Governo do Estado do Rio de Janeiro

Secretaria de Estado de Fazenda

Subsecretaria de Fazenda de Política Fiscal

NOTA TÉCNICA Nº 46/2021/SUPOF/SEFAZ/RJ

Rio de Janeiro, 03 de setembro de 2021.

Assunto: Metodologia de projeção dos valores apresentados no Cenário Base do Plano de Recuperação Fiscal, período 2021 a 2030, relativa à limitação de despesas e mínimos em saúde e educação.

1. INTRODUÇÃO

1. A presente Nota Técnica objetiva descrever a metodologia e premissas adotadas na projeção das despesas do Estado do Rio de Janeiro (ERJ), no Cenário Base do Plano de Recuperação Fiscal, para os exercícios de 2021 a 2030, no que diz respeito à limitação de despesas e mínimos em saúde e educação.

2. DADOS HISTÓRICOS

2. Os Dados históricos referentes à limitação de despesas e mínimos em saúde e educação, informados na Planilha do Cenário Base, estão em conformidade com as regras especificadas nos manuais contábeis publicados pela Secretaria do Tesouro Nacional, a saber, o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

3. Em conformidade com o inciso I do art. 1° da Portaria STN 931, de 14 de julho de 2021 foram consideradas as despesas primárias empenhadas:

> Art. 1º Para os fins da definição da base de cálculo e avaliação quanto ao cumprimento da limitação de despesas primárias instituída na forma prevista no inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017: I - será utilizado regime de empenho para as despesas primárias do exercício, sem a inclusão de despesas intraorçamentárias;

4. Conforme será descrito no próximo capítulo, a projeção é baseada nos parâmetros, metodologia e premissas da Nota Técnica SEI/ERJ – 20333104, em anexo, elaborada pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.

5. Ademais, ressalta-se que de acordo com §4º do art. 15 do Decreto Federal no 10.681/2021, excepcionalmente, para a adesão ao RRF no exercício de 2021, a construção da base para limite das despesas primárias poderá ter como referência um dos exercícios entre 2017 e 2021. Assim, e tendo em vista que o Projeto de Lei referente à limitação de despesas encontra-se em elaboração, foi utilizado o exercício de 2018 como referência para o cenário base, sendo passível ainda de sofrer alterações, inclusive, no que tange ao ano base.

6. Por fim, cabe informar que de acordo com o inciso I do Art. 1o da Portaria STN no 931/2021, será utilizado o regime de empenho para as despesas primárias do exercício, sem a inclusão de despesas intraorçamentárias.

3. PARÂMETROS, METODOLOGIA E PREMISSAS

7. Nos tópicos a seguir serão abordados as metodologias utilizadas no que diz respeito à projeção da limitação de despesas, bem como das vinculações constitucionais da saúde e educação.

3.1 Limitação De Despesas

8. Conforme apresentado no item anterior, a projeção da limitação de despesas é baseada nos Parâmetros, metodologia e premissas da Nota Técnica SEI/ERJ – 20333104, em anexo.

9. Os montantes foram atualizados pela inflação acumulada em 12 meses, de abril do ano anterior. Assim sendo, no que tange os valores referentes a projeção de 2022, foi utilizado o IPCA entre abril 2017 e abril 2021, ou seja, 17,89%. Ademais, para 2023 e 2024, a NT utiliza a projeção do Boletim Focus do Banco Central do Brasil, de 07 de maio de 2021, isto é, 3,61% para o exercício de 2023 e 3,25% para o

exercício de 2024.

10. Por fim, no que se refere aos demais anos (2025 - 2030), não considerados na NT supracitada, são utilizados os parâmetros do PRF, ou seja, IPCA de 3% ao ano, conforme tabela abaixo:

Tabela 01 – Limite de Despesas por exercício

Em Reais

2018	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
58.879.331.593	69.412.844.015	71.918.647.684	74.256.003.733	76.483.683.845	78.778.194.360	81.141.540.191	83.575.786.397	86.083.059.989	88.665.551.788
	17,89%	3,61%	3,25%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Nota Técnica SEI/ERJ – 20333104)

3.1.1 Exclusões Legais Nas Despesas Primárias

11. Na LCF Nº 178, de 13 de janeiro de 2021, foi apontado um rol de despesas que devem ser excluídas para o cálculo do limite das despesas primárias. Ademais, também foram incluídas nas projeções da Nota Técnica SEI/ERJ – 20333104, as da Portaria STN no 931/2021, de 14 de julho de 2021, alterada pela Portaria nº 1.023, de 1º de Setembro de 2021.

12. No que tange as deduções para a base de cálculo do limite de despesas, seu detalhamento foi abordado na NT SEI/ERJ – 20333104, em anexo.

13. Para aferição do cumprimento do limite de despesas no espaço temporal de 2022 – 2030, de acordo com os parâmetros da NT SEI/ERJ – 20333104, foram realizadas as seguintes deduções:

- Transferências constitucionais para os respectivos Municípios estabelecidas nos arts. 158 e 159, §§ 3º e 4º e as destinações de que trata o art. 212- A, todos da Constituição Federal.

  O montante projetado referente às transferências para municípios (linha 56 da Planilha Modelo do Cenário base/ PRF) foi abordado na Nota Técnica nº 45/2020/SUPOF/SEFAZ/RJ, bem como na NT nº 41/2020/SUPOF/SEFAZ/RJ.

- Sentenças judiciais. Compreende o somatório das sentenças de pessoal, outras despesas correntes e investimentos (linhas 52, 57 e 62 da Planilha Modelo do Cenário base/ PRF). As de Pessoal e Outras despesas correntes foram projetadas conforme NT SUBFIN/SUPCADP N 18/2021, já as de investimento foram projetadas conforme Nota Técnica nº 47/2021/SUPOF/SEFAZ/RJ.

- Deduções de transferências voluntárias recebidas FR 212 FR 214, que inclui os valores recebidos referentes às emendas parlamentares, e de transferências voluntárias feitas para municípios com exceção das relacionadas ao Fundo Estadual de Saúde:

  Foi utilizada a média 2017-2020 em valores de 2020, atualizada pela inflação.

Tabela 02 – Deduções previstas transferências voluntárias

Em R$ milhões

	2017	2018	2019	2020
Transferências Voluntárias Convênios FR 212	164,15	259,96	153,85	145,16
Transferências Voluntárias Convênios FR 214	57,52	158,10	33,08	6,94
Transferências Voluntárias (Municípios)	-	70,46	38,30	85,26

Fonte: Elaboração própria da Superintendência de Acompanhamento de Despesa Pública/ SEFAZ.

- Deduções de recomposição de fundos de reserva de depósitos administrativos e judiciais:

  O Fundo de reserva da Lei Complementar nº 151, de 05 de agosto de 2015, se encontra desenquadrado desde meados de 2020. Assim para o "cenário base", o valor para recomposição seria de R$ 533,4 milhões, em 26 de julho de 2021.

  Considerando que há em tramitação de um estudo técnico atinente aos depósitos judiciais, elaborado por esta Superintendência de Gestão das Obrigações - SUPGO, na qual aguarda um posicionamento do Tribunal de Justiça, vislumbra-se um "cenário otimista", caso as premissas expostas pela Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro forem aceitas, com a redução do valor desenquadrado para um montante aproximado de R$ 140 milhões, que deverá ser pago em até 12 (doze) parcelas, a fim de não configurar uma operação de crédito, conforme art. 29, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

  Cumpre informar que, por força da Lei Complementar nº 151, de 2015, há a

transferência ao ente federado de 70% (setenta por cento) de todos os depósitos vinculados a processos administrativos e judiciais, desde que constituído o Fundo de Reserva - que não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento) do montante global dos depósitos. Nesse sentido, ao ente federado caberá a obrigação de recompor tal fundo sempre que ocorrer redução deste limite mínimo. Na prática, o desenquadramento do Fundo de Reserva ocorre quando o ente federado perde ação vinculada a determinado depósito, sendo necessário repor o valor para observar o limite mínimo de 30% imposto pela Lei Complementar nº 151, de 2015.

Assim, não é possível realizar uma projeção dos valores que serão necessários à recomposição do fundo de reserva, haja vista depender das sentenças proferidas em cada ação judicial em que o Estado faz parte. Mas insta informar que historicamente o montante eventualmente necessário à recomposição tem sido relativamente baixo.

Excepcionalmente houve um aumento expressivo de aproximadamente R$ 500 milhões no desenquadramento do fundo de reserva, em novembro de 2020[1], quando uma empresa de grande porte fez uma substituição de garantia na ação judicial, ocasionando a diminuição do saldo do fundo de reserva e aumentando a necessidade recomposição do mesmo.

Por fim, cumpre esclarecer que um novo contrato de prestação de serviço atinente a Lei Complementar nº 151, de 2015, está sendo firmado junto ao Banco do Brasil. Assim, acredita-se que até o final do exercício corrente as tratativas quanto a este novo contrato estejam finalizadas, possibilitando, com a devida segurança jurídica, a liquidação deste passivo.

- Devolução de recursos de depósitos administrativos e judiciais: A obrigação referente ao Termo de Compromisso (TC) 003 056 2014 DJ LC N° 147 e N° 163 diz respeito à recomposição gradual pelo Estado dos depósitos judiciais para o banco depositário utilizado para pagamento de precatório e déficit previdenciário, no valor de R$ 14,3 bilhões, atualizado em novembro de 2019, conforme Cláusula Primeira do segundo aditivo ao termo de compromisso entre ERJ e o Tribunal de Justiça. Em face de suas peculiaridades, sua metodologia foi descrita na Nota Técnica SUPFIN/SEFAZ Nº 03/2021.
- Deduções de diferença positiva de índices Saúde e Educação acima do IPCA: Foi utilizada a previsão dos índices de acordo com a receita, subtraindo o respectivo mínimo de 2018 atualizado pelo IPCA. O valor de 2018 foi obtido pela aplicação mínima requerida em 2018 aferida no RREO de 2018, e atualizada conforme o teto (17,89% para 2022, 3,61% para 2023, 3,25% para 2024 e 3% para os anos seguintes).

Tabela 03 – Deduções de diferença positiva de índices Saúde e Educação acima do IPCA

Educação

	2018
I - Base de cálculo Educação (RREO)	41.918
II - Mínimo Constitucional (25% de I)	10.480

Em R$ milhões

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
III - Mínimo Constitucional de 2018 (II) atualizado pelo IPCA (IV)	12.354	12.800	13.216	13.613	14.021	14.442	14.875	15.321	15.781	16.254
IV - Deflator do teto (IPCA)	17,89%	3,61%	3,25%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%
V - Projeção mínimo Educação (Receita)	13.119	13.794	14.448	15.136	15.849	16.593	17.367	18.172	19.010	19.888
VI - Taxa de crescimento da projeção	25,19%	5,14%	4,74%	4,76%	4,71%	4,69%	4,66%	4,64%	4,61%	4,61%
VII - DIFERENÇA POSITIVA (V-III)	765	993	1.232	1.524	1.828	2.151	2.491	2.851	3.229	3.633

Saúde

	2018
VIII - Base de cálculo Saúde (RREO)	41.918
IX - Mínimo Constitucional (12% de VIII)	5.030

Em R$ milhões

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
X - Mínimo Constitucional de 2018 (IX) atualizado pelo IPCA (XI)	5.930	6.144	6.344	6.534	6.730	6.932	7.140	7.354	7.575	7.802
XI - Deflator do teto (IPCA)	17,89%	3,61%	3,25%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%
XII - Projeção mínimo Saúde (Receita)	6.297	6.621	6.935	7.265	7.608	7.965	8.336	8.723	9.125	9.546
XIII - Taxa de crescimento da projeção	25,19%	5,14%	4,74%	4,76%	4,71%	4,69%	4,66%	4,64%	4,61%	4,61%
XIV- DIFERENÇA POSITIVA (XII-X)	367	477	591	731	877	1.033	1.196	1.368	1.550	1.744

Em R$ milhões

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
TOTAL DIFERENÇA POSITIVA (VII+XIV)	1.131	1.470	1.823	2.255	2.705	3.184	3.687	4.219	4.779	5.377

Fonte: Elaboração própria da Superintendência de Acompanhamento de Despesa Pública/ SEFAZ.

14. A Tabela a seguir apresenta as deduções consideras na projeção do teto de gastos:

Tabela 04 – Deduções previstas para apuração do Teto de Gastos

Em Milhões de Reais

Discriminação	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Deduções Para apuração do Teto	19.669	20.736	21.850	24.721	24.460	25.543	27.004	28.626	28.882
Transferências Constitucionais e Legais	16.157	15.810	16.533	18.805	17.927	18.548	19.222	19.929	20.677
Transferências Voluntárias Convênios FR 212	212	219	226	233	240	247	254	262	270
Transferências Voluntárias Convênios FR 214	76	79	81	84	86	89	91	94	97
Transferências Voluntárias (Municípios)	55	57	59	61	62	64	66	68	70
Sentenças Judiciais	1.223	1.713	1.740	2.187	2.341	2.313	2.585	2.955	1.617
Recomposição de depósitos	140	-	-	-	-	-	-	-	-
Devolução de Recursos	674	1.387	1.387	1.098	1.098	1.098	1.098	1.098	1.371
Diferença positiva índices	1.131	1.470	1.823	2.255	2.705	3.184	3.687	4.219	4.779

Fonte: Elaboração própria da Superintendência de Acompanhamento de Despesa Pública/ SEFAZ.

3.2 Mínimos em Saúde e Educação

15. A projeção das vinculações constitucionais da Saúde e da Educação está diretamente relacionada à da receita, já que no que tange o índice mínimo da Educação, o artigo 212 da Carta Magna estipula um percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos estaduais e transferências; bem como, no que diz respeito ao da Saúde, o seu art. 77 (ADCT), determina a porcentagem de 12% das receitas resultantes de impostos estaduais e transferências, para os Entes Estaduais.

16. No que diz respeito às despesas de pessoal, foi utilizado como ano de referência o exercício de 2020. Ademais, a metodologia aplicada é a da NT SUPDP/SUBGEP intitulada "Estimativa de Despesa de Pessoal Ativo para o Período 2021-2030", em anexo, que abarca três fatores: Crescimento vegetativo (cv) , ingressos/ saídas e reajustes remuneratórios. Ademais, foi considerada a revisão geral anual, de acordo com o IPCA do ano anterior[2].

17. No que tange o crescimento vegetativo, a NT SUBGEP apresenta o crescimento vegetativo por setores e realizou a média ponderada, conforme a tabela a seguir:

Tabela 05 –Crescimento Vegetativo Estimado

Carreira/ Área	CV	Peso	Ponderado
Magistério	3,84%	18,06	0,69%
Apoio SEEDUC	1,36%	1,13	0,02%
Saúde	0,27%	1,76	0.00%
F Saúde	0,07%	0,8	0.00%

Fonte: NT SUPDP/SUBGEP "Estimativa de Despesa de Pessoal Ativo para o Período 2021-2030"

18. Para o CV da Educação foi utilizada a média ponderada do CV do "Magistério" (3,84) e do "apoio SEEDUC" (1,36), ou seja, 3,694. Para o CV da Saúde foi utilizada a média ponderada do CV da Saúde (0,27) e da Fundação Saúde (0,07), ou seja, 0,2075.

19. Quanto aos reajustes remuneratórios previstos, em relação ao Grupo de Despesa de Pessoal o único relevante é o PCCR da Saúde. Conforme a NT SUBGEP:

> Valores referentes à implantação do PCCR para o Quadro Permanente da Secretaria de Estado de Saúde (SES) e do Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro (Iaserj), instituído pela Lei 7.946/2018 e alterado pela Lei 9.299/2021, que deve ser aplicado na folha de agosto (com retroatividade a partir de junho/2021), que será realizado em 5 parcelas, com término em maio/2025 (NT SUBGEP, p.3).

20. Sendo assim, foram incluídas até 2025 as parcelas de aumentos do PCCR na projeção de pessoal do índice de saúde, bem como seus reflexos para os anos seguintes.

21. Em relação aos investimentos, no que tange os exercícios de 2021 -2023, foi utilizada a previsão relativa ao Pacto RJ, já para o ano de 2024 e os demais, foi utilizada a média de 2017- 2020, conforme descrito na Nota Técnica nº 47/2021/SUPOF/SEFAZ/RJ.

22. Por sua vez, em relação às inversões financeiras foi traçada uma média dos exercícios de 2017-2020, a preços de dezembro de 2020. Apenas Educação apresentou valores de inversões.

23. Outrossim, o valor das Vinculações Constitucionais e Legais em Despesas Correntes a partir de 2021 foi auferido, utilizando como parâmetro a subtração, do total projetado para estas vinculações, das projeções de despesa de pessoal e de investimentos e inversões financeiras, conforme Nota Técnica nº

45/2021/SUPOF/SEFAZ/RJ.

24. A tabela abaixo descreve as informações apresentadas nos parágrafos anteriores:

Tabela 06 – Apuração das despesas dos mínimos constitucionais (Educação e Saúde)

Em R$ milhões

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
EDUCAÇÃO	**6.006**	**6.799**	**6.772**	**5.866**	**6.872**	**7.283**	**7.693**	**8.101**	**8.529**	**8.977**	**9.447**	**9.940**	**10.456**	**10.998**
Pessoal	4.631	4.813	4.812	4.753	4.906	5.316	5.648	5.989	6.338	6.707	7.098	7.511	7.949	8.412
Outras Despesas Correntes	1.361	1.925	1.672	1.042	1.664	1.645	1.916	1.978	2.054	2.129	2.204	2.279	2.353	2.427
Investimentos	15	61	267	45	290	310	115	119	122	126	130	134	138	142
Inversões	-	-	21	26	13	13	14	14	14	15	15	16	16	17
SAÚDE	**5.211**	**5.096**	**4.999**	**5.191**	**5.969**	**6.297**	**6.621**	**6.935**	**7.265**	**7.608**	**7.965**	**8.336**	**8.723**	**9.125**
Pessoal	1.005	1.012	954	958	1.118	1.500	1.933	2.420	2.966	3.067	3.153	3.241	3.331	3.424
Outras Despesas Correntes	4.201	4.068	3.934	4.111	4.584	4.434	4.614	4.439	4.221	4.460	4.729	5.009	5.303	5.610
Investimentos	5	16	111	122	267	363	74	76	78	81	83	86	88	91

Fonte: Elaboração própria da Superintendência de Acompanhamento de Despesa Pública/ SEFAZ.

4. CONCLUSÃO

25. A presente Nota Técnica objetivou descrever a metodologia, assim como, as premissas adotadas na projeção das despesas do ERJ, referente ao Cenário Base do Plano de Recuperação Fiscal, no que diz respeito à limitação de despesas e mínimos em saúde e educação, para os exercícios de 2021 a 2030.

26. Conforme apresentado, a projeção da limitação de despesas é baseada nos Parâmetros, metodologias e premissas da Nota Técnica SEI/ERJ – 20333104, em anexo.

27. Ademais, ressalta-se que de acordo com §4o do art. 15 do Decreto Federal no 10.681/2021, excepcionalmente, para a adesão ao RRF no exercício de 2021, a construção da base para limite das despesas primárias poderá ter como referência um dos exercícios entre 2017 e 2021. Outrossim, o Decreto supracitado não exige justificativa para a escolha de qualquer um desses exercícios financeiros, assim, foi utilizado o ano de 2018 para a construção do limite para as despesas primárias.

28. As projeções do Cenário Base respeitaram o supracitado limite para as despesas primárias. Conforme demonstrado na tabela 07.

Tabela 07– Apuração do Teto de gastos no Cenário Base

Em Milhões de Reais

Discriminação	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Despesa Primária	88.953	92.545	95.105	95.768	97.388	100.102	103.454	107.608	110.649
Deduções Para apuração do Teto	19.669	20.736	21.850	24.721	24.460	25.543	27.004	28.626	28.882
Transferências Constitucionais e Legais	16.157	15.810	16.533	18.805	17.927	18.548	19.222	19.929	20.677
Transferências Voluntárias Convênios FR 212	212	219	226	233	240	247	254	262	270
Transferências Voluntárias Convênios FR 214	76	79	81	84	86	89	91	94	97
Transferências Voluntárias (Municipios)	55	57	59	61	62	64	66	68	70
Sentenças Judiciais	1.223	1.713	1.740	2.187	2.341	2.313	2.585	2.955	1.617
Recomposição de depósitos	140	-	-	-	-	-	-	-	-
Devolução de Recursos	674	1.387	1.387	1.098	1.098	1.098	1.098	1.098	1.371
Diferença positiva índices	1.131	1.470	1.823	2.255	2.705	3.184	3.687	4.219	4.779
Despesa Considerada para o Teto	**69.283**	**71.810**	**73.255**	**71.046**	**72.928**	**74.559**	**76.450**	**78.982**	**81.767**
Teto	**69.413**	**71.919**	**74.256**	**76.484**	**78.778**	**81.142**	**83.576**	**86.083**	**88.666**

Fonte: Elaboração própria da Superintendência de Acompanhamento de Despesa Pública/ SEFAZ.

29. Por fim, esclarecemos que o Projeto de Lei referente à limitação de despesas encontra-se em elaboração, sendo passível ainda de sofrer alterações, inclusive, no que tange o ano base.

Cristiane dos Santos Oliveira

Assessora

ID 4442304-7

De acordo,

Neusa Lourenço Silva

Coordenadora

ID 4204055-8

Allan Cristiano dos Santos

Superintendente de Programação Financeira

ID 5110491-1

Bruno Leonardo Barth Sobral

Subsecretário de Fazenda de Política Fiscal

ID: 4458377-0

1 Em 10 de novembro de 2020 o valor necessário para recomposição do Fundo de Reserva saiu de R$ 29,0 milhões para R$ 515,5 milhões. Cabe observar que em 26 de julho de 2021 esta necessidade de recomposição passou para R$ 533,4 milhões.

2 Ou seja, revisão de 5,9% para 2022, 3,50% para 2023, e 3% para os demais anos.

Documento assinado eletronicamente por **Cristiane dos Santos Oliveira Pinho**, **Assessora**, em 10/09/2021, às 12:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019.

Documento assinado eletronicamente por **Allan Cristiano dos Santos**, **Superintendente**, em 10/09/2021, às 12:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019.

Documento assinado eletronicamente por **Bruno Leonardo Barth Sobral**, **Subsecretário**, em 10/09/2021, às 12:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019.

Documento assinado eletronicamente por **Neusa Lourenço Silva**, **Coordenadora**, em 10/09/2021, às 13:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **21562214** e o código CRC **1B4AB6FB**.