para obter a situação real da economia estadual após a homologação ao RRF e o retorno das medidas adotadas a população gaúcha. A obtenção dos referidos dados teria contribuído para robustecer a análise para além do espectro de informações aqui consultadas.

Com relação aos estudos futuros, esta pesquisa deixa a possibilidade de continuar acompanhando os próximos passos que o Estado irá executar para continuar seguindo as exigências legais do RRF, assim como a realização de entrevistas com os gestores estaduais para que se possa confirmar ou não se a homologação ao RRF está trazendo os resultados esperados e prometidos pelo Governador Eduardo Leite a população gaúcha. Também há a perspectiva da realização de prospecção de dados atualizados da dívida pública junto à União após os pagamentos realizados desde a homologação com o intuito de publicação de artigos científicos sobre o tema.

## REFERÊNCIAS

ALESINA, A.; TABELLINI, G. **A positive theory of fiscal deficits and government debt**. The Review of Economics Studies, v. 57, n. 3, p. 403-414, 1990.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório Final da Comissão Especial da Dívida Pública do Estado do Rio Grande do Sul**. 2012. Disponível em: [http://www.al.rs.gov.br/download/ComEspDivida\\_2012/RF\\_%20Divida\\_2012.pdf](http://www.al.rs.gov.br/download/ComEspDivida_2012/RF_%20Divida_2012.pdf). Acesso em: 19 fev. 2023.

BORDIN, L. C. V. **A dívida pública do Rio Grande do Sul: administração direta (1951-84)**, In: LAGEMANN, E. (org) Rio Grande do Sul – 150 anos de finanças públicas. Porto Alegre – Fundação de Economia e Estatística, 1985.

BUBLITZ, J. **Saiba Como Surgiu e se Formou a Dívida do Estado do RS**. GZH, 2016. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2016/07/saiba-como-surgiu-e-se-formou-a-divida-do-estado-do-rs-cj80qaofx00zj01mjnzr64uxo.html>. Acesso em: 10 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. **Veja perguntas e respostas sobre o plano de recuperação fiscal do RS**. GZH, 2017. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2017/10/veja-perguntas-e-respostas-sobre-o-plano-de-recuperacao-fiscal-do-rs-cj8bxolxf00qc01qio3fhrtty.html>. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 10 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 11 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. Diário Oficial da União. **Despacho do Presidente da República**. 2022. Disponível em: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO\\_ANEXO:16574](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:16574). Acesso em: 10 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-178-de-13-de-janeiro-de-2021-298911357>. Acesso em: 09 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp159.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp159.htm). Acesso em: 09 jan. 2023.

CADONÁ, M. A. **A inserção neoliberal: burguesia industrial e a inserção econômica do Rio Grande do Sul no processo de reestruturação do capitalismo durante os anos 1990.** Tese (Doutorado em Sociologia Política). Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2009.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Entenda o que é receita corrente líquida.** 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/51956-entenda-o-que-e-receita-corrente-liquida/>. Acesso em: 13 de fev. 2023.

CORRÊA, E. K.; LUZ, M. L. G. S.; LUZ, C. A. S.; CORRÊA, L. B. **Metodologia da pesquisa científica e produção de textos para Engenharia.** Editora e Gráfica Universitária PREC – UFPEL, 2012.

COSTA, C. E. E. L. **Sustentabilidade da dívida pública.** 2006. Disponível em: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO\\_A\\_NEXO:4718](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_A_NEXO:4718). Acesso em: 08 de dez. 2022.

EGÍDIO, P. **Reajustes, contratações e investimentos: as regras que o RS deve seguir no Regime de Recuperação Fiscal que entra em vigor nesta sexta-feira.** GZH 2022. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2022/06/reajustes-contratacoes-e-investimentos-as-regras-que-o-rs-deve-seguir-no-regime-de-recuperacao-fiscal-que-entra-em-vigor-nesta-sexta-feira-cl4ymjtut0004019i52lmyx2x.html>. Acesso em: 03 fev. 2023.

FATTORELLI, M. L.; ÁVILA, R. **Gasto com dívida pública sem contrapartida quase dobrou de 2019 a 2021.** 2022. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/gasto-com-divida-publica-sem-contrapartida-quase-dobrou-de-2019-a-2021/>. Acesso em: 10 fev. 2023.

GARSELAZ, P. S. **Dívida Pública: uma abordagem teórica, um relato histórico e o caso do Rio Grande do Sul.** Dissertação (Mestrado Administração Pública). Programa de Pós-Graduação em Administração. Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2000.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995.

GUIMARÃES, R. F. **Agravamento da crise financeira do Estado do Rio Grande do Sul no período de 1979 a 1985 e suas consequências atuais.** Indicadores Econômicos FEE, Porto Alegre, v. 34, n. 4, p. 123-128, mar. 2007.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática.** 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAGEMANN, E.; BORDIN, L. C. V. **Descentralização Fiscal no Brasil: a percepção do Estado do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre. Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Secretaria Estadual da Fazenda, 1993.

MARQUES JÚNIOR, L. S. **A crise financeira do RS e seus componentes.** Carta de Conjuntura FEE. Ano 24, n. 10, 2015. Disponível em: <http://carta.fee.tche.br/article/a-crise-financeira-do-rs-e-seus-componentes/>. Acesso em: 11 jan. 2023.

MARQUES, M. L. B. **A simbólica presença das sinetas nos embates entre trabalhadores em educação e governos (Rio Grande do Sul, 1985-1991).** Revista Labor, v. 2, n. 18, p. 135-149, 2017. DOI: <https://doi.org/10.29148/labor.v2i18.33512>

MUSGRAVE, R. A. **Teoria das Finanças Públicas.** São Paulo. Editora Atlas, 1976.

NAKATANI, P. **O papel e o significado da dívida pública na reprodução do capital.** Disponível em: [https://www.cadtm.org/IMG/pdf/Paulo\\_Nakatani.pdf](https://www.cadtm.org/IMG/pdf/Paulo_Nakatani.pdf). Acesso em: 12 fev. 2023.

PEREIRA, J. M. **Finanças Públicas: a política orçamentária no Brasil.** 2.ed. rev. e atual São Paulo: Atlas, 2003.

PEREIRA, J. G. M. A. **Sustentabilidade da dívida pública do Estados Brasileiros.** Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Regional). Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2008.

PORTELLA FILHO, P. O ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington. Revista Lua, n.32, p. 1 – 34, 1994. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451994000100007>

RIGOLON, F. J. Z.; GIAMBIAGI, F. **A renegociação das dívidas e regime fiscal dos estados.** Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, p. 1-32, 1999.

SANTIN, J. R.; SILVA, J. R. **Crise e escassez: a crise financeira do estado do Rio Grande do Sul e suas implicações nas políticas públicas.** Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública, v. 7, n. 1, p. 22-41, 2021.

SECRETARIA ESTADUAL DA FAZENDA. Tesouro do Estado, 2021. Disponível em: <https://tesouro.fazenda.rs.gov.br/lista/3598/divida-publica>. Acesso em: 22 de jan. de 2023.

SILVIA, R.; GAMBOA, U. R. **Regime fiscal e sustentabilidade da dívida pública brasileira – 1986 a 2006.** Revista Gestão & Políticas Públicas, v. 1, n. 1, p. 250-280, 2011.

SILVA, L. M. **O exame do equilíbrio financeiro da dívida renegociada sob o amparo do Lei nº 9.496/97 e do programa de incentivo à redução da presença do setor público estadual na atividade financeira bancária – PROES.** Tesouro do Estado do Rio Grande do Sul, 2014. Disponível em:

[https://tesouro.fazenda.rs.gov.br/upload/1601407495\\_20171002145142exame\\_do\\_equilibrio\\_financeiro\\_da\\_divida\\_renegociada.pdf](https://tesouro.fazenda.rs.gov.br/upload/1601407495_20171002145142exame_do_equilibrio_financeiro_da_divida_renegociada.pdf). Acesso em: 19 fev. 2023.

SILVA, G. G.; NETO, O. A. P. **O cumprimento dos limites fiscais relativos à dívida consolidada líquida no estado de santa catarina entre os anos de 2000 e 2013**. Revista de Contabilidade da UFBA, v. 9, n. 3, p. 64 – 82, 2015.

SILVESTREIN, G. A. **A Dívida do Estado do Rio Grande do Sul: Uma Análise**. Monografia de Graduação - Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

STN – Secretaria do Tesouro Nacional. **Portaria n.º 553, de 22 de setembro de 2014. Aprova a 6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)**. Disponível em: [http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria\\_geral/lrf/13-2015/portaria\\_stn\\_553.pdf](http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/contadoria_geral/lrf/13-2015/portaria_stn_553.pdf). Acesso em: 15 fev. 2023.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Relatório Anual da Dívida Pública do RS. 2018**. Disponível em: [https://tesouro.fazenda.rs.gov.br/upload/1559655685\\_20190529111233reldiv2018.pdf](https://tesouro.fazenda.rs.gov.br/upload/1559655685_20190529111233reldiv2018.pdf). Acesso em: 14 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. Poder Executivo. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 272/2019**. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC\\_272\\_2019\\_19022023165841\\_int.pdf?19/02/2023%2016:58:42](http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_272_2019_19022023165841_int.pdf?19/02/2023%2016:58:42). Acesso em: 07 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 15.326, de 1º de outubro de 2019. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023 e dá outras providências. Disponível em: [07174049-1-1-ppa-2020-2023-lei-15-326-de-1-de-outubro-de-2019](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2019/15326.html). Acesso em: 15 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. **Plano Plurianual – PPA (2020-2023)**. 2019. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/plano-plurianual>. Acesso em: 20 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. **Plano Plurianual – PPA (2020-2023) – Novas Façanhas**. 2019. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201908/01121545-ppa-2020-2023.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. Poder Executivo. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 285/2019**. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC\\_285\\_2019\\_19022023173756\\_int.pdf?19/02/2023%2017:37:58](http://proweb.procergs.com.br/temp/PEC_285_2019_19022023173756_int.pdf?19/02/2023%2017:37:58). Acesso em: 05 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Poder Executivo. Projeto de Lei n.º 500/2019. Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_500\\_2019\\_19022023174117\\_int.pdf?19/02/2023%2017:41:18](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_500_2019_19022023174117_int.pdf?19/02/2023%2017:41:18). Acesso em: 05 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Poder Executivo. **Projeto de Lei Complementar nº 503/2019.** Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC\\_503\\_2019\\_19022023174334\\_int.pdf?19/02/2023%2017:43:35](http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_503_2019_19022023174334_int.pdf?19/02/2023%2017:43:35). Acesso em: 05 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa.** 2020. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202002/05100809-mensagem-a-assembleia-legislativa-2020.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. **Cartilha Reforma RS.** 2020. Disponível em: <https://www.novasfacanhas.rs.gov.br/upload/arquivos/202108/13134941-cartilha-reforma-rs.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2022.

\_\_\_\_\_. Poder Executivo. **Projeto de Lei nº 246/2020.** Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PL\\_246\\_2020\\_19022023175000\\_int.pdf?19/02/2023%2017:50:00](http://proweb.procergs.com.br/temp/PL_246_2020_19022023175000_int.pdf?19/02/2023%2017:50:00). Acesso em: 11 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. Assembleia aprova projeto que reduz carga tributária. 2020. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/assembleia-aprova-projeto-que-reduz-carga-tributaria>. Acesso em: 15 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei Complementar nº 02/2020.** Disponível em: [http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC\\_2\\_2020\\_19022023173324\\_int.pdf?19/02/2023%2017:33:25](http://proweb.procergs.com.br/temp/PLC_2_2020_19022023173324_int.pdf?19/02/2023%2017:33:25). Acesso em: 10 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. Deputados aprovam lei que moderniza carreira dos servidores civis do RS. 2020. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/deputados-aprovam-lei-que-moderniza-carreira-dos-servidores-civis-do-rs>. Acesso em: 10 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. **Estado pede adesão ao Regime de Recuperação Fiscal.** 2021. Disponível em: <https://www.estado.rs.gov.br/estado-pede-adesao-ao-regime-de-recuperacao-fiscal>. Acesso em: 04 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. **Nova concessionária assume RSC – 287 a partir de terça (31).** Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/nova-concessionaria-assume-rsc-287-a-partir-de-terca-31>. Acesso em: 19 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. **Grupo Equatorial é o vencedor de leilão de privatização da CEEE-D.** 2021. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/grupo-equatorial-e-o-vencedor-de-leilao-de-privatizacao-da-ceee-d>. Acesso em: 05 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. CPFL Energia vence o leilão de privatização da CEEE-T. 2021. Disponível em: <https://sema.rs.gov.br/cpfl-energia-vence-o-leilao-de-privatizacao-da-ceee-t>. Acesso em: 05 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura. **Governo do Estado anuncia alteração no cronograma do Leilão da CEEE-G.** 2022. Disponível em: <https://www.sema.rs.gov.br/governo-do-estado-anuncia-alteracao-no-cronograma-do-leilao-da-ceee-g>. Acesso em: 04 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura. **Companhia Florestal do Brasil arremata CEEE-G por R\$ 928 milhões.** 2022. Disponível em: <https://sema.rs.gov.br/companhia-florestal-do-brasil-arremata-ceee-g-por-r-928-milhoes>. Acesso em: 05 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. **Governo do Estado transfere controle da Sulgás para a Compass Gás & Energia.** 2022. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/governo-do-estado-transfere-controle-da-sulgas-para-a-compass-gas-energia#:~:text=A%20empresa%2C%20pertencente%20ao%20Grupo,privado%20na%20gest%C3%A3o%20da%20companhia>. Acesso em: 06 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. **Grupo Aegea vence leilão da Corsan com proposta de R\$ 4,151 bilhões.** 2022. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/grupo-aegea-vence-leilao-da-corsan-com-proposta-de-r-4-151-bilhoes>. Acesso em: 06 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado do RS. **Plano de Recuperação Fiscal gaúcho foi homologado pelo presidente da República.** 2022. Disponível em: <https://www.estado.rs.gov.br/plano-de-recuperacao-fiscal-gaucha-foi-homologado-pelo-presidente-da-republica>. Acesso em: 08 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. **Secretaria da Fazenda. Relatório de Transparência Fiscal.** 2020. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/upload/arquivos/relatorio-rtf-dezembro-20.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

TRINDADE, J. R. B. **Dívida Pública e teoria de crédito em Marx: elementos para análise das finanças do Estado capitalista.** Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico da Universidade Federal do Paraná. Paraná. Curitiba, 2006.

ZANELA, S. B. R. **A dívida pública do Rio Grande do Sul: sua evolução e os desafios atuais e futuros do Governo.** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração). Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2021.