

Evolução da dívida pública da Administração Direta do Estado do RS — 1970-98

*Darcy Francisco Carvalho dos Santos**
*Roberto Balau Calazans**

O presente trabalho constitui-se basicamente do resumo de um trabalho mais amplo sobre a dívida pública do Estado do RS, denominado **A Crise da Dívida do RS: Fundamentos, Evolução e Perspectivas 1970-98**, que foi publicado pela Comissão de Finanças e Planejamento da Assembléia Legislativa, onde os interessados poderão obter maiores detalhes sobre o assunto.

1 - Conceitos

A dívida pública divide-se em **dívida fundada** ou **consolidada, que pode ser em títulos e em contratos** (longo prazo), e **flutuante** (curto prazo), sendo esta última constituída das operações por antecipação da receita (débitos de tesouraria), restos a pagar, depósitos, serviços da dívida a pagar, etc. A primeira constitui o passivo permanente, e a segunda, o passivo financeiro.

Na contabilidade pública, quando se fala em operações de crédito, está-se tratando de operações da dívida fundada, que são movimentações orçamentárias. As operações da dívida flutuante e o pagamento de suas amortizações são classificados como extra-orçamentários. Já os encargos da dívida são orçamentários. As amortizações e os encargos constituem o chamado **serviço da dívida**.

No entanto, o documento fornecido pela Secretaria da Fazenda, Divisão da Dívida Pública, denominado Dívida Pública Estadual da Administração Direta do RS, que embasou grande parte deste trabalho, considera operações de crédito tanto as operações da dívida flutuante como as da dívida fundada, considerando, ainda, como serviço da dívida os relativos à dívida flutuante. Nesse caso, no

* Economista e Agente Fiscal do Tesouro.

serviço da dívida estão incluídas as amortizações da dívida flutuante, que, conforme já referido, não são operações orçamentárias.

Além disso, o documento citado considera como dívida flutuante somente as operações de crédito propriamente ditas, tornando o conceito de dívida flutuante mais restrito que o de passivo financeiro.

As razões enumeradas servem para mostrar que ocorrerão divergências nos valores das operações de crédito e do serviço da dívida acima referidos com aqueles apurados pela contabilidade e utilizados nos cálculos dos resultados financeiros dos exercícios (orçamentário, operacional e primário).

As operações de crédito, quando deduzidas do serviço da dívida, formam as **operações de crédito líquidas**. Quando o resultado for negativo, tem-se o **serviço da dívida líquido**.

A **receita líquida real (RLR)** é o total da receita deduzido das operações de crédito, das transferências constitucionais e legais aos municípios, da receita de alienação de bens e da receita de transferências de capital. Dentro das alienações de bens está a receita de privatizações. Da mesma forma, deve ser retirada a receita proveniente do Programa de Estímulo à Redução do Setor Público na Atividade Bancária (Proes), destinada ao saneamento do sistema financeiro estadual, canalizada para o Banrisul.

São considerados os seguintes conceitos de déficit público estadual: **primário, operacional e orçamentário**. O **resultado primário** é obtido pela diferença entre as receitas fiscais e as despesas fiscais. As **receitas fiscais** são obtidas descontando-se do total a receita de operações de crédito, a de alienação de bens, a do resgate de debêntures e as receitas financeiras. Por sua vez, as **despesas fiscais** são obtidas descontando-se das despesas totais as relativas às concessões de empréstimos, ao serviço da dívida, às com privatizações e ao Proes (repasse do recurso ao Banrisul).

O **resultado orçamentário** é a receita total menos a despesa total. Quando excluídas das receitas as operações de crédito e da despesa o serviço da dívida, tem-se o **resultado operacional**.

Outro aspecto a ser destacado é que todos os valores referidos neste trabalho estão convertidos para real e atualizados para o mês de dezembro de 1998. Como é sabido, nesse período, existiram seis unidades monetárias, sendo: o cruzeiro, o cruzado, o cruzado novo, novamente o cruzeiro, o cruzeiro real e, por fim, o real, numa inflação que, medida de ponta a ponta no período, atingiu quase 450 trilhões por cento. Em outros termos, pode-se dizer que um produto que, em janeiro de 1970, custasse Cr\$ 1,00 (um quilo de arroz, por exemplo), sem a ocorrência das reformas monetárias, valeria, hoje, Cr\$ 4,48 trilhões.

O índice de atualização utilizado foi o IGP-DI, sendo o médio de cada ano para as variáveis fluxo (operações de crédito e serviço da dívida) e o de dezembro para a variável estoque (estoque da dívida). As variações passivas foram obtidas por diferença, conforme Tabelas 1 e 2 do Anexo.

2 - Evolução da dívida

O montante da dívida pública da Administração Direta do Estado, consolidada (em contratos e em títulos) e fluante (débitos de tesouraria), em 31.12.70, era de R\$ 490.289 mil, significando 24% da receita líquida real. Em 31.12.98, tal montante passou para R\$ 13.416.084 mil, o que representava 249% da RLR, num crescimento real de 2.636,4% no período em causa (Tabela 1).

Por governo, o crescimento real da dívida, absoluto e relativo, e sua relação com a receita líquida real estão expressos na Tabela 1.

Tabela 1

Evolução, por período governamental, da dívida da Administração Direta do RS — 1970-98

GOVERNOS	PERÍODOS	ESTOQUE (R\$ 1000)	INCREMENTO (R\$ 1000)	VARIAÇÃO %	DÍVIDA/RLR
Anterior	31.12.70	490 289	-	-	0,24
Triches	1971-74	1 072 722	582 433	118,8	0,37
Guazelli	1975-78	1 963 292	890 570	83,0	0,67
Amaral	1979-82	3 516 728	1 553 436	79,1	0,92
Jair	1983-86	4 882 138	1 365 410	38,8	1,03
Simon	1987-90	4 889 126	6 988	0,1	1,10
Collares	1991-94	6 035 252	1 146 126	23,4	1,27
Britto	1995-98	(1)13 416 084	(1)7 380 832	122,3	2,49

FONTE: Tabelas 1 e 2 do Anexo.

NOTA: Os valores de estoque da dívida referem-se ao último ano de governo.

(1) Nesse montante, inclui-se a operação do Proes, cujo resultado foi transferido integralmente ao Banrisul (Administração Indireta), no montante de R\$ 2.394.536,00, fugindo à lógica do endividamento geral do Estado. Sem ela, o montante geral da dívida seria de R\$ 11.021.548,00, com um incremento de R\$ 4.986.296,00, ou seja, de 82,6%, e a relação com a RLR, de 2,04.

A **relação dívida/RLR** cresceu 54% (0,24 para 0,37), entre 1970 e 1974, no Governo Triches. Entre 1975 e 1978 (Governo Guazelli), tal relação cresceu 81%, passando de 0,37 para 0,67. Entre 1979 e 1982 (Governo Amaral) a relação em causa cresceu 37%, passando de 0,67 para 0,92.

No período 1983-86 (Governo Jair), a **relação dívida/RLR** cresceu 12%, ao passar de 0,92 para 1,03, mesmo que o valor do serviço da dívida líquido tenha sido alto.

No período seguinte, 1987-90 (Governo Simon), quando também o serviço da dívida superou o valor das operações de crédito, tal relação evoluiu 7%, ao passar de 1,03 para 1,10. Foi o período de menor crescimento da dívida pública e, também, do grau de endividamento, entendido como tal a relação em questão.

No Governo Collares, período 1991-94, a **relação dívida/RLR** cresceu 15,5%, passando de 1,10 para 1,27. Até 1993, antes do Plano Real, tal expansão havia sido de apenas 5,5%.

A grande expansão do grau de endividamento do Estado ocorreu no Governo Britto, passando a **relação dívida/RLR** de 1,27 para 2,49, significando 96%. Mesmo excluindo-se a operação do Proes, a relação referida cresceu 61%. Conforme será visto mais adiante, todo esse crescimento se deveu à política monetária do Governo Federal, uma vez que, nessa hipótese de exclusão do Proes, ocorreu pagamento líquido de dívida.

2.1 - Pagamento líquido de dívidas e endividamento efetivo

O montante das operações de crédito deduzido do serviço da dívida constitui as **operações de crédito líquidas (Tabela 5 do Anexo)**. Quando o resultado for negativo, significa que a despesa com dívida foi maior que o valor das operações de crédito, constituindo o **serviço da dívida líquido**.

Toda a despesa empenhada e não paga em cada exercício é agregada ao passivo financeiro. A diferença entre o passivo e o ativo financeiros constitui a chamada situação líquida real financeira (SLRF).

A variação dessa SLRF, em cada exercício conjugada com as operações de crédito líquidas, constitui o **endividamento efetivo** ou **pagamento líquido de dívidas**, conforme se pode verificar na Tabela 2.

Tabela 2

Endividamento efetivo e pagamento líquido, por governo, da dívida do RS — 1971-98

PERÍODOS	GOVERNOS	OPERAÇÕES DE CRÉDITO LÍQUIDAS (1)	VARIAÇÃO DA SLRF (2)	ENDIVIDAMENTO EFETIVO (3)
1971-74	Triches	486 494	355 869	130 625
1975-78	Guazelli	701 731	-125 583	830 314
1979-82	Amaral	1 460 944	195 827	1 265 117
1983-86	Jair	-2 309 235	-1 189 484	-1 189 751
1987-90	Simon	-872 959	1 242 876	-2 115 835
1991-94	Collares	-1 384 144	-119 454	-1 264 690
1995-98	Britto	-654 072	390 506	-1 044 578

FONTE: Tabela 5 do Anexo.

(1) As operações de crédito liquidas são iguais às operações de crédito menos o serviço da dívida. (2) A SLRF é a diferença entre o ativo financeiro menos o passivo financeiro (exceto os débitos de tesouraria). (3) Nesta coluna, os números negativos significam pagamento líquido de dívida.

Observando-se a Tabela 2 do Anexo, nota-se que, nos três primeiros governos da série, as operações de crédito superaram o serviço da dívida. No Governo Jair Soares, o serviço da dívida superou as operações de crédito em R\$ 2.309 milhões, e o estoque da dívida cresceu 39%. No Governo Simon, o serviço da dívida líquido foi de R\$ 873 milhões, e o estoque ficou estabilizado. No Governo Collares, a despesa com a dívida foi de R\$ 1.384 milhões a mais que as operações de crédito, e, ainda assim, o estoque cresceu 23,4%.

No Governo Britto, na hipótese da exclusão do Proes, também o serviço da dívida superou as operações de crédito na ordem de R\$ 654 milhões, e, mesmo assim, o estoque cresceu 82,6%. Incluindo o Proes, as operações superaram o serviço da dívida em R\$ 1.740 milhões, e o crescimento real da dívida foi de 122,3%.

As causas desse crescimento estão nas chamadas **variações passivas** da dívida, que será tratada no próximo item.

O **endividamento efetivo** ou **pagamento líquido de dívidas** só pode ser apurado conjugando-se às operações do patrimônio financeiro, conforme antes referido. Assim sendo, os Governos Triches, Guazelli e Amaral contraíram dívidas em montante superior ao do pagamento, conforme se observa na última coluna da Tabela 2, respectivamente, de R\$ 131 milhões, R\$ 830 milhões e R\$ 1.265 milhões.

Com um desembolso de R\$ 2.115 milhões, o Governo Simon foi o que mais pagou dívida, seguido do Governo Collares, com R\$ 1.264 milhões; e do de Jair Soares, com R\$ 1.189 milhões. O Governo Britto, quando excluída a operação do Proes, também pagou R\$ 1 bilhão.

Deve ser considerado, no entanto, que para nenhum período governamental foi considerado o passivo potencial, que são saldos a empenhar de recursos vinculados, que, no final do exercício de 1998, era de R\$ 1.048 milhões. Deve ser salientado, entretanto, que o passivo potencial não tem uma exigibilidade imediata como o passivo financeiro real. Enquanto este diz respeito a dívidas com vencimentos fixos, aquele está vinculado a programas que podem ser retardados, em muitos casos.

2.2 - Variações passivas da dívida

Por trabalhar-se com dados em valores constantes, ou seja, descontando-se o efeito inflacionário, as variações passivas significam **juros reais**, ou seja, encargos em valor superior à variação do IGP-DI, índice utilizado como deflator no presente trabalho.

O montante das variações passivas da dívida e o respectivo saldo no início de cada período governamental estão na Tabela 3.

Tabela 3

Variações passivas e sua relação com o estoque da dívida, por governo, do RS — 1971-95

GOVERNOS	PERÍODOS INICIAIS CONSIDERADOS	ESTOQUES NO INÍCIO DO GOVERNO (R\$ 1000)	VARIAÇÕES PASSIVAS (R\$ 1000)	VARIAÇÕES PASSIVAS/ESTOQUES DA DÍVIDA
Triches	01.01.71	490 289	95 940	0,20
Guazelli	01.01.75	1 072 722	188 839	0,18
Amaral	01.01.79	1 963 292	92 492	0,05
Jair	01.01.83	3 516 728	3 674 645	1,05
Simon	01.01.87	4 882 138	879 947	0,18
Collares	01.01.91	4 889 126	2 530 269	0,52
Britto	01.01.95	6 035 252	5 640 368	0,94

FONTE: Tabela 2 do Anexo.

Convém salientar que a relação variações passivas/estoque da dívida no início do exercício não significa, necessariamente, que os juros reais, no período, atingiram essa proporção em relação àquele valor, uma vez que em cada período governamental ocorreram operações de crédito que começaram e se extinguiram no decorrer do mesmo, como é o caso das operações chamadas antecipações de receitas orçamentárias (ARO), que fazem parte da dívida flutuante. Portanto, o principal da dívida que lhe deu causa não existia integralmente no início do período governamental pertinente.

As operações da dívida flutuante foram maiores nos Governos Triches (R\$ 3,7 bilhões), Guazelli (R\$ 4,7 bilhões) e Jair Soares (R\$ 4,1 bilhões), reduzindo-se pela metade no Governo Simon e com muito pouca significação nos Governos Collares e Britto.

3 - Causas da evolução da dívida pública

As três grandes causas dessa gigantesca dívida foram três: déficits públicos sistemáticos, afrouxamento no controle de endividamento dos estados e a política monetária ativa do Governo Federal.

3.1 - Défis públicos sistemáticos

No período 1970-98, durante 29 anos, em todos eles ocorreram déficits primários; em 19, déficits operacionais; e, em 24, déficits orçamentários.

Com exceção do Governo Triches, com um déficit primário de 8,3% da RLR, os demais tiveram déficit superior a 13% da RLR, numa média de 16,7% por período governamental.

Existindo déficits primários, os déficits orçamentários são reduzidos pelas receitas financeiras (fruto da inflação), pelo endividamento ou pela venda de patrimônio (privatização).

Os Governos Triches, Guazelli e Amaral basicamente reduziram seus déficits orçamentários através de endividamento, já que contraíram operações de crédito em montante superior ao do pagamento, numa média anual de 5,5% da RLR. Esses governos apresentaram déficits primários médios de 15% da RLR. Apenas três pontos percentuais, em média, desses déficits foram cobertos com recursos de aplicações financeiras.

O Governo Jair Soares foi o que apresentou o maior déficit primário (20,9% da RLR). Como as operações de crédito líquidas foram negativas (-26%), seu

déficit orçamentário foi também o maior de todos os períodos governamentais em análise, na ordem de 43,9% da RLR.

Os Governos Simon e Collares, com resultados primários de -15,4% e -13% obtiveram resultados operacionais positivos de 1,3% e 5,4% respectivamente. Esse desempenho deveu-se ao resultado das aplicações financeiras viabilizadas pelos altos índices de inflação ocorridos à época. Com isso, pagaram dívidas na ordem de 5,9% e 10,8% da RLR e, ainda, tiveram seus déficits orçamentários reduzidos para apenas 4,5% e 5,4% da RLR respectivamente.

O Governo Britto obteve um déficit primário de 13,9% da RLR. Sendo a inflação muito reduzida e não podendo contrair empréstimos para financiar déficits, o Governo optou pela **privatização**. Das operações de crédito líquidas de 6,5%, retirando-se o Proes (transferido integralmente ao Banrisul), obteve um resultado orçamentário negativo de 4,6 % da RLR. O montante bruto das privatizações ficou em torno de R\$ 5 bilhões, e o líquido, de R\$ 4 bilhões.

Diante do exposto, vê-se que a causa primária do endividamento do Estado é estrutural (déficits públicos sistemáticos), que vai se somar a fatores conjunturais, que serão tratados a seguir.

3.2 - Afrouxamento dos controles por parte do Governo Federal

A Constituição de 1967 atribuiu ao Senado Federal a fixação dos limites globais para o endividamento dos estados e ao Banco Central a competência para estabelecer as normas para a contratação de operações de crédito. Contudo essa legislação não determinou limites para as dívidas extralimite, que são operações de crédito junto a instituições financeiras federais, deixando margem para os governos subnacionais ampliarem seu endividamento (Almeida, 1996, p.9).

Até 1975, ainda era proibida a emissão de obrigações que não se destinassem às operações de crédito por antecipação da receita ou para resgate de obrigações em circulação, observada a posição da dívida em 1968. As Resoluções nº 53/71 e nº 53/72, do Senado Federal, aliviaram as restrições em relação ao endividamento público ao estabelecerem operações extralimite, que permitiram o aumento da dívida, desde que destinado a financiar obras e projetos de caráter prioritário, como máquinas e implementos agrícolas e rodoviários, projetos e obras de saneamento básico, de urbanização e de conjuntos habitacionais (Moura Neto, 1994, p.187).

Em 1974, voltaram a ocorrer novas emissões de ORTE-RS, expandindo-se o estoque da dívida mobiliária do Estado, em termos reais, em 215,6%.

Em 1975, o Senado, mediante a Resolução nº 62, acabou com a proibição existente desde 1968, definindo limites máximos para o endividamento. Por sua vez, a Resolução nº 93 aumentou a abrangência das operações extralimite, colocando nesse enquadramento as operações contratadas com recursos do Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano (FNDU), do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS) e do Banco Nacional da Habitação (BNH). Além disso, como as operações de crédito externo não estavam sujeitas a qualquer limite, estimulou-se o endividamento externo mediante uma série de mecanismos indutores da tomada de recursos externos (Resolução nº 63).

Em 1979, aconteceu uma série de financiamentos para a infra-estrutura de conjuntos habitacionais em inúmeros municípios, para a construção de prédios escolares de primeiro grau e para a construção de centros sociais urbanos.

Também foram obtidos financiamentos para a elaboração de projetos na implantação do Pólo Petroquímico, no Distrito Industrial de Rio Grande, nas obras contra as cheias do Rio dos Sinos e na consolidação da dívida flutuante.

Entre 1981 e 1982, iniciou-se o período de acelerado crescimento da dívida pública, que só viria a interromper-se, parcialmente, em 1988 e 1990-91. Em 1981, a Resolução nº 139/80 alterou, temporariamente, os limites de endividamento do Estado, permitindo o aumento das operações de crédito que vinham se reduzindo desde 1979. Em 1981, houve empréstimo para aplicação em obras do Pólo Petroquímico e dos distritos industriais e para a integralização do capital da Companhia Estadual de Silos e Armazéns (CESA), dentre outras.

Em 1982, houve novo afrouxamento dos controles de endividamento, levando os estados a se endividarem junto às instituições financeiras federais, aumentando, ainda, o volume dos títulos da dívida pública. Ainda nesse ano, houve crescimento da despesa com pessoal, e o RS passou a financiar, no curtíssimo prazo, seus déficits operacionais, notadamente através de suas próprias instituições financeiras oficiais, que passaram a captar recursos através de CDB e CDI a custos elevados, para atender à demanda de financiamento do Estado.

No Governo Jair Soares (1983-86), paralelamente aos sistemáticos déficits, ocorreram aumento de juros, desvalorizações cambiais, deságios, que contribuíram, sobremaneira, para o crescimento da dívida e/ou dos encargos.

Nos Governos Simon e Collares, houve obrigatoriedade de resgate de parcela dos títulos da dívida, o que impediu um maior crescimento do endividamento. Isso foi possível através da geração de superávits operacionais obtidos pelo não-repasse integral da inflação aos salários e pelos rendimentos das aplicações financeiras, expressivos que eram em função das altas taxas de inflação vigentes à época.

3.3 - Juros reais excessivos

Denomina-se **política monetária ativa** a substituição do financiamento monetário pelo financiamento mediante a dívida mobiliária. O Governo passa apenas a administrar a taxa de juros que paga por recursos de curtíssimo prazo, afetando, assim, toda a estrutura de remuneração dos ativos financeiros. Seu uso prolongado aumenta a despesa financeira do governo e, conseqüentemente, agrava o desequilíbrio fiscal.

Na década de 80, houve uma série de fatores que provocaram aumento nas taxas de juros externa e interna, tais como: desequilíbrio no balanço de pagamentos, causado, principalmente, pelo segundo choque do petróleo e por modificações no cálculo das correções monetária e cambial; ausência de interesse pelos títulos públicos (ORTN e LTN) à taxa de juros oferecida pelo Banco Central; e política de enxugamento da liquidez pelo lançamento de títulos públicos. Além disso, a concorrência do Governo Federal na tomada de recursos ajudou a elevar a taxa de juros dos títulos estaduais.

No Governo Jair Soares (1983-96), o serviço da dívida bruto chegou a atingir 80,4% da RLR em 1985, com uma média anual, no período, de 51,5%. O serviço da dívida líquido, ou seja, a parcela não coberta pelas operações de crédito, foi, em média, 26% da RLR do período, atingindo 57,3% em 1986. Nos momentos de maior aperto de liquidez, motivado por política monetária restritiva, o Governo Federal permitia que a Gerência Financeira do Banco do Brasil (Gerof) fornecesse os recursos para o financiamento dos títulos estaduais, evitando crises e maiores custos aos estados.

Em 1990, a Gerof deixou de rolar os títulos estaduais, passando isso a ser feito em condições adversas pelos bancos estaduais. Assim, ocorreu elevação das taxas de juros.

Até 1988, os títulos eram pré-fixados e vinculados as ORTN. A partir de 1989, sua variação passou a ser vinculada ao rendimento do *overnight*, tornando a dívida sensível às oscilações da política monetária. A taxa de *overtendia* a ser maior que a correção monetária, elevando os estoques da dívida.

A Lei Federal nº 7.730, de 30.01.89, do Plano Verão, extinguiu as Obrigações do Tesouro Nacional (OTN), obrigando o RS a converter suas obrigações (OTE-RS) em novo título, denominado Letras Financeiras do Estado do Rio Grande do Sul (LFT-RS).

As extintas OTE-RS eram corrigidas com base na correção monetária do mês anterior. Por sua vez, os rendimentos das LFT-RS eram idênticos aos das LFT federais, sendo corrigidas **diariamente**, aumentando o saldo devedor da dívida pública.

A partir de 1991, a política monetária do Governo Federal tornou-se ativa, com **juros reais positivos**, que impulsionaram a elevação da taxa de *over* e dos estoques da dívida mobiliária. A taxa Selic-*over* **real** ajustada pelo IGP-DI foi: em 1991, de 9,78%; em 1992, de 31,13%; em 1993, de 12,53%; em 1994, de 24,17%; em 1995, de 33,37%; em 1996, de 16,53%; em 1997, de 16,09%; e em 1998, de 26,64%.

No caso do RS, no entanto, a partir de 31.03.96, data do corte da dívida renegociada com a União, a taxa Selic-*over* foi substituída pela variação do IGP-DI, acrescida da taxa de juros de 6% ao ano.

Em 17.03.93, a Emenda Constitucional nº 3 proibiu a emissão de novos títulos até 31.12.99, excetuando-se a emissão para pagamentos de precatórios judiciais existentes e o giro do principal devidamente atualizado. No caso da rolagem, a emissão repunha o principal, “devidamente atualizado”, no vencimento dos títulos, sem que houvesse a distinção entre os juros e o principal. Como havia pressão para a redução dos percentuais de resgates, o saldo da dívida crescia na proporção da elevação dos juros reais.

4 - O Governo Britto e o Acordo de Renegociação da Dívida

4.1 - O Governo Britto

Conforme se verifica nas Tabelas 3 e 4 do Anexo, o Governo Britto apresentou déficits primários em todos os quatro exercícios, numa média anual de 13,9% da RLR. O montante do déficit primário nos quatro anos de governo foi da ordem de R\$ 2.875 milhões, numa média anual de R\$ 718,8 milhões.

No entanto, não foi o único governo que apresentou déficits primários, nem foi o que os gerou em maior dimensão. Foi o único, entretanto, que utilizou recursos de **privatização** para sua cobertura. Outros governos, conforme já referido, se utilizaram do endividamento e/ou da inflação, que, com seu efeito perverso sobre os que ganham rendas fixas, permite agir de duas formas, no sentido de reduzir o déficit público, seja comprimindo o salário real, seja aplicando, no mercado financeiro, recursos muitas vezes provenientes da dilatação dos prazos de pagamento de certos compromissos do Tesouro Estadual.

Os déficits do Governo Britto decorreram, em parte, do caráter estrutural na execução das finanças públicas estaduais, onde os recursos próprios sempre foram insuficientes para o atendimento das demandas da sociedade. Originaram-se, também, da existência de recursos não fiscais, oriundos de privatização

(R\$ 5 bilhões brutos e R\$ 4 bilhões líquidos), porque, em finanças públicas, a elevação do gasto público decorre simplesmente pela existência de recursos. Pode-se dizer que há uma espécie de “Lei de Say” das finanças públicas, eis que toda receita gera sua própria despesa.

Um prova disso foi o aumento da folha de pagamentos, conforme se verifica na Tabela 4.

Tabela 4

Despesas com pessoal da Administração Direta do RS — 1994-98

ANOS	VALORES (R\$ milhões)	CRESCIMENTO SOBRE 1994 (R\$ milhões)	REAIS RELATIVO (1994 = 100)
1994	3 384	-	100
1995	3 865	481	114
1996	4 372	988	129
1997	4 083	699	121
1998	4 309	925	127

FONTE: BALANÇO GERAL DO ESTADO (1994/98). Porto Alegre: Secretaria da Fazenda.

NOTA: Deflator IGP-DI médio; todos os valores estão inflacionados a preços de dez./98.

Sem entrar no mérito de que os salários estavam defasados e até se houve justiça ou injustiça nos aumentos concedidos, a verdade é que não há orçamento que resista a um crescimento dessa dimensão na folha de pagamento sem que haja um crescimento equivalente de receita permanente.

Foi também nesse período governamental que houve o maior crescimento da dívida pública, passando de R\$ 6.035 milhões em 31.12.94 para R\$ 13.416 milhões em 31.12.98. No entanto, esse fantástico crescimento da dívida não resultou do ingresso de novos recursos, pelo menos, na Administração Direta, conforme se demonstra na Tabela 5.

Tabela 5

Crescimento da dívida no Governo Britto — 1995-98

ITENS	VALORES (R\$ 1000)	%
CRESCIMENTO DA DÍVIDA	7 380 832	100,0
(-) Variações passivas da dívida	5 640 368	76,4
(=) Operações de crédito líquidas	1 740 464	23,6
(-) Operação do Proes (Banrisul)	2 394 536	-
(=) Ingresso efetivo de recursos na Administração		
Direta	-654 072	-

FONTE: Tabela 2 do Anexo.

O crescimento da dívida era tal que, no ano 2 012, mantida a tendência dos últimos 15 anos, seu montante atingiria R\$ 62 bilhões, o equivalente a mais 10 vezes a receita líquida real de 1998. Com o acordo de renegociação da dívida, que será visto mais adiante, naquele ano a relação dívida/receita deverá atingir 1:1 (um por um).

Esse crescimento fantástico decorre do fato de a parcela paga da dívida ser um percentual reduzido de seu valor, já que grande parte era simplesmente rolada. Não havia orçamento que suportasse um pagamento maior de dívida.

Mesmo assim, nos períodos governamentais em que ocorreram pagamentos, houve, paralelamente, crescimento do estoque da dívida. Por exemplo, o Governo Jair pagou e/ou empenhou R\$ 2.309,2 milhões e, mesmo assim, a dívida cresceu 39%, em termos reais (Tabela 2 do Anexo). Tal pagamento representou 26% da RLR, que redundou num déficit orçamentário de 43,9% da RLR (Tabela 4 do Anexo).

Além disso, à medida que a dívida fosse crescendo, as taxas de juros seriam cada vez maiores, além do fato de reduzir-se o número de tomadores dos títulos estaduais. Tanto isso é verdade que o Governo Federal já havia, em algumas oportunidades, trocado títulos estaduais por federais, estes últimos com muito maior aceitação e, portanto, com menor taxa de juros.

4.2 - O Acordo de Renegociação da Dívida

A primeira iniciativa de renegociação da dívida dos estados ocorreu em 1991, tendo sido editada a Lei Federal nº 8.388, de 30 de dezembro daquele ano, que estabelecia condições bem mais desfavoráveis que aquelas que viriam a ser acordadas mais tarde, em 1998. Em nível estadual, foi editada a Lei nº 9.701, de 24 de julho de 1992, ainda no Governo Collares.

O atual acordo concretizou-se após três anos de negociação, mediante **Contrato nº 014/98/STN/COAFI**, de 15 de abril de 1998, tendo sido antes editadas a Lei Federal nº 9.496, de 11.09.97, e a Lei Estadual nº 10.920, de 03.01.97.

Por esse acordo, a União refinanciou quase toda a dívida mobiliária (data do corte 31.03.96) e parte da dívida contratual com a Caixa Econômica Federal (data do corte 16.12.97). Após essas datas, tais dívidas passaram a ser corrigidas pelo IGP-DI e acrescidas da taxa de juros de 6% ao ano.

O montante dessa dívida em 15.04.98 (data do contrato) e em 16.11.98, data de sua assunção definitiva pela União, está demonstrada na Tabela 6.

Tabela 6

Resumo do contrato de renegociação da dívida do RS com a União — 15.04.98 e 16.11.98

ITENS	EM 15.04.98	EM 16.11.98
Dívida mobiliária em 31.03.96	8 761 477	(1)9 822 883
Dívida com a Caixa Econômica Federal	665 848	(1) 772 297
Total da dívida assumida pela União	9 427 325	10 595 180
(-) Subsídio (2)	1 644 902	3 170 139
Dívida após o desconto	7 782 423	7 425 041
(-) Resíduo (3)	-	305 680
PARCELA REFINANCIADA	7 782 423	7 119 360

FONTE: CONTRATO 014/98, de 15.04.98.

BALANÇO GERAL DO ESTADO (1998). Porto Alegre : Secretaria da Fazenda.

(1) Dados retirados do **Balanço Geral do Estado** (1998, p.113). (2) Corresponde ao subsídio concedido pela União ao RS, nos termos do art.3º, § 4º, da Lei nº 9.496, de 11.09.97. (3) Refere-se ao valor da prestação que exceder o limite a ser pago no mês. Este será transferido para uma conta-resíduo, que será amortizada no prazo excedente de 10 anos.

As condições financeiras da renegociação foram as seguintes:

- a) prazo de 30 anos¹ ;
- b) taxa de juros de 6% ao ano;
- c) sistema de amortização pela Tabela Price;
- d) comprometimento máximo do serviço da dívida intralimite de 13% da RLR — 12,0% em 1998 e 12,5% em 1999;
- e) amortização extraordinária de R\$ 1.150 milhões, subdividida em conta gráfica (R\$ 650 milhões) e conta elétrica (R\$ 500 milhões).

As **principais vantagens** obtidas pelo Tesouro Estadual com a renegociação da dívida foram:

- a) redução do custo financeiro das dívidas, da taxa Selic ou equivalente para o IGP-DI mais juros de 6% ao ano;
- b) subsídio de R\$ 3,17 bilhões referente à diferença entre o montante assumido pela União e o valor refinanciado ao Estado, na efetivação do contrato, em 16.11.98;
- c) redução dos serviços da dívida de 33% da RLR para 17%, sendo 13% referentes às dívidas intralimites e 4% às extralimites.

Dois questionamentos surgem a partir daí: primeiro, poder-se-ia questionar o subsídio recebido como não sendo outra coisa senão os **juros reais** oriundos da política econômica praticada pela União; segundo, que o serviço da dívida (correspondente a 33% da RLR) era, na sua maior parte, rolado, sendo o percentual efetivamente pago menor que o decorrente do acordo. Isso é uma verdade, mas apenas parcial, porque toda parcela vencida de dívida que não é paga vai se acumulando ao estoque existente, e isso tem um limite, que são as elevadas taxas de juros e até a ausência de tomadores para os títulos estaduais, na época de sua rolagem.

Além disso, com o acordo, a cada ano, em média, será amortizado 1/30 do estoque da dívida (3,33%), o que não ocorria antes. No Governo Jair, por exemplo, o valor do serviço da dívida superou o das operações de crédito em R\$

¹ A parte da prestação que exceder o limite de 12,5% (1999) e 13% (2000 em diante) da RLR (resíduos) será refinanciada em 120 prestações mensais consecutivas, vencendo-se a primeira em 30 dias após as 360 originais. Como ocorrerão resíduos por um período dilatado, o prazo de 30 anos, na prática, será de 40 anos (Contrato nº 014/98, cláusula quinta, § sexto).

2,3 bilhões, e, mesmo assim, a dívida cresceu 39% em seu Governo. Com um pagamento dessa dimensão nas novas bases pactuadas, haveria uma **amortização** de cerca de 15%.

Evidentemente, o Governo Federal, com sua política econômica ao longo dos anos, contribuiu, sobremaneira, para o crescimento da dívida do Estado. Isso, entretanto, não é motivo para condenarmos o acordo, de forma global, porque a situação sem ele seria insustentável.

Isto porque, se não tivesse ocorrido o acordo, o Estado já tinha 9% de sua receita comprometida com a dívida (5% intralimite e 4% extralimite, incluídos 2% do Proes) e, ainda, teria R\$ 9,8 bilhões de dívida mobiliária para ser rolada (dívida mobiliária existente em 16.11.98), com todas as dificuldades e custos já referidos.

Como já existiam 9% da receita líquida real comprometidos com dívidas preexistentes, carece de fundamento a proposta existente no Senado, de limitar tal comprometimento em 5%. Ora, sendo a receita líquida real de 1998 igual a 75% do saldo renegociado da dívida, a proposta citada significaria pagar tão-somente 3,75% do valor equivalente ao do estoque da dívida. Ora, como os juros do acordo representam 6%, com isso nem eles estariam sendo pagos, muito menos o principal da dívida, o que significaria a continuação de uma política de endividamento com todos os resultados perversos dela decorrentes.

É claro que o comprometimento da RLR com a dívida só será menor que a ocorrida no Governo Jair. Serão 13% para a dívida intralimite, em torno de 2% para o Proes e mais 2% para as dívidas extralimites. No entanto, com a exclusão da contribuição ao Fundef do valor da RLR retroativamente a março de 1998, a dívida intralimite ficou em torno de 11% em 1999.

O problema não é o acordo da dívida, que foi bom. O maior problema era a existência de uma dívida com esse perfil e num montante tão grande, que só se extinguirá mediante **amortização**, o que será alcançado com o acordo. Ademais, como a prestação é fixa em termos reais (é calculada pela Tabela Price), em médio prazo, com o crescimento da receita, o comprometimento com o serviço da dívida irá declinar, passando as condições de pagamento a serem satisfatórias. É lógico que os governos terão tanto mais dificuldades para cumprir o acordo da dívida, quanto mais próximos temporalmente estiverem do mesmo.

5 - Conclusão

A dívida pública do Estado do RS cresceu 2.636,4%, em termos reais, no período 1970-98. Tal crescimento teve como causas básicas os **déficits públicos**

contínuos e sistemáticos, o **afrouxamento dos controles** de endividamento por parte do Governo Federal e a **política de juros altos**.

Ao longo desses anos, os três primeiros governos — Triches, Guazelli e Amaral — contraíram operações de crédito em montante superior ao que pagaram. No Governo Jair Soares, o serviço da dívida foi da ordem de R\$ 2,3 bilhões em termos líquidos, mesmo assim a dívida cresceu 39%. Os Governos Simon e Collares também pagaram dívidas em montante superior ao das operações de crédito efetuadas. O Governo Britto, que contraiu mais dívidas do que pagou; todavia, excluindo-se a operação do Proes, também pagou dívidas em montante superior aos empréstimos contraídos.

Apesar da grande quantidade de recursos despendida, a dívida cresceu exponencialmente, em virtude das chamadas variações passivas, que são “juros reais”, que se acentuaram a partir de 1989 com a mudança do indexador dos títulos da dívida pública, passando de ORTN para *overnight*.

A expansão da dívida era tal que, mantida a tendência dos últimos 15 anos, no ano 2012 atingiria cerca de R\$ 62 bilhões, mais de 10 vezes a receita líquida real de 1998. Naquela data, com o acordo da dívida, a relação entre ambas deverá ser de 1:1 (um para um).

Diante disso, começaram, ainda no Governo Collares, as tratativas de renegociação das dívidas estaduais com o Governo Federal, o que veio a se concretizar em 16.11.98, com a assunção definitiva de quase toda a dívida mobiliária e grande parte da dívida contratual com a Caixa Econômica Federal, pela União. Antes disso, em 31.03.96, houve o chamado “corte”, quando a dívida já passou a expandir-se nos termos que viria a ser acordado, ou seja, 6% ao ano mais correção pelo IGP-DI.

Pelo acordo de renegociação, em síntese, a União assumiu a dívida estadual, refinanciando-a, em 30 anos, à taxa de 6% ao ano, em 360 prestações mensais, calculadas pela Tabela Price e corrigidas pelo IGP-DI. Os serviços da dívida intralimite ficarão limitados, a partir de 1999, a 13% da receita líquida real, devendo os **resíduos** serem pagos, após o transcurso das 360 prestações originais, em 120 prestações mensais nas mesmas condições daquelas, tornando o prazo de refinanciamento, na prática, de 40 anos.

Com a renegociação, utilizando-se o mesmo critério e ainda conjugando-se outros benefícios concedidos posteriormente pelo Governo Federal (como a exclusão das transferências ao Fundef da RLR, por exemplo), o percentual de comprometimento da RLR fica em torno de 11%, passando para 13% quando o Proes se transformar em extralimite.

Por mais difícil que seja cumprir o acordo da dívida, e é, deve-se ter em mente, no entanto, que, **sem sua ocorrência**, já havia um comprometimento

da RLR de 9% (incluindo 2% do Proes) e mais um montante de R\$ 9,8 bilhões de dívida mobiliária para ser rodada no mercado financeiro, com todas as consequências daí resultantes.

Por isso, não tem sentido a proposta existente no Senado Federal tendente a reduzir o comprometimento da dívida para 5% da receita líquida real, o que representaria pagar o equivalente a 3,75% de seu estoque, importância esta insuficiente para honrar os juros, que são de 6% ao ano. A concretizar-se tal proposta, ter-se-ia o retorno à situação anterior, **com a ausência de amortização e com o crescimento contínuo da dívida.**

O acordo era inevitável. O ruim, o péssimo, era o montante e o perfil da dívida, que tornaria o Estado inviável em muito pouco tempo. Com a expansão da receita e a redução anual média de 1/30, ou seja 3,33%, da dívida, a médio prazo, a relação dívida/RLR tenderá a declinar para patamares plenamente suportáveis.

No entanto, o acordo foi feito no pressuposto da necessidade de um ajuste fiscal contínuo e sistemático, com vistas à eliminação do déficit público estadual, para o que seria necessário utilizar, na fase inicial, a **receita de privatização.** Como o atual Governo não concorda com a venda de patrimônio, o que está em consonância com seus compromissos de campanha, certamente haverá uma dificuldade maior para o cumprimento do acordo.

Mesmo com essa dificuldade, o acordo deverá ser cumprido, por que não há outra solução, e ainda poderá ser expandido por iniciativa do próprio Governo Estadual, que está em negociação para o financiamento, pela União, da dívida do Estado junto ao IPE, que, pelo que se sabe, seria nos mesmos moldes do acordo geral.

Bibliografia

- ALMEIDA, Anna Ozório (1996). **Evolução e crise da dívida pública estadual.** Brasília : IPEA. (Texto para discussão, n.448).
- CALAZANS, Roberto B., SANTOS, Darcy F. C. (1999). **A crise da dívida pública do RS: fundamentos, evolução e perspectivas — 1970-98.** Porto Alegre : Comissão de Finanças e Planejamento; Assembléia Legislativa.
- MOURA NETO, Bolívar (1994). O endividamento público do Rio Grande do Sul: suas origens e comportamento na década de 80. In: FARIA, Luiz A. E., coord. **Nos anos 80: subordinação, imprevidência e crise.** Porto Alegre : FEE.

Anexo

Tabela 1

Evolução das dívidas pública, fundada e flutuante, da Administração Direta do RS — 1970-98

EXERCÍCIOS	TOTAL DA DÍVIDA FUNDADA (R\$ 1 000)				TOTAL DA DÍVIDA FLUTUANTE (R\$ 1 000)			
	Operações de Crédito	Variações	Serviço da Dívida	Estoque da Dívida	Operações de Crédito	Variações	Serviço da Dívida	Estoque da Dívida
1970	-	-	-	270 680	-	-	-	219 609
1971	69 152	14 586	92 543	261 875	415 337	9 658	399 738	244 866
1972	130 774	2 737	90 266	305 121	624 423	21 650	555 397	335 542
1973	158 937	1 923	91 120	374 861	1 035 817	54 959	831 648	594 670
1974	401 956	28 392	178 962	626 247	1 636 447	-37 965	1 746 677	446 475
Subtotal	760 819	47 638	452 890	626 247	3 712 025	48 302	3 533 460	446 475
1975	705 021	6 440	358 776	978 931	2 112 445	22 741	2 162 908	418 753
1976	578 599	1 770	312 315	1 246 985	1 391 651	-24 767	1 372 832	412 805
1977	406 654	31 398	398 290	1 286 748	514 724	35 209	576 381	386 357
1978	846 633	17 433	341 558	1 809 256	650 481	98 616	981 418	154 035
Subtotal	2 536 908	57 041	1 410 939	1 809 256	4 669 300	131 798	5 093 539	154 035
1979	835 087	-211 726	484 848	1 947 770	424 520	24 346	380 472	222 429
1980	691 194	-423 566	555 450	1 659 947	179 803	-13 200	314 990	74 041
1981	911 328	241 232	448 945	2 363 562	151 594	94 152	217 763	102 024
1982	1 224 815	53 539	468 520	3 173 395	561 866	327 717	648 274	343 332
Subtotal	3 662 424	-340 522	1 957 763	3 173 395	1 317 782	433 014	1 561 499	343 332
1983	560 508	-163 851	671 570	2 898 482	1 038 115	588 650	1 613 800	356 297
1984	1 099 311	213 740	862 048	3 349 486	492 908	217 976	793 294	273 887
1985	898 020	397 511	963 476	3 681 541	1 294 632	1 725 769	2 859 626	434 662
1986	1 365 451	18 022	869 288	4 195 726	1 262 692	676 828	687 770	686 412
Subtotal	3 923 290	465 422	3 366 382	4 195 726	4 088 348	3 209 223	6 954 490	686 412
1987	1 766 745	-148 193	887 213	4 927 065	975 570	628 974	2 124 683	166 274
1988	638 862	-94 074	960 448	4 511 405	303 613	580 177	1 042 903	7 160
1989	297 897	871 851	623 648	5 057 504	244 484	-2 881	248 763	0
1990	1 482 646	-985 985	726 230	4 827 936	673 675	30 078	642 563	61 191
Subtotal	4 186 150	-356 401	3 197 539	4 827 936	2 197 342	1 236 348	4 058 911	61 191
1991	556 675	107 290	708 725	4 783 176	74 668	67 773	203 631	0
1992	764 869	1 231 284	1 034 214	5 745 115	41 372	44 371	84 705	1 039
1993	978 021	386 326	1 260 806	5 848 656	30 250	213 294	242 322	2 261
1994	1 397 815	365 945	1 577 163	6 035 252	33 728	113 986	149 974	-
Subtotal	3 697 380	2 090 845	4 580 908	6 035 252	180 018	439 424	680 632	-
1995	1 198 102	2 560 175	1 431 520	8 362 009	339 595	79 038	217 564	201 068
1996	1 379 999	1 256 604	1 298 992	9 699 620	147 687	52 809	282 009	119 556
1997	1 668 875	1 464 902	1 632 419	11 200 978	120 131	28 120	267 807	-
1998	3 800 563	190 208	1 775 664	13 416 084	-	8 513	8 513	-
Subtotal	8 047 539	5 471 889	6 138 595	13 416 084	607 414	168 479	775 893	-

(continua)

Tabela 1

Evolução das dívidas pública, fundada e flutuante, da Administração Direta do RS — 1970-98

EXERCÍCIOS	TOTAL GERAL DA DÍVIDA (R\$ 1 000)				VARIÇÃO %	OPERAÇÕES DE CRÉDITO LIQUIDAS	RECEITA LÍQUIDA REAL	RELAÇÃO DÍVIDA/RLR
	Operações de Crédito	Variações	Serviço da Dívida	Estoque da Dívida				
1970	-	-	-	490 289	-	-	2 053 333	0,24
1971	484 489	24 244	492 281	506 740	3,4	-7 792	2 170 597	0,23
1972	755 198	24 387	645 663	640 663	26,4	109 535	2 352 628	0,27
1973	1 194 754	56 882	922 768	969 531	51,3	271 986	2 379 836	0,41
1974	2 038 403	-9 573	1 925 639	1 072 722	10,6	112 764	2 880 958	0,37
Subtotal	4 472 844	95 940	3 986 351	1 072 722	-	486 494	9 784 018	-
1975	2 817 466	29 180	2 521 684	1 397 684	30,3	295 782	2 665 684	0,52
1976	1 970 250	-22 997	1 685 147	1 659 790	18,8	285 103	2 538 521	0,65
1977	921 379	66 607	974 671	1 673 105	0,8	-53 292	2 805 519	0,60
1978	1 497 114	116 049	1 322 976	1 963 292	17,3	174 137	2 915 791	0,67
Subtotal	7 206 208	188 839	6 504 477	1 963 292	-	701 731	10 925 514	-
1979	1 259 607	-187 380	865 319	2 170 199	10,5	394 288	2 967 306	0,73
1980	870 996	-436 767	870 441	1 733 988	-20,1	556	3 218 184	0,54
1981	1 062 922	335 384	666 707	2 465 586	42,2	396 215	3 446 803	0,72
1982	1 786 681	381 255	1 116 794	3 516 728	42,6	669 886	3 817 998	0,92
Subtotal	4 980 206	92 492	3 519 262	3 516 728	-	1 460 944	13 450 292	-
1983	1 598 623	424 799	2 285 370	3 254 780	-7,4	-686 747	3 384 986	0,96
1984	1 592 219	431 716	1 655 342	3 623 372	11,3	-63 123	3 263 847	1,11
1985	2 192 652	2 123 280	3 823 102	4 116 203	13,6	-1 630 449	3 880 856	1,06
1986	2 628 143	694 850	2 557 058	4 882 138	18,6	71 085	4 728 307	1,03
Subtotal	8 011 638	3 674 645	10 320 872	4 882 138	-	-2 309 235	15 257 995	-
1987	2 742 315	480 781	3 011 896	5 093 338	4,3	-269 581	4 180 158	1,22
1988	942 475	486 103	2 003 351	4 518 565	-11,3	-1 060 876	4 352 613	1,04
1989	542 381	868 970	872 411	5 057 504	11,9	-330 031	4 973 907	1,02
1990	2 156 321	-955 906	1 368 792	4 889 126	-3,3	787 528	4 458 993	1,10
Subtotal	6 383 491	879 947	7 256 450	4 889 126	-	-872 959	17 965 672	-
1991	631 342	175 063	912 356	4 783 176	-2,2	-281 014	4 131 175	1,16
1992	806 242	1 275 655	1 118 919	5 746 154	20,1	-312 677	5 090 108	1,13
1993	1 008 271	599 620	1 503 128	5 850 917	1,8	-494 857	5 027 420	1,16
1994	1 431 542	479 930	1 727 138	6 035 252	3,2	-295 595	4 755 469	1,27
Subtotal	3 877 397	2 530 269	5 261 541	6 035 252	-	-1 384 144	19 004 172	-
1995	1 537 697	2 639 212	1 649 084	8 563 078	41,9	-111 387	4 686 553	1,83
1996	1 527 686	1 309 413	1 581 001	9 819 176	14,7	-53 315	5 135 574	1,91
1997	1 789 006	1 493 022	1 900 226	11 200 978	14,1	-111 220	5 151 239	2,17
1998	3 800 563	198 721	1 784 177	13 416 084	19,8	2 016 385	5 394 749	2,49
Subtotal	8 654 952	5 640 368	6 914 488	13 416 084	-	1 740 464	20 368 115	-

FONTE: BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1970-98) Porto Alegre: Secretaria da Fazenda

NOTA: 1. Deflator IGP-DI médio anual (fluxos) e IGP-DI de dezembro (dívida pública); todos os valores inflacionados a preços de dezembro de 1998

2. Na dívida flutuante, excluem-se do passivo financeiro os grupos restos a pagar, depósitos e diversos. São basicamente débitos de tesouraria.
3. As variações da dívida foram calculadas por diferenças, tendo em vista os critérios de deflacionamento distintos para os fluxos (operações de crédito e serviço da dívida) e para os estoques (dívida pública). Matematicamente, as variações passivas da dívida é igual a $(Dg - Dg-1) - Oc + SD$, onde Dg = estoque da dívida, Oc = operações de crédito; e SD = serviço da dívida.
4. A receita líquida real é a receita total deduzidas as transferências constitucionais e legais a municípios (empenhada), as operações de crédito, receita de alienação de bens e receita de transferências de capital.
5. As operações de crédito líquidas são iguais às operações de crédito menos o serviço da dívida.

Tabela 2

Evolução da dívida pública da Administração Direta, por período de governo do RS — 1971-98

GOVERNOS	PERÍODOS	OPERAÇÕES DE CRÉDITO (R\$ 1 000)	VARIAÇÕES (R\$ 1 000)	SERVIÇO DA DÍVIDA (R\$ 1 000)	ESTOQUE DA DÍVIDA PÚBLICA (R\$ 1 000)
Triches	1971-74	4 472 844	95 940	3 986 351	1 072 722
Guazelli	1975-78	7 206 208	188 839	6 504 477	1 963 292
Amaral	1979-82	4 980 206	92 492	3 519 262	3 516 728
Jair	1983-86	8 011 638	3 674 645	10 320 872	4 882 138
Simon	1987-90	6 383 491	879 947	7 256 450	4 889 126
Collares	1991-94	3 877 397	2 530 269	5 261 541	6 035 252
Britto	1995-98	8 654 952	5 640 368	6 914 488	13 416 084
Britto	1995-98	-	-	-	-

GOVERNOS	PERÍODOS	INCREMENTO DA DÍVIDA		OPERAÇÕES DE CRÉDITO LÍQUIDAS (R\$ 1 000)
		RS 1 000	%	
Triches	1971-74	582 433	118,8	486 494
Guazelli	1975-78	890 570	83,0	701 731
Amaral	1979-82	1 553 436	79,1	1 460 944
Jair	1983-86	1 365 410	38,8	-2 309 235
Simon	1987-90	6 988	0,1	-872 959
Collares	1991-94	1 146 126	23,4	-1 384 144
Britto	1995-98	7 380 832	122,3	(1)1 740 464
Britto	1995-98	-	-	(2) -654 072

FONTE: BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1970-98) Porto Alegre: Secretaria da Fazenda.

NOTA: 1. Deflator IGP-DI médio anual (fluxos) e IGP-DI de dezembro (dívida pública); todos os valores inflacionados a preços de dezembro de 1998.

2. As operações de crédito líquidas são iguais às operações de crédito menos o serviço da dívida.

(1) Dados conforme o **Balanço Geral de 1998**. (2) Exclui-se o Proes.

Tabela 3

Evolução dos resultados primário, operacional e orçamentário da Administração Direta do RS — 1970-98

(R\$ milhões)

ANOS	PRIMÁRIO (1) (A)	JUROS LÍQUIDOS (2) (B)	A + B	OPERA- CIONAL (3) (C)	ORÇAMEN- TÁRIO (4) (D)	OPERAÇÕES DE CRÉDITO (E)	SERVIÇO DA DÍVIDA (F)	OPERAÇÕES DE CRÉDITO LÍQUIDAS (5) (E - F)
1970	-105	-38	-143	-104	-120	70	86	-16
1971	-59	-38	-97	-11	-47	69	105	-36
1972	-157	-36	-193	-113	-86	131	103	27
1973	-238	-47	-285	-216	-159	159	103	56
1974	-402	-52	-454	-370	-138	402	170	232
1975	-586	-84	-670	-583	-235	705	357	348
1976	-738	-147	-885	-720	-511	579	370	209
1977	-103	-184	-287	-84	-183	407	506	-99
1978	-411	-113	-524	-310	86	847	450	396
1979	-410	-307	-717	-369	-154	835	620	215
1980	-344	-182	-527	-225	-180	691	647	45
1981	-782	-102	-884	-504	-190	911	598	313
1982	-1 195	-286	-1 481	-770	-487	1 225	941	283
1983	-1 003	-982	-1 985	-747	-1 832	561	1 645	-1 084
1984	-676	-899	-1 575	-663	-853	1 099	1 289	-190
1985	-828	-2 501	-3 329	-797	-3 020	898	3 121	-2 223
1986	-562	-1 113	-1 674	-425	-838	1 365	1 779	-413
1987	-405	-1 025	-1 430	15	-315	1 767	2 097	-330
1988	-392	129	-262	759	-282	639	1 680	-1 041
1989	-948	1 272	324	383	55	298	627	-329
1990	-1 060	-27	-1 086	-903	-234	1 483	814	669
1991	-225	157	-68	133	-204	557	893	-336
1992	-1 277	1 086	-191	163	-378	765	1 306	-541
1993	-742	741	-1	616	-179	978	1 773	-795
1994	-319	134	-185	144	-265	1 398	1 807	-409
1995	-377	-28	-405	-258	-625	1 198	1 565	-367
1996	-658	-172	-830	75	38	1 380	1 417	-37
1997	-802	-58	-860	596	453	1 669	1 813	-144
1998	-1 038	180	-858	719	376	3 801	1 791	2 010
MÉDIA								
1970	-321	-105	-426	-288	-155	420	287	133
1980	-714	-569	-1 282	-297	-794	945	1 442	-497
1990-98	-722	224	-498	143	-113	1 470	1 464	6

FONTE: BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1970-1998). Porto Alegre: Secretaria da Fazenda.

NOTA: Os valores estão a preços de dezembro de 1998 e foram inflacionados pelo IGP-DI médio anual.

(1) É a diferença entre as receitas e as despesas fiscais. A receita fiscal é obtida descontando-se da receita total as operações de crédito, as alienações de bens, o resgate de debêntures e as receitas financeiras. Por sua vez, as despesas fiscais são obtidas descontando-se das despesas totais as concessões de empréstimos, o serviço da dívida e as despesas de privatização.

(2) Iguais à receita financeira menos os encargos da dívida; (3) É igual às receitas totais (exclusive operações de crédito) menos as despesas totais (exclusive serviço da dívida); em 1998 excluiu-se o Proes. (4) Diferença entre as receitas e as despesas orçamentárias totais. (5) As operações de crédito líquidas são iguais às operações de crédito menos o serviço da dívida (execução orçamentária).

Tabela 4

Evolução da relação média entre os resultados primário, operacional e orçamentário, operações de crédito e serviço da dívida em relação à receita líquida real da Administração Direta, por período de governo do RS — 1971-98

GOVERNOS	PERÍODOS	PRIMÁRIO (1)	OPERA- CIONAL (2)	ORÇAMEN- TÁRIO (3)	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	SERVIÇO DA DÍVIDA	OPERAÇÕES DE CRÉDITO LIQUIDAS (4)
Triches	1971-74	-8,3	-6,8	-4,3	7,3	4,9	2,5
Guazelli	1975-78	-17,2	-16,0	-8,1	23,2	15,4	7,8
Amaral	1979-82	-19,6	-13,6	-7,3	27,0	20,8	6,3
Jair	1983-86	-20,9	-18,0	-43,9	25,6	51,5	-26,0
Simon	1987-90	-15,4	1,3	-4,5	24,0	29,9	-5,9
Collares	1991-94	-13,0	5,4	-5,4	19,3	30,1	-10,8
Britto	1995-98	-13,9	5,2	0,8	38,8	32,3	(5)6,5

FONTE: BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1970-1998). Porto Alegre: Secretaria da Fazenda

NOTA: A receita líquida real é a receita total deduzidas as transferências constitucionais e legais a municípios (empenhada), as operações de crédito, a receita de alienação de bens e a receita de transferências de capital.

(1) É a diferença entre as receitas e as despesas fiscais. A receita fiscal é obtida descontando-se da receita total as operações de crédito, as alienações de bens, o resgate de debêntures e as receitas financeiras. Por sua vez, as despesas fiscais são obtidas descontando-se das despesas totais as concessões de empréstimos, o serviço da dívida e as despesas de privatização. (2) É igual às receitas totais (exclusive operações de crédito) menos despesas totais (exclusive serviço da dívida), em 1998, excluiu-se o Proes. (3) É a diferença entre as receitas e as despesas orçamentárias totais. (4) São iguais às operações de crédito menos o serviço da dívida (execução orçamentária). (5) Excluindo o Proes, houve pagamento líquido de dívida de 4,5% da RLR.

Tabela 5

Demonstrativo da movimentação do patrimônio financeiro e do endividamento da Administração Direta, por governo do RS — 1970-1998

GOVERNOS	ANOS	SITUAÇÃO LÍQUIDA FINANCEIRA REAL (SLFR) (1) (A)	DÉBITOS DE TESOURARIA (B)	SLFR, EXCLUSIVE DÉBITOS DE TESOURARIA (A+B) (C)
Peracchi	1970	-825 259	219 609	-605 650
Triches	1974	-696 256	446 475	-249 780
Guazelli	1978	-532 399	154 035	-378 364
Amaral	1982	-525 869	343 332	-182 537
Jair	1986	-1 988 433	686 412	-1 302 021
Simon	1990	-120 336	61 191	-59 146
Collares	1994	-178 599	-	-178 599
Britto	1998	211 907	-	211 907

GOVERNOS	ANOS	VARIAÇÃO DA COLUNA C (D)	OPERAÇÕES DE CRÉDITO LÍQUIDAS (2) (E)	ENDIVIDAMENTO EFETIVO (E-D) (F)
Peracchi	1970	-	-	-
Triches	1974	355 870	486 494	130 623
Guazelli	1978	-128 584	701 731	830 314
Amaral	1982	195 827	1 460 944	1 265 118
Jair	1986	-1 119 484	-2 309 235	-1 189 750
Simon	1990	1 242 875	-872 959	-2 115 834
Collares	1994	-119 453	-1 384 144	-1 264 691
Britto	1998	390 506	(2)-654 072	-1 044 577

FONTE: BALANÇO GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (1970-98). Porto Alegre: Secretaria da Fazenda.

NOTA: Deflator: IGP-DI; todos os valores foram inflacionados a preços de dezembro de 1998.

(1) É a diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro. (2) Está excluída a operação do Proes.