

Equilibrar para Crescer: O Fim de 40 Anos de Déficit Público no Rio Grande do Sul

Governadora Yeda Crusius

No momento em que tomei posse como Governadora do Rio Grande do Sul, em 1º de janeiro de 2007, o estado tinha a pior situação fiscal entre os 27 estados brasileiros. Resultado de uma convivência prolongada por quase 40 anos com um déficit público persistente, o Estado havia perdido completamente sua capacidade de investir – a taxa de investimentos sobre a receita corrente líquida era próxima de zero. O passivo financeiro era o maior do país.

As despesas representavam 116% da receita corrente líquida:

- 72% com pessoal e encargos (o Rio Grande do Sul desembolsa mais com inativos do que com os servidores ativos);
- 14% com a dívida pública;
- 30% com manutenção e custeio, inclusive pagamentos de exercícios anteriores.

Na virada do ano para 2007, o fim de um período de dois anos de alíquotas majoradas do ICMS retirou dos cofres públicos cerca de R\$ 700 milhões/ano, acentuando a gravidade da crise fiscal pela qual passava o estado. O déficit herdado somava, assim, ao início de 2007, R\$ 2,4 bilhões, sobre um orçamento total de cerca de R\$ 22 bilhões. Deste total, R\$ 1,6 bilhão representavam dívidas com fornecedores do estado.

Estrangulado pelo déficit, sem crédito perante seus fornecedores de serviços e incapaz de investir na melhoria da qualidade dos serviços básicos para a população – e, pior, sem condições de eliminar os gargalos de infra-estrutura para que o estado pudesse voltar a crescer – o setor público do Rio Grande do Sul

atingia o fundo do poço. Um marcante contraste com a economia de nosso estado, pujante, vibrante, inovadora e sempre pronta a vencer desafios.

No entanto, para nós, nada disso era novidade. Ainda candidata, a questão do ajuste fiscal havia sido o tema principal de minha campanha eleitoral. O Rio Grande não poderia continuar essa política pública de “auto-engano”, através da qual a dura realidade do déficit público era mascarada por um orçamento fictício, cujo equilíbrio somente se produzia pela introdução de receitas imaginárias, em um mecanismo de perpetuação falaciosa de um equilíbrio contábil inexistente, mas que produzia efeitos reais de elevação de gastos, na medida em que as liberações mensais de recursos orçamentários se baseavam nesta peça de ficção.

Assim, sabíamos que o ajuste deveria ser profundo, exigiria esforços permanentes e incansáveis na direção de se atingir um orçamento equilibrado, a fim de recuperar a capacidade de investimento por parte do governo. O déficit fiscal deixava de ser um problema exclusivo do setor público e passava a ser percebido como um problema que afetava a vida de todos os gaúchos, nativos e adotados. A população, com esta percepção, sancionou a proposta da Yeda candidata, e nos apoiou, no voto, assim nos empoderando para enfrentar e resolver de vez este problema.

O desafio não era pequeno. As soluções teriam de ser igualmente inovadoras.

Iniciamos montando um plano de governo que concentrava a atuação do setor público em três grandes eixos estratégicos:

- O eixo do desenvolvimento social, com o objetivo de gerar mais qualidade de vida no RS;
- O eixo do desenvolvimento econômico sustentável, que busca mais e melhores empregos para os gaúchos; e
- O eixo das finanças e gestão pública, com o foco no Estado a serviço do cidadão.

Juntamente com a definição destes eixos estratégicos, desenhamos três grandes blocos que compõem a lógica de um novo jeito de governar:

- as Câmaras Setoriais, instrumento de coordenação da ação de governo;
- os 12 Programas Estruturantes, que dão a prioridade de investimento público até 2010;
- e o orçamento realista, procurando chegar a um orçamento equilibrado.

Em fevereiro de 2007, criei um instrumento inovador de articulação da ação de governo, que são as Câmaras Setoriais. Presididas diretamente pela Governadora e, na minha ausência, pelo Secretário do Planejamento e Gestão, as Câmaras são fóruns onde têm assento somente os secretários de estado. É através delas que se definem as principais políticas públicas no estado do Rio Grande do Sul. É ali que se iniciou o exercício da transversalidade na gestão do orçamento, dos programas e projetos prioritários de governo. É ali que se identificam e resolvem problemas de gestão das políticas públicas. E, quando necessário, a Governadora designa uma força-tarefa para atacar – e resolver – problemas específicos, como, por exemplo, no caso do licenciamento ambiental.

Os Programas Estruturantes, por sua vez, representam o foco no futuro, no desenvolvimento sustentável do estado do RS. São doze programas, distribuídos ao longo dos 3 eixos estratégicos: 5 no Social, 4 no Econômico e 3 em Gestão. São programas transversais na estrutura de governo, submetidos a um processo de gerenciamento intensivo, e que procuram equacionar problemas históricos, estruturais, do Rio Grande do Sul. É assim com a questão da irrigação e do uso das águas, do saneamento, da infra-estrutura, do ajuste fiscal, entre outros. Estes Programas Estruturantes se desdobram em Projetos e Ações, cada um deles com um gerente e um responsável já designados, além de um mecanismo de gerenciamento testado e estabelecido nas melhores práticas de gestão de projetos. Lançados publicamente pela Governadora em 16 de maio passado, como um portfólio integrado de projetos que orientam o investimento público para os

próximos anos, cada um deles começa agora a ser lançado individualmente. Já lançamos três: Duplica-RS, Boa Escola para Todos e Ajuste Fiscal.

Por fim, o orçamento realista. Na primeira peça orçamentária que produzi como Governadora do Estado, expus o desequilíbrio entre receita e despesa pública que teríamos de enfrentar em 2008. Fomos contestados judicialmente e tivemos de escrever uma nota ao orçamento de 2008, emendando-o com a criação, de uma penada, de receitas fictícias para o ano corrente, apenas para fingir que estava equilibrado aquilo que sabíamos ainda em déficit. O Rio Grande parecia ainda resistir à verdade dos fatos. No entanto, na preparação da LDO para 2009, já temos a sinalização do equilíbrio das contas públicas, pela primeira vez em 40 anos de déficit no Rio Grande do Sul.

Trabalhamos muito. E geramos muitos resultados, em pouco tempo. Como foi possível chegarmos até aqui?

Ao assumir o desafio de governar o estado do Rio Grande do Sul, meu primeiro compromisso foi contratar com todo o secretariado, escolhido a dedo, metas rígidas de cortes das despesas de custeio, a fim de iniciar a reversão do quadro de déficits crescentes. A meta era cortar em 30% o custeio, atuando em todas as frentes possíveis, já que teríamos de enfrentar ainda a perda de R\$ 700 milhões na receita de ICMS, pela redução das alíquotas que haviam sido majoradas nos últimos dois anos do governo anterior.

Os gastos discricionários representavam uma parcela muito reduzida do orçamento público e, assim, sabíamos que a solução definitiva do déficit público no Rio Grande do Sul passava, necessariamente, por uma combinação de elevação de receitas e cortes de gastos.

O problema inicial que meus gestores enfrentaram foi a dificuldade de encontrar uma conta que representasse os 30% a serem cortados. Havia excessos, havia

desperdícios, havia má gestão, mas a economia teria de ser gerada pelo corte, muito mais difícil, de diversas rubricas da despesa pública, cuja soma resultaria na possibilidade de alcance da meta maior que fora contratada. Era um pouquinho de economia aqui, outro ali, que no cômputo geral nos permitiria alcançar a meta de redução de 30% do custeio.

Aqui entrou em ação um dos instrumentos poderosos de gestão de despesas, o GMD: gerenciamento matricial de despesas. Implantado em nosso governo com o apoio do PGQP (Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade) e do INDG, iniciamos o gerenciamento matricial, buscando o corte do custeio. Com grande comprometimento dos secretários e das equipes de gestores públicos – sem as quais nada teria sido possível, vale dizer – pudemos então superar a meta de redução de gastos estabelecida para 2007, da ordem de R\$ 303 milhões, e fechamos o ano com uma redução de despesas de R\$ 327 milhões.

São vários os exemplos de mudanças pequenas, que geram grandes resultados, como: a implantação dos restritores de vazão nas torneiras das escolas públicas do estado, o ajuste de contratos de energia elétrica em órgãos públicos, a implantação de telefonia Voip para a polícia civil e para a secretaria de educação; a renegociação dos contratos de vigilância, o uso de cartuchos de recarga para treinamento de tiro na Brigada Militar, a definição de metas de combustíveis, entre outros.

A meta para este ano é a manutenção da economia de custeio no nível contratado no ano passado com os secretários, bem como a contratação adicional de R\$ 66 milhões com o uso do GMD.

Pelo lado da receita, juntamente com instrumentos modernos de combate à sonegação existentes em nosso estado, como o Programa de Acompanhamento do Contribuinte, acrescentamos, ao final do ano passado, a ferramenta do GMR, o gerenciamento matricial de receitas. Também deste lado, superamos as metas

estabelecidas: buscávamos R\$ 400 milhões adicionais e conseguimos gerar R\$ 622 milhões a mais para os cofres públicos, sem um centavo a mais na forma de novo imposto, ou de alíquota mais alta.

Assim, com um sistema que utiliza indicadores de arrecadação e mecanismos sofisticados de ponderação, temos instrumentos que permitem estratificar os devedores pelo número de dias em atraso, por faixa de valor, permitindo o acompanhamento, delegacia por delegacia, das metas de arrecadação por segmento e por empresa individual. Temos o controle eletrônico das entregas de informações fiscais, pelo controle dos contadores das empresas, permitindo a rápida identificação de inconsistências e omissões nas operações a cada período, permitindo assim a intensificação eficaz da cobrança.

Nossa meta para 2008 é gerar R\$ 900 milhões de arrecadação adicional, acima do cenário de crescimento da economia do estado.

Temos ainda uma terceira frente com o apoio do PGQP/INDG, que é a frente de Reestruturação de Órgãos e Processos. Sabemos que todo o esforço gerencial de melhoria do resultado fiscal pode ser destruído se não forem feitos avanços significativos na mudança do *modus operandi* da máquina pública. Aqui talvez resida o maior desafio para o gestor público, que é mexer com estruturas viciadas, antigas e muitas vezes concebidas sem o foco em resultados, sem pensar na qualidade dos serviços prestados para os cidadãos.

Nesta frente de trabalho, mapeamos um número de 25 processos em 10 órgãos, sobre os quais foi possível identificar fontes significativas de poupança de recursos. Apenas para o ano de 2008, trabalhamos com uma meta de R\$ 100 milhões de oportunidades de poupança de recursos através da revisão de estruturas e processos na administração pública estadual. Incluímos aqui a Central de Compras do Estado, o Instituto de Previdência do Estado, a Secretaria da

Educação, a Superintendência dos Serviços Penitenciários, o DETRAN, a Secretaria da Saúde, a PGE e a própria Fazenda, entre outros.

Enfim, são diversos os exemplos de resultados obtidos com o foco intensivo na melhoria da gestão pública no Rio Grande do Sul, a partir das oportunidades identificadas. No entanto, avançamos também em outras frentes, que considero conquistas históricas para o nosso estado.

No próximo dia 31 de julho, semana que vem, o *board* do Banco Mundial estará reunido em Washington para decidir sobre o maior empréstimo jamais concedido pelo banco a um ente subnacional. Serão 184 países debruçados sobre o Rio Grande do Sul, para a concessão de US\$ 1,1 bilhão para reestruturação da dívida pública mobiliária do estado (a parcela extra-limite). Não é dinheiro novo, mas é um alívio em nosso fluxo financeiro de desembolsos com o pagamento da dívida, o que deve significar algo entre R\$ 150-200 milhões/ano, uma contribuição significativa para a retomada dos investimentos públicos no estado.

Há dez anos se ouve falar em empréstimo do Banco Mundial no Rio Grande do Sul. Mas o estado nunca obteve a autorização do governo federal para sequer iniciar as tratativas sobre este empréstimo, pois não havia resultados fiscais a mostrar à mesa. Conseguimos reverter muito cedo este quadro, com a dedicação de minha equipe de secretários, e pudemos assim apresentar resultados que deram segurança, ao governo federal e ao Banco Mundial, que este governo tem compromisso com a palavra empenhada. O Banco, inclusive, dobrou o valor do empréstimo, que era inicialmente de US\$ 500 milhões.

Outro resultado significativo que desejo pontuar foi o IPO do Banrisul. Em julho de 2007, concluímos a maior operação de oferta primária de ações de um banco latino-americano. Um processo muito bem sucedido e que colocou o Rio Grande do Sul no cenário dos maiores fundos de investimento do mundo todo. Esta operação significou o ingresso de mais de R\$ 2 bilhões para os cofres públicos e

dobrou o patrimônio líquido do banco. Mas não usamos estes recursos no caixa único: separamos a parte que cabia ao Tesouro do Estado e criamos 2 fundos previdenciários, para garantir a aposentadoria dos servidores e diminuir o déficit da previdência estadual.

Avançamos muito. Geramos o maior superávit primário do Rio Grande do Sul em 37 anos. Com grande esforço, sem interrupção de serviços e sem greves, conseguimos, pela primeira vez no estado, diminuir os gastos de custeio, em termos reais, de um ano para o ano seguinte. Colocamos a folha de pagamento em dia, depois de quase um ano em atraso para os maiores salários.

Mas temos muito ainda a fazer. No ano que vem, com orçamento equilibrado e recuperação da capacidade de investir, pretendemos com os Programas Estruturantes recolocar o Rio Grande do Sul em uma trajetória virtuosa de crescimento sustentado, pela qual ansiamos há tanto tempo.

Com coragem para fazer, estamos colocando a casa em ordem.

O Rio Grande de amanhã começa agora.

Muito obrigada!