

PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Rio de Janeiro, 10 de fevereiro de 2022

INTRODUÇÃO

1. O Regime de Recuperação Fiscal (RRF), instituído por meio da Lei Complementar Federal nº 159, de 19 de maio de 2017, objetiva fornecer instrumentos de ajuste fiscal a Estados que apresentem desequilíbrio financeiro grave, cuja solução não seja possível por meio do arcabouço normativo vigente até então. Por meio da Lei Complementar Federal nº 178, de 13 de janeiro de 2021, alterações significativas nas diferentes etapas do RRF foram empreendidas.

2. Além da Lei Complementar Federal nº 159, de 2021, o RRF é regido pela Lei Complementar Federal nº 178, de 2021, pelo Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021, pela Portaria do Ministério da Economia nº 4.758, de 27 de abril de 2021, e pela Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 931, de 14 de julho de 2021. Para aderir ao Regime, o Estado deve estar habilitado, segundo as previsões estabelecidas, especialmente, nos artigos 3º e 4º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2021.

3. O Estado do Rio de Janeiro encontra-se autorizado a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal pela Lei Estadual nº 9.429, de 05 de outubro de 2021. Nesse sentido, o Estado formalizou o pedido de adesão ao RRF por meio do Ofício GG nº 195/2021. Por meio do PARECER SEI Nº 8244/2021/ME, aprovado pelo Despacho SEI/ME - 16203495 do Processo nº 17944.101744/2021-26, a STN verificou que o Estado se encontra habilitado a aderir ao Regime. O resultado da verificação foi publicado no Diário Oficial da União de 04 de junho de 2021.

4. Em atendimento ao inciso IV do art. 4º do Decreto nº 10.681, de 2021, representantes da STN e do Governo do Estado estabeleceram cronograma de elaboração do Plano de Recuperação Fiscal no âmbito do pedido de ingresso ao RRF. A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) formalizou o cronograma, definido de comum acordo entre as partes, por meio do OFÍCIO SEI Nº 155073/2021/ME, alterado posteriormente pelo OFÍCIO SEI Nº 233586/2021/ME, OFÍCIO SEI Nº 274136/2021/ME, OFÍCIO SEI Nº 268961/2021/ME, OFÍCIO SEI Nº 274136/2021/ME, assim como pelo mais recente PARECER SEI Nº 18401/2021/ME.

5. Este documento consiste no Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, que, de acordo com o artigo 5º do Decreto nº 10.681, de 2021, deve ser composto pelas seguintes seções:

I. diagnóstico da situação fiscal do Estado no exercício anterior;

- II. projeções financeiras para o exercício corrente e para os exercícios subsequentes, considerados os efeitos da adesão ao Regime sobre as finanças do Estado;
 - III. detalhamento das medidas de ajuste que serão adotadas durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, dos impactos esperados e dos prazos para a adoção das referidas medidas;
 - IV. ressalvas às vedações previstas no art. 8º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017, e definição de impacto financeiro considerado irrelevante para fins de aplicação do disposto no § 6º do referido artigo;
 - V. metas, compromissos e hipóteses de encerramento do Regime de Recuperação Fiscal; e
 - VI. leis ou atos normativos dos quais decorram, nos termos do disposto neste Decreto, a implementação das medidas previstas no § 1º do art. 2º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017, ou demonstração da desnecessidade de edição de legislação adicional, conforme o disposto no § 8º do referido artigo.
6. Nas seções seguintes apresentam-se descrições sucintas de cada uma das partes que compõem o Plano, inclusive o conjunto de metas e compromissos assumidos pelo Governo do Estado. Além das seções supracitadas, este documento contém os seguintes Anexos:
- Anexo I – Planilha de projeções financeiras;
 - Anexo II – Material utilizado para a elaboração do Cenário Base;
 - Anexo III – Material relativo às medidas de ajuste;
 - Anexo IV – Ressalvas às vedações do art. 8º da LC 159/17; e
 - Anexo V – Publicações de leis ou atos normativos do art. 2º da LC 159/17;
- 

SEÇÃO I - DIAGNÓSTICO

7. Nesta Seção, apresenta-se a evolução da situação financeira do Estado a fim de cumprir o previsto no inciso I do art. 5º do Decreto nº 10.681, de 20 de abril de 2021.

Introdução

8. Em meados da última década, o Governo do Estado do Rio de Janeiro - ERJ passou a sofrer uma crise financeira profunda que amplificou os impactos de uma crise econômica nacional e, somado à explicitação de especificidades regionais que levaram a um impasse na sua trajetória de desenvolvimento, gerou uma grave desorganização de sua gestão fiscal. Essa problemática ganha maior complexidade pela importância de o ajuste das contas públicas ser realizado dentro de um processo sustentado de recuperação econômica com progresso social.

9. Desde a assinatura do Regime de Recuperação Fiscal - RRF em setembro de 2017, o cenário fiscal do ERJ passou a ser de alívio no seu fluxo de caixa, uma vez permitido suspender e poder postergar o pagamento de dívidas com a União. Isso possibilitou desarmar uma lógica judicial de arrestos sucessivos e bloqueio de contas que antes levaram à imprevisibilidade de receita disponível e ao descontrole da execução orçamentária estadual. De toda forma, o problema econômico e, conseqüentemente, arrecadatório continuou de maneira potencial. Isso evidencia a dificuldade de se lidar com uma economia carente de maior redinamização e transformação estrutural positiva se nenhuma ação indutora do gasto público for impulsionada de forma mais efetiva.

10. Diante da continuidade dos desafios de política fiscal e das atuais medidas legais disponíveis para administrá-lo, a adesão ao Novo Regime de Recuperação Fiscal – NRRF é algo essencial. Nesse sentido, a prioridade para o ajuste fiscal é um compromisso fundamental, embora isso não signifique necessariamente tomá-lo como um pressuposto nem um fim em si mesmo. Uma solução rigorosa envolve combiná-lo com ações que fortaleçam as funções da administração estadual somadas às políticas de emprego e da renda sob um território produtivo. Em especial, é preciso clareza sobre as raízes de um problema estrutural de arrecadação tributária que se associa à debilidade anterior de sua base econômica. Especificamente, apesar de continuar a ser uma das maiores economias estaduais do país, a economia fluminense tem uma tendência à “estrutura produtiva oca” (SOBRAL, 2013, 2017 e 2019).

11. Portanto, as condições mais favoráveis para o cumprimento do NRRF a partir da situação econômico-financeira do ERJ apresentada no diagnóstico fiscal devem ser consideradas diante da necessidade de se garantir um maior horizonte de planejamento estratégico para o desenvolvimento estadual.

Antecedentes das adversidades fiscais

12. Essa seção do diagnóstico fiscal estadual começou abordando antecedentes históricos da trajetória político-econômica do Estado do Rio de Janeiro que em certa medida colaboraram para ter se chegado à conjuntura atual. Posteriormente, abordou especificidades – já consagradas na literatura – fundamentais para o correto diagnóstico da problemática fluminense, associadas à trajetória já mencionada anteriormente. Por fim, a última subseção analisou dados recentes da economia fluminense para reafirmar que o foco que se busca para o ERJ passa por uma estratégia de desenvolvimento que leve em consideração a geração de receita a partir de movimentos de encadeamento produtivo que revertam o quadro de “estrutura produtiva oca” característico da nossa economia.

- **Raízes associadas à trajetória histórica de desenvolvimento**

13. Ao longo da história, a escala regional não se firmou como um foco principal das políticas públicas no estado do Rio de Janeiro, o que manteve vácuo em estratégias para maior adensamento produtivo efetivo. Isso deu maior evidência a lógica da “capitalidade” bem como a sua contradição, especificamente: a centralidade nacional do núcleo metropolitano e a fragilidade da divisão territorial do trabalho junto a sua hinterlândia.

14. Diante disso, uma característica fundamental é a maior dependência de um projeto nacional com ausência de um forte processo de interiorização econômica, levando a multiplicação de cidades-dormitórios e vazios produtivos apesar de bases insulares importantes. Como consequência, a desindustrialização brasileira explicitou esvaziamento econômico fluminense com perda de complexidade, concentração na produção de commodities e carência de melhores redes logísticas e de infraestrutura. Cabe qualificar que sua situação econômico-financeira não apresenta apenas rebatimentos da problemática brasileira, e sim é um dos epicentros dessa problemática.

15. Portanto, se antes desnecessária a organização de um discurso para defesa dos interesses regionais, agora é decisivo. Dito em outras palavras, é essencial uma reflexão mais organizada e estratégias mais consistentes sobre a escala regional. O sucesso de um plano de recuperação fiscal envolve considerar essa questão em sua dimensão estratégica.

- **A especificidade da problemática atual**

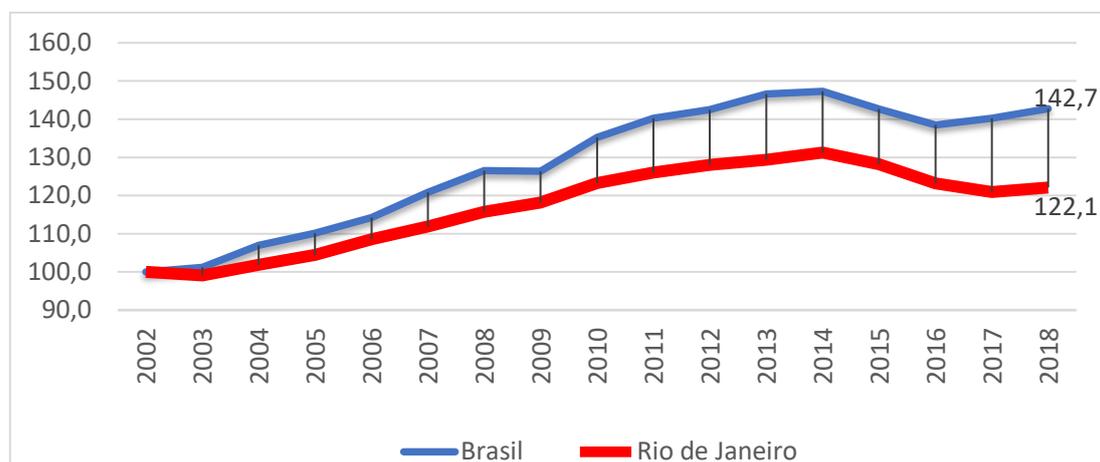
16. Do ponto de vista do processo de desenvolvimento, o cerne da questão fluminense é o impasse na trajetória de desenvolvimento associada a maior evidência de sua “estrutura produtiva oca” fluminense, aqui entendida como um processo de desadensamento de importantes cadeias de produção, levando ao agravamento das condições que impedem a indústria de transformação de se constituir no motor chave do crescimento econômico e do progresso técnico. Nesse sentido, trata-se de um esvaziamento que leva ao esgarçamento do tecido produtivo e à ociosidade de uma série de recursos no território. Isso ocorre por uma perda de diversificação e complexidade econômica a partir de uma trajetória centrada na capacidade de sobrevivência operacional com menor valor agregado (conteúdo local).

17. Nesse sentido, não é a falta de boa listagem de “vocações” entendidas como âncoras econômicas, mas desafios estruturais para surgir novas vantagens competitivas mais sistêmicas. Configura-se um território economicamente esgarçado, com economias regionais não consolidadas nem integradas, muitas vezes dominadas por atividades pouco indutoras. Além disso, uma rede urbana limitada diante de reduzidas centralidades que pudessem ser alternativas à macrocefalia da capital. Soma-se ainda a falta de complexos logístico-produtivos desenvolvidos de forma plena, com boa parte de sua dinâmica dependendo de determinantes externos ao território.

18. Rebatimentos dessa problemática ganham maior evidência ao analisar a participação do ERJ em indicadores como o valor de transformação industrial (VTI), indicadores de ocupação no mercado de trabalho, entre outros. Para exemplificar, os gráficos a seguir evidenciam a gravidade do quadro estrutural quando analisada a evolução do crescimento do volume do valor adicionado bruto (VAB) no período 2002/2018. Avaliando somente a trajetória fluminense, verifica-se um padrão de crescimento até 2014, o que poderia parecer referendar a tese de “bonança” desperdiçada. Contudo, no acumulado, o ERJ possui desempenho bem pior que a média nacional, representando quase a metade (respectivamente, 22,1% e 42,7%). Nota-se que, ao longo da série histórica, há um descolamento progressivo

entre as duas trajetórias sem tendência de reversão, alcançando sua maior expressão no último ano com dados disponíveis (gráfico 1).

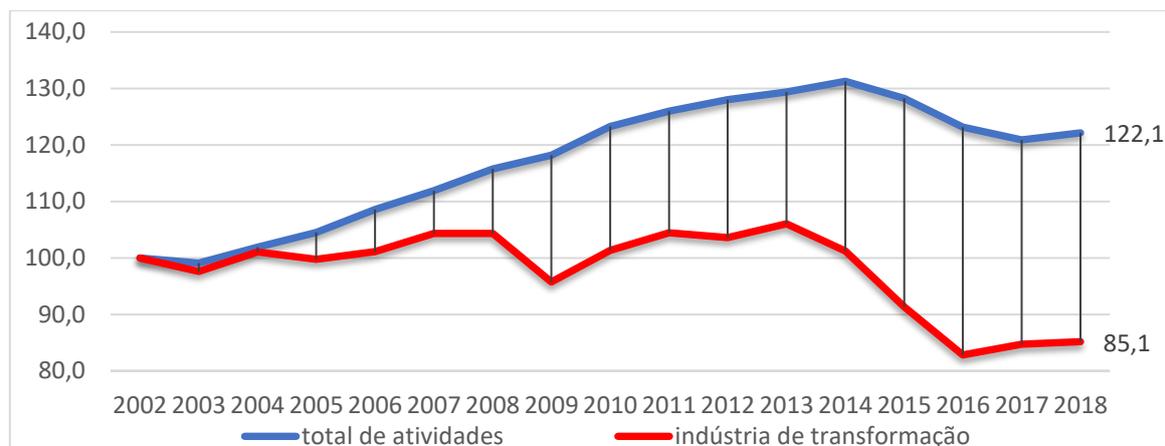
Gráfico 1 - Série encadeada do volume do valor adicionado bruto por total de atividades econômicas no Brasil e ERJ (2002-2018)



Fonte: Contas Regionais - IBGE

19. Esse quadro é mais grave quando se compara a evolução do VAB do total de atividades com aquele da indústria de transformação, ambos para o ERJ (gráfico 2). Isso revela uma dinâmica de semiestagnação industrial, ainda agravada por uma depressão entre 2014 e 2016 que apenas esboçou uma leve melhora até 2018. Isso indica que a debilidade econômica está em boa medida associada à profundidade do processo de desindustrialização na economia fluminense, de fato merecendo atenção políticas para sua reversão. A relação com o problema da “estrutura produtiva oca” fica mais clara quando se observa que apenas três setores - Metalurgia, Derivados do Petróleo e Produtos Químicos – representavam a metade da estrutura da indústria de transformação entre 2007 e 2018

Gráfico 2 - Série encadeada do volume do valor adicionado bruto por total de atividades e ind. de transformação no ERJ (2002-2018)



Fonte: Contas Regionais - IBGE

20. De um modo geral, esse quadro indica um padrão sistêmico de vulnerabilidade econômica: quando o Brasil vai bem, o ERJ vai menos bem; e quando Brasil vai mal, o ERJ vai pior. Em contexto nacional favorável, oculta-se uma debilidade econômica, já que há uma questão estrutural que impede melhor desempenho. Já em contexto nacional desfavorável, o problema conjuntural soma-se ao problema estrutural, levando a um quadro grave, causando muitas vezes demonstrações de surpresa por parte dos atores iludidos por esse suposto quadro de “bonança” anterior.

21. Conclui-se a seção mostrando que políticas de fomento podem ser essenciais nesse quadro de estrutura produtiva oca, e como essas políticas devem estar ligadas a uma reordenação do pacto federativo no sentido de necessidade de sê-la nacional, e não isolada em escala nacional. No mais, melhores encaminhamentos da questão na escala estadual se voltariam a uma discussão de como resgatar e atualizar um planejamento estratégico, devendo ser apoiado em uma matriz de insumo e produto (instrumento com base na análise microeconômica e da contabilidade social que permite conhecer os fluxos de bens e serviços do estado).

- **Riscos de reafirmação do padrão de vulnerabilidade econômica: algumas evidências no mercado de trabalho**

22. O quadro de ocupação também merece atenção. Entre 1985 e 2019, o ERJ passou da 2ª posição para a 6ª posição no ranking das unidades da Federação sobre número de empregos formais (gráfico 3). O ERJ é um dos poucos casos que o número de ocupações

industriais recentemente é menor que há mais de 35 anos atrás, revelando saldo negativo. Chama atenção que a queda das ocupações no ERJ é superior à do Estado de São Paulo (principal economia estadual e com PIB muito maior)

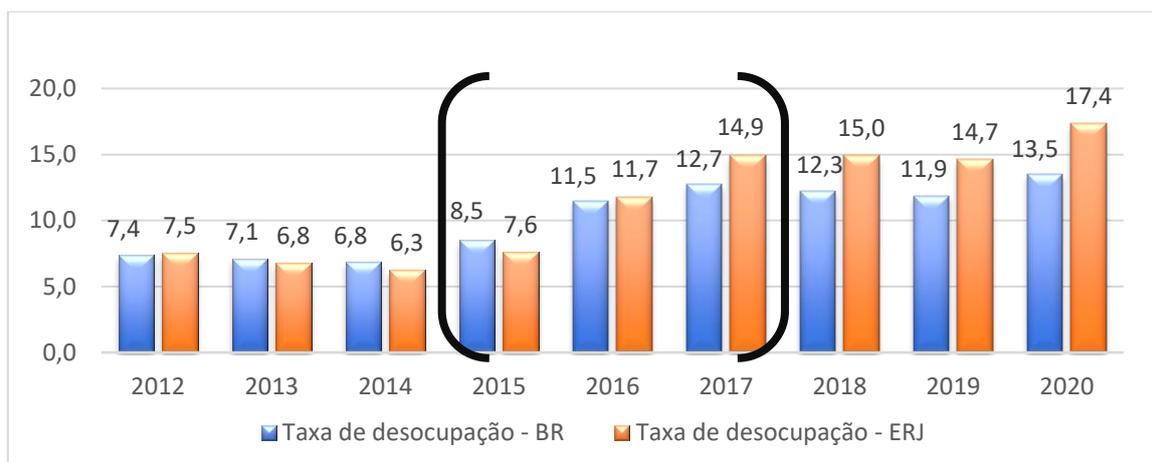
Gráfico 3 - Saldo, Número de Empregos Formais e Ranking entre as UFs selecionadas para a Indústria de Transformação, 1985 e 2019

	1985			2019		Saldo 1985-2019
	Número de empregos	Ranking		Número de empregos	Ranking	
São Paulo	2492802	1	São Paulo	2352897	1	-139905
Rio de Janeiro	520334	2	Rio de Janeiro	361165	6	-159169
Rio Grande do Sul	502318	3	Rio Grande do Sul	636365	5	134047
Minas Gerais	392529	4	Minas Gerais	763573	2	371044
Santa Catarina	286345	5	Santa Catarina	679864	3	393519
Paraná	235514	6	Paraná	645884	4	410370
Pernambuco	177685	7	Pernambuco	208311	10	30626
Bahia	102777	8	Bahia	215521	9	112744
Ceará	86008	9	Ceará	233188	8	147180
Amazonas	58257	10	Goiás	235376	7	177119

Fonte: RAIS

23. De acordo com o gráfico 4, verifica-se que, desde 2017, a taxa de desocupação na economia fluminense é bem maior que o resultado brasileiro. Nota-se ainda que, em um curto espaço de tempo, entre 2015 e 2017, quase dobra essa taxa e fica estável nesse patamar superior sem tendência ainda de reversão. Ao contrário, a piora torna-se até mais evidente com a conjuntura mais desfavorável em 2020.

Gráfico 4 - Taxa de desocupação no Brasil e no Estado do Rio de Janeiro, 2012-2020



Fonte: PNAD Contínua Trimestral / IBGE

24. Entre 2014 e 2019, a variação negativa de empregos formais no ERJ foi bem superior à média nacional (respectivamente, -13,05 e -4,1%). Isso significou uma perda de 602.931 posto de trabalho formais, mais de 2/3 na sua capital (gráfico 5). Deve ser enfatizado que esse resultado foi maior que do próprio Estado de São Paulo, sabendo que este estado tem uma economia muito maior. Essa última constatação chama atenção mais uma vez que não é apenas o problema de uma conjuntura adversa; de fato há um padrão de vulnerabilidade econômica a amplificar quadro ocasionado por fatores conjunturais.

Gráfico 5 - Variação e saldo de empregos formais em regiões selecionadas, entre 2014 e 2019

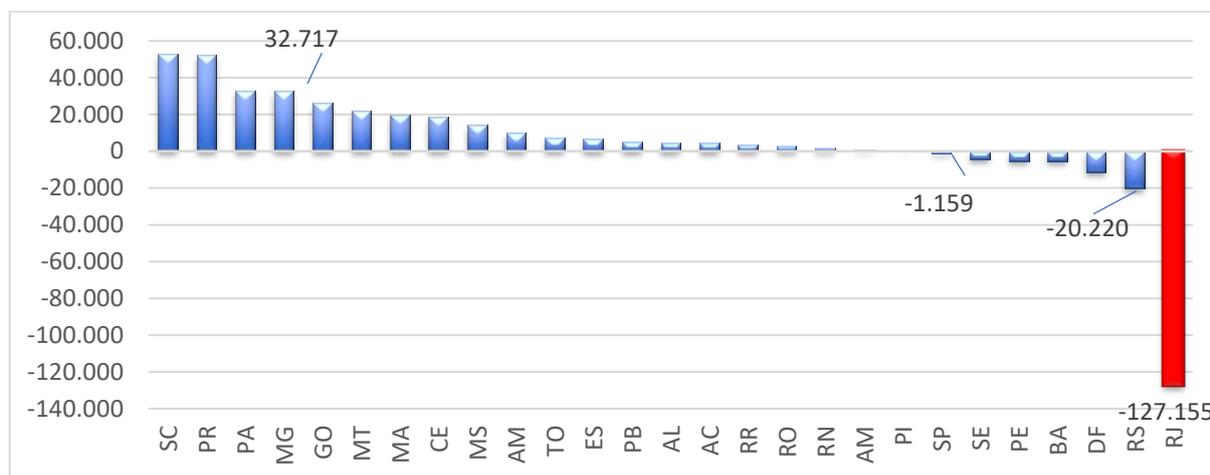
Unidade Territorial	2014	2019	Variação (%) 2014-2019	Saldo 2014-2019
Cidade do Rio de Janeiro	2.654.076	2.248.112	-15,3%	-405.964,00
ERJ	4.641.380	4.038.449	-13,0%	-602.931,00
Cidade de São Paulo	5.308.401	5.109.943	-3,7%	-198.458,00
Estado de São Paulo	14.111.450	13.657.131	-3,2%	-454.319,00
Sudeste	24.792.464	23.549.540	-5,0%	-1.242.924,00
Brasil	49.571.510	47.554.211	-4,1%	-2.017.299,00

Fonte: RAIS

25. De fato, em 2020, com o cenário de pandemia, os riscos de reafirmação do padrão de vulnerabilidade econômica e suas evidências no mercado de trabalho ficaram ainda mais explícitos. Como mostra o gráfico 6, o Rio de Janeiro foi a unidade da federação com o pior saldo de empregos formais, com a assustadora cifra de -127.155 em apenas um ano. Deve ser sublinhada a diferença expressiva para o segundo pior resultado, Rio Grande do Sul, -20.220. Já Minas Gerais teve uma expansão significativa, +32.717. A performance de MG e RS reforça

a relevância de se lidar com a especificidade da problemática ao se tratar a necessidade de ajustes fiscais.

Gráfico 6 - Saldo de empregos formais gerados nas Unidades Federativas, em 2020



Fonte: Novo CAGED

26. Diante dos antecedentes apresentados nessa seção, cada vez se ganha maior consciência no debate público sobre a crise estadual que é essencial potencializar efeitos multiplicadores a partir de atividades econômicas indutoras e assim trazer mais desenvolvimento. Isso permitirá reflexos positivos diretamente sobre a questão fiscal estadual. Ademais, haverá desdobramentos para a economia nacional diante das fortes articulações inter-regionais que ainda possui a economia fluminense com o resto do país. Nesse sentido, não se reduzindo o compromisso com medidas necessárias de despesa, o grande enfrentamento da crise exige uma atenção especial em medidas para aumentar de forma sustentada as receitas públicas.

Receitas

27. Para analisar o comportamento da arrecadação no ERJ é preciso contextualizar o ERJ numa dinâmica nacional, a fim de apresentar as especificidades das receitas do ERJ e seu comportamento em períodos de crise. Por esta razão, a seção “Receitas Públicas” está subdividida em três partes, quais sejam, Conjuntura Econômica, Análise do Comportamento da Arrecadação no ERJ e Análise Comparada ERJ e demais Estados da Federação.

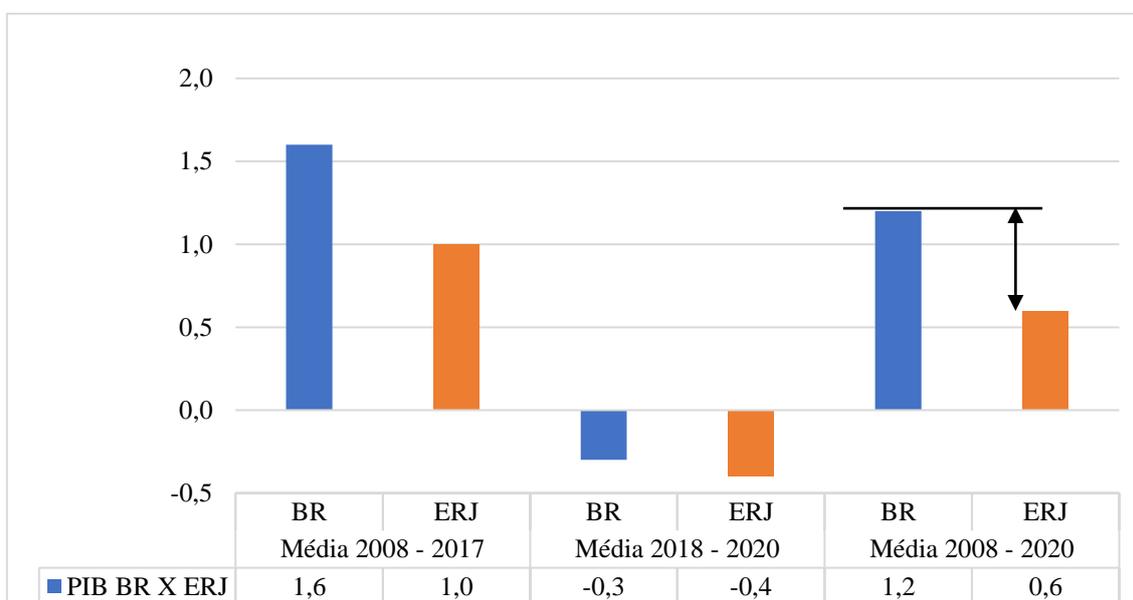
- **Conjuntura Econômica**

28. Na seção “Conjuntura Econômica”, apresentou-se uma análise do comportamento da atividade econômica brasileira vis-à-vis a economia fluminense para o período entre 2008 e 2020.

29. Os gráficos 7 e 8 abaixo reforçam a análise crítica na subseção anterior que questiona uma suposta tese de período de “bonança” desperdiçado e destaca a especificidade de um padrão de vulnerabilidade econômica, o que se intensifica em conjunturas adversas. A partir de 2015, ocorreram no ERJ quedas maiores em relação ao observado ao restante do país. Como resultado, entre 2008 e 2017, obteve-se uma média de crescimento anual do PIB estadual (+ 1,0%) 40% inferior ao crescimento nacional (+ 1,6%). Já considerando entre 2008 e 2020, as médias de crescimento anual do ERJ e do país foram de, respectivamente, + 0,6% e + 1,2%.

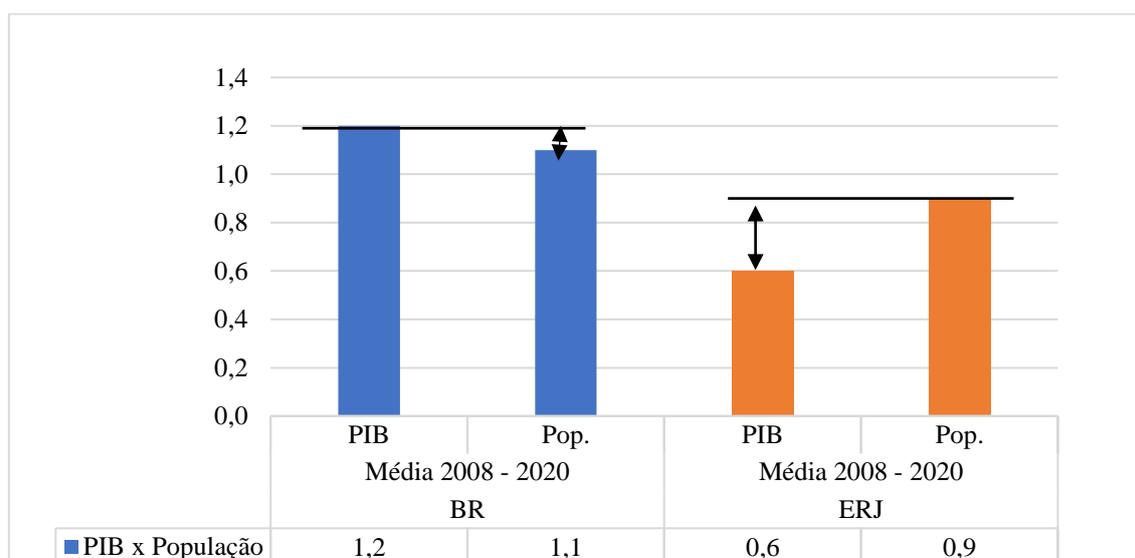
30. Além disso, como mostra gráfico 8, entre 2008 e 2020, o crescimento médio anual real do PIB fluminense (+ 0,6%) cresceu inclusive abaixo da taxa média de crescimento populacional no estado (+ 0,9%), isto é, houve perdas de renda per capita.

Gráfico 7 - Variação % real do PIB – Brasil e ERJ



Fonte: IBGE e FIRJAN (anos de 2019 e 2020 no ERJ).

Gráfico 8 - Variação % do PIB e População - Brasil E ERJ



Fonte: IBGE e FIRJAN (anos de 2019 e 2020).

- **Análise do comportamento da arrecadação no ERJ**

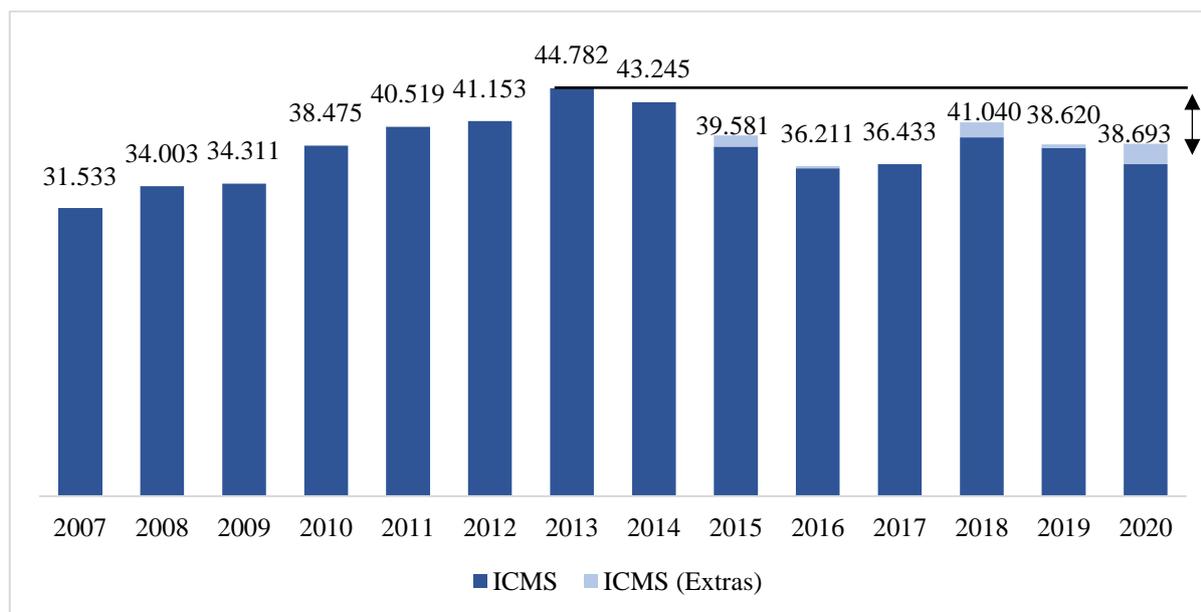
31. Na seção “Análise do comportamento da arrecadação no ERJ”, fez-se uma análise das principais receitas tributárias, com destaque para o ICMS, cuja participação representa cerca de 73% da arrecadação tributária e Royalties e Participações Especiais, segunda maior receita da arrecadação estadual. Em que pese a conjuntura econômica recessiva e seu consequente impacto negativo sobre a arrecadação tributária, o exame dos indicadores do ERJ reforçam a sua fragilidade na geração de receitas ao longo das últimas décadas, no qual se destaca um problema estrutural na arrecadação estadual como será exposto nesse diagnóstico.

32. Segundo o gráfico 9, é possível verificar que houve crescimento real da arrecadação de ICMS de forma continuada no período 2007-2013, precedido de uma leve redução em 2014 e uma desaceleração mais significativa nos dois anos seguintes.

33. Em 2017 e 2018, o ICMS voltou a apresentar uma leve melhora, com crescimento real médio de 3,3%, desconsideradas as receitas extraordinárias realizadas no ano de 2018, que totalizaram R\$ 2,4 bilhões a preços de dez/2020. Boa parte desse resultado pode ser explicado pela majoração de alíquotas dos segmentos de bebidas, energia elétrica, combustíveis, cigarro e telecomunicações, além da arrecadação extraordinária advinda do programa de refinanciamento de dívidas – REFIS e importações de plataformas realizadas pela Petrobras em 2018, medidas previstas no PRF. Todavia, mesmo com essas medidas, ainda não se conseguiu recuperar níveis de arrecadação compatíveis com 2014, o que sugere o quanto é importante uma

recuperação econômica mais efetiva, superando tanto as questões conjunturais (associadas ao ciclo econômico pós crise), mas principalmente as questões estruturais, que estão associadas à perda de peso na arrecadação total da indústria de transformação e dos serviços de telecomunicações.

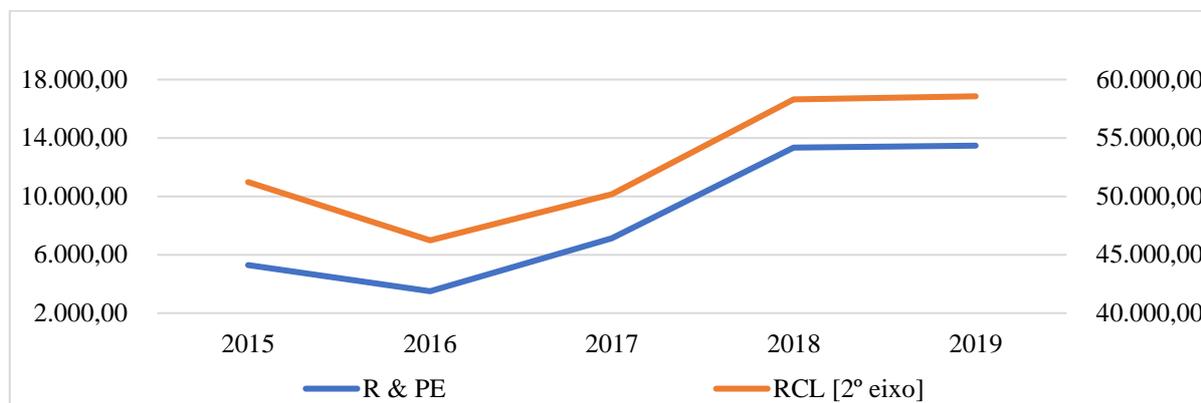
Gráfico 9 - Receita real de ICMS - R\$ milhões a preços de dez/2020



Fonte: Siafe-Rio.

34. O ERJ tem nas transferências de royalties e participações especiais a segunda maior receita na sua arrecadação, representando cerca de 20% da sua receita corrente líquida. A grande dependência destes recursos é o grau de oscilação desta receita, uma vez que dependem de variáveis exógenas como câmbio, Brent e produção de óleo e gás. Como o petróleo é uma commodity, e assim sendo, tem seu preço definido no mercado internacional, as economias produtoras não possuem capacidade de decisão sobre os preços deste produto. Por conseguinte, diferentemente do que ocorre com outros estados, quando há uma variação mais forte no preço internacional do petróleo, as receitas de Royalties e Participações Especiais afetam diretamente o comportamento da RCL. O gráfico 10 deixa evidente essa influência diante da semelhança entre as trajetórias respectivas entre 2015 e 2019.

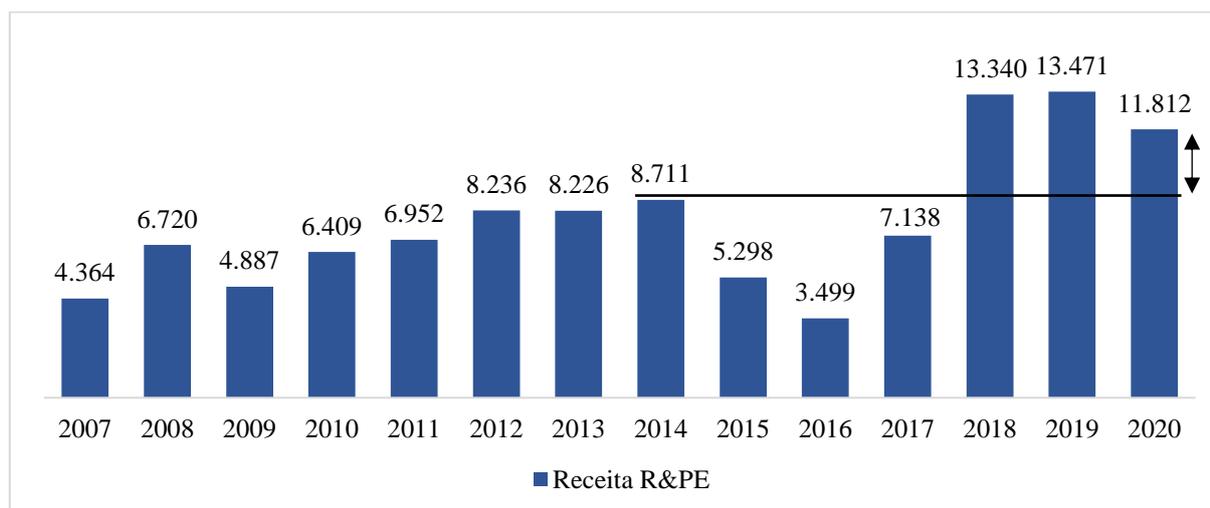
Gráfico 10 - Receitas de R & PE e RCL no ERJ - R\$ milhões



Fonte: RREO e SIAFE-Rio.

35. Isso expõe as finanças do ERJ a um elevado grau de vulnerabilidade a conjunturas adversas. Como mostra o gráfico 11, a performance dessa receita do ERJ foi fortemente afetada nos anos de 2015 e 2016, revertendo uma tendência de crescimento continuado. A partir de 2017, com a melhora gradual do preço internacional do petróleo, em conjunto com o aumento da produção de petróleo e a valorização do dólar mais significativa, a receita de R&PE voltou a crescer. Já em 2018, ultrapassou de forma significativa o patamar superior da série histórica dado pelo ano de 2014 (respectivamente, 13.340 e 8.711 milhões).

Gráfico 11 - Receita real de royalties e participações especiais – R\$ milhões



Fonte: SIAFE-Rio.

- **Análise comparada ERJ e demais Estados da Federação**

36. Na seção “Análise Comparada ERJ e demais Estados da Federação”, apresentou-se dados comparados do ERJ e demais estados brasileiros a fim de deixar evidente o comportamento controverso do Estado do Rio de Janeiro, segunda economia do país, frente à sua arrecadação e sua vulnerabilidade em períodos de crise, com destaque para o comportamento da Receita Corrente Líquida no período 2007 a 2020 e suas receitas tributárias.

37. O que se observa é que muito embora o ERJ permaneça como a terceira economia no ranking do PIB estadual, atrás de São Paulo e Minas Gerais, sua Receita Corrente Líquida não reflete esse comportamento. Na análise da RCL per capita o ERJ sai da nona posição no ranking estadual em 2007 para décima oitava posição em 2020, fato que reforça a vulnerabilidade da arrecadação da economia fluminense em relação às receitas do setor de Óleo e Gás.

Tabela 1 - Evolução da RCL per capita por estado

UF	2007		2017		2020	
	RCL per capita	Posição	RCL per capita	Posição	RCL per capita	Posição
AC	2.950,14	4°	5.390,33	4°	6.375,70	4°
AL	1.022,43	20°	2.176,84	23°	3.001,45	21°
AM	1.654,88	12°	2.965,95	17°	3.911,84	9°
AP	3.264,25	3°	5.476,92	3°	7.311,10	2°
BA	893,75	24°	1.952,03	26°	2.536,91	25°
CE	801,45	26°	1.971,02	25°	2.397,74	26°
DF	3.307,01	2°	6.816,98	1°	8.202,19	1°
ES	1.899,94	6°	3.035,95	13°	3.848,59	10°
GO	1.349,12	15°	3.102,90	11°	3.700,46	13°
MA	800,82	27°	1.790,89	27°	2.293,15	27°
MG	1.235,04	18°	2.612,44	18°	3.315,02	19°
MS	1.734,90	10°	3.592,60	8°	5.008,49	7°
MT	1.710,37	11°	4.003,47	6°	5.808,48	5°
PA	887,87	25°	2.153,45	24°	2.784,18	24°
PB	1.007,49	21°	2.268,14	22°	2.794,52	23°
PE	978,13	23°	2.270,83	21°	2.832,49	22°
PI	1.007,18	22°	2.486,82	20°	3.586,72	15°
PR	1.212,43	19°	3.234,31	10°	3.494,98	17°
RJ	1.741,18	9°	3.002,22	16°	3.426,09	18°
RN	1.306,10	17°	2.598,15	19°	3.063,63	20°
RO	1.779,12	7°	3.599,78	7°	4.856,10	8°
RR	3.321,91	1°	6.121,92	2°	6.868,30	3°
RS	1.322,07	16°	3.095,14	12°	3.683,24	14°
SC	1.448,63	14°	3.018,39	14°	3.703,74	12°

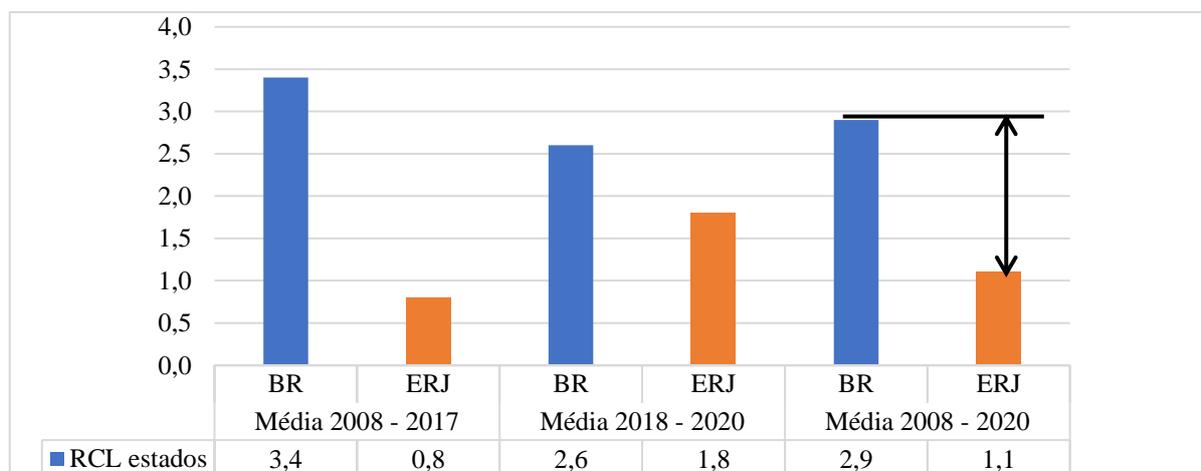
SE	1.599,90	13°	3.009,05	15°	3.762,52	11°
SP	1.771,83	8°	3.360,97	9°	3.569,50	16°
TO	2.236,56	5°	4.643,38	5°	5.638,94	6°

Fonte: Estimativas de População / IBGE e SICONFI/STN

38. Considerando-se a variação anual média real – deflacionada pelo IPCA - da RCL, observa-se que, no caso fluminense, o desempenho das receitas disponíveis está bem abaixo do verificado na média nacional, excluído o ERJ, nos dois períodos considerados. Entre 2008 e 2017, o desempenho nacional anual médio (+ 3,4%) foi muito superior ao verificado no ERJ (+ 0,8%). A partir de 2018, houve um aumento no desempenho médio no ERJ (+ 1,8%), mas ainda abaixo do verificado no restante do país (+ 2,6%). Diante disso, no período agregado entre 2008 e 2020, a distância entre o desempenho anual médio nacional (+ 2,9%) aumenta para 1,8 p.p. em relação ao verificado no estado (+ 1,1%), uma diferença muito relevante em termos de receitas disponíveis, afetando significativamente as finanças do ERJ ao longo do tempo.

39. Importante registrar que apenas quatro estados, além do ERJ, cresceram abaixo da média registrada em termos nacionais – São Paulo, Rio Grande do Norte, Espírito Santo e Sergipe. Como a média nacional foi calculada considerando-se o somatório das receitas de cada estado, excluindo o ERJ, o peso das receitas de São Paulo influenciou no resultado. Isto é, se fossem consideradas as médias de crescimento de cada estado, o resultado médio seria ainda maior (+ 3,7%) no período entre 2008 e 2020, o que evidencia o baixo potencial de crescimento da RCL no ERJ (gráfico 12).

Gráfico 12 - Var. % real anual da RCL – Brasil¹ e ERJ



¹Somatório dos estados, excluindo o ERJ.

Fonte: SICONFI/STN e IBGE.

Deflator: IPCA dez/2020.

*A partir de 2009 a CEDAE passou a ser excluída dos relatórios por não se enquadrar no conceito de empresa dependente. A Imprensa Oficial já era excluída no período anterior a 2008.

O efeito da retirada da CEDAE da RCL em 2009 foi da ordem de R\$ 2,5 bi em valores nominais.

40. Na análise comparada das receitas tributárias, assim como ocorre com a RCL, o ERJ revela comportamentos bem distintos dos demais estados, permanecendo sempre abaixo da média nacional, conforme tabela 2 abaixo. Corroborando os grandes desafios a serem enfrentados pelo lado das receitas no ERJ, a tabela abaixo apresenta o ranking de carga tributária sobre o PIB estadual entre 2007 e 2018. Nota-se que o ERJ permanece como penúltimo colocado, atrás apenas do Distrito Federal – que possui outras fontes de receitas próprias, como os tributos de competência municipal. Cabe destacar que a situação novamente é bem diferente de outros casos estaduais notórios por desafios de ajuste fiscal, como Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

Tabela 2 - Carga tributária¹/PIB entre 2007 e 2018

UF	2007	2018
Rondônia	11,70%	11,50%
Mato Grosso	11,40%	11,40%
Amazonas	9,20%	10,30%
Bahia	8,50%	10,30%
Mato Grosso do Sul	12,30%	10,20%
Piauí	9,10%	10,10%
Acre	9,00%	9,70%
Paraíba	7,80%	9,50%
Minas Gerais	9,10%	9,40%
Pernambuco	9,40%	9,40%
Goiás	7,80%	9,30%
Rio Grande Do Norte	8,00%	9,10%
Sergipe	7,10%	9,10%
Tocantins	8,40%	9,00%
Espírito Santo	10,40%	8,50%
Paraná	7,10%	8,50%
Rio Grande do Sul	7,90%	8,50%
Ceará	8,10%	8,40%
Pará	8,00%	8,40%
Alagoas	7,70%	8,30%
Santa Catarina	7,40%	8,20%
Maranhão	7,00%	7,90%
Amapá	6,60%	7,80%

Roraima	7,60%	7,60%
São Paulo	7,80%	7,60%
Rio de Janeiro	5,80%	6,10%
Distrito Federal	4,20%	3,80%
Brasil²	8,10%	8,30%

¹Considera o ICMS, FECP, ITD e IPVA. Não considera o IRRF.

² Somatório dos estados, excluindo o ERJ.

Fonte: CONFAZ e BACEN.

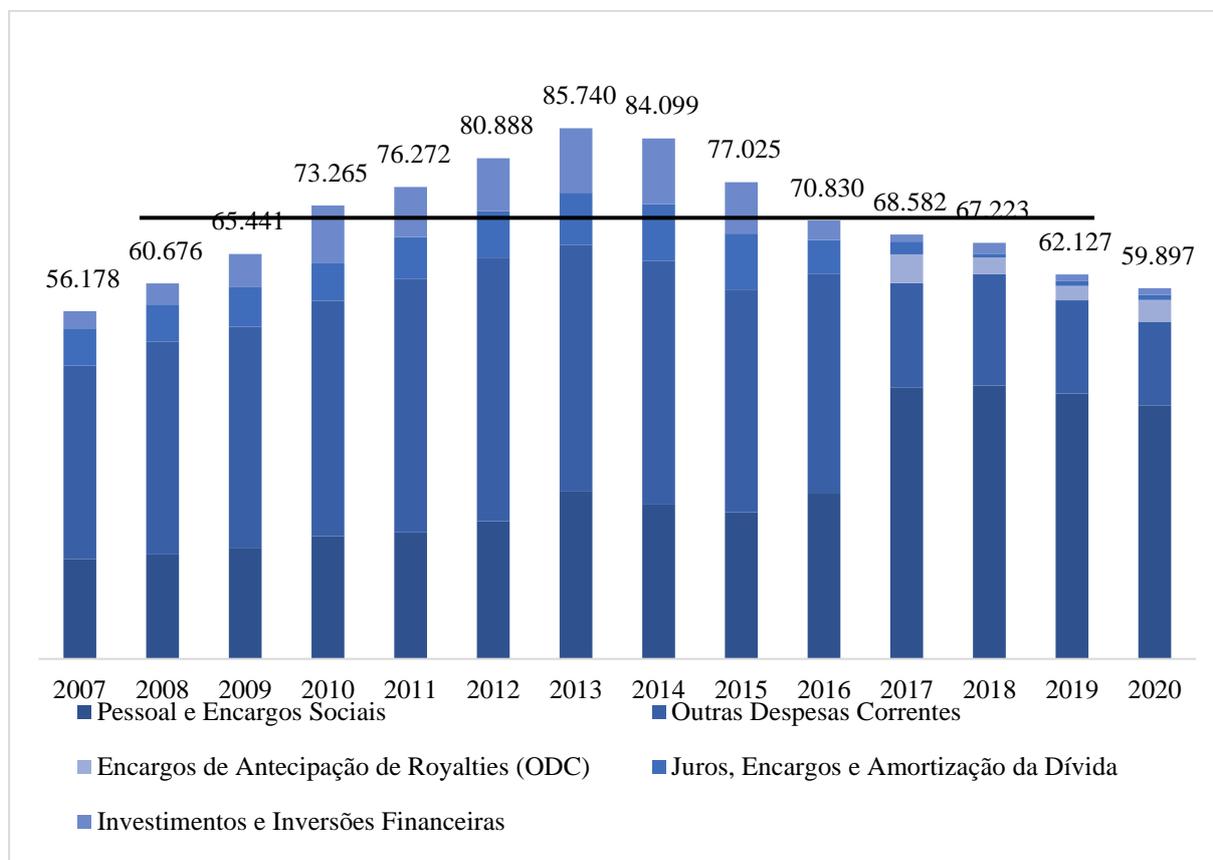
41. Cabe ponderar que, em que pesem os diferentes níveis de atividade e suas variações ao longo dos anos nos diversos estados, outros fatores também contribuem para a pior performance de receita do ERJ no comparativo. Além das volatilidades conjunturais nas receitas não tributárias, e de fatores estruturais impactando as receitas tributárias como a tendência de “estrutura produtiva oca” discutida no segundo capítulo desse diagnóstico, outros fatores típicos do ordenamento tributário se somam. Por exemplo, o grande peso das atividades do setor de Óleo e Gás no Estado, cuja tributação em ICMS é taxada no destino, ou seja, no estado consumidor. Além disso, o ERJ é consumidor líquido interestadual, o que o desfavorece na arrecadação de ICMS na grande maioria dos bens e serviços (taxados na origem). Todos esses fatores em conjunto atuam para que o ERJ ocupe o último lugar no ranking da receita tributária per capita da Região Sul e Sudeste.

Despesas

42. O ERJ apresentou intenso processo de ajuste fiscal pelo lado da despesa antes mesmo do ingresso do Estado no Regime de Recuperação Fiscal. Vale destacar que entre os anos de 2013 e 2016 houve uma queda de 17,4% nas despesas do ERJ. Ainda assim não foi suficiente para atingir o equilíbrio das suas contas, dado o desempenho desfavorável das receitas.

43. Com o Regime de Recuperação Fiscal, as despesas continuaram a cair, alcançando em 2020 níveis compatíveis com o ano de 2008 em valores reais, ou seja, em 2020, o nível da despesa correspondeu a patamar de mais de 10 anos atrás. O gráfico abaixo apresenta a evolução da despesa do estado referente ao período de 2007 a 2020:

Gráfico 13 - Evolução da Despesa Empenhada do ERJ de 2007 a 2020



Dados em R\$ milhões

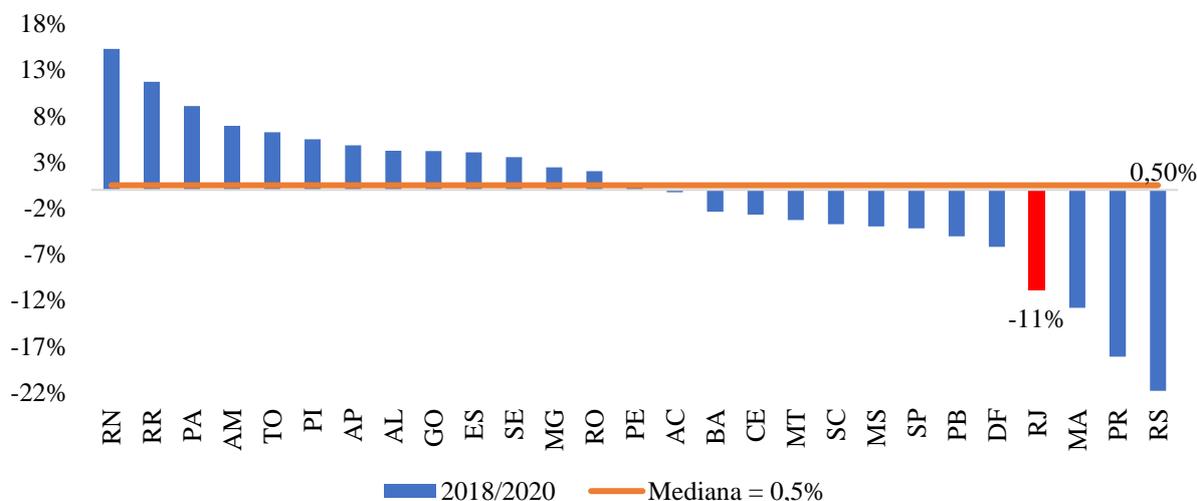
Fonte: SIG e SIAFE

Deflator: IPCA 2020

44. Cabe destacar que, por razão de mudança contábil, em 2017, verifica-se um crescimento significativo na despesa de Pessoal e Encargos Sociais e, por outro lado, redução das Outras Despesas Correntes devido a alteração de critério de classificação das despesas de “aposentadoria, reformas e pensões” que até 2016 era classificada em “Outras Despesas Correntes”.

45. Em comparativo da evolução das despesas estaduais no período de 2018 a 2020, o ERJ aparece como o quarto estado com maior redução, com queda de 11% frente ao crescimento real mediano de 0,5%. Fato este que evidencia o esforço empreendido na redução das despesas.

Gráfico 14 – Comparativo da evolução das despesas estaduais no período de 2018 a 2020



Fonte: SICONFI

Deflator: IPCA médio de 2020

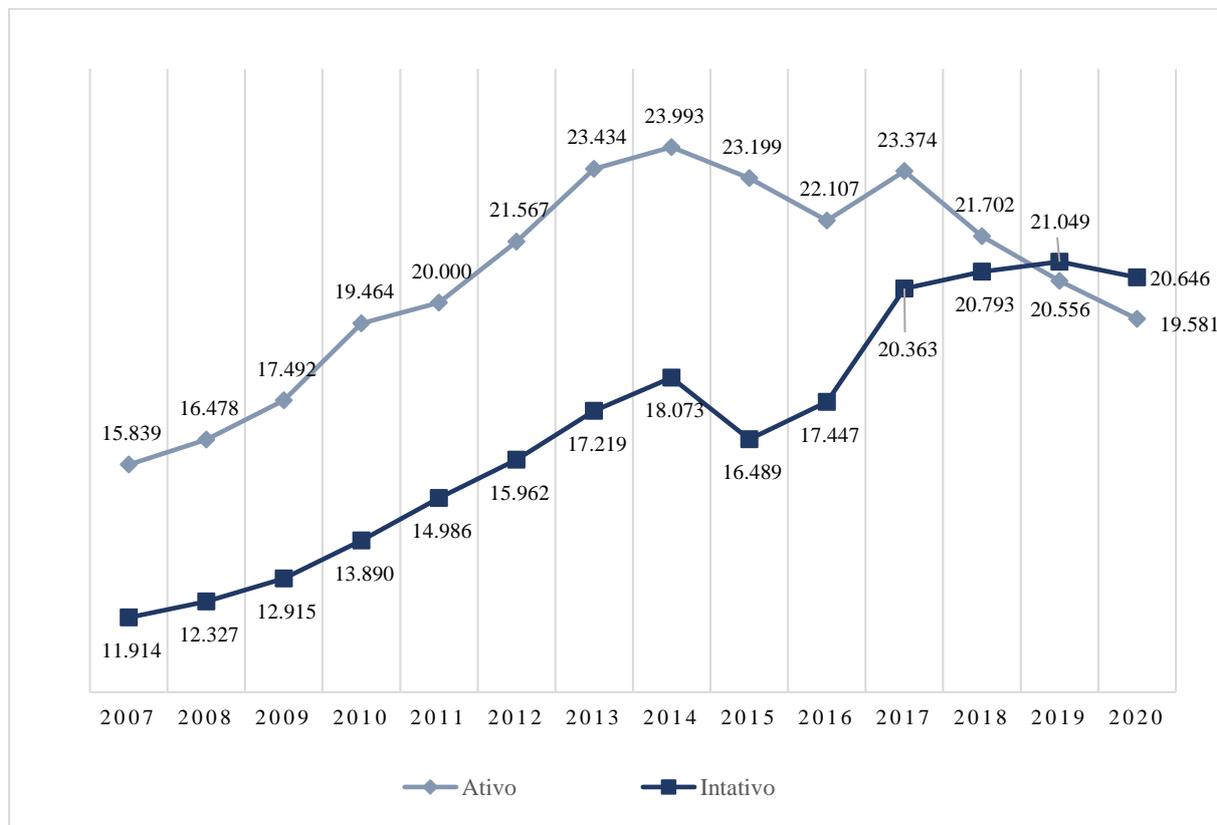
46. A despesa com maior representatividade nas contas do Estado é o gasto com pessoal. Em 2020, ela representou quase 70% do total da despesa, contudo, aparece apenas na 12ª posição no ranking per capita dos estados que mais gastam com despesa de pessoal (considerando todos os poderes). As despesas de pessoal e encargos será objeto da análise a seguir.

- **Despesa de Pessoal e Encargos**

47. O gráfico abaixo apresenta os valores empenhados pelo ERJ nos exercícios de 2007 a 2020, a preços de dezembro de 2020, relativos à despesa com pessoal ativo, inativos e pensionistas, bem como os valores referentes às sentenças judiciais. Nota-se que até o ano de 2014, houve um crescimento na despesa com pessoal, destacando que em 2010 foram concedidos reajustes e incorporações para a maioria das carreiras estaduais. Nos anos seguintes, o ERJ passou a adotar uma redução significativa de atos normativos aprovados que poderiam gerar aumento de despesa.

48. Soma-se a isso o constante déficit entre a saída e o ingresso de servidores, o que gerou uma diminuição do total de vínculos ativos no período analisado. Já a partir de 2015, uma inflexão na trajetória fica nítida, conseguindo conter o aumento da despesa com pessoal ativo. Embora essa inflexão não tenha sido observada entre inativos e pensionistas, passou-se a apresentar uma estabilidade após 2017.

Gráfico 15 - Despesa pessoal e encargos sociais - valores empenhados de 2007 a 2020



Dados em R\$ milhões

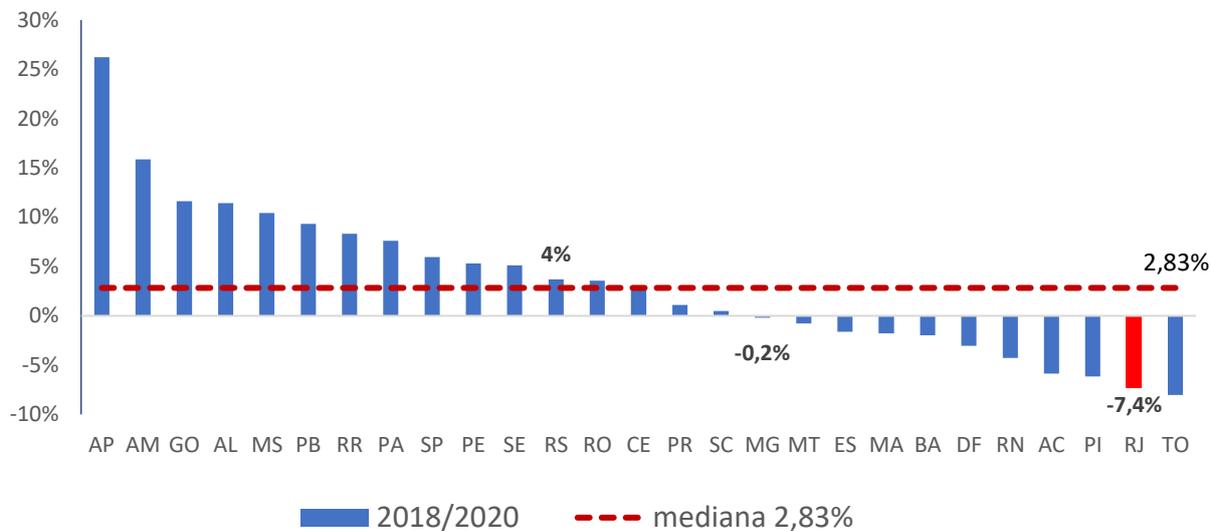
Fonte: SIG e SIAFE

Deflator: IPCA 2020

49. Como visto, a despesa com servidores ativos do Estado apresentou variação real negativa nos últimos exercícios. A variação entre os exercícios de 2018 e 2020 com servidores ativos foi de -9,78% e para os inativos e pensionistas a variação foi de -0,71%. Cumpre ainda informar que o quantitativo de vínculos de servidores ativos em 2020 foi 6,57% menor do que o observado em 2018, já para os servidores inativos, aumentou em cerca de 1,97%, e em relação a pensionistas reduziu em 2,55%.

50. Ademais, ao traçar uma comparação do crescimento real da despesa bruta com pessoal, dos exercícios de 2018 a 2020, entre os diversos estados da federação verifica-se que o ERJ apresentou significativa queda real nos gastos com pessoal de -7,4%, em nítido contraste com o crescimento real mediano de 2,83% das despesas com pessoal dos demais estados. Fato este que demonstra o esforço do Estado no controle dos gastos com Pessoal já empreendido pelo ERJ.

Gráfico 16 - Crescimento Real da Despesa Bruta com Pessoal Consolidada entre 2018 e 2020



Fonte: SICONFI

Deflator: IPCA médio de 2020

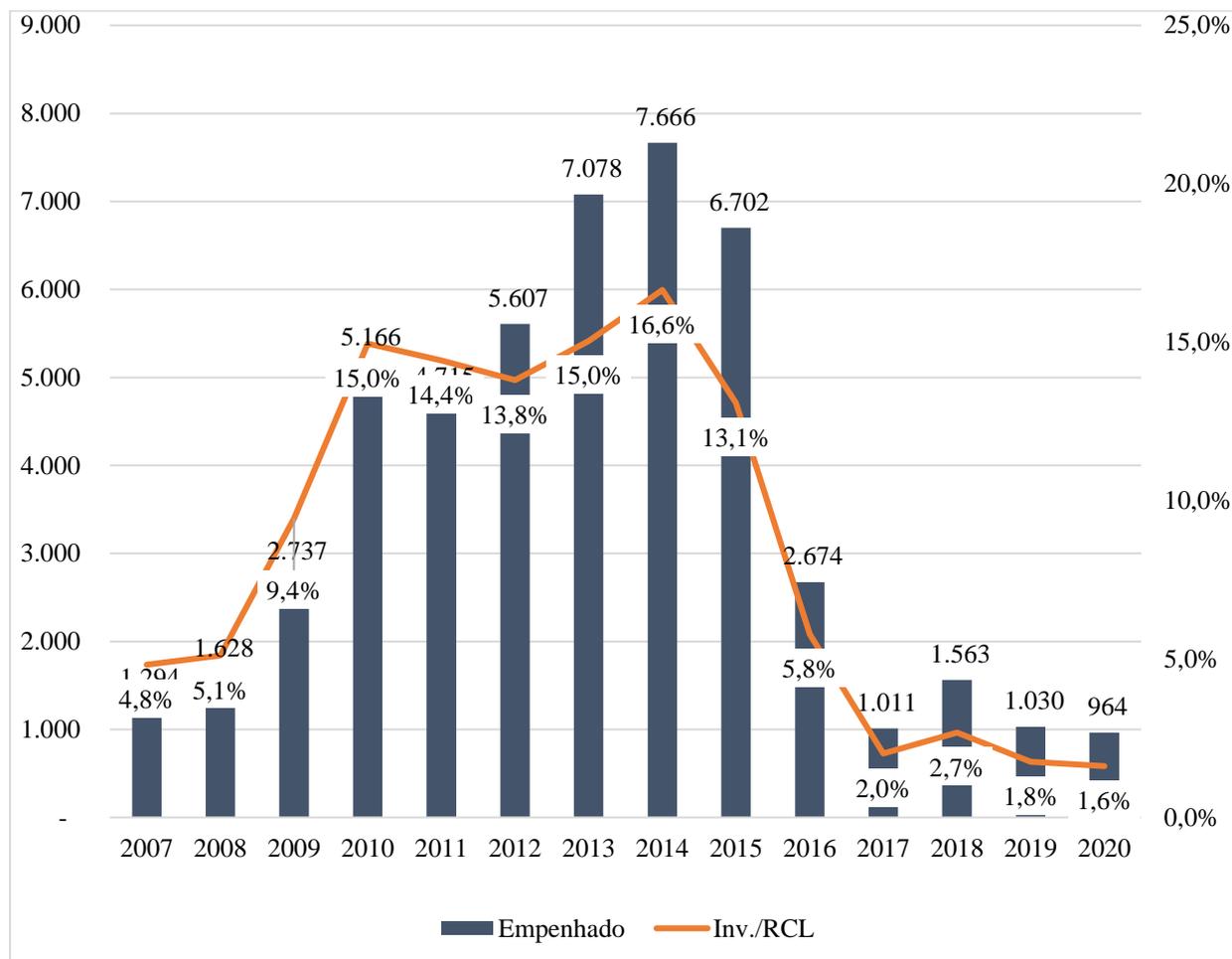
51. O contraste do esforço do ERJ também é nítido comparando com outros estados conhecidos por seus desafios fiscais expressivos, por exemplo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul (respectivamente, -0,2% e +4%).

52. Portanto, tendo em vista a evolução nas despesas, depreende-se que um ajuste fiscal mais efetivo necessariamente deve estar atrelado a uma melhor geração de receitas. Nesse sentido, reveste-se de importância recuperar a capacidade de investimento público diante da expectativa que garanta a melhora necessária na arrecadação ao garantir novos atributos de competitividade e alavancar maior dinamismo econômico.

- **Investimento**

53. Após um grande ciclo de investimentos estaduais durante o período entre 2010 e 2015, representando em média 14,1% das despesas do Estado, chegando a atingir em 2014 o valor correspondente a 16,6% da RCL, houve uma grave crise econômica e fiscal. A partir de 2016 ocorre queda brusca nos montantes investidos, com destaque para o exercício de 2020, quando foi aplicado R\$ 964 milhões, valor mais baixo da série (1,6% das despesas do Estado).

Gráfico 17 - Despesas Empenhadas em Investimentos de 2007 a 2020



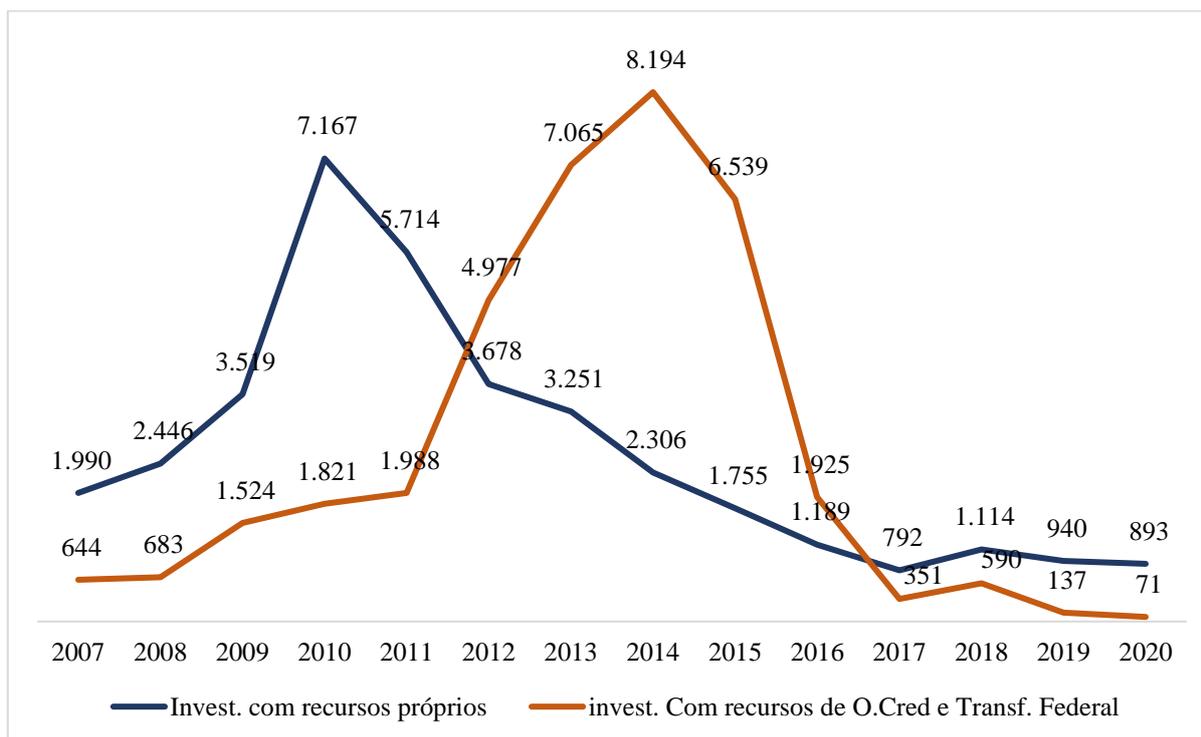
Dados em R\$ milhões

Fonte: SIG e SIAFE

Deflator: IPCA 2020

54. Cumpre informar que grande parte dos investimentos realizados nos anos de 2010 a 2015 foram destinados a obras de infraestrutura e mobilidade urbana que, em grande parte, adequaram o Rio de Janeiro para receber as competições esportivas previstas ante a escolha, em 2009, da cidade do Rio de Janeiro para sediar os jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e da escolha do Brasil, em 2007 para sediar a Copa das Confederações de 2013 e a Copa do Mundo de 2014, cujos principais jogos ocorreriam no Estádio do Maracanã. Por sua vez, nos anos de 2017 a 2020, ocorre forte redução do total de investimentos do Estado, face à redução de entrada de receitas de operações de crédito e a indisponibilidade de recursos próprios para investimento.

Gráfico 18 - Recursos Próprios x Outras Fontes de Recurso



Fonte: SIAFE-RJ

Dados em R\$ milhões a preços de 2020

55. Assim, o cerne do problema foi falta de qualidade do gasto: especificamente, a falta de planejamento eficaz somada a decisão de gasto para buscar encadeamentos que permitissem elevar o patamar de arrecadação ao reverter a tendência à estrutura produtiva oca. Só projetos sem planejamento integrado adequado reproduz esse perfil e ainda gera crise fiscal se for feito com elevado endividamento como se fez.

56. Em que pese o legado deixado pelos investimentos para receber grandes eventos, cumpre avaliar que para o ERJ, em grave crise financeira, é de extrema importância a realização de novos investimentos voltados à dinamização e qualificação da estrutura produtiva no estado. Ajuste fiscal sacrificando fortemente investimentos é um fator que tende a ser um empecilho à redinamização econômica essencial para recuperação das receitas.

Ativos

57. A seção de ativos do Diagnóstico Fiscal apresenta como objeto de análise o patrimônio e os precatórios do Estado do Rio de Janeiro. Com relação ao patrimônio estadual, a análise revela que, em 2020, a categoria de Investimentos atingiu a importância de R\$ 11,8

bilhões, representando uma variação real negativa de 9,41% em relação ao ano anterior. Em comparação com outros Estados, nota-se que os Investimentos do ERJ em 2020 obtiveram desempenho acima do registrado para essa categoria de Minas Gerais e abaixo do registrado no Rio Grande do Sul.

Quanto aos imobilizados, que engloba as categorias de bens móveis e imóveis, nota-se que em 2020 houve queda real de 4,35% em comparação com o ano anterior, atingindo a ordem de R\$ 31,7 bilhões. Historicamente, a rubrica de bens imóveis representa a maior parcela da categoria total de imobilizados e, em 2020, apresentou queda de 5,58% em comparação ao exercício anterior. Portanto, embora os bens móveis tenham apresentado crescimento de 0,54% de 2019 para 2020, a variação negativa dos bens imóveis foi a principal responsável pela queda na rubrica agregada de imobilizados. Em comparação com os demais Estados, o ERJ apresentou consecutivamente valores de Imobilizados acima de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul de 2014 até 2020.

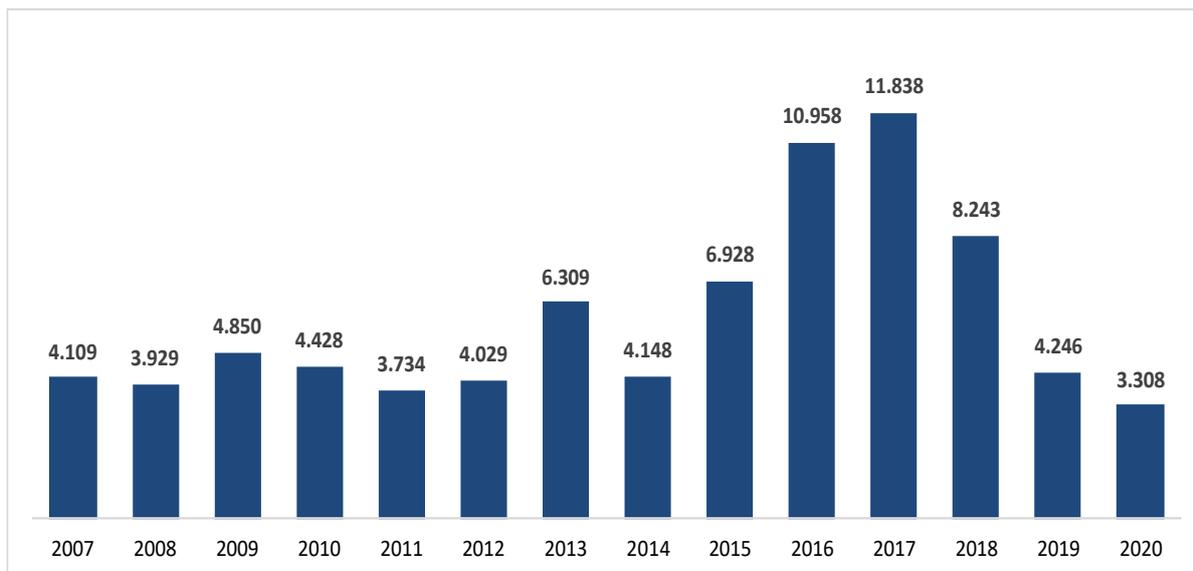
Passivos

- **Restos a pagar**

58. Entre os anos de 2015 e 2017, período de grande crise no Estado, o ERJ passou a se financiar com o RP e o estoque passou de R\$ 3,3 bilhões em 2014 para R\$ 18,3 bilhões em 2017. Entre os anos de 2017 e 2019 o Estado, em Regime de Recuperação Fiscal, manteve o nível do estoque, pagando um montante equivalente ao RP gerado. A partir de 2019, diante de grande esforço do ERJ, verifica-se significativa redução do estoque.

59. No gráfico a seguir, serão apresentados separadamente os valores inscritos em 31/12 do respectivo ano e em valores reais (ou seja, deflacionados a preços de 2020). Em 2017, ano de adesão ao RRF, o ERJ inscreveu R\$ 11,8 bilhões em RP a preços de dezembro de 2020. O volume de inscrição recuou nos exercícios seguintes, para R\$ 8,2 bilhões em 2018, R\$ 4,2 bilhões em 2019 e R\$ 3,3 bilhões em 2020. Como visto, ao compararmos o valor inscrito no exercício de 2020 com os valores inscritos em exercícios anteriores, atualizados a preços de dezembro de 2020, percebe-se que o Estado atingiu o menor montante da série, evidenciando o comprometimento com o controle sobre os gastos.

Gráfico 19 – Restos a Pagar Inscrito no Exercício



Dados em R\$ milhões

Fonte: SIG e SIAFE

Deflator: IPCA 2020

60. Verifica-se que o volume de RP inscrito vem diminuindo e se adequando a realidade do orçamento, evidenciando o controle sobre os gastos e o comprometimento do ERJ. Contudo, ainda há grandes desafios devido ao grande estoque acumulado de exercícios anteriores.

- **Endividamento**

- **Histórico do processo de endividamento**

61. Neste item foi apresentado um breve histórico do endividamento estadual, destacando o refinanciamento ocorrido no final da década de noventa, em que foi assinado o total de 5 (cinco) operações junto à União no total de R\$ 22,92 bilhões à época, sendo R\$ 18,53 bilhões referentes ao Contrato de Refinanciamento da Lei nº 9.496/1997, sendo este o maior contrato do Estado.

62. Em seguida, foi realizada a exposição da evolução do espaço fiscal do Estado, que é o volume autorizado para que o Estado possa contratar operações de crédito, de 2007 a 2020, assim como é listado todas as operações contratadas no período citado.

➤ **Perfil da dívida**

63. Após, demonstrou-se o perfil da dívida por meio da evolução do saldo devedor de 2007 a 2020, separado por credor, pela composição da dívida por indexador dos contratos e pela faixa e tipo de taxa de juros.

64. Destaca-se a União como maior credora do Estado com participação de 76,8% da dívida. Acrescentando ao valor total da dívida com a União, os valores referentes à dívida com os bancos federais (Banco do Brasil, Caixa e BNDES), a União se torna credora de 87,6% do total.

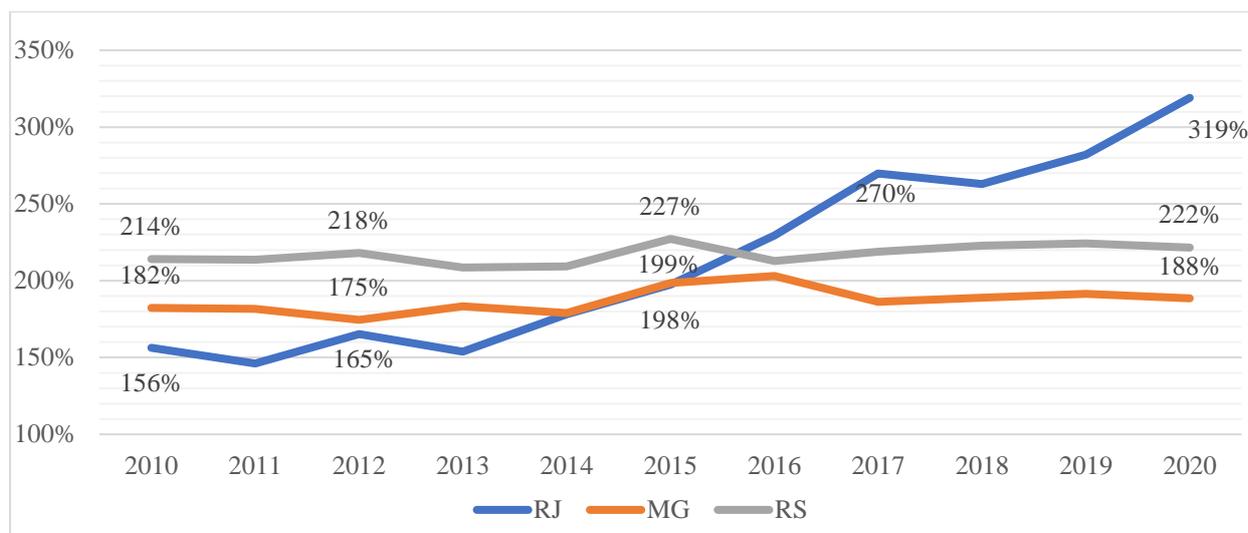
65. Ressalta-se ainda que na composição da dívida por indexador, 48% correspondem a CAM que é o índice definido na Lei Complementar (LC) nº 148/2014 para o contrato de refinanciamento da Lei nº 9.496/1997. Em relação ao tipo de taxa de juros, 76,74% dos contratos são com taxas pré-fixadas que são previamente conhecidas, facilitando a previsão dos valores a serem desembolsados para o pagamento do serviço da dívida.

➤ **Relação da dívida consolidada líquida x receita corrente líquida e Relação da dívida consolidada líquida x receita corrente líquida – Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul**

66. Nas subseções acima apresentou-se a evolução da Dívida Consolidada Líquida x Receita Corrente Líquida e o percentual desta relação que deve ser limitada a 200%. O Estado ultrapassou o limite de endividamento em 2016 e vem subindo desde então devido a suspensão da dívida ocorrida em função da adesão, pelo Estado, ao Regime de Recuperação Fiscal em 2017 que faz com que não ocorra amortização da dívida além da incorporação mensal dos juros vencidos.

67. Demonstra-se também, comparação da evolução do percentual de endividamento do Estado do Rio de Janeiro com os Estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul (gráfico 20). Até 2013, a relação da dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida do ERJ tendia a uma estabilidade, assim como se verifica nos estados de MG e RS. Posteriormente, dá início uma escalada da dívida consolidada líquida do ERJ em relação à receita corrente líquida antes mesmo do RRF original. Com a entrada do ERJ no RRF original, há uma curta estabilização e a retomada de uma escalada mais intensa devido a suspensão dos pagamentos e a incorporação dos juros não pagos.

Gráfico 20 - Relação DCL/RCL – RJ, MG e RS (2010-2020)



➤ Serviço da dívida

68. Para finalizar, expôs-se a evolução do serviço da dívida e ilustra-se 3 (três) cenários para o futuro, quais sejam: (i) RRF original, (ii) sem RRF e (iii) novo regramento do RRF. Para o cenário sem RRF considera-se que o primeiro Regime acabou após a primeira fase de 3 (três) anos, tendo o Estado que retornar o pagamento dos contratos garantidos além de ter que pagar os valores não pagos de contragarantia em 36 (trinta e seis) meses e retornando o pagamento cheio das prestações dos valores devidos à União. Para o cenário do novo RRF considerou-se as modificações realizadas na LC 159/17 por meio da LC 178/21.

69. Caso não aderisse ao novo RRF, compromissos da ordem dos R\$ 26,2 bilhões já em 2021 tornariam o cenário inviável no curto prazo. Se pudesse seguir no RRF original, haveria a escalada rápida da dívida nos três primeiros anos, tendo que quitar compromissos da ordem de 47,9 bilhões até 2023, logo, tornariam o cenário inviável no médio prazo. De fato, com o novo RRF, um novo alívio no pagamento da dívida ocorre de imediato e uma escalada bem mais suave nos anos seguintes. Em troca da melhora no fluxo, estoque em 2030 mais que dobra tanto comparado aos cenários com antigo RRF e sem RRF. Portanto, o plano dá atenção especial às condições de sustentação do ajuste fiscal no longo prazo.

➤ **Precatórios**

70. A análise dos precatórios foi subdividida entre o pagamento e o estoque dessa categoria. No que tange o pagamento de precatórios, a seção apresenta um histórico detalhado que contempla os anos entre 2007 e 2020. Com destaque para o exercício de 2020, observa-se que o ERJ se encontra adimplente com o Regime Especial de Pagamento de Precatórios, uma vez que transferiu ao Tribunal de Justiça (TJ) R\$ 995,53 milhões no referido ano, cumprindo com o plano de pagamentos homologado pelo TJ.

71. O estoque de precatórios, por sua vez, atingiu a marca de R\$ 6,9 bilhões em 2020, um aumento de aproximadamente R\$ 1,37 bilhões em relação ao valor registrado em 2019. Por fim, vale ressaltar que, até 2011, o estoque de precatórios era contabilizado pelo Tribunal de Justiça do ERJ e, a partir do ano de 2012, passou a ser contabilizado pelo Estado.

Riscos fiscais e Passivos Contingentes

72. No que compete às previsões de receita para o ERJ, alterações no ambiente conjuntural – percebidas ao longo do ano fiscal – e as incertezas nos diferentes níveis setoriais de atividade econômica, no consumo das famílias e no nível de renda dos trabalhadores podem afetar sobremaneira a receita tributária estimada. Uma medida para minimizar os riscos de previsão da receita são as revisões bimestrais ao longo do ano, permitindo a reprogramação das despesas a fim de evitar um maior desequilíbrio nas contas públicas.

• Riscos da Dívida Pública

73. Neste item foram apresentados os riscos fiscais que podem se materializar se afetar a dívida pública e os precatórios. No que tange a dívida, informa-se sobre a questão da atualização dos saldos devedores que se sujeitam ao risco de mercado que é possibilidade de variação nas taxas de juros de curto prazo, podendo impactar o estoque e o serviço da dívida.

74. Destacou-se uma possível estagnação da receita estadual que possa impedir o pagamento previsto para o serviço da dívida, além da baixa flexibilidade de alteração do serviço da dívida.

75. No que tange aos precatórios, existe o risco das transferências no percentual mínimo de 1,53% da RCL do Regime Especial de Pagamento não serem suficientes para diminuir o

estoque de precatórios gradativamente até o término do regime especial, haja vista a grande quantidade de entradas de precatórios anualmente, restando um saldo expressivo para quitação.

Conclusões do Diagnóstico

76. Os desafios de política pública são entrelaçados, de modo que o sucesso de uma diretriz depende da geração de um ciclo virtuoso de ações concatenadas. Especificamente, o crescimento da renda e do emprego depende da melhoria da situação fiscal e da gestão pública, como também esta última terá mais chances de ser enfrentada com um dinamismo econômico sustentado em face de a arrecadação ser pró-cíclica.

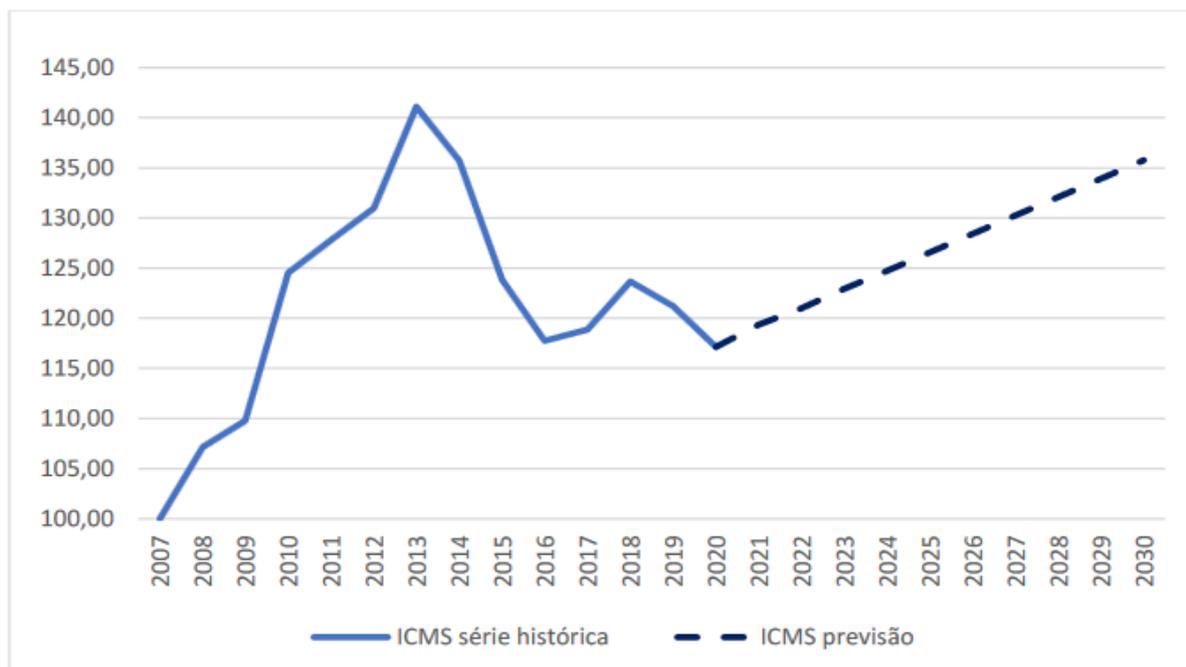
77. As raízes do problema fiscal fluminense se encontram em uma crise econômica estrutural associada a limites históricos na reestruturação de sua máquina pública. Isso levou a região a não sofrer apenas rebatimentos da problemática nacional e, sim, se tornar um de seus epicentros. Nesses termos, é preciso ir além de tratar a gestão de crise financeira estadual como a administração de uma “massa falida”, logo não desconsiderando a ociosidade de uma série de recursos no território como desdobramento da perda de complexidade e diversificação produtiva diante da explicitação da tendência à “estrutura produtiva oca”.

78. Por essa razão, fica explicitado um problema estrutural nas receitas. A Receita Corrente Líquida per capita do ERJ vem perdendo posições ano após ano em relação a outros estados, apesar da consideração no cálculo das receitas de Royalties e Participações Especiais – isto é, teríamos uma RCL per capita ainda pior em termos relativos caso o ERJ não arrecadasse tais receitas.

79. Este fato acima se deve, em grande parte, à nossa baixa propensão arrecadatária tributária relativa, associada tanto à nossa estrutura produtiva, quanto à própria estrutura do sistema tributário brasileiro, cuja incidência de ICMS nas atividades de maior importância no ERJ são no destino, e não na origem.

80. Além do detalhamento contido no documento completo do Diagnóstico da Situação Fiscal (entrega 1), essa avaliação está corroborada também pela NOTA TÉCNICA SEFAZ/SUBPOF Nº 60/2021 que demonstra a queda real de ICMS, a partir de 2014, e não apresenta expectativa de recuperação ao nível de 2013, durante a vigência do novo PRF Estadual – isto é, nos próximos nove anos - sem que ocorra mudanças significativas nesse cenário (gráfico 21).

Gráfico 21 – ICMS série histórica (2007-2020) e previsão (2021-2030)



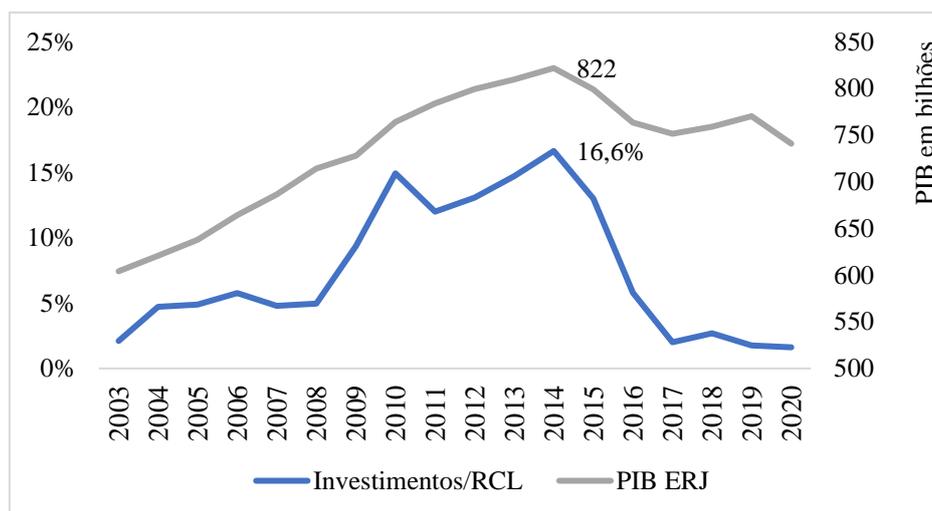
81. Para alterar esse cenário de baixa arrecadação tributária de longo prazo, a citada Nota traz a importância da recuperação do mercado de trabalho formal fluminense. Foi verificado que a cada um por cento (1%) de aumento no emprego formal, a arrecadação de ICMS aumenta 0,95%, mostrando a importância do investimento público para a geração de emprego e renda, principalmente nesse momento de baixa resposta do setor privado para investir dadas as atuais incertezas no cenário econômico¹.

82. O retrospecto recente do Rio de Janeiro, que desde 2017 se encontra sob o Regime de Recuperação Fiscal e vem empreendendo pesados esforços na direção da redução e maior controle das despesas, que ocorreu com o sacrifício dos investimentos: entre 2010 e 2015, os investimentos tiveram significativa participação nas despesas - média de 14,1%. Recentemente, mantiveram-se em nível ínfimo e sem precedentes na série histórica recente (em 2020, apenas 1,6%). Esse fato indica que a reversão das adversidades fiscais terá mais dificuldade de ocorrer se não ficar compreendido a necessidade de gastos como despesas de capital para gerar receitas novas.

¹ Por meio do modelo estimado é possível concluir que a massa salarial também explica o ICMS, visto que a variável salário se mostrou estatisticamente significativa. Mais especificamente, um aumento da massa salarial dos trabalhadores formais do ERJ em 1% aumentaria a arrecadação do ICMS em 0,85%. Este resultado evidencia que o ICMS tem uma grande dependência em relação à renda do trabalhador. Logo, as incertezas no consumo das famílias e no nível de renda dos trabalhadores podem afetar sobremaneira a receita tributária.

83. Medidas que estimulam a forte contração fiscal provocam um efeito relevante na economia, gerando desemprego e queda da renda no curto prazo que produzem efeitos negativos para a própria estabilidade macroeconômica. Abaixo, podemos comparar a evolução do PIB estadual e o volume de investimentos sobre a RCL realizados pelo governo do ERJ:

Gráfico 22 - PIB do ERJ e Investimentos estaduais como proporção da RCL



Fonte: Investimentos – SIAFE; RCL – RREO; PIB – CEPERJ e previsões 2019 e 2020 da FIRJAN.

84. É importante tratar o ajuste fiscal em sua totalidade. Afinal, despesa e receita públicas não são variáveis independentes uma da outra, ou seja, menor despesa muitas vezes pode levar a menor receita de modo que muitas vezes o cerne do desafio envolve a qualidade do gasto. Entende-se por qualidade dos gastos o aproveitamento de todo o efeito multiplicador que está respaldado metodologicamente como potencial e, assim, capaz de garantir um ajuste fiscal sustentado por não estar comprometendo a própria recuperação econômica. Atuando de forma anticíclica, a arrecadação de impostos tende a acompanhar a redinamização da economia, fortalecendo o caixa do Estado sem que ocorra aumento de carga tributária e penalizando os investidores e empreendedores.

85. A reversão de ciclos viciosos que cumulativamente aumentam o drama socioeconômico e fragilizam financeiramente o poder público local merecem estar no cerne da estratégia. Isso torna urgente todo cuidado para não sacrificar o refortalecimento de uma máquina pública estadual para ser capaz de oferecer um plano de ações em prol do desenvolvimento econômico e de ações emergenciais de redinamização rápida.

86. O PRF em elaboração pelo ERJ tem como estratégia perseguir maior abertura de espaço fiscal para realização de investimentos públicos catalisadores de mudança estrutural capazes de gerar emprego e renda. Para tal, o plano foi formulado de modo a reivindicar atenção especial com o planejamento estratégico da qualidade desse gasto a partir de seus efeitos multiplicadores. A criação de um vultoso pacote de investimentos para os próximos anos caminha neste sentido de construção de um ajuste fiscal sustentado a longo prazo, sem perder de vista o papel do Estado no enfrentamento de recessões.

87. Nesse sentido, destaca-se o papel do Multiplicador Fiscal dos Investimentos Públicos do “Pacto RJ” e de “Espaço Fiscal”. Com a expectativa de implementação das medidas de ajuste contempladas na Entrega III do PRF, as projeções financeiras do ERJ estimam abertura de espaço fiscal até 2030.

88. Visando uma solução de longo prazo para o problema da “estrutura produtiva oca do ERJ”, foi introduzida como estratégia o reinvestimento desses recursos no Estado, avaliando o seu efeito sobre a atividade econômica e a arrecadação de ICMS.

89. Isto é, o planejamento do aproveitamento do potencial efeito multiplicador de um novo ciclo de investimentos estaduais, da ordem de R\$ 36 bilhões, está no cerne da estratégia para alcançar o ajuste fiscal dentro de um processo de recuperação econômica sustentado e potencial de geração de 648 mil empregos e gerando uma arrecadação extra de ICMS para o Estado na ordem de R\$ 6,7 bilhões.

90. Diante do arcabouço legal disponível, a adesão ao novo Regime de Recuperação Fiscal é preciso para o caso do ERJ, contudo, é imprescindível avançar na discussão de melhorias para adequar as necessidades de cada Ente. As adversidades fiscais provocadas pela sua crise econômico-financeira são peculiares dada sua geração de receitas fragilizada ao longo das últimas décadas, no qual se destaca um problema estrutural na arrecadação estadual. A reversão de ciclos viciosos que cumulativamente aumentam o drama socioeconômico e fragilizam financeiramente o poder público local merecem estar no cerne da estratégia e, para isso, o investimento é peça fundamental.

SEÇÃO II – CENÁRIO BASE

91. O Cenário Base mostra a tendência das contas do Estado, considerando as medidas de ajuste implementadas até o momento da homologação, inclusive do art. 2º da LC nº 159, de 2017, vedações impostas pelo Regime de Recuperação Fiscal (inclusive as ressalvas a essas

vedações) e as prerrogativas de reduções extraordinárias no pagamento das dívidas administradas pela STN ou com garantia da União. O objetivo do Cenário Base é ser uma das duas referências para a elaboração do cenário final do Plano – a outra referência são as medidas de ajuste que o Estado pretende implementar durante a vigência do Regime.

92. As projeções financeiras relativas ao Cenário Base do Plano de Recuperação e o material utilizado para sua elaboração constam dos Anexos I e II deste documento, respectivamente.

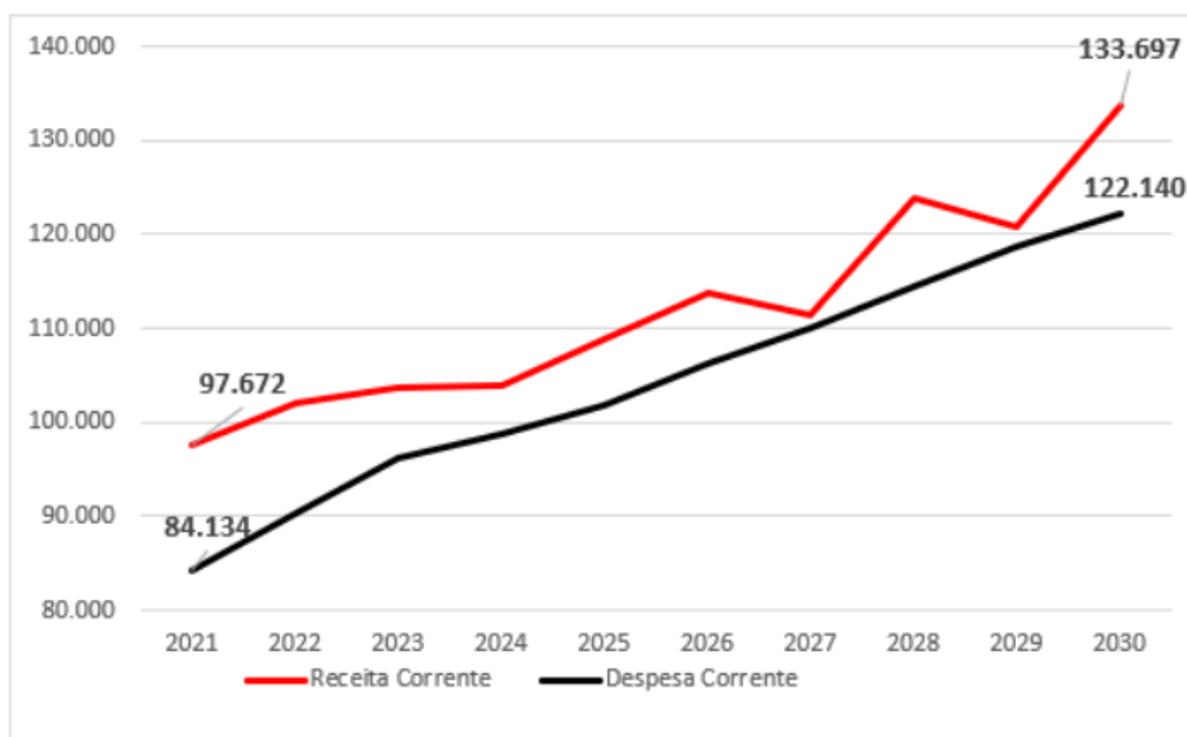
93. Importante destacar que, em atenção ao direito de revisão geral anual das remunerações assegurado aos servidores públicos por força do Inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, foi incorporada nas projeções do Cenário Base regra geral de recomposição anual (RGA) para os servidores ativos e inativos para o exercício de 2022, sendo adotado para 2021 a inflação de 8,69% aplicada na recomposição do ano corrente e calculada por intermédio da aplicação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)².

94. Para os demais exercícios, a incorporação da RGA terá sua viabilidade avaliada ano a ano quando da atualização anual das projeções financeiras do Estado, conforme inciso II do Parágrafo Único do art. 29 c/c art. 37, ambos do Decreto nº 10.681 de abril de 2021, desde que verificado o bom desempenho fiscal do Estado no período.

95. Apesar de ter sido inserida no Cenário base de Despesa de Pessoal somente a previsão de recomposição anual no ano de 2022, não se pode deixar de destacar que dentro das previsões de receitas e despesas projetadas, seria perfeitamente cabível e sustentável a previsão de RGA para todos os anos do Plano, isto porque toda a recomposição está condicionada ao crescimento real da receita tributária. Como se observa no Gráfico a seguir, em que se demonstra a relação entre a Receita Corrente e a Despesa Corrente considerando a RGA para todos os anos do período do Plano, a Receita Corrente é sempre maior.

Gráfico 23 – Evoluções das Receita e Despesa correntes

² Boletim Focus de 15/10/2021



Fonte: Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio.

Notas: Dados em milhões. Exclui despesas intraorçamentárias.

96. De todo modo, o ERJ optou por incluir no cenário base a recomposição geral anual apenas no ano de 2022, ainda que não identificando óbice nas projeções, evidenciando a precaução adotada nos cálculos apresentados.

97. Frise-se, pelo lado da Receita Pública, que o Cenário Base previsto para 2021 na entrega deste Plano considera a receita realizada entre janeiro e setembro de 2021, e os demais meses projetados de acordo com a 6ª Revisão de Receita produzida pela Subsecretaria de Política Fiscal.

98. No entanto, a partir de uma conjuntura favorável, houve uma entrada de recursos entre outubro e dezembro de 2021 consideravelmente além do previsto para os mesmos meses: a receita de ICMS realizada em 2021 foi 3% superior ao previsto para o ano; e as receitas de Royalties e Participações Especiais foram 5% superiores ao estimado inicialmente.

99. No geral, as receitas totais, correntes e tributárias estimadas para 2021 ficaram 3% abaixo do realizado no ano fechado, o que indica um cenário ainda mais conservador – principalmente para as estimativas das receitas tributárias, uma vez que as variações percentuais interanuais já estavam considerando um cenário de baixa arrecadação no longo prazo para o ERJ em consonância com o diagnóstico fiscal.

100. A utilização de um ano base mais baixo para o cálculo das receitas dos anos posteriores torna o próprio Cenário Base calculado para o PRF capaz, implicitamente, de acomodar possíveis riscos fiscais a serem enfrentados pelo ERJ nos próximos 10 anos.

SEÇÃO III – CENÁRIO AJUSTADO

101. O Cenário Ajustado consiste na soma do Cenário Base e dos impactos das medidas de ajuste e de seus reflexos no horizonte de duração do Regime. O propósito do Cenário Ajustado é mostrar a trajetória das contas do Estado com os efeitos das medidas de ajuste durante o período do Regime, o que permite a avaliação dos seus resultados, notadamente a obtenção do equilíbrio fiscal e o cumprimento das limitações de despesas. O Cenário Ajustado consiste, pois, nas projeções do Cenário Base acrescidas dos impactos do Regime para o exercício vigente e os seguintes, dentro do horizonte do RRF.

Medidas de ajuste

102. O Estado se compromete em implementar as medidas de ajuste resumidas na seguinte tabela:

Nome	Data para conclusão
Securitização da Dívida Ativa	15/08/2023
Ganhos com maior fiscalização de participações especiais	31/12/2030
Leilão da CEDAE – Concessão do Bloco 3	31/12/2025
Venda da Folha	31/08/2028
Medidas de Restos a Pagar	31/12/2026

103. Os detalhamentos dessas medidas de ajuste, bem como os planos de ação com os respectivos prazos para implementação, estão no Anexo III deste Plano.

Cenário Ajustado

104. O cenário de referência deste Plano de Recuperação Fiscal decorre da agregação do Cenário Base com os impactos financeiros das medidas de ajuste supramencionadas. Considerando o Cenário Base e os efeitos fiscais esperados das medidas planejadas, projetam-se as receitas e despesas e os resultados fiscais do Cenário Ajustado do Anexo I.

105. Para fins de aferição do equilíbrio das contas públicas são realizados os seguintes ajustes de fatores extraordinários, conforme previsto no inciso III do art. 10 da Portaria STN nº 931, de 2021:

- I. Securitização da Dívida Ativa (Ativo Financeiro)
- II. Ganhos com maior fiscalização de participações especiais - R&PE (Efeitos Financeiros Temporários)
- III. Venda da Folha
- IV. Leilão da CEDAE – Concessão do Bloco 3

106. As projeções do Cenário Ajustado indicam que o Estado deverá equilibrar-se, nos termos do art. 10º da Portaria STN nº 931, de 2021, no ano de 2030, portanto, dentro do prazo de vigência proposto para o Regime de Recuperação Fiscal.

107. Por oportuno, é importante registrar o comprometimento do Estado do Rio de Janeiro no que tange à análise e revisão de seus incentivos fiscais. Nesse sentido, salienta-se que medidas já estão sendo adotadas no âmbito estadual com o objetivo de perseguir a redução dos referidos benefícios a partir da implantação de um sistema unificado de gestão de benefícios fiscais, que tem como escopo o controle e monitoramento de todo o processo de concessão de benefícios/incentivos fiscais de acordo com os critérios estabelecidos pela legislação.

SEÇÃO IV – RESSALVAS E OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Lista de Ressalvas ao art. 8º da LC 159/17

108. O art. 8º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2021, estabelece as vedações que o Estado deverá observar durante o Regime de Recuperação Fiscal. Segundo o § 2º do referido artigo tais vedações poderão ser afastadas, desde que expressamente previsto no Plano de Recuperação Fiscal em vigor, ou objeto de compensação previamente aprovada pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal.

109. Neste momento, admite-se a inclusão de ressalvas ao art. 8º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2021, apenas para atos que serão praticados nos dois primeiros exercícios de

vigência do RRF. As ressalvas incluídas neste Plano estão resumidas abaixo. O detalhamento das ressalvas compõe o Anexo IV.

Inciso do art. 8º da LC 159/2017	Órgão	Especificação
Art. 8º, Inciso I	Todos, SECC	Todos: IPCA acumulado de setembro/2017 a dezembro/2020 (14,58%). SECC: regulamentação de promoção de carreiras.
Art. 8º, Inciso III	Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro	Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da DP/RJ, instituído pela Lei Estadual nº 5.658/2010.
Art. 8º, Inciso IV e V	Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro	Realização de concurso público.
Art. 8º, Inciso IV e V	Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro	Realização de concurso público.
Art. 8º, Inciso VI	Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro	Implantação de gratificações por função.
Artigo 8º, Inciso III	UERJ, SECC, SEPM e SEDEC	UERJ: Incorporação da UEZO na UERJ; SECC, SEPM e SEDEC: Adequação de remunerações.
Art. 8º, Inciso IV	Rioprevidência, SEDEC/CBMERJ, SEPM	Nomeações para diversos cargos
Art. 8º, Inciso IV e V	Rioprevidência, UEZO, SEPM, FSC, SEPOL, SES, SEDEC/CBMERJ e SECC	Realização de concurso público para diversos cargos

Art. 8º, Inciso VI	SEPOL, SECC, SEFAZ e UERJ	SECC: Correção inflacionária do limite de Gratificação de Encargos Especiais; SEPOL/SEFAZ: Reajuste/ampliação de auxílio; UERJ: Reajuste de auxílio conforme Ato Executivo de Decisão Administrativa - AEDAs 54 e 55/REITORIA/2021
Art. 8º, Inciso VII	SETRANS	Implementação da medida de Tarifa Social Ferroviária Temporária e de Tarifa Social Metroviária Temporária.
Art. 8º, Inciso III	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro	Implementação de novo Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores do TCE-RJ
Art. 8º, Inciso IV e V	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro	Realização de nomeações/concurso público para diversos cargos
Art. 8º, Inciso VI	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro	(i) Reajuste de benefícios e (ii) fixação das gratificações de que tratam o art. 25 e 26 da Lei Estadual nº 4.787/06 de 26/06/2006.
Art. 8º, Inciso XI	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro	Projeto de Revitalização do Campo de Santana e do Palacete Imperial.
Art. 8º, Inciso IV e V	Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro	Realização de nomeações/concurso público
Art. 8º, Inciso IV e V	Tribunal de Justiça	Realização de nomeações/concurso público
Art. 8º, Inciso VI	Tribunal de Justiça	Reposição inflacionária pelo IPCA dos benefícios indenizatórios de membros e servidores.

Art. 8º, Inciso XI	Tribunal de Justiça	Autorização de celebração de contratos e convênios essenciais à manutenção da prestação jurisdicional.
--------------------	---------------------	--

Definição de Impacto Financeiro Considerado Irrelevante para o art. 8º da LC 159/17

110. De acordo com o § 6º do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2021, estão ressaltadas as violações com impacto financeiro irrelevante.

111. Entende-se como impacto financeiro irrelevante o descumprimento de vedação cujos efeitos financeiros estimados para cada ano de vigência do Regime representem, para cada inciso do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017, menos de 0,001% (um milésimo de um por cento) da Receita Corrente Líquida (RCL). Não são considerados irrelevantes os descumprimentos de vedações que ocorrerem de forma fracionada e cujo impacto agregado supere o valor definido nesta Seção.

112. Considera-se a RCL de R\$ 59.498.087.016,55, que consta no último Relatório Resumido de Execução Orçamentária do (RREO) do 6º bimestre publicado pelo Estado, referente ao exercício de 2020. Isso posto, o valor anual do impacto financeiro considerado irrelevante até a próxima revisão do Plano, para fins de avaliação quanto ao cumprimento do art. 8º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017, é de R\$ 594.980,87 para cada inciso do referido artigo.

Lista de Operações de Crédito a Contratar ou Aditar

113. Enquanto vigorar o Regime de Recuperação Fiscal, poderão ser contratadas operações de crédito com garantia da União para as finalidades previstas no art. 11 da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017.

114. Na hipótese de desvio de finalidade dos financiamentos de que trata este artigo, o acesso a novos financiamentos será suspenso até o fim do Regime de Recuperação Fiscal. Além disso, é requisito para a realização de operação de crédito estar adimplente com o Plano de Recuperação Fiscal.

115. Estão previstas neste PRF as seguintes contratações de operações de crédito:

Exercício de contratação	Finalidade	Valor
2022	A operação visa a financiar a modernização da área de tecnologia da informação da Secretaria do Estado de Fazenda, para a promoção do fortalecimento da gestão fiscal e melhoria dos instrumentos de planejamento estratégico. Assim, espera-se conseguir enfrentar os desafios das oscilações econômicas, com incremento da receita própria do Estado e oferecimento de melhores serviços à população, com fomento da arrecadação, redução dos gastos e transparência fiscal.	R\$ 250 milhões (financiamento + contrapartida)
2022	Parcelamento de Tarifas Bancárias não pagas e suspensas referente ao contrato de administração dos depósitos judiciais da LCE nº 147/13, firmado com o Banco do Brasil.	R\$ 730 milhões

116. Ademais, estão previstos os aditamentos dos seguintes contratos de operações de crédito:

Exercício de contratação	Finalidade	Credor
2009	Saneamento para Todos I - Prorrogação do cronograma de desembolso	CAIXA
2012	Saneamento para Todos II - Prorrogação do cronograma de desembolso	CAIXA
2012	Pet II Adicional - Prorrogação do cronograma de desembolso	BIRD

1999	Contrato de Refinanciamento Lei nº 9.496/1997 – artigos 1-A, 3, 4-A, incisos II e III, art 4-B e 5 da LC nº 156/2016;	União
1998	Contrato Bacen/Banerj – artigo 1-B da LC nº 156/2016;	União
2010	Contrato 2307/OC-BR – alteração taxa LIBOR	BID
2011	Contrato 2411/OC-BR – alteração taxa LIBOR	BID
2012	Contrato 2646/OC-BR – alteração taxa LIBOR	BID
2013	Contrato 2762/OC-BR - alteração taxa LIBOR	BID
2008	Contrato 7508 - alteração taxa LIBOR	BIRD
2009	Contrato 7719 - alteração taxa LIBOR	BIRD
2009	Contrato 7773 - alteração taxa LIBOR	BIRD

2010	Contrato 7827 - alteração taxa LIBOR	BIRD
2010	Contrato 7955 - alteração taxa LIBOR	BIRD
2011	Contrato 8011 - alteração taxa LIBOR	BIRD
2012	Contrato 8117 - alteração taxa LIBOR	BIRD
2012	Contrato 8191 - alteração taxa LIBOR	BIRD
2013	Contrato 8200 - alteração taxa LIBOR	BIRD
2013	Contrato 8307 - alteração taxa LIBOR	BIRD
2014	Contrato 8327 - alteração taxa LIBOR	BIRD

SEÇÃO V – METAS, COMPROMISSOS E HIPÓTESES DE ENCERRAMENTO

Metas e Compromissos

117. As metas descritas nesta Seção foram firmadas a partir do Cenário Ajustado do Anexo I. Isso posto, as metas definidas para cada exercício de vigência do Regime são as seguintes:

Exercício	Meta de resultados primário, em milhões de reais	Meta para relação entre restos a pagar e Receitas Correntes Líquida
2022	10.523,98	14%
2023	5.219,89	10%
2024	3.995,38	6%
2025	10.071,48	5%
2026	6.406,88	5%
2027	7.194,84	5%
2028	8.657,63	5%
2029	10.172,31	5%
2030	19.783,99	4%

118. A avaliação acerca do cumprimento das metas estabelecidas nesta Seção será realizada de acordo com as normas de contabilidade editadas pelo órgão central de contabilidade da União. Poderão ser deduzidos das receitas ou despesas impactos de fatores extraordinários ou temporários sobre as finanças estaduais, conforme avaliação da Secretaria do Tesouro Nacional.

119. Além disso, o Estado se compromete a:

- I. adotar as medidas necessárias para compensar eventuais desvios das projeções financeira ou impactos relacionados à não execução das medidas de ajuste de forma a cumprir as metas estabelecidas para cada exercício;
- II. observar as normas de contabilidade editadas pelo órgão central de contabilidade da União, conforme dispõe o § 4º do art. 3º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017; e
- III. aderir ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal em até doze meses após a homologação deste Plano, conforme dispõe os §§ 6º e 7º do art. 1º da Lei Complementar Federal nº 178, de 2021.

120. Os compromissos mencionados no parágrafo anterior não têm natureza fiscal para fins de avaliação quanto à inadimplência com as obrigações do Plano.

Hipóteses de Encerramento do Regime de Recuperação Fiscal

121. Conforme art. 12 da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017, o Regime de Recuperação Fiscal será encerrado:

- I – satisfação das condições estabelecidas no Plano de Recuperação Fiscal;
- II – término da vigência do Plano de Recuperação Fiscal; ou
- III - a pedido do Estado.

122. O encerramento do Regime de Recuperação Fiscal na hipótese prevista no inciso I do artigo supratranscrito dependerá da obtenção do equilíbrio fiscal definido no art. 25 do referido decreto e regulamentado pela Portaria STN nº 931, de 2021. Assim, o Estado deverá obter:

- I - resultados primários anuais maiores que o serviço das dívidas estaduais, desconsiderados os efeitos da aplicação do art. 9º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017; e
- II - volume sustentável de obrigações financeiras ao final do exercício.

123. Entende-se como:

- I - serviço das dívidas estaduais, desconsiderados os efeitos da aplicação do art. 9º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017, os montantes apurados anualmente caso o Estado não estivesse usufruindo dessas prerrogativas; e
- II - volume sustentável de obrigações financeiras a relação entre o estoque de restos a pagar de despesas primárias ao final do exercício e a receita corrente líquida inferior a 10% (dez por cento).

Hipóteses de Extinção do Regime de Recuperação Fiscal

124. Segundo disposto no art. 13 da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017, o Regime de Recuperação Fiscal será extinto:

I - quando o Estado for considerado inadimplente por 2 (dois) exercícios; ou
II - em caso de propositura, pelo Estado, de ação judicial para discutir a dívida ou os contratos citados nos incisos I e II do art. 9º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017.

125. No caso de extinção do Regime ficam vedadas novas concessões de garantia da União por cinco anos, ressalvada a hipótese do art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

SEÇÃO VI – LEIS OU ATOS NORMATIVOS

126. Na tabela a seguir são listadas as leis e atos normativos dos quais decorrem a implementação das medidas de ajuste previstas no § 1º do art. 2º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017, observados os arts. 10 a 18 do Decreto Federal nº 10.681, de 2021. Cópias dos diários oficiais com as publicações dos normativos e manifestações técnicas complementares encontram-se no Anexo V deste Plano.

127. Sobre o tema, cumpre destacar que o Estado do Rio de Janeiro seguirá, para fins de limitação do crescimento anual de despesas primárias do art. 2º, § 1º, V, da Lei Complementar Federal nº 159/2017, as diretrizes determinadas pela lei federal, conforme se observa da disposição legal aposta expressamente no art. 1º, § 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 193, alterada pela Lei Complementar Estadual nº 198, de 28 de dezembro de 2021:

Art. 1º Fica estabelecido, para cada exercício financeiro, o limite das despesas primárias no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Estado do Rio de Janeiro, o qual abrangerá os Poderes e órgãos do Estado, consoante o inciso V do artigo 2º da Lei Complementar Federal nº 159 de 19 de maio de 2017, alterada pelo artigo 13 da Lei Complementar Federal nº 178 de 13 de janeiro de 2021, ambas alteradas pela Lei Complementar nº 181 de 06 de maior de 2021.

§ 1º O limite a que se refere o caput corresponderá:

I - para o exercício de 2022, ao limite global de despesas primárias, tendo como referência para a base de cálculo as despesas primárias conjuntamente empenhadas pelos Poderes e órgãos do Estado no exercício de 2021, **observadas as definições, deduções e metodologias de apuração**

estabelecidas na legislação federal para a base de cálculo da limitação de despesas previstas no inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Complementar Federal nº 159, de 19 de maio de 2017; (sem grifos no original)

Inciso do art. 2º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2021	Normativo estadual do qual decorre a implementação da medida de ajuste
I	DECRETO ESTADUAL Nº 47.422, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2020.
II	EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 90, DE 06 DE OUTUBRO DE 2021, E LEI COMPLEMENTAR Nº 195, DE 05 DE OUTUBRO DE 2021.
III	LEI ESTADUAL Nº 8.645, DE 09 DE DEZEMBRO DE 2019, E DECRETO ESTADUAL Nº 47.057, DE 04 DE MAIO DE 2020.
IV	LEI COMPLEMENTAR Nº 194, DE 05 DE OUTUBRO DE 2021.
V	LEI COMPLEMENTAR Nº 193, DE 05 DE OUTUBRO DE 2021.
VI	LEI Nº 7.629, DE 09 DE JUNHO DE 2017.
VII	LEI Nº 287, DE 04 DE DEZEMBRO DE 1979; DECRETO Nº 22.939, DE 30 DE JANEIRO DE 1997; DECRETO Nº 44.899, DE 05 DE AGOSTO DE 2014 E RESOLUÇÃO SEFAZ Nº 779, DE 05 DE AGOSTO DE 2014.
VIII	LEI Nº 6.243, DE 21 DE MAIO DE 2012.

DISPOSIÇÕES FINAIS

128. O Plano de Recuperação Fiscal possui uma visão conceitual com caráter inovador. Como premissa básica, visa poder enfrentar a problemática específica regional que está inserido. Por isso, a importância que atribui a serem criadas condições suficientes para se dar prioridade a uma mudança estrutural na base produtiva do ERJ e, conseqüentemente, garantir uma inflexão positiva na trajetória de crescimento da arrecadação tributária. Nesse sentido, alguns de aspectos chaves do processo de elaboração do PRF precisam ser retomados nessa conclusão. Primeiro, reproduzir os pontos 6 e 7 da Nota Técnica SEI nº 33661/2021/ME, no qual a STN apresenta sua avaliação da entrega 1- Diagnóstico da Situação Fiscal:

6. Na seção 2, o Estado apresenta dados do PIB regional por setor, demonstrando que o ERJ possui pouca diversidade industrial e tem perdido sua relevância econômica ao longo das últimas três décadas, inclusive durante o boom do preço do petróleo, necessitando de uma política industrial de nível nacional com reordenamento do pacto federativo para reverter o quadro. Tal situação que, segundo o Estado, foi causada por uma queda de investimentos regionais, teria o tornado mais vulnerável a crises e explicaria sua performance comparativamente inferior na arrecadação tributária.

7. Na seção 3, o ERJ detalha a situação das Receitas Públicas. A análise apresentada enfatiza a ideia de que o comportamento da receita pública decorre da dinâmica do PIB estadual e este apresentou resultados na média inferiores ao PIB nacional. Assim, o quadro de baixa arrecadação tributária seria consequência do baixo dinamismo da economia fluminense. O ERJ apresentou séries históricas que vão de 2007 a 2020 para as Receitas Tributárias, ICMS, IPVA, ITD, IRRF e Royalties e Participações Especiais, todas com valores a preços de dezembro de 2020.

129. Segundo reproduzir o trecho em que se referiu a esses pontos na resposta do Estado do Rio de Janeiro a essa nota técnica de avaliação - Of. SEFAZ/COMISARRF SEI N°25:

Inicialmente, merece atenção os pontos 6 e 7 que admitem que os dados apresentados demonstram fatores explicativos essenciais da situação econômico-financeira fluminense. De forma adequada, **os referidos pontos destacam na avaliação que se teve a justa compreensão da necessidade de política industrial e reordenamento federativo, bem como de ser indispensável reverter o quadro de queda dos investimentos regionais, ambas questões importantes de continuarem a ser sua importância considerada nas demais fases de avaliação da elaboração do plano de recuperação fiscal.**

(sem grifos no original)

130. Terceiro, destacar novamente a evidência encontrada que a retomada do emprego e renda do trabalho são aspectos fundamentais para a recuperação da arrecadação no estado. Essa evidência foi baseada em estudo econométrico que sua metodologia e seus principais resultados foram apresentados na Nota Técnica SEFAZ/SUBPOF N° 41/2021, constante na entrega 2 – Cenário Base e Ressalvas do Plano de Recuperação Fiscal.

131. Diante desses aspectos chaves, reafirma-se a preocupação com o efeito relevante na economia de medidas que estimulam uma forte contração fiscal, com grande probabilidade de gerar desemprego e queda da renda agregada no curto prazo e, assim, produzem efeitos negativos para a própria estabilidade macroeconômica. Com o RRF original, o ERJ fez uma das maiores ações de contração fiscal de sua história, retornando a valores reais sua despesa empenhada no exercício de 2020 para níveis compatíveis com o ano de 2008. Entre 2010 e 2015, investimentos tiveram significativa participação nas despesas - média de 14,1%. Recentemente, mantiveram-se em nível ínfimo e sem precedentes na série histórica (em 2020, apenas 1,6%).

132. Paralelamente, a evolução da taxa de desemprego no Estado do Rio de Janeiro é bem maior que a média nacional desde 2017, ano em que se iniciou o RRF original. Em 2020, com o cenário de pandemia, o Rio de Janeiro foi a unidade da federação com o pior saldo de empregos formais. Como demonstrado na Entrega I – Diagnóstico da Situação da Situação Fiscal, um impasse é a “estrutura produtiva oca” do ERJ, que transparece no progressivo desadensamento produtivo e desarticulação das cadeias regionais de produção. Por consequência, gera um padrão de vulnerabilidade econômica: quando o Brasil vai bem, ERJ vai menos bem; quando o Brasil vai mal, ERJ vai bem pior.

133. Nesse sentido que a visão conceitual do PRF do Estado do Rio de Janeiro assume que priorizar o ajuste fiscal é um compromisso fundamental, embora não signifique necessariamente tomá-lo como um pressuposto e nem como um fim em si mesmo. Deve-se evitar que seja formatado de forma contraproducente, especificamente, executado de forma a não comprometer a recuperação econômica. Defende-se que a problemática não é simplesmente o ajuste das contas públicas, mas sim como fazer isso dentro de um processo de recuperação econômica sustentado.

134. Com o RRF original, o cenário fiscal do ERJ teve alívio momentâneo em seu fluxo de caixa, mas os problemas econômicos e, conseqüentemente, arrecadatários continuaram. O ERJ precisa buscar apresentar arrecadação tributária condizente com o seu PIB per capita. A economia fluminense é carente de maior redinamização e transformação estrutural positiva, sem nenhuma ação indutora do gasto público desenvolvida de forma mais efetiva.

135. A partir disso, é possível sintetizar em três dimensões de planejamento a Definição da Estratégia do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro: sentido estratégico, objetivo central e eixos de ações prioritárias. O box a seguir apresenta a explicação de cada uma dessas dimensões de planejamento.

Síntese da visão conceitual do Plano de Recuperação Fiscal do ERJ:

SENTIDO ESTRATÉGICO:

Realizar ajuste fiscal de forma indissociada de estratégias de fomento ao desenvolvimento econômico regional.

OBJETIVO CENTRAL:

Qualificar o controle necessário de gastos, ou seja, a contração fiscal tende a algum sucesso quando a economia possui válvulas de escape para alternativas de crescimento. Portanto, não desconsiderar a necessidade de combinação com uma política fiscal anticíclica, particularmente, associada a se garantir investimentos catalisadores de mudança estrutural capazes de gerar emprego e renda no ERJ.

EIXOS DE AÇÕES PRIORITÁRIAS:

- 1) Ações que fortaleçam as funções da administração estadual, principalmente no que tange ao planejamento estratégico da qualidade do gasto com investimentos públicos a partir de seus efeitos multiplicadores (baseado na metodologia da matriz insumo-produto). E a melhora do emprego e renda do trabalho (graças à análise das elasticidades) cabe ter seu papel associado.
- 2) Consenso sobre perseguir maior abertura de espaço fiscal para realização de investimentos públicos além daqueles já definidos no Programa “Pacto RJ”. Por exemplo, com a possibilidade de oferta de ativos financeiros.

136. Nesse sentido, a visão conceitual do Plano de Recuperação Fiscal e seu componente estratégico que considera o investimento como peça fundamental não comprometem o equilíbrio fiscal, ao contrário, visam dar uma sustentação de longo prazo a ponto de não carecer mais da regra fiscal ser alterada recorrentemente e por razões previsíveis.

137. Diante do exposto, o Estado propõe que a vigência do Regime de Recuperação Fiscal seja de 9 exercícios financeiros, iniciando-se em 1º de março de 2022. Contudo, ressalta-se que ela será definida em ato do Presidente da República, conforme art. 5º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017, observadas as hipóteses de encerramento do art. 12 e de extinção do art. 13, ambos da referida lei complementar.

138. Por fim, o Estado manifesta-se ciente que a inadimplência com o Regime, conforme definido no art. 7º-B da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017, acarretará as penalizações de que trata o art. 7º-C da referida lei complementar federal e que as infrações à mencionada lei poderão ser punidas conforme previsto em seu art. 17-A.

Rio de Janeiro, 10 de fevereiro de 2022

CLÁUDIO CASTRO

Governador do Estado do Rio de Janeiro