

**Novo 30**

# UMA PROPOSTA LIBERAL PARA O RIO GRANDE DO SUL

GOVERNADOR RICARDO  
**JOBIM** 30  
VICE RAFAEL **DRESCH**  
#ÉoPrimeiro  
#ÉNovoÉ30

## Sumário

1. Introdução
2. Rio Grande Responsável
  - 2.1 Finanças
3. Rio Grande Livre Para Crescer
  - 3.1 Desenvolvimento
  - 3.2 Meio Ambiente
4. Rio Grande Para As Pessoas
  - 4.1 Educação
  - 4.2 Saúde
  - 4.3 Segurança
5. Rio Grande Transparente
  - 5.1 Transparência
  - 5.2 Combate aos privilégios

## 1. Introdução

O Rio Grande do Sul tem um passado repleto de realizações, a começar pela fixação da fronteira meridional da América Portuguesa. Um Estado formado por diversos povos - índios, portugueses, espanhóis, africanos, alemães, italianos, poloneses, libaneses, entre outros - que criaram um povo miscigenado na sua genética e nos seus costumes. A mistura gerou um povo de tradição própria, brasileiros do Rio Grande do Sul, com costumes especiais, e de apreço à liberdade, igualdade e humanidade.

Contudo, o Rio Grande do Sul passa por décadas de certa decadência, governos de viés coletivista de esquerda ou centro-esquerda se sucedem repetidamente no governo do Estado, mantendo uma visão retrógrada, coletivista, de manutenção de uma alta carga tributária, quadro de funcionários hipertrofiado, alto funcionalismo repleto de privilégios e má-gestão de infraestrutura, segurança, saúde e educação.

Diante desse contexto de estagnação ampla, o Partido Novo apresenta seu plano de governo centrado nos seguintes eixos que serão detalhados na sequência:

1. Rio Grande Responsável, pois o Estado precisa caber no bolso dos gaúchos para focar em atividades essenciais e gastar bem;
2. Rio Grande Livre para Crescer, pois focado na retenção empresas e pessoas e na recuperação econômica pós-covid. Um Estado facilitador do desenvolvimento de forma sustentável;
3. Rio Grande para as Pessoas, porque o Rio Grande do Sul precisa capacitar basicamente cada pessoa para que elas possam desenvolver seus talentos em potencial de forma a alcançar, através da liberdade, o desenvolvimento humano;
4. Rio Grande Transparente, pois é essencial acabar com os privilégios e combater a corrupção em todos os níveis.

O Partido Novo apresenta, assim, o plano de um governo liberal no seu sentido pleno, focado na estruturação de um governo justo, voltado para a liberdade de cada indivíduo, com responsabilidade fiscal, garantidor de condições de desenvolvimento sustentável aos agentes privados e de segurança, saúde e educação para a capacitação de pessoas livres. Um governo que busca incessantemente o combate a privilégios e corrupção.

O plano é fruto do trabalho de muitas pessoas, especialmente, com a liderança do candidato a governador do Rio Grande do Sul pelo Partido Novo, Ricardo Jobim e o candidato a vice-governador, Rafael Dresch.

# RIO GRANDE RESPONSÁVEL

GOVERNADOR RICARDO  
**JOBIM**  
VICE RAFAEL **DRESCH**  
#ÉoPrimeiro  
#ÉNovoÉ**30**

## 2. Rio Grande Responsável

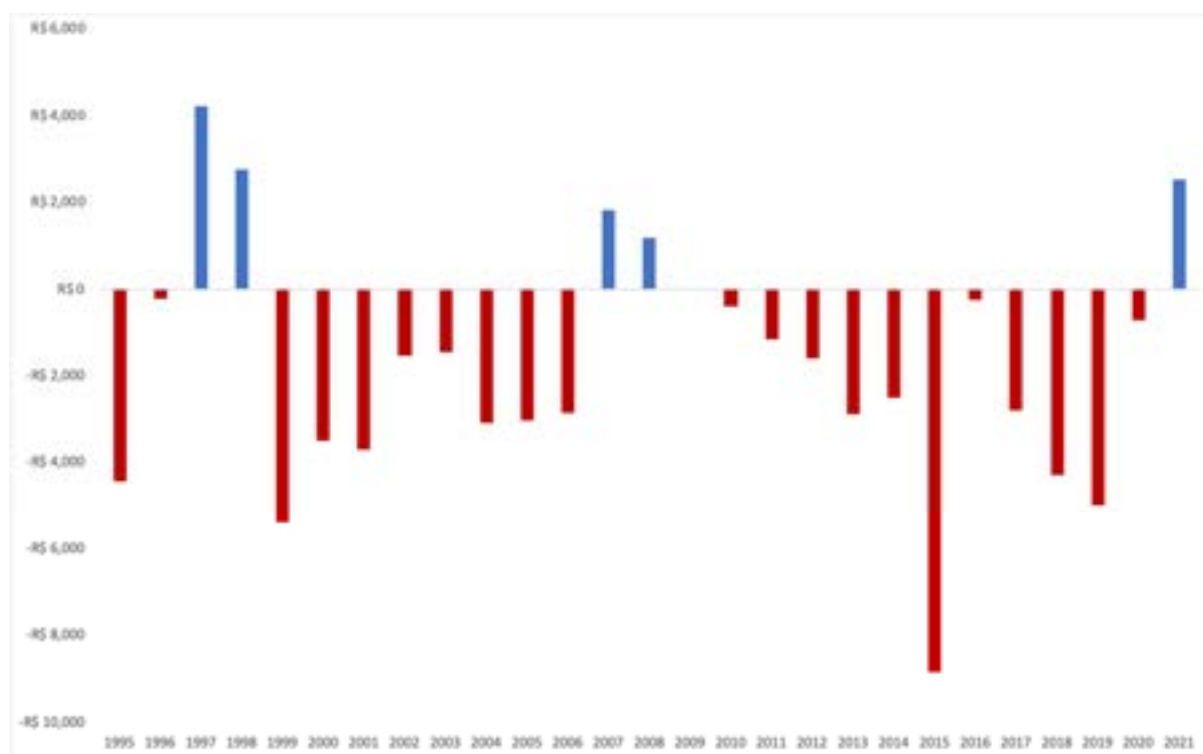
### 2.1 Finanças

#### 2.2.1 Contexto e Diagnóstico

##### A) Finanças Públicas:

Durante anos o Rio Grande do Sul gastou muito mais do que arrecadou. Nos últimos 51 anos a receita esteve acima da despesa em apenas 8 oportunidades (1978, 1989, 1997, 1998, 2007, 2008 e 2009 e 2021), sendo que na maior parte das vezes essa foi apenas uma situação conjuntural e passageira. O Gráfico 1 abaixo ilustra muito bem essa situação com um recorte dos últimos 27 anos, indicando que o excesso de despesa sempre foi a regra.

Gráfico 1 - Resultado Orçamentário do Estado do Rio Grande do Sul: 1995 a 2021 (R\$ milhões)



Fonte: Sefaz/RS, valores a preços de dez/2021 deflacionados pelo IGP-DI

A crise fiscal que assola o Estado não foi resultado de um único governo, mas foi gestada ao longo de décadas. Em grande parte, foi fruto da irresponsabilidade fiscal (gasto público elevado e com crescimento descontrolado) e da permissividade dos órgãos responsáveis pelo controle das contas estaduais. Contudo, também é preciso apontar que os problemas fiscais se acentuaram a partir do Governo Tarso (2011-2014), quando foram criadas despesas permanentes sem lastro de receita. Em específico, foram concedidos elevados reajustes de salários em pagamentos escalonados e com efeitos no futuro, sem que houvesse receita disponível para fazer frente a tais aumentos.

O citado descontrole nas finanças estaduais levou o governo a ter dificuldades de pagar as parcelas da dívida com a União em meados de 2015. Em dados momentos mais agudos da crise financeira, o Estado chegou a ter seus recursos sequestrados pela União. A partir de 2016, o Estado passou também a atrasar os salários dos servidores do executivo, deixou de repassar recursos a hospitais e municípios, não pagou fornecedores, aumentou impostos, além de não conseguir cumprir com algumas de suas obrigações mais básicas (como a manutenção de escolas e estradas). O desequilíbrio fiscal era tamanho que o cenário não melhorou nem mesmo com a concessão de uma liminar pelo Supremo Tribunal Federal em 2017 que permitiu ao Estado não pagar temporariamente as parcelas da dívida com a União.

Para mitigar essa dura realidade foram realizadas diversas reformas nos últimos dois governos. Houve extinção de fundações, a instituição da previdência complementar, o fim da licença prêmio, privatizações, reformas nas carreiras do magistério, servidores militares estaduais e do instituto geral de perícias, fim das vantagens temporais e reforma da previdência estadual. Uma das medidas mais recentes foi a adesão do Rio Grande do Sul ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF).

Depois de anos com as contas no vermelho, o Estado terminou com um superávit orçamentário de R\$ 2,6 bilhões no exercício de 2021, o primeiro desde 2009. Isto é, o governo poderia ter pagado as parcelas da dívida com a União (o que não vem fazendo desde julho de 2017) e ainda teria sobrado dinheiro no caixa do tesouro. Para muitos, esse resultado parece um indicativo de que os problemas fiscais do Estado foram todos endereçados. Na realidade, apenas iniciamos uma longa caminhada em busca de um equilíbrio fiscal estrutural. Ademais, o resultado fiscal recente sofre grande influência da conjuntura inflacionária, de contrapartidas relacionadas ao auxílio da União para os entes federados ao longo da pandemia e das privatizações.

Por um lado, a inflação corrói a renda da população, em especial dos mais pobres, em razão do aumento generalizado de preços e consequente redução do poder de compra. Por outro, esse aumento de preços leva a uma elevação na arrecadação, beneficiando fortemente o caixa do tesouro. Em outras palavras, a inflação funciona como se fosse um imposto (o chamado "imposto inflacionário").

Pode-se observar o efeito da inflação na arrecadação a partir de uma simples comparação: enquanto a receita nominal de ICMS subiu 31% de 2020 para 2021, a inflação medida pelo IGP-DI aumentou 18% no mesmo período. Ou seja: mais da metade da elevação na arrecadação parece ter decorrido do aumento de preços e não de uma melhora na atividade econômica no Estado.

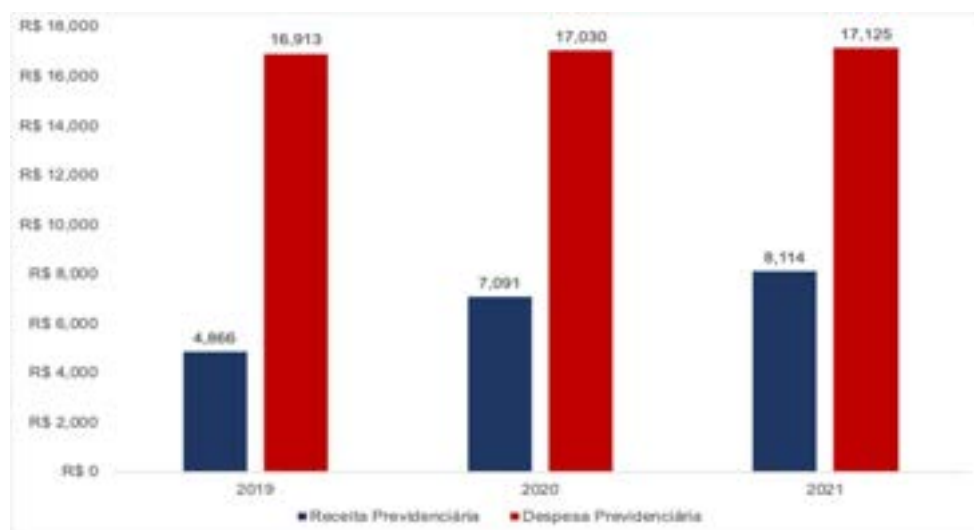
Há, ainda, o efeito da Lei Federal nº 173/2020 que transferiu recursos aos entes federados (somente o RS recebeu R\$ 2,2 bilhões em quatro parcelas ao longo de 2020), mas teve como contrapartida o congelamento das despesas com pessoal até o final de 2021.

Se a inflação empurrou a arrecadação para cima, a "lei de socorro aos Estados" ajudou a manter as despesas congeladas. Prova disso é que a arrecadação dos Estados como um todo subiu 8% acima da inflação de 2020 para 2021, enquanto as despesas de pessoal dos entes federados caíram 5,2% no mesmo período. Não foi só no RS, portanto, que a receita cresceu acima da despesa.

É claro que há algum impacto da agenda de reformas implementada pelo Estado. Contudo, os efeitos que essas medidas terão sobre a despesa são muito mais de longo que de curto prazo. A reforma da previdência, por exemplo, de fato reduziu o déficit do chamado fundo financeiro (que na realidade não é propriamente um fundo, pois no regime de repartição simples os ativos contribuem para sustentar financeiramente os inativos e pensionistas). Os aportes do tesouro para cobrir as despesas dos integrantes do regime de repartição simples passaram de quase R\$ 12 bilhões em 2018 e 2019 para em torno de R\$ 9 bilhões em 2021, uma redução de R\$ 3 bilhões.

Como mostra o Gráfico 2, entretanto, não houve grande redução nominal da despesa com inativos e pensionistas no período, mas uma grande elevação da receita. O grande efeito de curto prazo da reforma da previdência estadual foi na receita. Houve elevação da contribuição dos segurados. Tanto inativos quanto pensionistas passaram a contribuir sobre a parcela de sua remuneração que excede o salário-mínimo (atualmente em R\$ 1.212,00) e não mais sobre o que excede o teto do Regime Geral de Previdência Social - RGPS (atualmente em R\$ 7.087,22). Parte desse aumento de receita previdenciária, entretanto, foi apenas contábil, pois também houve aumento substancial (e em maior montante) na contribuição patronal e obrigatória do Estado. Na prática, portanto, a redução dos aportes do tesouro para cobrir o déficit do “fundo” financeiro foi de R\$ 1 bilhão e não de R\$ 3 bilhões.

Gráfico 2 - Receitas e Despesas Previdenciárias do “Fundo” Financeiro: 2019 a 2020 (R\$ milhões)



Fonte: Sefaz/RS, valores nominais

Finalmente, o RS fez privatizações importantes nos últimos dois anos. O Estado alienou os braços de distribuição e transmissão da Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE) e da Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul (Sulgás), arrecadando um montante próximo a R\$ 3,6 bilhões. No caso da CEEE-D, a empresa enfrentava inúmeros problemas e havia o risco de perder a concessão do serviço. A empresa vencedora do leilão assumiu boa parte do passivo bilionário da companhia e ainda regularizou os pagamentos de ICMS que estavam em atraso. Isto é, houve um efeito permanente no caixa do Estado. Os recursos das privatizações, entretanto, em si são efêmeros, contribuindo apenas conjunturalmente para a melhora das contas do governo. Não à toa o superávit orçamentário registrado em 2021 tenha sido de igual montante

ao valor da privatização da CEEE-T (já que os recursos referentes a Sulgás entraram no caixa do Estado apenas em 2022).

São tantos os desafios que o Rio Grande do Sul deve enfrentar nos próximos anos que não é possível afirmar que já “viremos o jogo”. O primeiro desafio advém do próprio Regime de Recuperação Fiscal. O RRF tem duração de 9 anos e é um programa de auxílio para Estados em grave situação fiscal com benefícios, contrapartidas e vedações. O objetivo de longo prazo é estabelecer condições para que as despesas caibam dentro das receitas de maneira estrutural, de tal forma que possam ser pagas as prestações da dívida com a União e as obrigações com os demais credores, sem prejudicar o funcionamento do Estado. Portanto, o equilíbrio fiscal preconizado pelo regime é simplesmente um meio para garantir que o Estado possa cumprir as funções básicas que lhe cabem.

Dentre os principais benefícios que o RS passou a usufruir na adesão ao regime estão a retomada gradual do pagamento das parcelas da dívida com a União, a possibilidade de incluir as parcelas de dívidas com terceiros garantidas pela União nesse mesmo programa gradual de pagamentos, e a autorização para contratar empréstimos para o pagamento de precatórios. Além disso, houve a renegociação de R\$ 16,4 bilhões relacionados aos montantes que não foram pagos desde julho de 2017 em razão da liminar do STF que suspendeu os pagamentos relacionados à dívida com a União.

Há, no entanto, uma série de vedações relacionadas à despesa de pessoal que o Estado, uma vez no regime, passa agora a observar. Estão vedadas a contratação de novos servidores, a criação de cargos, a realização de concursos públicos, a criação de despesa obrigatória de caráter continuado, etc.

O Estado também deverá observar um teto de gastos a nível estadual, no qual a despesa projetada para o exercício seguinte não pode ser superior ao crescimento da inflação do ano anterior. Esse teto é individual por poder e órgão e inclui tanto as despesas correntes (como gastos com pessoal e custeio) quanto despesas de capital (como investimentos).

O recado parece claro: não há como ajustar as contas estaduais sem um rígido controle das despesas obrigatórias, pois foi justamente o descontrole desses gastos que levou o RS a uma situação quase falimentar.

A primeira dificuldade é voltar a pagar as parcelas das dívidas renegociadas a partir da adesão do Rio Grande do Sul ao regime. No final de 2021, somente a dívida com a União somava R\$ 73,7 bilhões (incluindo os valores suspensos pela liminar do STF). Se nos primeiros anos tais parcelas não representam um peso excessivo sobre a receita, a partir de 2027 as parcelas comprometerão paulatinamente um alto percentual da receita corrente líquida. Estimativas dão conta de que esse percentual pode superar 10% da Receita Corrente Líquida.

Há ainda a obrigação constitucional de quitar o estoque de precatórios existente até 31/12/2029. O RRF permitiu ao Estado contratar um empréstimo junto ao BID da ordem de US\$ 500 milhões que serão utilizados exclusivamente para o pagamento de precatórios. Além do empréstimo, o Estado destina anualmente 1,5% da Receita Corrente Líquida (em torno de R\$ 700 milhões por ano) para o pagamento dessa despesa. Para cumprir os requisitos constitucionais esse percentual deve ser elevado significativamente, o que significa dizer que o tesouro do



Estado deve destinar um percentual maior da receita do que destina atualmente para zerar o estoque de precatórios.

Outro desafio decorre das alterações propostas na nova Lei do Fundeb através da Emenda Constitucional nº 108/2020. Constitucionalmente, os Estados devem gastar 25% da Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT) com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). A EC 108 vedou a inclusão de inativos e pensionistas no cálculo da MDE e a utilização de recursos do fundo para pagamento de aposentadorias e pensões. Essas vedações devem exigir aportes adicionais de R\$ 3 bilhões ao ano, aproximadamente.

Cabe notar que o Fundeb é apenas uma das medidas aprovadas pelo Congresso Nacional com reflexo nas contas estaduais. O Piso Nacional do Magistério instituído em 2008 pelo Governo Lula com o objetivo de valorizar a carreira representa um desafio já que os reajustes independem da vontade do poder executivo estadual. Ademais, posto que não fora devidamente implementado antes da alteração do plano de carreira proposta pela Lei 15.451/2020, representa um risco fiscal por haver uma demanda judicial próxima a R\$ 37 bilhões relacionada ao piso (o que representa quase 50% do total dos passivos contingentes reconhecidos pelo Estado).

Outra imposição do Congresso adveio da Lei Complementar nº 194/2022 que estabeleceu limite para as alíquotas de energia elétrica, comunicações e combustíveis. Na prática, a alíquota de ICMS sobre esses itens reduziu de 25% para 17%. Há o impacto positivo para a economia, mas em termos fiscais isso pode representar um impacto de até R\$ 5 bilhões ao ano, representando mais um desafio para o ajuste estrutural das contas públicas.

Por fim, é importante ressaltar que há bastante rigidez em termos de orçamento. São inúmeras vinculações constitucionais no que se refere às receitas estaduais. De acordo com a Constituição Federal, o Estado precisa cumprir aplicações mínimas em Educação (25%) e Saúde (12%) em relação à RLIT. No âmbito estadual, a constituição estabelece percentual mínimo mais alto para Educação (35% da RLIT) outro para Saúde (10% da Receita Tributária Líquida - RTL) e percentuais mínimos para o gasto com Ensino Superior (0,5% da Receita Líquida de Impostos Próprios - RLIP) e a Pesquisa Científica e Tecnológica (1,5% da RLIP). Na grande maioria dos exercícios financeiros o Estado não observa as vinculações exigidas pela constituição estadual.

Os desafios futuros, portanto, exigem austeridade e parcimônia na utilização dos recursos públicos, sob o risco de retornarmos à situação anterior em que o governo não tinha recursos para cumprir obrigações básicas.

## **B) Estrutura do Estado e da Despesa Pública:**

Em termos de estrutura, apesar das diversas reformas realizadas até a presente data, o RS segue pesado e ineficiente em algumas áreas. A administração direta e indireta é composta por 14 empresas, 12 fundações, 8 autarquias e 24 secretarias. Há muita sobreposição de função entre os órgãos da administração direta e indireta do Estado, o que prejudica a eficiência da máquina pública.

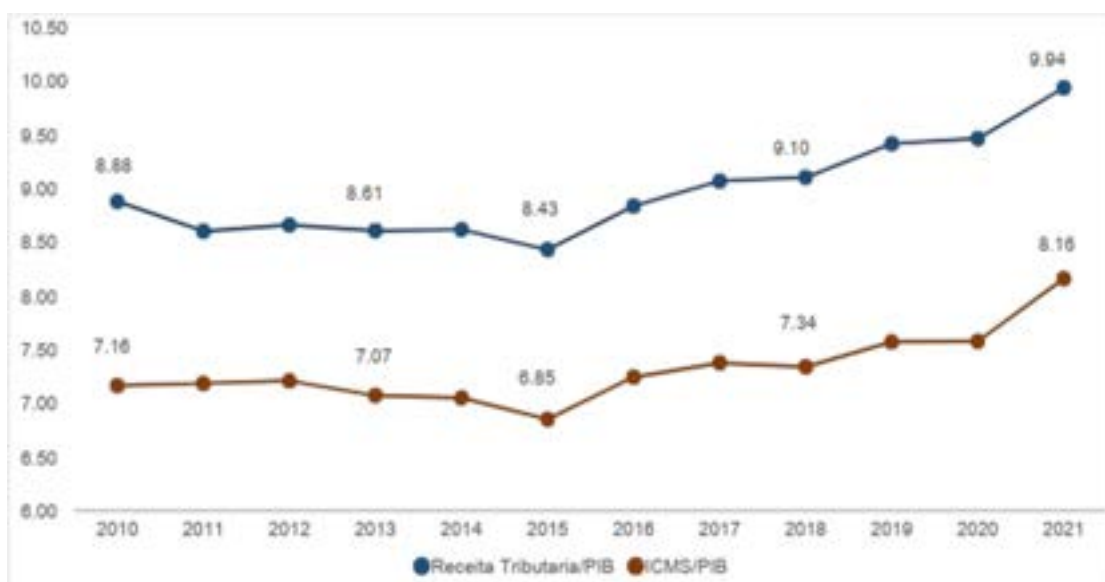
O Estado ainda tem participação relevante no sistema financeiro gaúcho, sendo o controlador do Banrisul e do Badesul, além de ter participação no Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) em conjunto com os outros dois Estados da região sul

(Santa Catarina e Paraná). Há também uma estatal de saneamento (Corsan), uma mineradora (Companhia Riograndense de Mineração), centrais de abastecimento (Ceasa), uma empresa do setor de transportes (Empresa Gaúcha de Rodovias - EGR) e outra no setor de informática (Procergs).

A privatização das últimas grandes estatais do RS se faz fundamental no contexto de criação de receitas emergenciais para a manutenção do funcionamento de um Estado pagador de seus compromissos e capaz de seguir uma agenda de investimentos em infraestrutura e demais setores de impacto permanente.

A despesa estadual segue elevada, sendo sustentada por uma alta carga tributária. De 2010 a 2021, a carga tributária de ICMS em relação ao PIB subiu 1 ponto percentual (ou mais de 13%). E é importante notar que essa carga tributária quando analisada de forma agregada esconde o alto grau de ineficiência que permeia o sistema tributário brasileiro e mesmo gaúcho (principalmente no que se refere ao ICMS).

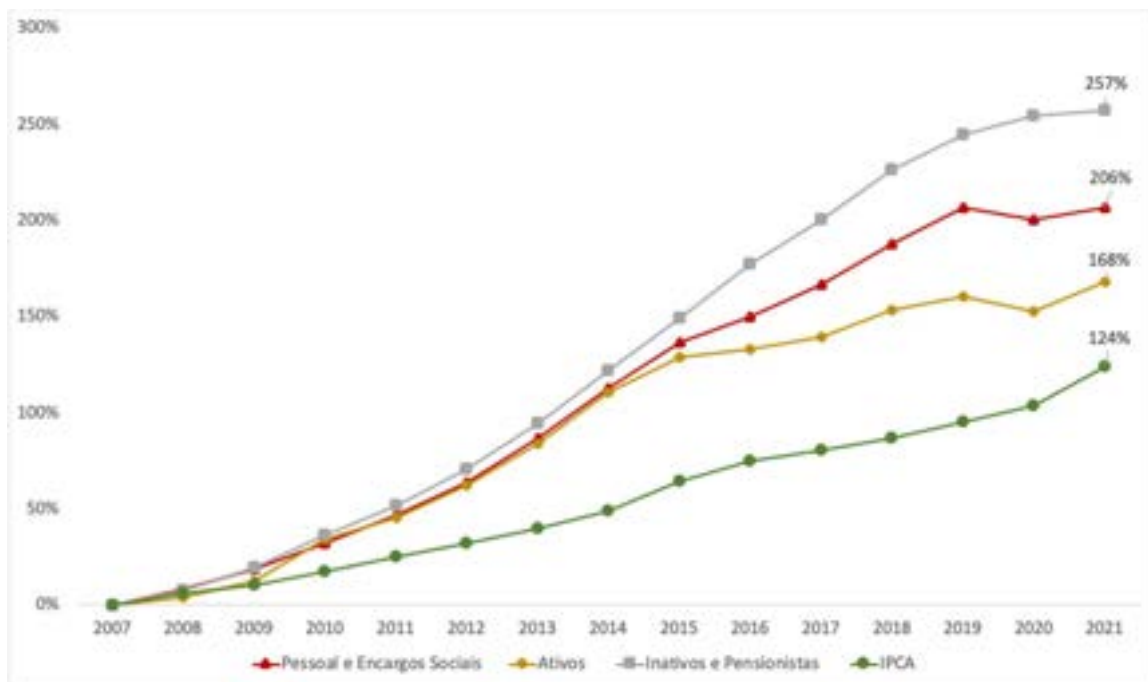
Gráfico 3 - Carga Tributária no Rio Grande do Sul: 2010 a 2021 (% do PIB)



Fonte: Sefaz/RS e Seplag/RS, elaboração própria.

Há grande concentração da despesa nos gastos com pessoal, que ocupam uma fatia relevante da receita corrente líquida (em torno de 58%, conforme dados de 2021). Apesar de ter registrado certa estabilidade nos últimos dois ou três anos, a despesa com pessoal cresceu mais de 200% de 2007 a 2021, quase o dobro da inflação registrada no mesmo período de comparação (ver Gráfico 4).

Gráfico 4 - Evolução da Despesa com Pessoal em relação à inflação: 2007 a 2021

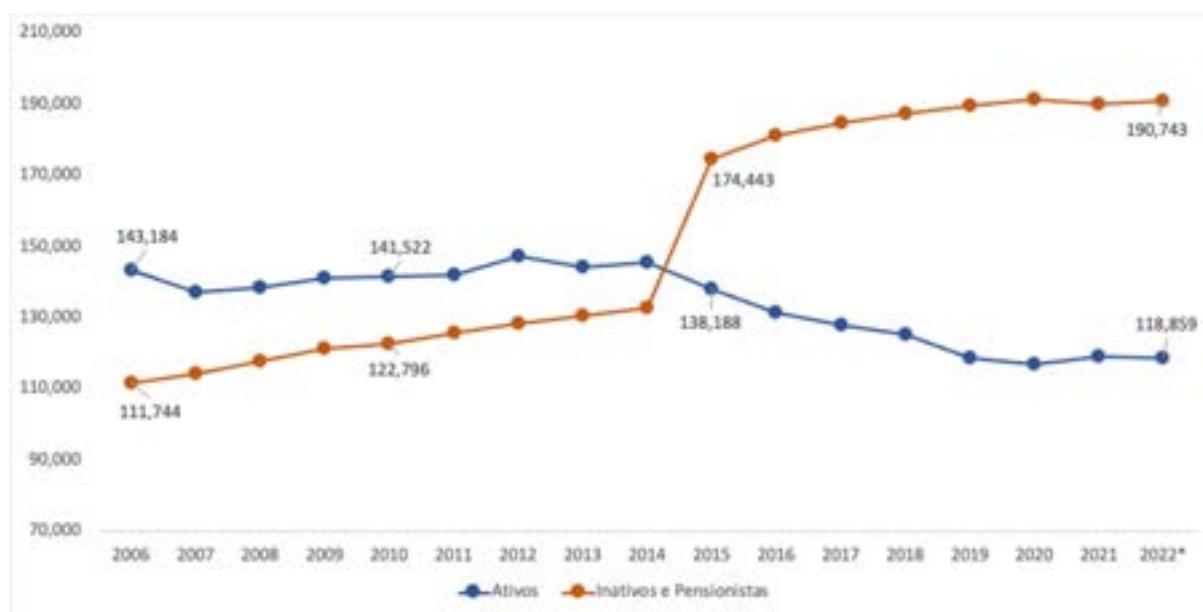


Fonte: Seplag/RS e IBGE

Outro ponto importante relacionado à despesa com pessoal é que há muita disparidade salarial dentro do setor público estadual e, em alguns casos, remuneração incompatível em relação ao mercado. Disso temos alguns problemas: (1) indícios de captura do Estado por parte de algumas corporações do funcionalismo; (2) efeito nas contas estaduais; (3) distorção nas escolhas ocupacionais, o que reduz a produtividade média da economia gaúcha e afeta nosso potencial de crescimento. Reformas que tenham o objetivo de modificar a estrutura dos gastos com pessoal devem necessariamente buscar a redução nos prêmios de remuneração.

Além disso, mais da metade destas despesas são direcionadas a inativos e pensionistas. Esse gasto deve seguir pressionando o orçamento, apesar da recente reforma previdenciária, tendo em vista a estrutura etária da população do Rio Grande do Sul. O Gráfico 5 ilustra um pouco do efeito da mudança demográfica no Estado dentro do setor público do RS. Desde 2015 há mais inativos e pensionistas do que servidores ativos.

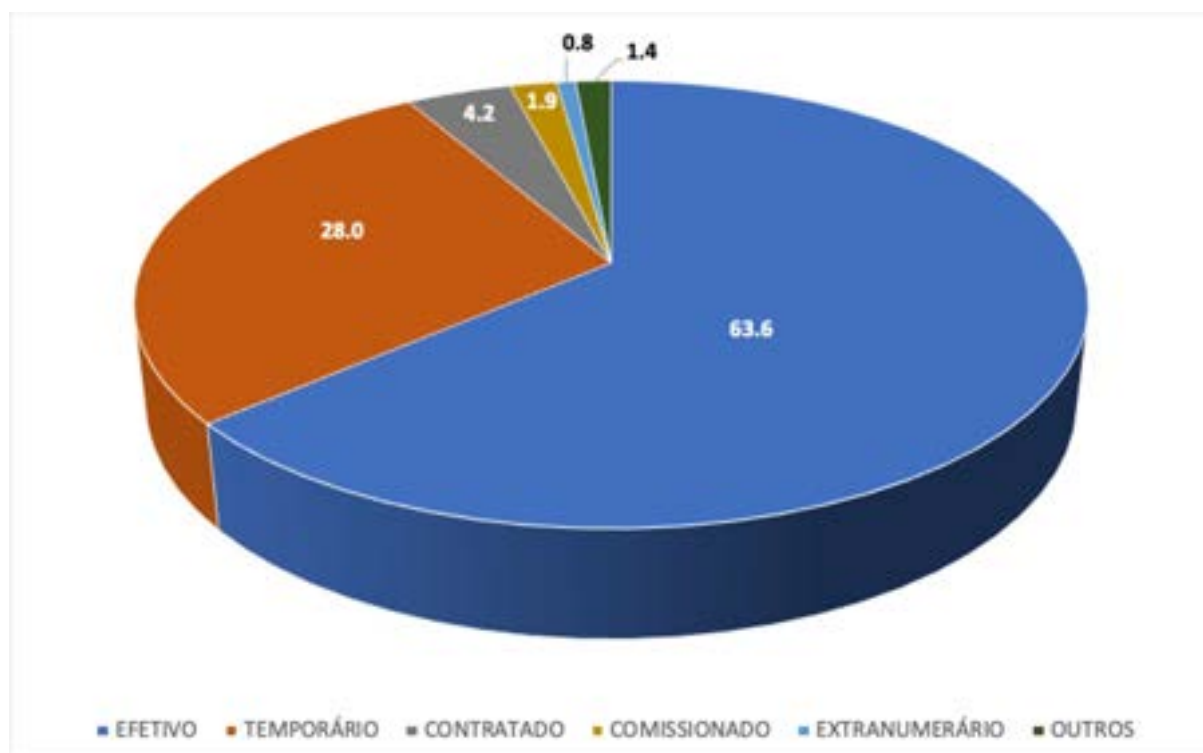
Gráfico 5 - Evolução do Quantitativo de Servidores por Situação: 2006 a 2022



Fonte: Sefaz/RS, dados de dezembro de cada ano com exceção de 2022 em que os dados são de junho

Dados de junho de 2022, indicam que são mais de 309 mil servidores na esfera estadual, sendo que apenas 118 mil destes estão em atividade (em torno de 38% do total de servidores do Estado). Em termos de carreiras, os servidores ativos estão distribuídos em 42 categorias e 726 cargos, sendo que boa parte tem vínculo temporário com o Estado (ver Gráfico 6). Estes, estão lotados majoritariamente na Secretaria da Educação, seja no magistério ou como servidores de escolas.

Gráfico 6 - Quantitativo de Servidores Ativos por Tipo de Vínculo - 2022



Fonte: Sefaz/RS, dados referentes a junho de 2022

Ainda que as reformas recentes tenham tentado atacar o crescimento dos gastos com pessoal, há um grande desafio de modernização das carreiras e da estrutura de remuneração dos servidores estaduais. E para garantir que as instituições fiscais criadas funcionem é preciso promover políticas racionais de reajuste salarial. Isto é, tendo em vista que o orçamento é um acordo entre geração presente e a futura, não se pode estruturar carreiras ou dar reajustes que sejam incompatíveis com o equilíbrio estrutural das finanças do Estado.

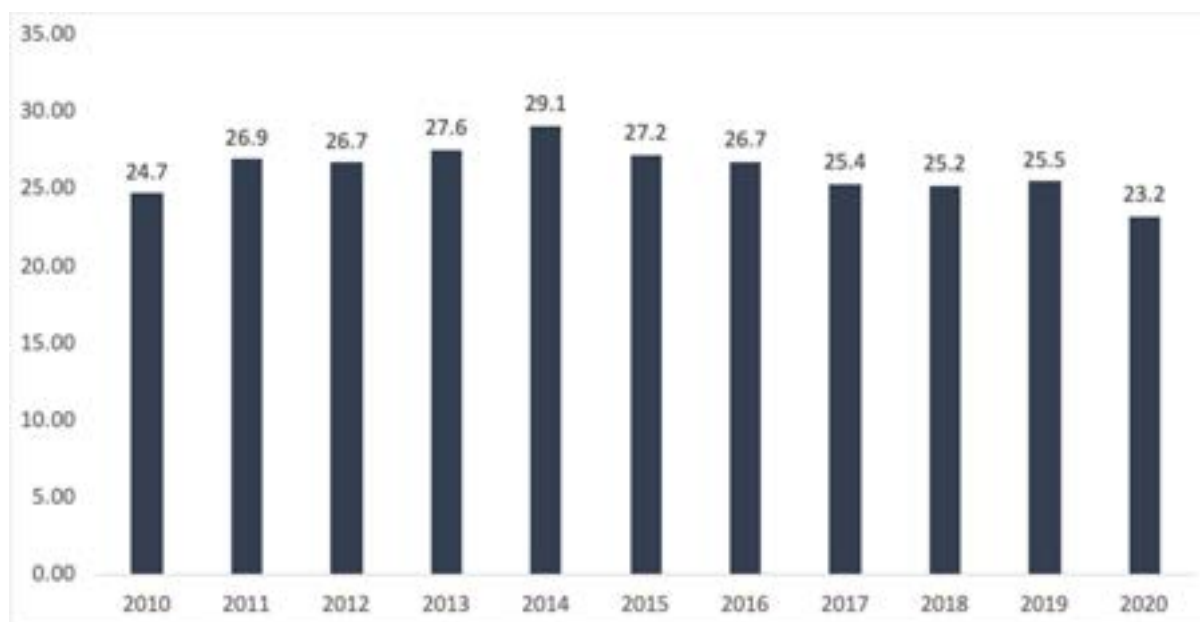
### C) Eficiência do Gasto:

Boa parte das despesas estaduais não está dentro de um sistema de avaliação e monitoramento. Existem muitos programas que podem ter o seu mérito e até relativo sucesso, mas sem a devida avaliação não há como saber se um resultado superior não poderia ser obtido por um programa alternativo com custo menor.

Qualquer política ou programa público deve ter um bom desenho, ser implementado com sucesso, produzir resultados positivos e de impacto para a sociedade. Ademais, é preciso produzir informações que permitam o monitoramento regular da performance de cada política ou programa. Cada uma dessas etapas deve estar dentro de um amplo Sistema de Monitoramento e Avaliação.

A título de exemplo, as desonerações fiscais de ICMS, IPVA e ITCD atingiram o patamar de R\$ 9,3 bilhões em 2020, equivalente a 23% da receita obtida com esses tributos (ver Gráfico 7).

Gráfico 7 - Desonerações Fiscais de ICMS, IPVA e ITCD (% da Arrecadação): 2010 a 2020



Fonte: Sefaz/RS

Tendo em vista que pelo menos parte dessas desonerações tem o intuito de substituir gastos governamentais em determinadas áreas, seja através do incentivo a setores econômicos ou com finalidade social, estas também são conhecidas por “gastos tributários”. As fontes destes “gastos” são diversas, incluindo não incidências, imunidades, reduções de base de cálculos,

créditos presumidos, etc. Mas por representar uma fatia relevante da arrecadação, estes gastos devem ser periodicamente avaliados.

Para garantir o devido controle social da despesa e aumentar a eficiência do gasto público é preciso criar um Sistema Permanente de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas. As decisões do Governo precisam ser claras, transparentes e fundamentadas em boas práticas nacionais ou internacionais. Os gaúchos precisam ter clareza sobre o que é feito com os seus recursos.

## PROPOSTAS

- 1) Seguir com uma agenda de ajuste fiscal e respeitar o teto de gastos.
- 2) Criar um Sistema Permanente de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas.
- 3) Privatização de empresas estatais, utilizando os recursos para investimentos com foco no longo prazo e fundo garantidor para Parcerias Público Privadas.
- 4) Evitar novas vinculações orçamentárias, procurando reduzir as existentes.
- 5) Dar maior transparência para as regras fiscais existentes para aumentar o controle social dos gaúchos sobre o orçamento público.
- 6) Regular a Análise de Impacto Regulatório para verificar a razoabilidade do impacto de atos normativos de interesse geral e subsidiar a tomada de decisão dos agentes públicos.
- 7) Fazer um exame profundo na estrutura administrativa do Estado:
  - a) Promovendo uma verdadeira reforma administrativa no âmbito das carreiras do Estado.
  - b) Reduzindo o número de secretarias para ganhar eficiência na administração.
  - c) Reduzindo o número de cargos comissionados.
  - d) Revisando amplamente as fundações e autarquias existentes.
- 8) Na elaboração dos planos de carreira, estabelecer como limite máximo um percentual inferior ao do crescimento da RCL, condição indispensável ao equilíbrio orçamentário.
- 9) No repasse de recursos aos demais Poderes, observar o ingresso efetivo da arrecadação e não a simples dotação orçamentária.

# RIO GRANDE LIVRE PARA CRESCER

GOVERNADOR RICARDO  
**JOBIM**  
VICE RAFAEL **DRESCH**  
**#ÉoPrimeiro**  
**#ÉNovoÉ30**



### 3. Rio Grande Livre Para Crescer

#### 3.1 Desenvolvimento

##### 3.1.1 Introdução

O desenvolvimento econômico é um tema que vem consumindo boa parte da literatura econômica nas últimas décadas. Entender porque regiões e países conseguem se desenvolver de forma mais acurada do que regiões próximas ou com condições demográficas e físicas análogas, é um tema de intrigante análise e que segue em aberto na literatura sobre o desenvolvimento socioeconômico dos mais diversos países.

Contudo, a despeito do estimulante debate, alguns elementos já possuem relevância na literatura do desenvolvimento econômico. Ou, em outros termos, já se sabe que a qualidade do capital humano, a geopolítica, o ambiente jurídico-normativo, o volume de capital, a inovação, dentre outros, são elementos fundamentais para o desenvolvimento de um ambiente de negócios atrativo ao empreendedorismo, aos novos investimentos e a geração de emprego e renda de qualidade para as mais distintas economias.

Assim, a pergunta que move este plano de governo no âmbito do desenvolvimento econômico é: o que falta para o Rio Grande do Sul ter um choque de desenvolvimento regional e urbano? A pergunta, por óbvio, não é de simples resposta. Passa, portanto, por um diagnóstico minucioso de onde estamos nessa matéria, a fim de propor soluções de longo prazo para o desenvolvimento econômico e social do Rio Grande do Sul.

O objetivo geral de nossa proposta, portanto, é claro: atrair e reter empresas e pessoas, bem como gerar um ambiente de negócios que permita a rápida recuperação econômica, em um Rio Grande do Sul economicamente traumatizado, especialmente, após o severo quadro sanitário vivenciado na pandemia da Covid-19.

Nesse sentido, um dos principais indicadores para medir o nosso ambiente de negócios e a capacidade deste em gerar o desenvolvimento econômico esperado passa por alguns indicadores já consagrados, essencialmente, pelo *Doing Business Subnacional Brasil 2021* realizado pelo Banco Mundial, em avaliação e comparação entre os Estados da federação brasileira. São eles:

- a) Critérios envoltos à abertura de novas empresas;
- b) Critérios envoltos à obtenção de alvarás de construção;
- c) Critérios envoltos ao registro de propriedades;
- d) Critérios envoltos ao pagamento de impostos;
- e) Critérios envoltos à execução de contratos.

- a) Abertura de empresas: No que tange a abertura de empresas, o relatório buscar registrar os procedimentos, o tempo, o custo e exigência de capital mínimo necessários para abrir e iniciar formalmente as atividades de uma empresa nacional, pequena ou média, de responsabilidade limitada<sup>1</sup>.
- b) Obtenção de alvará de construção: Nesse tópico, procura-se medir a quantidade de registros, procedimentos, tempo e custos necessários para que uma empresa do setor da construção civil possa construir uma edificação e conectá-la à rede de água e saneamento

---

<sup>1</sup> Além disso, analisa-se os aspectos da igualdade de gênero, como forma de medir a existência de práticas discriminatórias nas regiões em questão.



de determinada região. O índice, portanto, tenta medir e avaliar a qualidade e o dinamismo do ambiente regulatório da construção e sua implementação. É um índice que, portanto, serve como "*proxy*" econômico-legal acerca do ambiente institucional e regulatório das mais diversas áreas das economias analisadas.

- c) Registro de propriedades: Aqui, o indicador registra a quantidade de procedimentos, o tempo e o custo necessários para que uma empresa possa adquirir uma propriedade comercial de outra e transferir o título de propriedade para o seu nome, podendo utilizá-lo para expandir o seu negócio, como garantia, ou se necessário, vendê-lo. O índice busca, portanto, avaliar a qualidade e o dinamismo do sistema de administração fundiária e o seu aparato jurídico-normativo.
- d) Pagamento de impostos: Nesse sentido, o índice procura registrar a quantidade e o volume de espécies tributárias que uma empresa de médio porte enfrenta ao longo de um ano de vida comercial. O intuito é mensurar o ônus administrativo-tributária relacionado com o pagamento de impostos, taxas e contribuições, bem como de processos pós-declaratórios vigentes nesse determinado período mensurado.
- e) Execução de contratos: Por fim, na execução de contratos, o índice objetiva mensurar e registrar o tempo e o custo necessários para resolver um litígio comercial em um tribunal local de primeira instância. Assim, analisa-se os argumentos das partes acerca dos méritos do caso em questão e nomeia-se um perito para dar um parecer acerca da qualidade dos bens em disputa. O intuito é avaliar a existência de boas práticas no sistema judicial e sua influência no âmbito jurídico-normativo, bem como na formação de um ambiente de negócios mais dinâmico e produtivo.

### 3.1.2 O cenário do ambiente de negócios do Rio Grande do Sul

Baseando-se no comportamento dos indicadores brevemente apresentados, podemos relacionar o Rio Grande do Sul em comparação aos demais Estados da federação. Tal diagnóstico é fundamental na identificação de gargalos produtivos e possíveis potencialidades econômicas, a fim de corrigirmos as rotas e aproveitarmos nossas capacitações produtivas em prol de um Estado mais livre, desenvolvido e próspero. Assim, qual a posição do Rio Grande do Sul nos 5 indicadores apresentados em comparação aos demais Estados da federação brasileira:

Desempenho indicadores – Rio Grande do Sul	
Indicadores	Posição Nacional
Abertura de empresas	7º lugar
Obtenção de alvarás de construção	20º lugar
Registro de propriedades	24º lugar
Pagamento de impostos	12º lugar
Execução de contratos	21º lugar

Fonte: Doing Business, 2021.

O resultado é bastante preocupante para o nosso Estado. Essencialmente na obtenção de alvarás (20º), no registro de propriedades (24º) e na execução de contratos (21º). Indicadores que, associados aos demais, nos coloca em uma posição pouco dinâmica e aponta para o diagnóstico de estagnação produtiva da economia gaúcha como um todo.

Para termos uma base de comparação, utilizando o Estado vizinho de Santa Catarina, de posição geográfica análoga ao nosso Estado, temos uma ideia do tamanho da estagnação e baixo dinamismo do ambiente de negócios do RS:

Desempenho indicadores – Santa Catarina	
Indicadores	Posição Nacional
Abertura de empresas	4º lugar
Obtenção de alvarás de construção	18º lugar
Registro de propriedades	4º lugar
Pagamento de impostos	13º lugar
Execução de contratos	26º lugar

Fonte: Doing Business, 2021.

Em uma análise do cenário mais global e esmiuçando os indicadores em cada um dos seus componentes, temos os seguintes resultados apresentados na tabela abaixo:

Indicadores						
Abertura de empresas		RS	Melhor	Pior	Média Brasil	SC
	Procedimentos	10	9	16	11,1	10
	Tempo (dias)	14,5	9,5	24,5	15,4	10
	Custo [% renda per capita]	1,7	1,4	13,6	5,1	3,9
Obtenção de alvarás de construção		RS	Melhor	Pior	Média Brasil	SC
	Procedimentos	22	18	26	21,9	21
	Tempo (dias)	367,5	179,5	532,5	323,1	480
	Custo [% do valor da edificação]	1,5	0,5	2,6	1,4	1,2
	Índice de controle de qualidade da produção (0-15)	9	11	8	8,9	9
Registro de Propriedade		RS	Melhor	Pior	Média Brasil	SC
	Procedimentos	18	8	19	15,4	17
	Tempo (dias)	51,5	21	68	38,6	30,5
	Custo [% do valor do imóvel]	3,5	1,1	6	3,2	2,3
	Índice de qualidade da administração fundiária (0-30)	13	17	11,5	1,9	15,5
Pagamento de Impostos		RS	Melhor	Pior	Média Brasil	SC
	Pagamentos (nº por ano)	10	9	12	10,2	10
	Tempo (horas por ano)	1501	1501	1483	1492	1501
	Carga tributária total (% dos lucros)	65,1	64,4	66,4	65,3	65,2
	Índice de processos de pós-declaração (0-100)	7,8	7,8	7,8	7,8	7,8
Execução de Contratos		RS	Melhor	Pior	Média Brasil	SC
	Tempo (dias)	1078	538	1516	953	1316
	Custo [% renda per capita]	27,1	19,9	34	27,2	28,1
	Capital Mínimo Integralizado (% da renda per capita)	11,5	9,5	12,5	12,1	11,5

Fonte: Doing Business, 2021.

As evidências apontam que o Rio Grande do Sul – em um contexto nacional e comparado aos demais Estados brasileiros –, apresenta um aparato regulatório bastante débil no que tange à agilidade dos processos, à burocracia envolvida, os custos produtivos e o tempo despendido neste processo (grifos em vermelho).

Além disso, o RS deve estar alerta a sua carga tributária e suas obrigações acessórias (grifos em amarelo). Ainda temos um arcabouço tributário oneroso, burocrático e complexo que, consequentemente, afasta investimentos e o desenvolvimento das diversas regiões, conforme aponta o *Doing Business 2021*.

A evidência é clara! Precisamos rumar para um ambiente de negócios mais livre, com um ambiente institucional mais eficiente e normas mais transparentes aos agentes econômicos em questão. O aparato jurídico-normativo do Rio Grande do Sul, deve proporcionar a segurança institucional necessária para atraírmos investimentos e gerarmos oportunidades aos nossos jovens talentos que aqui habitam e, não temos dúvidas, querem permanecer.

Por fim, precisamos rumar para uma estrutura tributária mais simples e com regras mais homogêneas aos mais distintos setores econômicos. Nosso atual aparato tributário gera assimetrias que distorcem o mercado interno e prejudicam a competitividade do RS com os demais Estados do país. Regras claras, simples e justas são o caminho para um ambiente tributário mais saudável e, consequentemente, atrativo ao setor empresarial. É esse caminho que iremos pavimentar: uma economia mais livre, sólida e competitiva. Eis o caminho para um desenvolvimento econômico e sustentável de longo prazo para o Rio Grande do Sul.

### 3.1.3 Os Quatro eixos do Desenvolvimento Econômico do RS

Um plano de governo que efetivamente desenvolva o Rio Grande do Sul precisa encontrar uma necessária sinergia entre o Setor Público e o Setor Privado. Por décadas, tivemos um Estado que drenou recursos da economia gaúcha e pouco contribuiu para seu crescimento e desenvolvimento próprio.

Em outras palavras, é preciso uma mudança de mentalidade sobre as causas da geração de riqueza para que se entenda, finalmente, o papel do Estado nesse processo de acumulação e desenvolvimento econômico. O Estado não gera riqueza por si só. Esta é uma dura e insofismável realidade que precisamos compreender. Os gastos públicos só podem ser mantidos de duas formas: ou o Estado toma parte das poupanças das famílias se endividando ou recorre a mais impostos. Não há outra forma. Não há outro caminho.

Logo, o orçamento público nada mais é do que uma extensão do que conseguimos poupar e produzir enquanto sociedade. Consequentemente, há limites para as despesas públicas e, obviamente, há limites ao endividamento público.

Por isso, entendemos no Estado um papel social relevante, mas limitado às áreas mais essenciais. Afinal, um Estado que não cabe mais no bolso de nós gaúchos, não está servindo à população, mas servindo-se desta. É esta realidade que precisamos, urgentemente, mudar.

O Estado não pode ser autocentrado, servindo apenas a si mesmo e a corporações ansiosas por fatias cada vez mais generosas do orçamento público. Por isso, pensamos em um plano de desenvolvimento econômico focado em 5 eixos detalhados na sequência.

O primeiro, RS + Competitivo, consiste na melhoria do ambiente de negócios da economia gaúcha. Foca, portanto, na simplificação e desburocratização de processos e do ambiente jurídico normativo do Estado. O objetivo? Devolver a competitividade e a geração de emprego e renda para a economia gaúcha.

O segundo eixo, trata da produção. O RS + Produtivo, foca num choque de gestão na infraestrutura e na logística do Estado. O objetivo, portanto, é propiciar ao setor privado as condições estruturais para produzir de forma dinâmica, ao menor custo possível, diminuindo o "Custo RS" que tira a nossa competitividade e dificulta a geração de economias de escala nos mais diversos eixos de produção da economia gaúcha.

O terceiro eixo trata do papel do Estado na economia. O RS + Desenvolvido foca em um governo que premia o desenvolvimento regional e as mais distintas vocações produtivas das regiões do Estado. Assim, foca os investimentos públicos no desenvolvimento das regiões menos abastadas em comunhão às prioridades de inversões na logística e infraestrutura destinada à produção da nossa economia. O Rio Grande do Sul precisa melhorar a eficiência do gasto público e propiciar um desenvolvimento econômico mais equânime ao nosso Estado. Esse é o objetivo essencial deste eixo.

O penúltimo eixo trata de inovação. Da geração de um ambiente de negócios que premie a inovação e a retenção de talentos em nosso solo. A nova economia e as novas profissões desafiam o Poder Público a atrair investimentos, formar pessoas e reter tal conhecimento em nosso Estado. A inovação é a porta para o desenvolvimento econômico sustentável para o futuro: o governo do Estado precisa criar um ambiente institucional voltado à inovação e às novas tecnologias, inclusive com iniciativas especiais como *sandbox* regulatório estadual. Negligenciar essa realidade é o mesmo que condenar o futuro da nossa gente.

Por último, trataremos da implementação de um novo marco tributário na economia gaúcha. A concepção do "ICMS mais simples do Brasil" é um desafio fundamental para atrair mais inovação, desenvolver o Estado, produzir mais eficientemente e, assim, nos tornar mais competitivos. É um eixo primordial, pois atua como um elo entre os demais eixos, propiciando a sinergia necessária para um desenvolvimento equânime e sustentável da economia gaúcha. A dinâmica pode ser entendida melhor, através da visualização do gráfico abaixo:



### 3.1.4 O ICMS mais simples do Brasil

A despeito das medidas recentes de desoneração nominal das alíquotas modal, para compras internas e de setores *blue chips*, o diagnóstico é que ainda temos um ambiente tributário complexo e pouco atraente. Isso asfixia a economia gaúcha e dificulta o crescimento da sua produtividade e competitividade.

Não é à toa que o atual governo obteve excepcional desempenho na arrecadação tributária<sup>2</sup>, sem que, no entanto, revisasse regras ou tivesse melhorado o ambiente de negócio do Rio Grande do Sul. Para que se tenha ideia do tamanho do aparato burocrático-tributário do Estado, atualmente, nós temos só no âmbito da legislação tributária estadual 23.275 atos normativos do Estado.

Só em termos de obrigações acessórias, nós temos a seguinte lista ao qual o empreendedor gaúcho tem que se submeter em alguma escala:

- 1) Documentos Fiscais / Nota Fiscal Eletrônica
- 2) Bilhete de Passagem Eletrônico
- 3) CT-e - Credenciamento para Emissão de CT-e (Conhecimento de Transporte Eletrônico)
- 4) CT-e - Dúvidas Operacionais CT-e
- 5) CT-e - Emissão de CT-e (Conhecimento de Transporte Eletrônico)
- 6) CT-e - Extrato do Contribuinte - Conhecimento de Transporte Eletrônico (CT-e)
- 7) CT-e - Solicitação de Dispensa da Emissão de CT-e, CTRC, ou NFST
- 8) Cupom Fiscal - Autorização para relacre de ECF

<sup>2</sup> A receita total efetiva cresceu 20,8% de 2020 para 2021. A receita tributária subiu 27,4%, enquanto a receita corrente líquida cresceu, excepcionais, 28,1%.

- 9) Documentos Impressos - Cancelamento de autorização de impressão de documentos fiscais
- 10) Documentos Impressos - Cancelamento de solicitação de autorização de impressão de documentos fiscais
- 11) Documentos Impressos - Consulta Gráficas Credenciadas
- 12) Documentos Impressos - Consulta solicitação de AIDF por Solicitante
- 13) Documentos Impressos - Solicitação de AIDF (Autorização para Impressão de Documentos Fiscais)
- 14) Documentos Impressos - Solicitação de Formulário de Segurança para Impressão de Documento Auxiliar
- 15) Documentos Impressos - Solicitação de inutilização de documentos fiscais
- 16) Documentos Impressos - Solicitação de registro de extravio de documentos fiscais
- 17) Documentos Impressos - Solicitação para utilização de nota fiscal após alteração cadastral
- 18) Documentos Impressos - Verificação de autenticidade de AIDF
- 19) ECF - Serviços ECF
- 20) Envio de Arquivos de impressão conjunta (Ato Cotepe 09/2010)
- 21) MDF-e - Dúvidas Operacionais MDF-e (Manifesto Eletrônico de Documentos Fiscais)
- 22) MDF-e - Emissão de MDF-e
- 23) NF-e - Dúvidas Operacionais NF-e
- 24) NF-e - Emissão de Nota Fiscal Eletrônica para Contribuinte
- 25) NF-e - Empresas credenciadas para emissão de NF-e
- 26) NF-e - Geração e Manutenção de Código de Segurança do Contribuinte (NFC-e)
- 27) NF-e - Manifestação do Destinatário
- 28) NF-e - Prorrogação de Prazo para Devolução de Mercadoria
- 29) NF-e - Solicitação de Credenciamento
- 30) NF-e / NFC-e - Extrato das NF-e e NFC-e do Contribuinte
- 31) NF-e de Comunicação - Arquivo Auxiliar Convênio 201/17
- 32) NFC-e - Dúvidas Operacionais sobre NFC-e
- 33) NFC-e - Emissão de NFC-e (Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica)
- 34) Nota Avulsa - Emissão de Nota Fiscal Eletrônica Avulsa (NFA-e) de Energia Elétrica
- 35) Nota Avulsa - Emissão de Nota Fiscal Eletrônica Avulsa (NFA-e) para Contribuinte
- 36) Nota Avulsa - Emissão de Nota Fiscal Eletrônica Avulsa (NFA-e) para MEI

- 37) Nota Avulsa - Emitir Nota Fiscal Eletrônica Avulsa
- 38) Nota em Papel - Emissão de nota fiscal avulsa em papel – Visto/Visada pela Receita Estadual
- 39) Nota Fiscal Fácil – Emissão

São 39 obrigações acessórias que, por vezes, se sobrepõem e que estão dispostas ao setor empresarial no âmbito do Regulamento do ICMS (Decreto nº 37.699 de 26/08/1997) e demais legislações. Um calvário legal sem nenhum sentido, mas ao qual seguimos submetendo o empreendedor gaúcho, diariamente.

Além disso, apresentamos uma outra série de assimetrias de mercado ao setor produtivo gaúcho. Só no âmbito dos "regimes especiais", dispomos de outro aparato ilógico, burocrático e improdutivo. São, ao menos, 12 regimes especiais, com regras específicas e alterações de alíquotas, bases de cálculo e demais diferenciações acessórias no âmbito tributário (além dos diversos acordados celebrados no âmbito do Confaz). A lista agregada dos regimes tributários especiais, está a seguir:

- Regimes Especiais - Carregamento Suplementar
- Regimes Especiais - Consulta autenticidade de nota fiscal eletrônica de comunicação (modelo 21 e 22)
- Regimes Especiais - Dispensa de documento fiscal na remessa para beneficiamento por pessoas físicas
- Regimes Especiais - Dispensa do controle de créditos do Ativo Permanente
- Regimes Especiais - Emissão em via única para comunicações e energia elétrica (Convênio ICMS 115/03)
- Regimes Especiais - Impressão Conjunta de Docs Fiscais para Telecomunicações (Ato Cotepe 09/2010)
- Regimes Especiais - Livre Remessa de Cereais para estabelecimento próprio
- Regimes Especiais - Livre Trânsito de Animais
- Regimes Especiais do Artigo 202 (Livro II do RICMS)
- Registro de Passagem
- Solicitação de Autorização para Emissão de Nota de Ressarcimento de Crédito de Biodiesel - B100
- Termo de Acordo para Operações com Biodiesel B-100



Assim, dada a atual complexidade tributária, urge a necessidade de alterações no âmbito da sistemática de cobrança e da definição da incidência do ICMS sobre as operações estaduais. Percebe-se, portanto, no curto prazo, a necessidade de dilação nos prazos processuais no âmbito tributário, bem como o instituto de um programa de regularização tributária (ex: transação tributária e refis) e de alterações na política de creditamento do ICMS<sup>3</sup>.

No âmbito mais estrutural da política tributária, o RS precisa rumar para um regramento mais horizontal e simétrico. Os distintos fundos setoriais e regimes especiais, além de não possuírem análise de impacto econômico e medidas de eficiência do gasto público em suas concepções, têm gerado incentivos perversos em direção a uma estrutura que premia o *lobby* as boas conexões políticas em detrimento da competitividade setorial da nossa economia.

O foco, portanto, deve se dar pela horizontalidade do regime tributário e de suas normas infralegais. Esse caminho premia a transparência tributária, equaliza as regras e melhora o ambiente de negócios do RS. Ao mesmo tempo, prepara-se o ambiente tributário e de negócios para uma possível reforma tributária em âmbito nacional.

Obviamente, não se nega o cenário de guerra fiscal em âmbito nacional. No entanto, quanto mais demorarmos para fazermos uma transição em prol da reavaliação e possível retirada de tais benefícios, mais teremos dificuldades em nos adaptar as novas regras tributárias vindouras do Congresso Nacional – o que, obviamente, prejudicará novamente a nossa competitividade perante os demais Estados da federação.

Sendo assim, propõe-se:

- 1) Revisão e racionalização do Regulamento do ICMS [Decreto nº 37.699 de 26/08/1997]. A norma, de extrema complexidade, dificulta a transparência, aumenta a burocracia e gera custos de transação e de oportunidade<sup>4</sup> –, o que prejudica a competitividade do empreendedor gaúcho.
- 2) Simplificação dos Regimes Especiais: há, em vigor, uma enormidade de regimes especiais que resultam em legislações específicas e incoerentes. Cria-se, assim, um péssimo cenário regulatório e aumenta-se os custos de transação, tornando-os quase intransponíveis para os competidores novos (o que, na prática, acarreta em uma barreira de entrada, prejudicando a competição interna da economia).

---

<sup>3</sup> Apenas na política de creditamento, é possível melhorar toda a sua estrutura. Isso auxilia na gestão do fluxo de caixa e desonera o setor produtivo, justamente, no momento de sua recuperação. Flexibilização na utilização de créditos estruturais, autorização para cessão de saldos credores entre filiais da empresa ou de saldos de exportação para cessão a terceiros (conforme AgInt no REsp nº 1888109 - RS 2020/0081493-2) ou, ainda, utilização de precatórios para a compensação de saldo devedor de ICMS (conforme, EC 109/2021).

<sup>4</sup> Um exemplo interessante pode ser encontrado no artigo 4º do RICMS que tem mais de 100 incisos! Só o inciso cxxxvi tem 7 notas explicativas!



- 3) Criação de alíquota única do ICMS com, no máximo, poucas exceções (a fim de respeitar balizas dispostas no âmbito do Confaz).
- 4) Ampla e consistente revisão e redução das obrigações acessórias presentes.
- 5) Instituto de uma Consulta Vinculante: criação de um sistema de consultas e respostas vinculantes junto a Secretaria de Fazenda do Rio Grande do Sul, com um prazo rápido de resposta (máximo 3 meses). Tal instituto seria fundamental para trazer mais segurança jurídica na interpretação da lei em relação as alterações que estariam em implementação.
- 6) Aperfeiçoamento da autorregularização: alterar a atuação da Secretaria de Fazenda (SEFAZ) como uma incentivadora desse mecanismo. Atualmente, a Sefaz atua de forma fiscalizadora para imposição de penalidades. Propõe-se uma alteração na orientação, em prol de um aprofundamento desse instituto (autorregularização), que já existe. O intuito é que, na primeira abordagem, não se puna, mas oriente/sugira a determinado setor como se posicionar.
- 7) Redução da Litigiosidade: a exemplo do que já fora feito pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, elencar, por ato do Secretário da Fazenda do Estado, as matérias que já foram pacificadas nos Tribunais e sobre as quais a Procuradoria-Geral do Estado (PGE), Secretaria da Fazenda, Receita Estadual e TAREF deverão observar. A medida auxilia decisivamente na transparência e nas assimetrias de informação no que tange as inúmeras matérias de natureza tributária.
- 8) Aperfeiçoamento da política de creditamento do ICMS: a atual legislação estadual é muito restritiva ao definir quais itens podem ser considerados insumos no âmbito do ICMS. Assim, há restrição ao creditamento de produtos "intermediários" e de ativos fixos, bem como a proibição para cessão de saldos credores entre filiais da empresa ou de saldos de exportação para cessão à terceiros. Em síntese, é possível melhorar a sistemática de "creditamento do ICMS" em prol de uma sistemática mais simples e moderna, sem a necessidade do Estado em conceder incentivos fiscais setoriais.

- 9) Implementação do Instituto da Transação Tributária como medida de curto prazo para refinanciamento das empresas no pós-pandemia. O desafio da recuperação econômica enseja medidas que permitam um fôlego de caixa às empresas com passivos tributários junto à Receita Estadual. Além disso, a experiência federal com a transação tributária foi bastante exitosa. Há um nítido *benchmarking* para ser explorado, nesse sentido<sup>5</sup>.
- 10) Ampla e detalhada revisão dos benefícios fiscais: A despeito do contexto de guerra fiscal entre os Estados no âmbito do regime do ICMS, os benefícios fiscais, só em 2020, superaram o valor de R\$ 8,1 bilhões (ou 19% da Receita Corrente Líquida do mesmo ano). Só em créditos presumidos e redução da base de cálculo, foram mais R\$ 5,4 bilhões em desonerações fiscais. É preciso implementar um instituto de revisão e avaliação dessa política de gasto público, a fim de medir seu impacto na produtividade e geração de emprego e renda para a economia gaúcha.
- 11) Ampla e completa revisão dos fundos estaduais: avaliação da efetividade dessa política pública. Atualmente, o RS possui uma miríade de fundos que não passam por avaliação de impacto e efetividade na geração de emprego e renda.
- 12) Mecanismos alternativos de soluções de conflitos na área tributária: Mediação e arbitragem, especialmente, com o uso de instrumentos digitais.

### 3.1.4 RS + Competitivo

Foco na desburocratização e simplificação de processos, bem como na digitalização de serviços e barateamento do "Custo RS". O ambiente de negócios importa e, como reiterado, o diagnóstico é que temos um Estado pouco competitivo devido ao emaranhado tributário e os gargalos da nossa logística produtiva.

O que se propõe? Focar em regras e procedimento horizontais aos mais diversos setores produtivos. Além disso, a simplificação para abertura e fechamento da maioria das atividades produtivas, premia o empreendedorismo, a geração de emprego, renda e oportunidades. Assim, favorece a um maior dinamismo na realocação do capital e na produtividade como um todo. Os fatores de produção, nesse sentido, ficam mais produtivos e, conseqüentemente, a remuneração da mão de obra aumenta. O RS fica mais simples, equânime e competitivo. A atratividade aumenta e os investimentos também. O ciclo econômico de desenvolvimento, nesse formato, se desenvolve e se retroalimenta.

---

<sup>5</sup> O Governo de São Paulo, só em 2021, negociou mais de R\$ 600 milhões com o implemento da transação tributária.

### 3.1.5 RS + Desenvolvido

Foco em políticas públicas em prol de um desenvolvimento regional mais equânime e justo. O desenvolvimento assimétrico das mais distintas regiões do Estado e a composição do gasto público – concentrado nas despesas com pessoal e encargos –, vem retirando do Poder Público a capacidade de promover desenvolvimento em regiões historicamente abandonadas. A descentralização geopolítica do RS, e seus 497 municípios, premia o desenvolvimento das regiões mais ricas enquanto aprisiona as mais pobres no subdesenvolvimento.

Atualmente, mais de 40% da despesa regionalizada do Estado se concentra em regiões mais desenvolvidas e populosas, como a Metropolitana, Serra e Central. O resultado? Um histórico crescimento assimétrico da renda e do emprego entre as regiões norte e sul do Rio Grande. As despesas públicas precisam ser direcionadas no âmbito da infraestrutura e logística, mas devem também privilegiar os aspectos envoltos ao desenvolvimento socioeconômico (como ocorre nas despesas com educação básica, por exemplo).

Propõe-se o desenvolvimento de políticas públicas que premiem o desenvolvimento das regiões mais carentes através da promoção de um ambiente de negócios mais pujante e próspero nestes locais. A literatura econômica do desenvolvimento sugere a concentração do investimento público em locais carentes de investimento privado. O Poder Público, nesse sentido, atende menos ao lobby econômico e corporativo, concentrando-se na geração de *spillovers*<sup>6</sup> do gasto público nas regiões com menor representatividade política e econômica. O desenvolvimento se torna mais equânime e o Estado auxilia, decisivamente, no desenvolvimento socioeconômico e no combate à pobreza.

Ademais, sabendo da relevância dos direitos de propriedade para o ambiente institucional e para o desenvolvimento econômico, também se propõe a criação de uma política pública de reconhecimento e regularização fundiária, especialmente para famílias de baixa renda. Por meio dessa agenda microeconômica, o Estado estaria garantindo segurança jurídica para milhares de famílias pobres das regiões rurais e urbanas e permitiriam que essas mesmas famílias pudessem maximizar o uso de suas propriedades, seja reformando e qualificando os terrenos, seja vendendo-os para empreendimentos diversos, gerando uma renda extraordinária e multigeracional para essa família marginalizada do processo econômico.

### 3.1.6 RS + Produtivo

Da infraestrutura à logística, o objetivo é enfrentar os principais gargalos estruturais da nossa economia, a fim de desenvolver o campo, a indústria e o turismo do nosso Estado. Nesse sentido, propõe-se:

---

<sup>6</sup> *Spillovers* = transbordamentos. Teoria Econômica do Desenvolvimento que enuncia o poder do gasto público na promoção econômica de regiões incipientes em termos econômicos e, geralmente, pouco adensadas demograficamente. Os *spillovers* se comportam como “externalidades positivas” para as regiões, tendo poder de se espalhar para setores distintos daquele que inicialmente recebeu o investimento público.

- Agronegócio: é flagrante o crescimento do agronegócio à medida em que fora reduzida a intervenção do Estado no setor. A Política Agrícola deve ser regida pela abertura de mercados, aumento da concorrência no fornecimento de insumos, máquinas e peças, melhoria da conectividade no meio rural para possibilitar a entrada do Brasil na Agricultura 4.0, deslocamento de recursos da ineficaz Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) para levantamentos precisos de produção e inteligência de mercado e aproximação do Agronegócio do Mercado de Capitais;
- Modal rodoviário: termos 100% dos municípios do Estado com acesso asfáltico e interligados entre si, contando para isso com a participação privada na modernização das rodovias estaduais com estratégias de pedágios condizente com o programado no PELT/RS.
- Modal ferroviário: renovação do contrato da Malha Sul Ferroviária, permitindo o investimento em um novo modelo ferroviário para o Estado que atenda as novas cadeias produtivas e logísticas atuais e futuras, além da busca de inserção do Estado nas novas rodadas de investimento do Pró-Trilhos, a partir de 2023.
- Aeroportos: dar continuidade com o plano de reativação dos voos regionais, bem como na manutenção das melhorias tecnológicas destes aeroportos.
- Portos: Modernizar a operação do Porto do Rio Grande, e incentivar a implementação de novos portos no RS, tanto portos de águas profundas como portos de interior.
- Incentivo a navegação de interior: fomentar nossas virtudes em navegação de interior, elevando o índice de 3% de cargas transportadas por este modal.
- Rever e remodelar o modelo logístico do RS, hoje totalmente superado, gerando um custo logístico de 21,5% do PIB do Estado, enquanto este não deveria ultrapassar os 6,3%.
- Desenvolver um "Plano Mestre" para a logística do RS, com força legal, para que se possa avançar mais consistentemente na atração de investimentos privados à logística estadual –, o que, atualmente, o PELT/RS não consegue realizar.

- No setor elétrico, buscar a autonomia do RS em geração de energia, hoje em 40% das necessidades, e em paralelo gerar infraestrutura necessária para a distribuição desta energia.
- Fomentar e facilitar a implementação de novos ativos e investimentos em energias renováveis.

### 3.1.7 RS + Inovador

A inovação como elo fundamental para retenção de jovens talentos e como inserção da nossa economia em um mundo mais produtivo, moderno e desenvolvido.

Nesse sentido, a maioria das áreas de conhecimento possuem carência de mão-de-obra, fato motivado por falta de embasamento do Ensino Fundamental e Ensino Médio do RS e a nossa falência enquanto Estado de desenvolver o nosso capital humano. Ao não receber conteúdos direcionados para as Exatas, o jovem tende a não procurar formação nessa área. Assim, propõe-se:

- Primeira ação: investir em cursos rápidos e oficinas no Ensino Fundamental para as áreas das Exatas. No Ensino Médio, aumentar a oferta de cursos técnicos, amparando-se em *cases* de sucesso do sistema "S".
- Segunda ação: estímulo à retenção dos talentos gaúchos em empresas locais através de um maior intermédio entre empresa-escola na formação profissional do jovem em etapa final de sua formação básica (ensino médio).
- Terceira Ação: criação de eventos públicos, tais como: Dia do Desafio, *hackathons* entre outros, para serem difundidos na administração pública, aproximando servidores públicos, estudantes, *startups* e sociedade civil em geral<sup>7</sup>.
- Quarta Ação: o Estado do RS já possui alguns eventos de grande porte (Gramado Summit, South Summit, eventos do Instituto Caldeira, Instituto Hélyce, eventos do SEBRAE). Esses eventos estão concentrados em uma região mais rica do RS. Existe a necessidade de manter

<sup>7</sup> *Hubs* de inovação na área pública também são formas de ação que auxiliam na difusão do conceito de inovação.

esses eventos e, também, replicar eventos semelhantes em regiões com menor grau de inovação. Eventos de inovação<sup>8</sup> são uma forma ágil de promover a mudança de *mind set*.

- Reformulação do Programa INOVA RS: Nascido no primeiro ano do governo Eduardo Leite, até o início de 2022, o programa fora conduzido pelo Prof. Luis Lamb (UFRGS). O programa até obteve bons resultados, mas há espaço para melhorá-lo.
- Pelo programa, o RS foi dividido em 9 regiões. Cada região foi capitaneada por universidades comunitárias, consistindo em um corpo estratégico e um corpo técnico. No princípio, as várias "pás da hélice" do INOVA participaram da coordenação. Porém, devido ao ritmo descoordenado junto às universidades, algumas "pás" se afastaram bastante de outras. Sendo assim, os projetos que estão sendo conduzidos, são projetos de visão acadêmica com baixa interação com os demais setores e, conseqüentemente, com baixo impacto na inovação e no desenvolvimento econômico do Estado.
- Sugere-se, assim, que o INOVA RS se aproxime mais efetivamente das áreas produtivas do RS, sejam estas tradicionais ou dentro da Economia Criativa. Outro objetivo importante é o dever do Programa em "puxar para cima" algumas regiões menos avançadas que, por exemplo, a Serra, a Região Metropolitana, dos Vales, etc. Como tais mudanças ensejam algum impacto cultural, o Estado precisa motivar e preparar atores dos demais setores da economia para participar.
- Implementação de um *Sandbox* Regulatório em nível estadual para a promoção de um ambiente normativo propício ao fomento e sinergia do mercado de *startups*.
- Implemento de legislação específica a *cluster* industriais, como forma de sinergia entre empresas do setor privado com encadeamentos produtivos entre si. Ambientes com tal sinergia tendem a fomentar a inovação e o aumento de produtividade da economia local.

## 3.2 Meio Ambiente

### 3.2.1 Introdução

---

<sup>8</sup> Eventos setoriais também são importantes para alavancar a inovação por região. A ExpoAgro (maior feira da família agrícola), ocorrida em Rio Pardo, possui uma tímida área para a inovação, convergindo ações da EMATER, da AFUBRA (organizadora do evento) e das universidades. Eis um bom exemplo a ser seguido.

Nosso Estado tem enorme potencial na área de energia, biodiversidade, turismo ecológico e agricultura de ponta, mas convive com gargalos de gestão que não permitem a utilização dessas riquezas para promover o desenvolvimento sustentável. Esses são gargalos que o governo deve atacar.

Contudo, há um problema a ser encarado e superado para que seja possível avançar na promoção do desenvolvimento sustentável: a falsa dicotomia entre a preservação da natureza e o empreendedorismo. Hoje convivemos com uma imensa barreira de diálogo e ação que precisa ser ultrapassada. É urgente que o governo estadual assuma o papel de mediação para enfrentar todo o esforço ideológico da esquerda que construiu um discurso de oposição entre natureza e o crescimento econômico.

Não há dúvida de que proteger ambientes naturais – não só florestas, mas também áreas úmidas com importância para as bacias hidrográficas e a conservação da biodiversidade – é uma necessidade que deve ser compartilhada por todos. A divergência que surge, e talvez a razão do enorme fracasso aqui no Brasil para conter o desmatamento e proteger esses ambientes, está na definição do papel do Estado, que ainda atua como repressor – sem sucesso – e como cobrador de um ônus que recai, quase sempre e sem recompensa, ao produtor rural.

É preciso consolidar um novo tipo de entendimento sobre essas responsabilidades, com um Estado muito mais moderador, promotor de soluções e facilitador de oportunidades.

Queremos priorizar a liberdade dos municípios para a gestão ambiental. Certamente vamos trabalhar para que cada vez mais a autoridade municipal seja partícipe e executora das políticas ambientais e, para isso, ela tem de receber os devidos recursos, como a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, que destinaremos aos municípios através da proposição de Convênio com a SEMA/FEPAM.

Podemos resumir nossas proposições na área ambiental em: facilitar e desburocratizar o licenciamento ambiental e a outorga de uso de recursos hídricos; priorizar investimentos e recursos na ampliação do saneamento básico; conceder para a iniciativa privada todas as unidades de conservação estaduais; incentivar a produção descentralizada de energia elétrica e; incentivar a preservação de nossas florestas e demais ambientes naturais através da monetização por créditos de carbono. Essas propostas serão detalhadas a seguir.

### 3.2.2 Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental é um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA (Lei Federal nº 6938/1981), podendo ser conceituado como um processo administrativo executado pelos órgãos ambientais competentes e integrados ao SISNAMA (Sistema Nacional de Meio Ambiente), com o objetivo de conceder o licenciamento para a instalação, a ampliação e a operação de empreendimentos e atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais.

Como exemplos das primeiras atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais definidas pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA em 1986, podemos citar ferrovias; portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos; aeroportos; oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários; barragem para fins hidrelétricos, acima de 10 MW; extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão) e; aterros sanitários. Gostaríamos de chamar a atenção para a magnitude e complexidade dos exemplos aqui citados, aos quais reconhecemos a necessidade de licenciamento ambiental prévio.

No Rio Grande do Sul, o licenciamento ambiental já estava previsto no Código Estadual de Meio Ambiente desde o ano de 1994, tendo sido atualizado nos anos de 2000 e 2020. O CONSEMA (Conselho Estadual de Meio Ambiente) vem definindo as atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais desde então. Como exemplos dessas atividades, podemos citar irrigação em atividades agropecuárias; criação de animais confinados; silvicultura; lavra de argila e outros minerais não metálicos; atividades industriais diversas, como cerâmica, têxtil, metalmecânica, indústria do papel e papelão, elétrica e eletrônica, usinas de asfalto, entre outras. Concordamos com a necessidade de licenciamento ambiental dessas atividades, mas reconhecemos que não se tratam de atividades de magnitude e complexidade tais quais as definidas pelo CONAMA, carecendo de processos de licenciamento ambiental simples e ágeis.

Contudo, reconhecemos também que algumas atividades insignificantes do ponto de vista ambiental como tornearia, laboratórios de análises clínicas, clínicas veterinárias, fabricação de artefatos de papel e papelão, por exemplo, não carecem de licenciamento ambiental.

Por fim, com acréscimo acentuado nos anos 2000, as cidades gaúchas começaram a estabelecer seus próprios códigos ambientais e seus próprios Conselhos Municipais de Meio Ambiente, os quais passaram a exigir de forma ilegal o licenciamento ambiental de algumas



atividades que não constam nas resoluções do CONSEMA. Algumas dessas atividades são escolas e anúncios publicitários.

Não bastasse ter sido larga e erroneamente ampliado a quase todas as atividades econômicas, o processo de licenciamento ambiental também passou a ser mais demorado e burocrático, exigindo documentos diversos sem relação com meio ambiente ou controle ambiental e exigindo documentos e estudos ambientais complexos demais para empreendimentos simples.

O resumo que queremos trazer aos olhos dos gaúchos nesses últimos parágrafos é que o licenciamento ambiental deixou de ser um processo útil e necessário, para ser um processo inútil e banal. Precisamos, portanto, recuperar o caráter inicial do licenciamento ambiental: garantir a manutenção do direito estabelecido no Art. 225 da Constituição Federal.

É preciso que o licenciamento passe a ser uma ferramenta de oportunidades de boa gestão ambiental, fazendo com que o empreendedor seja parceiro direto. Em segundo lugar, é preciso construir um sistema de licenciamento e monitoramento das atividades produtivas que elimine a burocracia desnecessária e prestigie medidas que tornem o produtor rural, o setor industrial e mesmo os pequenos empresários parceiros efetivos de iniciativas positivas do setor ambiental.

## **PROPOSTAS**

### **Disponibilizar o SOL para todos os municípios**

O órgão estadual de meio ambiente, FEPAM, possui o Sistema Online de Licenciamento – SOL, para facilitar o protocolo, trâmite e notificação dos processos de licenciamento ambiental no Estado, trazendo agilidade, uniformidade e segurança. Esse sistema, entretanto, é utilizado unicamente pelo órgão estadual, enquanto os municípios não utilizam sistema algum ou utilizam sistemas próprios ou terceirizados, gerando burocracia excessiva, morosidade e insegurança jurídica.

A disponibilização do SOL para todos os municípios é uma proposta simples e rápida que alcançará grandes resultados.

### **Ampliar a validade das licenças emitidas para o máximo conforme Resolução CONAMA**

**237/1997**

Segundo um estudo da Confederação Nacional da Indústria – CNI em 2020, Canadá, Estados Unidos, Japão, Reino Unido, França, Alemanha e Itália (que constituem os países do G7) possuem licenças ambientais (ou autorizações ambientais) com prazo de validade de mais de 10 anos, com alguns casos até mesmo com validade indeterminada.

A Resolução CONAMA 237/1997 possibilita que o prazo de validade em âmbito nacional possa ser de até 10 anos. No Rio Grande do Sul, entre FEPAM e órgãos municipais, os prazos de validade de Licenças de Operação são de 4 ou 5 anos. Essa diferença, no mínimo, dobra a demora, custo, burocracia, gasto estatal e perda de investimentos.

Instituir o prazo de validade de Licenças de Operação em 10 anos é outra proposta simples e rápida que alcançará grandes resultados. Cabe lembrar, obviamente, que os instrumentos de monitoramento e fiscalização também terão que ser melhorados.

### **Possibilitar a renovação automática de LOs e Autorizações**

O Instituto de Meio Ambiente - IMA de Santa Catarina, publicou em 14/06/2022 uma portaria que possibilita a renovação automática de todas as Licenças Ambientais de Operação e Autorizações Ambientais (em SC são denominadas LAO e AuA, respectivamente). Em menos de um mês, essa mudança já possibilitou a renovação automática de mais de 100 processos, que deixaram de exigir atenção integral dos analistas ambientais do instituto, ganhando eficiência e reduzindo custos.

Cabe mencionar que existem regras para a possibilidade de renovação automática, visto que os documentos a serem apresentados pelo solicitante devem estar em conformidade com as instruções normativas do IMA, desde que não envolva ampliação do empreendimento, revisão das condicionantes ou qualquer alteração da atividade. O empreendimento ou atividade também não poderá apresentar qualquer irregularidade ambiental e devem ter cumprido todas as condicionantes no prazo de validade da licença a ser renovada. Temos aqui, portanto, mais uma proposta simples e rápida que alcançará grandes resultados.

### **Regulamentar a Lei de Liberdade Econômica no RS (Decreto)**

Alguns Estados, como Santa Catarina e Minas Gerais, largaram na frente do Rio Grande do Sul na instituição em âmbito estadual da Lei de Liberdade Econômica (Lei Federal nº 13.874/2019).

Em SC, por exemplo, 290 atividades econômicas passaram a ser classificadas como de “baixo risco” e, na prática, podem funcionar sem a necessidade de qualquer ato público de liberação. Segundo a Lei, são atos públicos de liberação a licença, a autorização, a concessão, a inscrição, a permissão, o alvará, o cadastro, o credenciamento, o estudo, o plano e o registro. Em MG, a regulamentação da lei federal foi feita através de Decreto do Governador Romeu Zema. Assim como em Minas, o Rio Grande do Sul terá a chance com o Primeiro Governo Liberal da história.

Ainda que a maioria dos municípios, sobretudo os de destaque no PIB estadual, tenham instituído ou regulamentado a Lei de Liberdade Econômica em âmbito municipal, a regulamentação a nível estadual poderá ampliar o rol de atividades isentas nesses municípios e trazer mais segurança jurídica.

Além de ampliar o rol de atividades isentas, poderá ser ampliado o rol de atividades que podem iniciar sua atividade e regularizar a Licença Ambiental de Operação em até 01 (um) ano após o início da atividade. São as chamadas atividades de “risco médio”.

### **Propor alteração da PEMA para desvincular qualquer exigência alheia ao licenciamento ambiental do rol de documentos necessários para o licenciamento**

No processo de licenciamento ambiental é comum a exigência de documentos diversos que não possuem relação direta com a proteção do meio ambiente ou que possuem seu próprio licenciamento, tais como o Alvará de Prevenção e Proteção contra Incêndio – APPCI do Corpo de Bombeiros Militar, Outorga de Uso de Recursos Hídricos e, até mesmo, Apólice de Seguro não relacionado a dano ambiental. Se, para a emissão do APPCI ou da Outorga, não é exigida a apresentação de licença ambiental, não há razão para o contrário.

Essas exigências fizeram com que todas as demais licenças, autorizações, outorgas e certidões fossem exigidas no processo de licenciamento ambiental, transformando-o na “muleta” da ineficiência estatal.

O PL 3729/2004, que institui a Lei Geral do Licenciamento Ambiental, já aprovada na Câmara Federal e em tramitação no Senado Federal, já prevê a desobrigação de apresentar Certidão de Uso do Solo pelos municípios. A nossa proposta, então, é incluir artigo na Política Estadual de Meio Ambiente, garantindo que nenhuma licença ambiental ou autorização ambiental deixe de ser emitida em razão de documento diverso que não possui relação direta com a proteção do meio ambiente.

## Revisar as taxas de licenciamento equiparando com Estados vizinhos

Uma das principais reclamações dos gaúchos é o alto custo das taxas de licenciamento ambiental, ainda mais evidente quando comparada as taxas de licenciamento ambiental em Santa Catarina e Paraná.

Um levantamento da equipe técnica do Deputado Estadual do Partido Novo, Fábio Ostermann, confirmou que há uma enorme discrepância entre as taxas praticadas no RS e os demais Estados da Região Sul, com diferenças superiores a 1.000% em alguns casos.

Os valores elevados das taxas de licenciamento podem inibir as escolhas alocativas dos empreendedores. Como o licenciamento é realizado antes do início das atividades da empresa e há um alto custo burocrático para instalação, toda essa diferença recairá sobre o empreendedor, comprometendo a operação da empresa. Tais diferenças tornam o Rio Grande do Sul um ambiente mais hostil ao investimento, situação que somada à má conservação das estradas, fragilidade fiscal e insegurança jurídica no Estado afugenta empreendedores, reduz o nível de empregabilidade e nos torna mais pobres.

Os valores cobrados pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental (Fepam) para o licenciamento ambiental chegam a custar quase 17 vezes mais do que em Santa Catarina e 30 vezes mais do que no Paraná.

Para efeito de comparação, uma licença prévia para empreendimento de porte grande com baixo potencial poluidor custa R\$ 26,9 mil no Rio Grande do Sul e R\$ 1,6 mil em Santa Catarina. Já a taxa de uma licença de operação para um empreendimento de grande porte é de R\$ 41,9 mil no RS e de R\$ 1,4 mil no Paraná. Somente em 2021, a Fepam arrecadou R\$ 44 milhões com taxas ambientais.

Porte	Potencial Poluidor	Licença Prévia	Licença de Instalação	Licença de Operação
RIO GRANDE DO SUL				
Mínimo	Baixo	R\$ 461,85	R\$ 461,85	R\$ 461,85
	Médio	R\$ 461,85	R\$ 461,85	R\$ 461,85
	Alto	R\$ 461,85	R\$ 461,85	R\$ 461,85
Pequeno	Baixo	R\$ 748,73	R\$ 2.109,76	R\$ 1.065,38

	Médio	R\$ 1.497,46	R\$ 2.553,24	R\$ 1.797,49
	Alto	R\$ 2.167,49	R\$ 5.914,69	R\$ 5.082,85
	Baixo	R\$ 4.991,53	R\$ 7.607,22	R\$ 3.810,17
Médio	Médio	R\$ 9.983,06	R\$ 10.861,08	R\$ 7.986,45
	Alto	R\$ 14.974,59	R\$ 14.823,45	R\$ 19.357,81
	Baixo	R\$ 26.954,27	R\$ 14.458,70	R\$ 11.979,68
Grande	Médio	R\$ 35.939,03	R\$ 23.959,35	R\$ 23.959,35
	Alto	R\$ 53.908,54	R\$ 41.928,86	R\$ 41.928,86
	Baixo	R\$ 74.872,97	R\$ 29.949,19	R\$ 29.949,19
Excepcional	Médio	R\$ 99.830,63	R\$ 39.932,25	R\$ 39.932,25
	Alto	R\$ 174.703,59	R\$ 159.729,00	R\$ 159.729,00
<b>SANTA CATARINA</b>				
Pequeno	Baixo	R\$ 198,19	R\$ 493,03	R\$ 986,07
	Médio	R\$ 611,56	R\$ 1.521,35	R\$ 3.042,73
	Alto	R\$ 1.868,86	R\$ 4.647,19	R\$ 9.294,48
Médio	Baixo	R\$ 350,00	R\$ 870,68	R\$ 1.741,38
	Médio	R\$ 1.067,94	R\$ 2.656,68	R\$ 5.313,42
	Alto	R\$ 2.669,86	R\$ 6.641,70	R\$ 13.283,54
Grande	Baixo	R\$ 1.601,91	R\$ 3.985,02	R\$ 7.970,12
	Médio	R\$ 3.267,29	R\$ 8.127,92	R\$ 16.256,00
	Alto	R\$ 5.715,97	R\$ 14.219,42	R\$ 28.439,12
<b>PARANÁ</b>				
Pequeno	-	305,15	305,15	610,3
Médio	-	427,21	427,21	854,42
Grande	-	1220,6	1220,6	1464,72
Excepcional	-	2197,08	2197,08	2929,44

## Outorgas de Uso de Recursos Hídricos

A Outorga de Uso de Recursos Hídricos é um dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH (Lei Federal nº 9433/1997), podendo ser conceituado como um documento emitido pelos órgãos federais e estaduais competentes, autorizando a instalação ou

operação de equipamentos de extração, captação ou derivação de água ou ainda o lançamento de efluentes em corpos d'água superficiais.

Assim como no licenciamento ambiental, a exigência de Outorga de Uso de Recursos Hídricos abrange cada vez mais pequenos usos, aumentando a demanda de trabalho do órgão responsável pela análise dos pedidos.

Com relação ao Departamento de Gestão de Recursos Hídricos e Saneamento - DRH, a morosidade para análise e emissão de outorgas para derivação, captação e armazenamento com objetivo de irrigação é uma reclamação recorrente do agronegócio gaúcho. É fundamental uma atitude corajosa para construir políticas conjuntas com o setor produtivo e a sociedade civil, para que cada vez mais o agro seja desenvolvido e sustentável. Por isso, afirmamos que é possível identificar de forma transparente onde estão os benefícios ambientais do agronegócio no RS, onde temos impactos significativos e quais tecnologias podem ser usadas para minimizá-los.

Temos nas mãos uma grande oportunidade de fazer o agro gaúcho ser reconhecimento internacionalmente pela sustentabilidade, porque isso também é abertura de mercado. O mercado globalizado é uma realidade, principalmente para produtos agrícolas.

## **1) Desburocratizar e Isentar ao máximo**

O povo gaúcho vive um dilema hoje com o uso da água. Ao mesmo tempo que queremos solucionar e minimizar os danos causados pelas estiagens, alguns setores exigem maior controle sobre as derivações e acúmulos de água para irrigação. Propomos, portanto, uma mudança no entendimento estadual sobre a legislação ambiental para a reservação de água em parte das Áreas de Preservação Permanente (APP), enquadrando tal atividade como de Utilidade Pública, possibilitando a supressão de vegetação para esse fim.

Além disso, nos locais onde não há mata ciliar, proporemos a isenção, através de Resolução do Conselho Estadual de Recursos Hídricos, para pequenas reservações, ampliando o leque de usos atualmente isentos de Outorga.

## 2) Reestruturar o Departamento de Gestão de Recursos Hídricos e Saneamento da SEMA

Além de desburocratizar e isentar, no que for tecnicamente possível, reestruturaremos o Departamento de Gestão de Recursos Hídricos e Saneamento – DRH, com o objetivo de dar celeridade às análises de Outorgas, que hoje, em alguns casos, levam mais um ano.

As ações descritas no item “Licenciamento” possibilitarão que profissionais e analistas concursados da FEPAM e SEMA sejam realocados para o DRH, reestruturando o órgão sem novas contratações e aumento de gasto com pessoal.

### 3.2.3 Saneamento Básico

O saneamento básico é de fato o grande problema ambiental “esquecido” não apenas pelos gestores públicos, mas também por boa parte da militância ambiental. Ele afeta diretamente não apenas as pessoas, mas toda a diversidade de vida dos cursos d’água e dos oceanos, e requer mais atenção por parte do governo estadual.

Em grande parte, os baixos índices de tratamento de lixo e esgotos estão ligados ao defeito histórico do estatismo no setor, com empresas públicas ineficientes; na burocracia atroz e; na centralização excessiva das contratações de serviços com empresas privadas para executar serviços de coleta de resíduos e de saneamento.

Nós pretendemos, sobretudo, facilitar o envolvimento da iniciativa privada de maneira descentralizada, diversificada e eficiente, e buscar a adoção das melhores alternativas tecnológicas tanto para os resíduos sólidos como para a gestão dos recursos hídricos, acabando com o engessamento atual do setor.

Por outro lado, não é necessário inventar a roda, pois os métodos e equipamentos para a coleta, destino e tratamento de esgoto é de conhecimento público há séculos. Desta forma, devemos assumir que nunca nos faltou conhecimento, mas sim ação. Na mesma linha, nunca nos faltou recurso, mas sim prioridade.

A baixa cobertura das redes de coleta e tratamento de esgoto em todo o Estado e, principalmente nas regiões metropolitanas, resultam em severa poluição hídrica, que potencializa os impactos das estiagens.

## **1) Privatização da CORSAN**

Como mencionado acima, a baixa cobertura da rede de coleta e tratamento é resultado da atuação aquém do necessário por parte da principal empresa do setor, que é pública. Conforme o próprio plano de desestatização da companhia, falta recursos da empresa e do Governo do Estado para cumprir até 2033 o seu próprio plano de investimentos, estimado em R\$ 10 bilhões, para conseguir atender as exigências do Marco do Saneamento. No ritmo atual, a companhia demoraria décadas para universalizar o saneamento.

Não apenas princípio do Primeiro Governo Liberal da história do RS, a privatização da CORSAN também é urgente para redução do dano ambiental causado.

## **2) Destinar recursos do FEMA, FRH e FES prioritariamente para o saneamento (Programa Esgoto Zero)**

Tratamos o saneamento básico, ou melhor, a falta dele, como o principal problema ambiental do Estado. Com o objetivo de reduzir tal dano, será proposta a unificação do Fundo Estadual de Meio Ambiente - FEMA e do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FRH) ao Fundo Estadual de Saneamento (FES), para utilização dos recursos em projetos relacionados ao saneamento básico, como ampliação e manutenção de sistemas de coleta e tratamento de esgoto sanitário e projetos de coleta, tratamento, destinação ou disposição final de resíduos sólidos.

Criaremos o Programa Esgoto Zero, que terá como objetivo o lançamento de editais com os recursos dos fundos destacados acima para, primeiramente, a elaboração e atualização dos projetos de saneamento e, posteriormente, para a execução dos projetos aprovados.

## **3) Unidades de conservação, parques estaduais e Fundação Zoobotânica**

As unidades de conservação são os espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e de limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

A UCs e propriedades da Fundação Zoobotânica carecem de recursos para manutenção e controle, bem como para ampliação e melhoria de infraestrutura.



Algumas UCs de proteção integral devem ter seu território regularizado, visto que não são permitidos imóveis privados em seu interior. Há então a necessidade de desapropriação, o que gera gastos ao Poder Público e risco de judicialização.

#### **4) Conceder todas as UCs estaduais para a iniciativa privada**

A concessão de unidades de conservação para a iniciativa privada vem ganhando destaque em todo o país, visando garantir os recursos necessários para a sua manutenção e controle. Nesse sentido, também se incluem na lista de concessão as propriedades administradas pela Fundação Zoobotânica, como o Jardim Botânico de Porto Alegre.

Nosso Estado possui uma série de ambientes naturais e paisagens preservadas que são extremamente atrativas, não só para o turismo interno, mas como o internacional. Nossa proposta é estimular o mercado do turismo valorizando nossos patrimônios naturais, transformando preservação em emprego e renda. Vamos desenvolver uma política muito vigorosa de concessões de serviços de visitação nos nossos parques, de regularização adequada das áreas, abertura de trilhas, formação de guias locais, e mesmo licenciamento de construção e operação de meios de hospedagem e lazer, para que possamos trazer para o Estado os milhares de turistas brasileiros e estrangeiros que já movimentam bilhões nesse segmento, mas aqui seguem sendo ignorados como fonte de renda.

Os Parques Estaduais do Turvo (edital já lançado), de Itapuã, Delta do Jacuí e da Quarta Colônia são quatro Unidades de Conservação que podem ter editais de concessão atrativos e financeiramente viáveis.

Nos casos em que a concessão não for viável e atrativa, bem como houver necessidade de desapropriação, daremos prioridade para a transformação dessas UCs em unidades do tipo Uso Sustentável.

#### **3.2.4 Energia limpa e créditos de carbono**

- 1) Estudar a ampliação da isenção de ICMS para produção e consumo próprio de energia**

A produção de energia distribuída auxilia na diversificação da matriz energética e na redução do preço da energia, visto que a legislação brasileira exige a cobrança de bandeiras para acionar termoeletricas.

Há enorme potencial em nosso Estado para a produção de energia alternativa, como energia fotovoltaica e biomassa, mas se faz necessária a revisão da legislação que trata da cobrança de ICMS nesses casos. Entendemos que o ICMS deve ser cobrado em atividades comerciais, o que não está configurado na condição de produzir e consumir a própria energia elétrica.

Para a incidência de ICMS, é necessário que o fornecedor da energia opere na condição de comerciante e que o seu fornecimento seja habitual para o mercado em operações de compra e venda. A geração própria ou através de parceiros coligados não se enquadra na hipótese de incidência deste tributo.

Para as tarifas TUSD e TUST, entendemos que incide o ICMS apenas com o uso do sistema de transmissão e distribuição públicos, visto que nesse caso sim está configurada a condição de comércio.

Quando há excedente de energia, ocorre a injeção na rede pública de distribuição e transmissão, havendo contrapartida em créditos para a empresa geradora. Defendemos, do mesmo modo, que não há incidência do ICMS na energia injetada pelo sistema de compensação solar, pois também não há compra e venda de energia, já que o excedente será compensado na fatura do mesmo CNPJ.

## **2) Mercado de Créditos de Carbono**

Foi publicado o Decreto Federal nº 11.075/2022 que regulamenta o parágrafo do Art. 11, da Lei nº 12.187/2009 (Política Nacional sobre Mudança do Clima). No decreto estão as diretrizes para implementação dos planos setoriais de mitigação das mudanças climáticas e está instituído o Sistema Nacional de Redução de Emissões de Gases de Efeito Estufa, o SINARE. Esse foi o primeiro passo para a maior mudança de paradigma do ambientalismo brasileiro: aliar desenvolvimento e conservação com investimentos bilionários estrangeiros.

Temos que superar a dicotomia entre desenvolvimento e preservação, bem como superar a discussão sobre a veracidade e os impactos das mudanças climáticas. Precisamos ir

além desse debate raso e estar preparados para as oportunidades desse mercado bilionário, que poderá gerar emprego e renda.

O Brasil e o Rio Grande do Sul precisam estar alinhados e prontos. O Governo Estadual tem a obrigação de estar ao lado das empresas gaúchas que possuem soluções ambientais capazes de gerar créditos de carbono.

### **3) Cadastro Ambiental Rural e Conservação de Mata Nativa**

De acordo com o novo decreto, além dos já conhecidos créditos de carbono provenientes de redução da emissão pelas atividades industriais, há oportunidades para proprietários de propriedades rurais, através do reconhecimento e da monetização dos atributos e ativos ambientais atualmente protegidos, denominadas como unidades de estoque de carbono.

A monetização se dará através da redução da taxa de desmatamento, entre outros. A taxa de desmatamento é calculada a partir da comparação dos índices históricos de desmatamento na região e a média anual de desmatamento realizado pela propriedade. Nesse ponto é que entra o Cadastro Ambiental Rural, sendo a base de informações para garantir a computação da redução do desmatamento. É necessário, portanto, cadastrar todas as propriedades rurais interessadas e fiscalizar a regularidade e veracidade das informações prestadas.

# RIO GRANDE PARA AS PESSOAS

GOVERNADOR RICARDO  
**JOBIM**  
VICE RAFAEL **DRESCH**

**30**

#ÉoPrimeiro  
#ÉNovo**30**

## 4. Rio Grande Para As Pessoas

### 4.1 Educação

#### 4.1.1 Introdução

A presente análise divide-se em duas partes centrais: uma avaliação diagnóstica da situação educacional do Estado do Rio Grande do Sul seguido por um compilado resumido das propostas de governo. Os princípios que norteiam este plano são de descentralizar o poder decisório, trazer maior protagonismo da educação para os estudantes e os responsáveis e criar *accountability* por parte dos pagadores de impostos com relação ao serviço ofertado pelo poder público. A avaliação diagnóstica busca identificar quais são os principais problemas e desafios da educação gaúcha, sejam de curto prazo ou problemas estruturais. Já as proposições são formas que se enxergam para aprimorar a educação gaúcho, respeitando os princípios e valores do Partido Novo.

Tabela 1 – IDEB Observado vs. Meta por Estados

Escolas Estaduais	Fundamental – Anos Iniciais				Fundamental – Anos Finais				Ensino Médio			
	IDEB Observado		IDEB Meta		IDEB Observado		IDEB Meta		IDEB Observado		IDEB Meta	
	2017	2019	2017	2019	2017	2019	2017	2019	2017	2019	2017	2019
AC	6,1	6,2	5	5,3	4,7	4,8	5	5,3	3,6	3,7	4,3	4,6
AL	4,9	5,2	4,6	4,9	4	4,4	4	4,2	3,3	3,6	4,1	4,4
AP	4,5	4,8	4,7	5	3,5	3,8	5	5,2	3	3,2	4	4,3
AM	5,8	5,8	5	5,2	4,6	4,6	4,1	4,4	3,3	3,5	3,5	3,8
BA	4,9	5	4,3	4,6	3,2	3,7	4,2	4,4	2,7	3,2	4,1	4,3
CE	6,7	6,5	4,9	5,2	4,5	4,7	4,3	4,5	3,8	4,2	4,3	4,5
DF	6	6,1	6	6,3	4,3	4,6	4,8	5	3,4	4	4,4	4,6
ES	5,9	6,1	5,4	5,7	4,4	4,8	5	5,3	4,1	4,6	4,4	4,7
GO	6,6	6,4	5,6	5,8	5,2	5,2	4,8	5	4,3	4,7	4,2	4,4
MA	4,1	3,9	4,9	5,2	4,2	4,5	4,7	5	3,4	3,7	3,7	4
MT	5,8	5,6	5,2	5,5	4,6	4,5	4,4	4,6	3,2	3,4	3,9	4,2

MS	5,6	5,7	4,9	5,2	4,6	4,6	4,4	4,7	3,6	4,1	4,2	4,5
MG	6,5	6,5	6,4	6,6	4,4	4,6	5,1	5,3	3,6	4	4,8	5
PA	4,5	5	4,4	4,7	3,3	3,8	4,6	4,9	2,8	3,2	4	4,2
PB	4,7	4,9	4,7	5	3,4	3,8	4	4,3	3,1	3,6	4	4,2
PR	6,3	6,8	6,5	6,7	4,6	5,1	4,8	5,1	3,7	4,4	4,6	4,9
PE	4,9	5	4,8	5,1	4,5	4,7	3,9	4,2	4	4,4	4	4,3
PI	5,5	6	4,2	4,5	4	4,3	4,1	4,4	3,3	3,7	3,6	3,8
RJ	4,8	5,4	5,4	5,7	3,7	3,9	4,4	4,6	3,3	3,5	4,1	4,4
RN	4,6	4,9	4,2	4,5	3,3	3,6	4	4,3	2,9	3,2	3,9	4,2
RS	5,7	5,8	5,8	6,1	4,3	4,4	5	5,3	3,4	4	4,8	5
RO	6,1	5,7	5,2	5,5	4,9	4,8	4,7	4,9	3,8	4	4,3	4,5
RR			5,2	5,5	4	4,1	4,7	5	3,3	3,5	4,6	4,8
SC	6	5,9	5,9	6,2	4,8	4,5	5,5	5,8	3,6	3,8	4,8	5,1
SP	6,5	6,6	6,1	6,3	4,8	5,2	5,3	5,5	3,8	4,3	4,6	4,9
SE	4,7	5	4,7	5	3,5	3,6	4,4	4,6	3,1	3,3	4,2	4,4
TO	5,8	5,8	5,3	5,6	4,4	4,4	4,8	5,1	3,7	3,9	4,2	4,5

Fonte: elaboração própria. Dados: <http://ideb.inep.gov.br/>. Legenda: em verde as UFs que atingiram a meta.

Ao analisar os resultados do IDEB das escolas estaduais gaúchas, evidencia-se uma situação crítica da educação básica no Estado (**Tabela 1**). Nos últimos 2 dados disponíveis (2017 e 2019), o Rio Grande do Sul não atingiu a meta do IDEB para nenhuma etapa de ensino (Ensino Fundamental Anos Iniciais e Anos Finais e Ensino Médio). A última vez que o Estado atingiu a meta foi em 2015 para os Anos Iniciais e em 2009 para Anos Finais e Ensino Médio.

Enquanto a maioria dos Estados brasileiros avançou na educação, isto é, melhorou significativamente seu IDEB, o Rio Grande do Sul teve um aumento pífio quando comparado com a média nacional e com Estados similares, como da Região Sul (**Tabela 2**). Ao analisarmos o período desde a implementação do indicador, em 2005, contra a informação mais recente, de 2019, fica clara a perda relativa sofrida pelo nosso Estado.

**Tabela 2 – IDEB geral (RS, Brasil e outros Estados da região Sul)**

IDEB	EF - Anos Iniciais		var (%)	EF - Anos Finais		var (%)	Médio		var (%)
	2005	2019		2005	2019		2005	2019	
RS	4,4	6,3	43%	3,8	4,8	26%	3,7	4,2	14%

Brasil	3,8	5,9	55%	3,5	4,9	40%	3,4	4,2	24%
SUL	4,3	6,5	51%	4,0	5,2	32%	3,7	4,5	20%

Fonte: elaboração própria. Dados: <http://ideb.inep.gov.br/>

Os baixos resultados do IDEB se devem tanto à aprendizagem quanto a problemas de fluxo. Com relação ao fluxo, os níveis reprovação tornam-se mais graves no final do Ensino Fundamental, seguindo esta tendência no Ensino Médio, onde conjuntamente, a taxa de abandono torna-se bastante alta. Nos Anos Iniciais, o Estado se encontra com reprovação maior que a média nacional (e outros Estados da Região Sul) mas ainda não está em níveis alarmantes. A taxa de reprovação do Ensino Médio gaúcho, no patamar de 15,5% (**Tabela 3**), é a maior entre todos os Estados brasileiros, ademais, no Estado, apenas 70,6% dos jovens entre 15 e 17 anos estão matriculados nesta etapa de ensino.<sup>9</sup>

**Tabela 3 – Taxas de Rendimento (Reprovação e Abandono)**

Rendimento	EF - Anos Iniciais		EF - Anos Finais		Médio	
Região	Reprovação	Abandono	Reprovação	Abandono	Reprovação	Abandono
RS	5,9%	0,4%	13,7%	1,6%	15,5%	5,3%
Brasil	4,3%	0,6%	8,2%	1,9%	9,1%	4,8%
SUL	3,6%	0,1%	8,4%	0,8%	10,4%	4,1%

Fonte: elaboração própria. Dados: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos>

Os níveis altos de reprovação culminam em taxas preocupantes de distorção idade-série (estudante com pelo menos dois anos a mais da idade adequada na série que se encontra). A distorção idade-série é maior na média no Rio Grande do Sul do que no Brasil e nos demais Estados da Região Sul. Conforme a **Tabela 4**, observa-se que este não é um problema exclusivo do Ensino Médio, mas que começa no final do Fundamental e perdura até a conclusão da Educação Básica.

**Tabela 4 – Taxa de Distorção Idade-Série**

TDIS	EF - Anos Iniciais	EF - Anos Finais	Médio
------	--------------------	------------------	-------

<sup>9</sup> Segundo o Anuário da Educação Básica de 2021 do Todos Pela Educação. Acessado em julho de 2022 em [https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario\\_21final.pdf](https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf)

Região	2020	2020	2020
RS	10,1%	29,5%	30,4%
Brasil	9,7%	22,7%	26,2%
SUL	6,1%	17,8%	20,9%

Fonte: elaboração própria.

Dados: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos>

Concomitante aos problemas de fluxo, existem as dificuldades de aprendizagem. Segundo os últimos dados disponíveis do SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica), avaliação diagnóstica utilizada na construção do IDEB, mais da metade dos alunos saem do 5º ano com os níveis de conhecimento mínimos esperados em Português e Matemática (**Tabela 5**). Já no final do Ensino Fundamental, estas porcentagens caem drasticamente, para 42% em língua portuguesa e 20% em matemática. O problema acentua-se ainda mais quando observados os resultados do Ensino Médio, etapa na qual apenas 8% dos concluintes sabem o mínimo necessário de matemática. Por mais que tenha sido observada uma pequena melhoria neste indicador, os números absolutos são alarmantes, principalmente para as últimas etapas da Educação Básica; a conclusão do Ensino Médio sem o nível mínimo de proficiência pode comprometer fortemente a empregabilidade futura do indivíduo, uma vez que a produtividade do trabalho se relaciona diretamente com a educação.

**Tabela 5 – Parcela de estudantes com aprendizado adequado no SAEB**

Estudantes (%) com aprendizado adequado		2015	2017	2019
5º ano	Português	58%	63%	65%
	Matemática	45%	50%	52%
9º ano	Português	34%	43%	42%
	Matemática	16%	20%	20%
3º ano EM	Português	26%	30%	40%
	Matemática	4%	6%	8%

Fonte: elaboração própria.

Dados: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais>



Quando discutidas razões para os jovens permanecerem na escola e concluírem a educação básica, duas alternativas não opositoras surgem no debate público, a **(i) Educação Profissional** e o **(ii) Ensino Integral**. No que consiste estas duas propostas, o Rio Grande do Sul encontra-se em situações bem diferentes: **(i)** existe uma grande parcela dos jovens matriculados do ensino médio que cursam educação profissional (26,4% em 2021, conforme a **Tabela 6**); entretanto, este ensino não está sendo suficiente para manter o jovem na escola, visto o alto nível de evasão/ abandono no nível Médio. Logo, é necessária uma remodelação do ensino profissional para que ele converse melhor com as demandas do mercado e capte de forma mais ativa o jovem, mantendo-o na escola. Já para o **(ii) Ensino Integral**, quando se analisa a porcentagem de matrículas do Ensino Médio em Educação Integral, o Rio Grande do Sul está numa das últimas posições do Brasil<sup>10</sup>. A experiência da Educação Integral focada no Ensino Médio, tem se demonstrado eficiente em alguns Estados da Região Nordeste que a adotaram nos últimos anos, como Paraíba e Pernambuco, os quais contam com, respectivamente, 45,9% e 54,6% dos estudantes do Ensino Médio em Educação Integral (**Tabela 7**) devendo ser considerada como uma alternativa de política educacional para o RS.

**Tabela 6 – Parcela (%) de estudantes do EM em educação profissional**

UF	Educação Profissional de Nível Médio / Ensino Médio	UF	Educação Profissional de Nível Médio / Ensino Médio
AC	10,5%	PB	21,2%
AL	17,3%	PR	22,9%
AP	11,2%	PE	23,9%
AM	11,3%	PI	27,7%
BA	21,7%	RJ	20,7%
CE	19,6%	RN	27,1%
DF	17,1%	<b>RS</b>	<b>26,4%</b>
ES	24,3%	RO	11,9%
GO	9,9%	RR	14%
MA	12,1%	SC	20%
MT	9,7%	SP	21,7%

<sup>10</sup> [https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario\\_21final.pdf](https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf)

MS	15,7%	SE	13,6%
MG	13,7%	TO	11,2%
PA	9,9%		

Fonte: elaboração própria. Dados: Censo Escolar (2021).

**Tabela 7 – Parcela (%) de estudantes do EM em ensino integral**

Ensino Integral	EF - Anos Iniciais	EF - Anos Finais	Médio
Região	2020	2020	2020
RS	7,2%	2,5%	4,5%
Brasil	8,6%	7,7%	13,8%
PB	8,8%	11,0%	45,9%
PE	2,5%	4,9%	54,6%

Fonte: elaboração própria. Dados: Censo Escolar (2021).

Por fim, cumpre destacar que a educação é um dos grandes instrumentos de um governo liberal que se preocupa com as minorias desfavorecidas. Garantir as capacidades humanas através de uma educação de qualidade é o instrumento efetivo para emancipar a todos indivíduos, especialmente, aqueles pertencentes aos diversos grupos minoritários desfavorecidos, sejam raciais, sociais, econômicos.

#### 4.1.2 Proposições

As proposições educacionais dividem-se em dois tipos, a depender do seu escopo. Propostas Macro são políticas a serem adotadas pelo governo de modo a enfrentar problemas estruturais do ensino gaúcho, como o abandono no ensino Médio e a baixa proficiência a partir do final do Fundamental. Propostas Micro são diretrizes de atuação da secretaria de educação, com transbordamento para as coordenadorias regionais, municípios e escolas. As políticas Macro dependem de boa parte da rede, as Micro podem ser realizadas de formais pontuas (exceto quando tratar de plano de carreira, assim deve-se seguir o princípio da isonomia).

### 4.1.3 Propostas Macro

Os planos macro para a educação gaúcha são categorizados em dois tipos e ambas estratégias visam melhorar os resultados de aprendizagem do Ensino Fundamental e Médio e a permanência do aluno na escola até a conclusão da Educação Básica: **(i) Municipalização do Ensino, (ii) Ensino Médio Integral + Profissional, (iii) Modernização da educação e (iv) Ensino Superior.**

#### **(i) Municipalização do Ensino**

Dentre as melhores experiências recentes na educação básica brasileira, destaca-se o caso do Ceará, atualmente com 98% das escolas públicas com Ensino Fundamental sob a responsabilidade dos municípios (**Gráfico 1**). O Estado reestruturou as políticas de gestão escolar assim como o sistema de incentivos<sup>11</sup>, havendo uma grande descentralização do poder da Secretaria Estadual de Educação para os Municípios. No RS grande parte das matrículas de Ensino Fundamental ainda estão sob a tutela do Estado, não obstante, as escolas estaduais costumam ter maior ineficiência operacional, atendendo um número menor de alunos, em média, do que as escolas municipais.

A Municipalização do Ensino, como estratégia de descentralização da tomada de decisão, permite uma maior proximidade dos gestores escolares/ diretores, professores dos pais e alunos. O gestor escolar entende melhor as necessidades locais do que um Coordenador Regional localizado em um outro município. Com o Projeto de Lei 369 de 2021 (ICMS da educação) aprovado no Estado, caminha-se numa direção necessária de mudança, criando-se incentivos financeiros para melhoria de resultados educacionais, assim como para a transição de escolas estaduais para a competência municipal.

---

<sup>11</sup> <https://www.alfaabeto.org.br/2017/01/27/resultado-das-escolas-do-ceara-no-ideb-impressiona-especialistas/>  
<https://www.alfaabeto.org.br/2015/04/20/ceara-tem-o-municipio-com-melhor-gestao-da-educacao/>  
<https://www.revistas.usp.br/ecoa/article/view/110189/160760>

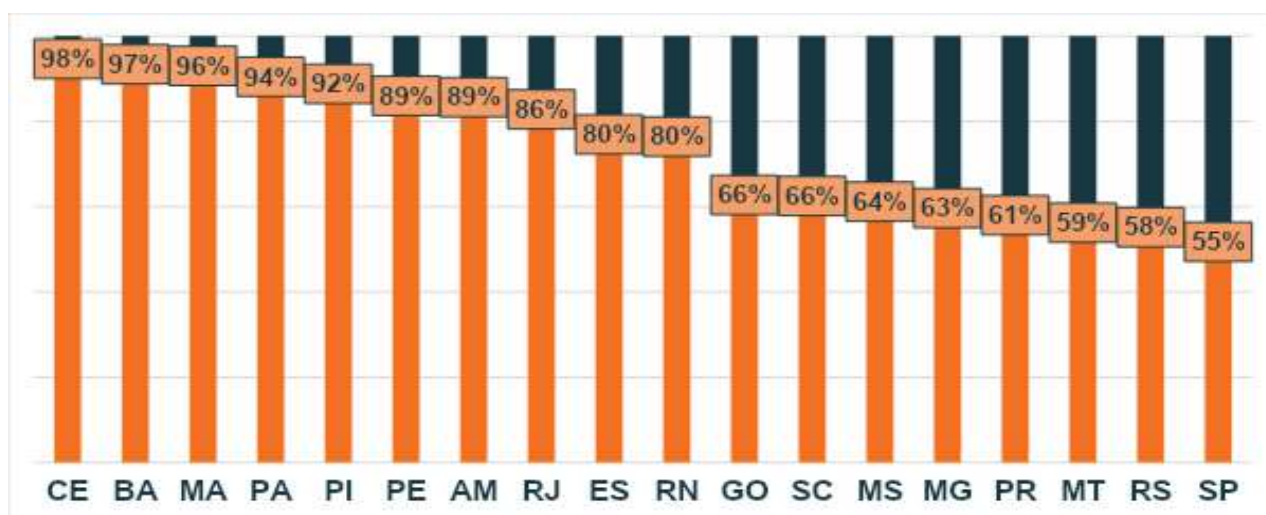


Gráfico 1 – Nível de Municipalização do Ensino Fundamental por Estados

Fonte: elaboração própria. Dados: Censo Escolar (2021).

De acordo com Leme, Paredes e Souza (2009)<sup>12</sup> a baixa qualidade do ensino de base dá-se, em parte, pela expansão acelerada e desorganizada do acesso ao ensino fundamental que ocorreu desde a Constituição de 1988. Concomitante à expansão do ensino, iniciou-se um processo lento de descentralização, o qual ocorre até o presente, de modo a transferir parcial, ou totalmente, o controle do ensino fundamental da competência estadual para municipal. O caso cearense, demonstra que políticas de descentralização no ensino podem ter impactos positivos, sendo o Ceará o melhor colocado no IDEB dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Torna-se necessário um esforço conjunto entre governo estadual e municípios para definir bem os papéis e áreas de atuação, contudo, segundo Rocha et al (2018)<sup>13</sup>, outorgar os primeiros anos do ensino fundamental inteiramente para o município teve resultados positivos na alfabetização, aprendizado de língua portuguesa e matemática.

Ademais, a gestão local dos problemas educacionais pode facilitar políticas de permanência escolar, como por exemplo a Busca Ativa de alunos. Isto é, quando o aluno tem falta não justificada, os responsáveis são procurados pela escola/ Secretaria Municipal de Educação para evitar que o aluno permaneça mais tempo fora da sala de aula. Não obstante, a

<sup>12</sup> LEME, Maria Carolina; PAREDES, Ricardo; SOUZA, André Portela. A municipalização do ensino fundamental e seu impacto sobre a proficiência no Brasil. Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, p. 261-280, 2009.

<sup>13</sup> <https://www.revistas.usp.br/ecoa/article/view/110189/160760>

transferência de escolas estaduais para municípios auxiliaria o Estado a concentrar esforços no Ensino Médio.

## (ii) Ensino Médio Integral + Profissionalizante

O Ensino Médio Integral e a Educação Profissionalizante podem ser realizados de forma conjunta, ou individual. Na etapa de nível médio é necessária criar políticas que incentivem a frequência escolar e que auxiliem os jovens a terminarem a Educação Básica com níveis mínimos de aprendizado; o ensino integral e o profissionalizante agem como forma a combater a evasão, o primeiro auxilia nos níveis de proficiência, já o segundo melhora as condições futuras de empregabilidade.

Sobre o *Ensino Médio Integral* existem evidências favoráveis, como é o caso de Pernambuco, que ocupava uma das últimas posições do IDEB do Ensino Médio e teve um salto de 2005 até o presente para a 3ª posição do ranking. Se observarmos o resultado apenas das escolas integrais pernambucanas, elas estariam na primeira posição nacional. O sucesso do ensino integral não se deve totalmente ao aumento de carga horária letiva, que por si só espera-se que tenha efeitos na proficiência e propensão a evadir, existem outros fatores que influenciam nos resultados: como o fato que modifica a dinâmica escolar e dá grande importância à pedagogia.

A jornada integral permite que o ensino consiga solidificar melhor os conteúdos da BNCC (Base Nacional Comum Curricular) e proporciona o desenvolvimento de habilidades de outras habilidades. O instituto Sonho Grande auxilia, via parcerias com Estados, na implementação do ensino em tempo integral, dividindo-o em 8 pilares centrais: permite que o aluno crie um projeto de vida; aumenta o protagonismo do estudante; acolhe em situações de algum tipo vulnerabilidade; permite estudar temas eletivos; auxilia a orientar o aluno sobre o que estudar; realiza tutorias individuais; permite aprendizado na prática e carga horária integral.

A implementação poderia auxiliar em problemas gaúchos, como por exemplo no baixo desempenho de matemática, um estudo<sup>14</sup> apontou que um aumento de 50% da carga horária de matemática apresentou um efeito de cerca de 0,22 desvios-padrão nos resultados de

<sup>14</sup> <https://www.sonhogrande.org/storage/the-effects-of-public-high-school-subsidies-on-student-test-scores-the-case-of-a-full-day-high-school-program-in-pernambuco-brazil.pdf>

proficiência, isto significaria uma melhoria de aprendizagem de mais de 50% em matemática. Outro estudo<sup>15</sup> apontou melhorias nas taxas de aprovação, redução da desistência e distorção idade-série e melhores notas no ENEM dos alunos do Ensino Integral; ademais, este estudo aponta que o efeito é maior nos locais onde a gestão escolar tem controle na remoção e contratação de professores e diretores. Ainda, uma avaliação<sup>16</sup> dos egressos desses programas apontou que o ensino integral pode representar um ganho de 18%, em média, na renda futura dos alunos.

Aumentar o tempo do aluno de ensino médio em sala de aula pode significar que ele esteja cursando *Educação Profissional*, uma versão do Ensino Integral focada na inserção do egresso no mercado de trabalho. O Brasil encontra-se em níveis baixíssimo de ensino técnico quando comparado a países desenvolvidos. O RS ocupa uma boa posição dentro da média nacional, mas ainda assim, os jovens na idade do Ensino Médio estão evadindo a escola.

O ensino profissional pode servir como um facilitador e encurtar o caminho que o jovem percorre da educação até uma empresa. Com parcerias com o setor privado e programas de educação integrados com as necessidades das empresas, cria-se um atalho entre a mão de obra e o produtor, além disso, a educação profissional pode servir como um passo intermediário para o ingresso do jovem no ensino superior.<sup>17</sup> Outra vantagem é o dinamismo do ensino profissional, que pode facilmente mudar e se adaptar às necessidades de cada região<sup>18</sup>. Realizar esta política por meio de parcerias com o setor privado além de mais barato aos cofres públicos, seria mais ágil, já que deveria moldar-se diante das demandas do mercado.

Além disso, não se pode esquecer dos alunos já formados pelo Ensino Médio atual que buscam algum tipo de qualificação. Nesse sentido, propomos a compra de vagas em unidades de ensino técnico para os estudantes já graduados que se inscreverem no programa, tendo, em contrapartida, a necessidade de desempenho e ausência de reprovações ao longo do curso.

Uma medida que já encontrou sucesso no programa "Trilhas de Futuro", da gestão do governador Romeu Zema, do Partido Novo. Tal política pública seria outra forma de aumentar o número de horas de educação de um extrato populacional que já cursou o modelo atual, ainda necessitante de mais qualificação, e seria uma política que supriria necessidades de mão de

---

<sup>15</sup> <https://www.sonhogrande.org/storage/understanding-the-impacts-of-a-full-time-schooling-program.pdf>

<sup>16</sup> <https://www.sonhogrande.org/storage/sonho-grande-producao-de-evidencias-mais-integral-mais-oportunidade.pdf>

<sup>17</sup> <https://www.alfaabeto.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Folha-especial-2.pdf>

<sup>18</sup> <https://www.alfaabeto.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Folha-especial-6.pdf>

obra do mercado no curto prazo. Emprego, renda e educação trabalhando em uma política pública.

#### (iii) **Fundo de Modernização da Educação**

Um debate ferrenho sempre tratado no âmbito da educação estadual é a necessidade de financiamento em reformas de infraestrutura e treinamento de pessoal para um modelo de educação mais moderno, técnico-científico e competitivo em resultados. Diante disso e diante da necessidade de privatização do Banrisul, propomos a utilização dos recursos advindos de sua privatização em medidas sólidas de longo prazo, preparando assim um processo de crescimento econômico e social sustentado e qualificado para a próxima geração: propomos, portanto, a criação de um fundo patrimonial de modernização da educação do Estado com recursos da venda do Banrisul.

Esse fundo estabelecido seria destinado a obras de modernização de escolas no Estado inteiro, comprando equipamento e meios de competitividade para as escolas no terreno nacional, adquirindo máquinas e ferramentas para a transição do modelo educacional vigente para o novo Ensino Médio e provendo financiamento para a qualificação e requalificação do magistério estadual, preparando as equipes para o novo ciclo educacional do Estado do Rio Grande do Sul. Todo esse processo, ademais, será executado sem retirar um centavo dos recursos da privatização propriamente dita: todos os investimentos serão advindos dos dividendos do Fundo Patrimonial.

#### (iv) **Locação de Imóveis, *Naming Rights* e Fundo Patrimonial da UERGS**

A Universidade Estadual do Rio Grande do Sul é uma instituição de Ensino Superior vinculada à Secretaria de Ciência, Inovação e Desenvolvimento Tecnológico. Foi fundada em 2001 e oferece cursos em 24 municípios do Rio Grande do Sul nas áreas de Ciências Humanas, Ciências Exatas e Engenharias, Ciências da Vida e Meio Ambiente. Apesar de ter sido criada sob o intuito de promover o desenvolvimento regional sustentável, a Universidade enfrenta uma série de problemas que são entraves para atingir os seus objetivos integralmente. Um deles se encontra

na infraestrutura, o que se relaciona diretamente ao fato de que a instituição possui significativo grau de dependência financeira do Estado.

Em relação ao primeiro ponto, é importante destacar que a maior parte das unidades da UERGS são alugadas ou emprestadas. Além disso, em muitas ocasiões se tratam de prédios com infraestrutura precária, muitas vezes sem sala para os professores e em desconformidade com a Lei de Acessibilidade. Mesmo em tais condições, o Portal da Transparência do Estado do Rio Grande do Sul revela que a instituição empenhou mais de R\$ 1 milhão em despesas com locação de imóveis no ano de 2020. Ademais, podemos observar o crescente grau de endividamento da instituição desde 2014 e o baixo nível de investimento feito pela universidade na última década.

Por isso, o primeiro objetivo da nossa proposta é criar novas fontes de receitas para a UERGS por meio de três aspectos: (i) locação de auditórios, salas e equipamentos de apoio em seus campi; (ii) receitas obtidas através da exploração a título de cessão onerosa da atribuição de nomes a espaços e equipamentos de propriedade da Universidade; (iii) receitas oriundas dos rendimentos de Fundos Patrimoniais, (iv) cobrança de mensalidades com baixo custo de estudantes com condições.

A utilização de Fundos se trata de uma importante ferramenta para financiamento via conjuntos de ativos de natureza privada. Os Fundos são instituídos, geridos e administrados por uma organização sem fins lucrativos. O intuito é de constituir fonte de recurso de longo prazo para a instituição, posto que podem ser aplicados aos projetos apenas os rendimentos das doações. Deste modo, garante-se a perpetuidade do fundo ao torná-lo uma fonte regular e estável de recursos para a instituição.

Em outros países, esta prática já é consolidada e registra grande êxito. A Universidade de Harvard, por exemplo, tem cerca de 35% do orçamento composto pelo fundo patrimonial. Todavia, o Brasil também vem avançando neste sentido, sendo possível citar a criação dos fundos da Unesp e Unicamp.

Além da criação de novas fontes de receita, a proposta do Partido Novo também pretende estabelecer um marco legal que favoreça o surgimento de iniciativas voltadas à pesquisa, desenvolvimento e a inovação no ambiente acadêmico. Com a aproximação da academia ao setor produtivo é possível melhor empregar o conhecimento gerado no ambiente acadêmico nas soluções demandadas por todos os gaúchos.



Como plano de um governo liberal, vamos buscar realizar as iniciativas necessárias para a cobrança de mensalidades com valores baixos, em decorrência do caráter público da instituição, daqueles estudantes que tenham condições de contribuir economicamente com os objetivos da UERGS.

A política pública do Partido Novo, portanto, considera o contexto no qual está inserida a UERGS, os seus objetivos dispostos na legislação e, também, as boas práticas observadas em instituições nacionais e internacionais. O intuito é propiciar condições para que a Universidade forneça serviços de ensino e pesquisa qualificados à população gaúcha, a qual anseia por oportunidades de desenvolvimento socioeconômico do Rio Grande do Sul.

#### 4.1.4 Propostas Micro

As propostas a nível gerencial mais micro estão relacionadas com um escopo de atuação menor, como políticas que a Secretaria de Educação tomaria ou diretrizes de atuação para demais atores do sistema estadual de ensino.

***Gestão baseada em dados:*** a supervisão do sistema estadual de educação deverá ser feita por meio de uma base de dados “granular”, com informações a nível de município, escola, turma e até individual para alunos. Os Estados de Goiás e Santa Catarina implementaram sistemas de gestão que permitem o compartilhamento e monitoramento de informações em tempo real. Ter a informação sobre o número exato de alunos em cada turma do Estado, a frequência de cada um dos 765.324 alunos da rede estadual, permitiria identificar com maior facilidade os problemas do sistema, por exemplo, se uma turma vai bem durante o 5º e 6º ano, mas passa a ter desempenho ruim no 7º e isto se repete, o problema pode estar no professor; ou se houve uma mudança na direção de uma escola e há uma piora em várias turmas, pode-se inferir que há um problema na direção.

***Avaliação diagnóstica:*** para que a gestão “granular” de dados funcione, é necessário avaliar os alunos de forma periódica, no mínimo anual, mas preferencialmente, trimestral. A avaliação deve ser feita preferencialmente para todos os alunos da rede, independente da etapa, mas conforme disponibilidade orçamentária isto pode não ser possível, logo, uma avaliação do 2º, 6º e 9º anos do Fundamental e 3º ano do Médio deve ser feita; assim, tem-se um monitoramento

da criança logo após sua alfabetização, ao concluir os anos iniciais, terminar o ensino fundamental e terminar o ensino médio; deste modo, quedas no desempenho de uma etapa para a outra podem ser identificadas e assim corrigidas. Ainda, a avaliação diagnóstica permite identificar fraquezas do aluno desde cedo, assim alocando-o em aulas de reforço, se necessário, ou alertando o docente para pontos de atenção.

**Revisão das carreiras:** uma revisão dos planos de carreiras dos coordenadores, diretores e professores, de modo a colocar uma estrutura de incentivos que estimule o professor a estar em sala de aula, como a premiação por resultados das escolas e frequência (conforme fez o Prefeito Adriano Silva – NOVO Joinville<sup>19</sup>), ou como foi feito em Goiás que levou ao salto nos resultados do Ensino Médio.<sup>20</sup> Revisar as carreiras para que os professores sejam incentivados a ficarem em sala de aula e não a assumirem cargos administrativos, pois isto leva o Estado a gastar com contratações emergenciais; atualmente, existe um quantitativo muito elevado de professores em contratos temporários no Estado.

**Fomentar políticas de Accountability:** isto é uma forma de aproximar os pais e responsáveis da educação. Conforme feito em Goiás, a escola era obrigada a publicizar, de modo transparente, qual era a lotação de cada professor (por turma e horário) e a presença destes professores era divulgada pela escola, assim os pais/ responsáveis saberiam se o aluno teve todas as aulas ou se algum professor faltou. Além disso, os pais poderiam ver qual é a meta de IDEB para cada escola (e se estava alcançando) e acompanhar as avaliações periódicas dos filhos, assim como a frequência em tempo real, preferencialmente por sistema digitalizado.

---

<sup>19</sup> <https://www.joinville.sc.gov.br/eventos/valorizacao-da-educacao/>

<sup>20</sup> Os professores recebiam um 14º e 15º salário se a escola alcançasse a meta do IDEB; contudo, este prêmio só era pago se a escola divulgava, na frente, um quadro com sua atual nota do IDEB e meta, além do quadro de frequência dos professores.

## 4.2 Saúde

### 4.2.1 Introdução

A Constituição Federal de 1988 declarou que a saúde é um direito de todos e um dever do Estado e iniciou o processo para a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), cuja gestão seria dividida entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Embora o [SUS] tenha sido concebido para funcionar de forma hierarquizada e regionalizada e com a proposta de gerar igualdade, integralidade e universalidade na oferta de serviços, a realidade ao longo dos anos tem se mostrado distante desse propósito. Apesar do subfinanciamento ser a principal queixa dos gestores do SUS, as amarras burocráticas, o desperdício de recursos e a ineficiência na gestão têm mantido e agravado o cenário de desassistência à saúde da população gaúcha. O crescimento dos gastos não tem se refletido em melhora na assistência. Neste documento, apresentaremos uma breve análise das condições atuais da saúde no RS, contextualizada com a realidade econômica do Estado, e apresentaremos propostas imediatas, de médio e de longo prazo, que visam melhorar a assistência em saúde e otimizar o uso dos recursos disponíveis, com base nas melhores evidências.

### 4.2.2 Análise Situacional

#### 4.2.2.1 Conformação do sistema

O sistema de saúde no Rio Grande do Sul (RS) é dividido em 30 regiões e sete macrorregiões (Centro-Oeste, Metropolitana, Missioneira, Norte, Sul, Serra e Vales), que servem de base para o planejamento em saúde (figura 1). O planejamento, acompanhamento e gerenciamento das ações e serviços de saúde em determinado território, são realizados por 18 Coordenadorias Regionais de Saúde (CRS). Conforme as diretrizes nacionais, a Atenção Básica (AB) é a porta de entrada do sistema de saúde, devendo ser gerida prioritariamente pelos municípios. A atenção de média e alta complexidade devem ser pactuadas entre os três entes federativos, sempre com foco na descentralização e regionalização dos serviços. A média complexidade ambulatorial é composta por ações e serviços, cuja assistência demande a disponibilidade de profissionais especializados e a utilização de recursos tecnológicos para o apoio no diagnóstico e tratamento. Os serviços de urgência e emergência e a rede hospitalar, completam a rede de média e alta complexidade.

**Figura 1.** Mapa das Macrorregiões e Regiões de Saúde, RS, 2019.



#### 4.2.2.2 Distribuição das unidades assistenciais

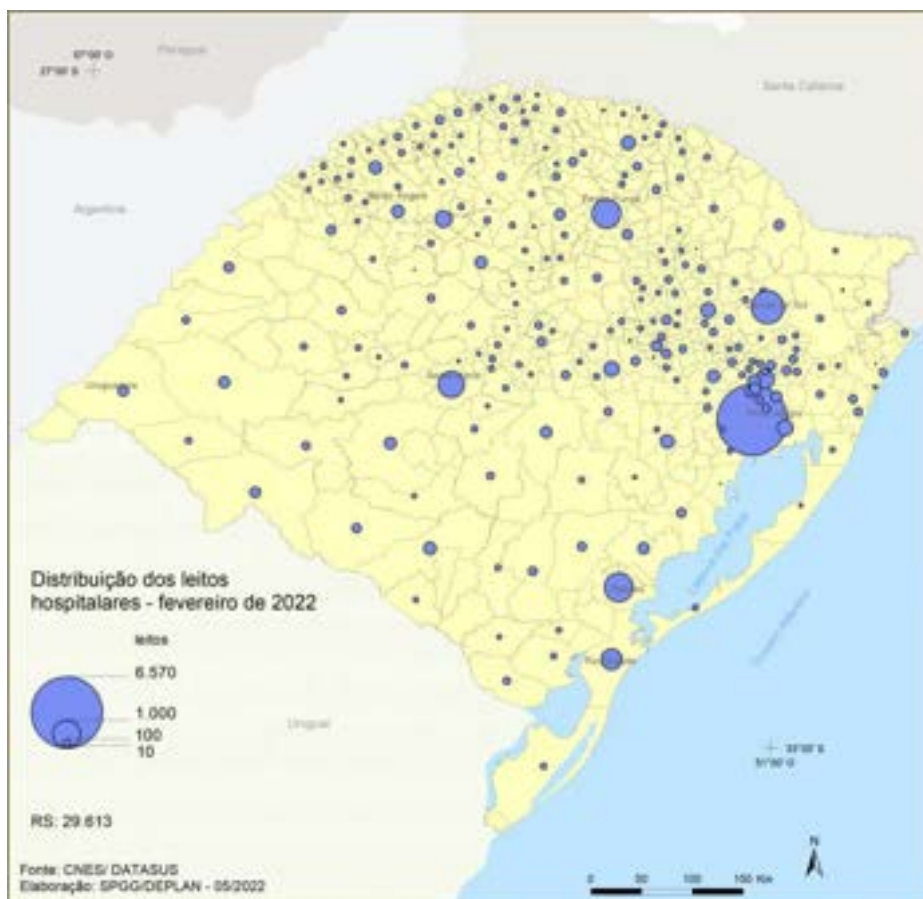
Em fevereiro de 2022, o RS contava com 31.256 estabelecimentos de saúde (tabela 1) e 330 estabelecimentos hospitalares distribuídos por 226 dos 497 municípios, sendo o 7º colocado no ranking dos Estados brasileiros em número de hospitais. Entretanto, cerca de um terço desses estabelecimentos têm menos de 50 leitos, dificultando sua viabilidade econômica. Nesse mesmo período, segundo o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde do DATASUS, havia 20 Hospitais Especializados, 293 Hospitais Gerais e 17 Hospitais Dia. O Ministério da saúde recomenda uma proporção de 3 a 4 leitos/ 1000 habitantes e os dados de fevereiro de 2022 colocam o RS em 2º lugar no país, com 2,58 leitos/ 1000 habitantes (DATASUS/CNES). Entretanto, a distribuição dessa cobertura não é uniforme, havendo concentração de leitos hospitalares em algumas regiões e falta de leitos em outras (figura 2). Esse fato responde pela sobrecarga de alguns setores e pela alta taxa de deslocamento de pessoas de um município a outro em busca de assistência, aumentando os riscos e os custos e reduzindo a eficiência na prestação dos serviços.

Tabela 1- Estabelecimentos de saúde no RS

TIPOS DE ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE	Nº DE UNIDADES
POSTO DE SAÚDE	727
CENTRO DE SAÚDE/UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE	1942
POLICLÍNICA	918
HOSPITAL GERAL	293
HOSPITAL ESPECIALIZADO	20
UNIDADE MISTA	8
PRONTO SOCORRO GERAL	10
PRONTO SOCORRO ESPECIALIZADO	3
CONSULTÓRIO	17189
UNIDADE MÓVEL FLUVIAL	1
CLÍNICA ESPECIALIZADA/AMBULATÓRIO ESPECIALIZADO	3750
UNIDADE DE SERVIÇO DE APOIO DE DIAGNÓSE E TERAPIA	2830
UNIDADE MÓVEL TERRESTRE	76
UNIDADE MÓVEL DE NÍVEL PRE-HOSP-URGÊNCIA/EMERGÊNCIA	281
FARMÁCIA	1637
UNIDADE DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE	69
COOPERATIVA	37
HOSPITAL DIA	17
CENTRAL DE REGULAÇÃO	33
LABORATÓRIO CENTRAL DE SAÚDE PÚBLICA - LACEN	2
SECRETARIA DE SAÚDE	507
CENTRO DE ATENÇÃO HEMOTERÁPCA E/OU HEMATOLÓGICA	31
CENTRO DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL-CAPS	223
CENTRO DE APOIO À SAÚDE DA FAMÍLIA-CASF	30
UNIDADE DE ATENÇÃO À SAÚDE INDÍGENA	17
PRONTO ATENDIMENTO	112
ACADEMIA DA SAÚDE	247
TELESAÚDE	4
CENTRAL DE REGULAÇÃO MÉDICA DAS URGÊNCIAS	7
SERVIÇO DE ATENÇÃO DOMICILIAR ISOLADO(HOME CARE)	102
OFICINA ORTOPÉDICA	7
CENTRAL DE NOTIF. CAPTAÇÃO E DISTR. ÓRGÃOS ESTADUA	9
LABORATÓRIO DE SAÚDE PÚBLICA	42
POLO PREV.DE DOENÇAS E AGRAVOS E PROMOÇÃO DA SAÚDE	74
UNIDADE DE ATENÇÃO EM REGIME RESIDENCIAL	1
<b>TOTAL</b>	<b>31.256</b>

Fonte: DATASUS/ CNES

Figura 2- Distribuição de leitos hospitalares no RS



#### 4.2.2.3 Dados da saúde da população

A partir de dados que embasaram o Plano Estadual de Saúde do quadriênio 2019-2022 e de outros mais recentes, alguns pontos serão aqui destacados. Nos últimos anos, o RS vem apresentando um menor Coeficiente Geral de Natalidade e um aumento da expectativa de vida da população em várias regiões, apontando para novas necessidades de adequação nas ações em saúde. A longevidade sem boas condições de saúde representa sofrimento às pessoas e maior custo ao sistema. Quando analisada a Carga Global de Doenças, ajustada aos anos de vida por incapacidade, morbidade e mortalidade, as 10 principais causas de adoecimento no RS em 2017 foram as seguintes:

1- Doenças cardiovasculares

2- Neoplasias



3- Desordens musculoesqueléticas
4- Desordens neurológicas
5- Violência interpessoal e auto infligida
6- Desordens mentais
7- Outras (comunicação não obrigatória)
8- Doenças respiratórias crônicas
9- Diabetes
10- Doenças digestivas

Fonte: Institute for Health Metrics and Evaluation

Em 2019, quando analisados os 10 maiores fatores de risco para as principais causas de morte, foram encontrados:

1- Consumo de tabaco
2- Índice de massa corporal elevado
3- Hipertensão arterial
4- Glicemia elevada
5- Maus hábitos alimentares
6- Consumo de álcool
7- Colesterol LDL elevado
8- Mau Estado nutricional
9- Riscos ocupacionais
10- Doenças renais

Fonte: Institute for Health Metrics and Evaluation

As maiores causas de internação hospitalar no Estado, no mesmo período foram: gravidez, parto e puerpério, doenças do aparelho respiratório, doenças do aparelho circulatório e doenças do aparelho digestivo. Cabe ainda salientar que, segundo dados do Instituto Nacional

do Câncer (INCA), o RS ocupa o 1º lugar no país em incidência de câncer e, portanto, são necessárias ações específicas de prevenção e tratamento desses casos. As doenças infectocontagiosas ainda são causas de preocupação, salientando a tuberculose e a HIV/ AIDS, que têm taxas elevadas no Estado, sendo a coinfeção muito frequente. Até 2018, as cinco maiores taxas de mortalidade ocorreram, respectivamente, por doenças do aparelho circulatório, neoplasias (tumores), doenças do aparelho respiratório, causas externas de morbidade e de mortalidade (violência e acidentes) e doenças endócrinas, nutricionais e metabólicas, tendo havido aumento significativo nessa última causa. Como pode ser observado, as principais causas de adoecimento e hospitalizações no RS são compostas, na maior parte, por situações evitáveis ou cujo manejo adequado e precoce pode evitar o agravamento. Da mesma forma, os principais fatores de risco para as maiores causas de morte no Estado são compostos por comportamentos modificáveis através de ações educativas e intervenções precoces.

#### **4.2.2.4 Desempenho dos serviços de saúde**

Uma das principais causas da ineficiência na prestação dos serviços de saúde pública estatal é a baixa resolutividade da AB, especialmente nas ações preventivas, de modo que o sistema de média e alta complexidade, que representam o maior custo do sistema, são sobrecarregados. Em segundo lugar, vem a centralização dos serviços em poucos centros, o que colide com o propósito da regionalização da assistência. A falta de capacitação profissional, a falta de equipes multidisciplinares, a baixa estrutura de atendimento nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), acabam levando a uma alta taxa de encaminhamentos e solicitação de exames de alto custo. Muitos municípios deixam de reforçar suas redes internas de atenção e alimentam o deslocamento para cidades maiores, com centros de saúde mais diversificados, gastando mais e colocando as pessoas em risco nas estradas. A dificuldade para agendamento de consultas, déficit na triagem, a burocracia, o baixo índice de registros unificados de informações, demora nas avaliações e procedimentos especializados também colaboram para o atual cenário. Muitas vezes, enquanto aguardam por atendimento, os pacientes vão a óbito, têm seus problemas agravados ou recorrem a outras soluções (inclusive a judicialização), de modo que os próprios dados da regulação necessitam atualização frequente. Segundo dados da prefeitura da capital gaúcha, houve um crescimento de 64,47% na fila de espera por atendimento especializado, entre abril de 2020 e abril de 2021.



#### 4.2.2.5 Relação entre saúde e economia

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), saúde é um Estado de completo bem-estar físico, mental e social e não apenas a ausência de doença. Esse breve panorama apresentado já demonstra que há necessidade de implementar medidas em diferentes níveis de abordagem, tendo em vista que fatores sociais, econômicos, ambientais, de habitação e de trabalho, influenciam no Estado de saúde das pessoas e, portanto, devem fazer parte do processo de planejamento e cuidado. Segundo dados de 2021 do Departamento de Economia e Estatística, da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, o PIB (Produto Interno Bruto) do RS representa 6,7% do PIB nacional, com um valor per capita de R\$ 50.840,40. Contudo, há discrepância desses valores nas diferentes regiões de saúde do Estado (figura 3). Dessa forma, o olhar do gestor deve ser sensível a essas diferenças, adequando o planejamento às diferentes realidades. Outro dado importante a ser considerado é a participação dos planos de saúde privados na assistência à saúde da população gaúcha, pois, quanto maior essa participação, menor a carga para o Estado. Esse dado está diretamente ligado ao desenvolvimento econômico e salienta a estreita relação entre saúde e economia. Como pode ser evidenciado no mapa abaixo, a maior cobertura por planos de saúde coincide com as regiões com maior desenvolvimento econômico.

**Figura 3** - Distribuição do PIB nos municípios do RS, 2019.

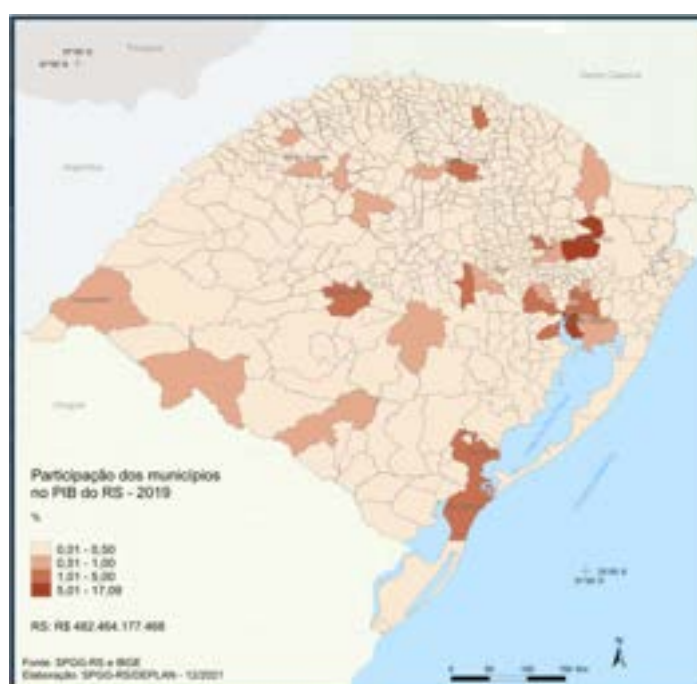
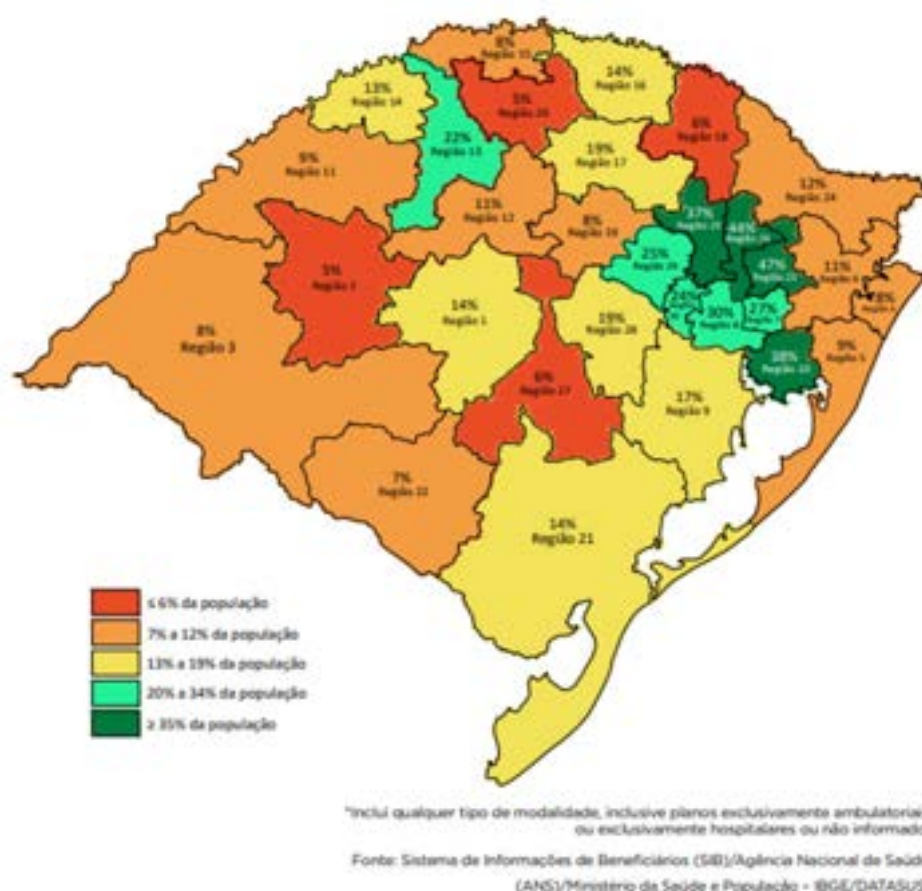


Figura 3- Cobertura de planos de saúde privados nas regiões de saúde do RS, 2018



#### 4.2.3 Plano de governo para a saúde

Pelo exposto, visando qualificar a assistência em saúde e otimizar o uso dos recursos públicos do Estado do RS, as ações e projetos serão desenvolvidos em três níveis: ações imediatas, ações de médio prazo e ações de longo prazo.

##### 4.2.3.1 Ações imediatas

- 1- **Levantamento das prioridades** de cada região de saúde do Estado.
- 2- **Auditoria técnica externa e imediata** no sistema IPE Saúde e **renegociação** da dívida com os hospitais e serviços através da implementação, caso seja necessário, de um condomínio de credores e de uma fila de pagamentos. O IPE-Saúde precisa recuperar espaço no mercado e se reposicionar juntos aos prEstadores de serviços da área. Esse movimento só se concretizará com uma ampla reforma no sistema rumo à sustentabilidade financeira, tanto pelo lado da despesa quanto pelo lado da receita, bem como pela redução na sinistralidade do sistema IPE-Saúde, atualmente bem maior do que a média de mercado praticada.

- 3- **Nesse sentido, recomenda-se:** i) Inclusão da exigência de contribuição dos dependentes, ii) Reestruturação da cobrança por faixa salarial, iii) Aumento da base de contribuição, conforme conveniência, via expansão do Plano de Assistência Médica às Entidades de Registro Profissional (PAMERP) e dos contratos com prefeituras, iv) implementação de auditoria dos procedimentos internos<sup>21</sup>, v) completa revisão da rede credenciada e vi) implementação de uma gestão contínua em saúde, que privilegie a continuidade técnica em detrimento da alternância política na Direção do IPE-Saúde<sup>22</sup>.
- 4- **Ação conjunta** com as secretarias municipais de saúde, a fim de desenvolver protocolos e unificar as práticas assistenciais, mediante coordenação e monitoramento das CRS.
- 5- **Revisão das filas de espera** através de uma “força-tarefa” para triagem de prioridades, atualizando os dados da regulação, reorganizando as agendas dos serviços próprios e estabelecendo parceiras público-privadas (PPP), quando necessário, para prestação dos serviços identificados como prioritários.
- 6- **Revisão e adequação dos contratos** vigentes nas PPP., dando suporte aos municípios onde houver esse tipo de contratualização.
- 7- **Adequação e intensificação da telemedicina** no Estado, no âmbito do SUS:
- 8- **Adequação e intensificação da telemedicina** no Estado, com no âmbito do SUS, visando:
- **Teleconsultoria:** contato entre profissionais da saúde, dando suporte ao diagnóstico e tratamento e evitando encaminhamentos desnecessários;
  - **Telemonitoramento:** permitido o suporte multiprofissional, mesmo à distância, mantendo os pacientes em suas localidades, sempre que possível;
  - **Teleconsulta:** visando orientar os pacientes e familiares quanto ao manejo de doenças crônicas, renovação de receitas, solicitação e acompanhamento de exames e triagem para atendimentos presenciais;

#### 4.2.3.2 Ações de médio prazo

<sup>21</sup> Atualmente, apenas 5% dos contratos e procedimentos do IPE-Saúde são auditados. Um avanço em 10% no processo de auditoria, segundo estudos do próprio IPE-Saúde, poderia gerar uma economia de em torno de R\$ 40 milhões anuais para o sistema.

<sup>22</sup> Tais medidas já estão dispostas em Relatório Final da Subcomissão para debater o atraso nos repasses do IPE-Saúde (RDI 68/2021) junto à Comissão de Finanças, Fiscalização e Controle da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul.

- 1- Desenvolvimento de método de **controle de qualidade e produtividade** nos serviços de saúde, próprios ou parceiros, preferencialmente aplicado por auditores externos ao serviço público.
- 2- Desenvolvimento de projetos de **capacitação dos profissionais da AB**, em parceria com os municípios, universidades e entidades médicas.
- 3- **Informatização e integração** do sistema de agendamento e de prontuários.
- 4- Desenvolvimento de projeto, em parceria com os municípios, a fim de **capacitar os hospitais com menos de 50 leitos** a se tornarem referência regional para pacientes em recuperação, tratados em hospitais de maior porte, utilizando-se do telemonitoramento entre as equipes e desafogando os centros maiores.
- 5- Incentivo ao Programa Melhor em Casa para doentes crônicos e capacitação para o autocuidado.
- 6- Desenvolvimento de projetos em **parceria com as escolas de saúde**.
- 7- **Reorganização das redes de atenção em saúde**, em parceria com os municípios, adequando conformação de pessoal e a proporção de UBS e Centros de saúde por número de habitantes. Nas UBS, o grupo de prEstadores deverá contar com, no mínimo, um médico de família ou generalista, um enfermeiro, um técnico de enfermagem e dois agentes de saúde, em regime de dedicação exclusiva. Os Centros de saúde, em número proporcional às gerências distritais de cada município, deverão contar com ginecologista, pediatra, dentista, fisioterapeuta, educador físico, nutricionista, terapeuta ocupacional, psicólogo, centro de coleta de exames laboratoriais e centro de radiologia básica. Para essa estruturação, o corpo funcional existente deverá ser reorganizado e complementado com parcerias, conforme o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC).
- 8- **Integração das redes** de baixa, média e alta complexidade através da tele consultoria e telemonitoramento, vinculando os serviços regionais.
- 9- Levantamento das necessidades da rede hospitalar estadual, oferecendo **suporte para reequilíbrio de contas e gestão**.
- 10- Desenvolvimento de um **fluxo regionalizado** de assistência, com incentivo à maior capacitação da AB.
- 11- Implementação de projetos para **redução dos principais fatores de risco para morbimortalidade no Estado**: redução do tabagismo, controle do peso, controle da hipertensão, redução do diabetes, redução do alcoolismo, cuidados nutricionais.

- 12- **Integração de bancos de dados** relativos à saúde no RS.
- 13- **Parcerias com instituições privadas de saúde** de forma a completar o atendimento em situações específicas.

#### 4.2.3.3 Ações de longo prazo

- 1- Criação e manutenção de **centros de monitoramento e planejamento regionalizados e contínuos** para a saúde.
- 2- Desenvolvimento de **incentivos**, tais como incremento nos valores de tabelas de produtividade, aos municípios com melhores resultados na gestão dos recursos: controle dos fatores de riscos para os agravos em saúde, autossuficiência na atenção à saúde da população, implementação de novos processos para otimização da prestação de serviços em saúde.
- 3- Criação de **equipe de orientação e desenvolvimento de projetos** para a saúde, a fim de habilitar o Estado e municípios ao acesso a recursos disponíveis.
- 4- Fomento aos projetos de saneamento básico, infraestrutura e desenvolvimento econômico, com ênfase aos projetos de saneamento, baseados no novo Marco Legal do Saneamento.

## 4.3 Segurança

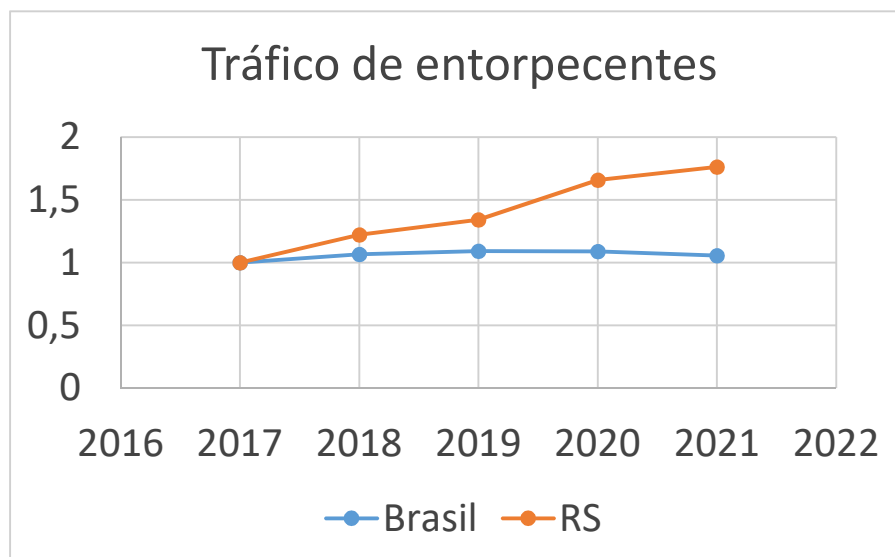
### 4.3.1 Introdução

Um Estado mais seguro é um lugar melhor para se viver. Abraham Maslow identificou a hierarquia de necessidades humanas e percebeu que a segurança está na base desta pirâmide, acima apenas das necessidades fisiológicas. Ou seja, a falta de sensação de segurança afeta o desempenho e satisfação das pessoas.

John Locke, um dos principais ideólogos do liberalismo, que lá no século XVII defendia que o Governo deveria ser limitado apenas a segurança à vida e a propriedade dos cidadãos. Desta forma, não há dúvidas que a segurança é importante e obrigação prioritária de qualquer governo, mas infelizmente no Rio Grande do Sul as pessoas já não têm mais a tão necessária segurança, pois os últimos governos falharam em fazer a mais básica de suas funções. Promover a segurança para todas as pessoas.

Um fator determinante para a violência e da falta de segurança no mundo todo, no Brasil e também no Rio Grande do Sul está no tráfico de drogas. As cidades e Estados que perdem o controle do tráfico e permite o desenvolvimento de facções que controlam o comércio de entorpecentes, muitas vezes dentro dos próprios presídios que deveriam ressocializar esses criminosos estão fadados a sofrer com o aumento da violência, principalmente em comunidades mais vulneráveis onde os traficantes se instalam.

Como podemos observar na figura abaixo, o Rio Grande do Sul perdeu o controle do tráfico nos últimos anos. Enquanto no Brasil o crescimento do tráfico foi de 5,5% de 2017 a 2021, no Rio Grande do Sul o crescimento foi de 76,2%.





Os criminosos, conforme apresentado pelo economista Gary Becker em 1968) no seu artigo Crime and Punishment: An Economic approach, publicado no Journal of Political Economy, são empreendedores que buscam a melhor relação entre risco e retorno. Eles estão se deslocando de outros Estados do nosso país para o Rio Grande do Sul, todos sujeitos à mesma legislação federal porque encontraram aqui menor risco e mais retorno.

O nosso Estado está dividido em três principais facções: os Manos, os Bala na Cara e os Antibala. Precisamos, urgentemente, limitar as ações destas facções, impedindo-as de crescer e tornando-as cada vez menos relevantes, muito o contrário do que vem acontecendo nos últimos anos.

Cabe ao governo do Rio Grande do Sul através de suas forças de segurança aumentar o custo dos criminosos e reduzir os benefícios oriundos do crime. Somente assim a relação custo x benefício de ingressar no crime irá tornar o crime uma atividade desinteressante.

Para tanto, nosso plano de ação envolve esses dois aspectos: aumentar o custo e reduzir os benefícios do crime.

#### 4.3.2 Aumentar o custo do crime

O aumento do custo do crime envolve quatro principais eixos: dificultar a ação criminosa, quando o crime ocorrer, solucioná-lo rapidamente e após prender os criminosos, estes devem ser julgados e punidos rapidamente e por fim, no período em que estiverem restritos de liberdade, devem ser ressocializados adequadamente para que voltem à sociedade sem que sejam uma ameaça.

**Dificultar a ação criminosa:** a tecnologia é fundamental no combate ao crime. Os efetivos da brigada militar e da polícia civil estão muito menores do que já foram alguns anos atrás, mas o Estado não tem condições financeira de promover um aumento significativo nestes efetivos, até mesmo porque a recomposição dos quadros que se aposentam já é aumento relevante no investimento em segurança pública.

Os efetivos perdidos nos últimos anos devem ser compensados com a utilização da inteligência que a tecnologia pode proporcionar.

**A monitoração por câmeras de segurança :** deve ser amplamente utilizada. Será formada uma rede monitoramento com câmeras do Estado, municípios e entidades privadas (residenciais e comerciais) que poderão ceder suas imagens sem custos.

**Investimento em softwares de inteligência:** para tratar e analisar as imagens capturadas. Não adianta armazenar terabytes de dados e não utilizá-los para prevenir o crime. Ainda na questão de inteligência como forma de prevenção ao crime, é fundamental o investimento em banco de balística, de DNA, biométrico e de impressões digitais.

Toda essa informação, bem trabalhada irá otimizar o trabalho das nossas forças policiais, indicando onde e quando devem estar presentes e como abordar em situações de risco.

**Solucionar rapidamente os crimes :** por mais que nosso objetivo seja o preventivo e evitar que o crime seja cometido, iremos reduzir a criminalidade, mas crimes, ainda que em menor número, ainda ocorreram. Nestes casos é fundamental que o mesmo seja solucionado da maneira mais breve possível.

Crimes não resolvidos é uma sinalização que o crime compensa. Uma forma de aumentar o custo do crime é na identificação e prisão dos criminosos. Para isso é fundamental a utilização de todo investimento em inteligência e tecnologia feito na prevenção ao crime, mas também na integração entre as polícias civil, militar e federal. Precisamos de agentes de segurança pública valorizados e bem treinados e bem equipar nossas polícias.

**Julgar e punir:** tornar o processo legal mais ágil e eficiente é fundamental. A polícia prender e soltar o criminoso apenas reduz o custo do crime. O jovem e inexperiente criminoso sempre terá receio de ser capturado, e pensará bem antes de cometer o crime, mas após a experiência de ser preso e liberado sem maiores consequências o receio de realizar atividades criminosas será muito menor.

**Ressocializar:** o Rio Grande do Sul tem atualmente uma população prisional de 43.290 pessoas, sendo 40.941 homens e 2.349 mulheres. Dentre os homens, 65% deles não tem o ensino fundamental completo e menos de 7% completaram o ensino médio. Estes dados mostram mais um aspecto da importância da educação para nossos jovens e para nossa segurança. O jovem fora da escola vai para o crime. Este ponto está bem detalhado em capítulo especial para a educação, também fundamental para nossa segurança.

A situação dos presídios no Rio Grande do Sul é vergonhosa, e uma das grandes fomentadoras do tráfico que tanto cresceu no Estado nos últimos anos. São dezenas de pessoas em pequenas celas para poucos presos. A ocupação está muito além da capacidade de nossos presídios que já não é adequada para a ressocialização dos nossos detentos.

Na atual situação, nossos presídios estão fornecendo e treinando mão de obra para as facções criminosas ao invés de cumprir sua função de isolar e ressocializar aqueles que ingressaram no mundo do crime.

Infelizmente, a grande maioria das pessoas que vão para os presídios são jovens da periferia, com baixa instrução, que tiveram poucas oportunidades na vida. Desta forma o investimento em presídios e ressocialização sempre foi tratado sem a devida consideração pelos nossos governantes, pois ficam longe dos olhos da maioria da população e afeta a vida de pessoas que não as quais os nossos governantes não se importam.

Atualmente, o jovem com baixa instrução e consequentemente com poucas oportunidades profissionais por não ter a capacitação exigida pelo mercado encontra no crime a oportunidade de ter algum ganho com pequenos delitos. Ao ser preso e encaminhado a um presídio, deveria estar isolado, sem contato com facções criminosas, ter oportunidade de estudar e trabalhar enquanto privado de liberdade, mas nada disso acontece.

Este jovem detento é encaminhado a um presídio e fica em uma ala dominada por alguma facção que para a sua segurança, deverá a se sujeitar às regras de seus líderes. No período em que ficar preso estará desenvolvendo seus conhecimentos no crime e aumentando sua dependência à facção a qual foi entregue. Desta forma, ao voltar à liberdade, voltará ao crime, mas agora, mais especializado e violento.



A ressocialização e investimento em presídios é essencial para cortar esse círculo vicioso que somente aumenta a criminalidade. O criminoso deve sair do presídio, após cumprir sua pena com menor propensão de voltar a cometer crimes, não com maior propensão de voltar ao crime.

O investimento é bons presídios, como vimos, é necessário e urgente, mas o Estado não tem os recursos necessários. O custo de construção de uma vaga está em torno de R\$ 100.000, como precisamos de pelo menos de 20.000 novas vagas, são necessários pelo menos R\$ 2 bilhões de investimento, o que o Estado não tem condições de investir no momento.

É obrigação do Estado fornecer presídios adequados para tratar uma população invisível e ignorada pela sociedade com o devido respeito ao ser humano e para que seja devolvida à sociedade uma pessoa melhor do que a que foi presa, mas não necessariamente o Estado deva ser responsável pela construção e administração destes presídios.

Nós iremos fazer parcerias com a iniciativa privada para a construção e gestão de unidades prisionais, que permitirão resolver rapidamente este antigo e sério problema que governo algum tratou com a devida responsabilidade, o que acabou fomentando o crescimento do tráfico no Rio Grande do Sul.

**Foco nas delegacias especializadas em crimes contra as mulheres, crimes raciais**, entre outras que demandam um conhecimento especial voltado para uma atuação técnica e eficiente. A especialização das investigações é fundamental para a efetiva punição de crimes como o racismo e o feminicídio.

#### 4.3.3 Reduzir benefícios

**Reduzir o lucro:** o crime somente existe porque existe o consumidor de seus produtos. O furto de cabos para a venda do cobre que está muito valorizado é um crime que cresceu muito no Rio Grande do Sul e causa enorme transtorno para a população somente existe porque estes cabos são facilmente convertidos em dinheiro nos ferros-velhos do Estado.

Este é um crime que afeta milhares de pessoas que ficam sem energia elétrica, ocasionando em falta de luz em residências, parques, unidades de saúde e indústria. O que proporciona um pequeno lucro para o crime, causa enorme prejuízo para a população.

Este é um crime de fácil solução, basta inibir os ferros-velhos de comprarem material sem origem. Sendo identificado produto furtado no ferro-velho, este deverá imediatamente ser desativado.

A mesma lógica vale para o comércio de peças usadas de veículos. Os desmanches devem ser fiscalizados com cuidado para não se permitir o comércio originário de furto ou roubo.

Outro produto que é muito importante o combate à recepção é o aparelho celular. Este é um produto que é muito simples de ser rastreado. O adequado uso da tecnologia e inteligência dificultaria muito o comércio ilegal deste produto.

A solução é simples, basta ter coragem de enfrentar a recepção de produtos roubados e furtados que o incentivo ao crime irá diminuir muito. Sem comprador o mercado de produtos

roubados/furtados irá parar de demandar estes produtos e o criminoso deixará de praticar esse tipo de crime.

**Aumentar as perdas:** atualmente os criminosos têm uma rede de distribuição de drogas, armas e produtos roubados/furtados de baixo risco de perda. Estes produtos circulam por nosso Estado livremente com muito baixo risco de apreensão.

Precisamos ter controle nas fronteiras com a Argentina e Uruguai, por onde entra drogas e armas oriundas de outros países e também controle nas estradas que nos ligam com Santa Catarina, pois os criminosos que atuam aqui no Estado também são abastecidos com drogas e armas que entram no país por outros Estados e chegam até o Rio Grande do Sul por estradas federais.

Quanto maior o número de apreensões, maiores as perdas do crime e menor o lucro, o que torna essa atividade menos interessante.

#### **4.4. Diversidade/Foco no indivíduo**

##### **4.4.1. Análise situacional**

A pauta identitária ganhou extrema relevância nos últimos anos. No entanto, esse debate tem sido feito de forma muito apaixonada e pouco racional. Igualmente, as políticas públicas propostas para este tema têm sido pautadas por poucas evidências e, na maioria das vezes, pensadas apenas para sinalizar virtudes, seja por aqueles que dizem apoiar as minorias ou por aqueles que buscam travar a denominada "guerra cultural".

A realidade é que a forma como tais políticas públicas têm sido estabelecidas carece de qualidade, seja do ponto de vista do debate, seja do ponto de vista dos dados e evidências. Neste aspecto, é relevante reconhecer que o Poder Executivo tem papel fundamental em criar os mecanismos necessários para compreender o cenário da população LGBT+ no Rio Grande do Sul.

Até 2020 os dados relacionados à violência contra LGBTs no Estado eram mensurados por parte da Secretaria de Segurança Pública – SSP/RS como racismo. Após a decisão do Supremo Tribunal Federal – STF, que equiparou a homofobia e a transfobia aos crimes previstos na Lei do Racismo (Lei 7.716/2018), a SSP passou a fazer a coleta destes dados de forma a distinguir crimes de racismo dos crimes contra LGBTs. Todavia, estes dados não estão em nenhum dos mecanismos de pesquisa pública, sendo necessário solicitá-los via Lei de Acesso à Transparência. Neste contexto, estabelece-se os seguintes eixos direcionados à comunidade LGBT+.

##### **a. Coleta de dados e transparência**

Para a realização de políticas públicas efetivas direcionadas à população LGBT+, bem como para a participação efetiva da sociedade civil, é fundamental que sejam realizados diagnósticos e a coleta de dados que permitam compreender a realidade da comunidade.

De igual forma, a transparências destes dados são fundamentais para a orientação das políticas públicas, que vão desde ações promovidas nas áreas da saúde, segurança à inclusão no mercado de trabalho.

##### **b. Cidadania**

O exercício da cidadania é um direito de todas as pessoas, independente de orientação sexual e identidade de gênero. Por isso, estabeleceremos uma série de medidas para permitir que todas as pessoas se sintam acolhidas nos serviços públicos do Estado, bem como tenham garantidos os seus direitos enquanto cidadãos.

- Qualificação do serviço público no RS: Uma reclamação recorrente das pessoas que adotaram nome social é a de que este nome não é respeitado em diversos serviços oferecidos pelo Estado. Assim, iremos promover um projeto de qualificação e orientação dos servidores públicos e colaboradores terceirizados, de forma a garantir que todas as pessoas possam ser tratadas pelo Estado da forma como se identificam.

- Orientação com relação à adoção do nome social e alteração do prenome: A alteração do prenome e/ou a adoção do nome social à identidade de gênero autopercebida é uma garantia legal e que garante o exercício pleno da cidadania. Cabe ao Poder Público Estadual garantir que tais informações estejam à disposição da população de forma facilitada.

#### c. Inclusão

- Qualificação e inclusão no mercado de trabalho

A inclusão no mercado de trabalho das pessoas trans merece atenção especial, sobretudo por conta dos dados que indicam as dificuldades destas pessoas em se inserirem no mercado formal.

Desta forma, iremos ampliar os programas de capacitação já adotados no âmbito da Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, bem como promover uma integração com o sistema FGTAS/SINE.

Para tanto, buscaremos na sociedade civil as parcerias para a promoção e ampliação destes programas, qualificando a população trans para o pleno exercício profissional em diversas áreas.

Igualmente, os dados indicam que o abandono e a evasão escolar entre a população trans é alto. É fundamental garantir o acesso à educação, criando programas específicos para o acolhimento e para a instrução das pessoas que tenham evadido ou abandonado o ensino escolar.

#### d. Segurança

- Qualificação dos agentes de segurança e atendimento: O Rio Grande do Sul possui dois tipos de delegacia especializadas em crimes de intolerância (Santa Maria e Porto Alegre). Para a população LGBT+ ser atendido por alguém que compreende a dor da violência motivada pelo preconceito é fundamental e é um símbolo de acolhimento. Nesse sentido, iremos manter as duas delegacias especializadas e criar três novas delegacias, com pessoal especializado: regiões norte, serra e fronteira-oeste.

# RIO GRANDE TRANSPARENTE

GOVERNADOR RICARDO  
**JOBIM**  
VICE RAFAEL **DRESCH**  
**#ÉoPrimeiro**  
**#ÉNovoÉ30**

## 5. Rio Grande Transparente

### 5.1 Transparência

A corrupção destrói recursos públicos, amplia as desigualdades econômicas e sociais, gera descontentamento, ocasiona a polarização política e reduz a confiança nas instituições. Contudo, existem formas para combatê-la.

A instituição de mecanismos de governança e a implantação de um programa de integridade e *compliance* são capazes de induzir à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns, com o objetivo da priorização do interesse público sobre o interesse privado. Atitudes governamentais como esta revelam a vontade do gestor público em agir em conformidade com regras, princípios e normas, a fim de proporcionar segurança e minimizar riscos às instituições e aos cidadãos.

O Rio Grande do Sul possui normas legais (e infralegais) tratando sobre corrupção, ética e transparência. Contudo, está atrás de outros entes da federação, tais como Santa Catarina e Minas Gerais, quando o quesito é integridade. Embora tenha passado a exigir programa de integridade das empresas que contratam com a administração pública (Lei Estadual nº 15.600/2021), deixou de fazer sua parte ao não implantar o próprio programa.

Como se não bastasse este fato, o Estado não cumpre o Decreto nº 53.523/2017, que instituiu a política de dados abertos, nos moldes do constatado no relatório da Subcomissão da Transparência, idealizada pelo Deputado Fábio Ostermann, em 2019. A conclusão foi de uma falta de boa vontade dos membros da administração pública na simplificação, à população, da busca e consulta de informações de interesse geral, tais como remuneração e lotação de servidores públicos.

A Defensoria Pública e o Tribunal de Contas, por exemplo, contam com portais de transparência defasados, com últimas informações que datam da década passada. Já o do Poder Judiciário exige a identificação do interessado que quiser obter informação sobre os gastos do Judiciário com o seu pessoal, em total dissonância com a legislação vigente.

Mesmo havendo previsão para a criação do citado plano (vide PPA 2020-2023, fl. 134), inclusive com a criação de uma Subchefia junto à Casa Civil, até o protocolo do presente plano de governo, o Estado do Rio Grande do Sul não conta com um programa de integridade, um código de ética, tampouco um código de conduta vigente no Poder Executivo, muito menos um plano de para implantação integrada junto aos já existentes em órgãos e no Poder Judiciário.

A resolução deste grave problema passa pela criação de um plano de integridade e *compliance* e um cronograma para sua implantação, que deverá contar com a participação da alta administração, passando pelos poderes, órgãos e os respectivos servidores, com a identificação dos riscos e vulnerabilidades. Posteriormente, uma unificação na busca por um programa de integridade coerente, a criação de códigos de ética e de conduta e a conscientização dos servidores sobre a importância de agir de acordo com regras, princípios e normas estabelecidas, visando prevenir possíveis desvios.

Por fim, a modernização dos mecanismos de governança e controle interno da administração, a iniciar pelos portais de transparência, e o fomento à inovação e a adoção de mecanismos de comunicação, monitoramento e auditoria dos atos e gastos públicos.

## **5.2 Combate aos Privilégios**

### **5.2.1 Diagnóstico**

Quando se fala em “privilegio” no setor público, é possível pensar em diversas situações. Talvez a mais comum e mais intuitiva delas vincule-se à comparação com a iniciativa privada. Por exemplo: férias de sessenta dias para juízes; distintas e generosas licenças remuneradas (como a licença para concorrer a mandato eletivo); vantagens e benefícios instituídos pelo simples decurso do tempo, como a licença-prêmio; estabilidade; e inclusive o próprio salário, que, em diversas áreas, costuma ser mais atrativo que o que se paga, em média e para uma função equivalente ou similar, no setor privado. É evidente que cada uma dessas questões é fundamental e muitas delas também podem ser enfrentadas em âmbito local. A Bancada do NOVO na Assembleia teve de examinar algumas delas quando da análise das principais reformas propostas (e aprovadas) nesta legislatura. A título de ilustração, pode-se mencionar o fim das vantagens temporais e da licença-prêmio.

Contudo, o principal privilégio não está propriamente nesse campo, mas naquilo que determinados poderes e órgãos autônomos concedem a si mesmos. Esse certamente é o problema mais delicado não somente em termos de privilégios injustificáveis, mas especialmente no que concerne ao equilíbrio da relação entre os poderes. Isso porque, ante a faculdade de instituição e regulamentação de benefícios e vantagens que envolvem seus próprios membros, o Tribunal de Justiça, a Defensoria Pública, o Ministério Público e o Tribunal de Contas acabam dispensando a deliberação e a chancela do Parlamento, o que, em última instância, significa simplesmente dizer que dispensam a deliberação e a chancela da

representação popular. É como se aquilo que remunera um juiz, um promotor ou um defensor público fosse assunto alheio à democracia, fosse uma espécie de assunto interno e, em certo sentido (já que a ausência de lei prejudica a transparência), secreto.

Na última legislatura, a Bancada do Partido Novo na Assembleia Legislativa debruçou-se sobre uma série de temas relacionados a essa espécie de problema. São alguns deles:

- a) A concessão de indenização referente à licença-prêmio para conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, com inclusão do tempo de exercício do mandato parlamentar, resultando em um prejuízo de mais de R\$ 1,2 milhão aos cofres públicos;
- b) A distribuição, via resolução e sem lei específica tratando do tema em âmbito local, de honorários de sucumbência para advogados públicos, indistintamente entre ativos e inativos, inflando os contracheques em até R\$ 6,9 mensais, sem considerar os pagamentos retroativos;
- c) A concessão, sem lei, de auxílio-saúde para membros e servidores do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública;
- d) A criação, sem lei, de gratificação por “acúmulo de acervo” para membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, com possibilidade de extensão a outros órgãos autônomos;
- e) O pagamento de mais de R\$ 300 milhões em verbas retroativas para magistrados, em decorrência de decisão administrativa que, na prática, reparou alegada inconstitucionalidade na legislação estadual que fixou, em 2008, o subsídio da magistratura local;
- f) O pagamento, com fundamento em parecer da Procuradoria-Geral do Estado e sem base legal, de “pensão especial” ao ex-governador Eduardo Leite, apesar de a revogação da lei que concedia esse benefício aos ex-governadores ter sido definitivamente revogada durante o exercício do mandato do Sr. Eduardo Leite;

O que todos esses benefícios têm em comum é a fragilidade quanto ao amparo legal. Então, da perspectiva de um governo liberal, que conserva a pretensão de extirpar da vida pública a mistura entre patrimonialismo e corporativismo, construir uma postura de embate em relação a essas práticas é fundamental. E esse embate não deve redundar em qualquer tipo de instabilidade ou confronto institucional, mas deve ser o resultado da firmeza de uma postura:

uma postura em defesa da legalidade, da efetiva relação republicana entre os poderes e da proteção à integridade do orçamento.

Nesse sentido, é fundamental que volte à mesa a questão do “duodécimo”, se não em termos de modificação das regras da repartição das receitas, ao menos no campo do debate sobre a construção do orçamento, isto é, sobre o que cabe e o que não cabe a cada um dos Poderes e órgãos de Estado, respeitando-se a integridade da Assembleia Legislativa para deliberar, em caráter final, sobre essa matéria. A verdade é que sempre tem havido espaço orçamentário nos Poderes e órgãos autônomos para o pagamento de vantagens, indenizações e benefícios autoconcedidos. Do ponto de vista de um orçamento realista e condizente com a situação fiscal do Estado, isso é insustentável. Mas isso também é insustentável a partir de critérios elementares de justiça.

De todo modo, é preciso ter em conta que a construção de uma discussão madura sobre o orçamento, além do efetivo combate aos privilégios autoconcedidos, passa, sem dúvida alguma, pela adoção de uma política do exemplo por parte da chefia do Poder Executivo. Exemplos injustificáveis como a “aposentadoria especial” concedida ao ex-governador Eduardo Leite (e defendida por ele mesmo como legítima) não podem mais se repetir. O ex-governador somente abriu mão do privilégio depois que os parlamentares do Partido Novo, inclusive por meio de uma ação popular firmada pelo ora candidato a governador Ricardo Jobim, denunciaram o absurdo e demonstraram cabalmente a sua ilegalidade.

Ademais, também cabe ao Executivo coibir os privilégios do alto escalão do serviço público sob sua alçada, racionalizando e dando previsibilidade, por exemplo, à remuneração dos servidores da Receita Estadual e, também, da Procuradoria-Geral do Estado. Os honorários de sucumbência recebidos pelos advogados públicos devem seguir balizas legais mais claras e mais restritas (sem a inclusão de inativos, por exemplo). E aqueles que eventualmente percebam sua remuneração por critérios variáveis devem submeter-se a regras mais previsíveis e transparentes. É oportuno ressaltar, ainda, que ao Governador do Estado cabe a indicação de diversos diretores e conselheiros de empresas estatais. Essas indicações têm, em número significativo, servido para acomodar aliados políticos e abrigar pessoas que, em regra, não têm o comprovado preparo para ocupar esse tipo de função. É mais: muitas delas têm violado frontalmente a Lei 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais. Esse também é um cenário que precisa ser modificado.



Por fim, é importante salientar que o combate aos privilégios conserva um indissociável componente de legitimidade; ou seja, quem adota esse discurso e essa prática deve adotá-los também para si. Por isso, convém ao Governador do Estado abrir mão de qualquer regalia ou privilégio injustificado, estendendo ao seu gabinete e ao do Vice-Governador uma prática diária de austeridade, eficiência e respeito ao dinheiro do pagador de impostos.

### 5.2.2 Propostas

- a) Realizar uma auditoria nos gastos do gabinete do Governador e do Vice-Governador, identificando (para, conseqüentemente, extirpar) gastos desnecessários, privilégios e eventuais práticas patrimonialistas;
- b) Racionalizar o uso de veículos oficiais, evitando, ao máximo, o uso de aeronaves do Estado, cuja destinação deve, prioritariamente, atender às necessidades emergenciais de saúde e segurança da população;
- c) Orientar o Procurador-Geral do Estado a dar à Advocacia Pública um verdadeiro caráter de órgão de controle de legalidade da Administração Pública, atuando, de maneira firme e efetiva, inclusive no combate aos privilégios, com articulado e competente trabalho junto aos tribunais superiores;
- d) Enviar ao Poder Legislativo projeto de lei para instituir e regulamentar os honorários de sucumbência no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, eliminando a prática, contraindicada e antijurídica, de fazê-lo integralmente por Resolução da própria Procuradoria-Geral do Estado;
- e) Discutir de modo transparente a realidade orçamentária do Estado com os Poderes e órgãos autônomos, que, por mandamento constitucional, participam do começo desse debate, de modo que seja possível enviar à Assembleia Legislativa proposições orçamentárias realistas, justas e, na medida do possível, protegidas da captura corporativa;
- f) Estudar mecanismos de racionalização da remuneração variável alcançada aos Auditores-Fiscais do Estado, de forma que ela não dependa, em ampla escala, da discricionariedade da chefia do Poder Executivo;

- g) Quanto às indicações ao Tribunal de Contas do Estado, especialmente no que tange à indicação de livre escolha do Governador, desenvolver processo seletivo que tenha a capacidade de identificar um perfil essencialmente técnico para exercer a função de conselheiro.
- h) Realizar indicações estritamente técnicas para ocupar cargos de diretoria e nos conselhos de empresas estatais (como instituições financeiras, por exemplo), firmando uma cultura de estrita obediência à Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016).

Agradecimento especial aos voluntários que ajudaram a construir esse plano de governo. Um plano é um organismo vivo em constante aperfeiçoamento.

Adriano Medeiros  
Ana dal Ben  
Andressa Pereira  
Bernardo Magalhães  
Bruno Lanzer  
Daniel Zago  
Dra. Ana Coronel  
Ederson Porto  
Eduardo Finn  
Eduardo Kroth  
Felipe Rosa  
Franciele Linck  
Frederico Cosentino  
Giuseppe Riesgo  
Jonas Dalagna  
Mari Pimentel  
Mauricio Maioli  
Paulo Gonçalves  
Paulo Menzel  
Pedro Moreira  
Reginaldo Bueno  
Roberto Decourt

# OBRIGADO!

Dê a sua contribuição ao plano através do site:  
[www.ricardojobim.com.br](http://www.ricardojobim.com.br)

GOVERNADOR RICARDO  
**JOBIM**  
VICE RAFAEL **DRESCH**  
**#** É o Primeiro  
É Novo **É30**