

O DESAFIO DAS RENÚNCIAS FISCAIS GAÚCHAS

PUCRS – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul Programa de Pós-Graduação em Economia

Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 50 – Sala 1105

CEP 90.619-900 – Porto Alegre – RS

Nome: Alfredo Meneghetti Neto.

Qualificação: economista da FEE e professor da PUCRS.

Endereço: rua Pedro Ivo, 385, apto. 501, bairro Mont' Serrat, Porto Alegre. E-mail: a.meneghetti@terra.com.br

Área temática: Setor Público e Finanças Públicas

Palavras chaves: contas públicas, finanças públicas, incentivos fiscais.

RESUMO

O objetivo deste trabalho foi construir conhecimento sobre as contas públicas estaduais, privilegiando as últimas evidências em termos de renúncias fiscais. Foram trazidos vários aspectos em termos de medições do ICMS que mostram efetivamente um enorme descompasso com a economia gaúcha que pode ser explicado pelo volume de renúncias fiscais.

ABSTRACT

The objective of this work was to build knowledge about the state's public accounts, privileging the latest evidence in terms of tax expenditures. Several aspects were brought in terms of ICMS measurements that effectively show a huge step with the state's economy can be explained by the amount of tax expenditures.

O DESAFIO DAS RENÚNCIAS FISCAIS GAÚCHAS

Alfredo Meneghetti Neto
Economista FEE e Professor da PUCRS

Esse trabalho tem como objetivo contribuir com uma metodologia para monitorar as finanças públicas gaúchas, dando muita atenção ao desempenho do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS¹ que é sem dúvida, o principal tributo do Estado. A seção 1 apresenta a evolução dos resultados orçamentários do Estado, depois as seções 2 e 3 mostram algumas medições do ICMS e da renúncia fiscal e a seção 4 problematiza a questão do FUNDOPEM. Por fim, detalham-se as considerações finais.

1- OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS

Os resultados orçamentários da Administração Consolidada (de todo o setor público gaúcho, com exceção das estatais) na maioria dos últimos anos foram deficitários, como mostra o Gráfico 1. Os únicos superávits foram nos anos 2007, 2008 e 2009, que, com exceção do ano de 2007, foram conseguidos através de uma combinação de medidas de modernização, de controle de gastos e de aumento da arrecadação.²

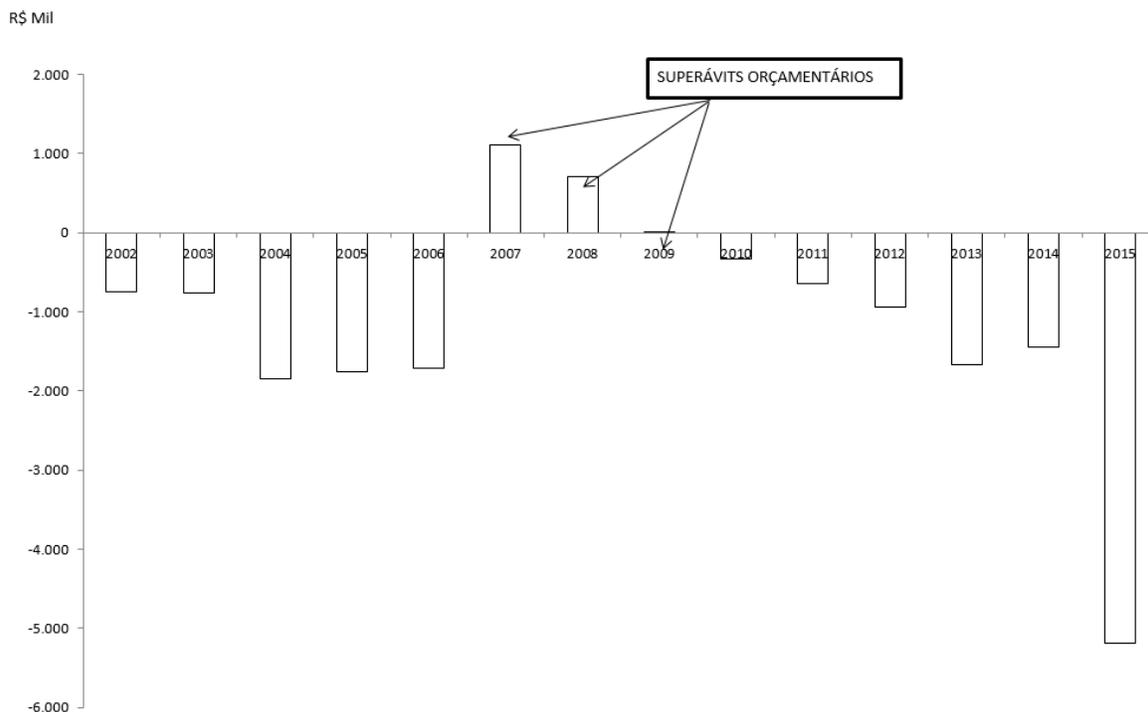
Desde 2010 os resultados deficitários foram aumentando de R\$ 326 milhões (2010), R\$ 648 milhões (2011), R\$ 938 milhões (2012), R\$ 1,7 bilhão (2013) depois baixou um pouco para R\$ 1,4 bilhão (2014), para finalmente quadruplicar R\$ 5,2 bilhões. Esse último déficit foi o maior da década de 2000 e mostra as dificuldades crescentes da execução orçamentária gaúcha, pois as despesas cresceram mais rápido do que as receitas.

Convém chamar atenção para um assunto trazido pelos Relatórios e Pareceres Prévios (TCE), argumentando que os resultados orçamentários teriam que ser ajustados, são os chamados registros contábeis de situações atípicas. No caso do orçamento estadual, os

¹ A estatística da arrecadação do ICMS nesse texto é distinta do ICMS arrecadado a qualquer título, pois não estão sendo considerados: a dívida ativa, os juros de mora e as multas por pagamento de atrasos. Ao adotar esse procedimento busca-se uma precisão maior no monitoramento do ICMS. Além disso utilizou-se como deflator o IGP-DI atualizado para 1º de dezembro de 2016, disponível no link “serviços/ atualização de valores” do site da FEE (www.fee.tche.br)

² No ano de 2007, o superávit fiscal de R\$ 844 milhões foi conseguido através de uma forma inédita - pelas receitas extraordinárias - no sentido de ter havido receitas vindas tanto das alienações de ações preferenciais do BANRISUL; pelo pagamento dos convênios realizados pela União e também pelo esforço de cortes de despesas. Já em 2008 e 2009 foram conseguidos através de um programa de governo, chamado de déficit zero, que procurou adequar todas as despesas de tal forma que não ultrapassaram aos limites das receitas.

déficits reais dos últimos anos têm sido muito maiores que os apresentados nos balanços. Os ajustes impostos pelo TCE se referem a registros de receitas sem o correspondente ingresso financeiro, como também a regularizações de: despesas não empenhadas em exercícios anteriores; gastos com recursos vinculados ingressados em anos passados e despesas efetuadas sem o respectivo empenho.



FONTE: RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda.

NOTA: O resultado orçamentário apresentado no Gráfico 1 se refere à Administração Consolidada (Administração Direta + Transferências a Autarquias e Fundações), diferentemente daquele exposto na Tabela 4, que é somente dos recursos do Tesouro (Administração Direta).

Gráfico 1

Evolução do resultado orçamentário da Administração Consolidada do RS – 2002 a 2015

Caso esses ajustes fossem realizados ao longo do período de 2002 a 2014, haveria somente um superávit de R\$ 274 milhões no ano de 2008 e os déficits seriam maiores para os demais anos: -R\$ 1,1 bilhão (2007)³, -R\$ 301 milhões (2009), -R\$ 357 milhões (2010), -R\$ 786 milhões (2011), -R\$ 1,9 bilhão (2012), -R\$ 2,9 bilhões (2013) e -R\$ 3,4 bilhões (2014). (Relatório e Parecer Prévio, 2016, p.50).

³ Nesse ano particularmente o TCE não considerou os recursos vindos tanto das vendas de ações do Banrisul como de repasses do Governo Federal.

A próxima seção procura argumentar que a origem desses déficits está localizada na fragilidade (em termos de desempenho) da arrecadação do ICMS.

2- MEDIÇÕES DA PERFORMANCE DO ICMS

Sabe-se que a arrecadação do ICMS é fundamental para as finanças públicas estaduais, já que se trata de um imposto que tem representado cerca de 90% da receita tributária gaúcha. Para monitorar o ICMS gaúcho nesses últimos anos tem-se adotado metodologias já desenvolvidas em estudos anteriores, como por exemplo, Meneghetti Neto (2014). Tanto se pode contrapor as taxas de crescimento da economia gaúcha, com as do ICMS ou medir a arrecadação do ICMS de um determinado ano, em relação ao ano anterior.

Na realidade tanto a arrecadação do ICMS, como o Produto Interno Bruto (PIB), são duas variáveis que têm a virtude de espelhar, por um lado, o quanto à economia conseguiu produzir em bens e serviços e, por outro, o quanto o Tesouro arrecadou. Apesar de existirem algumas peculiaridades em termos de composição das duas variáveis, elas tendem a variar de uma forma semelhante, pois o ICMS incide sobre produtos (como alimentação, vestuário, eletrodomésticos), e também sobre serviços (tais como luz e telefone).⁴

Entretanto observando-se uma série maior, em algumas vezes, essa semelhança no desempenho das duas variáveis não aconteceu.⁵ Através da Tabela 1 pode-se verificar mais detalhadamente o comportamento do PIB-RS e do ICMS no período de 1995 a 2015.

Pode-se notar que das 20 observações realizadas, um pouco mais da metade (em 11 delas) as variações percentuais foram com o mesmo sinal (positivo ou negativo). Entretanto, ocorreram diferenças bem substanciais, chegando inclusive a 30 pontos

⁴ É importante salientar que ao se comparar essas duas variáveis está sendo utilizada uma metodologia alternativa, pois elas possuem uma estrutura bem diversificada nas suas composições. O melhor seria considerar a evolução de todos os setores do PIB que são tributados pelo ICMS ou, como chama atenção a Secretaria da Fazenda (Boletim DEE, 2004, p.6), o PIB pelo seu componente interno, uma vez que as exportações estão desoneradas do imposto. O mercado interno ou “absorção interna” (a parte da riqueza produzida no RS e consumida internamente) abrange o consumo das famílias, o consumo do governo e os investimentos das empresas (formação bruta de capital fixo). Entretanto, como essa estatística é difícil de ser obtida, tem-se adotado a comparação pura e simples do PIB e ICMS. Esse procedimento é bastante usual tanto nos estudos da Secretaria da Fazenda (Boletim DEE, 2004, p.21), como nos do Tribunal de Contas do Estado (2016). Nesse último ver item 1.6 “Evolução das Receitas e Despesas e sua relação com a RCL e PIB”.

⁵ Isso foi devido a vários fatores, tais como: modificações na política macroeconômica do governo federal e reestruturação da administração tributária da Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul; dentre outros.

percentuais como no ano de 1997, quando o PIB-RS apresentou um crescimento de 5,9% e o ICMS gaúcho caiu 6,6%.

Tabela 1

Taxas de crescimento do PIB-RS e do ICMS 1995-2015

Anos	PIB-RS (%)	ICMS (%)	Diferença
95	-5,0	-10,8	-5,8
96	-0,2	1,8	2,0
97	5,9	-6,6	-12,5
98	-0,9	0,3	1,2
99	1,4	0,3	-1,1
00	4,3	6,0	1,7
01	2,0	7,6	5,6
02	1,7	-1,6	-3,3
03	1,6	-4,0	-5,6
04	3,3	-2,0	-5,3
05	-2,8	9,0	11,8
06	4,7	5,1	0,4
07	6,5	-1,2	-7,7
08	2,7	9,1	6,4
09	-0,4	-1,6	-1,2
10	6,7	12,5	5,8
11	5,1	1,0	-4,1
12	-1,4	2,7	4,1
13	6,7	6,8	0,1
14	-0,3	1,5	1,8
15	-3,8	-2,3	1,5

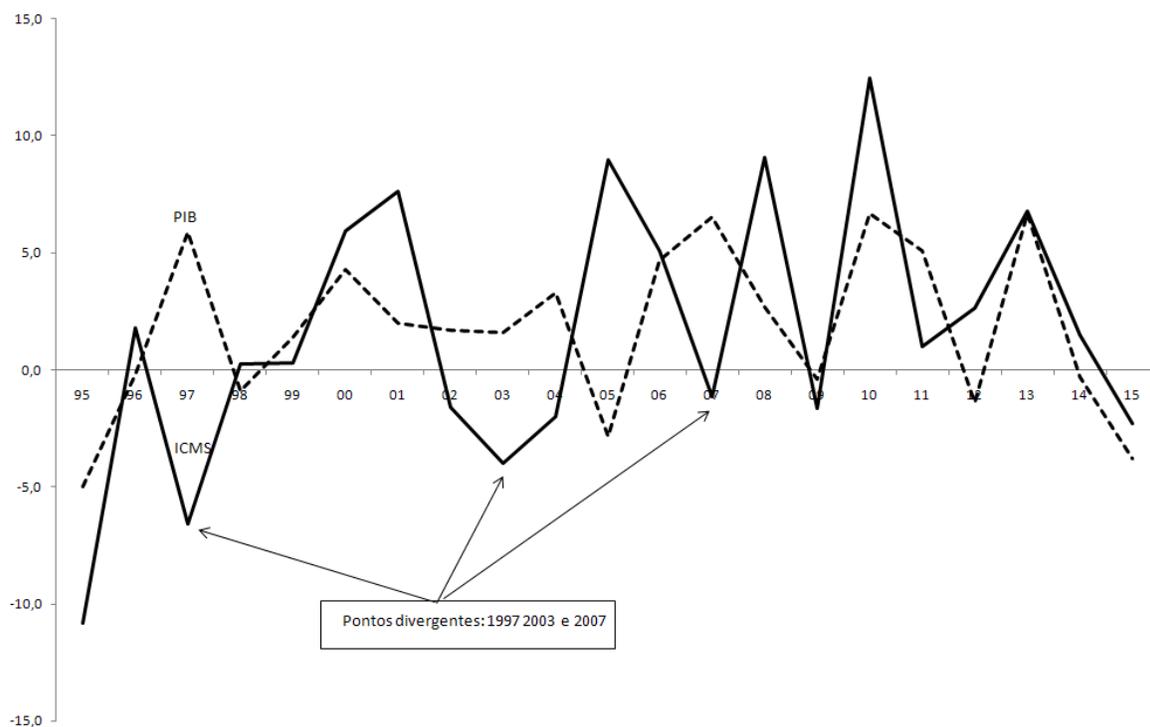
FONTE: FEE e Secretaria da Fazenda

A explicação para essa diferença é bem complexa e abrange desde isenções, inadimplências, não-incidência de ICMS em setores como o financeiro, guerra fiscal e como até da sonegação.⁶ De uma forma geral, as diferenças entre as duas taxas de

⁶ Além de todas essas explicações é importante salientar que a composição do ICMS atualmente está muito concentrada em poucos setores. Segundo o Tribunal de Contas do Estado (2015, p.59) somando-se a participação no ICMS de somente três setores chega-se a quase 33% do total, com 17% dos combustíveis, 8% da energia elétrica e 7,6% das comunicações. Isso mostra o extraordinário grau de concentração do ICMS gaúcho. Esses setores representam as chamadas “blue-chips tributárias” que explicam uma parte do crescimento do ICMS. Na realidade esses serviços são muito dinâmicos tendo ocorrido no período ou aumento da demanda, ou dos preços. Especificamente desde o ano de 2000 cresceu enormemente a demanda de celulares e mais recentemente ocorreram reajustes das tarifas de energia elétrica.

crescimento variaram de 12,5 pontos percentuais (para menos), até 11,8 pontos percentuais (para mais).

Pelo Gráfico 2, pode-se visualizar melhor a evolução das duas variáveis, que mostram em três anos variações bem desarmônicas entre as duas variáveis: 1997, 2001 e 2007.

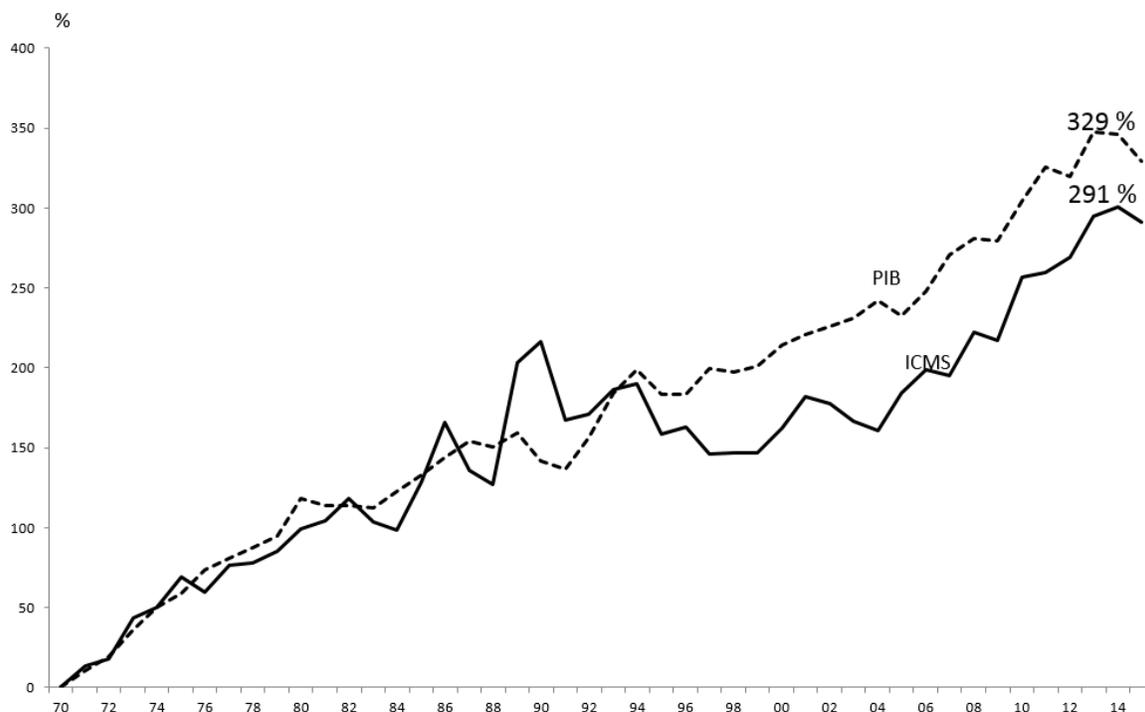


Fonte dos dados brutos: FEE e Secretaria da Fazenda

Gráfico 2
Evolução do PIB-RS e do ICMS-1995-2015 (%)

Assim, para afirmar que as duas variáveis dispõem de uma variação percentual com o mesmo sinal, existe um erro de (33%), pois em seis anos da série isso não aconteceu. Por outro lado, sempre existiram nesses últimos 18 anos diferenças bem significativas entre as duas variáveis. Portanto a hipótese do PIB-RS e do ICMS ter o mesmo comportamento deve ser vista com muito cuidado.

Através do Gráfico 3, pode-se visualizar o comportamento dessas duas variáveis medidas pelas suas taxas de crescimento.



Fonte dos dados brutos: FEE e Secretaria da Fazenda

Gráfico 3

Evolução do ICMS e do PIB-1970-2003

O crescimento do ICMS e do PIB-RS foi semelhante até 1975, quando começou a apresentar um primeiro distanciamento no ano seguinte: enquanto o PIB gaúcho crescia 74% o ICMS alcançava somente 60%. O maior distanciamento, entretanto, ocorreu em três episódios: 1984, 1988 e depois do Plano Real, quando a economia cresceu (em relação a 1970) e a arrecadação não conseguiu reagir. Atualmente (em 2015) enquanto o PIB-RS cresceu 329% em relação a 1970, o ICMS acompanhou somente com 291%.

Isso significa que o Estado vem tendo cada vez menos capacidade de se impor para transformar a expansão da base econômica em termos de arrecadação. Em outras palavras, a economia gaúcha até cresceu ao longo do período, mas o ICMS não.

A Tabela 2 apresenta o cálculo da elasticidade-renda do ICMS.⁷ Pode-se notar, que nos anos 70, a elasticidade-renda do ICMS gaúcho ficou em 0,93, o que significa dizer que, para cada variação de 1% do PIB, o ICMS respondeu (positivamente) com 0,93%.

⁷ Para o cálculo da elasticidade-renda dos últimos 30 anos foi utilizada a planilha Excel da Microsoft. Em primeiro lugar, dividiu-se a série em quatro períodos e depois foram considerados como variável independente o PIB-RS e como variável dependente o ICMS. A idéia que está por trás disso é que as variações da economia gaúcha (em termos de crescimento) teriam condições de explicar as variações da arrecadação do ICMS.

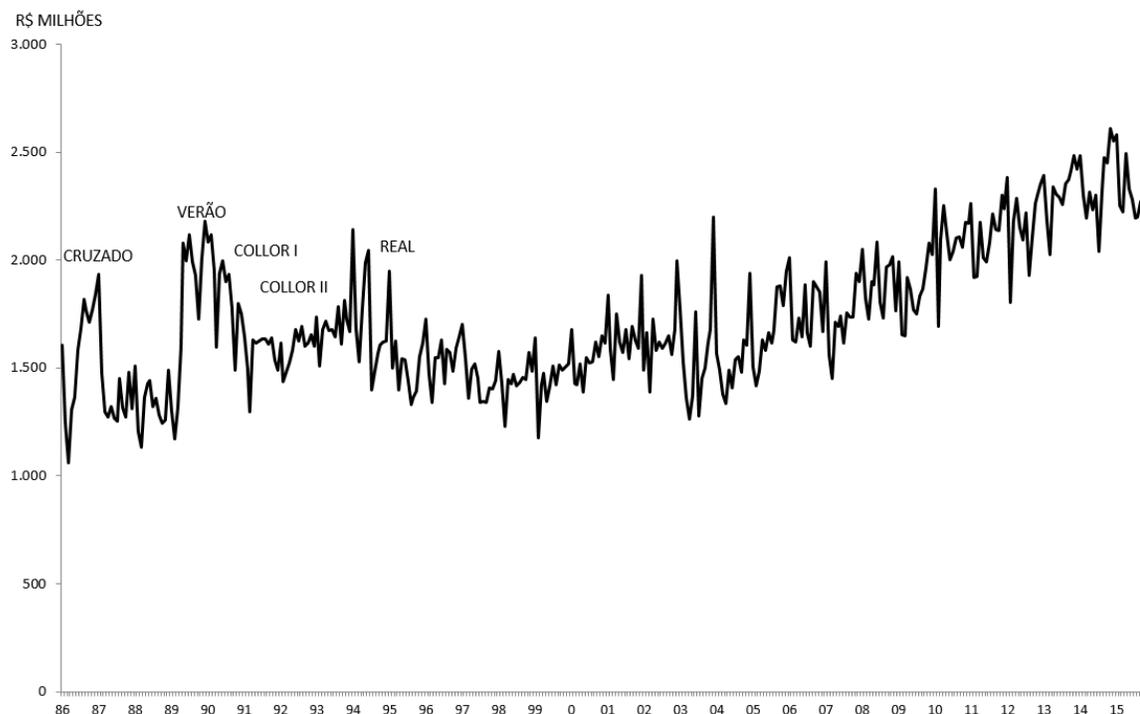
Tabela 2
Elasticidade-renda do ICMS
gaúcho nos anos 70, 80, 90, 00 e 10.

ANOS	Período	Elasticidade-renda
70	1970-79	0,93
80	1980-89	1,41
90	1990-99	-0,48
00	2000-09	0,88
10	2010-15	1,16

FONTE: elaborado pelo autor

Nos anos 80, a elasticidade-renda do ICMS gaúcho aumentou para 1,41, mostrando assim, uma capacidade maior do Estado em acompanhar a economia gaúcha. Nos anos 90 a relação do ICMS e do PIB foi inversa, ou seja, o PIB variou em média 1% de crescimento, enquanto que o ICMS caía 0,48%, significando que o Estado passou a ter cada vez menos recursos em relação aos encargos que o crescimento da economia lhe impõe. A partir do ano de 2000 o ICMS vem mostrando sinais de melhoria, principalmente no período de 2010 a 2015, apesar da série ainda ser muito curta para ser melhor avaliada: somente seis anos.

Outra forma de medir a arrecadação do ICMS é verificar até que ponto os planos econômicos influenciaram sua performance. Parece razoável supor que a arrecadação do ICMS tenha recebido todos os impactos relativos ao desempenho da economia brasileira. Isso quer dizer que a política econômica implementada no país tem tido amplas repercussões na arrecadação do ICMS gaúcho. Por exemplo, os planos de estabilização econômica melhoraram o desempenho do ICMS em virtude da queda brusca da inflação, o que pode ser visualizado no Gráfico 4 nos Planos: Cruzado (1986), Verão (1989), Collor I (1990), Collor II (1991) e no Real (1994).



Fonte dos dados brutos: Secretaria da Fazenda

Nota: Os valores do ICMS foram deflacionados pelo IGP-DI a preços de fevereiro de 2016.

Gráfico 4

Evolução do ICMS gaúcho e os Planos Econômicos-1986-2015

Nota-se que o patamar chegou a quase R\$ 850 milhões no Plano Cruzado e logo depois, no ano de 1988, ocorreu o nível mais baixo de arrecadação do ICMS na gestão do ministro Maílson da Nóbrega, anterior ao Plano Verão, pois a inflação era de 20% ao mês e o prazo de recolhimento do ICMS chegava há 50 dias.

Na época, teve inclusive meses que a arrecadação do ICMS ficou abaixo de R\$ 1,2 bilhão. Já as melhores arrecadações ocorreram depois de novembro de 2009, quando o ICMS atingiu a marca de R\$ 2 bilhões somente atingida em novembro de 1989, em plena vigência do Plano Verão. Mas de certa forma o que deve ser salientado é que os crescimentos de algumas variáveis impactaram o volume de arrecadação do ICMS nesses últimos anos.

Especificamente o PIB gaúcho e a renda per capita aumentaram, repercutindo no consumo e conseqüentemente no aumento do ICMS. Mesmo que dentro de um determinado ano possa ter havido volatilidade (descontando a inflação) é bem verdade que a cada ano um novo patamar de ICMS foi alcançado.

A próxima seção procura argumentar que essa fragilidade do ICMS vem das renúncias fiscais.

3-MEDIÇÕES DA RENÚNCIA FISCAL DO ICMS

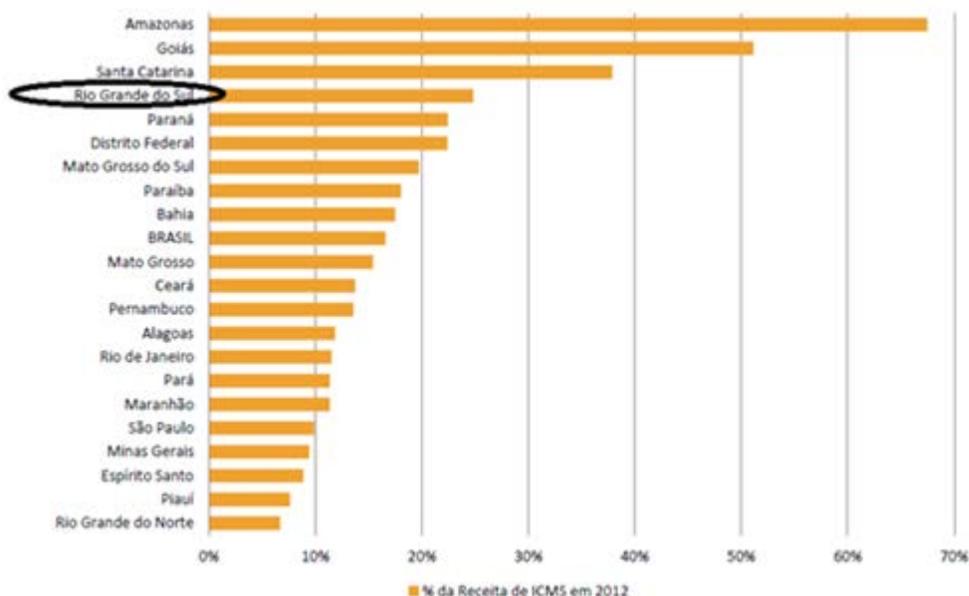
Como foi visto na seção anterior, o Estado vem tendo cada vez menos capacidade de se impor para transformar a expansão da base econômica em termos de arrecadação. Olhando a performance do ICMS sob vários ângulos e com metodologias diferenciadas adotadas até o presente momento, parece razoável supor que esse tributo tem permanecido aquém do crescimento da economia, como foi visto principalmente pelo Gráfico 3.

Assim surge algumas questões importantes, dentre outras⁸: qual é o montante das desonerações fiscais do ICMS? Quais seriam os setores preferenciais a receber esses incentivos? E por fim, será que essa má performance do ICMS pode ser explicada por um volume expressivo de renúncias fiscais?

O estudo de Afonso (2013) procura mostrar a renúncia estimada em % do ICMS estadual em 2012 para todos os estados, com base em uma pesquisa das Leis de Orçamentos Fiscais dos estados. As estimativas das renúncias fiscais do ICMS de seis estados: Amazonas, Goiás, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Paraná e Distrito Federal chamam atenção do conjunto, como mostra o Gráfico 5

É possível notar que esse conjunto de estados possuem em termos de renúncia fiscal – valores superiores a 20% a quase 70% do total do ICMS.

⁸ Nesse texto não se está questionando se existe possibilidade dos estados e municípios crescerem mais rápido devido aos incentivos fiscais, do que se não houvesse? Isso foi bem investigado em um estudo anterior (Meneghetti Neto, 2004), com base em pesquisas de incentivos fiscais nos Estados Unidos. Foi concluído que os incentivos fiscais não representavam muito no custo total das empresas, portanto não eram eles o protagonista mais importante. Especificamente o custo da folha de pagamentos de uma empresa representava um volume muito maior do que os tributos pagos, para uma empresa de manufatura média nos Estados Unidos, a folha de pagamento representa aproximadamente 11 vezes os impostos locais antes dos incentivos fiscais. Assim uma possível diferença regional dos salários poderia facilmente ultrapassar o que parecia ser uma vantagem enorme dos incentivos fiscais. Portanto essa pergunta parece que ainda não tem uma resposta tácita da literatura especializada.



Fonte: AFONSO (2013)

Gráfico 5

Renúncia estimada em % do ICMS Estadual, para 2012

A Tabela 3 detalha a evolução das estimativas do ICMS no RS no período de 2003 a 2013.

Tabela 3

Evolução das estimativas das desonerações do ICMS no Rio Grande do Sul – 2003-2013

ANO	Arrecadação	Desonerações	ICMS Potencial	Desoneração/ ICMS Potencial
2003	8.988.842.934	5.042.114.517	14.030.957.451	35,94%
2004	9.637.938.267	6.614.355.334	16.252.293.601	40,70%
2005	11.382.937.672	6.249.296.694	17.632.234.366	35,44%
2006	11.813.299.091	6.567.080.586	18.380.379.677	35,73%
2007	12.257.685.274	7.543.124.331	19.800.809.606	38,10%
2008	14.825.153.675	9.181.726.954	24.006.880.628	38,25%
2009	15.086.670.972	8.514.259.063	23.600.930.035	36,08%
2010	17.893.312.783	9.484.125.010	27.377.437.793	34,64%
2011	19.502.696.054	10.903.435.420	30.406.131.474	35,86%
2012	21.378.208.631	11.057.014.860	32.435.223.491	34,10%
2013	24.060.565.601	13.161.705.717	37.222.271.318	35,36%

FONTE: RELATÓRIO E PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO: exercício 2014. Porto Alegre: Tribunal de Contas, 2015. Disponível em: http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/contas_estaduais/contas_governador. Acesso jan.2016.

Pode-se observar que o RS tem um volume de renúncia bem mais expressivo do que o mostrado no Gráfico 5, ao longo do período de 2003 a 2013. O ano que mais houve renúncia foi o de 2004, que se chegou a quase 41% sobre o ICMS potencial. Já o ano em que houve a menor renúncia fiscal foi o de 2012 com 34,10% sobre o ICMS potencial. Essas duas evidências (do Gráfico 5 e da Tabela 3) estão coerentes com um estudo anterior de Bordim (2003) que implementou um modelo⁹ para calcular o volume fiscal do RS ao longo do período de 1996 a 2002. Os valores do autor também variaram de 30% a 40% de renúncia fiscal, sendo que o RS estava bem acima de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.

4-FUNDOPEM

Como foi visto na seção 3, o Estado dispõe de um volume expressivo de renúncias fiscais. O próximo passo é procurar entender o FUNDOPEM – O Fundo Operação Empresa do Estado do Rio Grande do Sul, uma vez que ele alcançou um volume de R\$ 283 milhões em 2013. Nesse sentido, um evento importante, foi o encaminhamento por parte de cinco entidades¹⁰ de uma Ação Civil Pública (MUHLEN, A.V e MUHLEN, R.V, 2015), visando ver esclarecidas omissões e obscuridades relativas ao FUNDOPEM, com amparo nas Constituições Federal e Estadual e na Lei de Transparência.

Parte do pressuposto que o FUNDOPEM RS vigente com base na Lei nº 11.916, de 02 de junho de 2003, atualizada até a Lei nº 13.843, de 5 de dezembro de 2011, é um instrumento de parceria, do Governo do Estado com a iniciativa privada, visando à promoção do desenvolvimento socioeconômico, integrado e sustentável do Rio Grande do Sul. A iniciativa privada não recebe recursos financeiros do Estado, mas tem seu empreendimento apoiado por meio de financiamento parcial do ICMS incremental mensal devido gerado a partir da sua operação. Dessa maneira esse programa se deu para incentivar o processo de

⁹ Depois de ter testado métodos de estimação mais complexos, o autor utilizou dados relativos do Valor Adicionado Fiscal - VAF, que são normalmente empregados para distribuir a parcela do ICMS pertencente aos municípios e estão disponíveis em publicações oficiais, como no Diário Oficial do Estado. O VAF foi então estabelecido como base tributável e a partir dele foi calculado o “ICMS Potencial” pela aplicação da “alíquota média ponderada” sobre esta base. A renúncia seria obtida pela diferença entre o valor potencial e o efetivamente arrecadado.

¹⁰ Várias entidades fizeram parte dessa ação. São elas: o SINDICATO DOS ENGENHEIROS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, o SINDICATO DOS ADMINISTRADORES NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, a AFOCFE - SINDICATO DOS TÉCNICOS TRIBUTÁRIOS DO RS, o CENTRO DE AUDITORES PUBLICOS EXTERNOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RS e a FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ENTIDADES DOS SERVIDORES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL, todas elas com sede em Porto Alegre.

industrialização no Estado, visando o desenvolvimento econômico.¹¹ Juntamente com o FUNDOPEM, há o programa INTEGRAR/RS, o qual objetiva a harmonização do desenvolvimento industrial do Rio Grande do Sul.¹²

Como é sabido, existem regras e os requisitos para a concessão de FUNDOPEM e INTEGRAR que estão bem definidos na legislação pertinente, as entidades que fazem parte da Ação Civil Pública, entendem que ainda permanecem muitas dúvidas¹³ quanto ao cumprimento das disposições legais, principalmente no que tange aos efetivos benefícios gerados em prol do Estado e dos seus cidadãos, pois não há disponibilização das respectivas informações à sociedade gaúcha.

Existem pelo menos três imperfeições do FUNDOPEM. A primeira é que não existem informações sobre o cumprimento dos termos dos contratos, sobre a geração dos empregos e, em caso de não cumprimento, sobre a penalidade imposta às empresas – ou seja, a cobrança do respectivo imposto que teria sido renunciado se houvesse a efetiva realização da contraprestação. Isso vem a infringir diretamente as Constituições Federal¹⁴ e Estadual¹⁵ e a Lei de Acesso à Informação¹⁶. A segunda é que existe falta de coerência e

¹¹ As diretrizes fundamentais do FUNDOPEM são: a descentralização estratégica da produção industrial; a redução de desigualdades regionais; o desenvolvimento do parque industrial considerando-se os arranjos produtivos locais; a competitividade da atividade industrial e agroindustrial; a geração significativa de empregos; o desenvolvimento ou a incorporação de avanços tecnológicos e de inovações de processos e produtos; a complementação das cadeias produtivas da economia estadual e o respeito ao meio ambiente.

¹² Especificamente o INTEGRAR atua com abatimento na forma de percentual (que varia entre 10% e 90%), incidente sobre cada parcela a ser amortizada do financiamento, incluindo o valor principal e os respectivos encargos. O percentual de abatimento é determinado por empreendimento, considerando: (i) o município de localização do empreendimento; (ii) a geração de emprego e incremento da massa salarial; (iii) o impacto ambiental.

¹³ A falta de transparência das renúncias fiscais já é bem conhecida na sociedade gaúcha, pois até mesmo as instituições que controlam o Executivo reclamam de mais informações, como argumenta o Relatório e Parecer Prévio Sobre as Contas do Governador do Estado Exercício de 2014: “A SEFAZ/Subsecretaria da Receita Estadual permanece sem fornecer ao órgão de Controle Externo os valores dos impostos apropriados pelas empresas via renúncia fiscal - 82 - (gastos tributários), muito embora, para estarem aptos a fruírem os benefícios, esses contribuintes tenham firmados Contratos e Termos de Ajustes, onde constam direitos e deveres de ambas as partes – (Estado e Contribuintes).” Disponível em: http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/contas_estaduais/contas_governador/pp_2014.pdf, pg. 81. Acesso em 04.03.2016.

¹⁴ Art. 70. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumta obrigações de natureza pecuniária.

¹⁵ Na Constituição Estadual, existem três artigos relacionados. O artigo 19 determina que a administração pública deva ser pautada, entre outros, pelo princípio da publicidade. O artigo 70 dispõe que a Assembleia Legislativa deverá proceder à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos órgãos e entidades da administração direta e indireta, e de quaisquer entidades constituídas ou mantidas pelo Estado, quanto à legalidade, legitimidade, moralidade, publicidade, eficiência, eficácia,

proporcionalidade entre os valores e o número de novos postos de trabalho gerados pelas empresas beneficiadas pelo FUNDOPEM.¹⁷ E a terceira é que as empresas beneficiadas com o FUNDOPEM, geralmente são de grande porte e localizadas em regiões já bastante desenvolvidas em termos de produção industrial.

Com base nesses argumentos a Ação Civil Pública encaminhou ao Governo três demandas. A primeira diz respeito a apresentação dos dados relativos ao FUNDOPEM e ao INTEGRAR/RS, com publicação no Portal da Transparência, com as seguintes informações: nome das empresas beneficiadas pelos programas FUNDOPEM/INTEGRAR; prazos de vigência; montante de tributos fiscais renunciado; valor de investimento; contraprestações assumidas; contraprestações cumpridas; penalidades impostas em contrato em caso de não cumprimento das metas e, penalidades aplicadas por descumprimento contratual, relativamente aos últimos quinze anos. A segunda é relativa ao cumprimento do princípio constitucional da publicidade no que tange à efetivação da transparência da Administração Pública, especificamente através da alimentação contínua de dados dos programas em questão no Portal da Transparência, com base nas disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de acesso à informação, dando publicidade também às regras de contrapartida e metas exigidas nos contratos do FUNDOPEM. E a terceira requer que haja fiscalização e divulgação das ações para cobrança das metas exigidas nos contratos de FUNDOPEM/INTEGRAR, bem como das penalidades aplicadas, principalmente a restituição de ICMS renunciado caso não atendidas as disposições contratuais.

Procurando-se detalhar as informações das empresas beneficiadas pelo FUNDOPEM no período de 2011 a 2015 tem-se a Tabela dos Anexos. Em síntese são 177 empresas que tiveram um benefício fiscal de R\$ 4 bilhões e que iriam gerar 11,5 mil empregos, a um custo médio bem expressivo de R\$ 700 mil por cada emprego gerado.

A Tabela 4 mostra as 10 empresas que conseguiram alcançar os maiores volumes de benefícios do FUNDOPEM nos últimos anos.

economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas. E no Artigo 71 que o controle externo da Assembleia Legislativa, é exercido com auxílio do **Tribunal de Contas**.

¹⁶ A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/12) ordena a máxima divulgação das informações públicas, inclusive por meio de sítio eletrônico (internet).

¹⁷ Exemplo disso é mostrado nos investimentos em torno de R\$ 14 milhões de duas empresas Multiplast Extrusão e Termofomagens Ltda. e Panfácil Alimentos Ltda., sendo que a primeira se comprometeu a disponibilizar 78 novos empregos, enquanto a segunda deverá abrir somente três novas vagas.

Como pode ser notado abaixo os segmentos de aço (Gerdau), alimentos e bebidas (M. Dias Branco S/A, Cooperativa Vinícola Nova Aliança, AMBEV, Vonpar), veículos e acessórios (FOTON, Manitowoc, Pirelli) e fumo (Philip Morris) foram os maiores beneficiados.

Tabela 4

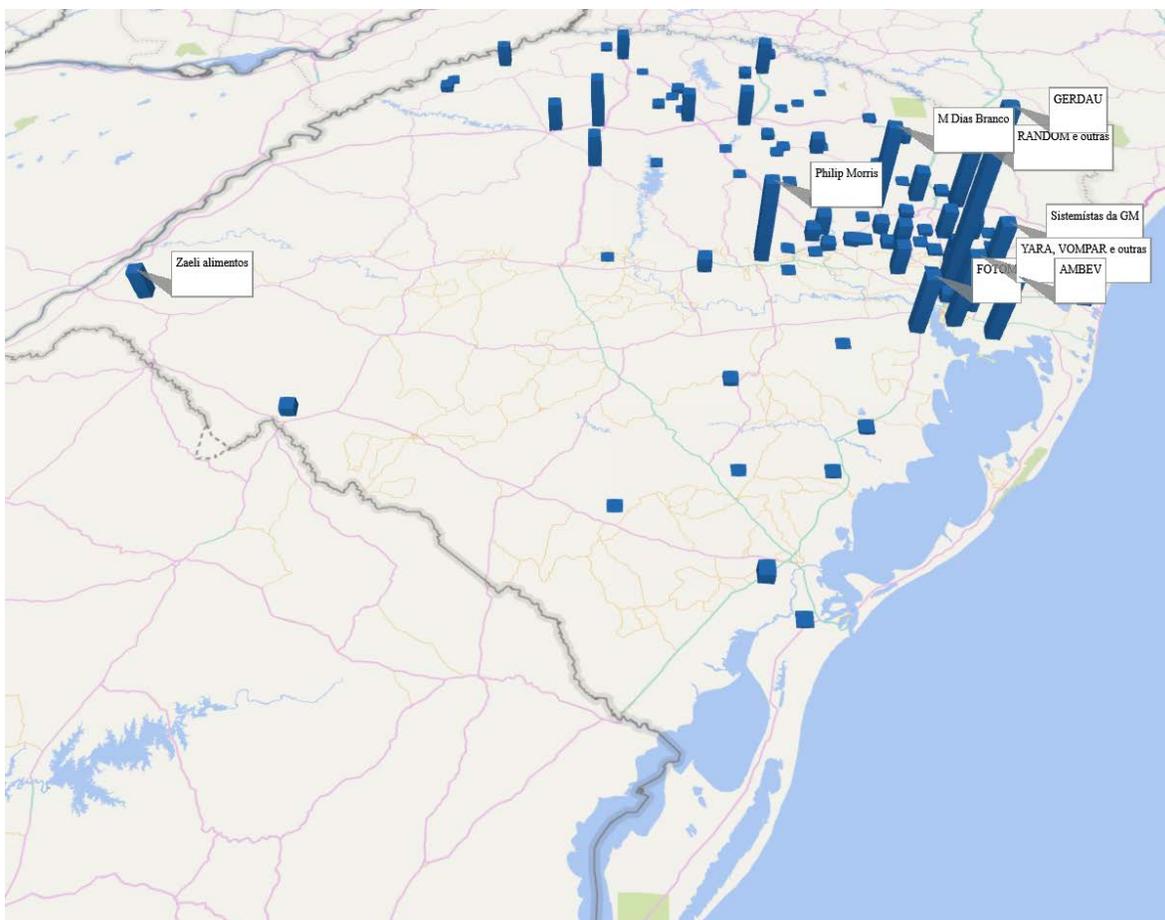
Lista das empresas que receberam os maiores incentivos do Fundopem de junho de 2011 a outubro de 2015

Nº	Empresa	Município	Investimento	Previsão de Empregos (8 anos)	Custo para o estado de cada emprego
1	GERDAU Aços Longos S/A	Sapucaia do Sul	475.519.127	10	47.551.913
2	M Dias Branco S/A Indústria e Com. Alimentos	Bento Gonçalves	194.468.310	255	762.621
3	Companhia de Bebidas das Américas - AMBEV	Viamão	165.565.415	97	1.706.860
4	Foton Aumark do Brasil Importação, Exportação e Distribuição de Veículos Ltda	Guaíba	157.452.710	325	484.470
5	PIRELLI PNEUS Ltda	Gravataí	143.242.583	179	800.238
6	PHILIP MORRIS Brasil Indústria e Comércio Ltda	Santa Cruz do Sul	128.999.942	26	4.961.536
7	VONPAR Refrescos SA	Porto Alegre	113.974.286	166	686.592
8	MANITOWOC Brasil Guindastes Ltda	Passo Fundo	98.381.166	191	515.085
9	COOPERATIVA Central Gaúcha Ltda - CCGL	Cruz Alta	84.863.469	123	689.947
10	Cooperativa Vinícola NOVA ALIANÇA Ltda	Flores da Cunha	79.643.940	30	2.654.798

FONTES: RELATÓRIO E PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO: exercício 2014. Porto Alegre: Tribunal de Contas, 2015. Disponível em: http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/contas_estaduais/contas_governador. Acesso jan.2016.

Muhlen, A.V e Muhlen, R.V. Ação Civil Pública. Porto Alegre, 20 de setembro de 2015

A Figura 1 mostra a concentração de recursos do Fundopem na parte norte e nordeste do estado do RS, com destaque principalmente no entre POA e Caxias (eixo da Br116).



FONTE: RELATÓRIO E PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO: exercício 2014. Porto Alegre: Tribunal de Contas, 2015. Disponível em: http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/contas_estaduais/contas_governador. Acesso jan.2016.

Muhlen, A.V e Muhlen, R.V. Ação Civil Pública. Porto Alegre, 20 de setembro de 2015

Figura 1
Georeferenciamento das empresas que receberam os maiores incentivos do Fundopem de junho de 2011 a outubro de 2015

A pergunta precedente, que poderia ser formulada - com base nas evidências trazidas até o momento - parece ser a seguinte: quais seriam os setores preferenciais da economia brasileira e gaúcha para que esses recursos tivessem uma maior repercussão?

Existem duas importantes contribuições que poderiam fornecer elementos para responder essa questão. A primeira é o estudo de Najberg e Pereira (2004), com base na Matriz de Insumo produtos no Brasil e a segunda é a própria Matriz de Insumo Produto do Rio Grande do Sul, calculada pela FEE.

Em primeiro lugar o estudo de Najberg e Pereira (2004) pretenderam fazer uma avaliação empírica dos setores com maior capacidade de gerar empregos, com base em uma metodologia de desenvolvimento econômico.¹⁸ Procuraram entender quais eram as estratégias de priorizar apenas os setores com elevado potencial de interligação no processo produtivo.

A Tabela 5 apresenta uma quantificação dos postos de trabalho que poderiam ser criados, como resultado de aumentos de produção nos diferentes setores da economia brasileira. Arbitrou para isso, um choque de demanda no valor de R\$ 10 milhões. Pode-se notar que, para investimentos que gerem um aumento da produção da ordem de R\$ 10 milhões, os cinco setores que mais geram oportunidades¹⁹ são: os serviços prestados a família (1 mil empregos), artigos de vestuário (999 empregos), agropecuária (827 empregos) comércio (811 empregos) e madeira e mobiliário (806 empregos).

Tabela 5
Número de empregos gerados (diretos, indiretos e efeito-renda) para um investimento de R\$ 10 milhões nos principais setores industriais do Brasil

Nº	SETOR	Empregos			
		Diretos	Indiretos	Efeito-Renda	Total
1	SERV. PREST. À FAMÍLIA	665	104	311	1080
2	ARTIGOS DO VESTUÁRIO	613	136	250	999
3	AGROPECUÁRIA	393	131	303	827
4	COMÉRCIO	449	84	278	811
5	MADEIRA E MOBILIÁRIO	293	219	294	806
6	INDÚSTRIA DO CAFÉ	41	356	323	720
7	FABRICAÇÃO CALÇADOS	246	174	290	710
8	FABRICAÇÃO DE AÇÚCAR	32	307	337	676
9	ABATE DE ANIMAIS	36	358	270	664
10	BENEF. PROD. VEGETAIS	58	327	259	644

FONTE: NAJBERG, S. & PEREIRA, R.de O. **Novas estimativas do modelo de geração de empregos do BNDES**, Sinopse Econômica, BNDES, março 2004

¹⁸ Basicamente é o modelo de geração de emprego de Leontief, que utiliza as relações técnicas da Matriz de Insumo-produto para computar o número total de empregos diretos e indiretos. Trabalhou também com informações extraídas da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

¹⁹ Os multiplicadores setoriais de emprego consideram três tipos de efeitos: o direto, o indireto e o ocasionado pelo efeito-renda.

Além desse estudo realizado para todo o Brasil, também se pode enfrentar essa questão com a ferramenta da Matriz de Insumo Produto (MIP) do RS calculada pela FEE, que serve para medir os impactos de uma determinada atividade na economia gaúcha.²⁰

Como ela é representativa da estrutura de produção do Estado permite que se avalie o impacto de novos investimentos na geração de empregos, considerando os efeitos diretos, indiretos e o efeito renda.

Assim sendo através da MIP, pode-se obter o cálculo do multiplicador de impacto no emprego, o que quantifica os empregos gerados a partir de um aumento da demanda final de uma atividade econômica.²¹

Os multiplicadores setoriais de emprego consideram três tipos de efeitos: o direto, o indireto e o ocasionado pelo efeito-renda, como no estudo de Najberg e Pereira (2004).

Pode-se ver, na Tabela 6, o quanto é gerado de empregos por um investimento de R\$ 1 milhão de aumento na demanda final dos setores gaúchos (ou, em outras palavras, aumento de investimento).²²

Dessa forma, um investimento da ordem de R\$ 1 milhão no setor chamado de “outros serviços” (serviços prestados as famílias, empresas, alojamento e alimentação e serviços domésticos), gerariam 46 empregos no próprio setor, adicionalmente seis empregos indiretamente e por sua vez, o efeito-renda seria 16 empregos adicionais, o que representa no total 67 empregos na economia.

²⁰ Na realidade ela estabelece as relações diretas e indiretas de interdependência entre os setores da economia gaúcha. Assim, podem-se obter multiplicadores de impacto para frente e para trás na produção, como também os multiplicadores de impacto no Valor Adicionado, emprego e rendimento. No *site* da FEE (http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/estatisticas/pg_mip.php), são disponibilizadas tabelas referentes ao ano de 2003, para esses multiplicadores em cada setor da atividade econômica, com cálculos para os modelos aberto (consumo das famílias exógeno) e fechado (consumo das famílias endógeno) de Leontief, permitindo avaliar a contribuição do efeito-renda. Os multiplicadores de impacto são decompostos em parcelas que representam os impactos direto, indireto e efeito-renda.

²¹ Assim como o estudo de

²² Para efeitos de clareza no texto, vai ser considerado, neste documento, o termo “demanda final” como equivalente ao termo “investimento”. Entretanto convém salientar que está se fazendo uma simplificação da realidade, pois, em um investimento, devem ser considerados quais os direcionamentos do capital o empreendedor está fazendo, ou seja, quanto ele está gastando em máquinas e equipamentos e quanto está sendo destinado para a construção civil. Como ainda não se possui essa informação, adotou-se o termo generalista “investimento”.

Tabela 6

Número de empregos gerados (diretos, indiretos e efeito-renda) para um investimento de R\$ 1 milhão nos principais setores industriais do RS

Atividade	Empregos			
	Direto	Indireto	Induzido	Total
1 Outros serviços ²³	45,63	5,42	16,22	67,27
2 Serviços de Alojamento e alimentação	35,66	13,59	13,33	62,57
3 Agricultura, silvicultura e exploração florestal	41,26	6,03	15,15	62,44
4 Pecuária e pesca	32,78	14,05	14,83	61,66
5 Comércio e serviços de manutenção e reparação	31,84	3,79	17,52	53,15
6 Serviços prestados as empresas	29,39	4,81	15,75	49,95
7 Construção civil	27,11	5,63	14,10	46,84
8 Têxteis, artefatos do vestuário e do couro, acessórios e calçados	24,00	10,51	11,52	46,03
9 Alimentos e bebidas	5,95	26,10	12,17	44,22
10 Serviços prestados as famílias e associativa	22,27	7,12	14,65	44,04

FONTE: Matriz de Insumo Produto do RS -2008. Porto Alegre, FEE, 2014.

Procurando-se comparar os resultados das duas matrizes (MIP brasileira de 2004 com a MIP gaúcha de 2008) pode-se argumentar que os principais setores em termos de multiplicadores não são muitos diferentes.

Entretanto de acordo com Caldas (2014) o ideal para avaliarmos os setores chaves de um sistema econômico é considerar o grau de ligação para trás e para frente de cada setor de atividade, obtidos através dos multiplicadores do produto.

Na realidade os setores-chave são aqueles que apresentam efeitos multiplicadores sobre a produção, para atrás e para a frente, acima da média de todos os setores da economia e podem ser mensurados a partir dos índices de ligação, para atrás e para a frente, de Hirschman-Rasmussen.²⁴

²³ Outros serviços englobam: serviços prestados as famílias, empresas, alojamento e alimentação e serviços domésticos.

²⁴ Esses índices possuem valor unitário somente quando o multiplicador do setor é igual ao multiplicador médio da economia, valor menor que a unidade quando o multiplicador está abaixo da média e valor maior que a unidade quando o multiplicador está acima da média.

Tabela 7
Setores do BR e do RS com o Índice Hirschmann-Rasmussen superior a 1

Nº	Brasil	Rio Grande do Sul
1	Alimentos e Bebidas	Comércio e serviços de manutenção e reparação
2	Transporte Armazenagem e Correios	Intermediação financeira, seguros e previdência complementar
3	Pecuária e Pesca	Transporte, armazenagem e correio
4	Serviços de Alojamento e Alimentação	Atividades imobiliárias e aluguéis
5	Fabricação de Aços e Derivados	Outros serviços
6	Artigos de Borracha e Plástico	Agricultura, silvicultura e exploração florestal

FONTES: CALDAS, B.B. Comparação entre os multiplicadores da matriz gaúcha e brasileira. Seminário sobre a Matriz Insumo Produto, 2014, Porto Alegre, FEE.

Como pode ser visto na Tabela 7 os principais setores em termos de encadeamento para frente e para trás diferem entre o RS e o Brasil. Assim enquanto os três principais setores em termos de Brasil são: Alimentos e Bebidas, Transporte, Armazenagem e Correios, Pecuária e Pesca, no caso do Rio Grande do Sul são: comércio e serviços de manutenção e reparação, intermediação financeira e transporte, armazenagem e correio, indicando que o estímulo à atividade econômica gaúcha passa pelo incentivo à setores diferentes dos indicados pela Matriz Brasileira.

Entretanto, na Tabela 8, apesar dos segmentos de alimentação e bebidas terem sido privilegiados pelo FUNDOPEM em cinco oportunidades, restam distorções nos segmentos de aço (Gerdau), veículos automotores (Fotom) e artefatos de borracha (Pirelli) que ocupam respectivamente uma hierarquia muito baixa nas 37 atividades (respectivamente 34^a, 35^a e 30^a posições).

Tabela 8
Empresas beneficiadas com o Fundopem e hierarquia em termos de geração de empregos das 37 atividades do Rio Grande do Sul

Nº	Empresa	Posição em termos de multiplicadores de emprego em relação as 37 atividades no RS
1	GERDAU Aços Longos S/A	34 ^a
2	M Dias Branco S/A Indústria e Com. Alimentos	9 ^a
3	Companhia de Bebidas das Américas - AMBEV	9 ^a
4	Foton Aumark do Brasil Importação, Exportação e Distribuição de Veículos Ltda	35 ^a
5	PIRELLI PNEUS Ltda	30 ^a
6	PHILIP MORRIS Brasil Indústria e Comércio Ltda	12 ^a
7	VONPAR Refrescos AS	9 ^a
8	MANITOWOC Brasil Guindastes Ltda	27 ^a
9	COOPERATIVA Central Gaúcha Ltda - CCGL	9 ^a
10	Cooperativa Vinícola NOVA ALIANÇA Ltda	9 ^a

Fonte: elaborada pelo autor

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo tentou argumentar que os déficits crônicos existentes no estado, estariam relacionados com a fraca performance do ICMS, causada basicamente com as enormes renúncias fiscais.

Os resultados orçamentários dos últimos anos foram péssimos no período de 2002 a 2014, pois haveria somente um superávit de R\$ 274 milhões no ano de 2008 e os déficits tem sido crescente nos demais anos: -R\$ 1,1 bilhão (2007), -R\$ 301 milhões (2009), -R\$ 357 milhões (2010), -R\$ 786 milhões (2011), -R\$ 1,9 bilhão (2012), -R\$ 2,9 bilhões (2013) e -R\$ 3,4 bilhões (2014).

A metodologia trazida nesse estudo para medir o ICMS é suficientemente aberta e transparente para validar o cálculo do descompasso entre esse tributo e a economia gaúcha. Efetivamente das 20 observações realizadas entre as duas variáveis (ICMS e PIB), um pouco mais da metade (em 11 delas) as variações percentuais foram com o mesmo sinal (positivo ou negativo). Entretanto, ocorreram diferenças bem substanciais, chegando

inclusive a 30 pontos percentuais como no ano de 1997, quando o PIB-RS apresentou um crescimento de 5,9% e o ICMS gaúcho caiu 6,6%.

A explicação para essa diferença é bem complexa e abrange desde isenções, inadimplências, não-incidência de ICMS em setores como o financeiro, guerra fiscal e como até da sonegação.

A renúncia fiscal no RS é enorme, sendo que nos últimos anos alcançou mais de 34% do ICMS potencial. Aliás, isso não acontece somente no RS, mas também no Brasil como um todo. Mesmo assim, apesar de as renúncias fiscais serem bem expressivas, ainda não existe consenso na literatura para se afirmar que os incentivos fiscais têm causado um impacto positivo na economia, como sustenta Meneghetti Neto em um estudo anterior (2004), sendo que essa questão deve ser considerada aberta (não concluída), pois novas pesquisas devem ser desenvolvidas. Até para se continuar acreditando, que aqueles setores que devem ser considerados prioritários, são efetivamente os trazidos pelo estudo de Caldas (2015): comércio e serviços de manutenção e reparação, intermediação financeira e transporte, armazenagem e correio.

Por fim a última questão: será que essa má performance do ICMS pode ser explicada por um volume expressivo de renúncias fiscais? Por todas evidências do descompasso e pelo fato de serem muitos recursos relacionados com incentivos fiscais e principalmente não respeitando os setores que poderiam ter impacto em termos de geração de empregos e que também não existe um acompanhamento no RS, parece razoável supor que efetivamente essa má performance do ICMS pode ser explicada pelo volume de renúncias fiscais gaúchas.

Assim é possível entender que a Ação Civil Pública foi e será um evento marcante para as finanças públicas, pois poderá impor ao Executivo mais fiscalização e principalmente divulgação das ações para cobrança das metas exigidas nos contratos de FUNDOPEM/INTEGRAR, bem como das penalidades aplicadas, caso não atendidas as disposições contratuais.

De certa forma deve haver um maior esforço da literatura especializada para atender as disposições que estão no artigo nº 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal: “a concessão de cada incentivo fiscal deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro”. Como se viu nesse texto, ainda existem muitos detalhes que devem ser mais

bem assimilados, para que se possa entender a magnitude e os efeitos dos incentivos fiscais na economia brasileira e gaúcha.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, J. R. R. Papel da renúncia na competitividade da economia. SEMINÁRIO "GOVERNANÇA E RENÚNCIAS TRIBUTÁRIAS" TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO BRASÍLIA, 22/08/2013

BORDIN, L.C.V. ICMS gastos tributários e receita potencial. **In:** VII Prêmio do Tesouro Nacional, ESAF, Brasília, 2003.

CALDAS, B.B. Comparação entre os multiplicadores da matriz gaúcha e brasileira. Seminário sobre a Matriz Insumo Produto, 2014, Porto Alegre, FEE.

MATRIZ DE INSUMO PRODUTO DO RS -2008. Porto Alegre, FEE, 2014.

MENEGHETTI NETO, A. [Finanças públicas gaúchas: algumas notas metodológicas.](#) Disponível em: <http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/pt/content/eeg/#mesa14>. Acesso em 6.12.2004.

MENEGHETTI NETO, A. **Desempenho das finanças públicas 2013.** Indic.Econ.FEE, Porto Alegre, v.41, n.4, 2014.

MUHLEN, A.V e MUHLEN, R.V. Ação Civil Pública. Porto Alegre, 20 de setembro de 2015

NAJBERG, S. e PEREIRA, R. O. (2004) Novas estimativas do Modelo de Geração de Empregos do BNDES. *Sinopse Econômica*, março de 2004. Rio de Janeiro: BNDES.

RELATÓRIO E PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO: exercício 2014. Porto Alegre: Tribunal de Contas, 2015. Disponível em: http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/contas_estaduais/contas_governador. Acesso jan.2016.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. **Boletim DEE.** Número 47, setembro 2003. Disponível na Internet. <http://www.sefaz.rs.gov.br>. 13.01.04

SANTOS, R. et alii. BNDES e emprego. Rio de Janeiro, BNDES, 2009

ANEXOS**Lista das empresas que receberam incentivos do Fundopem de junho de 2011 a outubro de 2015**

Nº	Empresa	Município	Investimento	Previsão de Empregos (8 anos)	Custo para o estado de cada emprego
1	GERDAU Aços Longos S/A	Sapucaia do Sul	475.519.127	10	47.551.913
2	FARINA S/A Componentes Automotivos	Bento Gonçalves	11.834.918	2	5.917.459
3	PHILIP MORRIS Brasil Indústria e Comércio Ltda	Santa Cruz do Sul	128.999.942	26	4.961.536
4	Panfácil Alimentos Ltda.	Canoas	12.612.337	3	4.204.112
5	NESTLÉ Sul Alim. e Bebidas Ltda	Carazinho	72.744.213	22	3.306.555
6	Cooperativa Vinícola NOVA ALIANÇA Ltda	Flores da Cunha	79.643.940	30	2.654.798
7	Cooperativa Languiru Ltda	Teutônia	17.303.393	8	2.162.924
8	Tondo S/A	Caxias do Sul	36.246.540	20	1.812.327
9	Companhia de Bebidas das Américas - AMBEV	Viamão	165.565.415	97	1.706.860
10	John Deere Brasil Ltda.	Horizontina	55.756.170	35	1.593.033
11	ZAELI Alimentos Sul Ltda	Uruguaiana	75.727.764	50	1.514.555
12	MIG-PLUS AGROINDUST.Ltda	Casca	43.167.676	30	1.438.923
13	PACIFIL Brasil Indústria Com. Importação e Exportação de Silos Plásticos Ltda	Sapiranga	5.639.663	4	1.409.916
14	OLFAR S/A - Alimento e Energia	Erechim	27.065.150	20	1.353.257
15	FITESAFIBERWEB Não	Gravataí	31.732.514	26	1.220.481
16	YARA Brasil Fertilizantes S/A	Porto Alegre	48.144.634	40	1.203.616
17	VIDORA Farmacêutica Ltda	Porto Alegre	21.442.568	20	1.072.128
18	MEGA Embalagens Ltda	Salvador do Sul	17.309.039	20	865.452
19	Cooperativa dos Suinocultores de Encantado - COSUEL	Arroio do Meio	53.521.739	62	863.254
20	Vinícola SALTON S/A	Santana do Livramento	17.047.948	20	852.397
21	Cooperativa Agropecuária Petrópolis Ltda (PIA)	Nova Petrópolis	41.778.955	50	835.579
22	Kley Hertz S/A Indústria e Comércio	Porto Alegre	7.486.299	9	831.811
23	PIRELLI PNEUS Ltda	Gravataí	143.242.583	179	800.238
24	TRÊS TENTOS Agroindustr. S.A.	Ijuí	62.223.201	80	777.790
25	Claramax Indústria e Comércio de Papéis	Paulo Bento	18.321.140	24	763.381
26	M Dias Branco S/A Indústria e Com. Alimentos	Bento Gonçalves	194.468.310	255	762.621
27	SLC Alimentos S.A.	Capão do Leão	34.802.294	46	756.572
28	ETM - Cooperger Energia e Alimentos Ltda	Candido Godoi	18.873.490	25	754.940
29	BORGUETTI Turbos e Sistemas Automotivos Ltda	São Marcos	12.952.504	18	719.584
30	Metalúrgica MOR S.A.	Santa Cruz do Sul	71.276.948	100	712.769
31	OLEOPLAN S.A. Óleos Vegetais Planalto	Veranópolis e outros	54.251.311	78	695.530
32	COOPERATIVA Central Gaúcha Ltda - CCGL	Cruz Alta	84.863.469	123	689.947

33	VONPAR Refrescos SA	Porto Alegre	113.974.286	166	686.592
34	Móveis K1 Ltda	Topando	67.035.700	101	663.720
35	NATURASUC Indústria e Comércio Ltda	Farroupilha	9.679.707	15	645.314
36	John Deere Brasil Ltda	Montenegro	72.372.776	125	578.982
37	TONDO S.A.	Caxias do Sul	17.360.732	30	578.691
38	LABORATÓRIO Saúde Ltda EPP	Porto Alegre	2.742.211	5	548.442
39	BRUNING Tecnometal Ltda	Panambi	79.016.563	150	526.777
40	MOINHO Vacaria Industrial e Agrícola Ltda	Vacaria	15.468.222	30	515.607
41	MANITOWOC Brasil Guindastes Ltda	Passo Fundo	98.381.166	191	515.085
42	Jhovini Móveis Ltda.	Bento Gonçalves	9.504.341	19	500.228
43	Metagraf Indústria de Embalagens Ltda	Caxias do Sul	2.436.314	5	487.263
44	Foton Aumark do Brasil Importação, Exportação e Distribuição de Veículos Ltda	Guaíba	157.452.710	325	484.470
45	Ind. de Plásticos Marau Ltda	Marau	14.088.809	32	440.275
46	BOCCHI Indústria, Comércio, Transporte e Beneficiamento de Cereais Ltda	Muitos Capões	25.296.503	58	436.147
47	Unique Rubber Technologies Ltda.	São Leopoldo	8.019.678	19	422.088
48	Bakof Indústria e Comércio de Fiberglass Ltda	Frederico Westphalen	4.548.729	11	413.521
49	VIVIANA Alimentos Ltda	Camaquã	9.077.869	22	412.630
50	SIERRA Móveis Ltda	Gramado	24.495.541	60	408.259
51	OLEOPLAN S.A. Óleos Vegetais Planalto	Veranópolis, Passo Fundo, Jacutinga, Lagoa Vermelha, Roda Alta	28.988.712	78	371.650
52	PERTO S.A. Periféricos	Gravataí	33.461.271	91	367.706
53	VINICOLA Pradense Ltda	Antônio Prado	2.523.407	7	360.487
54	AGRAZ Refrigeração Ltda	Encantado	2.157.853	6	359.642
55	Bomag Marini Equipamentos Ltda.	Cachoerinha	2.095.213	6	349.202
56	Industria de Móveis FINGER Ltda	Sarandi	6.780.876	20	339.044
57	DOCILE Alimentos Ltda	Lajeado	15.925.926	50	318.519
58	TRAMONTINA Eletrik S.A.	Carlos Barbosa	32.373.772	107	302.559
59	ARTEBORD Plásticos Ltda	Campo Bom	896.361	3	298.787
60	Calçados Beira Rio S.A.	Candelária e outros municípios	34.412.084	120	286.767
61	Hidromineradora Passo do Louro Ltda	Canela	4.217.352	15	281.157
62	LABEMA Alimentos Ltda	Seberi	69.966.539	250	279.866
63	XIMANGO Indústria de Erva Mate Ltda	Ilópolis	5.423.626	20	271.181
64	BKTEC Plásticos Ltda	Taquaruçu do Sul	9.476.972	35	270.771
65	Acrilys do Brasil Laminados Plásticos Ltda	Gramado	16.000.803	60	266.680
66	PLAXMETAL Ltda	Erechim	25.555.653	100	255.557
67	ALUMICONTE Componentes de Alumínio Ltda	Vila Flores	12.234.191	48	254.879
68	VIDROFORTE Indústria e Comércio de Vidros S.A.	Três Cachoeiras	20.381.221	80	254.765
69	COOPERATIVA VINICOLA GARIBALDI Ltda	Garibaldi	5.528.248	22	251.284

70	Máquinas SAZI Ltda	Farroupilha	4.973.386	20	248.669
71	MICROMAZZA - PMP Ltda	Vila Flores	11.768.375	48	245.174
72	R&S Indústria e Comércio de Etiquetas Ltda.	Porto Alegre	1.944.682	8	243.085
73	Metanox Ltda.	Estrela	1.443.673	6	240.612
74	HERVAL Indústria de Móveis, Colchões e Espumas Ltda (Ex Madereira Herval Ltda)	Dois Irmãos	69.250.549	300	230.835
75	Berlinerluft do Brasil Indústria e Comércio Ltda	Alvorada	15.973.691	70	228.196
76	Lucaza Comércio de Vidros Ltda.	Três Arroios	7.410.758	33	224.568
77	Cooperativa Agropecuária Petrópolis Ltda - PIÁ	Nova Petrópolis	35.510.172	160	221.939
78	PRAT-K Utilidades Ltda	Gramado	12.806.958	58	220.810
79	SAUR Equipamentos S/A	Panambi	48.827.553	222	219.944
80	TECMOLD Indústria e Comércio Ltda	Gravataí	11.630.620	56	207.690
81	PARMISSIMO Alimentos Ltda	Viamão	10.233.185	50	204.664
82	VHM Vidros Ltda	Venâncio Aires	3.880.739	19	204.249
83	Unylaser – Ind. Metalúrgica Ltda	Caxias do Sul	1.000.533	5	200.107
84	MATS Beneficiamentos de Couro Ltda	Campo Bom	5.816.294	30	193.876
85	Multiplast Extrusão e Termoformagens Ltda.	Osório	15.067.671	78	193.175
86	ALTÉCNICA Ind. e Com. Ltda	Portão	1.909.179	10	190.918
87	XALINGO S.A. Indústria e Comércio	Santa Cruz do Sul	16.477.328	87	189.395
88	PECCIN S.A.	Erechim	6.570.494	35	187.728
89	NUTRIOL Ind. e Comércio de Produtos p/ Nutrição Animal Ltda	Três Arroios	5.564.393	30	185.480
90	Tecnova Preparação de Materiais Ltda.	Farroupilha	1.084.484	6	180.747
91	Cisbra Blocos Tecnologia em Concreto Ltda.	Rio Grande	6.652.217	38	175.058
92	HYUNDAI Elevad. do Brasil Ltda	São Leopoldo	64.539.346	374	172.565
93	AVS Indústria e Comércio de Artefatos de Cimentos Ltda	Soledade	1.529.819	9	169.980
94	IMPLY Tecnologia Eletrôn. Ltda	Santa Cruz do Sul	3.359.142	20	167.957
95	NEW PRINT Embalagens e Displays Ltda	Campo Bom	26.793.144	160	167.457
96	SYL Indústria de Máquinas Comércio Importação e Exportação Ltda	São Jerônimo	3.128.101	19	164.637
97	RODOVALE - Indústria e Comércio de Equipamentos Rodoviários Ltda	Lajeado	3.734.652	23	162.376
98	AKEO Industrial Ltda	Bento Gonçalves	4.848.894	30	161.630
99	Fricke Equipamentos de Soldagens Ltda.	Ijuí	9.567.400	60	159.457
100	MASTER Sistemas Automotivos Ltda (Grupo RANDON)	Caxias do Sul	38.065.561	244	156.006
101	BARCELONA Indústria e Comércio de Móveis Ltda	Lagoa Vermelha	5.242.833	34	154.201
102	LAURO WEBER e Cia Ltda	Feliz	5.834.246	38	153.533
103	STAR PEX Industria de Vidros e Aberturas Ltda - EPP	Vale Real	7.671.022	50	153.420
104	SBR Suínos Brasil Indústria e Comércio de Carnes Ltda	Vila Lângaro	3.641.631	24	151.735
105	KLL Equipamentos para Transporte Ltda	Alvorada	18.856.942	128	147.320

106	METAFLEX Industria de Embalagens Ltda	Caxias do Sul	6.621.414	45	147.143
107	HYVA do Brasil Hidráulica Ltda	Caxias do Sul	11.472.243	78	147.080
108	Cooperativa Languiru Ltda	Poço das Antas	9.501.804	65	146.182
109	AMALFI Ind. de Alimentos Ltda ME	Cruzeiro do Sul	4.279.395	30	142.646
110	Fabrica de Móveis BOAVISTA Ltda	Nova Boa Vista	3.259.027	24	135.793
111	OLIVIA Zimmermann e Cia Ltda	Santo Cristo	3.879.933	30	129.331
112	Lebon Produtos Químicos Farmacêuticos Ltda - EPP	Porto Alegre	1.256.540	10	125.654
113	UNYLASER Ind. Metalúrgica Ltda	Caxias do Sul	2.461.030	20	123.052
114	MEDICONE Projetos e Soluções para a Indústrias e a Saúde Ltda	Cachoeirinha	1.219.721	10	121.972
115	COTERFLEX Industrial Ltda	Alvorada	2.945.156	25	117.806
116	ECOVALE Indústria de Reciclagem Ltda	Estrela	3.169.859	27	117.402
117	Comércio Agropecuária DOURADO Ltda	Erechim	1.052.017	9	116.891
118	FORJASUL Madeiras S/A	Encruzilhada do Sul	14.093.573	123	114.582
119	SUSPENSY S Sistemas Automotivos Ltda (GRUPO RANDON)	Caxias do Sul	41.270.524	372	110.942
120	Laticínios São Domingos Ltda.	São Domingos do Sul	2.580.236	24	107.510
121	REGINATO Metais Indústria e Comércio Ltda	Três Coroas	4.076.316	38	107.271
122	PRIMAVERA Indústria de Vassouras e Escovas Ltda	Tapejara	1.570.251	15	104.683
123	Bianchini Indústria de Plásticos Ltda.	Tapejara	2.069.288	20	103.464
124	Aipa Indústria e Com. de Confeções Ltda. ME	Guaporé	514.153	5	102.831
125	Cooperativa Mista dos Pequenos Agricultores da Região Sul Ltda	São Lourenço do Sul	4.357.024	43	101.326
126	TECNOTRI Indústria de Plásticos Ltda	Vila Maria	7.034.171	70	100.488
127	SANDERO Indúst. Velas Ltda	Erechim	1.001.960	10	100.196
128	CORENSA Indústria e Comércio de Confeções Ltda	Vale Real	2.478.036	25	99.121
129	Refricomp Indústria de Componentes para Refrigeração Ltda	Lajeado	4.900.156	50	98.003
130	RHODOSS Implementos Rodoviários Ltda	Estrela	6.857.946	70	97.971
131	VINÍCOLA ALMADÉN Ltda	Santana do Livramento	8.005.957	83	96.457
132	PRIMO Schincariol Industria de Cervejas e Refrigerantes SA	Igrejinha	11.521.949	120	96.016
133	MASTERENERGIA T&D Ltda	Canoas	11.403.519	125	91.228
134	DUBAI Indústria e Comércio de Produtos Alimentícios Ltda	Ijuí	2.180.704	25	87.228
135	GAZIN Indústria e Comércio de Móveis e Eletrodomésticos Ltda	Candelária	4.330.235	50	86.605
136	ÓLEOS BRASIL SUL Industria e Comércio de Óleos e Rações Animais Ltda	Tio Hugo	2.971.621	35	84.903
137	NAT Cereais e Alimentos Ltda	Lagoa Vermelha	2.115.855	25	84.634
138	MÓVEIS Foscarini Ltda	Antônio Prado	1.138.079	14	81.291
139	Laticínios FRIOLACK Ltda	Chapada	9.327.047	115	81.105

140	TORNITEC Indústria, Serviços e Manutenção Ltda - ME	Quinze de Novembro	6.450.925	80	80.637
141	Bebidas FRUKI S/A	Lajeado	9.746.915	121	80.553
142	LANGE Termoplásticos Ltda	Panambi	4.187.096	52	80.521
143	CAMERA Agroalimentos S.A.	Estrela	7.948.479	100	79.485
144	Instinto Íntimo Artigos de Vestuário Ltda	Guaporé	1.384.168	18	76.898
145	Laticínios Santo Cristo Ltda	Santo Cristo	902.379	12	75.198
146	SL Agroindustrial Ltda	Pinheiro Machado	735.393	10	73.539
147	M M R Indústria & Comércio de Máquinas Ltda	Canela	1.459.784	20	72.989
148	Comprenor - Concreto Pré-moldado Nordeste Ltda	Passo do Sobrado	3.340.780	47	71.080
149	NORTESUL Industria Metalúrgica Ltda	Carazinho	5.904.880	90	65.610
150	ECORESINAS Recuperadora de Plásticos Ltda	Camargo	5.397.549	85	63.501
151	Netuno Indústria de Acessórios para Piscinas Ltda	Alvorada	2.154.132	34	63.357
152	ERPLASTI Indústria e Comércio de Plásticos Ltda	Montenegro	2.337.545	39	59.937
153	COR DO CÉU Industria do Vestuário Ltda	Sarandi	870.110	15	58.007
154	Setbus – Soluções Automot.Ltda	Caxias do Sul	3.716.751	65	57.181
155	HIDROMINERADORA Vale Azul	Almirante Tamandaré do Sul	1.367.333	24	56.972
156	SERPIL Móveis Ltda	São João do Polêsine	3.236.304	60	53.938
157	Aerz Química Industrial Ltda.	Encantado	1.279.187	25	51.167
158	Castertech Fundação e Tecnologia Ltda (Grupo Randon)	Caxias do Sul	3.765.296	74	50.882
159	QUINTA DO VALE Alimentos Ltda	Doutor Ricardo	1.431.109	31	46.165
160	SOBERANA Ind. de Balas Ltda	Ijuí	1.062.935	24	44.289
161	Santo Inácio Microfusão Ltda	Flores da Cunha	2.353.757	54	43.588
162	Laticínios Alto Uruguai Ltda	Lajeado do Bugre	1.053.956	25	42.158
163	FACILPACK Embalagens Ltda	Bento Gonçalves	836.775	20	41.839
164	TEONÍSIA Maria Balensiefer Vicenzi	Sananduva	853.984	21	40.666
165	STAMPA Artef.s de Couro Ltda	Presidente Lucena	10.246.976	253	40.502
166	METALSINOS Ind., Comércio e Representações Ltda	Araricá	2.074.065	53	39.133
167	COMIL Ônibus S.A.	Erechim	26.429.539	763	34.639
168	USAFLEX Ind. e Comércio S.A.	Igrejinha	10.593.101	320	33.103
169	ROMAGNOLE Produtos Elétricos SA	Portão	2.548.471	80	31.856
170	DIVICAR Móveis Ltda	Lagoa Vermelha	632.975	20	31.649
171	TURATTI & TURATTI Ltda EPP	Encantado	4.500.808	150	30.005
172	VIDASUL Produção de Sementes Ltda	Canguçu	251.124	10	25.112
173	Polo Indústria e Comércio S/A	Montenegro	650.986	27	24.111
174	PEREGRINO Indústria de Confeções Ltda	Sarandi	396.267	20	19.813
175	MIRA SUL Indústria Têxtil Ltda	Sarandi e Soledade	1.898.144	134	14.165
176	JOST Brasil Sistemas Automotivos Ltda (Grupo Randon)	Caxias do Sul	1.221.815	143	8.544

FONTE: RELATÓRIO E PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO: exercício 2014. Porto Alegre: Tribunal de Contas, 2015. Disponível em: http://www2.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/tcers/consultas/contas_estaduais/contas_governador. Acesso jan.2016.

Muhlen, A.V e Muhlen, R.V. Ação Civil Pública. Porto Alegre, 20 de setembro de 2015