



TESOURO NACIONAL

Novembro
2022

Ano base 2021

Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais



Ministro da Economia

Paulo Roberto Nunes Guedes

Secretário Executivo da Economia

Marcelo Pacheco dos Guarany

Secretário Especial do Tesouro e Orçamento

Esteves Pedro Colnago Júnior

Secretário do Tesouro Nacional

Paulo Fontoura Valle

Secretária Adjunta do Tesouro Nacional

Janete Duarte Mol

Subsecretários

Adriano Pereira de Paula

David Rebelo Athayde

Heriberto Henrique Vilela do Nascimento

Marcelo Pereira de Amorim

Otávio Ladeira de Medeiros

Paula Bicudo de Castro Magalhães

Pricilla Maria Santana

Subsecretária de Relações Financeiras

Intergovernamentais

Pricilla Maria Santana

Informações

Telefone **(61) 3412-1843**

Correio eletrônico **ascom@tesouro.gov.br**

Disponível em: **<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/boletim-de-financas-dos-entes-subnacionais-conteudos-relacionados>**

É permitida a reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte.

Última alteração: 12/12/2022

Arte/Divulgação

Assessoria de Comunicação Social do Tesouro Nacional

Projeto Gráfico – Viviane Barros

Diagramação – GESEM/COREM

COREM - Coordenação-Geral das Relações e Análise Financeira dos Estados e Municípios

Coordenador-Geral - Itanielson Dantas Silveira Cruz

Coordenador - Eric Lisboa Coda Dias

Coordenador - Felipe Soares Ludovice

COAFI - Coordenação-Geral de Haveres Financeiros

Coordenador-Geral - Denis do Prado Netto

Coordenador - Rafael Souza Pena

Coordenador - Hilton Ferreira dos Santos

COPEM - Coordenação-Geral de Operações de Crédito dos Estados e Municípios

Coordenador-Geral - Renato da Motta Andrade Neto

Coordenador - Marcelo Callegari Hoertel

Coordenador - Carlos Renato do Amaral Portilho

COINT - Coordenação-Geral de Análise e Informações das Transferências Financeiras

Intergovernamentais

Coordenador-Geral - Ernesto Carneiro Preciado

Coordenadora - Mariana Marreco Cerqueira

Coordenador - João Guilherme de Mendonça Goulart

Equipe Técnica

Ágatha Lechner da Silva

Alvaro Dutra Henriques

Ana Luisa Marques Fernandes

Augusto Cesar Araujo Maeda

Bruna Adair Miranda

Carlos Reis

Claudio Segala Rodrigues Silva

Cristina Monteiro de Queiroz

Daniel Fiorott Oliveira

Daniel Pereira da Silva

Débora Christina Marques Araújo

Ierves José dos Santos Filho

Ivana Albuquerque Rosa

João Henrique de Melo

José Nilton Batista de Amorim

Kleber de Souza

Lilian Maria Cordeiro

Luisa Helena Freitas de Sa Cavalcante

Rafael Fiorott Oliveira

Rodney Stanev

Thayssa Mendes Tavares Pena

Vinícius Luiz Antunes Araújo

Weidner da Costa Barbosa

Wellington Fernando Valsecchi Fávoro

William Louzada Macedo Neto

Sumário

Apresentação 4

Panorama Fiscal..... 6

Resultado Orçamentário	7
Resultado Primário	9
Operações de Crédito.....	15
Receitas	17
Despesas.....	35
Despesa de Pessoal.....	40
Serviço da Dívida.....	52
Dívida Consolidada	53
Liquidez.....	55
Estatais.....	58
Leis Complementares nº 192 e nº 194, de 2022	64

Panorama Fiscal - Municípios..... 71

Situação Fiscal – Municípios.....	72
Perfil do Endividamento – Municípios	73

Indicadores das Capitais Estaduais 74

Endividamento.....	75
Solvência Fiscal	76
Autonomia Financeira.....	78
Financiamento dos Investimentos.....	79
Rigidez das Despesas.....	80
Planejamento.....	81

CAPAG

Capacidade de Pagamento 84

CAPAG 2022 – Estados e Capitais	85
Evolução Capag – Estados.....	89
Evolução Capag – Municípios	90
CAPAG 2022 – Municípios.....	91

Regime de Recuperação Fiscal 92

Regime de Recuperação Fiscal.....	93
Processo de Adesão ao RRF por Estado	96
Contratos Celebrados com Estados com base no artigo 23 da LC nº 178, de 2021.....	108

Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal 109

Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal.....	110
Processo de Adesão ao PEF por Ente Federado.....	113

1

Apresentação



Apresentação

Desde 2016, o Tesouro Nacional publica anualmente o Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais com o objetivo de aumentar a transparência e de fomentar discussões acerca das finanças dos Estados e Municípios. O Boletim apresenta dados fiscais de Entes subnacionais padronizados e apurados segundo os conceitos do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) para o exercício de 2021 e exercícios anteriores.

A situação fiscal dos Estados apresentou melhora em 2021, em continuidade com a trajetória observada em 2020 e impulsionada por uma situação econômica mais favorável como resultado da retomada da atividade econômica (crescimento real do PIB de 4,6% no ano). Para esses entes, foi observado o melhor resultado primário dos últimos anos, de R\$ 121 bilhões no critério acima da linha. Apesar de ter sido verificado um aumento nas despesas, esse resultado foi possível por um crescimento ligeiramente maior das receitas. Por consequência, o estoque de caixa e equivalentes de caixa em 2021 desses entes aumentou em R\$ 86 bilhões, o que lhes garantiu maior liquidez financeira.

Esse resultado positivo precisa ser celebrado com cautela. O aumento de receita foi potencializado pelo aumento acentuado de preços dentre produtos importantes na base tributária dos Estados, apesar de a retomada da atividade econômica também ter tido importante papel. Já a inflexão na trajetória de alto crescimento de despesa com pessoal teve como pilar as restrições a atos que provocassem aumento da despesa com pessoal, que vigoraram apenas até o final de 2021, conforme Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020. A partir de 2022, portanto, o alto caixa acumulado por causa de uma conjuntura favorável poderá ser utilizado para contratação de gastos continuados, podendo criar desequilíbrios estruturais. Inclusive neste ano já se observou uma retomada na concessão de reajustes salariais para servidores dos governos estaduais.

Em contraponto a esses riscos, diversas mudanças normativas foram feitas recentemente. A Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, em conjunto com a Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, criaram regras para reduzir divergências contábeis no cálculo da despesa com pessoal para fins de apuração do limite de despesa com pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O Regime de Recuperação Fiscal (RRF) e o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) foram reformados. Criou-se o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF) e uma nova regra fiscal constitucional que limita a contratação de operação de crédito e a edição de atos que provoquem aumento da despesa com pessoal caso o Estado ou Município possua valores altos de despesas correntes em relação às receitas correntes. Além disso, a reforma previdenciária da União motivou Estados e Municípios a implementarem as suas próprias reformas, que terão impactos duradouros em suas finanças.

Este Boletim é composto pelo Panorama Fiscal, que contém informações fiscais dos Estados, Distrito Federal (capítulo 2) e Municípios (capítulo 3) de forma agregada. Posteriormente, são utilizados nove indicadores para analisar a situação fiscal das capitais estaduais em 2021 (capítulo 4). O capítulo 5 traz os resultados simulados da análise de Capacidade de Pagamento (CAPAG) dos Estados e Municípios. Em seguida, é apresentada uma explicação sobre o Regime de Recuperação Fiscal e o status da adesão por Estado (capítulo 6). Por fim, o capítulo 7 explica sobre o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, trazendo também informações sobre os entes signatários.

Diferentemente das versões anteriores do boletim, neste ano as informações fiscais individuais para cada Estado e para o Distrito Federal foram publicadas em painel interativo na web, disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/fichas-dos-estados-informacoes-fiscais>.

Todos os dados de gráficos e tabelas estão disponibilizados no Tesouro Transparente, em: www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/boletim-de-financas-dos-entes-subnacionais.

2

Panorama Fiscal

Resultado Orçamentário

Resultado Primário

Operações de Crédito

Receitas

Despesas

Despesas de Pessoal

Serviço da Dívida

Dívida Consolidada

Liquidez

Estatais

Leis Complementares nº 192 e nº 194, de 2022

Sumário 

Resultado Orçamentário

DISCRIMINAÇÃO	2018	2019	2020	2021	Varição Nominal 2020-2021	Varição 2020-2021 (%)
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (I)	803.495	865.758	924.772	1.102.498	177.726	19,22%
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (II)	800.351	832.127	871.553	1.027.007	155.454	17,84%
RESULTADO PRIMÁRIO (III) = (I - II)	3.144	33.631	53.219	75.492	22.272	41,85%
RECEITA FINANCEIRA (IV) = (V + VI + VII + VIII + IX)	27.002	21.887	16.205	25.493	9.287	57,31%
Aplicações financeiras (V)	8.954	10.308	5.684	10.908	5.224	91,90%
Outras Receitas Financeiras (VI)	285	365	270	298	28	10,56%
Amortização de Empréstimos (VII)	593	536	427	594	168	39,31%
Operações de Crédito (VIII)	11.946	10.080	8.856	10.641	1.786	20,16%
Alienação de Investimentos (IX)	5.224	597	969	3.050	2.081	214,85%
DESPESA FINANCEIRA (X) = (XI + XII + XIII + XIV + XV)	47.700	54.437	35.885	55.588	19.703	54,91%
Juros e Encargos da Dívida (XI)	26.998	29.953	17.343	27.570	10.227	58,97%
Amortização da Dívida (XII)	19.879	24.054	17.912	26.994	9.082	50,70%
Concessões de Empréstimos (XIII)	726	429	629	1.024	395	62,76%
Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XIV)	0	0	0	0	0	-
Aquisição de Título de Crédito (XV)	96	0	0	0	0	-
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (XVI) = (III+IV-X)	-17.554	1.082	33.540	45.396	11.856	35,35%

A dinâmica das contas estaduais pode ser compreendida pela análise do resultado orçamentário, diferença entre todas as receitas arrecadadas e todas as despesas empenhadas no exercício.

A tabela 1, que apresenta a execução orçamentária dos Estados e do Distrito Federal¹, mostra que em 2021 o comprometimento com despesas foi menor do que o total das receitas arrecadadas em R\$ 45,4 bilhões. Esse resultado positivo funciona como uma poupança e permi-

1 Explicação sobre mudanças na série histórica: o boletim do ano anterior considerava a totalidade das alienações de bens como receita financeira. No entanto, apenas as alienações de investimentos temporários e permanentes devem estar refletidas nas receitas financeiras. Além disso, nas receitas financeiras correntes não estavam incluídas as rubricas de Outras Receitas Financeiras (Variação Cambial e Outras Receitas financeiras) e de Restituições de Convênios Financeiras. Foram também reavaliados dados de despesa para o RN em 2018 e para o PR em 2020.

Tabela 1
Resultado orçamentário

Dados em: R\$ milhões

Elaboração própria

Despesa empenhada/Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

te a redução dos restos a pagar acumulados dos exercícios anteriores ou pode ser mantido em caixa para aplicações futuras, o que é compatível com o aumento do caixa dos Estados verificado em 2021, conforme tratado com mais detalhes na seção “Liquidez” deste capítulo.

Ao separar os fluxos primários e financeiros, observa-se uma melhora de R\$ 22,3 bilhões no resultado primário em relação ao exercício anterior, com um superávit de R\$ 75,5 bilhões em 2021, o maior da série histórica. Esse resultado foi fruto de um aumento de 19,2% das receitas primárias frente ao aumento de 17,8% das despesas. Com isso, o resultado orçamentário manteve-se positivo em R\$ 45,4 bilhões, sendo que esse mesmo resultado foi de R\$ 33,5 bilhões em 2020.

As despesas financeiras subiram 54,9% em relação a 2020, totalizando R\$ 55,6 bilhões em 2021. Essa elevação é explicada, em sua maior parte, pelo aumento no serviço da dívida, gastos com juros, encargos e amortizações, que juntos representam um montante de R\$ 54,6 bilhões, enquanto em 2020 essa despesa foi de R\$ 35,3 bilhões, ou seja, uma elevação da ordem de R\$ 19,3 bilhões ou 54,8% em relação a 2020. Tal aumento pode ser explicado pelo menos parcialmente pela retomada dos pagamentos das dívidas contratadas, que estavam suspensas no ano de 2020 em virtude da Lei Complementar nº 173, de 2020, que trata do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus. Cabe ressaltar que parte da despesa empenhada com serviço da dívida não está sendo efetivamente paga. Do montante empenhado por MG e RS, aproximadamente R\$ 13,7 bilhões foram

Resultado Orçamentário

inscritos em Restos a Pagar e deveriam ter sido cancelados em 2022 quando assinada a renegociação de que trata o art. 23 da Lei Complementar nº 178, de 2021.

A situação fiscal dos Estados apresentou melhora em 2021, dando continuidade à trajetória observada em 2020 e favorecida pela retomada da atividade econômica (crescimento real do PIB de 4,6% no ano), em decorrência de aumento acentuado de preços em produtos importantes na base tributária dos Estados, como combustíveis e energia elétrica, e da contenção de aumentos salariais por restrições previstas na Lei Complementar nº 173, de 2020. Nesse sentido, como também observado em 2020, foi verificado superávit em 2021, em consequência do crescimento das receitas primárias acompanhado de um aumento em proporção menor das despesas.

O gráfico 1 mostra a evolução recente das necessidades de financiamento dos Estados. No período apresentado, observa-se a reversão na necessidade de financiamento de R\$ 21 bilhões em 2019 para o valor negativo de R\$ 20 bilhões em 2021. Isso é um indicativo de que os Estados, numa base agregada, estão deixando menos compromissos por honrar e arrecadando receitas suficientes para financiar seus gastos sem recorrer a fontes de financiamento, como operações de crédito e alienações de bens. Apesar do aumento nessas fontes de financiamento em 2021, o aumento foi mais significativo dentre aquelas de natureza primária, permitindo, em termos agregados, que a totalidade das despesas orçamentárias fosse coberta com esse tipo de receita.

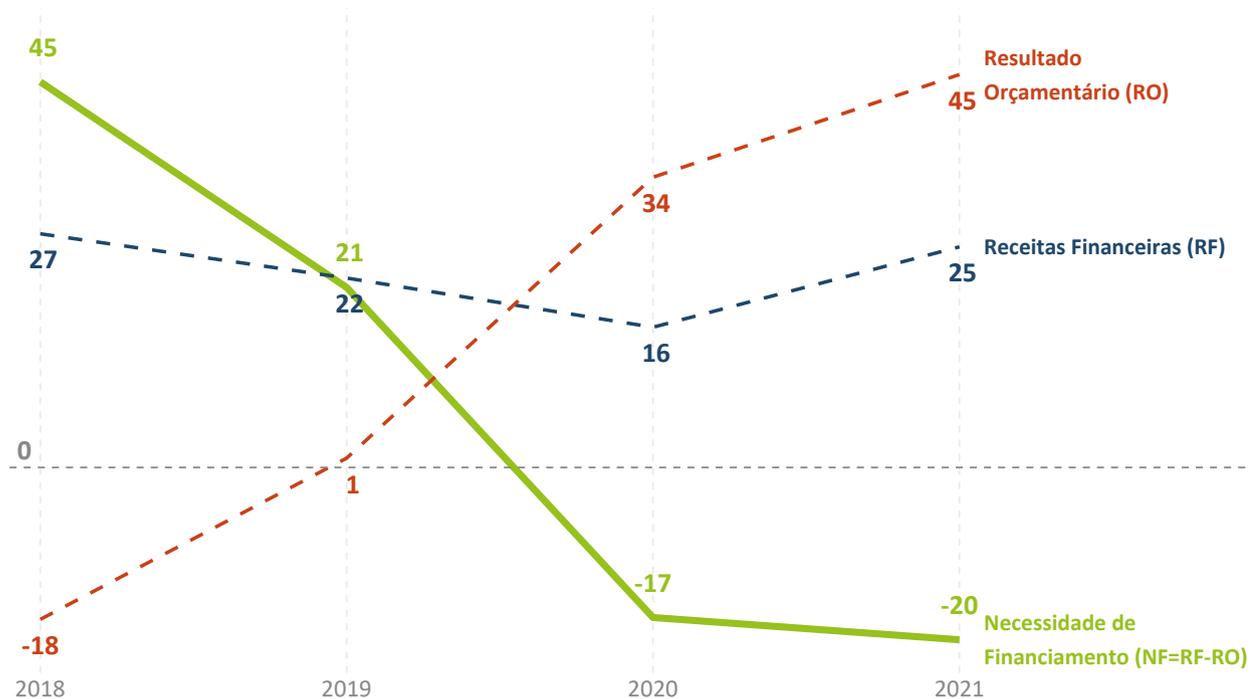


Gráfico 1

Total das necessidades de financiamento (receitas líquidas menos despesas totais)

Dados em: R\$ bilhões

Elaboração própria

Despesa empenhada

Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Resultado Primário

Discriminação	2018	2019	2020	2021	Variação Nominal 2020-2021	Variação 2020-2021 (%)
RECEITA CORRENTE (XVIII)	807.035	869.012	923.866	1.102.140	178.274	19,30%
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	526.422	562.682	574.961	703.397	128.436	22,34%
Dos quais, ICMS	410.358	435.744	445.007	558.087	113.079	25,41%
Transferências Correntes	193.271	209.728	256.882	267.354	10.472	4,08%
Das quais, Cota Parte do FPE	71.637	78.105	74.572	100.625	26.053	34,94%
Demais Receitas Correntes	78.103	85.929	86.070	120.183	34.113	39,63%
Receitas Financeiras Correntes (XIX)	9.239	10.673	5.954	11.207	5.252	88,21%
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XX) = (XVIII - XIX)	797.796	858.339	917.912	1.090.934	173.022	18,85%
RECEITAS DE CAPITAL (XXI)	23.462	18.632	17.111	25.850	8.740	51,08%
Receitas Financeiras de Capital (XXII)	17.763	11.214	10.251	14.286	4.035	39,36%
Transferências de Capital	4.226	2.782	4.252	3.556	-696	-16,37%
Outras Receitas de Capital	1.472	4.637	2.608	8.009	5.401	207,08%
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XXIII) = (XXI - XXII)	5.699	7.419	6.860	11.564	4.705	68,58%
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (I) = (XX + XXIII)	803.495	865.758	924.772	1.102.498	177.726	19,22%
DESPESAS CORRENTES (XXIV)	780.322	821.851	842.371	960.345	117.974	14,01%
Pessoal e Encargos Sociais	422.456	443.400	458.368	479.070	20.703	4,52%
Juros e Encargos da Dívida (XXV)	26.998	29.953	17.343	27.570	10.227	58,97%
Outras Despesas Correntes	330.867	348.498	366.661	453.706	87.045	23,74%
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XXVI) = (XXIV - XXV)	753.323	791.898	825.028	932.776	107.748	13,06%
DESPESA DE CAPITAL (XXVII)	67.729	64.712	65.066	122.249	57.183	87,88%
Investimentos	41.674	33.987	37.598	75.660	38.061	101,23%
Demais Inversões	5.354	6.242	8.926	18.571	9.645	108,06%
Despesas Financeiras de Capital (XXVIII)	20.701	24.483	18.542	28.018	9.477	51,11%
Das quais, Amortização da Dívida	19.879	24.054	17.912	26.994	9.082	50,70%
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XXIX) = (XXVII - XXVIII)	47.028	40.229	46.524	94.231	47.707	102,54%
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (II) = (XXVI + XXIX)	800.351	832.127	871.553	1.027.007	155.454	17,84%
RESULTADO PRIMÁRIO (III) = (I - II)	3.144	33.631	53.219	75.492	22.272	41,85%

Tabela 2
Resultado primário - despesa empenhada

Dados em: R\$ milhões

Elaboração própria

Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e outras deduções

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Ver Nota de Rodapé da página 7 para explicações sobre alterações na série histórica

Ainda sob a ótica de despesas empenhadas, a tabela 2 mostra a composição do resultado primário agregado dos Estados apresentado na tabela 1.

Com efeito, em 2021 houve melhora do resultado primário agregado dos Estados, já que nesse ano houve um superávit de R\$ 75,5 bilhões frente um superávit de R\$ 53,2 bilhões em 2020. O resultado se deve a um crescimento de 19,2% (R\$ 177,7 bilhões) das receitas primárias comparado ao crescimento ligeiramente menor de 17,8% (R\$ 155,5 bilhões) das despesas primárias.

O aumento nominal de 19,2% nas receitas primárias, acima do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) acumulado de 10,06% em 2021, é explicado em sua maior parte pelo crescimento da arrecadação de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria, no valor de R\$ 128,4 bilhões, principalmente pelo aumento de R\$ 113,1 bilhões no ICMS. As receitas primárias de capital, por sua vez, aumentaram R\$ 4,7 bilhões, ou 68,6%.

Destaca-se o aumento expressivo de 207,1% das outras receitas de capital. Dois Estados contribuíram sobremaneira para esse aumento: São Paulo, com a arrecadação de R\$ 3,2 bilhões

Resultado Primário

de depósitos judiciais em processos que ele não faz parte; e Minas Gerais, com a receita extraordinária de R\$ 3,4 bilhões decorrente do Acordo Estadual com a empresa Vale S/A por danos ambientais que ocorreram com o rompimento da barragem em Brumadinho.

Observando a despesa primária total empenhada, o aumento do gasto em 2021, no valor de R\$ 155,5 bilhões, foi superior ao aumento de R\$ 39,4 bilhões do ano anterior. O forte crescimento das despesas com custeio (outras despesas correntes) e investimentos acompanhado da contenção das despesas com pessoal pela Lei Complementar nº 173, de 2020, sugerem que o aumento da despesa total ocorreu em virtude da cessação de restrições à mobilidade e da retomada de projetos e serviços públicos

O gasto com pessoal aumentou 4,5% (R\$ 20,7 bilhões) entre 2020 e 2021, um aumento superior aos 3,4% (R\$ 15,0 bilhões) verificado entre 2019 e 2020, mas menor que a inflação do período, em virtude das restrições de atos que provoquem aumento da despesa com pessoal, instituídas na Lei Complementar nº 173, de 2020, e que perduraram até o fim de 2021, e dos efeitos das reformas previdenciárias, que adiaram parte das aposentadorias. Os gastos com investimentos e inversões, em queda no período de 2016 a 2019, apresentaram forte alta em 2021, com um aumento de R\$ 47,7 bilhões em relação ao período anterior, potencializados pelo acúmulo de caixa observado dentre os Estados nos dois anos de pandemia, quando suas despesas estavam contidas e as quedas de receitas foram supridas pela União.

Resultado Primário

Ao analisar as despesas na ótica de empenhada e paga, é possível avaliar a inscrição líquida de restos a pagar, que consiste na diferença entre os valores empenhados e os valores pagos, descontando ainda os pagamentos de restos a pagar realizados no período. Ou seja, representa quanto aumentou ou diminuiu o estoque de restos a pagar durante o exercício.

O gráfico 2 apresenta a variação percentual da inscrição líquida de restos a pagar em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), entre os anos de 2020 e 2021. Nota-se que, na maioria dos Estados, a proporção de inscrição de restos a pagar aumentou em relação a 2020 (bola amarela à direita da bola cinza), o que não necessariamente significa uma deterioração da situação fiscal, podendo ser resultado das características das despesas do exercício, como, por exemplo, um maior empenho de despesas com investimentos. Ou seja, a necessidade de atrasar pagamentos foi maior que no ano anterior.

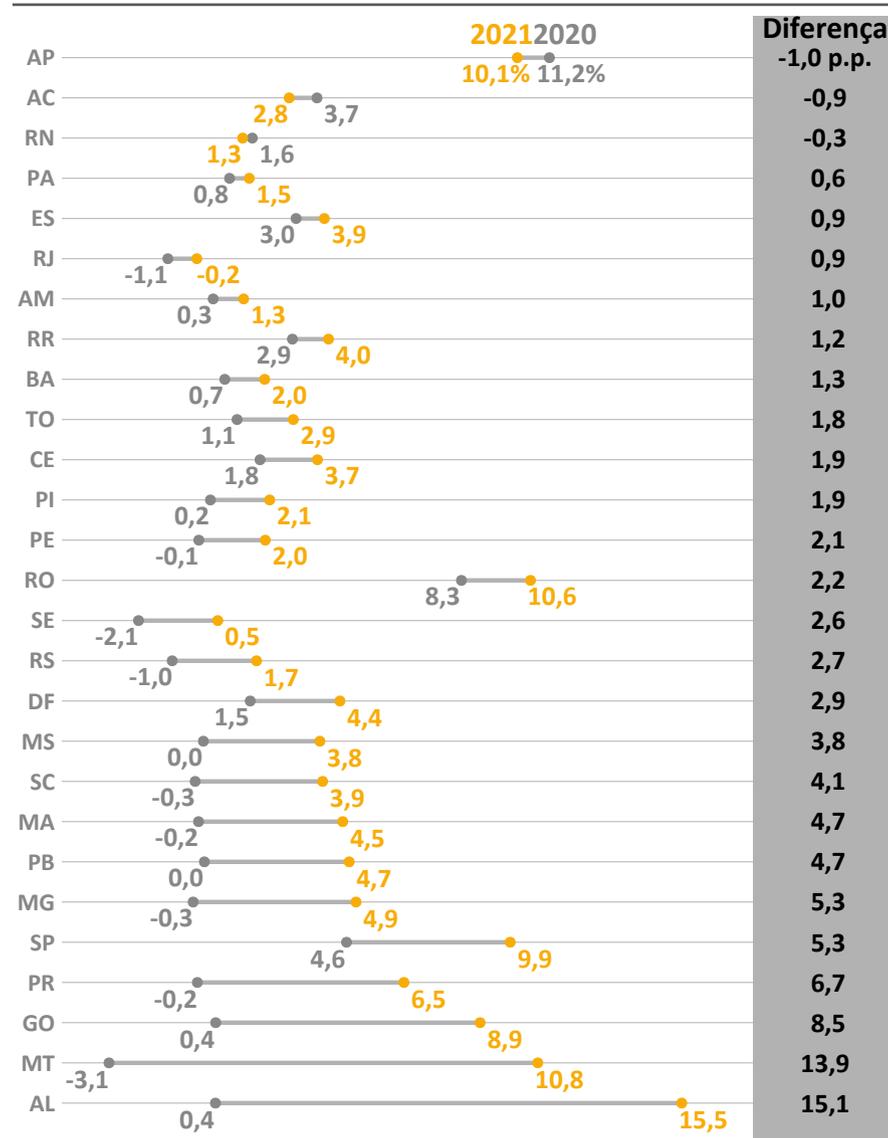
Cabe ressaltar, porém, que os dados apresentados no gráfico 2 não captam eventuais despesas realizadas sem a devida cobertura orçamentária, reque-rendo, neste caso, uma análise mais aprofundada da dinâmica da variação de inscrição em restos a pagar.

Gráfico 2
Inscrição líquida de restos a pagar vs. RCL

Dados em: % da RCL
 Elaboração própria

Despesa empenhada líquida de Despesa paga e de pagamentos de Restos a pagar
 Ordenado em ordem crescente da diferença entre os anos

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Resultado Primário

Discriminação	2018	2019	2020	2021	Variação Nominal 2020-2021	Variação 2020-2021 (%)
RECEITA CORRENTE (XVIII)	807.035	869.012	923.866	1.102.140	178.274	19,30%
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	526.422	562.682	574.961	703.397	128.436	22,34%
Dos quais, ICMS	410.358	435.744	445.007	558.087	113.079	25,41%
Transferências Correntes	193.271	209.728	256.882	267.354	10.472	4,08%
Das quais, Cota Parte do FPE	71.637	78.105	74.572	100.625	26.053	34,94%
Demais Receitas Correntes	78.103	85.929	86.070	120.183	34.113	39,63%
Receitas Financeiras Correntes (XIX)	9.239	10.673	5.954	11.207	5.252	88,21%
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XX) = (XVIII - XIX)	797.796	858.339	917.912	1.090.934	173.022	18,85%
RECEITAS DE CAPITAL (XXI)	23.462	18.632	17.111	25.850	8.740	51,08%
Receitas Financeiras de Capital (XXII)	17.763	11.214	10.251	14.286	4.035	39,36%
Transferências de Capital	4.226	2.782	4.252	3.556	-696	-16,37%
Outras Receitas de Capital	1.472	4.637	2.608	8.009	5.401	207,08%
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XXIII) = (XXI - XXII)	5.699	7.419	6.860	11.564	4.705	68,58%
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (I) = (XX + XXIII)	803.495	865.758	924.772	1.102.498	177.726	19,22%
DESPESAS CORRENTES (XXIV)	763.056	804.937	826.870	935.209	108.338	13,10%
Pessoal e Encargos Sociais	419.282	440.750	456.828	479.812	22.983	5,03%
Juros e Encargos da Dívida (XXV)	23.043	21.022	7.250	18.261	11.011	151,87%
Outras Despesas Correntes	320.731	343.165	362.792	437.136	74.344	20,49%
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XXVI) = (XXIV - XXV)	740.013	783.914	819.620	916.948	97.328	11,87%
DESPESA DE CAPITAL (XXVII)	64.422	52.885	55.334	87.546	32.213	58,22%
Investimentos	39.823	28.857	34.676	51.244	16.568	47,78%
Demais Inversões	5.935	4.513	8.033	12.811	4.777	59,47%
Despesas Financeiras de Capital (XXVIII)	18.664	19.515	12.624	23.492	10.868	86,09%
Das quais, Amortização da Dívida	17.842	19.078	12.061	22.456	10.395	86,19%
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XXIX) = (XXVII - XXVIII)	45.758	33.370	42.709	64.054	21.345	49,98%
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (II) = (XXVI + XXIX)	785.771	817.284	862.330	981.002	118.673	13,76%
RESULTADO PRIMÁRIO (III) = (I - II)	17.724	48.474	62.442	121.496	59.054	94,57%

Tabela 3

Resultado primário - despesa paga

Dados em: R\$ milhões

Elaboração própria

Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Ver Nota de Rodapé da página 7 para explicações sobre alterações na série histórica

Na análise sob a ótica do caixa (despesa paga), o ano de 2021 também apresentou melhora significativa do resultado primário em relação ao exercício anterior. Ao comparar este resultado com o apurado pela despesa empenhada, verifica-se um aumento no volume de inscrições líquidas de restos a pagar no exercício de 2021 em relação ao anterior. A melhora das contas estaduais sob a ótica da despesa paga foi superior àquela observada na ótica da despesa empenhada.

O resultado primário apresentado na tabela 3 (despesa paga), no valor positivo de R\$ 121,5 bilhões, diferencia-se do calculado pelo Banco Central do Brasil (BCB), que apresentou resultado superavitário de R\$ 78 bilhões para os Estados e suas empresas estatais. Desta forma, é importante destacar a diferença metodológica entre os dois cálculos.

Primeiramente, o BCB adota a metodologia de apuração “abaixo da linha”, sendo o resultado primário dado pela variação do montante das dívidas líquidas dos Entes, descontada da apropriação de juros nominais. Em segundo lugar, a metodologia do BCB não considera as dívidas fora do sistema financeiro, como precatórios e outras dívidas.

Além disso, há diferença na abrangência das fontes: o PAF segue os conceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), portanto,

Resultado Primário

além da administração direta, inclui resultados apenas de estatais dependentes, enquanto o BCB considera toda a administração direta, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e as não dependentes.

Por fim, a metodologia do PAF só captura as receitas e despesas que transitaram pela execução orçamentária do Estado, enquanto o BCB observa as variações de ativos e passivos dos Entes subnacionais junto ao sistema financeiro, ou seja, captura os efeitos das receitas e despesas extraorçamentárias.

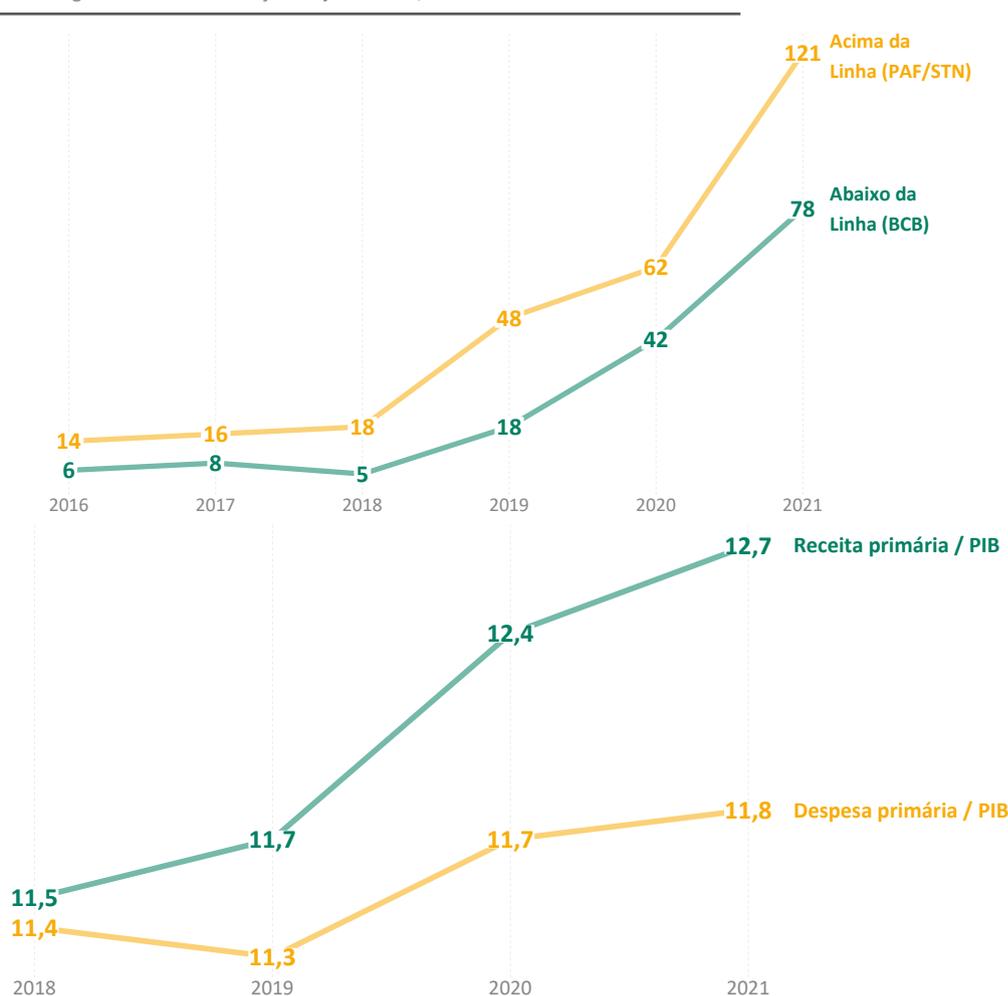
O gráfico 4 apresenta a evolução das receitas e das despesas primárias do Estados em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) nacional. Nesses dados, ajustados ao tamanho da economia, percebe-se que os superávits primários nos últimos três exercícios foram possibilitados por um aumento mais acelerado das receitas em comparação com as despesas.

Gráfico 4
Receitas e despesas primárias em relação ao PIB nacional

Dados em: %
Despesa empenhada
Elaboração própria
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional/IBGE
Receitas Líquidas de Fundeb e outras deduções

Gráfico 3
Resultado primário acima da linha e abaixo da linha

Dados em: R\$ bilhões
Elaboração própria
Resultado acima da Linha - Despesa paga
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional e BCB



Operações de Crédito

Espaço Fiscal do PAF

Dá-se o nome de Espaço Fiscal ao valor limite para contratação de operações de crédito por Estados e Municípios participantes do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF) ou do Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PAF Transparência), sendo seu cálculo e consumo regulamentados pela Portaria STN nº 1.487, de 12 de julho de 2022. O conceito passou por mudanças em 2022 com a edição da nova Portaria, porém a maior parte de suas características mantiveram-se inalteradas.

A vigência do Espaço Fiscal, por exemplo, permanece sendo de 1 ano e ocorre no ano subsequente ao de seu cálculo, que é apurado no momento da revisão dos Programas acima com base na Capacidade de Pagamento do Estado (CAPAG) do Ente, seu nível de endividamento e na quantidade de metas alcançadas no âmbito dos Programas.

O valor do Espaço Fiscal continua sendo definido em termos de percentual da Receita Corrente Líquida (RCL), sendo composto por um componente fixo, calculado a partir da CAPAG e do nível de endividamento, e de um

bônus, em caso de CAPAG “A” ou “B”, de 1% ou 0,5% da RCL para cada meta alcançada no PAF Transparência ou PAF, respectivamente.

A tabela 4 resume como se dá a apuração do Espaço Fiscal, ficando a diferença de cálculo entre os dois Programas restrita ao bônus. As mudanças nos percentuais a partir de 2023 foram implementadas para evitar o descolamento dos limites de contratação do PAF e os demais aos quais os governos regionais estão sujeitos como um todo.

Vale ressaltar que não consomem Espaço Fiscal as operações de crédito que não aumentem o saldo da Dívida Consolidada, assim como aquelas elegíveis para receberem garantia da União, mas dispensadas da realização de análise de CAPAG, como, por exemplo, as que se destinem a financiar projetos de melhoria da gestão fiscal aprovados pela União.

Os valores do espaço fiscal vigentes em 2022 podem ser acessados em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/consultas/espaco-fiscal>.

CAPAG	Exercício de Cálculo	Nível de Endividamento (%DC/RCL)			Bônus por Meta Alcançada
		≤ 60%	60% < X ≤ 100%	> 100%	
A	2022	12% da RCL	-	-	0,5% ou 1% da RCL
	2023 em diante	6% da RCL	-	-	
B	2022	8% da RCL	6% da RCL	4% da RCL	
	2023 em diante	4% da RCL	3% da RCL	2% da RCL	
C	2023 em diante	3% da RCL	2% da RCL	1% da RCL	-
D	2022 em diante	-	-	-	

Tabela 4
Apuração do Espaço Fiscal
Elaboração Própria

Operações de Crédito

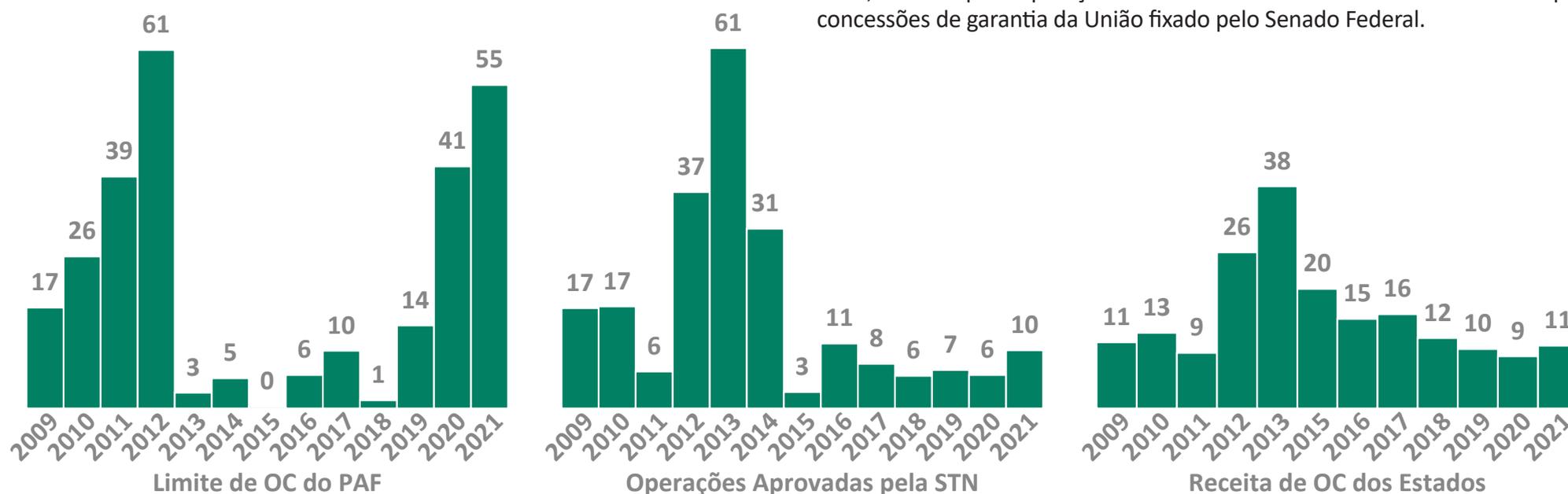
O gráfico 5 apresenta em seu primeiro bloco de colunas o histórico de autorização de limites de contratação de operação de crédito de Estados por meio do PAF. Percebe-se que houve política de incentivo ao aumento do endividamento dos Estados até 2012. Isso é refletido, com algum atraso, nos montantes de operações de crédito aprovadas pelo Tesouro Nacional e, com mais algum atraso, no volume de receitas de operações de crédito efetivamente arrecadadas. A partir de 2013, o limite para contratação do PAF caiu bastante.

Atualmente, a Portaria STN nº 1.487, de 12 de julho de 2022, regulamenta esse limite, direcionando o aumento de crédito para Estados com menor nível de endividamento (Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida), com nota de capacidade de pagamento A ou B e que cumpram as metas do Programa. O volume de receitas de operações de crédito dos Estados voltou a aumentar em 2021, após uma sequência de anos com redução. O aumento do limite de operação de crédito do PAF em 2021 pode ser explicado pela melhora da situação fiscal dos Estados.

Gráfico 5
Histórico de operações de crédito dos Estados - Limite do PAF, operações aprovadas e receita arrecadada

Dados em: R\$ bilhões / Elaboração própria

Fonte: Sadipem/Tesouro Nacional e Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Cabe destacar, no entanto, que o aumento desse limite não necessariamente acarreta aumento de contratações por parte dos Entes, visto que há outras restrições aplicáveis, como o limite global para operações de crédito internas, fixado pelo Conselho Monetário Nacional por meio da Resolução nº 4.995, de 2022, o limite para operações externas no âmbito do COFIEIX e o limite para concessões de garantia da União fixado pelo Senado Federal.

Operações de Crédito

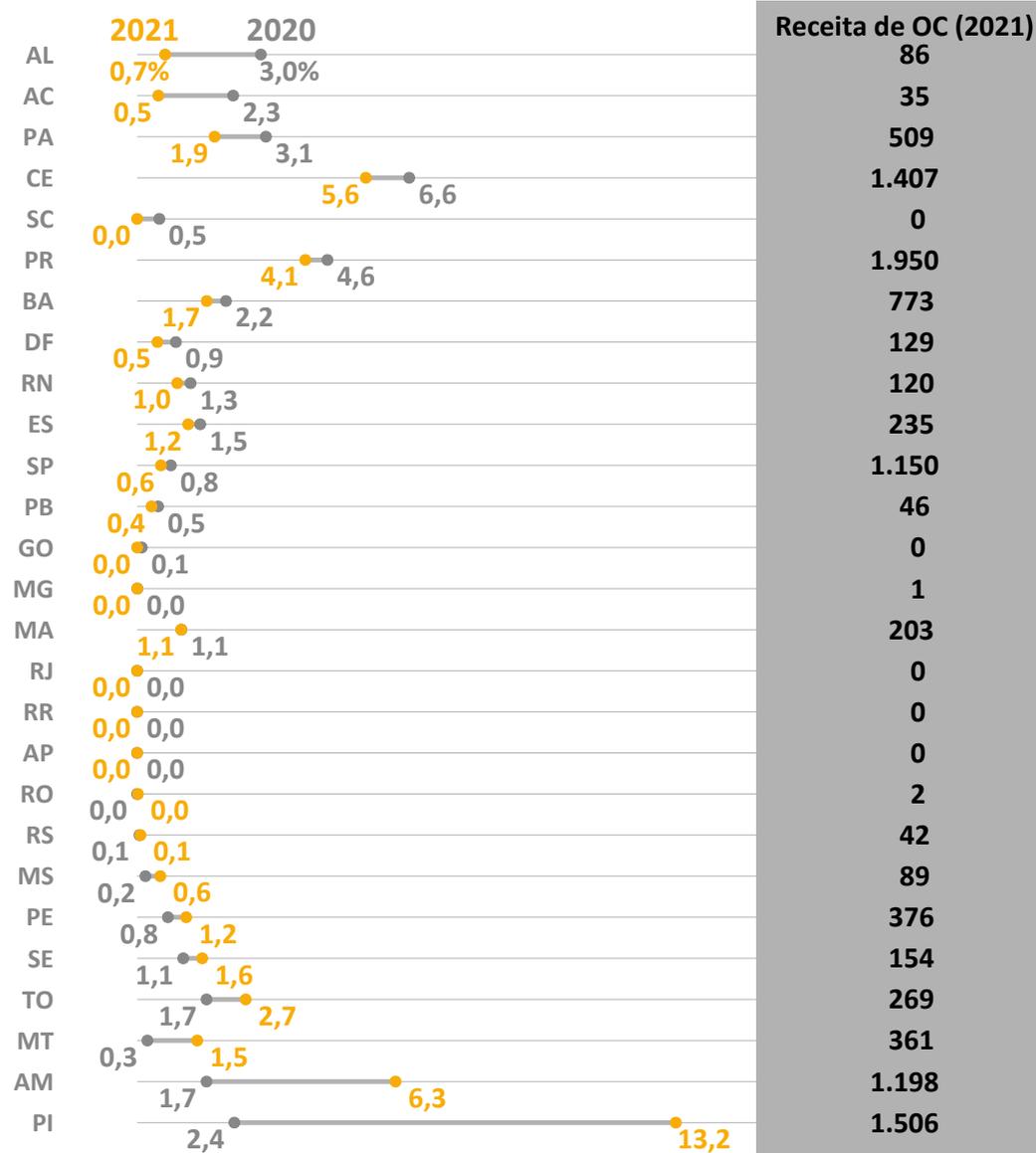


Gráfico 6

Relação entre as receitas com operações de crédito e receita corrente líquida por Estado

Dados em: % e R\$ milhões

Elaboração própria

Coluna em cinza mostra os valores da receita com operações de crédito em 2021

Gráfico ordenado pela ordem crescente da diferença entre os anos

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

O gráfico 6 apresenta o percentual, em relação à RCL, da captação de receitas de operações de crédito nos exercícios de 2020 e 2021. Observa-se que 18 Estados reduziram este percentual em 2021 ou mantiveram em zero, sendo que dos nove que o aumentaram, três Estados apresentaram um crescimento superior a 1% da RCL. O Estado que mostrou maior aumento foi o Piauí, que conseguiu a retomada de contratação de créditos com garantia da União após obter a classificação da CAPAG B em 2020.

O gráfico 6 mostra que a União tem conseguido controlar o ritmo de endividamento dos Estados, além de reforçar a disciplina fiscal. Tanto pela restrição da concessão de crédito aos entes com Capag A ou B, quanto pelo controle das fontes de recursos financeiros para os demais.

Receitas

O gráfico 7 mostra a variação das receitas primárias dos Estados, evidenciando que ela foi positiva para a maioria deles, com exceção do PI, que em 2020 recebeu R\$ 1,6 bilhão de Transferências da União decorrentes de decisão judicial (precatórios) relativas ao FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) – antigo FUNDEB -, apresentando assim, em 2021, variação negativa de 21,6% nas Receitas de Transferências. Além disso, é apresentada a variação real das receitas de arrecadação própria (em amarelo) e das receitas de transferência (em verde).

Diferentemente de 2020, em que o crescimento das receitas dos Estados ocorreu por aumento nos valores das Transferências, associados a auxílios financeiros impulsionadores do consumo no âmbito da pandemia de Covid-19, em 2021 o aumento das receitas ocorreu majoritariamente em virtude do aumento das receitas de arrecadação própria, especialmente do ICMS. Em 2021, apenas o Estado do RJ apresentou aumento real significativo das receitas de transferência. Esse aumento pode ser explicado por conta do aumento do preço do barril de petróleo, afetando as transferências de royalties, que representam uma parcela significativa da receita desse Estado.

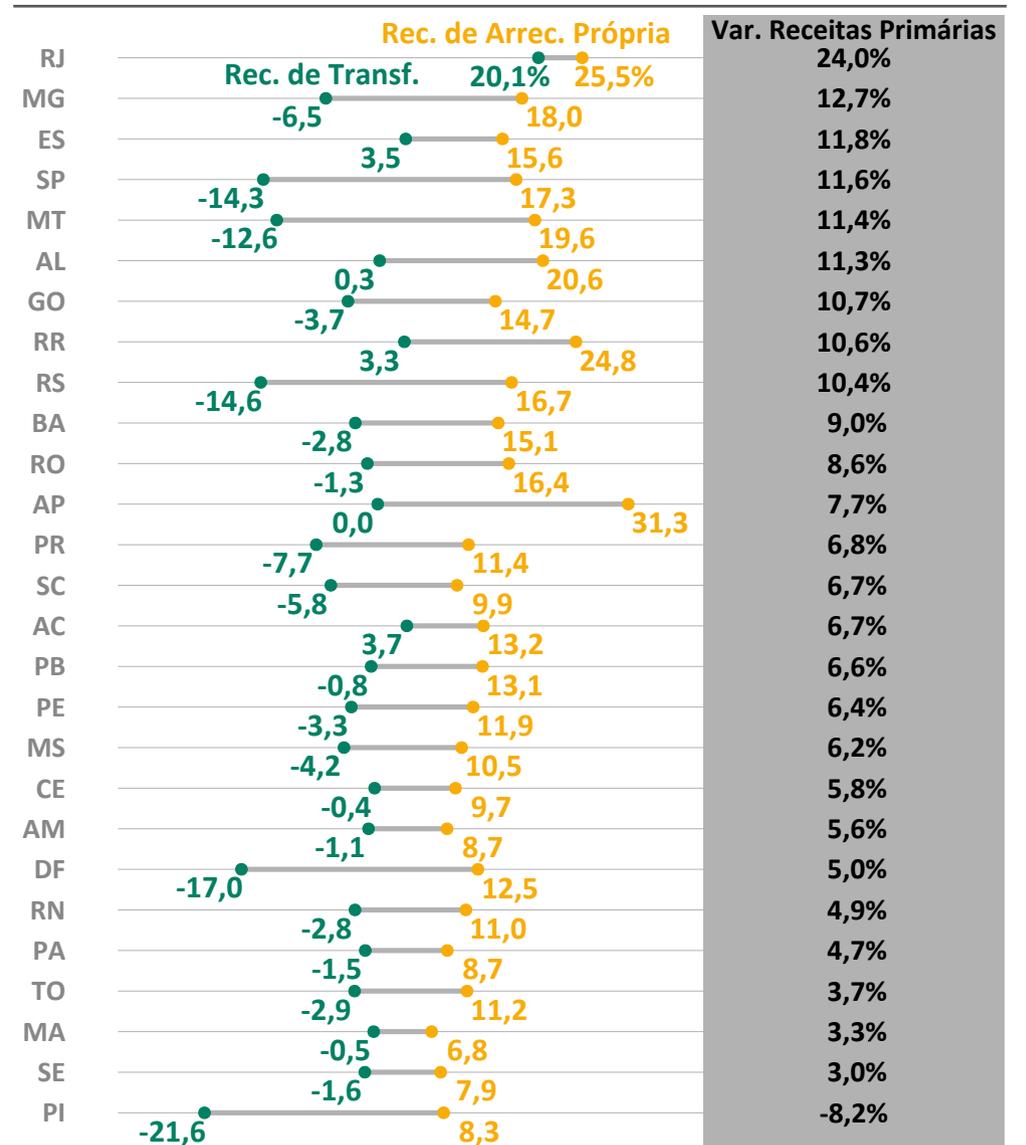
Além disso, a maior parte dos Estados observou uma redução real da receita de transferências como resultado da base maior de 2020. Em termos nominais, no entanto, houve um aumento no valor agregado de 3,7% em relação a 2020, como se observa no gráfico 8. As receitas de arrecadação própria, por sua vez, cresceram no montante agregado de 25,3%.

A participação das transferências no total de receitas primárias sofreu redução em 2021. De acordo com o gráfico 9, a mediana foi de 33%.

Gráfico 7
Variação real das receitas primárias entre 2020 e 2021

Dados em: %
Elaboração própria

A Coluna em cinza representa a variação das receitas primárias entre 2020 e 2021
Ordenado pela ordem decrescente da variação das receitas primárias
Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Receitas

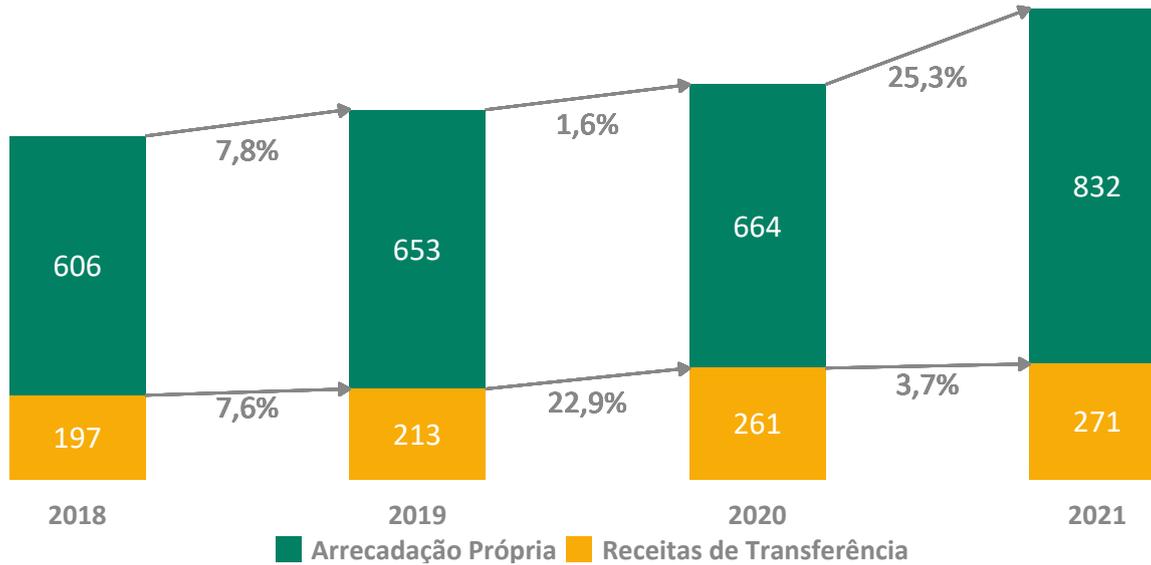


Gráfico 8
Composição das receitas primárias

Dados em: R\$ bilhões e percentual de crescimento nominal anual.
Elaboração própria
Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

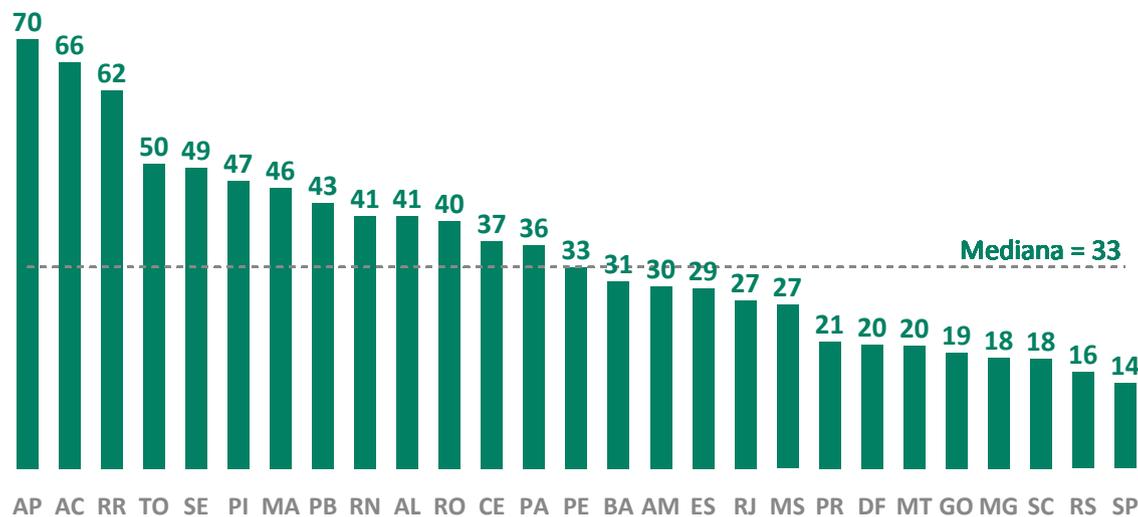


Gráfico 9
Participação das receitas de transferências no total de receitas primárias* – 2021

*Não deduzida parcela das receitas que são transferidas aos Municípios
Dados em: %
Elaboração própria
Receitas Líquidas de contribuições ao Fundeb e de outras deduções
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Transferências

Em 2021, em decorrência da recuperação do nível da atividade econômica que havia sido afetada pela pandemia em 2020, houve um aumento de 35% do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE, correspondendo a R\$ 26 bilhões, e de 34% para o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, equivalente a R\$ 29 bilhões. Não foi realizado repasse para combate à pandemia do covid-19 pelo Ministério da Economia.

Outros números que merecem destaque são os repasses de royalties, com um aumento de 61% para os Estados e o Distrito Federal, representando R\$ 10,7 bilhões, e para os municípios R\$ 9,6 bilhões, um aumento percentual de 53% sobre o valor de 2020. Essa variação foi derivada principalmente da recuperação dos preços internacionais do petróleo.

A transferência prevista no art. 1º da Lei Complementar nº 176, de 2020, começou a ser repassada em dezembro de 2020. O total previsto é de R\$ 4 bilhões por ano até 2030, quando o valor passa a ser reduzido em R\$ 500 milhões a cada ano até zerar. Alguns entes não conseguiram enviar a comprovação de renúncia a eventuais direitos contra a União decorrentes do art. 91 do ADCT a tempo de receber a primeira parcela em 2020, e começaram a receber essa transferência somente no início de 2021. Por isso, observa-se um aumento desse repasse em 2021 em relação ao ano anterior, totalizando R\$ 1,7 bilhão. Cumpre ainda destacar que o total do repasse será um pouco menor do que o total previsto, pois 144 municípios deixaram de apresentar a citada declaração, perdendo assim o direito a esse recurso.

Ainda em relação às transferências, deve-se destacar a implementação do novo Fundeb, aprovado pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020, e regulamentado pela Lei nº 14.113, de 2020. O novo Fundeb aumentou a complementação da União (art. 212-A, incisos IV e V, da CF) de 10% para 23% do total dos recursos dos fundos, com implementação gradual em seis anos (segundo a nova redação do art. 60 do ADCT). Nesse primeiro ano do novo Fundeb, houve o aumento do percentual correspondente à complementação da União, que passou de 10% para 12%.

O novo Fundeb adotou um modelo híbrido para distribuição da complementação federal (inciso V do art. 212-A da CF), que determina a seguinte sistemática: (a) 10% a ser distribuído segundo o mesmo critério anterior, sempre que o valor anual por aluno (VAAF) não alcançar o mínimo definido nacionalmente; (b) 10,5% a ser distribuído em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT) não alcançar o mínimo definido nacionalmente; e (c) 2,5% distribuídos nas redes públicas que cumprirem condicionalidades de melhoria de gestão e alcançarem evolução de indicadores de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades. Esse percentual será implementado gradativamente, a partir do terceiro ano de vigência do texto constitucional (art. 60, § 2º, do ADCT).

O aumento de 2% da complementação da União em 2021 foi exclusivamente para atender o critério do VAAT. Esse novo critério lança seu olhar

Receitas

Transferências da União para os Estados e Distrito Federal	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variação Nominal 2020-2021	Variação 2020-2021 (%)
I. Transferências Obrigatórias	130.392	128.841	142.683	155.497	188.155	195.216	7.060	4%
I.1 - Transferências Obrigatórias Constitucionais	106.420	107.990	122.205	135.203	159.914	169.177	9.263	6%
I.1.1 FPE - Fundo de Participação dos Estados	69.911	66.658	71.481	77.950	74.422	100.424	26.002	35%
I.1.2 IPI-Exportação - 75%	2.556	2.836	3.340	3.211	3.283	4.273	989	30%
I.1.3 Lei Complementar nº 87/96 / Lei Complementar nº 176/20 (ADO 25)	1.173	1.173	1.149	0	2.489	3.511	1.022	41%
I.1.4 CIDE-Combustíveis	934	1.280	1.022	619	520	334	-186	-36%
I.1.5 Fundeb - Complementação da União	3.853	3.916	3.944	4.352	4.027	5.297	1.270	32%
I.1.6 Fundeb - Distribuição das Retenções da União	15.072	14.501	15.201	16.063	14.951	20.609	5.657	38%
I.1.7 IOF - Ouro	9	5	5	8	19	23	5	26%
I.1.8 Royalties (ANP, PEA, FEP, CFEM, CFURH, ITA)	7.573	12.155	20.375	27.540	17.431	28.142	10.711	61%
I.1.9 Salário Educação	5.340	5.465	5.688	5.462	5.772	6.563	791	14%
I.1.10 Lei Complementar nº 173/2020 (PFEC)	0	0	0	0	37.000	0	-37.000	-100%
I.2 - Transferências Obrigatórias Legais	23.972	20.851	20.479	20.294	28.241	26.039	-2.203	-8%
I.2.1 Saúde - Ações Elencadas no Anexo III da LDO	16.445	17.303	18.408	18.761	18.702	23.870	5.167	28%
I.2.2 Educação Básica - Ações Específicas	1.551	1.969	1.765	1.525	2.169	2.160	-9	0%
I.2.3 Apoio Financeiro	2.900	0	226	0	7.359	0	-7.359	-100%
I.2.4 Concursos de Prognósticos	139	131	73	0	0	0	0	-
I.2.5 FEX - Auxílio Financeiro de Fomento às Exportações	2.925	1.433	0	0	0	0	0	-
I.2.6 Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família	12	14	7	8	11	9	-2	-19%
II. Transferências Discricionárias	9.158	7.954	5.830	6.228	16.091	12.207	-3.884	-24%
II.1 - Transf. Discricionárias Específicas	5.612	5.514	4.729	5.138	4.218	4.089	-129	-3%
II.1.1 Saúde - Demais Ações	603	585	479	947	267	23	-244	-92%
II.1.2 Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	86	87	46	49	10	25	15	151%
II.1.3 Programa de Aceleração do Crescimento - PAC	4.012	2.633	1.569	1.747	567	193	-374	-66%
II.1.4 Programa de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres	126	180	81	42	62	90	28	45%
II.1.5 Elevação da Escolaridade e Qualificação Profissional - Projovem	0	0	0	0	0	0	0	-
II.1.6 Plano de Ações Articuladas - PAR	189	1.120	957	645	282	194	-87	-31%
II.1.7 Programa Território da Cidadania - PTC	31	16	8	1	0	4	4	8684%
II.1.8 Proteção a Pessoas Ameaçadas	13	0	0	0	0	0	0	-
II.1.9 Emendas Parlamentares	551	893	1.588	1.706	3.031	3.560	529	17%
II.2 - Transf. Discricionárias Voluntárias	3.060	1.996	707	720	11.497	7.699	-3.798	-33%
II.3 - Transf. Discricionárias por Delegação	487	444	394	370	376	419	43	11%
III - Total das Transferências aos Estados	139.550	136.795	148.513	161.725	204.247	207.423	3.176	2%

Tabela 5
Transferências da União para os Estados e o Distrito Federal

Dados em: R\$ milhões

Valores líquidos de contribuições ao Fundeb

Elaboração própria

Fonte: Tesouro Nacional

Receitas

Transferências da União para os Municípios	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variação Nominal 2020-2021	Variação 2020-2021 (%)
I. Transferências Obrigatórias	178.813	177.507	197.837	214.799	240.794	276.184	35.390	15%
I.1 - Transferências Obrigatórias Constitucionais	128.448	127.267	141.559	159.024	173.530	206.810	33.280	19%
I.1.1 FPM - Fundo de Participação dos Municípios	79.911	77.635	83.011	90.409	86.655	115.940	29.285	34%
I.1.2 IPI-Exportação - 25%	852	945	1.113	1.070	1.094	1.424	330	30%
I.1.3 Lei Complementar nº 87/96 / Lei Complementar nº 176/20 (ADO 25)	387	387	379	0	630	1.345	715	113%
I.1.4 CIDE-Combustíveis	305	419	334	202	170	110	-61	-36%
I.1.5 Fundeb - Complementação da União	9.822	9.155	9.871	11.251	10.977	16.736	5.759	52%
I.1.6 Fundeb - Distribuição das Retenções da União	22.163	21.184	23.137	25.171	24.534	32.582	8.048	33%
I.1.7 IOF - Ouro	21	12	11	18	43	54	11	26%
I.1.8 Imposto Territorial Rural - ITR	897	984	1.086	1.127	1.259	1.547	289	23%
I.1.8 Royalties (ANP, PEA, FEP, CFEM, CFURH, ITA)	7.745	9.989	15.546	22.975	18.169	27.764	9.595	53%
I.1.9 Salário Educação	6.345	6.558	7.071	6.799	6.849	7.525	676	10%
I.1.10 Lei Complementar nº 173/2020 (PFEC)	0	0	0	0	23.149	1.782	-21.367	-92%
I.2 - Transferências Obrigatórias Legais	50.365	50.240	56.278	55.775	67.264	69.374	2.110	3%
I.2.1 Saúde - Ações Elencadas no Anexo III da LDO	44.553	44.957	49.173	51.051	54.337	63.856	9.519	18%
I.2.2 Educação Básica - Ações Específicas	4.357	4.244	4.642	4.183	4.641	5.026	385	8%
I.2.3 Apoio Financeiro	0	0	2.000	0	7.739	0	-7.739	-100%
I.2.4 FEX - Auxílio Financeiro de Fomento às Exportações	975	478	0	0	0	0	0	-
I.2.5 Serviço de Apoio à Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família	481	561	464	541	547	493	-54	-10%
II. Transferências Discricionárias	17.086	14.072	19.242	20.234	43.073	29.528	-13.545	-31%
II.1 - Transf. Discricionárias Específicas	14.775	12.709	17.795	18.353	12.392	10.550	-1.842	-15%
II.1.1 Saúde - Demais Ações	1.811	2.761	4.602	5.596	1.083	79	-1.005	-93%
II.1.2 Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	2.478	2.942	1.839	2.895	157	82	-76	-48%
II.1.3 Programa de Aceleração do Crescimento - PAC	6.523	2.876	2.584	2.311	1.591	419	-1.172	-74%
II.1.4 Programa de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres	139	178	333	252	198	65	-132	-67%
II.1.5 Elevação da Escolaridade e Qualificação Profissional - Projovem	2	0	0	0	0	0	0	-
II.1.6 Plano de Ações Articuladas - PAR	73	539	1.048	431	78	11	-67	-86%
II.1.7 Programa Território da Cidadania - PTC	98	74	153	62	61	6	-54	-89%
II.1.8 Proteção a Pessoas Ameaçadas	0	0	0	0	0	0	0	-
II.1.9 Emendas Parlamentares	3.651	3.338	7.236	6.805	9.225	9.889	664	7%
II.2 - Transf. Discricionárias Voluntárias	2.208	1.292	1.380	1.782	30.528	18.877	-11.651	-38%
II.3 - Transf. Discricionárias por Delegação	103	72	67	98	153	100	-53	-34%
III - Total das Transferências aos Municípios	195.899	191.580	217.079	235.033	283.867	305.712	21.845	8%
IV - Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF)	12.027	12.939	13.812	14.236	15.505	15.774	270	2%
Total transferido aos Estados e Municípios (Exceto o FCDF)	335.449	328.375	365.592	396.758	488.114	513.135	25.021	5%

Tabela 6
Transferências da União para os Municípios

Dados em: R\$ milhões

Valores líquidos de contribuições ao Fundeb

Elaboração própria

Fonte: Tesouro Nacional

sobre as situações particulares “município por município”, e considera no cálculo da partilha todos os recursos vinculados à educação, aprimorando o critério antigo, o qual olha somente “estado por estado”, considerando unicamente os recursos recebidos via Fundeb.

Por fim, totalizando os 23% da complementação da União, os 2,5 pontos percentuais restantes serão distribuídos às redes públicas que melhorarem a gestão educacional e seus indicadores de atendimento escolar e aprendizagem, com redução das desigualdades, temas que serão regulamentados na forma da lei. Essa parcela da complementação da União atende uma justa demanda da sociedade de que é preciso que o investimento em educação seja eficaz e apresente resultados, atingindo aqueles que mais precisam, ao tempo em que valoriza as experiências positivas, para que sejam reproduzidas em todo o País.

Os repasses do FUNDEB com origem nas transferências da União tiveram um comportamento positivo bem relevante, principalmente pela recuperação do FPM e do FPE, assim os valores em 2021 tiveram um aumento de 38% para os Estados, ou R\$ 5,6 bilhões, e de 33% para os Municípios, ou R\$ 8,8 bilhões.

Ainda com relação ao Fundeb, a Complementação da União em 2021 foi R\$ 1,3 bilhão superior para os Estados e o Distrito Federal e R\$ 5,8 bilhões superior sobre o valor de 2020 para os Municípios, totalizando um aumento de 47% no valor dessa transferência. Uma das principais razões para esse aumento foi a recuperação econômica observada no último ano em relação ao ano anterior, refletindo-se diretamente no montante do ICMS, que é a principal fonte do Fundeb. Além disso, o aumento do percentual correspondente à complementação da União contribuiu para o incremento no valor.

No total, os Estados e o Distrito Federal receberam conjuntamente em 2021 um montante 2% superior ao recebido em 2020, equivalente a uma diferença de R\$ 3 bilhões.

Para os municípios, o montante das transferências da União em 2021 foi 8% superior ao do ano anterior, representando um aumento de R\$ 22 bilhões.

Transferências Especiais

A Emenda Constitucional nº 105, de 12 de dezembro de 2019, criou uma forma de transferência de recursos da União a Estados, Distrito Federal e Municípios: a transferência especial. As transferências especiais decorrem exclusivamente de recursos de emendas parlamentares individuais impositivas, e sua execução financeira é feita pela Secretaria do Tesouro Nacional. Ao menos 70% das transferências especiais deverão ser aplicados em despesas de capital.

Os recursos das transferências especiais são enviados a Estado, Distrito Federal ou Município beneficiário diretamente, sem a necessidade de celebração de instrumento entre as partes, e sem a necessidade de contrapartida. Segundo a Constituição, serão aplicados em programações finalísticas das áreas de competência do Poder Executivo do ente federado beneficiado, sendo vedadas despesas com pessoal e encargos sociais relativos a ativos, inativos e pensionistas e encargos referentes ao serviço da dívida.

Constam na Lei Orçamentária Anual de 2022 dotações para emendas impositivas individuais na modalidade transferência especial no valor de R\$ 3,31 bilhões.

Receitas

Para estabelecer as normas de execução orçamentária e financeira das transferências especiais a Estados, Distrito Federal e Municípios, foi publicada a Portaria Interministerial ME/SEGOV nº 6.411, de 15 de junho de 2021.

Até 29 de setembro, o montante total executado para essas transferências foi de R\$ 1,618 bilhão. Foram ao todo 656 emendas parlamentares, resultando em 3.871 transferências a 2.502 beneficiários, sendo 26 estados, o DF e 2.475 municípios. Um mesmo beneficiário pode receber mais de uma transferência ao ser contemplado em emendas distintas – não há limite para o número de beneficiários de uma emenda.

O valor médio por transferência é de R\$ 417,9 mil, e o valor médio recebido por beneficiário é de R\$ 646,6 mil. Quando considerados governos estaduais, o número de transferências é de 91, com valor médio de R\$ 1,21 milhão; o valor médio por beneficiário, nesse caso, é de R\$ 5,24 milhões. Já entre Municípios, o valor médio das 3.780 transferências é de R\$ 398,9 mil, e a média por beneficiário fica em R\$ 607,7 mil. Os maiores beneficiários foram o Estado da Bahia, com R\$ 25,8 milhões, e o Município de Carapicuíba/SP, que recebeu R\$ 20 milhões.

A Tabela 7 traz dados da execução das transferências especiais enviadas aos Estados, DF e Municípios, agrupados pela unidade federativa de destino.

Tabela 7
Transferências Especiais enviadas aos Estados, DF e Municípios - unidade federativa de destino

Dados em: R\$ (Valor total)

Elaboração própria

Fonte: Tesouro Nacional

UF de destino	Nº emendas	Nº transferências	Nº beneficiários	Valor total
AC	13	74	23	36.905.560,50
AL	8	33	26	25.491.046,00
AM	16	25	19	28.565.887,00
AP	16	54	15	43.628.066,50
BA	55	211	135	142.786.681,00
CE	34	76	60	78.167.577,00
DF	3	4	1	5.259.841,00
ES	11	74	48	24.424.370,00
GO	16	145	103	53.420.423,50
MA	22	96	73	69.082.137,50
MG	65	645	440	173.784.237,50
MS	17	72	47	35.198.584,00
MT	10	61	47	23.262.205,50
PA	24	112	62	66.583.930,50
PB	12	104	79	40.902.055,00
PE	27	117	74	69.171.698,50
PI	22	93	83	50.574.608,00
PR	40	297	186	104.093.052,00
RJ	38	74	39	52.742.650,00
RN	12	95	63	30.453.252,00
RO	16	78	36	39.161.027,50
RR	14	24	10	37.858.728,00
RS	43	414	256	88.147.639,50
SC	24	207	152	63.611.931,50
SE	11	69	41	34.151.479,00
SP	76	444	295	158.552.612,00
TO	12	173	89	41.765.526,00
TOTAL	656	3.871	2.502	1.617.746.806,50

Análise da arrecadação do ICMS

De acordo com o Boletim de Arrecadação dos Tributos Estaduais, publicado pelo CONFAZ¹, a arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) em 2021 chegou a R\$ 652,4 bilhões, sendo, em termos absolutos, o maior tributo da federação. O ICMS permeia as atividades econômicas de cada ente, tanto por uma alíquota modal, ou geral, como por alíquotas específicas a determinados setores, como combustíveis e energia elétrica. Diante da relevância e abrangência desse tributo, será feita nessa seção a análise da arrecadação setorial do ICMS.

Os dados foram retirados da base do CONFAZ e referem-se à arrecadação bruta do ICMS, ou seja, antes das transferências constitucionais e legais aos municípios e da transferência para a formação do Fundeb; além disso, a arrecadação já é líquida de renúncia. Os valores não correspondem exatamente aos utilizados no restante desta publicação porque estes são obtidos nos balanços anuais estaduais e podem sofrer ajustes metodológicos durante a análise da STN. Porém, a diferença é pequena, quando tratada de maneira relativa, de forma que a análise descrita nessa seção não será prejudicada.

O gráfico 10 detalha a composição da arrecadação total do ICMS, isto é, a soma das arrecadações das 27 unidades federativas. O setor terciário (comércio e serviços, inclusive transporte e comunicação) foi responsável por 38% da arrecadação de 2021. A elevada participação do setor reflete a composição do PIB nacional. O setor secundário responde por 27% da arrecadação, percentual semelhante à comercialização de combustíveis e energia elétrica, em 28%.

1 <https://www.confaz.fazenda.gov.br/boletim-de-arrecadacao-dos-tributos-estaduais>

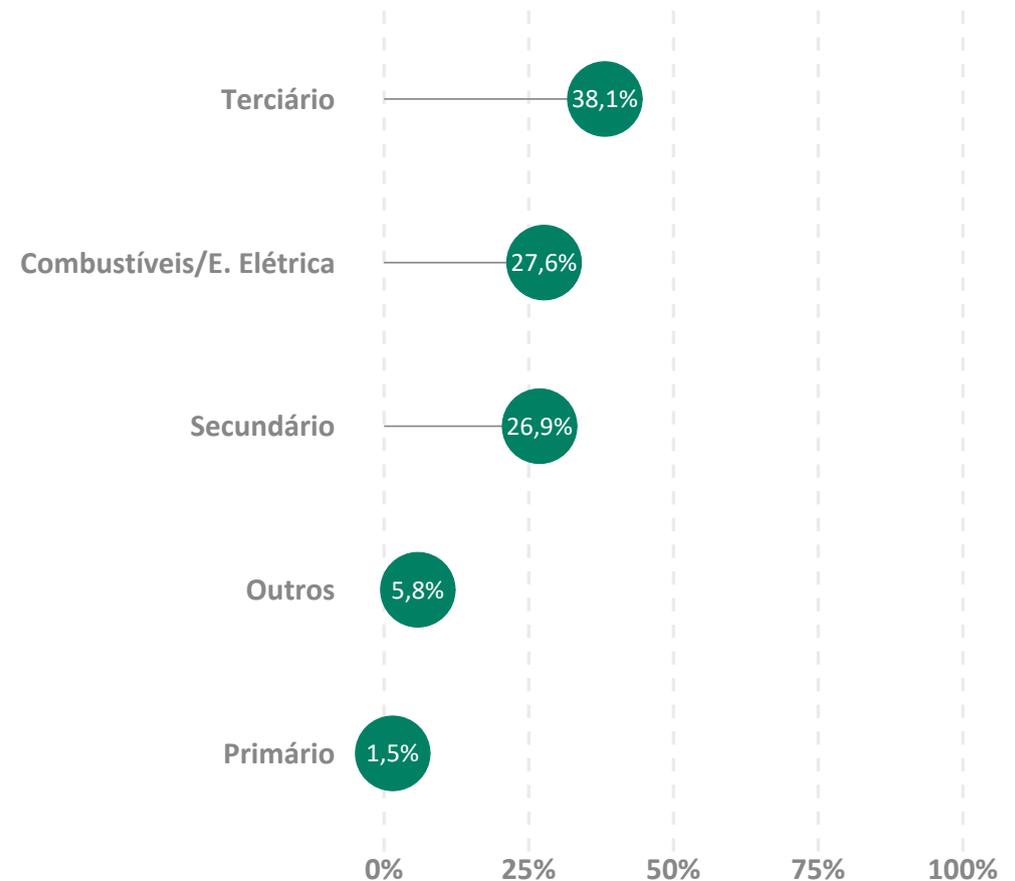


Gráfico 10
Arrecadação total por setor

Valores em %
Elaboração própria
Fonte: CONFAZ

Receitas

O gráfico 11 mostra a composição da arrecadação setorial de ICMS por UF. Em consonância com a heterogeneidade da atividade econômica, a composição do ICMS entre os Estados brasileiros também varia de forma significativa. Por um lado, percebe-se maior participação do setor primário² nos Estados de

2 O setor primário contempla atividades relacionadas à agricultura, pecuária, extrativismo mineral e pesca. Já o setor secundário engloba as indústrias de transformação.

Mato Grosso do Sul, Piauí e Sergipe enquanto o setor secundário é mais representativo no Amazonas, Rio Grande do Sul, São Paulo e Santa Catarina. O setor de combustíveis e energia elétrica é significativo para todos os entes, representando em média 32% da arrecadação, com menor peso em Santa Catarina (17,5%) e o maior em Roraima (44,8%).

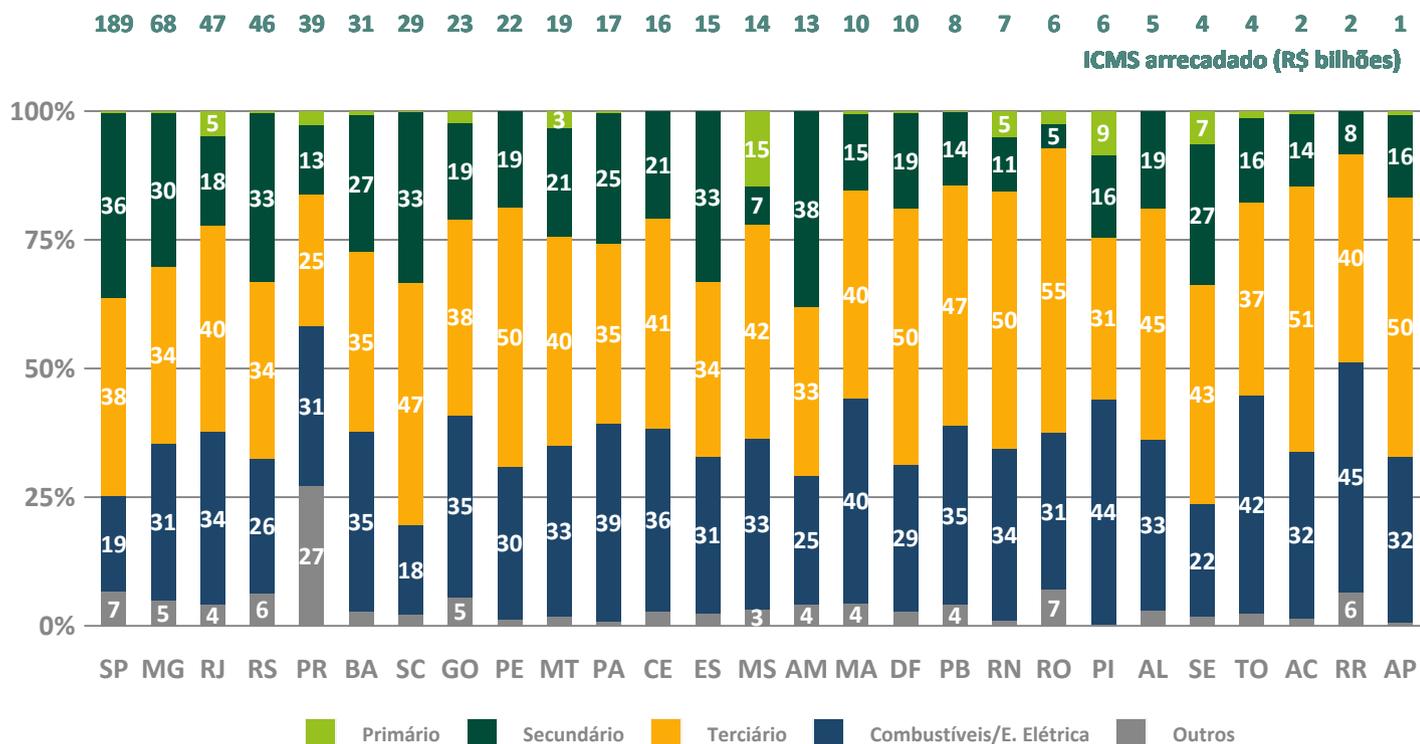


Gráfico 11
Composição do ICMS por UF

Valores em %
Elaboração própria
Ordenado pelo montante de ICMS arrecadado
Fonte: CONFAZ

Abertura do Setor Terciário

A relevância do setor terciário enseja maior detalhamento da arrecadação. A base de dados do CONFAZ permite a abertura por comércio atacadista, comércio varejista, serviços de transporte e telecomunicações e outros. O gráfico 12 mostra a composição da arrecadação total do setor terciário, que em 2021 somou R\$ 248,9 bilhões. As atividades de comércio atacadista e varejista são responsáveis por 77% da arrecadação do setor terciário e os serviços de transporte e comunicação por 17%.

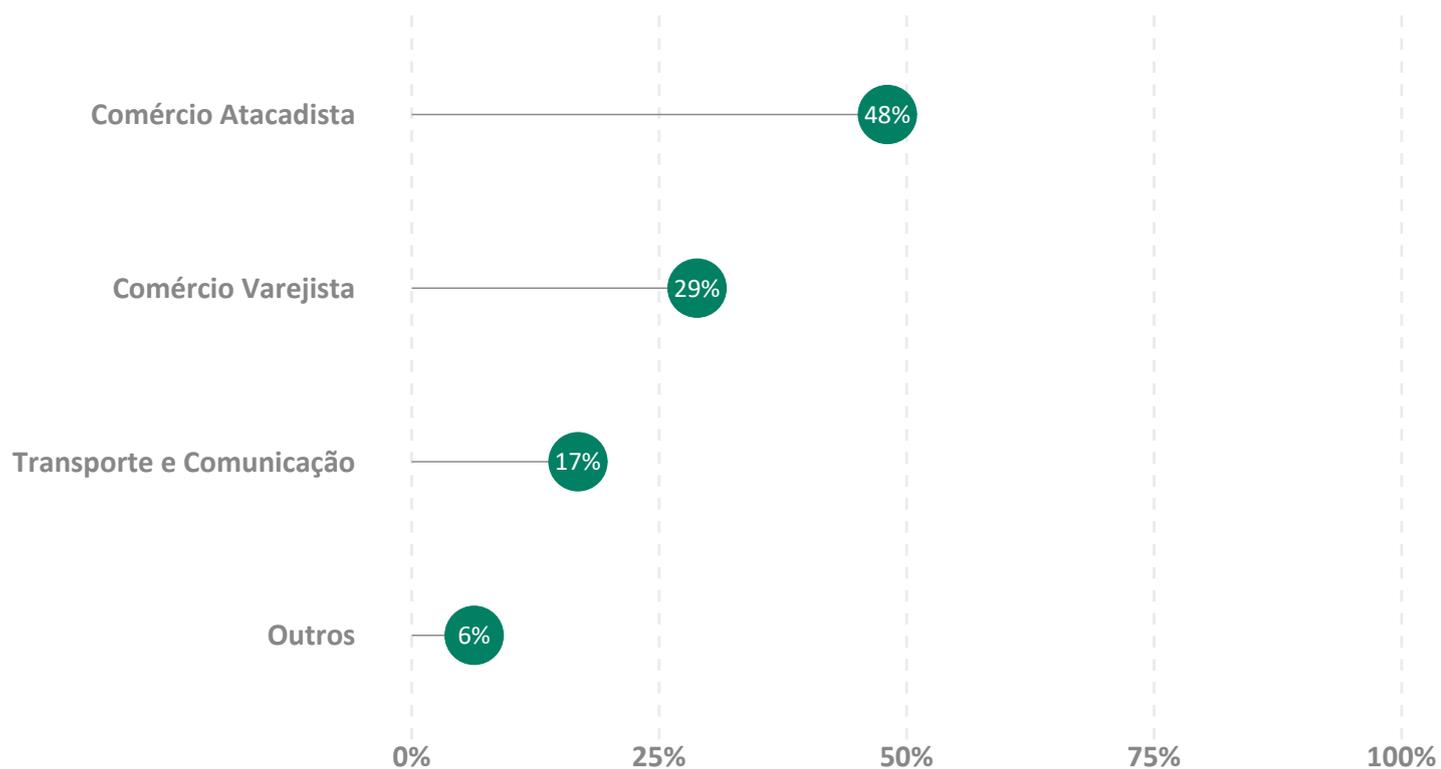


Gráfico 12
Composição da arrecadação do Setor Terciário

Valores em %
Elaboração própria
Fonte: CONFAZ

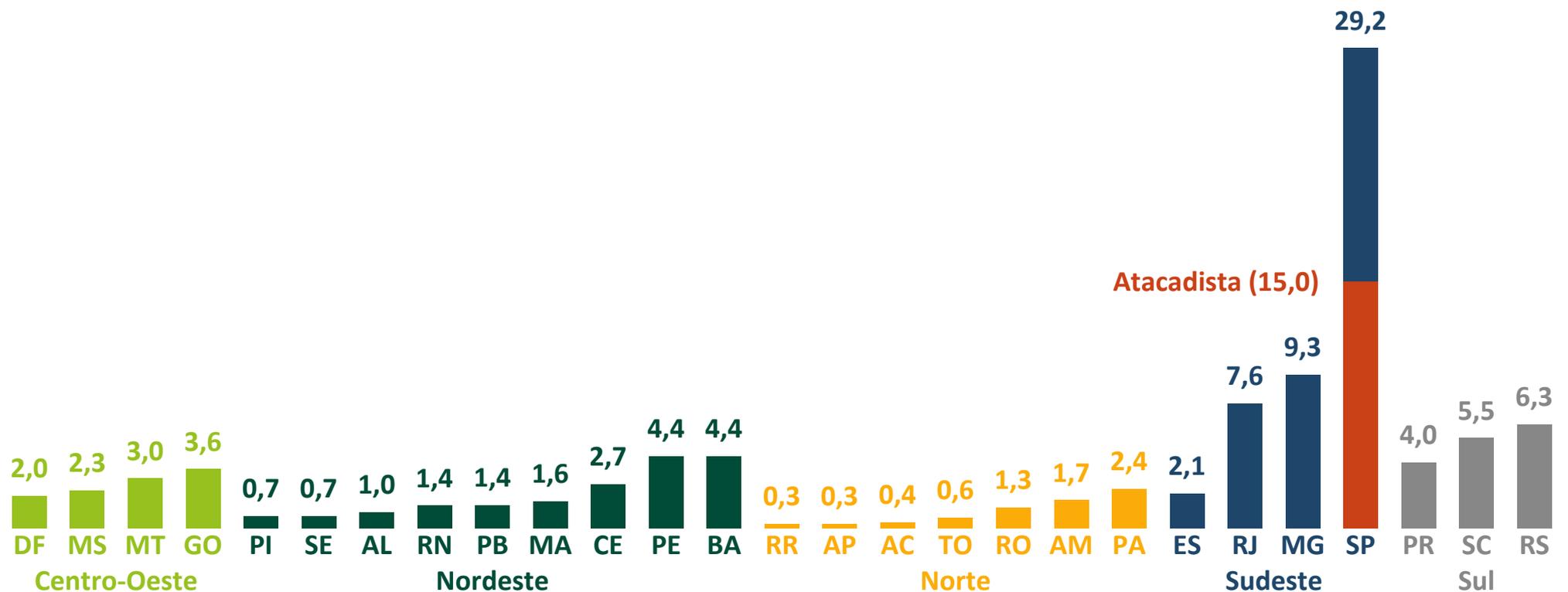
Receitas

O gráfico 13 permite a análise mais detalhada da arrecadação do setor terciário. A região Sudeste representa quase a metade da arrecadação, o que condiz com a participação da região no PIB nacional. A concentração no Estado de São Paulo também é notável, sendo que apenas a arrecadação do comércio atacadista paulista é quase equivalente à arrecadação total dos setores terciários das regiões Centro-Oeste e Norte.

Na região Nordeste, os Estados da Bahia e Pernambuco respondem por aproximadamente 50% da arrecadação do setor terciário; na região Norte, Pará e Amazonas respondem por 60%. Por outro lado, nas regiões Sul e Centro-Oeste a distribuição da arrecadação é mais homogênea, com a maior participação do Rio Grande do Sul e do Goiás em suas respectivas regiões.

Gráfico 13
Arrecadação de ICMS no Setor Terciário
por Região e UF

Valores em %
Elaboração própria
Fonte: CONFAZ



Varição entre 2021 e 2020

A atividade econômica passou por uma forte expansão no ano de 2021, após os efeitos da crise sanitária do ano de 2020, observando uma variação de 4,6% no PIB nacional. Entretanto, o impacto sobre a arrecadação de ICMS entre os Estados e o Distrito Federal deu-se de maneira desigual. As seções anteriores mostraram que a arrecadação do ICMS, por conta das diferentes estruturas produtivas, é heterogênea entre os entes. Apesar de todos os entes apresentarem variação real positiva da arrecadação do ICMS, a variação anual apresentou elevada dispersão.

Agropecuária	-0,2%
Indústria	4,5%
Serviços	4,7%
PIB a preços de mercado	4,6%

Tabela 8
Varição do PIB em 2021 por Setor

Valores em %
Elaboração própria
Fonte: IBGE

A tabela 9 reporta a variação entre 2020 e 2021 da arrecadação do ICMS agregado, ou seja, a soma da 27 UF's. Para evitar o efeito da inflação, todos os valores foram considerados a preços de dezembro de 2021, ajustados pelo IPCA. A arrecadação do setor primário observou leve aumento, enquanto os setores secundário, terciário e de combustíveis e energia elétrica passaram por elevado crescimento. Com isso, a arrecadação do ICMS total dos entes apresentou crescimento real de 16%.

Setores	2020	2021	Varição %
Primário	10.012,98	10.283,70	3%
Secundário	153.072,82	184.050,76	20%
Terciário	237.862,11	261.360,32	10%
Combustíveis/E. Elétrica	155.884,92	189.105,38	21%
Outros	32.031,50	39.909,16	25%
Total	588.864,33	684.709,33	16%

Tabela 9
Varição (%) do ICMS por setor

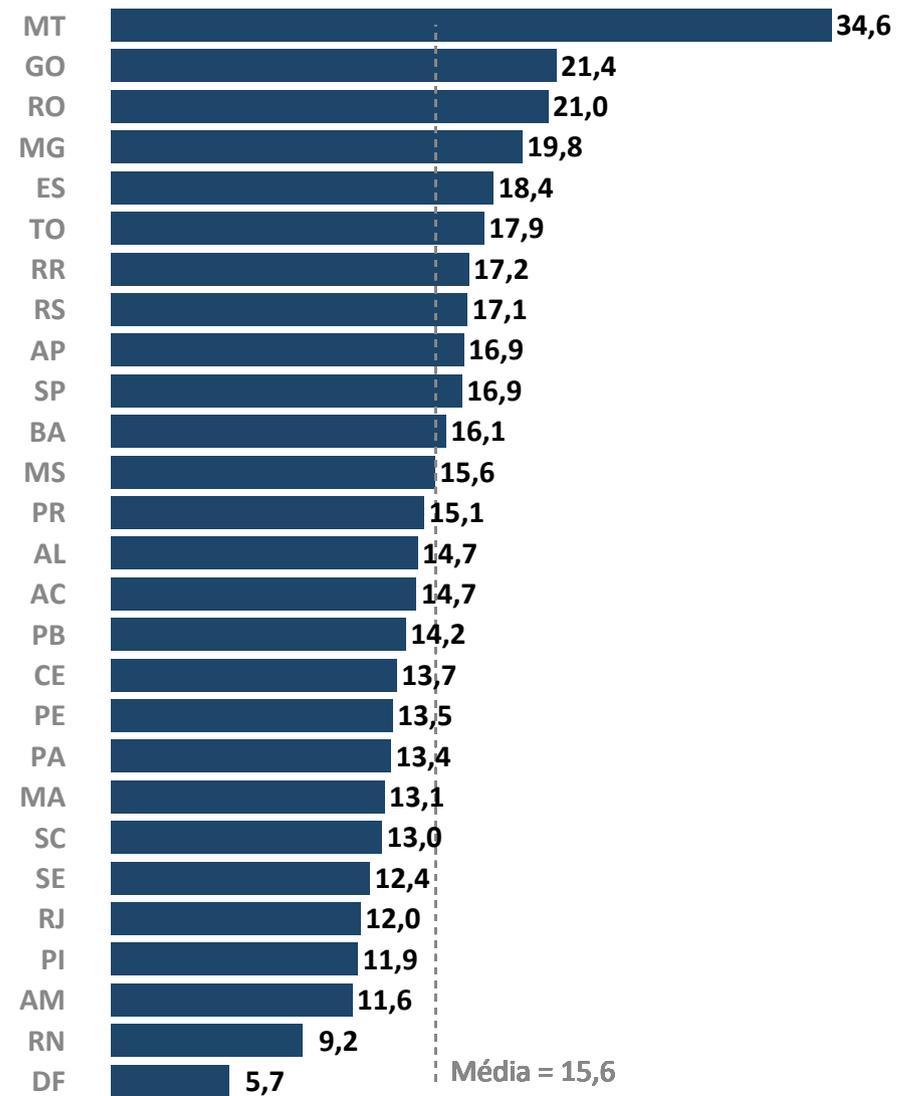
Valores em R\$ milhões de dez/2021 (IPCA)
Elaboração própria
Fonte: CONFAZ

Receitas

O gráfico 14 mostra a variação do ICMS ajustado pelo IPCA entre os anos de 2020 e 2021 para todos os Estados e o Distrito Federal. Tomando a média simples das variações, percebemos que a arrecadação passou por um incremento de 15,6%. Porém, como notado, a amplitude é muito grande. A maior variação foi percebida no Estado do Mato Grosso, de 34,6%, e a menor no Distrito Federal, em 5,7%.

Gráfico 14
Variação real (IPCA) da arrecadação de ICMS por UF

Valores em %
Elaboração própria
Fonte: CONFAZ



Renúncia Fiscal

O objetivo desta seção é repassar de modo conciso as informações enviadas pelos Estados e pelo Distrito Federal no que diz respeito às renúncias do ICMS, principal imposto das esferas estaduais e distrital. A renúncia de receita consiste no montante de ingressos que o fisco deixa de receber ao outorgar um tratamento diferenciado que se afasta do estabelecido como caráter geral na legislação tributária.

A renúncia deve ser levada em consideração no momento das previsões de receita ou devem ser indicadas medidas compensatórias, por meio do aumento de receitas, provenientes da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, conforme artigo 14, parágrafos I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

O artigo 14, § 1º, da LRF estabelece os limites e as classificações para a renúncia de receita, generalizando-a de modo a cobrir diversas possibilidades:

“Art. 14

(...)

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.”

A partir da LRF, qualquer ato que importe renúncia de receita deve ser precedido de estudo e planejamento, de modo a identificar as consequências imediatas e futuras sobre a arrecadação e indicar as medidas de compensação cabíveis. São pressupostos para a renúncia de receitas:

- a. estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes; e
- b. atendimento ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Além desses pressupostos, também é obrigatório o cumprimento de um dos itens abaixo na gestão das renúncias:

- c. demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO; ou
- d. adoção de medidas de compensação no exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes, por meio do aumento da receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Importante esclarecer que as medidas deverão ser implementadas antes da edição do ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício fiscal.

Ademais, é importante ressaltar que, no que diz respeito ao ICMS, os benefícios fiscais devem ser aprovados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, em observância à Lei Complementar nº 160, de 2017. De acordo com o normativo, todos os benefícios anteriores concedidos de maneira irregular poderiam ser convalidados, desde que observados alguns condicionantes, como a devida transparência à sua concessão. A lei complementar também autorizou a prorrogação de determinados benefícios por até 15 anos. É nesse contexto que são apresentados os dados de renúncia de ICMS informados pelos Estados e o Distrito Federal em 2021.

Receitas

O gráfico 15 reporta a porcentagem de renúncia fiscal de ICMS como uma razão entre a renúncia total e a receita bruta de ICMS informada na DCA somada à renúncia total³. O total da renúncia informada pelos 26 Estados e pelo Distrito Federal atingiu o montante de R\$ 183 bilhões em 2021.

A taxa de renúncia média ficou em 18,5% em 2021, leve aumento de 0,3% em relação ao ano de 2020. Quando ponderada pela participação na arrecadação de ICMS, a taxa média aumenta para 20,9%. Novamente, o Estado do Amazonas apresentou a maior taxa de renúncia, em 52%, devido aos benefícios concedidos à Zona Franca de Manaus. Destaca-se também o aumento da taxa de renúncia observado nos Estados do Rio de Janeiro e Amapá: de 14% e 12% para 24% e 20%, respectivamente.

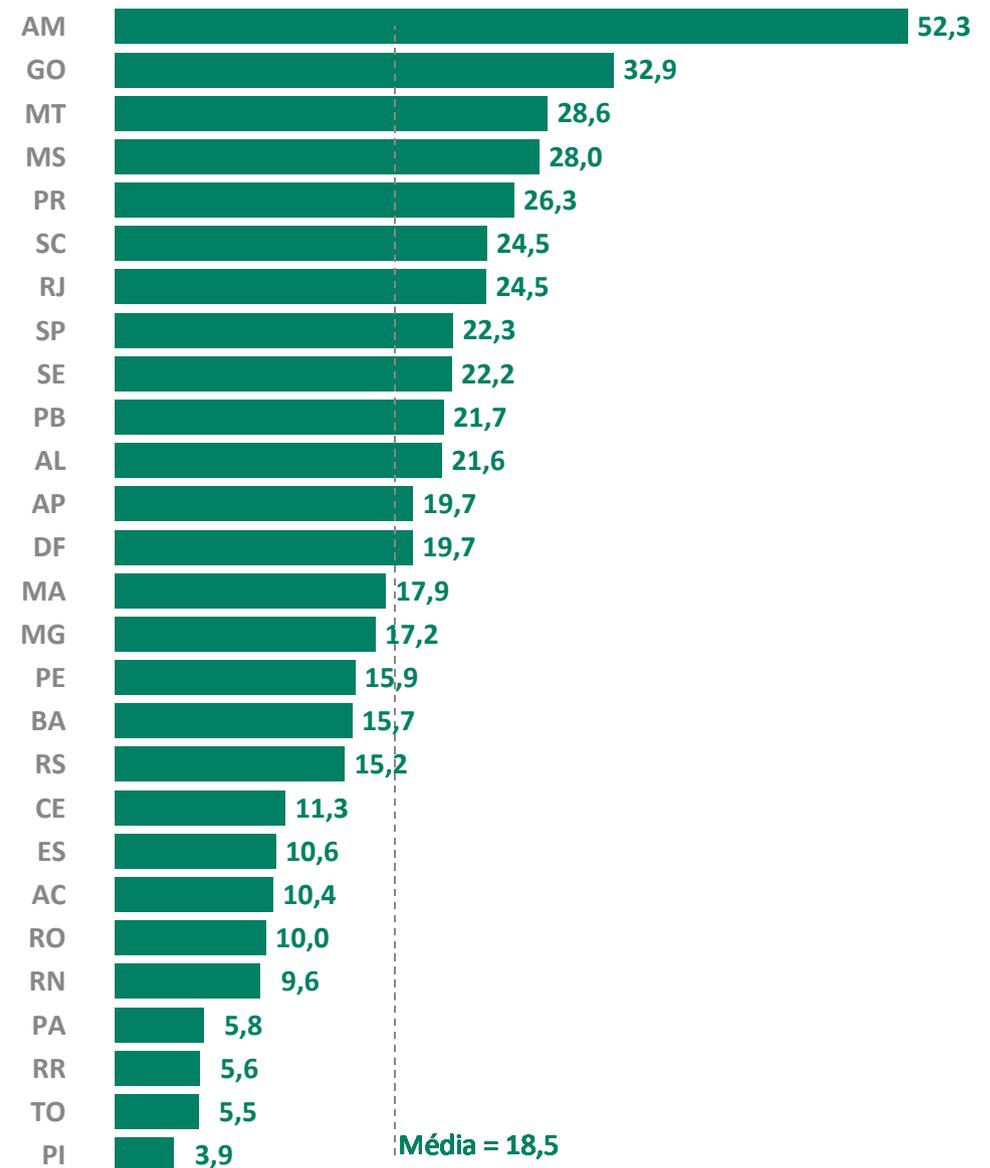
³ Alguns Estados já informam em sua DCA a renúncia de ICMS dentro da receita bruta. São eles: Mato Grosso, Rondônia e Tocantins.

Gráfico 15
Percentual de Renúncia de ICMS em 2021

Dados em: %

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal



Renúncia por Temporalidade, Modalidade e Setor Econômico

Além do cálculo da taxa de renúncia, é importante notar outras características dos benefícios fiscais concedidos pelos Estados e pelo Distrito Federal. Em relação à temporalidade, os benefícios podem ser separados entre aqueles com alguma previsão legal de término – tempo determinado – e aqueles em que o benefício é perene, em que sua duração não está limitada por algum dispositivo legal – tempo indeterminado.

O gráfico 16 separa o total dos benefícios vigentes em 2021 por sua respectiva temporalidade⁴. Foi observada ligeira redução da proporção de benefícios por tempo indeterminado em relação a 2020 (61%).

A temporalidade da renúncia segregada por região geográfica mostra grande discrepância entre as unidades federativas. A região Norte é a que possui maior proporção de benefícios por tempo indeterminado. Por outro lado, a menor proporção de benefícios com tempo indeterminado é a da região Nordeste, de 37% do total.

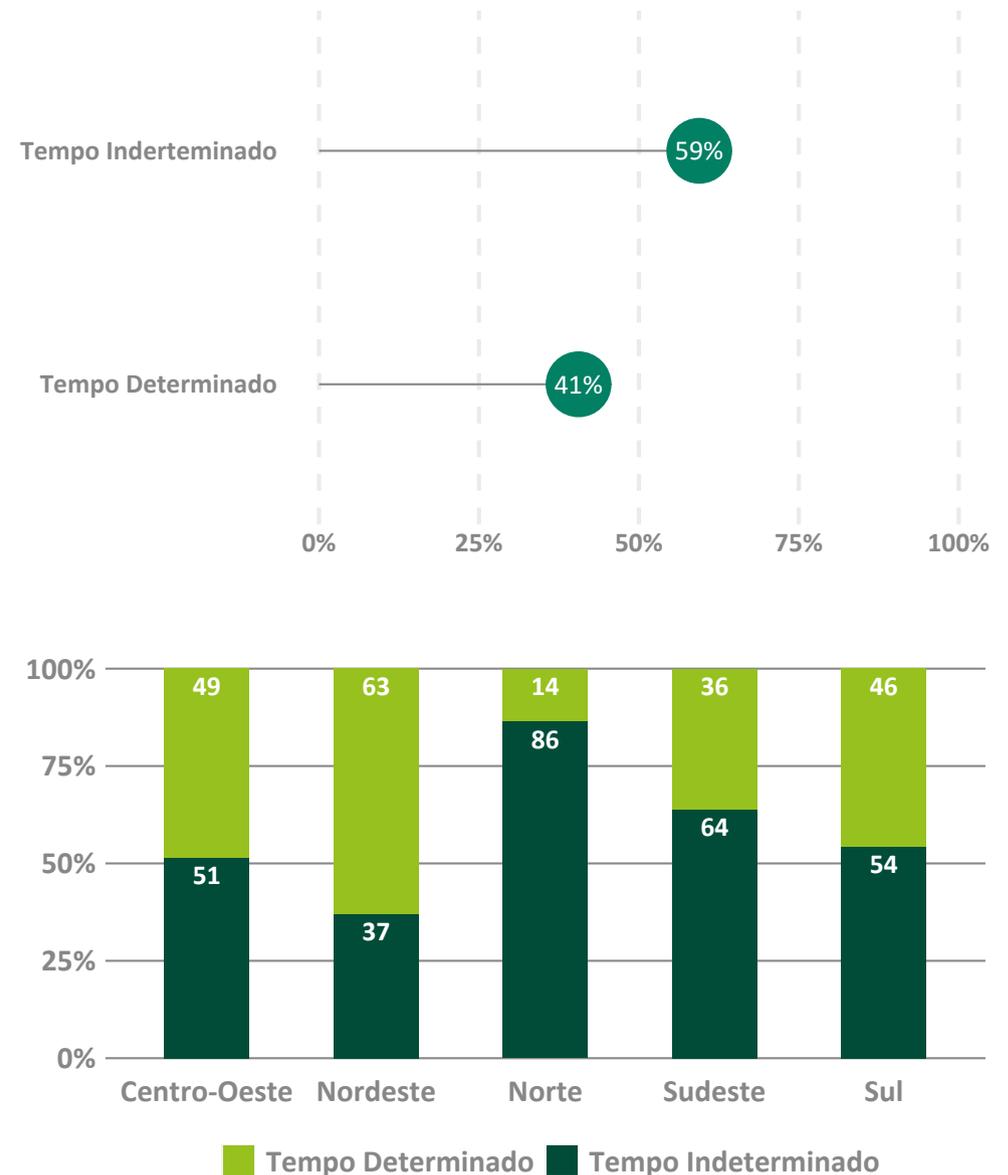
4 O Estado do Paraná não enviou a abertura de renúncia de ICMS por temporalidade. Foi feita uma aproximação utilizando-se o peso de 2019 de cada categoria sobre o total de renúncia de 2021.

Gráfico 17
Temporalidade da renúncia por região

Dados em: %
Elaboração própria
Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal

Gráfico 16
Renúncia total por temporalidade

Dados em: %
Elaboração própria
Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal



Receitas

A abertura da renúncia por modalidade permite a análise do benefício tributário por seu tipo de concessão de acordo com o § 1º do Art. 14 da LRF, separando por anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, isenção, concessão de caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação da base de cálculo⁵. A concessão de benefício tributário por meio de crédito presumido continua a ser o tipo predominante, com 45% do total.

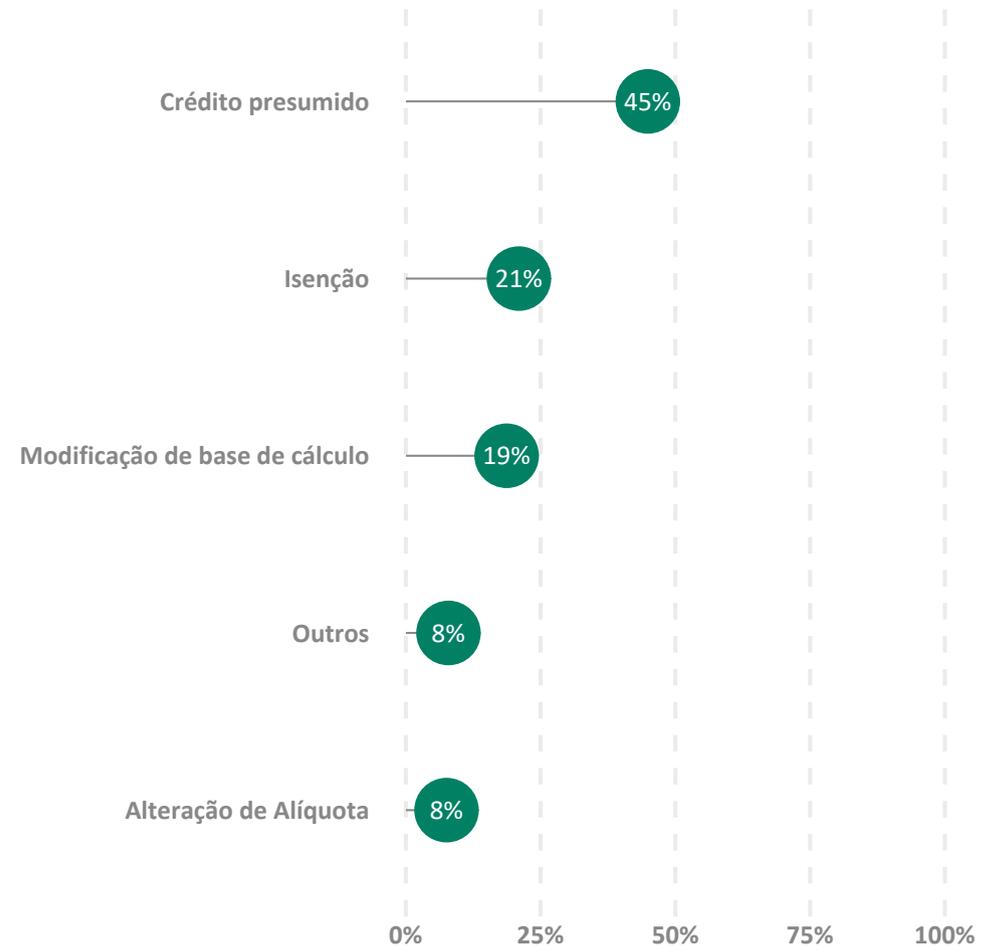
Cabe notar que a opção pelo crédito presumido, ainda que com o intuito de promover a simplicidade do pagamento para o contribuinte, retira o caráter não-cumulativo do ICMS. Isso porque, em diversos casos, optar por este benefício tributário significa renunciar a quaisquer outros créditos que normalmente poderiam ser aproveitados. Dessa forma, cabe o questionamento do benefício sobre o impacto na alocação eficiente de recursos produtivos.

5 A Instrução de Procedimentos Contábeis nº 16 – Benefícios Fiscais trata de forma detalhada os tipos de renúncia tributária explicitados na LRF. Os conceitos podem ser encontrados na página 10 desse documento.

Gráfico 18
Renúncia Fiscal por Modalidade em 2021

Dados em: %
Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal



Receitas

Por fim, a abertura por setor permite observar a porcentagem dos benefícios direcionados a cada atividade econômica, conforme o gráfico 19. A indústria de transformação é o setor com a maior concentração de benefícios, seguido pelo comércio. A abertura por região geográfica também permite conhecer a heterogeneidade entre as atividades alvo dos incentivos fiscais. Enquanto a parcela voltada à indústria de transformação é maior no Norte e Nordeste, a agricultura apresenta parcela significativamente maior no Centro-Oeste do que as outras regiões.

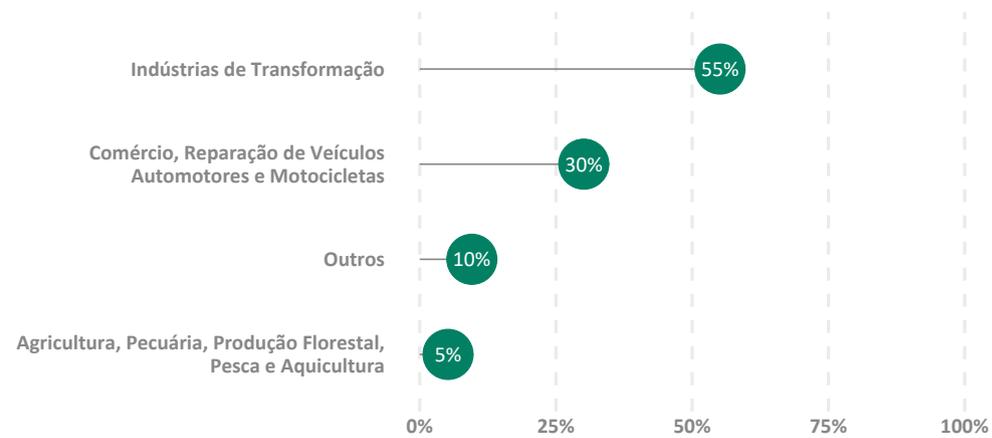
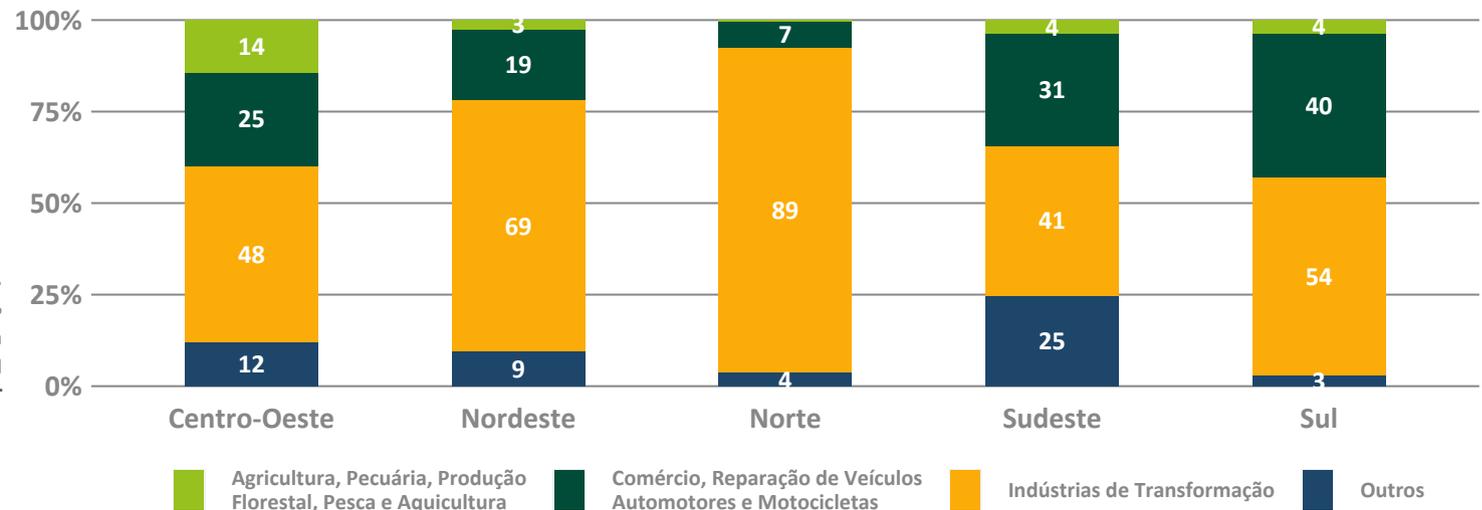


Gráfico 19
Renúncia fiscal por atividade econômica em 2021

Dados em: %
Elaboração própria
Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal

Gráfico 20
Renúncia setorial por região em 2021

Dados em: %
Elaboração própria
Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal



Despesas

Como mostra o gráfico 21, vinte e dois Estados apresentaram redução real na despesa de pessoal em 2021, como foi o caso de São Paulo, que reduziu estas despesas em 8,2% se comparadas a 2020. Roraima, por sua vez, apresentou aumento de 14,3%, comparado a 2020.

As outras despesas primárias, no entanto, aumentaram, ao menos nominalmente, para todos os Estados. Na coluna cinza do gráfico 21 pode ser observada a variação nas despesas primárias como um todo e, nesse caso, destaca-se o caso de Alagoas, com um aumento de 28,3% em relação a 2020.

No gráfico 22 observa-se que o aumento da despesa com pessoal no ano de 2021 foi inferior à inflação verificada no referido ano (IPCA de 10,06%). Assim, no agregado, o aumento real das despesas primárias ocorreu principalmente por meio da elevação de outras despesas correntes, mas pode-se destacar também aumento substancial nos investimentos.

O Gráfico 23 mostra que, dos 27 Estados, 10 têm participação acima de 50% das despesas com pessoal no total das despesas primárias.

Gráfico 21
Variação real das despesas primárias entre 2020 e 2021

Dados em: %

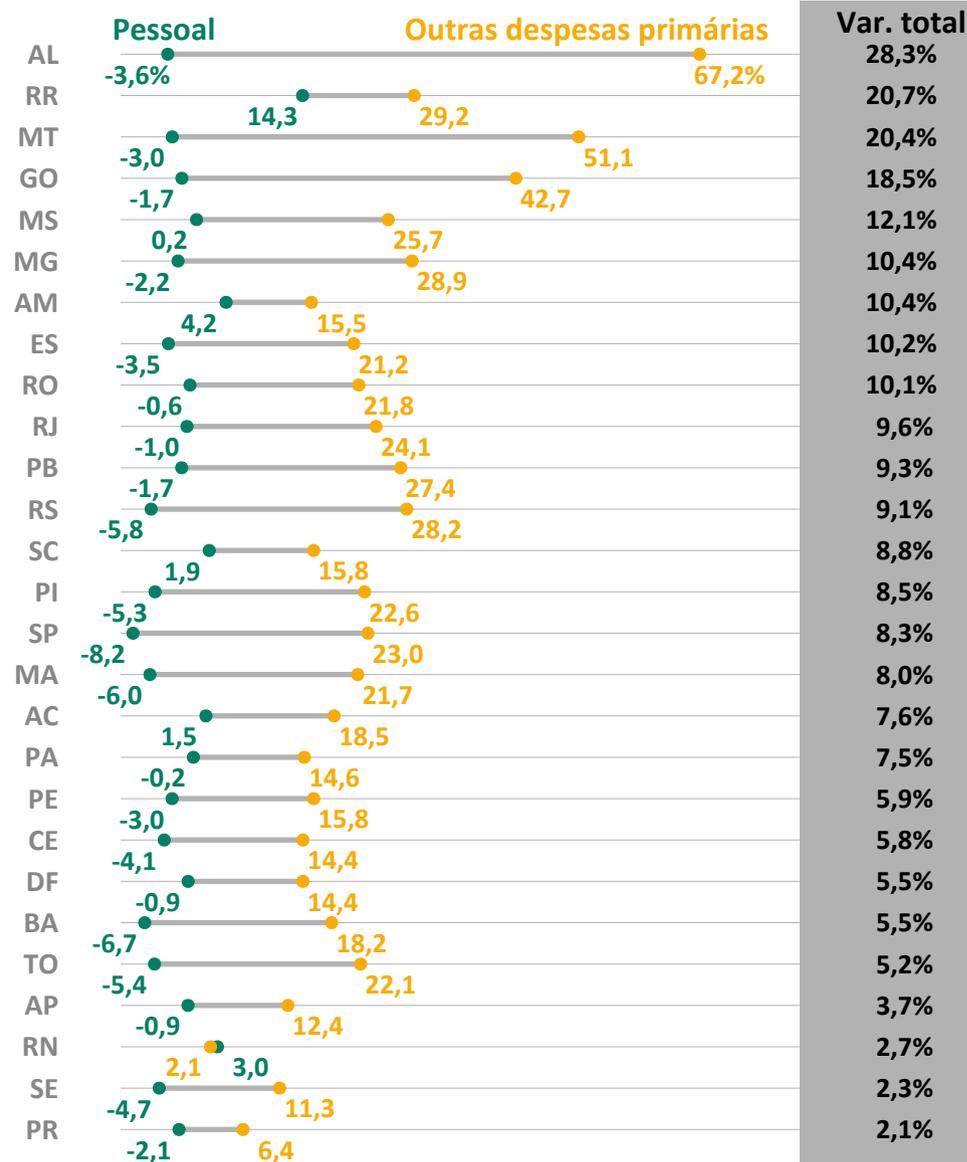
Deflator: IPCA

Elaboração própria

Despesa empenhada

Ordenado de forma decrescente pela variação da despesa primária entre os anos

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Despesas

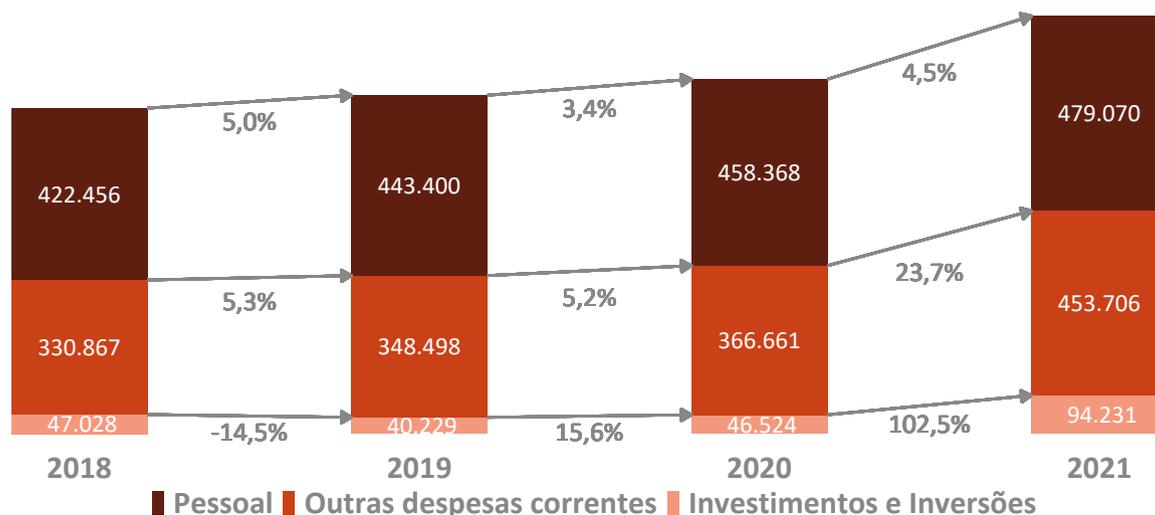


Gráfico 22
Composição das despesas primárias empenhadas

Dados em: R\$ milhões e percentual de crescimento anual
 Variação nominal
 Elaboração própria
 Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional
 Ver nota de rodapé da p. 7 para explicações sobre alterações na série histórica

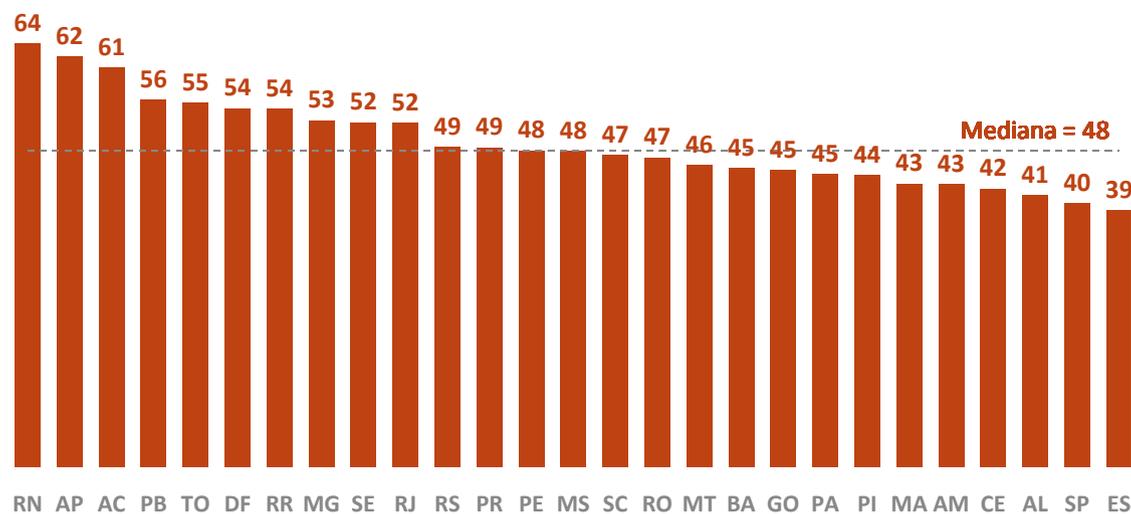


Gráfico 23
Participação das despesas com pessoal no total de despesas primárias — 2021

Dados em: %
 Elaboração própria
 Despesa empenhada
 Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Despesas

Investimentos

O gráfico 24 mostra que a relação Investimento Total/Receita Corrente Líquida apresentou significativa alta de 69,7% entre 2020 e 2021. Além disso, conforme gráfico 25, a relação Investimento Recurso Próprio/Investimento Total cresceu, com aumento de 24,7%. A participação dos recursos próprios nos investimentos totais, a qual permaneceu praticamente constante entre 2018 e 2019, aumentou em R\$ 36,3 bilhões em 2021 em relação ao ano anterior, um movimento que pode ser explicado pelo acúmulo de disponibilidades de caixa nos anos de pandemia.

O investimento dos subnacionais é muito relevante no Setor Público¹, e o comportamento observado pode ser um indicativo de que a sequência de quedas na relação Investimento/RCL tenha sido revertida e poderá voltar a crescer no curto prazo.

1 Segundo as *Estatísticas Fiscais do Governo Geral* publicadas pela STN, em 2020 e 2021, Estados e Municípios foram responsáveis por aproximadamente 80% da Formação Bruta de Capital Fixo do Governo Geral.

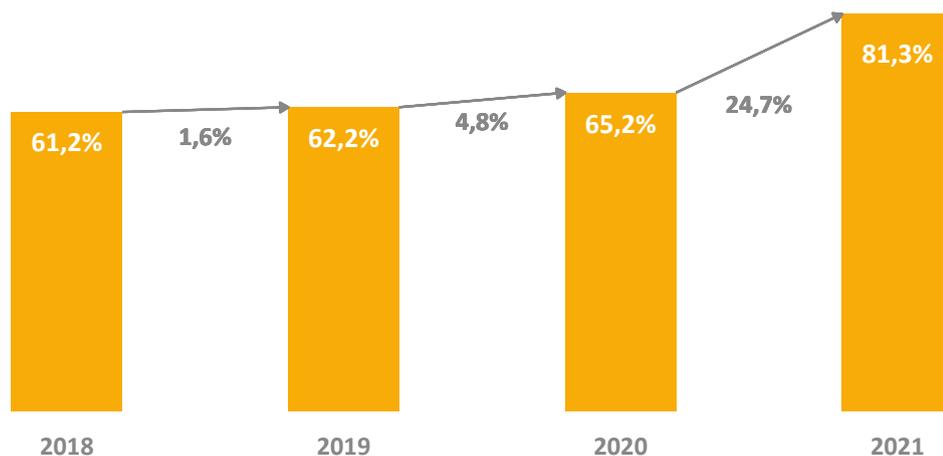


Gráfico 24

Investimento total/Receita Corrente Líquida

Dados em: %

Elaboração própria

Despesa empenhada

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

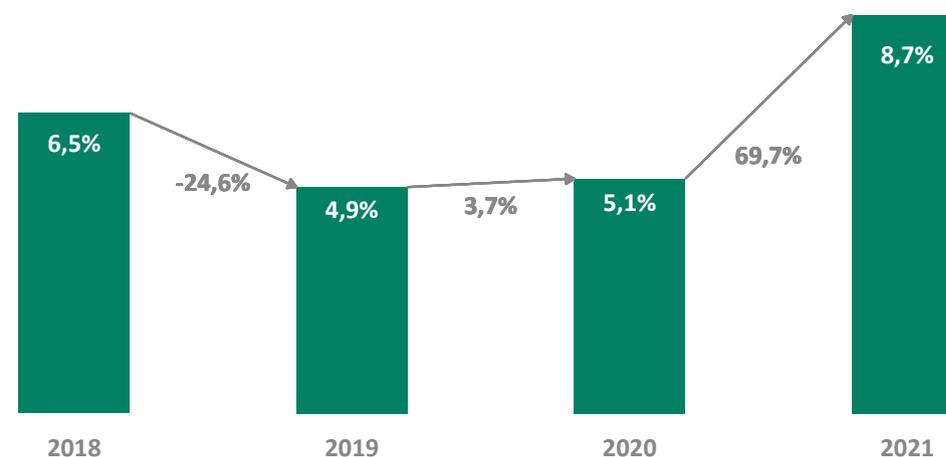


Gráfico 25

Investimento Recursos Próprios/Investimento total

Dados em: %

Elaboração própria

Nota: Investimento com recursos próprios: Investimento Total - Transferências de Capital - Op. de Crédito

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Teto de Gastos

A Lei Complementar nº 156 (LC 156), de 2016, estabeleceu, entre outras providências, o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e as medidas de estímulo e reequilíbrio fiscal das unidades federativas.

No tocante à apuração da despesa sujeita ao mecanismo do teto de gastos, o art. 4º da LC 156 estabeleceu a limitação do crescimento anual das despesas primárias correntes, exceto transferências constitucionais a Municípios e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, à variação da inflação, nos dois anos subsequentes à assinatura de termo aditivo de refinanciamento das dívidas nos termos do disposto na Lei nº 9.496, de 1997, e diplomas legais posteriores¹. A apuração em questão foi regulamentada pelo Decreto nº 9.056, de 2017.

Tendo em vista que nos exercícios seguintes à assinatura dos termos aditivos vários entes não obtiveram êxito no cumprimento do teto de gastos, o que os sujeitou às penalidades previstas na LC 156, foi editada a Lei Complementar nº 178, de 2021, a qual inseriu o art. 4º-A na LC 156, possibilitando assinatura de novo termo aditivo aos contratos de refinanciamento da dívida, no qual foi possível ao Estado escolher, dentre as seguintes opções:

- i. a substituição das penalidades decorrentes do descumprimento da limitação de despesas:
 - a. pelo recálculo com encargos de inadimplência dos valores não pagos à União em decorrência da redução da prestação mensal concedida pela União no termo aditivo anterior (conforme art. 3º),

e imputação desse montante ao saldo devedor principal da dívida (inciso I-a do art. 4º-A); ou

- b. pelo compromisso de adimplemento com a União, referente ao Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal dos Estados e do Distrito Federal para os 3 (três) exercícios subsequentes ao exercício de 2020, para os entes que não tenham usufruído dos benefícios do art. 3º, aplicada aos entes, em caso de descumprimento, multa de 10% (dez por cento) sobre o saldo devedor principal da dívida (inciso I-b do art. 4º-A);

- ii. a conversão das penalidades já aplicadas decorrentes do descumprimento da limitação de despesas:

- a. em recálculo com encargos de inadimplência dos valores não pagos à União em decorrência da redução da prestação mensal concedida pela União no termo aditivo anterior (conforme art. 3º), e imputação desse montante ao saldo devedor principal da dívida (inciso II-a do art. 4º-A); ou

- b. em compromisso de adimplemento com a União, referente ao Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal dos Estados e do Distrito Federal para os 3 (três) exercícios subsequentes ao exercício de 2020, para os entes que não tenham usufruído dos benefícios do art. 3º, aplicada aos entes, em caso de descumprimento, multa de 10% (dez por cento) sobre o saldo devedor principal da dívida (inciso II-b do art. 4º-A);

¹ Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001 e Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014.

Despesas

iii. prolongar a validade do teto de gastos para o período 2021-2023, sendo introduzidas as seguintes deduções para fins de apuração (inciso III do art 4º-A):

- a. despesas custeadas com aplicações vinculadas;
- b. despesas com transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais;
- c. despesas com transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada; e
- d. despesas em saúde e educação realizadas pelo ente em razão de eventual diferença positiva entre a variação anual das bases de cálculo das aplicações constitucionais mínimas e a variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do mesmo período.

Cumpramos ressaltar que, dos dez entes que descumpriram o teto de gastos, na forma do art. 4º da LC 156, até a data da publicação deste Boletim, nove assinaram termo aditivo contratual na forma do art. 4º-A da referida Lei Complementar, bem como do Decreto nº 10.819, de 2021. A tabela 10 traz um resumo dos termos aditivos pactuados.

O único Estado que, até a data da publicação deste Boletim, não havia assinado o referido termo aditivo é Santa Catarina. Atualmente, há uma ação em curso no Supremo Tribunal Federal, como vistas a suspender a aplicação de penalidade, pela União, ao ente em questão, bem como estabelecer metodologia de apuração do teto de gastos distinta da constante na Lei Complementar nº 156, de 2016, atualizada pela Lei Complementar nº 178, de 2021.

Tabela 10
Termos Aditivos Pactuados

Elaboração própria

Estado	Data	Inciso do art. 4º-A da LC nº 156, de 2016
Acre	31/12/2021	II-a
Ceará	30/12/2021	II-b
Goiás	31/12/2021	III
Pará	31/12/2021	II-a
Paraíba	31/12/2021	II-a
Pernambuco	31/12/2021	II-a
Rio de Janeiro	30/06/2022	II-a
Rio Grande do Sul	30/12/2021	II-a
Sergipe	29/12/2021	II-a

Despesa de Pessoal

Evolução da Despesa de Pessoal

O crescimento real da despesa com pessoal apresentado no gráfico 26 demonstra que o quadro geral foi de redução dos gastos, com mediana da redução real de 1,8%. Sete Estados e o DF apresentam crescimento da despesa de pessoal, enquanto os demais tiveram redução. Do lado dos que expandiram os gastos com pessoal, Amapá e Roraima apresentam os maiores números, com crescimentos superiores a 8,5%. No outro extremo, Rio Grande do Sul, Pernambuco, Bahia e Maranhão registraram reduções superiores a 5,5%.

No exercício de 2021, um número significativo de Estados conseguiu conter o crescimento real, em relação a 2020, da despesa bruta com pessoal. O caráter rígido dessa despesa, somado ao agravamento da situação previdenciária, dificulta a contenção das despesas para aqueles Estados que já destinam boa parte de sua arrecadação para o pagamento de salários ou aposentadorias. Em 2020, porém, restrições a atos que provocam aumento da despesa com

pessoal, estabelecido pela Lei Complementar nº 173, de 2020, impediram aumentos não inerciais dessas despesas, o que explica a redução na trajetória de aumento. Como os efeitos dessas restrições terminaram ao final de 2021, haverá maior liberdade dos Entes em aumentar seus gastos com pessoal, exceto quanto à vedação de aumento de gastos com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato (segundo semestre de 2022), estabelecida na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Visto que o resultado fiscal subnacional fora positivo em 2020 e a tendência positiva permanece em 2021, o acúmulo de recursos nesses anos poderá ser revertido em aumento estrutural de gasto com pessoal, o que poderá agravar a situação fiscal de alguns Estados. Portanto, apesar da inflexão na trajetória de gastos com pessoal, ainda é incerta a sua manutenção para os próximos anos, e no início de 2022 já se observou uma retomada na concessão de reajustes salariais para servidores dos governos estaduais.

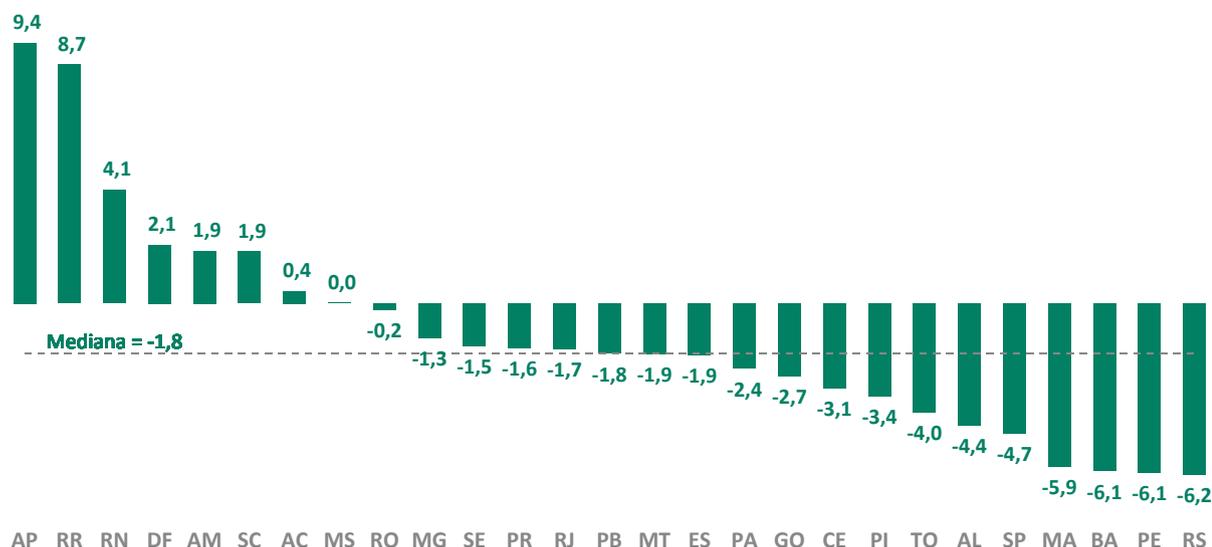


Gráfico 26
Variação real da despesa bruta com pessoal entre 2020 e 2021

Dados em: %
Despesa Bruta com Pessoal segundo critérios do RGF
Deflator: IPCA médio de 2021 / Elaboração própria
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional
Observação: a despesa com pessoal deste gráfico inclui despesas intraorçamentárias, outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização e eventuais ajustes dessas rubricas. A despesa com pessoal do gráfico 21 não inclui essas rubricas.

Despesa de Pessoal

Despesa de Pessoal per Capita

Gráfico 27

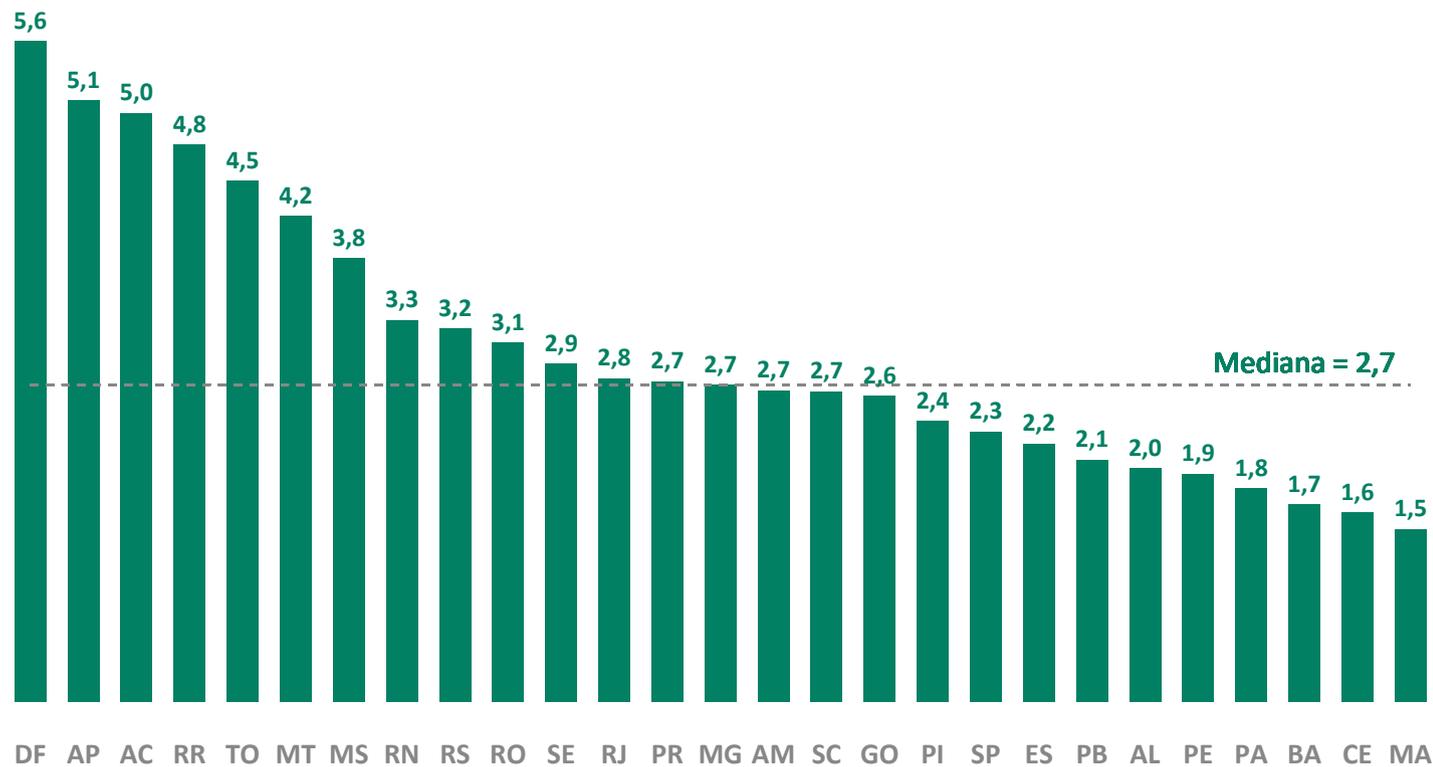
Total de Gastos per Capita com Pessoal do Exercício de 2021

Dados em: R\$ (milhares)

* Projeção de população do Brasil e Unidades Federadas (IBGE)

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional e IBGE



Despesa de Pessoal

Previdência

O gráfico 28 explicita a evolução do custo dos regimes de previdência estadual. Entende-se como custo dos regimes o aporte realizado pelo Tesouro Estadual para cobrir o déficit previdenciário de todos os Poderes. Ou seja, o montante de recursos gastos pelos tesouros locais além dos já vinculados à Previdência. O monitoramento desse custo é importante, tendo em vista que são recursos que poderiam estar sendo direcionados para atender e ampliar os serviços básicos exigidos pela sociedade. Segundo os números do PAF, a maioria dos Estados apresentou redução desse custo em 2021. Alguns Estados podem apresentar quedas abruptas do repasse de recursos por conta da extinção do plano de previdência capitalizado e utilização das suas reservas no plano deficitário.

Os aportes, em valores agregados, reduziram em 8%. Além disso, verificou-se que o déficit da previdência diminuiu em relação à RCL, conforme mostrado no gráfico 29.

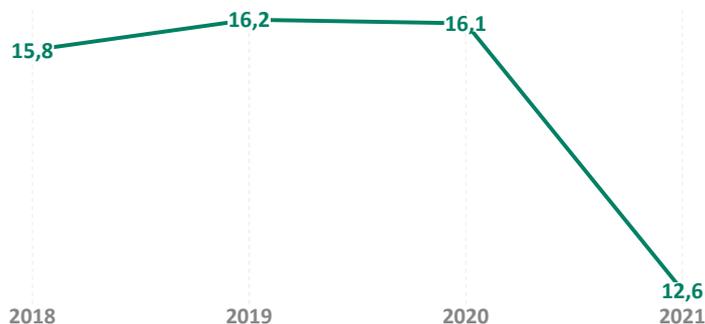
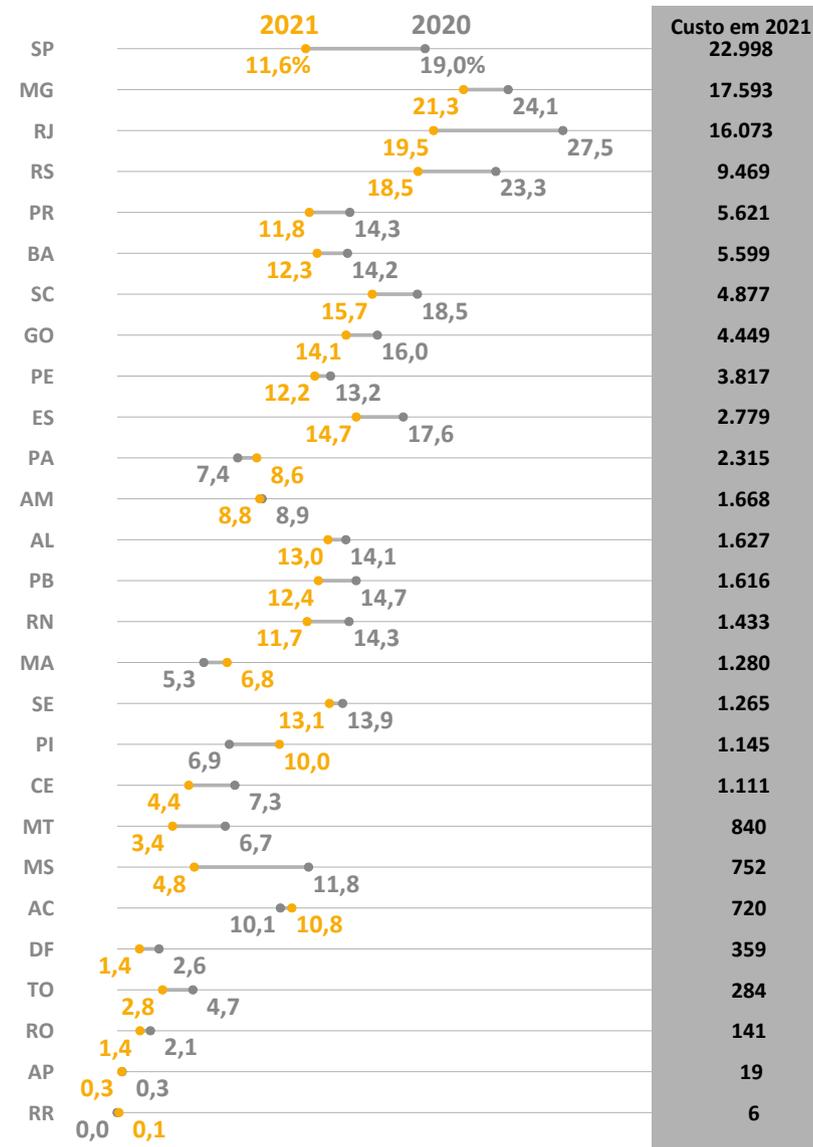


Gráfico 29
Custo Previdenciário/RCL

Dados em: %
Elaboração própria
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Gráfico 28
Custo previdenciário

Despesas não custeadas com recursos vinculados à Previdência
Dados em: % da RCL (gráfico) e R\$ milhões (custo - coluna em cinza)
Elaboração própria. Ordenado pela ordem decrescente do custo previdenciário
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Despesa de Pessoal

O gráfico 30 mostra a evolução da média entre os Estados e DF das divergências entre os custos dos regimes de previdência estadual calculados utilizando duas fontes distintas de informação: o PAF, que utiliza dados da execução orçamentária dos Estados, com ajustes necessários para apurar o custo real dos inativos e pensionistas para o Tesouro do Estado; e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), com informações declaradas pelos próprios Entes.

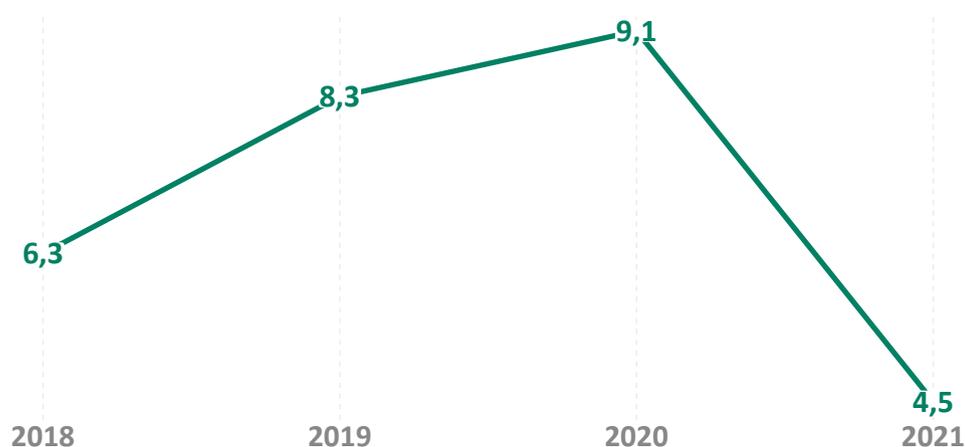


Gráfico 30
Evolução da média entre os Estados e DF da divergência entre o custo da previdência do PAF com o RREO

O cálculo do custo pelo PAF corresponde a Inativos Líquido de Inativos com Recursos Vinculados. O cálculo do custo pelo RREO é realizado pela soma dos déficits dos planos financeiro e previdenciário. Para esse gráfico, o valor do déficit de um plano com superávit é considerado zero.

Foi calculada para cada ano a média entre os Estados e o DF das divergências (em % RCL).

Elaboração própria

Fontes: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional (RCL e custo segundo PAF) e Siconfi/Tesouro Nacional (RREO)

Observa-se que essa divergência reduziu bastante em 2021 comparando-se com os últimos anos.

O gráfico 31 compara a evolução recente com as projeções de déficit previdenciário (planos financeiro e previdenciário) publicados pelos Estados no RREO do 6º Bimestre de 2021.

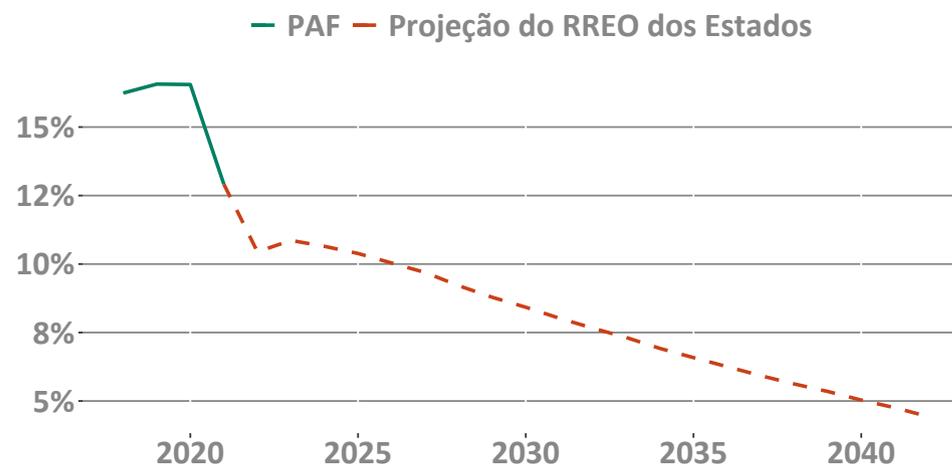


Gráfico 31
Déficit Previdenciário (Planos Financeiro e Previdenciário)/RCL

Dados em: %

Elaboração própria

O cálculo do déficit pelo RREO é realizado pela soma dos déficits dos planos financeiro e previdenciário do Anexo 10. Para esse gráfico, o valor do déficit de um plano com superávit é considerado zero. Obs.: DF não informou valores no RREO anexo 10

Fonte: PAF/Tesouro Nacional (dados realizados e RCL) e RREO/Siconfi (dados projetados)

Despesa de Pessoal

Limite de Alerta

O artigo 169 da Constituição Federal do Brasil (CF) estabelece que lei complementar disporá sobre limites para a despesa com pessoal da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios. A lei que hoje cumpre esse dispositivo da Constituição é a Lei Complementar nº 101, de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). De acordo com o artigo 19 da LRF, a despesa com pessoal dos Estados e do Distrito Federal não pode ultrapassar 60% da receita corrente líquida. O PAF utiliza um limite para despesa com pessoal ainda mais restritivo, de 57%, correspondente ao limite prudencial enunciado no art. 22 da LRF, como uma das metas a serem adotadas pelos Estados signatários do Programa.

No entanto, apesar de a LRF definir um limite homogêneo para todos os Entes de cada esfera da Federação, no momento da sua publicação não havia um padrão único estabelecido para apuração desses limites. Sendo assim, como a competência legal para apuração das contas de um Estado ou Município é do Tribunal de Contas local, ocorrem diferenças metodológicas entre os Entes no cálculo da despesa de pessoal para efeitos de cumprimento dos limites.

No contexto do PAF, contudo, o Tesouro Nacional é o órgão responsável pela avaliação de cumprimento de metas de todos os Estados signatários e utiliza, exclusivamente no âmbito do referido Programa, uma metodologia única para todos, seguindo os padrões do MDF e do MCASP. As análises feitas neste texto são baseadas nessa metodologia padronizada. Para efeitos de comparação, os dados dos Estados que não possuem PAF também foram ajustados de acordo com a metodologia.

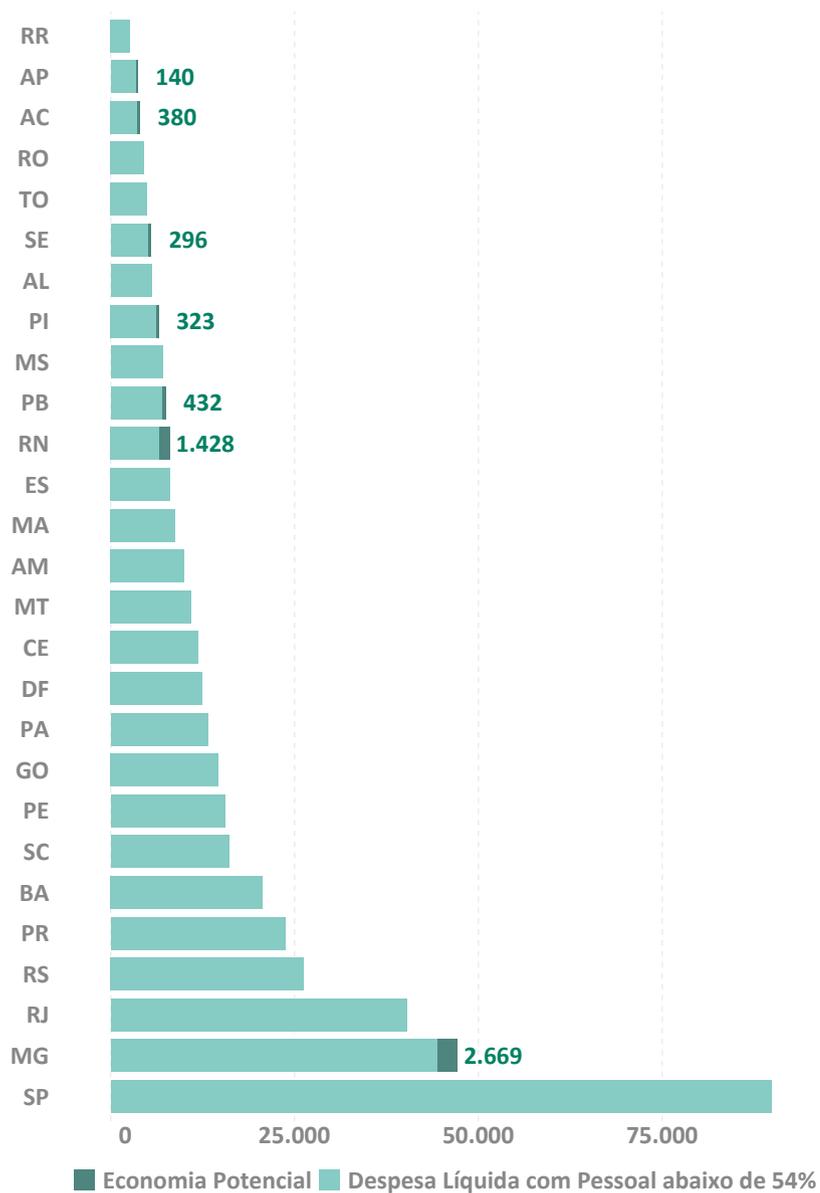
Como forma de evitar que os Estados ultrapassem os limites definidos na lei, a LRF estabelece um “limite de alerta”. Cabe aos Tribunais de Contas alertar os Poderes estaduais quando constatarem que o montante da despesa de pessoal ultrapassou 90% do limite definido na lei, ou seja, 54% da receita corrente líquida. Vale ressaltar que, para efeito de cumprimento da LRF, a metodologia de cálculo é aquela sancionada pelos respectivos Tribunais de Contas locais.

A apuração dos dados ajustados pelo Tesouro aponta os Estados que estariam descumprindo o limite de 57%, mesmo que os dados oficiais divulgados pelo Estado não indiquem o descumprimento. Além disso, é possível que esse excesso de gastos com pessoal não captado pelos demonstrativos oficiais estaduais seja parte relevante dos motivos da crise fiscal vivenciada por alguns Estados nos últimos anos.

O gráfico 32 faz uma simulação da relação entre a despesa de pessoal e a receita corrente líquida, caso todos os Estados utilizassem a metodologia do Tesouro Nacional, para efeito de cumprimento do “limite de alerta”. De acordo com os dados, Acre, Amapá, Sergipe, Piauí, Paraíba, Rio Grande do Norte e Minas Gerais não conseguiriam respeitar esse limite.

Além disso, o gráfico 32 também demonstra a possível economia que teriam os Estados caso respeitassem o “limite de alerta” da LRF. A ideia é explicitar o total de recursos que poderiam ter sido utilizados em outras áreas (investimentos, por exemplo) caso os Estados respeitassem o limite de 54% para a relação Despesa com Pessoal/Receita Corrente Líquida. Implicitamente, assume-se que as medidas previstas na legislação, que o ente deve adotar quando atinge o limite de alerta, seriam suficientes para

Despesa de Pessoal



que a despesa não superasse o limite no ano seguinte. Considerando somente o ano de 2021, a economia total seria de R\$ 5,7 bilhões.

Os casos mais significativos são do Rio Grande do Norte e do Acre, que possuem o maior valor da despesa com pessoal em percentual da receita corrente líquida. Em termos de valores absolutos, o Estado que apresenta a maior diferença é Minas Gerais, que poderia ter economizado cerca de R\$ 2,7 bilhões se tivesse adotado medidas para conter a elevação da despesa com pessoal quando a relação chegou a 54%.

Gráfico 32
Limite de alerta da despesa líquida com pessoal da LRF (54% da RCL) - Economia potencial de recursos em 2021

Dados em: R\$ milhões

Elaboração própria

RCL ajustada para fins de despesa de pessoal

Fontes: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional e Siconfi/Tesouro Nacional

Despesa de Pessoal

Limites de Despesa de Pessoal

Seguindo a metodologia adotada no PAF, Rio Grande do Norte, Acre, Paraíba, Minas Gerais e Sergipe apresentam comprometimento de suas receitas correntes líquidas com despesas com pessoal superior ao limite de 57%.

Destaca-se, ainda, a participação que as despesas com inativos de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul têm no conjunto das despesas com pessoal.

Verificou-se uma relevante melhora na situação dos entes em 2021, tendo em vista que em 2017, o pior ano da série história desde 2015, apenas o Distrito Federal e 6 Estados possuíam tal indicador abaixo do referencial de 57%.

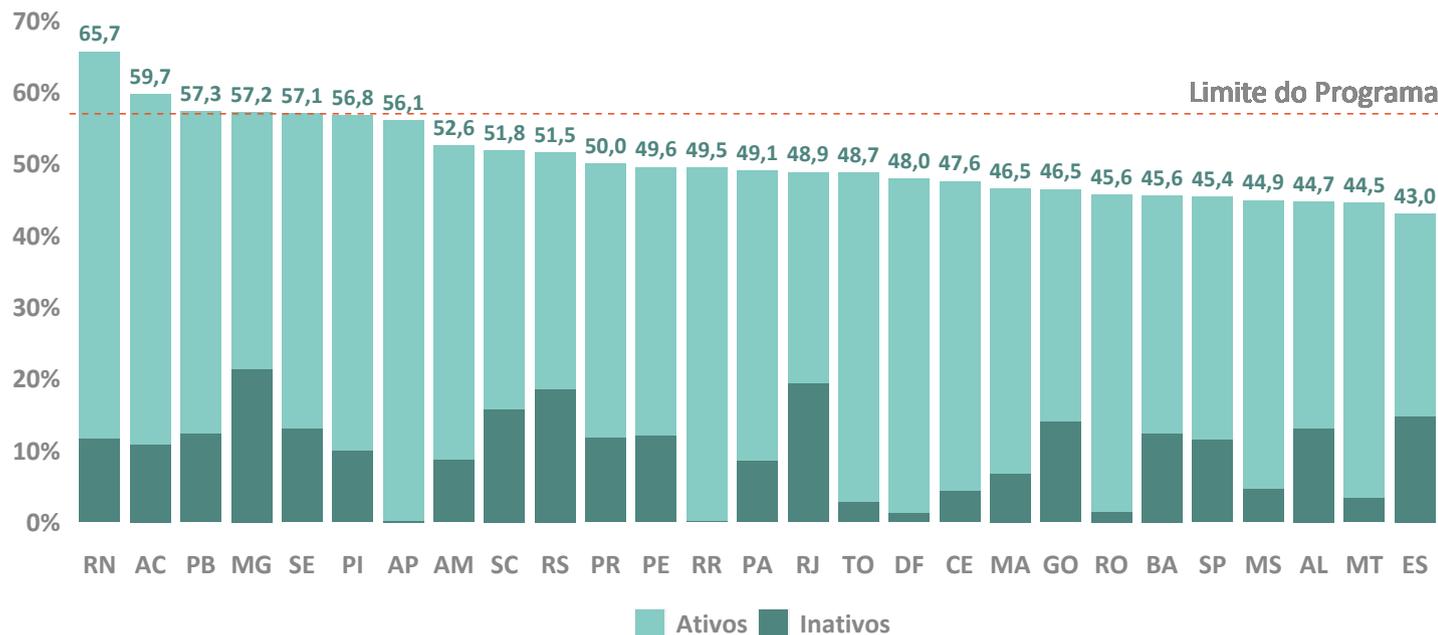


Gráfico 33
Relação entre a despesa com pessoal e a receita corrente líquida do exercício de 2021

Dados em: %
Elaboração própria
RCL ajustada para fins de despesa de pessoal
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Despesa de Pessoal

A tabela 11 apresenta a evolução da Despesa com Pessoal em proporção da Receita Corrente Líquida para todos os Estados e o Distrito Federal nos exercícios de 2015 a 2021.

Estado	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
AC	61,4	57,4	63,5	65,9	64,2	63,0	59,7
AL	66,2	56,8	60,6	59,0	56,5	50,5	44,7
AM	56,3	52,7	55,6	54,4	56,9	54,0	52,6
AP	54,9	54,9	56,4	56,4	53,5	56,6	56,1
BA	58,7	58,3	61,0	59,4	58,4	54,0	45,6
CE	59,7	54,1	56,0	56,3	55,4	53,9	47,6
DF	63,0	58,9	55,0	50,3	52,8	51,3	48,0
ES	55,1	55,1	54,6	52,3	46,1	49,0	43,0
GO	59,2	57,0	58,4	65,5	58,4	54,2	46,5
MA	56,1	51,4	57,3	57,3	55,2	50,1	46,5
MG	79,6	75,4	79,2	78,2	69,4	64,1	57,2
MS	72,4	66,8	76,9	63,6	61,3	54,3	44,9
MT	61,2	61,9	64,9	69,3	62,6	52,7	44,5
PA	62,6	61,2	57,9	57,2	53,7	51,3	49,1
PB	66,7	62,6	63,2	62,8	61,0	62,9	57,3
PE	56,0	55,6	58,1	58,5	57,2	55,8	49,6
PI	62,7	59,6	60,5	65,3	57,9	47,8	56,8
PR	54,9	57,0	61,1	59,3	60,1	59,4	50,0
RJ	59,1	72,0	72,4	63,6	65,0	67,0	48,9
RN	70,4	69,6	72,1	75,0	72,8	68,7	65,7
RO	56,0	52,8	55,2	53,5	50,6	47,4	45,6
RR	51,4	52,6	62,0	58,0	55,7	56,3	49,5
RS	71,8	65,6	69,1	66,9	66,5	62,7	51,5
SC	59,2	57,7	60,6	59,3	56,3	54,9	51,8
SE	64,7	60,4	63,7	59,1	58,1	58,0	57,1
SP	55,1	56,4	53,6	54,2	52,9	53,9	45,4
TO	56,2	59,9	69,9	79,2	66,4	56,0	48,7

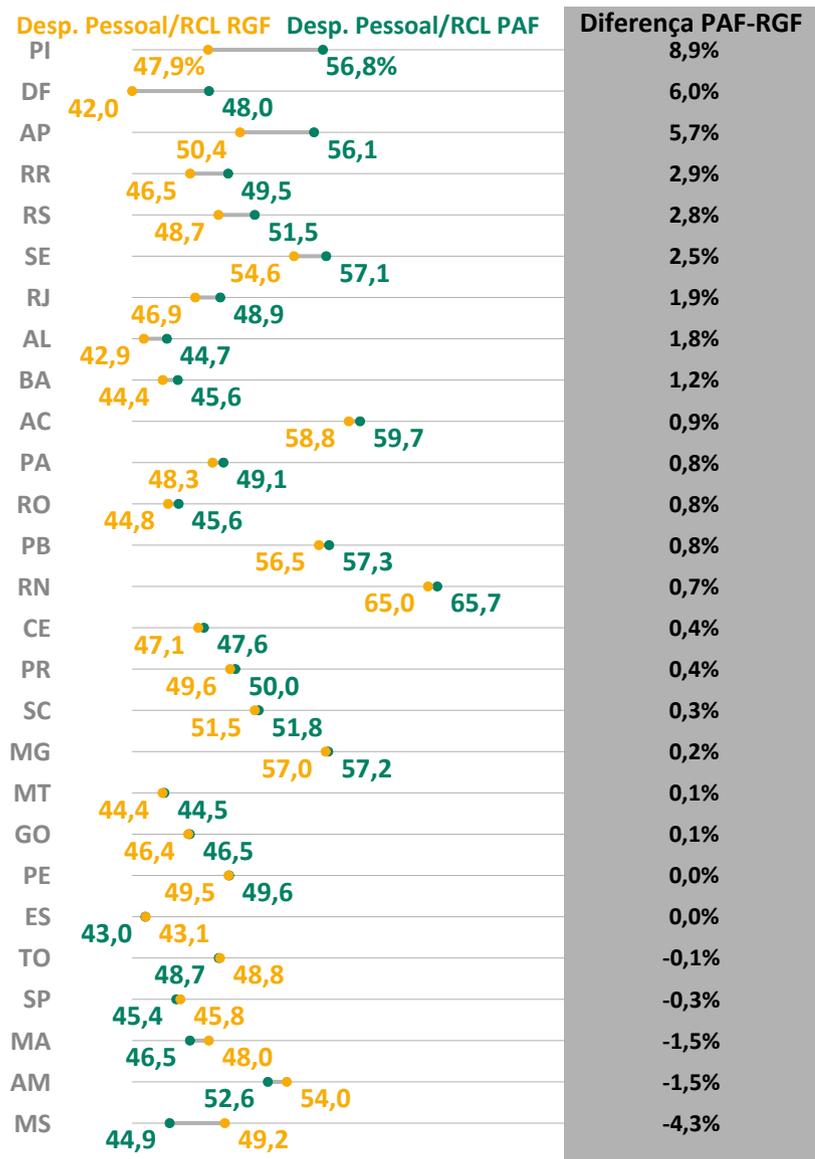
Tabela 11
Evolução da Despesa com Pessoal em proporção da RCL de 2015 a 2021

Valores em %

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Despesa de Pessoal



De acordo com a LRF, os Estados não devem exceder o limite de 60% da relação Despesa com Pessoal/Receita Corrente Líquida. No entanto, em alguns casos, há diferença nas metodologias aplicadas pelos respectivos Tribunais de Contas para os cálculos da despesa com pessoal em relação àquela aplicada no PAF, como pode ser observado no gráfico 34. Alguns Estados, por exemplo, não consideram em suas despesas com pessoal algumas rubricas de despesas importantes, como as despesas com pensionistas, imposto de renda retido na fonte e as despesas com obrigações patronais.

A STN tem trabalhado para que essas divergências sejam reduzidas. Nesse sentido, cabe destacar as alterações feitas pela Lei Complementar nº 178, de 2021, e pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021.

Mesmo com o progresso verificado nos últimos anos, ainda persistem divergências, a saber: a) consideração, pela STN, das despesas com pessoal sem empenho; b) consideração das despesas com pessoal de empresas estatais dependentes não incluídas no orçamento da UF; c) consideração, por parte de alguns entes, na linha de inativos e pensionistas com recursos vinculados de despesas realizadas com recursos não vinculados ao RPPS; d) pensões especiais com características previdenciárias, que foram concedidas em função da condição de servidor público que o Estado registra em outras despesas correntes e a STN considera como despesa com pessoal.

Segundo os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) publicados pelos Estados, apenas o Rio Grande do Norte ultrapassou o limite de comprometimento de 60% da RCL com despesas com pessoal.

Gráfico 34
Comparativo despesa com pessoal 2021 — todos os poderes — RGF X PAF

Dados em: % da RCL
Elaboração própria
Despesa por competência
RCL ajustada para fins de despesa de pessoal
A coluna em cinza, utilizada para ordenação dos dados, representa a diferença entre os valores do RGF e do PAF

Despesa de Pessoal

Podemos verificar no gráfico 35 que desde 2020 a maioria dos Estados diminuiu o percentual da relação entre a Despesa com Pessoal e a Receita Corrente Líquida (arts. 18 e 19 da Lei Complementar nº 101, de 2000).

Verifica-se que, ao ordenar os estados que mais conseguiram reduzir a relação DP/RCL de 2020 para 2021 destacam-se os Estados do RJ e RS. No entanto, observa-se que existe um viés neste ordenamento, cabendo, portanto, uma explicação para esta “redução” do comprometimento das despesas líquidas com pessoal em relação à receita corrente líquida no caso destes dois estados: no caso do RJ, UF com maior redução, esta se deu principalmente devido à variação da receita, que teve um acréscimo de quase R\$ 10 bilhões em 2021, decorrente de recursos da concessão da CEDAE. O RS, que aparece em segundo lugar, a “redução” da relação DP/RCL de 2020 para 2021 decorreu também do desempenho da receita em 2021, em especial, do ICMS (bruto), que teve acréscimo de R\$ 9,5 bilhões em 2021. Parte desse valor se deu em razão da privatização da CEEE-D, cujo processo de privatização requereu a quitação do passivo tributário que a empresa tinha com o Estado. Nesta quitação, o Estado recebeu R\$ 2,58 bilhões. Vale ressaltar que o Estado repartiu o valor desse ICMS “extraordinário” tanto com o FUNDEB quanto com os municípios.

Por fim, sobre o PI, que aparece em último lugar, tendo “aumentado” a relação DP/RCL de 2020 para 2021, a justificativa é que, em 2020 o Estado, ao juntar as massas dos Fundos previdenciários, utilizou os recursos do fundo em

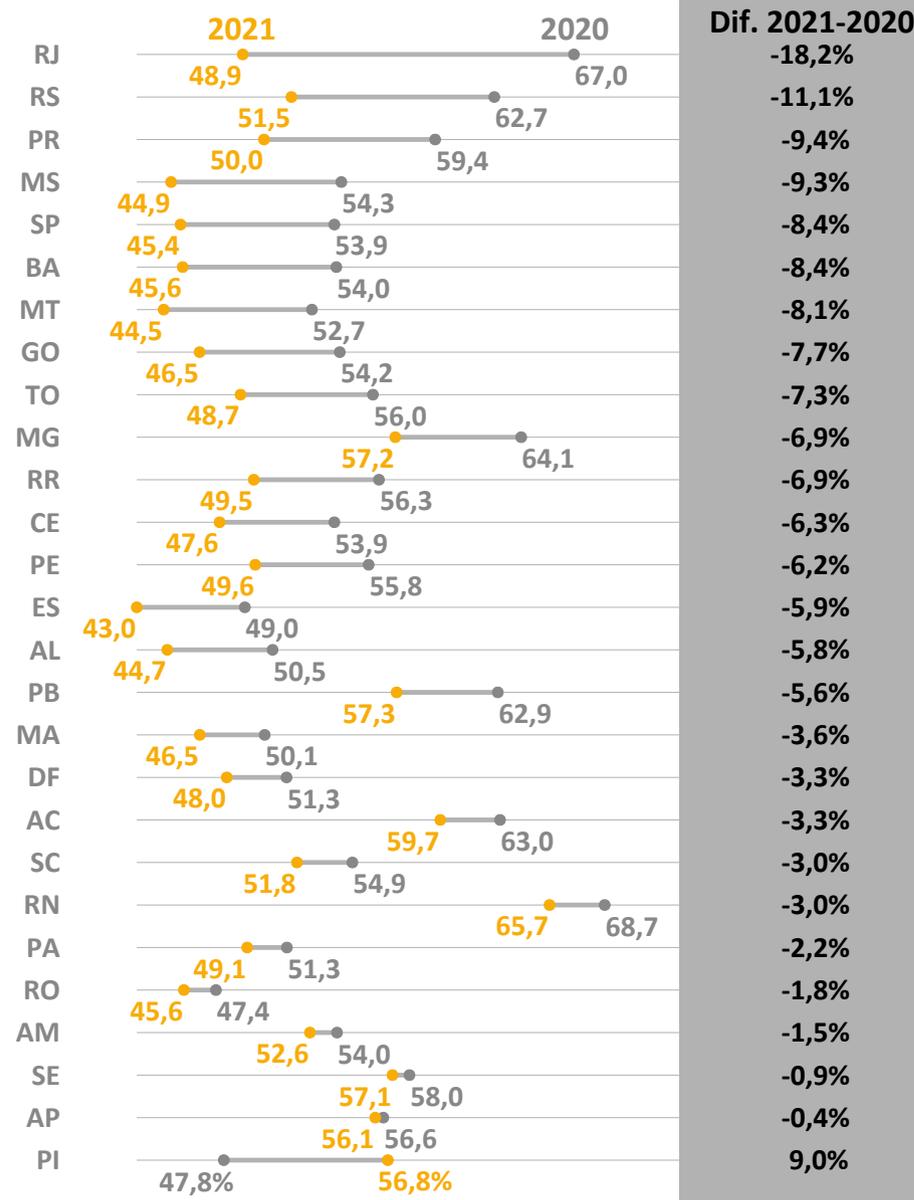
Gráfico 35

Relação entre a Despesa Líquida com Pessoal e a Receita Corrente Líquida Ajustada

Dados em: % da RCL
Elaboração própria

Ordenado pela diferença entre os anos

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Despesa de Pessoal

capitalização para pagar benefícios previdenciários do fundo financeiro. Com o esgotamento desses recursos em 2021, o déficit financeiro do fundo financeiro passou a ser coberto pelo Tesouro estadual.

De outra forma, podemos visualizar a trajetória consolidada da Despesa Bruta e da Receita Corrente Líquida dos Estados, como pode ser verificado no gráfico 36, demonstrando o crescimento da receita em relação à despesa com pessoal que apresentou leve queda.

Pela ótica das despesas, notadamente a diminuição pode ser atribuída aos efeitos da Lei Complementar nº 173, de 2020, que contribuiu na contenção da despesa com pessoal de 2020 e 2021 com sérias vedações até o final de 2021

de: aumento da remuneração dos agentes públicos, alteração de estrutura de carreira, admissão ou contratação de pessoal, majoração de vantagens ou auxílios, contagem de tempo como período aquisitivo para a concessão de adicionais por tempo de serviço e licença-prêmio.

Em relação às receitas, em 2020 a Lei Complementar nº 173, de 2020, compeçou os efeitos negativos na arrecadação dos Estados com as transferências de recursos da União, na forma de auxílio financeiro para enfrentamento da pandemia; e em 2021 verificamos a retomada da atividade econômica.

A partir da análise do exercício de 2022, poderemos inferir se as medidas de conter as despesas com pessoal da referida lei foram aliadas no controle

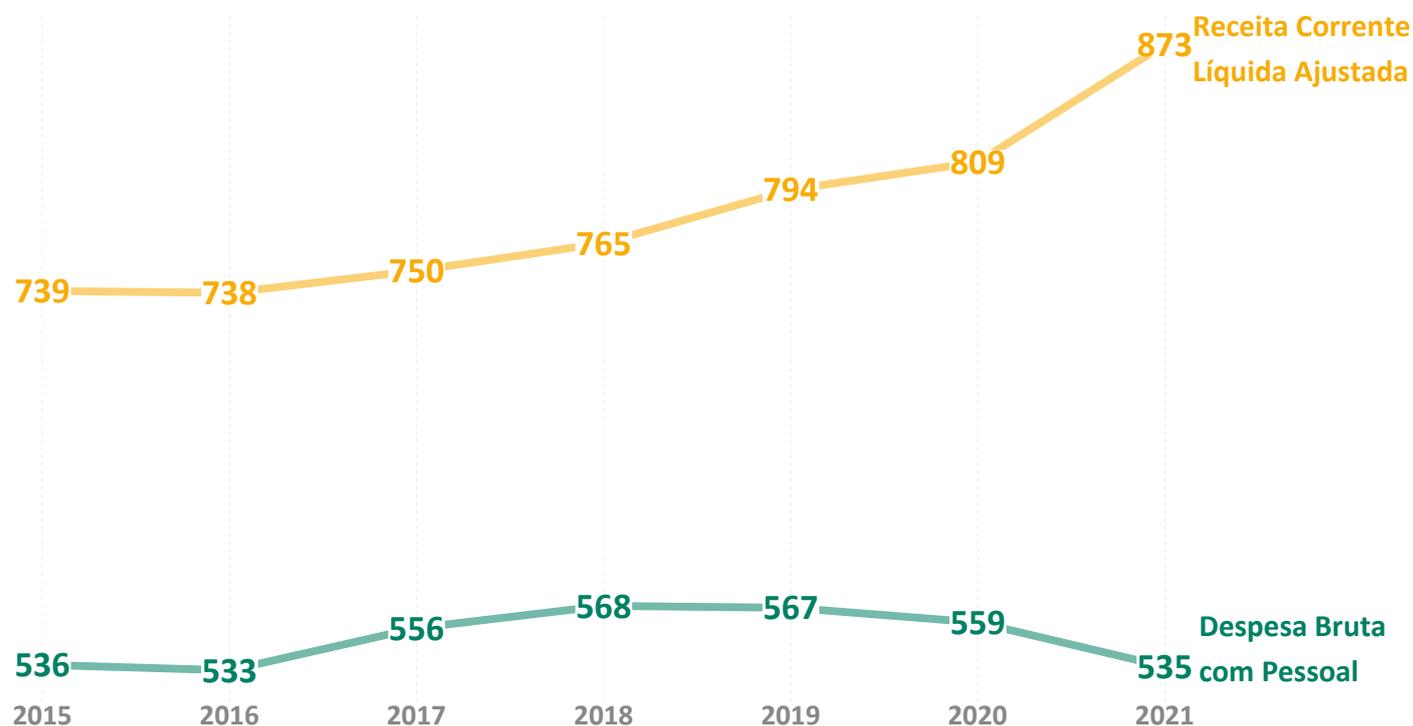


Gráfico 36
Despesa Bruta com Pessoal e Receita Corrente Líquida Ajustada
Elaboração própria
R\$ bilhões a preços de dez/2021
Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Despesa de Pessoal

desse gastos ou se apenas represaram gastos que irão exorbitar nos próximos exercícios.

A sucessiva melhora das receitas do ente federado pode induzir ao crescimento da despesa com pessoal via concessão de aumentos e vantagens remuneratórias exagerados, criação de cargos e excesso de nomeações de servidores. Recordar-se aqui da importância dos limites de alerta (inciso II do §1º do art. 59 da LRF) e prudencial (parágrafo único do art. 22 da LRF) e seus mecanismos (vedações) na contenção da despesa com pessoal uma vez que

a despesa com pessoal tem caráter obrigatório e é de difícil controle. Assim, mitigasse o risco de crise fiscal nas unidades federativas quando há queda e/ou estabilidade da receita.

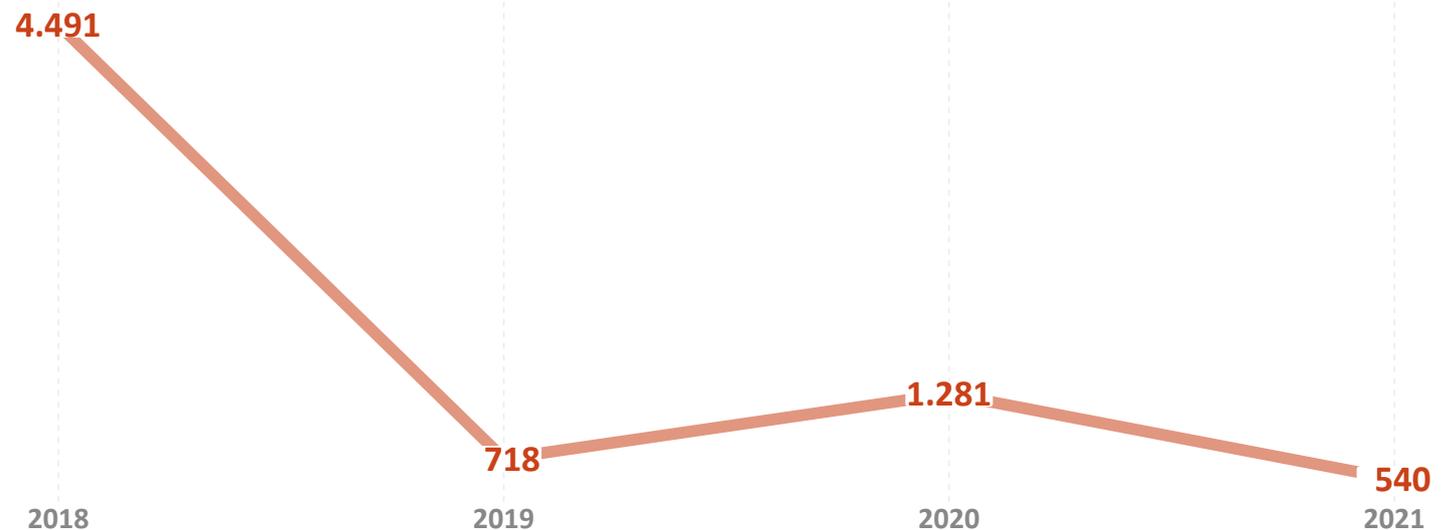
Sobre as despesas com pessoal realizadas sem a devida cobertura orçamentária (despesas sem empenho), podemos observar que houve uma diminuição desta prática desde o exercício de 2018, tendo atingido seu menor valor em 2021 (R\$ 540 milhões), conforme gráfico 37.

Gráfico 37
Despesas com Pessoal sem Empenho

R\$ milhões

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Serviço da Dívida

O gráfico 38 mostra a razão entre o serviço da dívida (juros, encargos e amortização) pago e a receita corrente líquida (RCL), se considerados todos os Estados. Os dados até 2021 correspondem ao realizado, conforme apurado no PAF. Os dados de 2022 em diante retratam as projeções realizadas pelo Tesouro Nacional considerando apenas o estoque de operações de crédito já contratadas.

A queda ocorrida após 2015 é explicada pelos efeitos da Lei Complementar nº 156, de 2016, que alongou a principal dívida dos Estados com a União,

bem como outros efeitos decorrentes da referida Lei Complementar, como a suspensão temporária dos pagamentos.

Em 2020 nota-se uma queda acentuada devido ao alívio no serviço da dívida promovido pela Lei Complementar nº 173, de 2020, no âmbito do pacote de auxílio ao combate à pandemia. A maior parte dos efeitos dessa Lei ocorreu em 2020. Assim, a partir de 2021, verificou-se uma retomada da relação entre serviço da dívida pago e RCL para valores similares a antes de 2020.

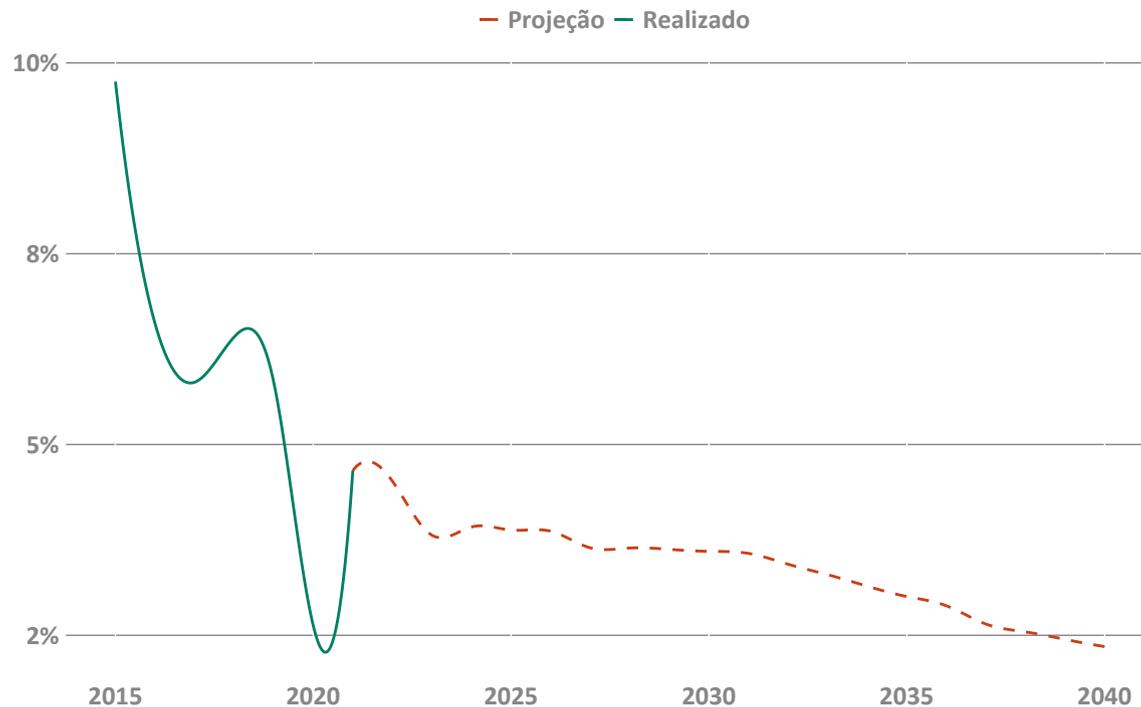


Gráfico 38

Evolução do Serviço da Dívida/Receita Corrente Líquida

Dados em: % da RCL

Elaboração própria

Serviço da dívida pago

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Dívida Consolidada

Quanto ao estoque da dívida, a maior parte da dívida dos Estados é contratual, fruto de reestruturação com a União (62,5% do total), conforme tabela 12.

Tabela 12
Estoque da Dívida

Dados em R\$ milhões

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Discriminação	Valor	% da DC
Dívida Consolidada (DC)	1.015.969,0	100,0%
Dívida Contratual	920.545,7	90,6%
Empréstimos e Financiamentos	271.482,2	26,7%
Internos	126.703,1	12,5%
Bancos federais com garantia da União	106.032,3	10,4%
Bancos federais sem garantia da União	19.484,8	1,9%
Outras Dívidas contratuais	1.186,1	0,1%
Externos	144.779,0	14,3%
Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios com a União	635.066,8	62,5%
Parcelamento e Renegociação de Dívidas	12.939,9	1,3%
Demais Dívidas Contratuais	1.056,8	0,1%
Precatórios Posteriores a 05/05/2000 (inclusive) Vencidos e Não Pagos	83.311,1	8,2%
Outras Dívidas	12.112,3	1,2%

Dívida Consolidada

O gráfico 39 apresenta a relação Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida, que indica o grau de endividamento do Ente. Essa relação diminuiu para a maioria dos Estados entre 2020 e 2021.

Chama a atenção o caso do Piauí e do Amapá, com alta de 22,7 e 17,3 pontos percentuais de suas respectivas relações entre Dívida Consolidada e Receita Corrente Líquida.

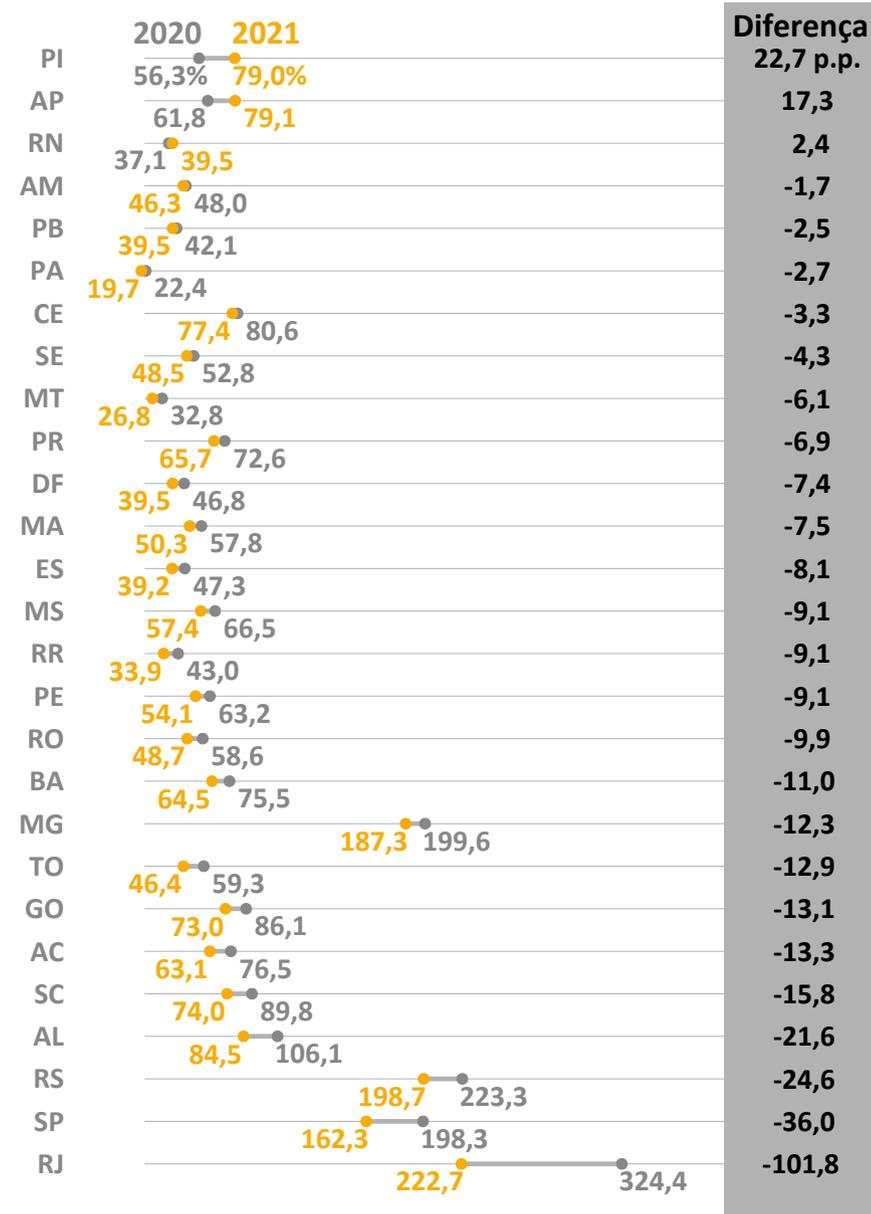
Entre os Estados, o que apresentou a maior redução entre 2020 e 2021 na relação Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida foi o Rio de Janeiro, -101,8 p.p. Essa redução aconteceu devido aos descontos no saldo devedor das dívidas reestruturadas com a União no âmbito da Lei Complementar nº 156, de 2016, mesmo estando o Estado do Rio de Janeiro no Regime de Recuperação Fiscal.

Gráfico 39
Relação entre a Dívida Consolidada e a Receita Corrente Líquida

Dados em: % da RCL
Elaboração própria

Dados ordenados pela coluna em cinza, que mostra a diferença entre os anos

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional



Panorama dos resultados consolidados de todos os Estados e Distrito Federal

A LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Nesse sentido, por meio do Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), as unidades da federação divulgam suas posições para Disponibilidade de Caixa Bruta e Obrigações Financeiras, visando a dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa.

Esse Anexo 5 apresenta informações de forma segregada por Recursos Vinculados (RV) e Não Vinculados (RNV). Um recurso possui vinculação quando tem sua aplicação destinada ao atendimento de finalidades específicas estabelecidas em norma. Desta forma, é possível verificar se houve equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa ao final do período analisado.

A tabela 13 apresenta os resultados consolidados para o Poder Executivo de todos os Estados e Distrito Federal ao final dos exercícios de 2020 e 2021 – já incluídos os ajustes decorrentes da análise fiscal de 2021, realizada pela Secretaria do Tesouro Nacional, que são abordados no gráfico 40.

Verifica-se, a partir dos dados, que a Disponibilidade de Caixa Bruta teve ampliação da ordem de 90,68% para recursos não vinculados e 33,62% para recursos vinculados, ao passo que as obrigações financeiras encerram o exercício de 2021 com variação de 10,71% para recursos não vinculados e -24,30% para recursos vinculados, quando comparadas com a posição do final de 2020. Como resultado, os Estados da federação encerraram o exercício de 2021 em condições de liquidez mais favoráveis do que aquelas observadas no exercício de 2020 (181,08% maior em recursos não vinculados e 131,83% maior em recursos vinculados).

Disponibilidade de Caixa e Obrigações Financeiras dos Estados e DF	2020	2021	Variação %
Recursos não vinculados			
Disponibilidade de Caixa Bruta	62.855,80	119.854,29	90,68%
Obrigações Financeiras	89.063,27	98.604,04	10,71%
Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício)	-26.207,47	21.250,25	181,08%
Recursos vinculados			
Disponibilidade de Caixa Bruta	78.961,45	105.508,30	33,62%
Obrigações Financeiras	49.668,33	37.598,97	-24,30%
Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício)	29.293,12	67.909,33	131,83%
Total			
Disponibilidade de Caixa Bruta	141.817,3	225.362,6	58,91%
Obrigações Financeiras	138.731,6	136.203	-1,82%
Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício)	3.085,65	89.159,58	2.789,49%

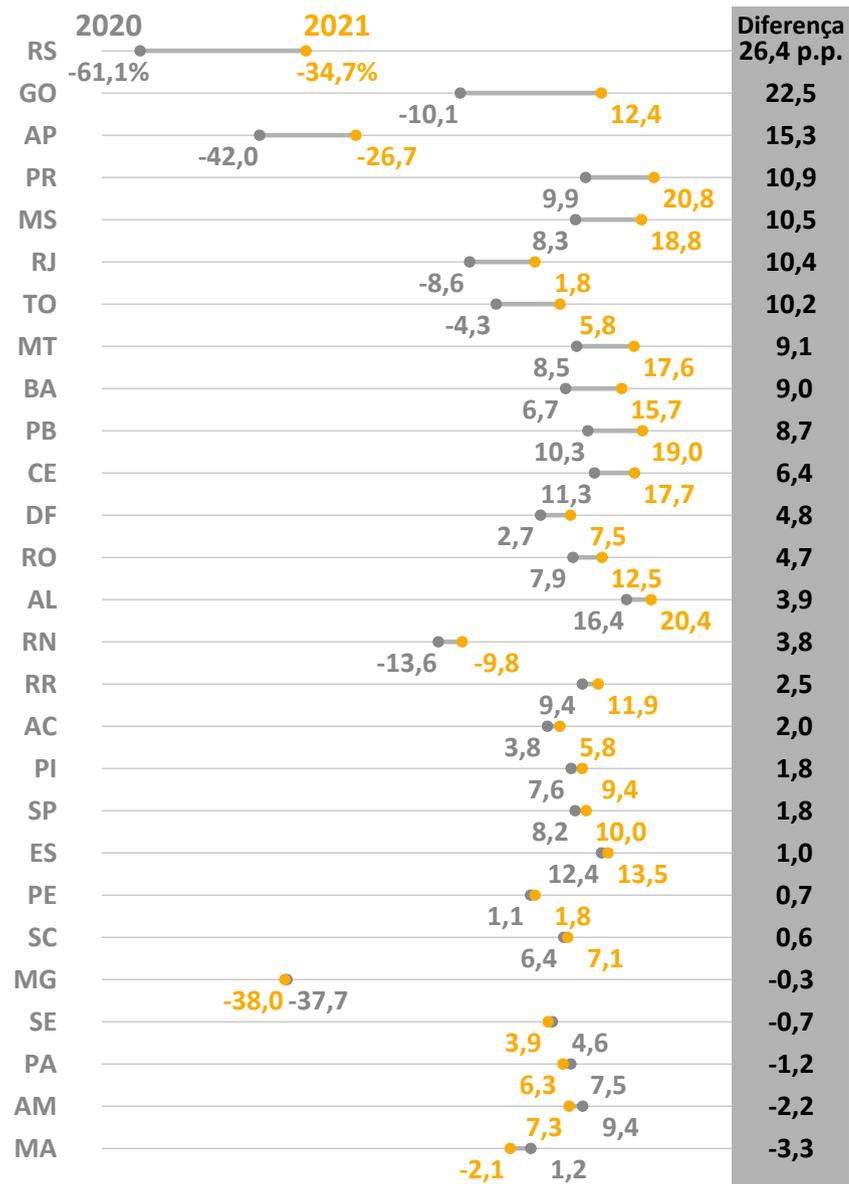
Tabela 13
Disponibilidade de caixa e obrigações financeiras

Valores em R\$ milhões

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Liquidez



Situação da liquidez: maiores e menores

Conforme pode ser observado do gráfico 40, entre os Estados que apresentaram maiores variações positivas da disponibilidade de caixa líquida de recursos não vinculados, em percentual da Receita Corrente Líquida, estão Rio Grande do Sul, Goiás e Amapá. No entanto, dentre esses Estados, Amapá e Rio Grande do Sul continuam a ter disponibilidade de caixa líquida negativa.

Já entre os Estados que mostraram uma piora nesse indicador, cabe mencionar o Estado do Maranhão, que apresentava disponibilidade de caixa bruta de recursos não vinculados suficiente para cobrir suas obrigações financeiras em 2020, mas que passou a apresentar disponibilidade de caixa líquida negativa em 2021.



Entenda mais

Disponibilidade de caixa líquida pode ser negativa?

Sim, isso indica que as obrigações financeiras são maiores que a disponibilidade de caixa **bruta**. A disponibilidade de caixa líquida é o resultado da disponibilidade de caixa **bruta** menos as obrigações financeiras

Gráfico 40
Disponibilidade de Caixa Líquida – Recursos não Vinculados (RNV)

Dados em: % da RCL

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

O PAF e a análise financeira do Tesouro Nacional acerca da liquidez

Ressalta-se que a melhora na situação de liquidez dos Estados é percebida por meio da quantidade de entes que passaram a ter disponibilidade de caixa líquida de recursos não vinculados positiva no exercício de 2021, que correspondem aos classificados como “A” no índice de liquidez segundo a metodologia da capacidade de pagamento (CAPAG). As mudanças entre os anos podem ser verificadas na tabela 14. Em 2020, dezenove Estados e o DF possuíam disponibilidade de caixa líquida positiva, ao passo que, em 2021, vinte e um Estados e o Distrito Federal encerraram o exercício com esse indicador positivo.

Cabe mencionar, ainda, que os resultados apresentados nas tabelas 13 e 14 foram padronizados e apurados segundos os conceitos do MDF e MCASP, o que ensejou a realização de ajustes por parte da Secretaria do Tesouro Nacional nos demonstrativos apresentados para a maioria dos Estados.

Tabela 14
Disponibilidade de caixa líquida dos recursos não vinculados positiva (classificação “A” do índice de liquidez da CAPAG)

Valores em R\$ milhões

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

UF	Disponibilidade Líquida dos RNV 2020		Disponibilidade Líquida dos RNV 2021	
AC	217,41	⊙	388,29	⊙
AL	1.652,71	⊙	2.549,97	⊙
AM	1.553,75	⊙	1.381,93	⊙
AP	-2.648,72	⊗	-1.767,47	⊗
BA	2.543,38	⊙	7.119,67	⊙
CE	2.495,74	⊙	4.463,39	⊙
DF	628,25	⊙	1.951,48	⊙
ES	1.949,57	⊙	2.541,34	⊙
GO	-2.650,60	⊗	3.916,38	⊙
MA	198,14	⊙	-398,74	⊗
MG	-26.596,79	⊗	-31.359,38	⊗
MS	1.167,10	⊙	2.974,65	⊙
MT	1.737,01	⊙	4.337,57	⊙
PA	1.806,34	⊙	1.696,53	⊙
PB	1.158,04	⊙	2.474,40	⊙
PE	307,97	⊙	576,41	⊙
PI	893,79	⊙	1.071,79	⊙
PR	4.001,05	⊙	9.880,46	⊙
RJ	-5.103,64	⊗	1.506,97	⊙
RN	-1.468,31	⊗	-1.196,10	⊗
RO	687,80	⊙	1.256,11	⊙
RR	406,61	⊙	639,57	⊙
RS	-26.519,21	⊗	-17.707,66	⊗
SC	1.722,80	⊙	2.190,84	⊙
SE	400,64	⊙	379,68	⊙
SP	13.641,53	⊙	19.790,90	⊙
TO	-389,82	⊗	591,27	⊙

⊙ Positiva

⊗ Negativa

Estatais

O gráfico 41 mostra a quantidade de estatais por Estado, separadas entre dependentes e não dependentes. Em termos relativos, **44% das empresas declaradas pelos Estados são dependentes**, ou seja, 133 empresas do total de 302 declaradas. O número de estatais por Estado varia de 3 a 26, sendo que o Acre possui apenas empresas dependentes.

Segundo a Resolução nº 43, de 2021, do Senado Federal, uma empresa dependente é aquela que tenha recebido, no exercício anterior, recursos do seu controlador destinados ao pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral ou de capital, excluídos, neste último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, e tenha, no exercício corrente, autorização orçamentária para recebimento de recursos financeiros com idêntica finalidade.

Em termos de quantidade, o Distrito Federal lidera o ranking com um total de 26 empresas, seguido por Rio de Janeiro com 22. Entre os Estados com a menor quantidade de empresas estatais, tem-se Amapá e Tocantins com, respectivamente, 4 e 3 empresas. Rio de Janeiro apresenta o maior número de empresas dependentes (15), seguido por Acre (12) e pela Paraíba(11). Ao considerar apenas as empresas não dependentes, Distrito Federal lidera com um conjunto de 18 empresas, seguido por Minas Gerais (14) e Rio Grande do Sul (12).

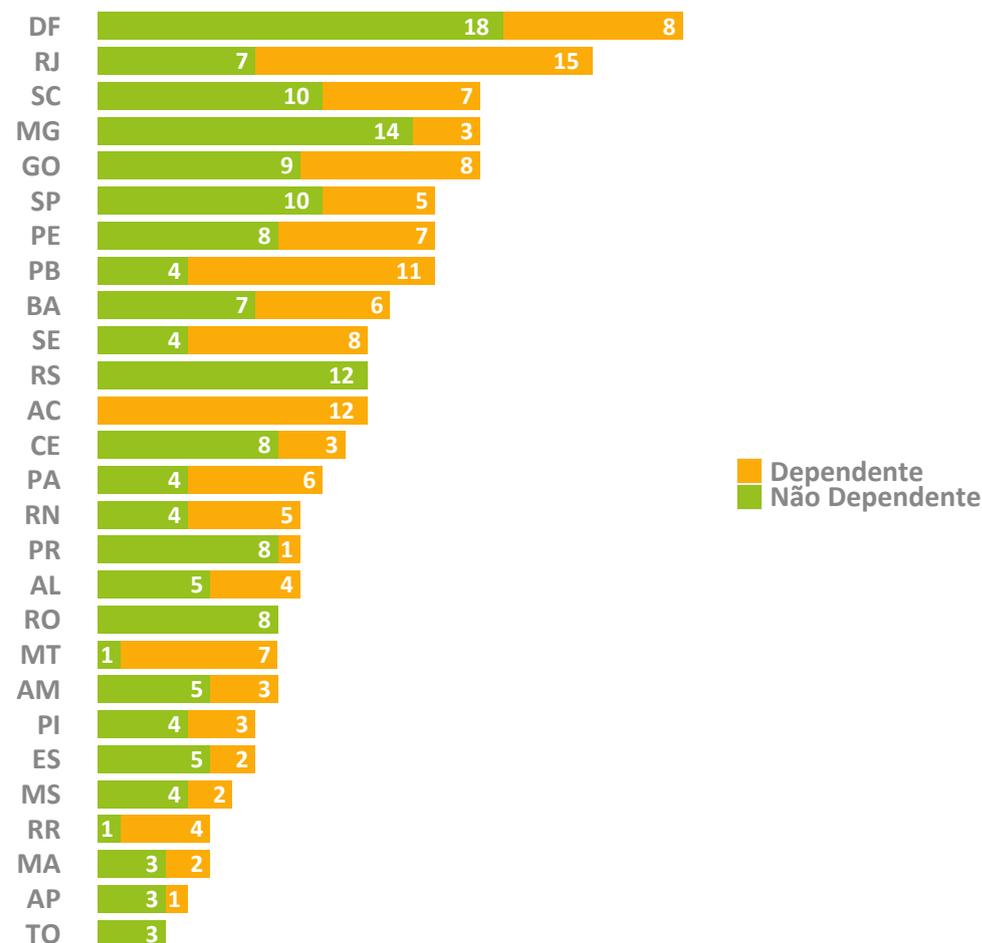
A atuação do Estado por meio de empresas estatais tem previsão no artigo 173 da Constituição de 1988:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

Gráfico 41
Empresas Estatais por Estado

Elaboração própria

Fonte: Informado pelos Estados

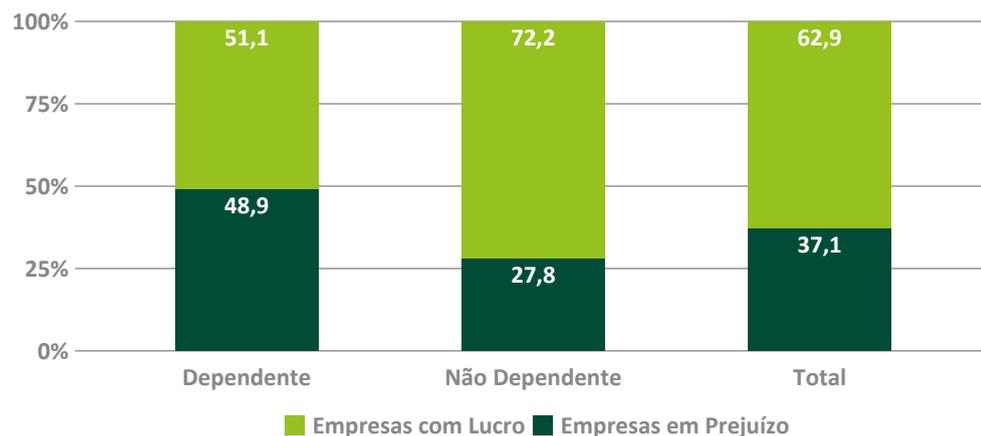


Portanto, a atuação do Poder Público na atividade econômica, por meio de suas empresas, apresenta-se como uma exceção. Além disso, a fim de garantir o alcance do “relevante interesse coletivo”, a eficiência, a eficácia e a efetividade devem estar presentes na atuação das estatais.

Nesse sentido, é importante quantificar os lucros / prejuízos das empresas controladas pelos Estados, além de avaliar o patamar de rentabilidade delas. O gráfico 43 demonstra a distribuição dos lucros ou prejuízos, categorizado por dependentes e não dependentes. Ao longo de 2021, os números revelam que 37,1% das estatais obtiveram prejuízo. Ao se analisar especificamente as empresas não dependentes, tem-se que 27,8% delas tiveram perdas financeiras. Esse percentual passa para 48,9% quando se leva em consideração apenas as estatais dependentes. Nesse sentido, observa-se que em termos

Gráfico 42
Distribuição das Estatais Estaduais em relação ao Lucro/Prejuízo

Elaboração própria
Fonte: Informado pelos Estados



relativos o percentual de empresas com prejuízos financeiros em 2021 caracterizadas como dependentes é maior do que nas não dependentes.

Resultados das Empresas para o Estado Acionista

Há uma relação financeira entre os Estados e suas estatais que se dá, sobretudo, por meio de:

- Dividendos — recursos, decorrentes de uma parte do lucro apurado, que as estatais transferem para o Estado.
- Subvenções e Aumento de Capital — recursos que os Estados transferem para as empresas.

Quando os Estados recebem mais recursos por meio de dividendos do que transferem por meio de subvenções ou aumento de capital, pode-se dizer que as estatais contribuem para o resultado fiscal do Estado. No entanto, quando as saídas de recursos dos Estados são maiores que as entradas, pode-se dizer que tais empresas oneram o resultado fiscal do Estado.

De forma geral, ao longo de 2021, os Estados transferiram R\$ 7,5 bilhões como reforço de capital, R\$ 9,9 bilhões como subvenções e receberam R\$ 4,5 bilhões de dividendos das empresas, ou seja, houve repasses líquidos para as estatais da ordem de R\$ 12,9 bilhões.

Estatais

O gráfico 44 mostra, em termos agregados, o resultado líquido (entradas menos saídas) dos Estados nas suas relações com as estatais estaduais. Em 2021, cinco Estados receberam mais recursos das estatais do que transferiram (Alagoas, Espírito Santo, Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul).

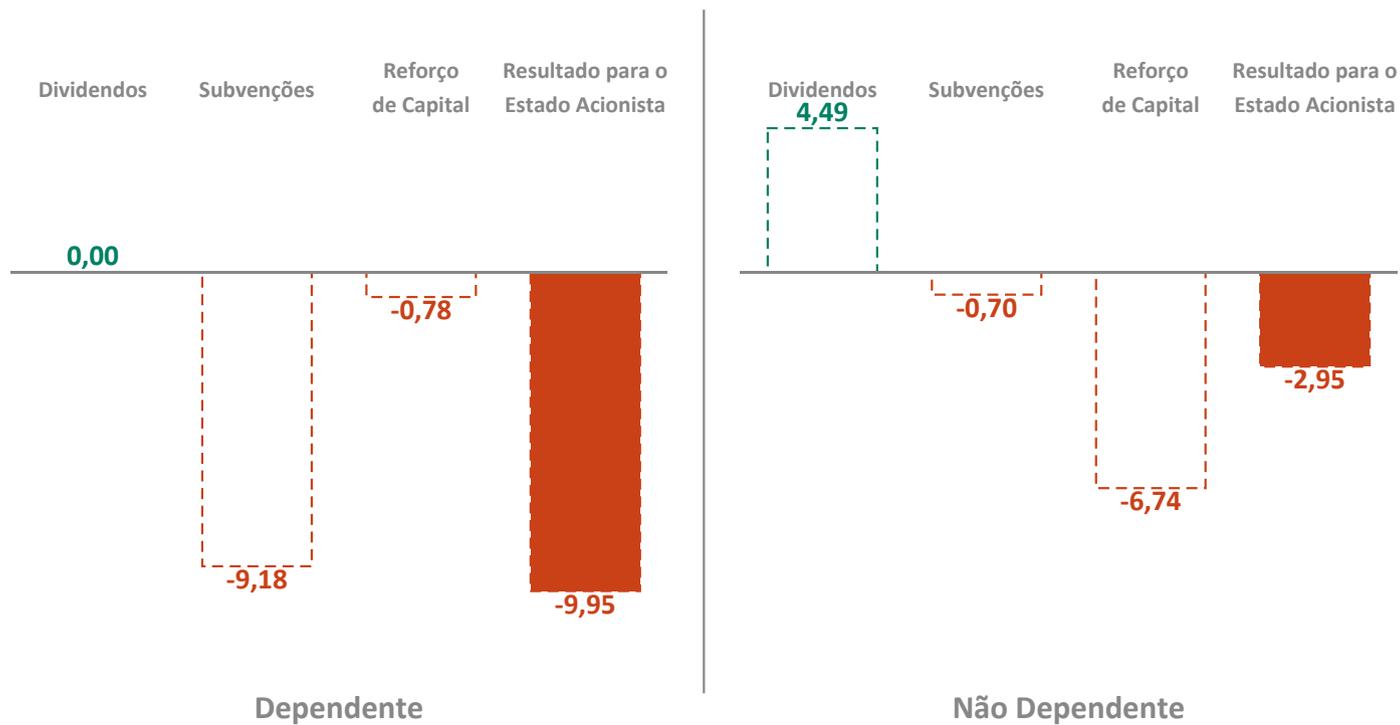


Gráfico 43
Resultado Líquido dos Estados nas Suas Relações com as Estatais Estaduais

Valores em bilhões de R\$

Elaboração própria

Fonte: Informado pelos Estados

Estatais não dependentes e possíveis casos de reenquadramento de dependência

O que caracteriza uma estatal como dependente? Segundo a LRF, uma estatal dependente é uma empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

Classificação de empresas estatais como dependentes e não dependentes no âmbito federal

O Decreto nº 10.690, de 29 de abril de 2021, que regulamenta o processo de transição entre empresas estatais federais dependentes e não dependentes, também aplica esse entendimento da LRF. No entanto, concede à estatal não dependente, que tenha recebido recursos financeiros sem que tenha havido aumento da participação acionária do controlador, a possibilidade de aplicação de um plano de reequilíbrio econômico-financeiro, pelo prazo de até dois exercícios, sem a necessidade de transição da situação de não dependente para dependente antes da conclusão do plano. O Decreto, dessa forma, permite que empresas não dependentes, que tenham passado por alguma dificuldade temporária, não tenham que necessariamente incorrer em mudança de sua situação de dependência.

Outra questão importante abordada pelo Decreto nº 10.690, de 2021, foi a conceituação de “aumento da participação acionária”, critério bastante controverso, pois não havia clareza se tal aumento deveria ocorrer em termos relativos (aumento da participação percentual do controlador) ou apenas absolutos (aumento do montante do capital social). Pelo Decreto fica estabelecido que o aumento da participação acionária se caracteriza pelo aumento do número de cotas ou ações detidas pela União, ainda que não ocorra elevação na sua participação percentual no capital social; ou pelo aumento do capital social, quando a totalidade das ações ou cotas pertencer à União.

É importante reforçar que as regras do Decreto 10.690/2021 se aplicam apenas à União. No entanto, na ausência de uma definição incontroversa de “aumento de participação acionária” aplicável às estatais estaduais, esse Boletim irá se basear na definição usada para as estatais federais.

Classificação das empresas estatais no PAF

De acordo com o Termo de Entendimento Técnico, no PAF 2021, foram consideradas as classificações de dependência das empresas estatais conforme definição dos Estados, exceto nos casos em que a STN tomou conhecimento de determinação externa contrária.

Dessa forma, a partir de determinação de tribunais de contas dos Estados, controle interno estadual e ação judicial, foram promovidos ajustes para classificar como dependente e incluir nas contas dos Estados as seguintes empresas: (i) Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – METROFOR, (ii) Companhia Estadual de Transporte Coletivo de Passageiros do Espírito Santo – CETURB, e (iii) Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão – CAEMA. A Companhia de Desenvolvimento Agropecuário do Paraná – CO-DAPAR, a qual havia sido reclassificada para dependente no âmbito do PAF em 2020, foi extinta mediante incorporação ao Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná – IDR Paraná.

Destas, pelas informações fornecidas pelos Estados, tanto a CAEMA quanto a CETURB se enquadrariam nos critérios de dependência da LRF, considerando que elas receberam aportes de capital sem aumento de participação acionária em 2020 e em 2021. A METROFOR também informou ter recebido reforço de capital tanto em 2020, quanto em 2021, porém declarou ter havido aumento da participação acionária do estado. No entanto, o tribunal de contas do estado encontrou indícios suficientes na análise das contas dessa empresa para enquadrá-la como dependente.

Estatais não dependentes e o recebimento de subvenções e aportes de capital

Conforme informações prestadas pelos Estados, no exercício de 2020 foram aportados R\$ 8,6 bilhões a título de subvenções para as estatais estaduais. Esse valor difere da edição anterior por retificações realizadas pelos Estados. No exercício de 2021, essa rubrica alcançou o valor de R\$ 9,9 bilhões, com um aumento de 15%. No entanto, quando olhamos apenas para o grupo de estatais não dependentes que receberam subvenções, houve um aumento dos aportes de R\$ 47 milhões (valor retificado) para R\$ 701 milhões.

No exercício de 2021, cinco estatais não dependentes receberam recursos de subvenção. No entanto, em um dos casos o controlador justificou adequadamente o repasse das verbas como uma situação transitória devido à pandemia de COVID-19, e a STN não identificou indícios de dependência. Já a Companhia de Eletricidade do Amapá – CEA recebeu R\$ 7,5 milhões em 2021, mesmo ano em que passou por processo de desestatização e privatização. Os demais casos são explicitados abaixo, todos eles de empresas ativas.

UF	Estatal	Subvenções recebidas do Tesouro Estadual em 2020	Subvenções recebidas do Tesouro Estadual em 2021
AM	Companhia de Desenvolvimento do Estado do Amazonas - CIAMA	R\$ 23.505.109,97	R\$ 25.032.735,46
PI	Companhia de Águas e Esgotos do Piauí SA – AGESPISA	R\$ 17.993.666,00	R\$ 107.361.110,00
RO	Companhia de Água e Esgoto de Rondônia - CAERD	R\$ 5.326.992,00	R\$ 2.341.937,00

Tabela 15
Empresas estatais não dependentes que declararam ter recebido subvenções e podem apresentar indícios de dependência

Valores em R\$

Elaboração própria

Fonte: Informações declaradas pelos Estados

Com os dados disponíveis, não é possível afirmar se se trata de possíveis casos de dependência estrutural ou transitória. No entanto, todas as três empresas já haviam recebido subvenções em 2020, o que pode reforçar os indícios de caracterização de dependência. No caso da CAERD, o estado de Rondônia afirmou que “sua classificação de dependência está em fase de estudo e ponderação pelo Governo do Estado.” Vale destacar que, conforme a Lei nº 4.320, de 1964, subvenções são transferências destinadas a cobrir despesas de custeio, o que caracterizaria a dependência conforme a LRF.

Com relação ao aporte de capital, em 2020, os governos estaduais investiram R\$ 4,4 bilhões nas empresas estatais (valor retificado nesta edição do Boletim de Finanças após novas informações recebidas dos Estados). Já em 2021, foram investidos R\$ 7,5 bilhões, o que representa um aumento de

70%. Dezoito empresas estatais dependentes receberam aporte de capital, no montante total de R\$ 630 milhões e de R\$ 775 milhões em 2020 e 2021, respectivamente. Dentre elas estão duas estatais que se encontram em liquidação: Empresa Estadual de Processamento de Dados de Goiás - PRODAGO e BESC Corretora de Seguros e Administradora de Bens - BESCOR.

Das 40 estatais não dependentes que informaram terem recebido aporte de capital em 2021, quatro receberam os aportes sem que houvesse aumento do capital social ou da quantidade de ações ou cotas detidas pelo controlador. No entanto, com exceção das empresas CAEMA e CETURB, já citadas anteriormente, as demais justificaram que a integralização no capital social da empresa ocorreu em 2022 ou está em processo de aprovação.

Vale destacar que essas duas empresas também haviam recebido reforço de capital em 2020, reforçando o indício de dependência. Para CAEMA, houve aumento nos valores recebidos como reforço de capital de 2020 para 2021, e, para CETURB, houve redução.

Informa-se também que os dados aqui utilizados foram declarados pelos Estados, sendo, portanto, de sua inteira responsabilidade a precisão ou correção das informações prestadas nesta seção do Boletim.

Ademais, um detalhamento maior das informações das estatais pode ser encontrado em ***Raio X das Estatais Estaduais - Tesouro Transparente***.

Tabela 16
Empresas estatais não dependentes que declararam ter recebido reforço de capital sem aumento da participação acionária do ente controlador

Valores em R\$
Elaboração própria
Fonte: Informações declaradas pelos Estados

UF	Estatal	Reforço de Capital em 2020	Reforço de Capital em 2021
ES	Companhia Estadual de Transportes Coletivos de Passageiros do Espírito Santo – CETURB	R\$ 2.361.161,47	R\$ 689.746,67
MA	Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão – CAEMA	R\$ 100.346.304,00	R\$ 114.852.341,00

Leis Complementares nº 192 e nº 194, de 2022

Leis Complementares nº 192, de 2022, e nº 194, de 2022

Em 2022 duas Leis Complementares modificaram a incidência do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal de Comunicação (ICMS) sobre os bens e serviços que compõe sua base tributária.

A edição da Lei Complementar nº 192 (LC 192), de 2022, alterou o sistema de cobrança do imposto sobre os combustíveis. Dentre as alterações, destacam-se a cobrança de uma alíquota fixa por litro (alíquota ad rem), alíquotas uniformes por todo o país e o regime monofásico. A LC 192 não definiu o valor da alíquota, ficando tal decisão sujeita à competência do Conselho de Secretários Estaduais de Fazenda (CONFAZ).

A Lei Complementar nº 194 (LC 194), de 2022, por sua vez, limitou a alíquota do ICMS sobre os combustíveis, o gás natural, a energia elétrica e os serviços de transporte coletivo e comunicação à alíquota das operações em geral (alíquota modal), uma vez que estabeleceu que esses bens e serviços seriam essenciais.

Diferentemente do que ocorreu com a LC 192, a LC 194 levou em consideração os impactos que a alteração promovida por ela causaria sobre as finanças públicas dos Estados e do Distrito Federal ao estabelecer uma compensação da União aos entes que experimentarem redução em sua arrecadação durante o exercício de 2022.

Esse texto fornece um breve histórico sobre a LC 194 e a discussão jurídica envolvida. Também será feita uma estimativa de perda de arrecadação do ICMS por UF que abrangerá os efeitos provocados tanto pela LC 194 como pela LC 192 para o período de vigência da LC 194, dando-se, a partir dos valores encontrados, uma perspectiva para a elegibilidade da compensação pela União. Apesar de instituída para compensar os efeitos da LC 194, a compensação em tela inevitavelmente

abará os efeitos da LC 192, uma vez que foi baseada na redução observada de receita, sem especificação dos motivos pelos quais tenha ocorrido.

RE 714.139/SC, O PLP 18 E A LC 194

Em dezembro de 2021, o plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou o Recurso Extraordinário (RE) nº 714.139/SC com repercussão geral. O RE foi movido pelas Lojas Americanas S.A contra o Estado de Santa Catarina, questionando a alíquota estadual do ICMS de 25% aplicada às operações de energia elétrica e telecomunicações ante a alíquota modal de 17% para as operações gerais.

A tese defendida pelo julgado é que uma vez adotada a seletividade em relação ao ICMS, alíquotas sobre as operações de energia elétrica e serviços de telecomunicação não podem ser superiores à alíquota das operações em geral, a alíquota modal, considerando a essencialidade desses bens e serviços. A decisão determinou a produção de efeitos a partir do exercício de 2024, atingindo todos os Estados e o Distrito Federal.

Em março de 2022 foi apresentado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei Complementar 18/22 (PLP 18), com a proposta de alteração do Código Tributário Nacional e da Lei Kandir (LC 87/96) para considerar como bens e serviços essenciais os combustíveis, a energia elétrica e os serviços de transporte e comunicação, vedando a fixação de alíquota do ICMS em patamar superior ao das operações em geral. Na prática, o PLP 18/22 estendia a tese do RE 714.139/SC aos combustíveis e aos serviços de transporte coletivo¹.

¹ Na justificação do texto original do Projeto de Lei Complementar, registrou-se que “o Supremo Tribunal Federal recentemente reconheceu, no julgamento do Recurso Extraordinário nº RE 714.139/SC, o direito do contribuinte de recolher o ICMS sobre a energia elétrica e sobre os serviços de telecomunicação, sob o patamar ordinário de 17%, afastando a alíquota mais elevada que incidia sobre tais bens e serviços.”

Leis Complementares nº 192 e nº 194, de 2022

Após discussão e emendas no âmbito das duas casas do Congresso Nacional, chegou-se à redação final do Projeto de Lei Complementar, na qual os legisladores deixaram por incumbência de ato do Ministro da Economia a regulamentação da compensação, conforme §7º do art. 3º.

Após a aprovação no Congresso Nacional, a LC 194 teve parte do conteúdo de seu artigo 3º vetado pela Presidência da República. Posteriormente, houve a promulgação das partes vetadas, particularmente os §§ 1º, 4º, 5º e 6º. O texto atual que trata da compensação da União aos Estados e ao Distrito Federal pela perda de arrecadação do ICMS é o seguinte:

Art. 3º A União deduzirá do valor das parcelas dos contratos de dívida do Estado ou do Distrito Federal administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional, independentemente de formalização de aditivo contratual, as perdas de arrecadação dos Estados ou do Distrito Federal ocorridas no exercício de 2022 decorrentes da redução da arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) que exceda ao percentual de 5% (cinco por cento) em relação à arrecadação deste tributo no ano de 2021.

§ 1º O total das perdas de arrecadação de ICMS do Estado ou do Distrito Federal irá compor o saldo a ser deduzido pela União.

§ 2º As perdas de arrecadação dos Estados ou do Distrito Federal que tiverem contrato de refinanciamento de dívidas com a União previsto no art. 9º-A da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, decorrentes da redução da arrecadação do ICMS serão compensadas integralmente pela União.

§ 3º A dedução a que se referem o caput e o § 2º deste artigo limitar-se-á às perdas de arrecadação de ICMS incorridas até 31 de dezembro de 2022 ou dar-se-á enquanto houver saldo de dívida contratual do Estado ou do Distrito Federal administrada pela Secretaria do Tesouro Nacional, o que ocorrer primeiro.

§ 4º A compensação pelos Estados e pelo Distrito Federal das perdas de arrecadação de que trata o caput deste artigo será realizada por esses entes e abrangerá as parcelas do serviço da dívida administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional, e, adicionalmente ao disposto no caput deste artigo, poderão os Estados e o Distrito Federal desincumbir-se da obrigação de pagamento das parcelas do serviço da dívida com quaisquer credores, em operações celebradas internamente ou externamente ao País, em que haja garantia da União, independentemente de formalização de aditivo contratual, no montante equivalente à diferença negativa entre a arrecadação de ICMS observada a cada mês e a arrecadação observada no mesmo período no ano anterior.

§ 5º Na hipótese de o Estado ou o Distrito Federal não ter contrato de dívida administrada com a Secretaria do Tesouro Nacional ou com garantia da União, ou se o saldo dessas dívidas não for suficiente para compensar integralmente a perda, nos termos do § 3º e do § 4º deste artigo, a compensação poderá ser feita no exercício de 2023, por meio da apropriação da parcela da União relativa à Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) até o limite do valor da perda.

§ 6º Os entes federativos referidos no § 5º deste artigo, bem como aqueles cuja lei estadual ou distrital relativa ao ICMS já atenda aos limites estabelecidos no inciso I do § 1º do art. 32-A da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, para ao menos 1 (uma) das operações ou prestações relacionadas no caput do referido artigo, terão prioridade na contratação de empréstimos no exercício de 2022.

§ 7º Ato do Ministro de Estado da Economia regulamentará o disposto neste artigo.

Leis Complementares nº 192 e nº 194, de 2022

A Regulamentação da Portaria ME nº 7.889, de 2022

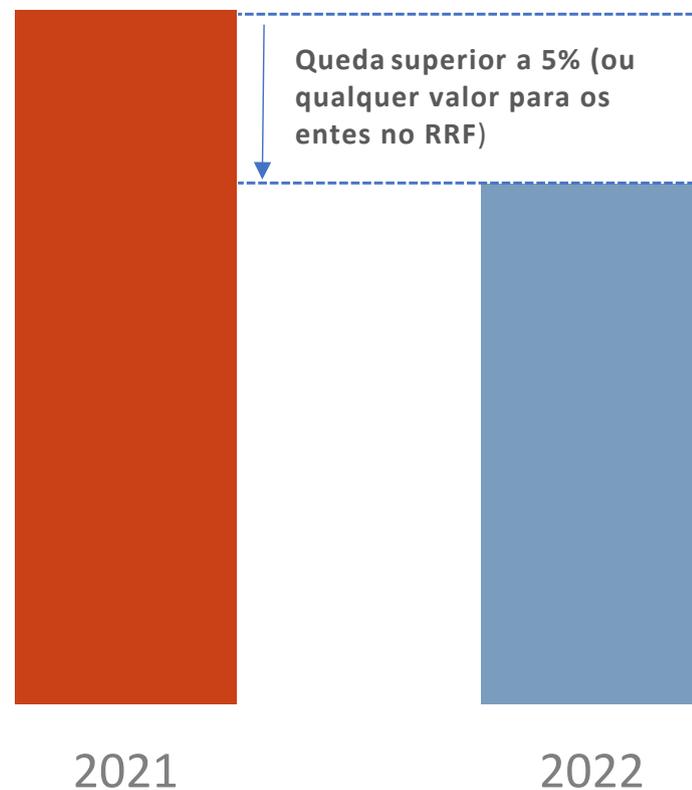
A compensação da União aos Estados e ao Distrito Federal prevista no art. 3º da LC 194 foi regulamentada com a edição da Portaria ME nº 7.889, de 2022. A Portaria estabelece que a apuração das perdas de arrecadação dos Estados ou do Distrito Federal com o ICMS deverá ser feita pela Secretaria do Tesouro Nacional nos seguintes termos:

- Utilizará a arrecadação de ICMS informada no Anexo III do RREO referente ao sexto bimestre de 2021 e 2022
- Utilizará dados da arrecadação nominal bruta total de ICMS

A compensação é separada em duas etapas. A primeira envolve a verificação da elegibilidade do Estado ou do Distrito Federal. Nos termos do art. 3º da LC 194, será devida a compensação ao ente que apresentar redução de arrecadação nominal total de ICMS superior a cinco por cento na comparação entre os exercícios de 2021 e 2022; para os entes inseridos no Regime de Recuperação Fiscal (RRF) a compensação será devida para redução de qualquer valor.

Ilustração 1
Eligibilidade à compensação
Elaboração própria

Arrecadação total de ICMS em cada ano



Leis Complementares nº 192 e nº 194, de 2022

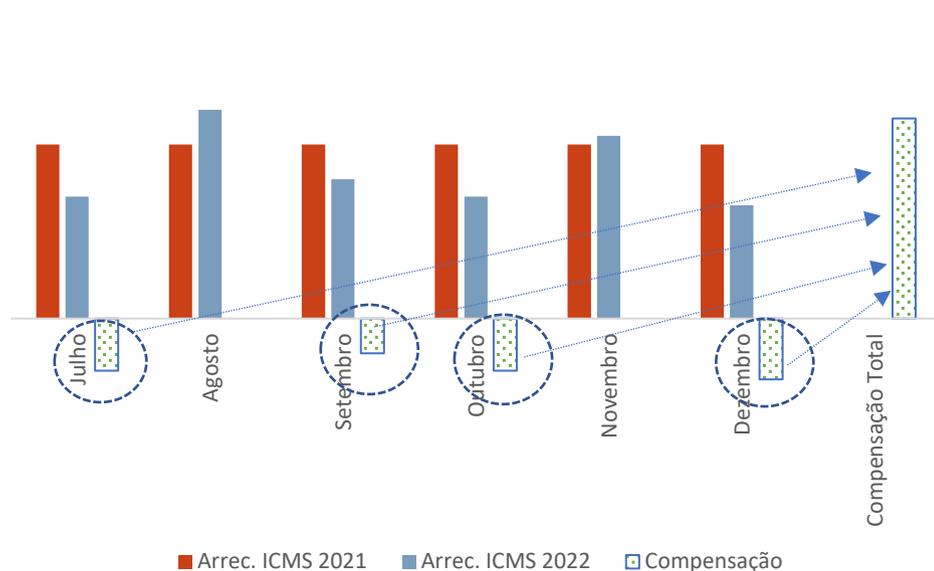


Ilustração 2
Cálculo da Compensação

Elaboração própria

Uma vez verificada a elegibilidade, a compensação corresponderá ao somatório das diferenças negativas entre a arrecadação de ICMS observada a cada mês do segundo semestre de 2022 e a arrecadação observada no mesmo período de 2021.

As perdas apuradas serão deduzidas das parcelas exigíveis dos contratos de dívidas administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional, prioritariamente das parcelas vincendas das dívidas refinanciadas pela Lei nº 9.496, de 1997, ou decorrentes da MP nº 2.192, de 2001. Caso o ente não possua dívidas refinanciadas nesses termos, poderá indicar parcela de outra dívida administrada pela Secretaria do Tesouro Nacional. A LC 194, no § 4º do artigo 3º, permite a compensação pela perda de arrecadação nas parcelas do serviço da dívida em que haja garantia da União. Essa possibilidade foi contemplada na Portaria, desde que o ente não possua dívidas administradas pela Secretaria do Tesouro Nacional. Nesse caso, a própria STN fará a indicação da dívida a ser compensada, com antecedência mínima de trinta dias.

As Ações no STF

Enquanto ocorria a elaboração da regulamentação da compensação da União aos entes subnacionais por ato do Ministro da Economia, assim como a discussão em torno dos vetos presidenciais, oito Estados impetraram ações cíveis originárias (ACO) requisitando a antecipação da compensação ou a suspensão das parcelas de suas dívidas públicas. São eles, em ordem de ingresso da ação no STF: Maranhão, Alagoas, São Paulo, Piauí, Bahia, Minas Gerais, Acre e Rio Grande do Norte. Apenas o Estado da Bahia não possui decisão liminar.

Para os Estados do Piauí e Maranhão, a decisão acatou a suspensão das parcelas das dívidas apontadas pelos entes, dívidas administradas pela STN ou dívidas com garantia da União. Para os demais Estados, as decisões limi-

Leis Complementares nº 192 e nº 194, de 2022

nares procederam para a compensação da perda de arrecadação do ICMS. É necessário notar que os parâmetros utilizados para o cálculo da compensação diferem dos parâmetros da Portaria ME nº 7.889, de 2022.

As decisões liminares consideram que a aferição da perda de arrecadação se dá apenas nos bens e serviços cuja alíquota do ICMS foi reduzida pelos efeitos da LC 194. Além disso, determinam que, para a comparação entre os exercícios, a arrecadação de 2021 passe por correção monetária. Ambos os pontos foram considerados por meio de emendas ao projeto de lei da LC 194 durante o trâmite no Congresso Nacional; porém, foram rejeitados pelo Legislativo.

Tabela 17
Relação das Decisões Liminares

Elaboração própria
Dados de 22 de setembro de 2022

ACO	UF	Decisão	Dívidas Atingidas pela Decisão	Valores já Compensados / Suspensos (R\$ milhões)		Projeção Compensação / Suspensão 2022 (R\$ milhões)	
				Administradas	Garantidas	Administradas	Garantidas
3.586	MA	Suspensão de pagamentos	Leis nº 9.496/97 e 8.727/93; Dívidas Garantidas	27,9	395,8	84,3	550,4
3.587	AL	Compensação das perdas do ICMS	Lei nº 9.496/97; Dívidas Garantidas	65,7	134,8	198,4	240,6
3.590	SP	Compensação das perdas do ICMS	Lei nº 9.496/97	1.664,7	-	4.161,8	-
3.591	PI	Suspensão de pagamentos	Dívidas Garantidas	-	176,3	-	352,4
3.594	MG	Compensação das perdas do ICMS	Lei nº 9.496/97; DMLP	450,1	-	2.283,7	-
3.595	AC	Compensação das perdas do ICMS	Lei nº 9.496/97	2,0	-	10,1	-
3.596	RN	Compensação das perdas do ICMS	Leis nº 9.496/97 e 8.727/93; LC nº 178/21 (Art. 23)	4,8	5,2	20,8	94,0

Leis Complementares nº 192 e nº 194, de 2022

Além das ACOs, também se encontram em discussão no STF a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 984 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7191 que têm como foco as mudanças na cobrança do ICMS.

A ADPF 984 questiona a constitucionalidade das legislações estaduais que fixam alíquotas de ICMS dos combustíveis superiores à alíquota modal. Já a ADI 7191, por outro lado, solicita a inconstitucionalidade das regras da LC 192. No caso dessas ações, foi proposta uma conciliação entre Estados e União que está em andamento e tem previsão para se encerrar no início de novembro.

Estimativa de Perda de Arrecadação do ICMS por UF

A estimativa da perda de arrecadação por UF será feita utilizando os valores de arrecadação do ICMS disponibilizados pelos entes em seus Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) relativos ao 4º bimestre de 2022. Os valores de arrecadação realizados durante o exercício de 2021 foram retirados do RREO relativo ao sexto bimestre de 2021. Seguindo a metodologia da Portaria ME 7.889/2022, será utilizada a arrecadação nominal bruta de ICMS, disponível no Anexo 3. A tabela 18 apresenta a variação ante o mesmo período do exercício anterior.

Durante o primeiro semestre de 2022 o crescimento médio da arrecadação de ICMS foi de 16,7%. A dispersão do crescimento da arrecadação no período é notável: mais de 30% para os Estados do Pará e Santa Catarina e inferior a 5% para os Estados do Rio de Janeiro e Acre. Isso mostra que a dinâmica da arrecadação para alguns entes já apresentava arrefecimento antes dos efeitos da LC 194, possivelmente por razão da LC 192, mas os reais efeitos dessa Lei Complementar ainda não estão claros. De toda forma, todos os Estados e o Distrito Federal observaram variação positiva da arrecadação de ICMS durante o primeiro semestre de 2022.

Considerando o período de janeiro a agosto, com dois meses de efeito da LC 194 e cinco meses de efeito da LC 192, apenas o Estado do Rio Grande do Sul apresentou variação negativa em sua arrecadação. Essa variação negativa ocorreu porque, em

Tabela 18
Arrecadação ICMS

Fonte: Siconfi/RREO Anexo III

UF	"Var. % Agosto 2022"	"Var. % Jul. a Ago. 2022"	"Var. % 1º Semestre 2022"	"Var. % Jan. a Ago. 2022"
AC	0,4%	12,2%	4,8%	6,6%
AL	-4,8%	0,1%	17,0%	12,7%
AP	7,2%	9,5%	11,6%	11,0%
AM	14,8%	10,9%	11,0%	11,0%
BA	5,0%	7,1%	16,1%	13,7%
CE	-6,5%	0,8%	17,9%	13,0%
DF	-6,2%	0,6%	13,8%	10,2%
ES	-15,8%	-3,2%	25,0%	16,9%
GO	-6,1%	-0,8%	17,8%	12,7%
MA	20,3%	10,9%	22,4%	19,3%
MT	-1,4%	0,3%	26,8%	18,8%
MS	18,5%	13,5%	13,8%	13,7%
MG	-12,5%	-5,3%	17,0%	10,6%
PA	-2,1%	7,5%	32,6%	25,6%
PB	-14,5%	-6,0%	14,0%	8,5%
PR	2,9%	15,4%	19,7%	18,6%
PE	-23,2%	-8,7%	9,3%	4,1%
PI	-8,2%	-0,7%	11,0%	7,8%
RJ	-10,3%	-4,1%	4,7%	2,5%
RN	3,7%	6,7%	13,9%	11,9%
RS	-10,9%	-30,2%	6,7%	-5,1%
RO	-14,7%	-4,4%	20,7%	13,1%
RR	-6,2%	-6,2%	16,2%	10,2%
SC	-13,0%	-2,9%	31,3%	21,8%
SP	9,8%	10,2%	16,8%	15,0%
SE	-6,6%	2,2%	18,4%	14,1%
TO	0,9%	9,1%	20,6%	17,4%

Leis Complementares nº 192 e nº 194, de 2022

Tabela 19
Projeção da Arrecadação do ICMS

Elaboração própria

Estado	Var. % (Estimada por Tendência) 2022/2021	Var. % Média p/ Compensação Mês 2022/Mês 2021 (Set-Dez)
Acre	5,0%	-27,4%
Alagoas	3,5%	-35,7%
Amapá	4,0%	-32,2%
Amazonas	3,8%	-31,8%
Bahia	8,8%	-37,7%
Ceará	4,3%	-34,4%
Distrito Federal	3,6%	-32,0%
Espírito Santo	5,7%	-41,9%
Goiás	6,8%	RRF
Maranhão	15,8%	-46,5%
Mato Grosso	5,4%	-40,8%
Mato Grosso do Sul	11,7%	-38,5%
Minas Gerais	5,4%	RRF
Pará	15,8%	-56,9%
Paraíba	1,5%	-28,6%
Paraná	11,4%	-44,8%
Pernambuco	1,3%	-21,5%
Piauí	1,9%	-27,2%
Rio de Janeiro	-6,0%	RRF
Rio Grande do Norte	6,2%	-34,0%
Rio Grande do Sul	-11,1%	RRF
Rondônia	8,5%	-36,4%
Roraima	1,0%	-30,8%
Santa Catarina	8,8%	-60,0%
São Paulo	9,5%	-39,0%
Sergipe	5,0%	-38,9%
Tocantins	7,5%	-39,8%

2021, foi realizada a privatização de companhia estadual de distribuição de energia e em julho a nova concessionária pagou o ICMS atrasado em mais de R\$ 1 bilhão.

Utilizando a tendência da arrecadação do ICMS para cada ente, foi projetada a arrecadação para o restante do ano, de setembro a dezembro de 2022 (tabela 19). Tendo como base essa metodologia, apenas os entes participantes do RRF seriam elegíveis à compensação da União, nos moldes do artigo 3º da LC 194 e da Portaria ME 7.889/2022. Mesmo capturando a tendência de arrefecimento a partir de julho, a variação da arrecadação do ICMS do exercício fechado de 2022 permaneceu positiva, com exceção dos Estados do Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, ambos signatários do RRF. A variação média para a arrecadação de ICMS em 2022 ficou em 6,8%, em linha com a expectativa de inflação para o ano, medida pelo IPCA.

A tabela 19 demonstra também a variação média, mês a mês, contra igual mês do exercício de 2021 para cada ente atingir a variação de pelo menos -5,00% no exercício fechado de 2022 contra o exercício fechado de 2021. Com quatro meses para fechamento do exercício de 2022, de setembro a dezembro, e com variação da arrecadação no acumulado do ano positiva e significativamente elevada, em média 12,4%, a queda da arrecadação para elegibilidade à compensação deverá ser bastante acentuada para os entes não-signatários do RRF.

3

Panorama Fiscal - Municípios

Situação Fiscal – Municípios

Perfil do Endividamento – Municípios

Situação Fiscal – Municípios

A tabela 20 apresenta dados agregados dos Municípios com informações disponíveis de 2020 e 2021¹.

O resultado orçamentário foi superavitário em R\$ 95 bilhões, com crescimento de mais de R\$ 50 bilhões em relação a 2020. Dessa forma, assim como os Estados, os Municípios apresentaram melhora fiscal em 2021, o que ficou evidente na sua acumulação de disponibilidades de caixa.

A Receita Corrente municipal aumentou em R\$ 126 bilhões, ou 16,44%, resultando em um crescimento real de 5,8% em 2021. A arrecadação própria cresceu 18,5%. O Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) teve aumento nominal de R\$ 17 bilhões, enquanto o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) aumentou em R\$ 8 bilhões. A elevação da arrecadação própria deve-se tanto ao desempenho dos impostos municipais, quanto à categoria “Outras”, composta pelas Outras Receitas Correntes, Receita Patrimonial e Receitas de Contribuições, cujo crescimento ficou em R\$ 19 bilhões.

Já as Receitas de Transferências representaram mais de R\$ 81 dos R\$ 126 bilhões do aumento das receitas correntes, refletindo em grande parte os aumentos expressivos na arrecadação de Imposto de Renda e ICMS. A receita de transferência do ICMS cresceu R\$ 33,4 bilhões em termos nominais (26,78% em termos relativos), acompanhando o aumento observado na arrecadação dos Estados. Já a categoria “Outras”, a qual concentra as transferências de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), além das transferências de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e da cessão onerosa dos campos de petróleo, aumentou R\$13 bilhões sobre uma base elevada de 2020, em que a União realizou transferências extraordinárias aos governos regionais. Nota-se um forte aumento nas transferências do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) de 34,7% ou R\$ 34 bilhões.

As Receitas de Capital caíram R\$ 3,4 bilhões, influenciadas, principalmente, pela redução de R\$ 4,4 bilhões em operações de crédito, parcialmente compensada pelo aumento em outras receitas de capital.

¹ Disponíveis no SICONFI em 08/10/2022, referente a Municípios que enviaram demonstrativos para os dois anos. O conjunto desses Municípios tem uma população de aproximadamente 208 milhões de pessoas.

Tabela 20
Situação Fiscal dos Municípios

Dados em: R\$ Milhões

Receitas Brutas

Despesa Empenhada

Elaboração própria

Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Discriminação	2020	2021	Varição Nominal 2020-2021	Varição 2020 - 2021 (%)
Receita Corrente	765.711	891.595	125.884	16,44%
Receitas de Arrecadação Própria	241.554	286.181	44.626	18,47%
ISS	70.922	87.922	17.000	23,97%
IPTU	50.143	58.525	8.382	16,72%
Outras	120.489	139.734	19.245	15,97%
Receitas de Transferências	524.157	605.415	81.257	15,50%
FPM	96.774	130.364	33.590	34,71%
Participação no ICMS	124.580	157.941	33.362	26,78%
Participação no IPVA	24.466	25.880	1.414	5,78%
Outras	278.338	291.230	12.892	4,63%
Receita de Capital	30.966	27.538	-3.429	-11,07%
Operações de Crédito	14.161	9.723	-4.438	-31,34%
Outras	16.805	17.815	1.009	6,01%
Despesa Corrente	672.476	745.030	72.553	10,79%
Pessoal	374.447	401.540	27.093	7,24%
Ativo	228.458	239.679	11.222	4,91%
Inativos	50.063	53.282	3.219	6,43%
Pensionistas	7.119	7.844	725	10,19%
Outras	88.807	100.734	11.927	13,43%
Juros e Encargos da Dívida	3.141	5.729	2.589	82,42%
Outras Despesas Correntes	294.889	337.760	42.871	14,54%
Despesa de Capital	79.023	78.732	-291	-0,37%
Investimentos	64.857	58.056	-6.801	-10,49%
Inversões	1.473	1.829	356	24,17%
Amortização da Dívida	12.693	18.847	6.154	48,48%
Resultado Orçamentário	45.178	95.371	50.193	111,10%

Perfil do Endividamento – Municípios

As Despesas Correntes dos Municípios também cresceram, porém menos que as Receitas Correntes. Os Municípios apresentaram crescimento de R\$ 73 bilhões das Despesas Correntes (10,8% ante 16,4% para as Receitas Correntes), tendo as Outras Despesas Correntes papel significativo nessa trajetória, com aumento de R\$ 43 bilhões. Importante componente das despesas municipais, respondendo por mais de 50% do total das Despesas Correntes, a despesa com pessoal ativo elevou-se em 4,9% em relação a 2020, tendo a despesa com inativos aumentado mais de 6,4%. Ambos os valores aumentaram menos que o IPCA de 10,06%, o que pode ser explicado pelas restrições de atos que provoquem aumento da despesa com pessoal até o final de 2021, em decorrência da Lei Complementar nº 173, de 2020.

Já as despesas com Juros e Encargos da dívida aumentaram R\$ 2,6 bilhões (82,4%), já que a suspensão do pagamento do serviço da dívida instituída pela Lei Complementar citada estava restrita a 2020. Tendência similar pôde ser observada para a amortização da dívida, que cresceu R\$ 6,2 bilhões (48,5%).

Por fim, sob o efeito da redução de 10,5% dos Investimentos, as Despesas de Capital caíram R\$ 291 milhões. No agregado, o resultado orçamentário fechou o ano de 2021 superavitário.

A tabela 21 apresenta o perfil das dívidas municipais. A dívida refinanciada junto à União responde a 35,4% do total da Dívida Consolidada. O segundo maior credor é a Caixa Econômica Federal (CEF), com 15,3% do total. A Dívida Contratual Externa corresponde a 10,5% do total, tendo o Banco Interamericano de Desenvolvimento como principal credor. Já a dívida com Precatórios equivale a 17,5% da Dívida Consolidada. Na divisão entre dívida garantida e não garantida pela União, tem-se que R\$ 37 bilhões do estoque da dívida possui garantia da União, enquanto R\$ 39 bilhões não gozam da garantia. Por último, não foi informado se houve ou não garantia da União para um conjunto de operações que somam R\$ 140 bilhões de saldo devedor. Essas operações foram classificadas na tabela como “Não se Aplica Garantia”, sendo 85,3% delas referentes a Outras Dívidas, Precatórios ou Dívidas com a União.

Tabela 21
Perfil do endividamento

Dados em: R\$ Milhões
Elaboração própria

Fonte: Cadastro da Dívida Pública/Tesouro Nacional

Perfil do endividamento - 2021	Valor	% da DC
Dívida Consolidada (DC)	216.764	100,0%
Dívida Contratual Interna	148.402	68,5%
BB	5.570	2,6%
BNDES	4.769	2,2%
CEF	33.233	15,3%
União	76.722	35,4%
Outros Credores	28.107	13,0%
Dívida Contratual Externa	22.729	10,5%
Banco Mundial	7.915	3,7%
Banco Interamericano de Desenvolvimento	8.335	3,8%
Corporação Andina de Fomento	5.084	2,3%
Outros Credores	1.395	0,6%
Outras Dívidas	7.618	3,5%
Precatórios	38.016	17,5%
Dívida Consolidada (DC)	216.764	100,0%
Com Garantia da União	37.467	18,2%
Sem Garantia da União	39.439	17,3%
Não se Aplica Garantia	139.858	64,5%

4

Indicadores das Capitais Estaduais

Endividamento

Solvência Fiscal

Autonomia Financeira

Financiamento dos Investimentos

Rigidez das Despesas

Planejamento

Endividamento

Indicador 1

Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida

A relação entre a Dívida Consolidada e a Receita Corrente Líquida avalia o nível de endividamento do Município. Este indicador mostra qual o percentual da Receita Corrente Líquida (RCL) de um exercício que seria consumido caso toda a Dívida Consolidada fosse paga.

São Paulo aparece em primeiro lugar como a capital mais endividada, apresentando um índice de 62,7% (gráfico 44). Em segundo lugar, encontra-se Rio de Janeiro, com 61,4%. Na outra ponta, situa-se Boa Vista, com um índice de 12,2%. A mediana deste indicador ficou em 27,6%.

Numa visão agregada do indicador, no período de 2016 a 2021 a variação da relação Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida foi de 60,8% a 46,40%.

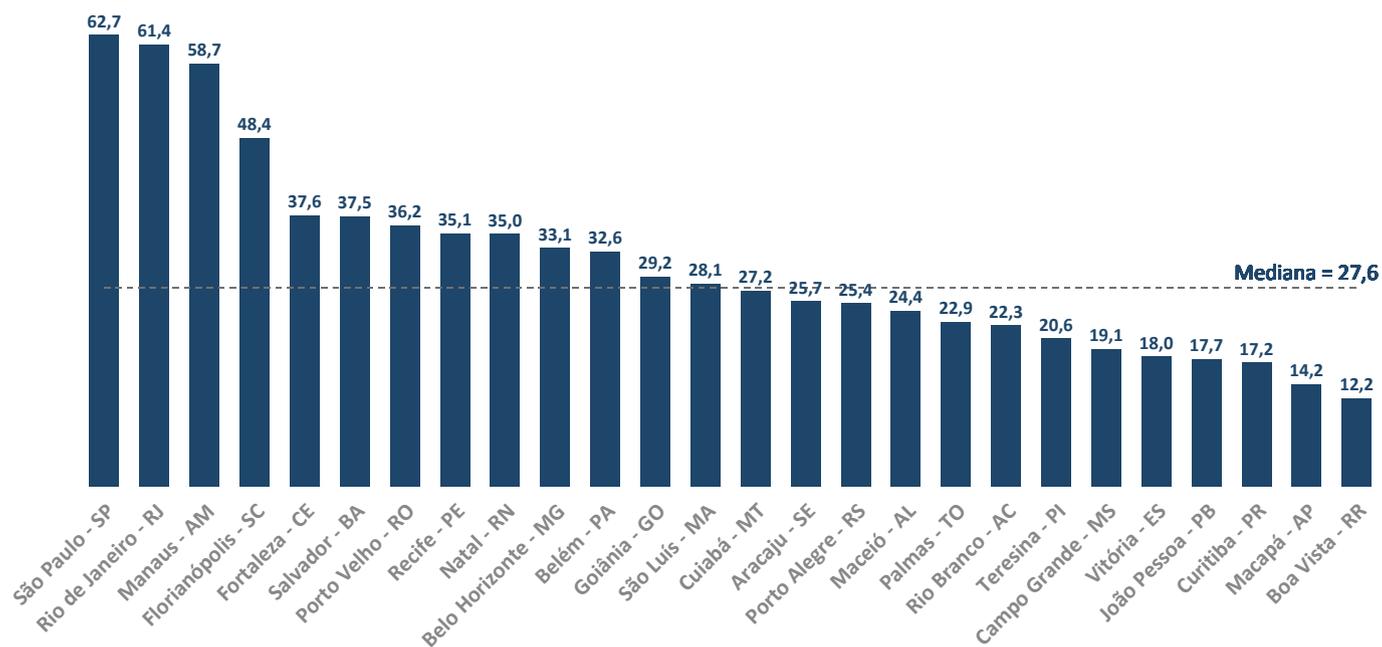


Gráfico 44
**Dívida Consolidada/
Receita Corrente Líquida**

Dados em: %

Ano: 2021

Elaboração própria

Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Solvência Fiscal

O comprometimento da Receita Corrente Líquida com gasto com pessoal e com serviço da dívida avalia a solvência fiscal do Ente. Como estas despesas apresentam elevada rigidez, Municípios que usam um percentual muito alto da sua RCL para pagá-las apresentam pouco espaço fiscal para lidar com cenários em que ocorre redução da arrecadação. Desta forma, estes Entes podem apresentar situação fiscal mais vulnerável e maior risco de insolvência.

Indicador 2

Despesa Bruta com Pessoal/Receita Corrente Líquida

Entre os Municípios analisados, Campo Grande apresenta o maior comprometimento da sua Receita Corrente Líquida com despesa bruta de pessoal, 70,0% (gráfico 45). São Paulo destaca-se positivamente por possuir o menor comprometimento com gasto de pessoal, que corresponde a 40,5% de sua RCL.

A mediana do indicador foi de 55,3%. Vale destacar que esse indicador não considera as deduções de despesa com pessoal previstas no § 1º do art. 19 da LRF, sendo, portanto, diferente do indicador que serve como referência ao limite estabelecido nessa Lei Complementar.

Gráfico 45

Despesa Bruta com Pessoal/Receita Corrente Líquida

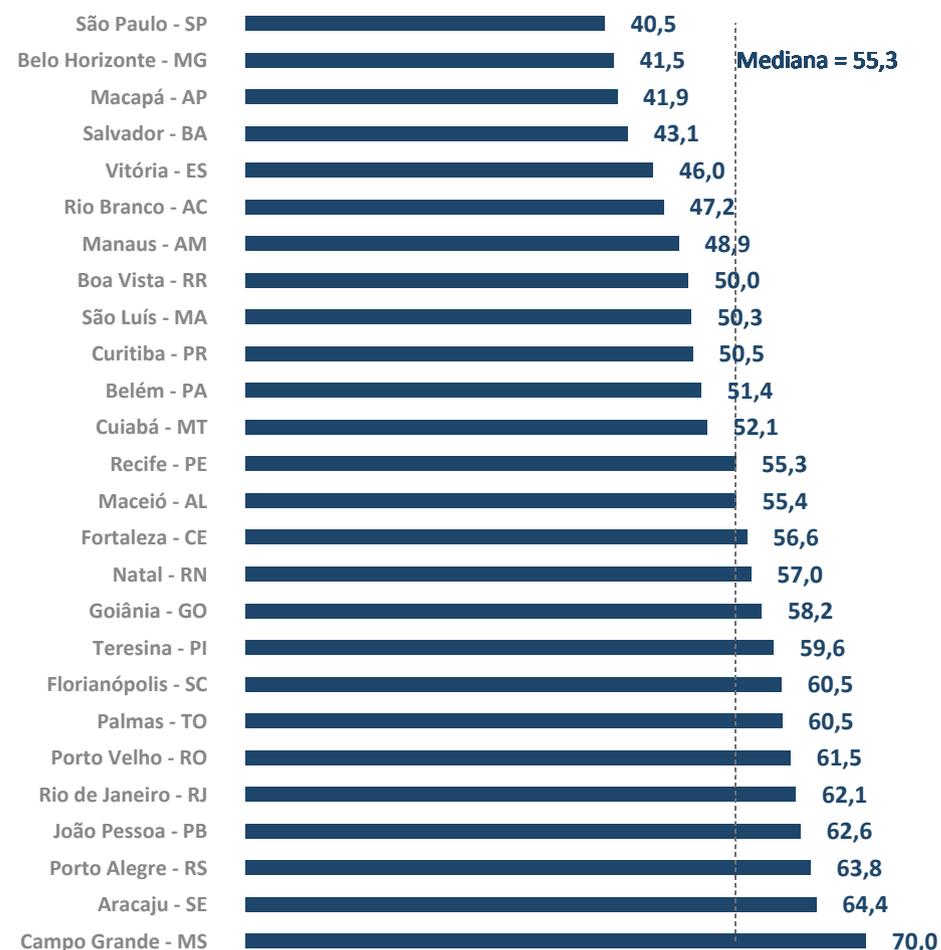
Dados em: %

Despesa Empenhada - 2021

Elaboração própria

Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

*Corrigida informação no texto em 02/12/22. O texto anterior informava incorretamente que o Rio de Janeiro possuía o maior comprometimento da Receita Corrente Líquida com Despesa Bruta de Pessoal entre as capitais



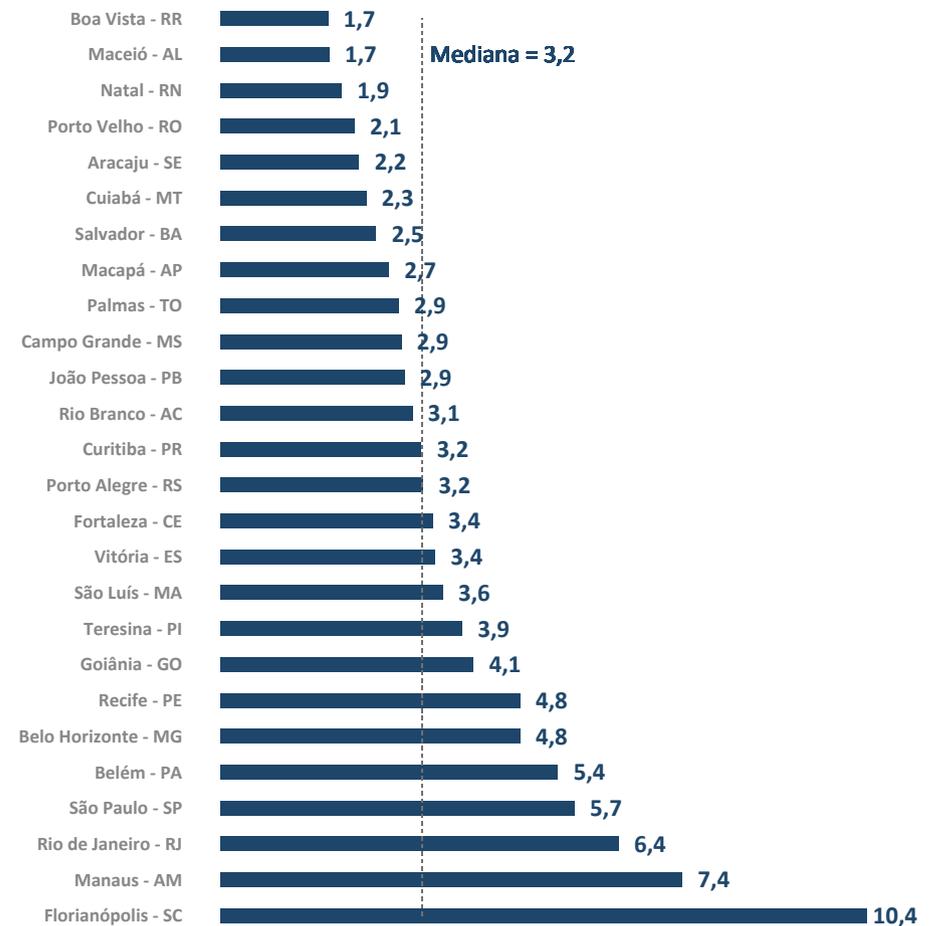
Solvência Fiscal

Indicador 3 Serviço da Dívida/Receita Corrente Líquida

Outro indicador que avalia a solvência fiscal do Município é o comprometimento da RCL para pagamento de juros e amortizações das dívidas municipais. Florianópolis é a capital estadual com maior relação Serviço da Dívida/RCL, de 10,4% (gráfico 46). Por outro lado, Boa Vista destaca-se como o Município com o menor valor desse indicador, de 1,7%.

Gráfico 46 Serviço da Dívida/Receita Corrente Líquida

Dados em: %
Despesa Empenhada - 2021
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional



Autonomia Financeira

Indicador 4 Arrecadação Própria/Receita Total

A arrecadação própria em relação à receita total (corrente mais capital) demonstra a autonomia fiscal do Município. A análise do gráfico 47 revela que todas as capitais dos Estados do Sul e Sudeste possuem o índice de arrecadação própria acima de 40%. Essa distribuição geográfica revela que, especialmente nos Estados com economias menores, a existência de um setor de serviços e de um mercado imobiliário relativamente menos desenvolvidos torna mais difícil que os Municípios se tornem mais independentes de transferências provenientes de Estados e União. Outro fator que deve ser considerado é o esforço de explorar a base tributária própria. Na liderança nacional, encontra-se o Município de São Paulo, com 71,4% de arrecadação própria, enquanto Rio Branco, na outra ponta, arrecada apenas 23,7% de sua receita total.

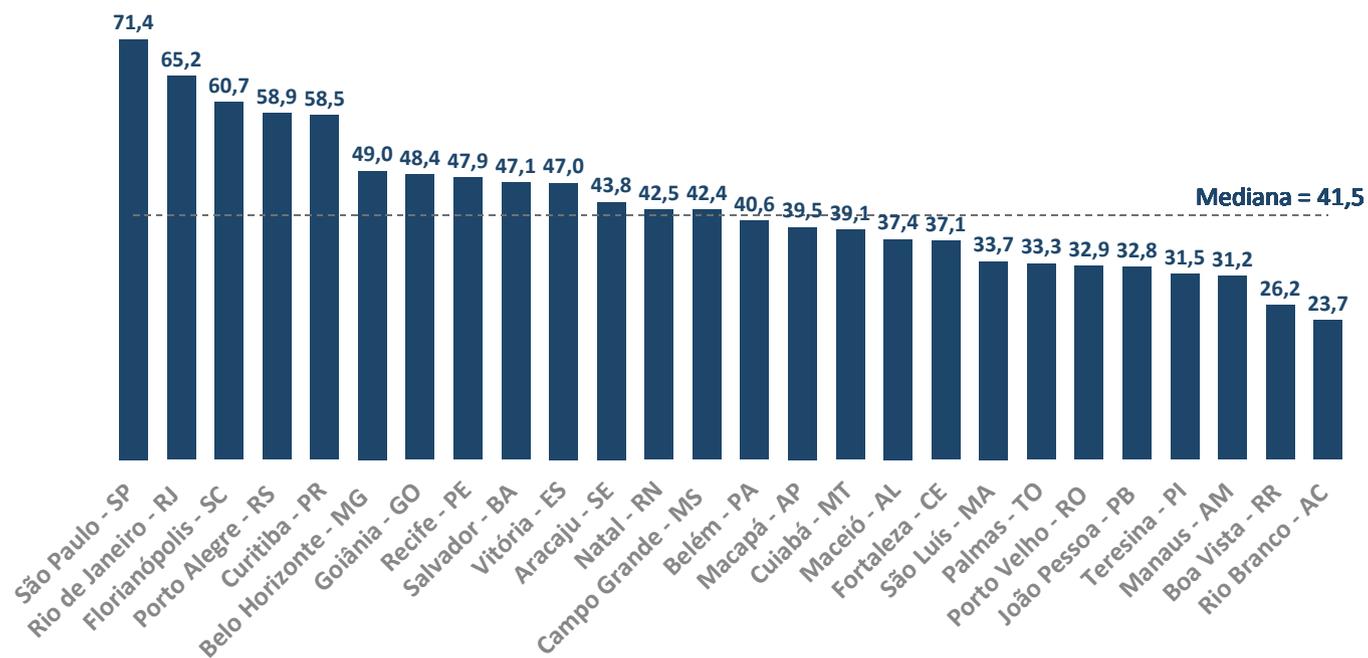


Gráfico 47
Arrecadação Própria / Receita Total

Dados em: %
Ano: 2021
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Financiamento dos Investimentos

Indicador 5 Investimento com Recursos Próprios

Entende-se como investimentos com recursos próprios a diferença entre o total gasto pelo Município com investimentos e as receitas de transferências de capital e de operações de crédito. É importante ressaltar que não é uma apuração de fontes de recurso, mas apenas uma estimativa com dados agregados.

Elevados percentuais de investimentos realizados com recursos próprios representam baixa dependência de fontes de financiamento provenientes de terceiros. Conseqüentemente, Municípios que apresentam alto índice de investimento com fontes próprias financiam seus investimentos com menor impacto fiscal futuro, visto que recorrem a operações de crédito de modo mais sustentável.

Entre as capitais, Natal aparece com o maior percentual de investimento com recursos próprios: 96,3% (gráfico 48). Manaus, por sua vez, apresenta um volume de investimentos menor do que o total de receitas de operações de crédito e transferências de capital. A mediana do indicador ficou em 60,1%.

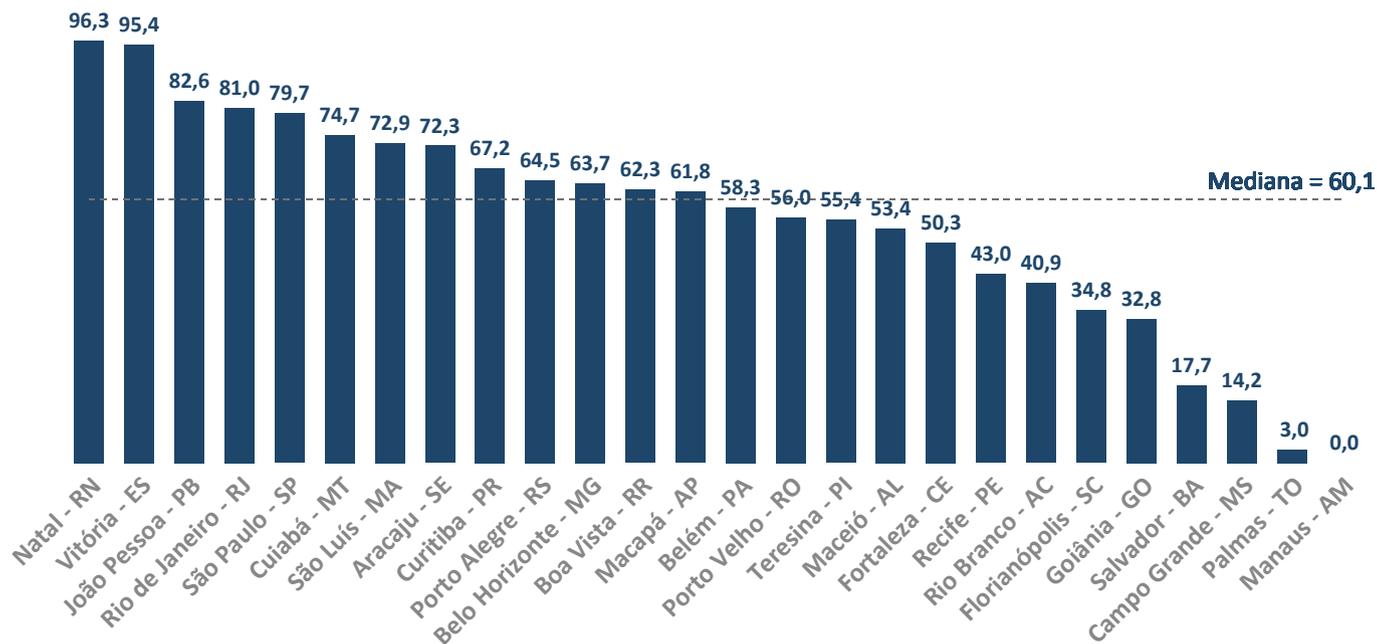


Gráfico 48
Investimento com Recursos Próprios

Dados em: %
Despesa Empenhada - 2021
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Rigidez das Despesas

Indicador 6 Despesa de Custeio/Despesa Total

Consideram-se como despesas de custeio os gastos com pessoal, o serviço da dívida (encargos financeiros e amortizações da dívida) e outras despesas correntes. O objetivo deste indicador é identificar o percentual da despesa que apresenta alto nível de rigidez em relação às despesas totais (corrente e capital). Procura-se avaliar a flexibilidade fiscal, aspecto necessário para lidar com situações de contração fiscal. Rio de Janeiro é o Município analisado que apresenta o maior percentual de despesa rígida, situando-se em 64,9% (gráfico 49). Por outro lado, Salvador destaca-se como o Município com o menor índice de rigidez, de 41,7%.

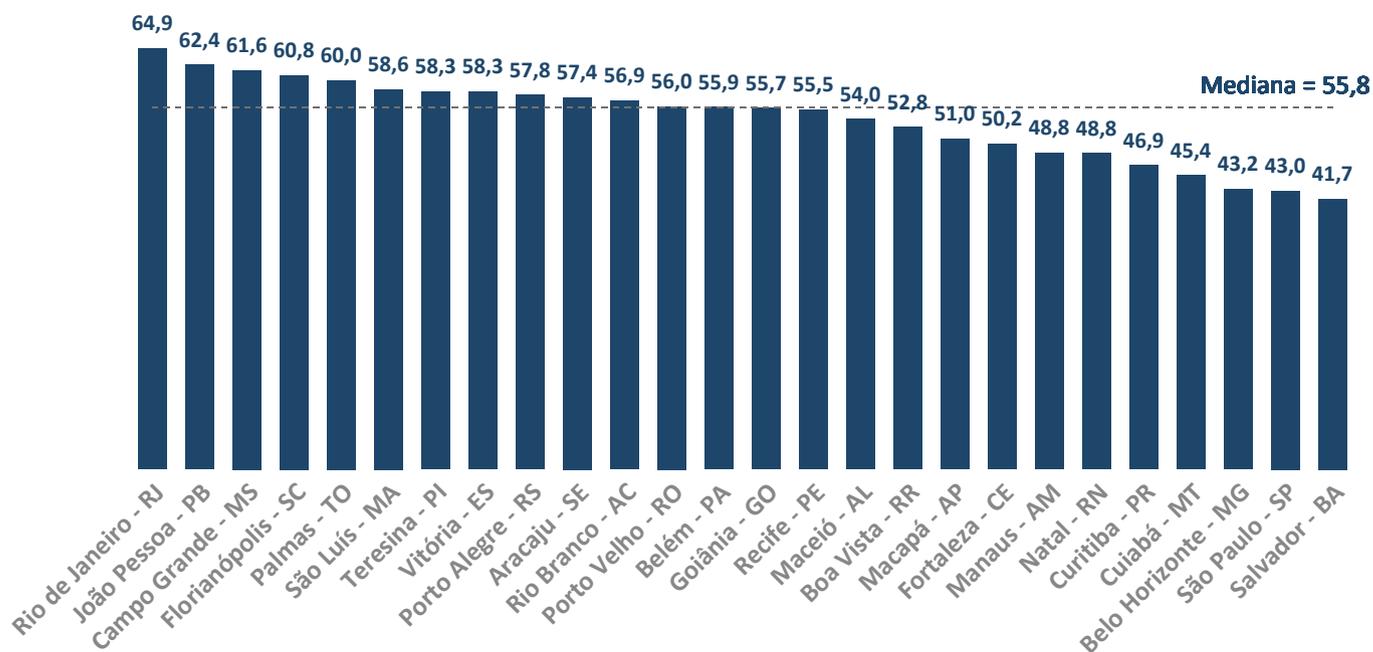


Gráfico 49
Despesa de Custeio/Despesa Total

Dados em: %
Despesa Empenhada - 2021
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Planejamento

Para esta classe de indicadores são analisadas as despesas de exercícios anteriores em relação à despesa total, inscrições de restos a pagar processados como porcentagem da despesa líquida e disponibilidade líquida de caixa sobre a despesa liquidada média. Entende-se que os três indicadores estão associados à qualidade do planejamento do gestor.

Indicador 7 Despesa de Exercícios Anteriores/Despesa Total

As despesas de exercícios anteriores (DEA) são aquelas que ocorreram, mas não houve registro e nem foi utilizado o orçamento à época. Altos valores deste indicador demonstram fragilidade no controle das despesas orçamentárias, visto que houve necessidade de pagar despesas que não foram previamente inscritas no orçamento.

No que diz respeito ao indicador, Goiânia apresentou 4,5% de sua despesa total em DEA (gráfico 50), sendo o Município com a maior relação. A mediana ficou em 1,5%.

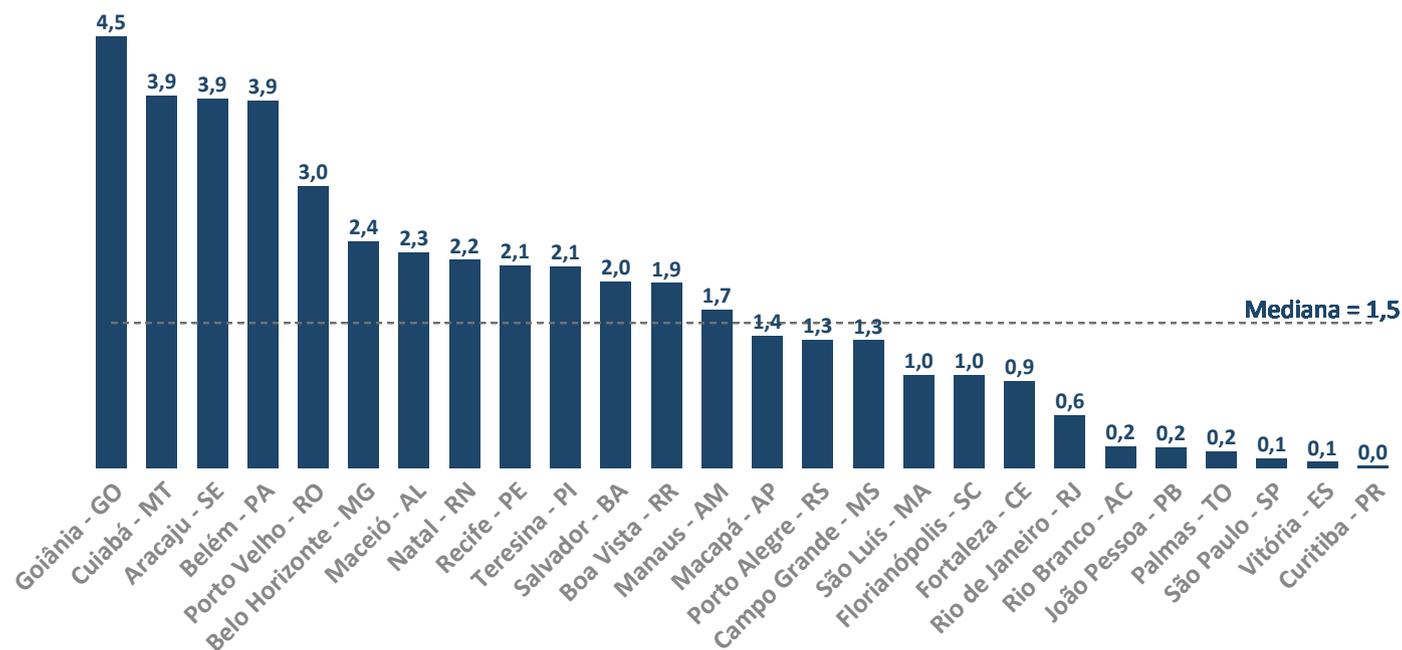


Gráfico 50
Despesa de Exercícios Anteriores/
Despesa Total

Dados em: %

Despesa Liquidada - 2021

Elaboração própria

Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Indicador 8

Restos a Pagar Processados/Despesa Liquidada

Por definição, restos a pagar são despesas devidas e não pagas, as quais constam no orçamento do Ente federativo. Quanto maior o valor deste indicador, maior será a transferência de despesas do exercício que se encerra para o seguinte.

Natal apresenta a maior relação: 8,7% da despesa total (gráfico 51). Rio Branco foi o Município que apresentou menor valor para esse indicador, de 0,1%.

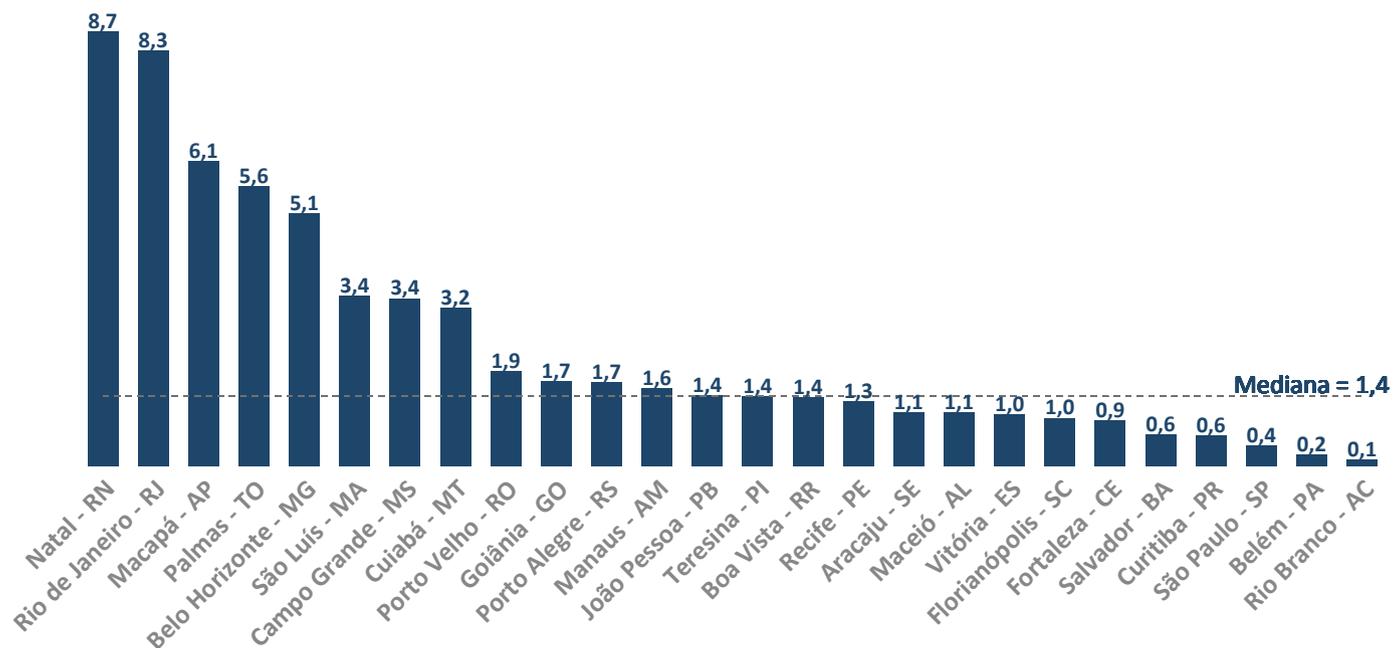


Gráfico 51
Restos a Pagar Processados /
Despesa Liquidada

Dados em: %

Ano: 2021

Elaboração própria

Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

Indicador 9 Disponibilidade de Caixa Líquida/Despesa Mensal Liquidada Média

O indicador de disponibilidade de caixa em relação à despesa liquidada média mensura o quanto de caixa o Município tem para fazer frente à despesa liquidada de um mês, despesa essa calculada como a média dos 12 meses de despesa liquidada. Nesse indicador é considerada a disponibilidade total dos recursos, vinculados e não vinculados.

Rio Branco apresentou o melhor número. Nesse caso, o Ente tem disponibilidade de caixa líquida, no final de 2021, para arcar com uma despesa média de 14,9 meses. Já Cuiabá e Natal apresentaram disponibilidade negativa de caixa, sendo, portanto, incapazes de arcar com despesas caso não obtenham novas receitas. A mediana do indicador é de 2,9 meses.

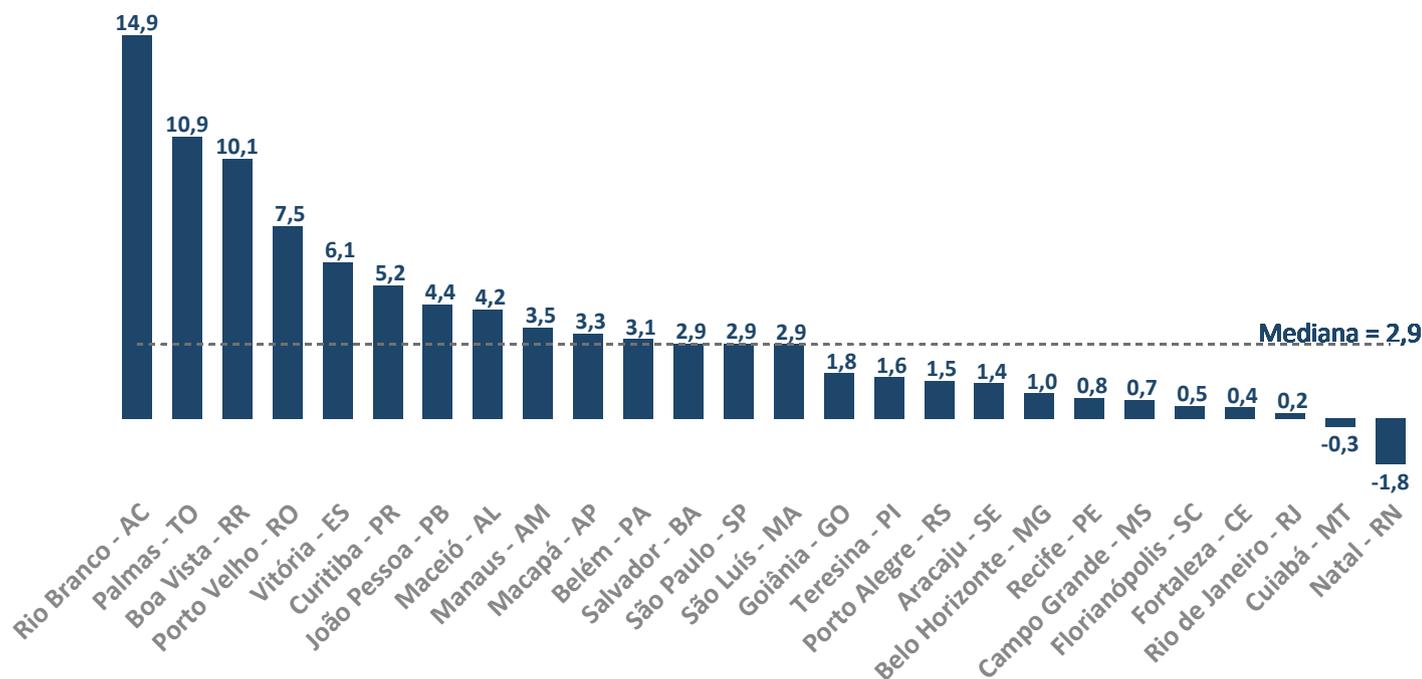


Gráfico 52
Disponibilidade de Caixa Líquida /
Despesa Mensal Liquidada Média

Dados em: meses
Despesa Liquidada - 2021
Elaboração própria
Fonte: Siconfi/Tesouro Nacional

5

CAPAG

Capacidade de Pagamento

CAPAG 2022 – Estados e Capitais

Evolução CAPAG – Estados

Evolução CAPAG – Municípios

Sumário 

CAPAG 2022 – Estados e Capitais

De acordo com a análise da capacidade de pagamento (CAPAG) realizada em 2022, 21 Estados possuem nota de capacidade de pagamento A ou B, a qual permite que o Ente receba garantia da União para novos empréstimos. O número de Estados elegíveis, portanto, aumentou em relação a 2021.

Goiás e Rio de Janeiro passaram das notas C e D para as respectivas notas B e C. Tocantins também melhorou sua capacidade de pagamento, que mudou de C para B. Por outro lado, Maranhão deixou de ser elegível a operações de crédito com a garantia da União, ao passar da classificação B para C em 2022.

UF	CAPAG 2020	CAPAG 2021	CAPAG 2022	
AC	B	B	B	
AL	B	B	B	
AM	B	B	B	
AP	Suspensa*	C	C	
BA	C	B	B	
CE	B	B	B	
DF	C	B	B	
ES	A	A	A	
GO	C	C	B	↑
MA	C	B	C	↓
MG	D	D	D	
MS	C	B	A	↑
MT	C	A	A	
PA	B	B	A	↑
PB	B	A	A	
PE	C	B	B	
PI	C	B	B	
PR	B	B	B	
RJ	D	D	C**	↑
RN	C	C	C	
RO	A	A	A	
RR	C	A	A	
RS	D	D	D	
SC	C	B	B	
SE	C	B	B	
SP	B	B	B	
TO	C	C	B	↑

Tabela 22
Nota dos Indicadores da CAPAG atual — Estados

↑ Melhoraram a nota final em relação ao ano anterior

↓ Pioraram a nota final em relação ao ano anterior

Elaboração própria

* Amapá apresentou Capag suspensa para complementação de informações em 2020.

** Classificação do Rio de Janeiro ainda está em prazo recursal

CAPAG 2022 – Estados e Capitais

Também para as capitais estaduais, o número de Entes com *rating* A ou B apresentou melhora: são 22 Municípios com boa saúde fiscal em 2022, contra 18 em 2021.

Município	CAPAG 2020	CAPAG 2021	CAPAG 2022	
Aracaju - SE	A	A	A	
Belém - PA	C	A	A	
Belo Horizonte - MG	B	B	B	
Boa Vista - RR	C	A	A	
Campo Grande - MS	C	C	C	
Cuiabá - MT	Suspensa ¹	Suspensa ¹	Suspensa ¹	
Curitiba - PR	A	B	B	
Florianópolis - SC	C	A	A	
Fortaleza - CE	C	C	C	
Goiânia - GO	B	A	B	↓
João Pessoa - PB	B	A	A	
Macapá - AP	C	B	A	↑
Maceió - AL	C	B	A	↑
Manaus - AM	B	B	A	↑
Natal - RN	C	C	C	
Palmas - TO	A	A	A	
Porto Alegre - RS	C	A	A	
Porto Velho - RO	B	A	A	
Recife - PE	C	C	B	↑
Rio Branco - AC	A	A	A	
Rio de Janeiro - RJ	C	C	B	↑
Salvador - BA	B	B	B	
São Luís - MA	C	C	A	↑
São Paulo - SP	B	B	B	
Teresina - PI	B	C	B	↑
Vitória - ES	A	A	A	

Tabela 23

Nota dos Indicadores da CAPAG atual — Capitais

↑ Melhoraram a nota final em relação ao ano anterior

↓ Pioraram a nota final em relação ao ano anterior

Elaboração própria

Fonte: Tesouro Nacional

¹ Cuiabá-MT apresenta Capag suspensa pela falta de esclarecimento acerca de distorções nos seus demonstrativos contábeis e fiscais.

CAPAG 2022 – Estados e Capitais

A maioria dos Estados sem boa classificação de capacidade de pagamento (A ou B) possuem Índice de Liquidez (IL) maior ou igual a 100%. Para esses Estados, o volume de obrigações de curto prazo das fontes de recursos não vinculadas é superior aos recursos em caixa, o que resultou na perda da boa classificação de capacidade de pagamento. Alguns Estados também possuem indicador de Poupança Corrente maior ou igual a 95%, o que indica que a capacidade de pagamento foi afetada por uma relação entre receitas e despesas correntes com pouca margem para o crescimento das despesas obrigatórias estaduais.

UF	Nota Final da CAPAG	Endividamento (DC) Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida Indicador		Poupança Corrente (PC) Média Ponderada da Despesa Corrente/Receita Corrente Ajustada Indicador		Índice de Liquidez (IL) Obrigações Financeiras/Disponibilidade de Caixa Indicador	
AC	B	63,1	B	91,0	B	12,1	A
AL	B	84,5	B	82,6	A	14,0	A
AM	B	46,3	A	91,8	B	5,1	A
AP	C	79,1	B	76,9	A	784,2	C
BA	B	64,5	B	88,1	A	3,2	A
CE	B	77,4	B	88,0	A	5,2	A
DF	B	39,5	A	92,5	B	35,5	A
ES	A	39,2	A	82,1	A	3,1	A
GO	B	73,0	B	91,3	B	11,3	A
MA	C	50,3	A	91,1	B	320,5	C
MG	D	187,3	C	95,9	C	615,5	C
MS	A	57,4	A	86,4	A	14,5	A
MT	A	26,8	A	81,9	A	9,0	A
PA	A	19,7	A	89,7	A	21,9	A
PB	A	39,5	A	86,5	A	1,7	A
PE	B	54,1	A	92,2	B	62,7	A
PI	B	79,0	B	88,9	A	37,2	A
PR	B	65,7	B	89,8	A	6,9	A
RJ	C*	222,7	C	95,7	C	83,6	A
RN	C	39,5	A	97,0	C	19474,1	C
RO	A	48,7	A	83,3	A	14,2	A
RR	A	33,9	A	82,3	A	40,1	A
RS	D	198,7	C	95,6	C	5348,9	C
SC	B	74,0	B	90,5	B	4,1	A
SE	B	48,5	A	92,9	B	37,2	A
SP	B	162,3	C	89,6	A	54,3	A
TO	B	46,4	A	91,5	B	55,3	A

Gráfico 53
Nota dos Indicadores da CAPAG atual — Estados

Elaboração própria
Fonte: Tesouro Nacional

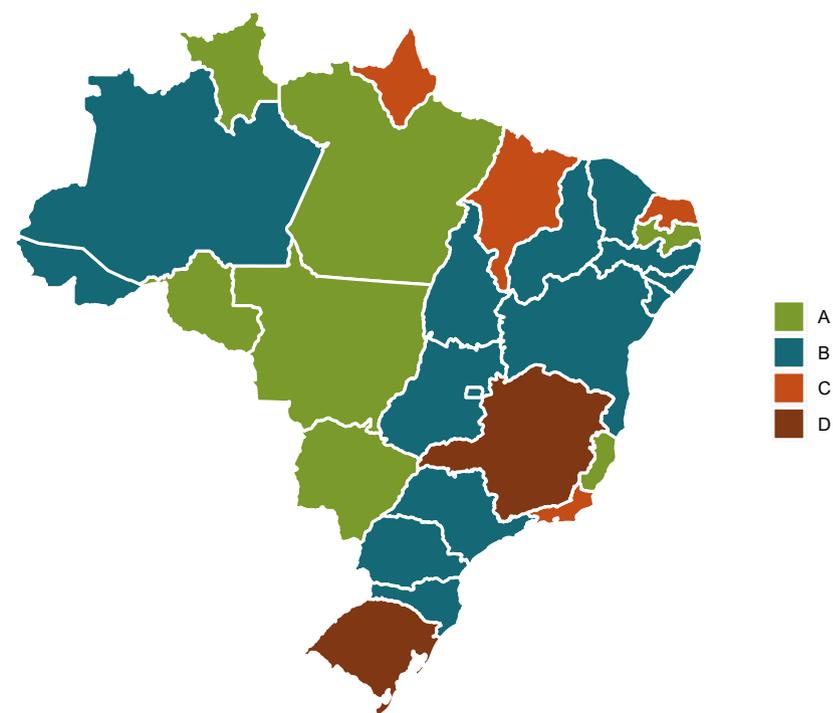


Tabela 24
Nota dos Indicadores da CAPAG atual — Estados

Elaboração própria

Valores em: %

Fonte: Tesouro Nacional

* Classificação do Rio de Janeiro ainda está em prazo recursal

CAPAG 2022 – Estados e Capitais

Todas as capitais com nota C na CAPAG têm o indicador de poupança corrente superior a 95%, indicativo de um comprometimento elevado de suas receitas correntes com despesas correntes. Quanto à liquidez, Natal tem obrigações financeiras superiores às suas disponibilidades de caixa bruta.

Município	Nota Final da CAPAG	Endividamento (DC) Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida Indicador		Poupança Corrente (PC) Despesa Corrente/Receita Corrente Ajustada Indicador		Índice de Liquidez (IL) Obrigações Financeiras/ Disponibilidade de Caixa Indicador	
Aracaju - SE	A	25,7%	A	88,9%	A	13,2%	A
Belém - PA	A	32,6%	A	89,4%	A	4,2%	A
Belo Horizonte - MG	B	33,1%	A	90,7%	B	16,6%	A
Boa Vista - RR	A	12,2%	A	80,1%	A	41,3%	A
Campo Grande - MS	C	19,1%	A	97,7%	C	16,7%	A
Cuiabá - MT ¹	Suspensa ¹	–	–	–	–	–	–
Curitiba - PR	B	17,2%	A	91,6%	B	2,9%	A
Florianópolis - SC	A	48,4%	A	87,3%	A	93,3%	A
Fortaleza - CE	C	37,6%	A	97,1%	C	17,5%	A
Goiânia - GO	B	29,2%	A	91,2%	B	19,4%	A
João Pessoa - PB	A	17,7%	A	87,7%	A	17,5%	A
Macapá - AP	A	14,2%	A	82,2%	A	57,8%	A
Maceió - AL	A	24,4%	A	88,3%	A	19,0%	A
Manaus - AM	A	58,7%	A	89,2%	A	6,9%	A
Natal - RN	C	35,0%	A	100,6%	C	234,5%	C
Palmas - TO	A	22,9%	A	84,8%	A	22,7%	A
Porto Alegre - RS	A	25,4%	A	87,3%	A	12,3%	A
Porto Velho - RO	A	36,2%	A	89,2%	A	7,8%	A
Recife - PE	B	35,0%	A	92,3%	B	52,5%	A
Rio Branco - AC	A	22,3%	A	78,4%	A	0,3%	A
Rio de Janeiro - RJ	B	61,4%	B	90,4%	B	73,4%	A
Salvador - BA	B	37,5%	A	93,2%	B	3,7%	A
São Luís - MA	A	28,1%	A	84,8%	A	13,2%	A
São Paulo - SP	B	62,7%	B	91,4%	B	13,0%	A
Teresina - PI	B	20,6%	A	95,0%	B	29,1%	A
Vitória - ES	A	18,0%	A	78,6%	A	2,0%	A

Tabela 25
Nota dos Indicadores da CAPAG atual — Capitais

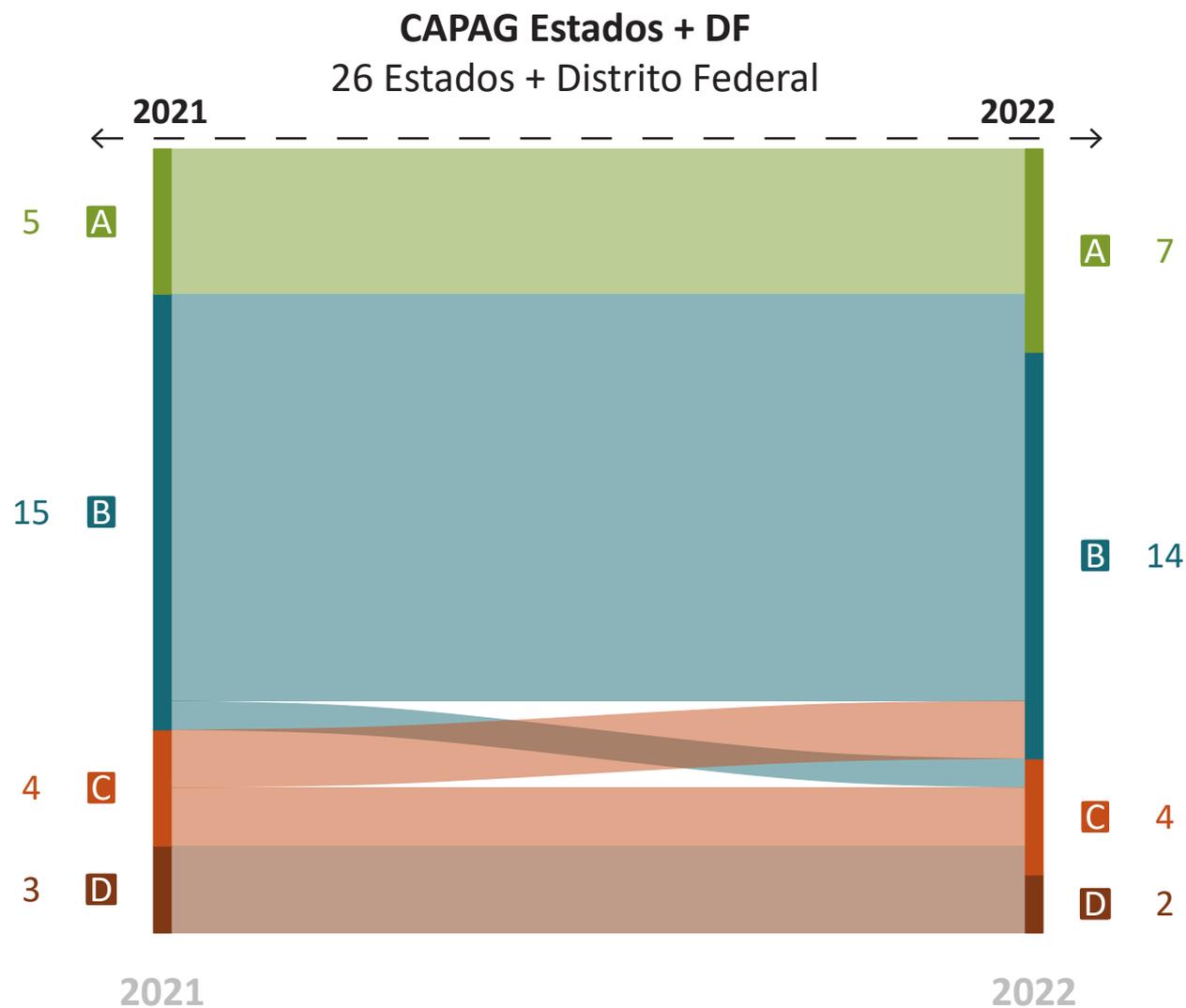
Elaboração própria

Fonte: Tesouro Nacional

¹ Cuiabá-MT apresenta

Capag suspensa pela falta de esclarecimento acerca de distorções nos seus demonstrativos contábeis e fiscais.

Evolução Capag – Estados



Entenda a Informação

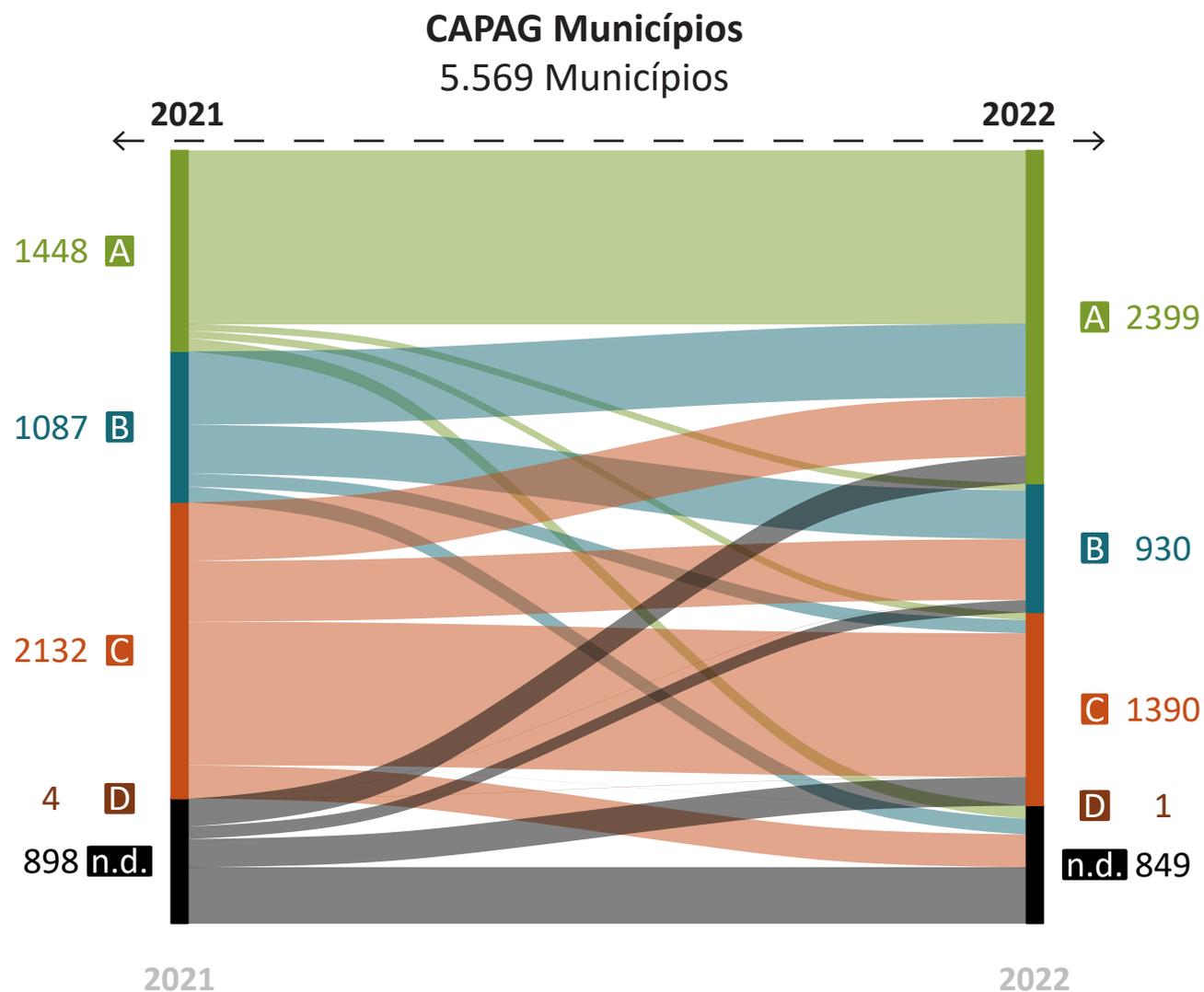
O gráfico apresenta a evolução das notas finais para a CAPAG dos Estados de 2021 para 2022.

Gráfico 54
Variação da nota de capacidade de pagamento dos Estados entre 2021 e 2022

Elaboração própria

Fonte: Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal/Tesouro Nacional

Evolução Capag – Municípios



Entenda a Informação

O gráfico apresenta a evolução das notas finais para a CAPAG de todos os Municípios de 2021 para 2022.



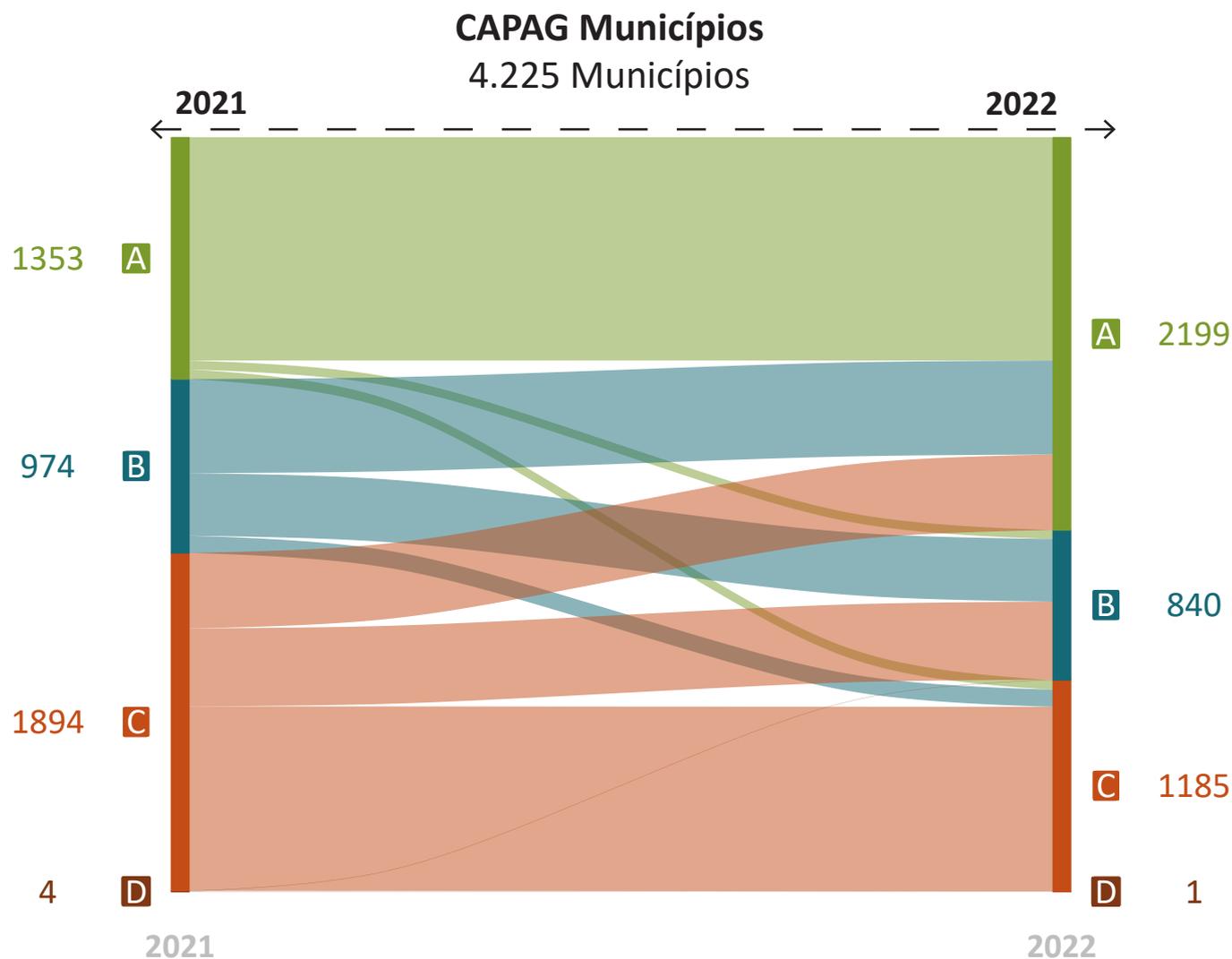
Análise da Informação

A quantidade de Municípios com dados disponíveis para o cálculo da Capag aumentou entre os dois anos. Boa parte desses entes foram classificados com *rating* C.

Gráfico 55
Variação da nota de capacidade de pagamento dos Municípios entre 2021 e 2022

Elaboração própria
Fonte: Siconfi

CAPAG 2022 – Municípios



Entenda a Informação

O gráfico apresenta a evolução das notas finais para a CAPAG dos Municípios, de 2021 para 2022, **que tenham informações em ambos os anos.**



Análise da Informação

Analisando os entes com dados disponíveis em 2021 e 2022, houve aumento do número de Municípios elegíveis a receber empréstimos com garantia da União.

Gráfico 56

Varição da nota de capacidade de pagamento dos Municípios com dados disponíveis entre 2021 e 2022

Elaboração própria

Fonte: Siconfi

6

Regime de Recuperação Fiscal

Regime de Recuperação Fiscal

Processo de Adesão ao RRF por Estado

Contratos Celebrados com Estados com base no artigo 23 da LC nº 178, de 2021

Regime de Recuperação Fiscal

O Regime de Recuperação Fiscal (RRF) foi instituído em 2017, por meio da Lei Complementar nº 159, de 2017. O Regime visa a auxiliar Estados e o Distrito Federal que, eventualmente, se defrontem com grave desequilíbrio fiscal. Municípios não estão habilitados a aderir ao RRF. Para que os ajustes das contas públicas sejam implementados, requer-se a ação planejada, coordenada e transparente de todos os Poderes, órgãos, entidades e fundos da Unidade da Federação.

Em termos gerais, o RRF constitui estrutura legal que permite que Unidades da Federação em situação de desequilíbrio fiscal gozem de benefícios, como a flexibilização de regras fiscais, concessão de operações de crédito e a possibilidade de suspensão do pagamento da dívida, desde que adotem re-

formas institucionais que objetivem a recuperação do equilíbrio fiscal. Entre as reformas institucionais constam, por exemplo, a necessidade de aprovação de um teto de gastos, a criação de previdência complementar e a equiparação das regras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), no que couber, às regras dos servidores da União.

O Ente que deseje aderir ao RRF deverá, após aprovação do pedido de adesão pela Secretaria do Tesouro Nacional, elaborar um Plano de Recuperação Fiscal (PRF), no qual deve ficar demonstrado que, ao final da vigência do Regime, que pode ser de até 9 exercícios financeiros, o equilíbrio fiscal será restaurado.

Durante a vigência do RRF, o Ente deve respeitar um conjunto de vedações que visam a restringir a expansão das despesas e a concessão de benefícios fiscais. Ficam vedadas, por exemplo, a concessão de reajustes salariais, a realização de concursos públicos e a alteração de alíquotas que implique redução de arrecadação. Essas vedações, no entanto, não são rígidas, podendo ser flexibilizadas, caso o Estado demonstre que a flexibilização não impactará o atingimento do equilíbrio fiscal.

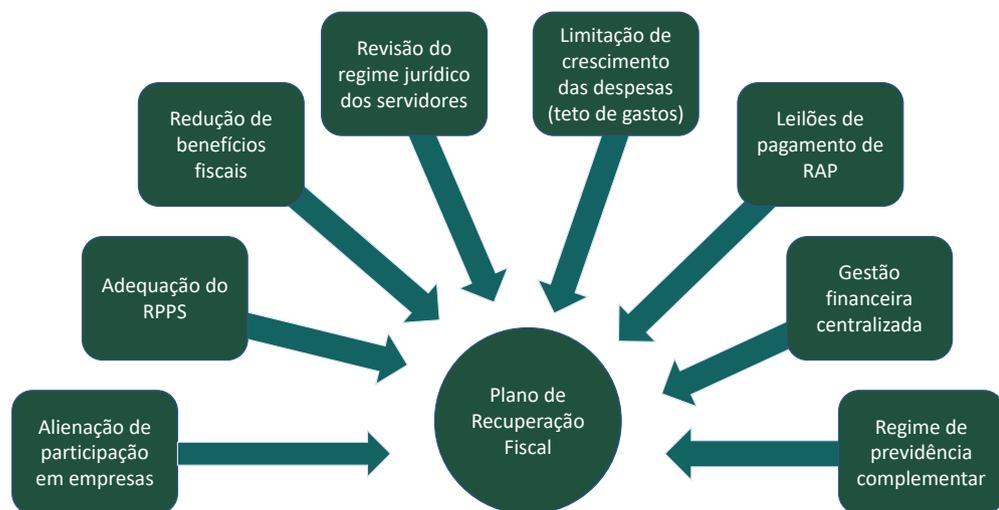
Com o objetivo de acompanhar a implementação das medidas relacionadas ao RRF, o Estado que aderir ao Regime terá um Conselho de Supervisão, que deverá ser formado por representante não apenas do Estado, mas também por representantes do Ministério da Economia e do Tribunal de Contas da União.

A fim de compensar os esforços necessários para cumprir as metas do Regime, a Lei Complementar nº 159, de 2017, prevê uma série de prerrogativas que o Estado que aderir ao RRF poderá gozar. Deferido o pedido de adesão ao RRF e enquanto o Estado elabora o Plano de Recuperação Fiscal (PRF), o Ministério da Economia concederá, por até 12 meses, redução extraordi-

Ilustração 3

As exigências do RRF constantes no art. 2º da LC nº 159, de 2017

Elaboração própria



O novo Regime de Recuperação Fiscal

nária das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional contratados em data anterior ao protocolo do pedido de adesão ao RRF. O Ministério da Economia poderá, também por até 12 meses, pagar em nome do Estado, na data de seu vencimento, as prestações de operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais, garantidas pela União, contempladas no pedido de adesão ao RRF e contratadas em data anterior ao pedido, sem executar as contragarantias correspondentes.

Essas prerrogativas poderão ser prorrogadas até o encerramento ou a extinção do RRF se o Estado, após a homologação do PRF pelo Presidente da República, assinar o contrato de refinanciamento dos valores não pagos, segundo a previsão contida no artigo 9º da Lei Complementar nº 159, de 2017. O usufruto dessas prerrogativas previstas no artigo 9º da Lei somente estarão à disposição do Ente que cumprir o requisito de habilitação listado no inciso I do artigo 3º da mesma Lei. A suspensão do pagamento das dívidas será: i) integral, durante o primeiro exercício de vigência do RRF; e ii) decrescente à razão de, ao menos, 11,11 pontos percentuais anuais, a partir do 2º ano, até que ao final do Regime as prestações voltem a ser pagas integralmente.

Ilustração 4
Suspensão de pagamento da dívida

Elaboração própria



O novo Regime de Recuperação Fiscal

O RRF foi concebido como uma política de auxílio temporário a Unidades da Federação que necessitam reequilibrar suas contas. Por esse motivo, a Lei Complementar nº 159, de 2017, prevê três situações em que o Regime deve ser encerrado: i) quando as condições estabelecidas no Plano de Recuperação Fiscal forem satisfeitas, isto é, quando for alcançado equilíbrio fiscal, entendido como resultados primários anuais maiores que o serviço das dívidas estaduais e o volume sustentável de obrigações financeiras ao final do exercício; ii) quando a vigência do Plano de Recuperação Fiscal terminar (máximo de 9 exercícios financeiros); ou iii) por pedido do Estado, que deve estar acompanhado de lei estadual.

Adicionalmente, a Lei Complementar nº 159, de 2017, prevê duas possibilidades de extinção do RRF: i) quando o Estado for considerado inadimplente por 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 artigo 9º da mesma Lei.



Saiba mais

Manual do RRF

Com o objetivo de orientar as Unidades da Federação interessadas em aderir ao RRF, a Secretaria do Tesouro Nacional e o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal (CSRRF) elaboraram o Manual do Regime de Recuperação Fiscal com orientações gerais sobre o Regime. O Manual e outras informações sobre o RRF e o CSRRF estão disponíveis na seguinte página eletrônica:

www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estados-e-municipios/regime-de-recuperacao-fiscal-rrf

Processo de Adesão ao RRF por Estado

Como resultado das inovações implementadas pela Lei Complementar nº 178, de 2021, os Estados do Rio de Janeiro, de Goiás e do Rio Grande do Sul completaram o processo de adesão ao RRF e estão executando os respectivos Planos de Recuperação Fiscal (PRF). O Estado de Minas Gerais encontra-se em processo de elaboração do PRF.

O pedido de adesão ao RRF deve conter, no mínimo, a demonstração de que os requisitos previstos no artigo 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017, tenham sido atendidos; a demonstração das medidas que o Estado considera implementadas, nos termos do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017; a relação de dívidas às quais se pretende aplicar o disposto no inciso II do artigo 9º da Lei Complementar nº 159, de 2017, que trata da

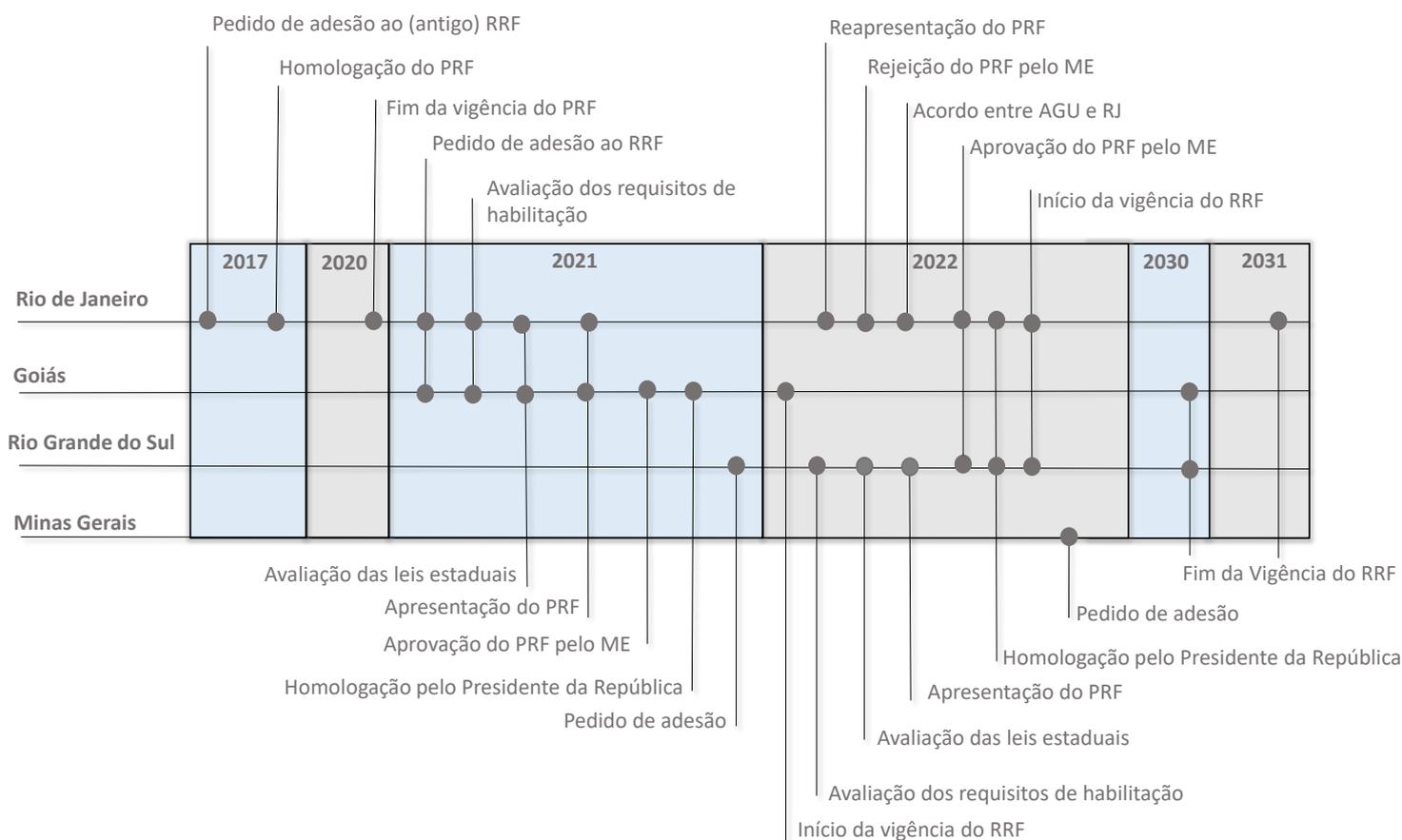


Ilustração 5
Processo de adesão e a etapa em que cada Estado se encontra no RRF

Elaboração própria

Processo de Adesão ao RRF por Estado

suspensão do pagamento do serviço da dívida, se cabível; e a indicação de membro titular e membro suplente para compor o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal.

Para estar habilitado a aderir ao RRF, o Estado deve atender, cumulativamente, os seguintes requisitos, previstos no artigo 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017: i) receita corrente líquida anual menor que a dívida consolidada ao final do exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão; ii) despesas correntes superiores a 95% da receita corrente líquida ou despesas com pessoal de, no mínimo, 60% da receita corrente líquida; e iii) valor total de obrigações contraídas maior que as disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa de recursos sem vinculação, conforme tabela 26.

Excepcionalmente, o Estado pode aderir ao Regime sem que o primeiro requisito seja atendido. O Estado, entretanto, não poderá gozar das prerrogativas previstas no artigo 9º da Lei Complementar nº 159, de 2017, a saber: i) a União conceder redução extraordinária das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional; e ii) a União pagar em nome do Estado, na data de seu vencimento, as prestações de operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais, garantidas pela União, contempladas no pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal e contratadas em data anterior ao protocolo do referido pedido, sem executar as contragarantias correspondentes.

Tabela 26
Requisitos de Habilitação - artigo 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017

Elaboração própria

Incisos Art. 3º LC nº 159, de 2017		Critério		Observação
I	Receita Corrente Líquida Anual	<	Dívida Consolidada	Critério necessário para gozar da suspensão do pagamento de dívida
II-a	Despesas Correntes	>	95% da Receita Corrente Líquida	Critérios necessários para adesão ao RRF
Ou				
II-b	Despesa com Pessoal	>	60% da Receita Corrente Líquida	
III	Obrigações Contraídas	>	Disponibilidades de Caixa e Equivalentes de Caixa de Recursos sem Vinculação	

Processo de Adesão ao RRF por Estado

Tabela 27
Critérios de elegibilidade para o Regime de Recuperação Fiscal*

Elaboração própria

* Requisitos de adesão ao RRF para todos os Estados, tendo por base os critérios estabelecidos pelo art. 3º da Lei Complementar nº 159, de 2017

UF	Critério I	Critério II	Critério III		Análise
	Dívida Consolidada/ RCL	Despesas Correntes/ RCL	Despesas com pessoal/ RCL	Obrigações contraídas/ Caixa e equivalentes	Apto ao RRF?
AC	62,5%	92,7%	57,3%	5,4%	Não
AL	75,3%	80,1%	41,2%	20,1%	Não
AM	38,2%	94,8%	54,0%	3,8%	Não
AP	76,3%	85,5%	51,5%	36,4%	Não
BA	64,6%	84,8%	44,4%	3,5%	Não
CE	75,1%	86,2%	47,1%	25,9%	Não
DF	36,4%	90,4%	40,6%	36,2%	Não
ES	39,3%	79,3%	42,8%	4,7%	Não
GO	73,0%	88,2%	46,4%	14,6%	Aderiu
MA	41,5%	90,4%	44,1%	47,5%	Não
MG	187,3%	95,5%	57,0%	402,7%	Em processo de adesão
MS	57,4%	85,2%	49,2%	14,6%	Não
MT	25,1%	77,6%	44,4%	7,6%	Não
PA	21,3%	90,8%	48,3%	16,3%	Não
PB	39,4%	84,4%	56,5%	12,2%	Não
PE	54,1%	92,3%	49,5%	60,0%	Não
PI	79,1%	91,8%	47,9%	31,1%	Não
PR	64,5%	84,3%	49,6%	7,0%	Não
RJ	223,3%	83,6%	46,7%	27,9%	Aderiu
RN	39,5%	100,9%	64,9%	275,4%	Sim. Sem suspensão de dívida
RO	48,7%	83,4%	43,2%	15,3%	Não
RR	32,9%	81,5%	46,5%	76,4%	Não
RS	182,6%	87,5%	48,7%	1144,5%	Aderiu
SC	74,0%	89,8%	50,1%	3,2%	Não
SE	48,5%	94,7%	54,6%	21,5%	Não
SP	163,1%	92,1%	44,8%	64,7%	Não
TO	47,3%	94,7%	48,8%	52,4%	Não

Processo de Adesão ao RRF por Estado



Rio de Janeiro

O Governo do Estado do Rio de Janeiro solicitou adesão ao RRF em maio de 2021, a qual foi deferida pela STN em junho do mesmo ano. No final de dezembro de 2021, o Governo do RJ protocolizou o Plano de Recuperação Fiscal (PRF), que foi rejeitado tanto pela STN quanto pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e que foi aprovado com ressalvas pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal (CSRRF).

Em fevereiro de 2022, o Governo do Estado apresentou nova versão do PRF. Diferentemente da análise do PRF anterior, a STN concluiu, com ressalvas, que o PRF revisado apresentava potencial de equilibrar as finanças do Estado. A mudança de posicionamento da STN ocorreu por julgar que a nova versão do PRF contém indicadores de equilíbrio fiscal mais condizentes com os propósitos do RRF que a versão anterior. O aperfeiçoamento pode ser explicado por duas alterações: i) retirou-se a previsão de revisão geral anual (RGA) dos salários dos servidores estaduais a partir de 2023; e ii) deixou-se de prever inscrição substancial de restos a pagar no último ano do Regime, como resultado do espaço fiscal aberto pela menor previsão de despesas com o funcionalismo.

De maneira diversa da STN, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) manteve a conclusão de que a nova versão do PRF não atendia requisitos legais do RRF, uma vez que a legislação estadual carecia, ainda,

ser alterada, a fim de i) eliminar o adicional por tempo de serviço do Regime Jurídico dos Servidores Estaduais, e ii) eliminar exceções de despesas primárias não previstas na legislação sobre o teto de gastos do Regime, a exemplo de investimentos. O CSRRF, por sua vez, também aprovou a nova versão do PRF com ressalvas.

Tendo como fundamento a manifestação desfavorável da PGFN, o Ministro da Economia rejeitou o PRF. Ante a rejeição, o Governo do Estado do Rio de Janeiro ajuizou, em março de 2022, pedido de tutela provisória incidental, no âmbito da Ação Cível Originária nº 3.457, perante o Supremo Tribunal Federal (STF), a fim de impor a homologação do Plano. A fim de superar o impasse, foi proposta a celebração de acordo entre as partes. Assim, no dia 20 de junho de 2022, a União, representada pela Advocacia Geral da União, e o Governo do Estado do Rio de Janeiro celebraram o acordo, cujos termos foram homologados pelo Ministro Relator no STF.

A fim de garantir a efetividade e a manutenção do equilíbrio fiscal do PRF, o Governo do Estado do RJ se comprometeu a observar regras e mecanismos que limitam o crescimento anual das despesas primárias à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), de acordo com o que prevê o inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017. Esse compromisso foi essencial para que a Advocacia Geral da União consi-

Processo de Adesão ao RRF por Estado

Tabela 28

Aditivos Contratuais Pendentes - Rio de Janeiro

Elaboração própria

Artigo 23 da Lei Complementar nº 178, de 2021	Alínea “a” do inciso II do art. 4º-A da LC Complementar nº 156, de 2016	Artigo 9º-A da Lei Complementar nº 159, de 2017
<p>Contrato que estabelece prazo de 360 meses para refinanciar os valores inadimplidos em decorrência de decisões judiciais proferidas em ações ajuizadas até 31 de dezembro de 2020 que tenham antecipado determinados benefícios previstos na mesma Lei Complementar.</p>	<p>Termo aditivo que garante o retorno do prazo de 240 meses adicionais para pagamento do contrato de refinanciamento de dívidas celebrado com base na Lei nº 9.496, de 1997, bem como a não restituição dos valores, conforme previsto no § 2º do artigo 4º da LC nº 156, de 2016.</p>	<p>Contrato por meio do qual o Ministério da Economia i) concederá redução extraordinária das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela STN e celebrados em data anterior ao protocolo do pedido de adesão ao RRF, e ii) poderá pagar em nome do Estado as prestações de operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais, garantidas pela União, contempladas no pedido de adesão ao RRF e contratadas em data anterior ao pedido, sem executar as contragarantias correspondentes.</p>

derasse superadas as questões jurídicas apontadas pela PGFN. Em caso de descumprimento, prevê-se a possibilidade de aplicar as sanções previstas no ordenamento relacionado ao Regime.

O Governo do Estado se comprometeu, pelos termos do acordo, a celebrar os aditivos contratuais pendentes listados na tabela 28 dentro de prazo determinado e com o requisito de afastamento de ações judiciais.

Como produto do acordo firmado entre a AGU e o Governo do Estado do Rio de Janeiro, o Ministro de Estado da Economia manifestou-se, por meio de Despacho do dia 21 de junho de 2022, favoravelmente à homologação

do PRF do Estado do Rio de Janeiro. O Presidente da República, por sua vez, homologou o Plano, também no dia 22 de junho de 2022, e estabeleceu que o Regime deve vigorar entre 30 de junho de 2022 e 30 de junho de 2031.

Plano de Recuperação Fiscal

De acordo com o PRF do RJ, o Governo do Estado compromete-se a implementar os ajustes descritos na tabela 29, além daqueles obrigatórios pela legislação pertinente.

A principal diferença entre o PRF homologado e a versão anterior está na exclusão da previsão de revisão geral anual do valor da folha de pagamentos, o que impactou as demais despesas correntes. Como consequência da redução líquida de despesas provocada pela modificação, deixou-se de prever

Tabela 29

Ajustes a serem implementados - Rio de Janeiro

Elaboração própria

Medida	Impacto Financeiro (R\$ milhões)
Venda da folha de pagamentos	3.450,00
Cancelamento de Restos a Pagar Processados	1.362,00
Securitização da Dívida Ativa	19.647,00
Leilões de concessão de saneamento básico	1.956,00
Maior fiscalização de empresas do setor petrolífero	22.400,00

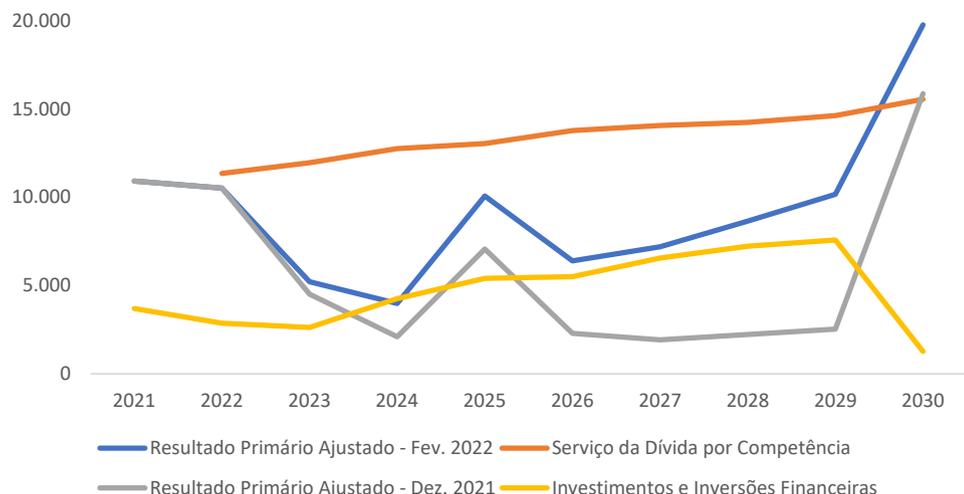
Processo de Adesão ao RRF por Estado

Tabela 30
Ressalvas ao PRF - Rio de Janeiro
 Elaboração própria

inscrição elevada de restos a pagar no último exercício do Regime. Destaque-se, ademais, que a trajetória de Resultados Primários Ajustados se tornou mais progressiva, quando comparada à versão anterior do Plano. Desse modo, ao final do Regime, passou-se a projetar que o resultado primário ajustado seria suficiente para honrar o serviço da dívida com uma margem de folga, ainda que pequena, conforme gráfico 57.

Gráfico 57
Trajетória do Resultado Primário Ajustado, do Serviço da Dívida e da Despesa com Investimentos - Rio de Janeiro

R\$ milhões
 Elaboração própria



Ressalva 1	Ressalva 2
<p>O equilíbrio financeiro está previsto para ocorrer somente no último ano do RRF, decorrente de diminuição acentuada das despesas com investimentos, em contradição com diagnóstico do Estado quanto à necessidade de elevar esses gastos. A margem de segurança para alcance do equilíbrio é suficiente para absorver pequenos desvios negativos das variáveis macroeconômicas. O PRF precisará ser revisto para incluir novas medidas de ajuste, caso ocorram desvios significativos nas trajetórias de receitas ou despesas, inclusive em decorrência de ações judiciais pendentes de julgamento.</p>	<p>O fluxo de caixa apoia-se no êxito da medida de securitização da dívida ativa, cuja concretização mostra-se desafiadora, em virtude do valor elevado e da dificuldade do Estado em implementar medida similar no RRF anterior. Há, ademais, incerteza quanto ao valor e à distribuição do fluxo de acréscimos esperados de ICMS, royalties e participações especiais decorrentes de maior fiscalização de empresas do ramo petrolífero.</p>

Na análise que empreendeu do PRF, a STN avaliou que o Plano constitui instrumento capaz de promover o equilíbrio financeiro no prazo previsto. Avaliou-se que algumas frustrações financeiras podem ser absorvidas. O PRF, contudo, pode não ser capaz de absorver determinados riscos fiscais, o que exigirá alterações caso sejam materializados. A STN, dessa forma, apontou duas ressalvas ao PRF, descritas na tabela 30.

Processo de Adesão ao RRF por Estado



Goiás

O Governo do Estado de Goiás solicitou a adesão ao RRF no dia 1º de setembro de 2021. A STN deferiu o pedido no dia 20 de setembro de 2021. O Plano de Recuperação Fiscal foi apresentado pelo Governo do Estado à STN no dia 30 de novembro de 2021 e, no dia 24 de dezembro de 2021, o Presidente da República homologou o Plano, embasado nos pareceres positivos à homologação da STN, PGFN e CSRRF (este último com ressalvas). O Estado de Goiás se encontra oficialmente no Regime desde o dia primeiro de janeiro de 2022.

Plano de Recuperação Fiscal

O PRF do Estado de Goiás possui vigência prevista até 31 de dezembro de 2030. Ao longo do período de vigência, projeta-se diminuição de despesas e elevação de receitas. O Estado de Goiás planeja lograr o equilíbrio financeiro a partir de 2027, antes, portanto, de findar o prazo máximo de vigência do Regime, 2030.

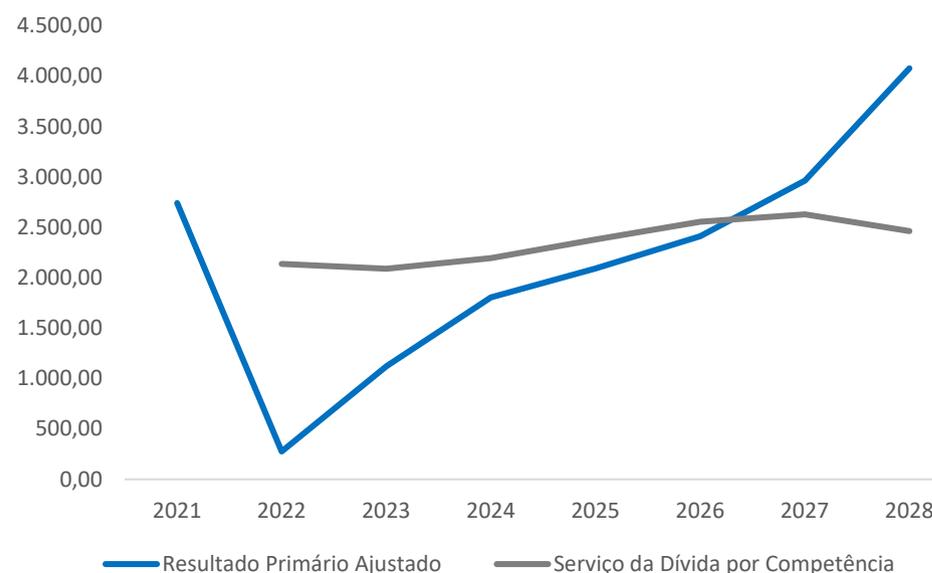
O Plano prevê a implementação de 5 medidas de ajuste adicionais às aquelas obrigatórias: i) redução de renúncias tributárias de ICMS superior ao exigido pelo Regime; ii) alienação de bens imóveis de propriedade do Governo do Estado; iii) alienação da companhia estatal CELG Geração e Transmissão S/A; iv) oferta secundária de ações da companhia estatal Saneago; e v) reestruturação de dívida junto ao Banco do Brasil. Os aumentos nos gastos previstos com pessoal constam das exceções às vedações e foram contrabalançados por reduções concomitantes nos investimentos. A STN avaliou que seja baixo o risco de não implementação dessas medidas de ajuste propostas pelo Estado.

Gráfico 58

Trajetória do Resultado Primário Ajustado e do Serviço da Dívida - Goiás

R\$ milhões

Elaboração própria



Processo de Adesão ao RRF por Estado



Rio Grande do Sul

O Governo do Estado do Rio Grande do Sul solicitou adesão ao RRF no dia 23 de dezembro de 2021, a qual foi deferida pela STN em janeiro de 2022. O Governo do Estado protocolou o Plano de Recuperação Fiscal (PRF) em abril de 2022, que recebeu parecer favorável com ressalvas da STN e pareceres favoráveis sem ressalvas tanto da PGFN quanto do CSRRF.

Diante dos pareceres favoráveis, o Ministro de Estado da Economia manifestou-se, por meio de Despacho do dia 24 de maio de 2022, favoravelmente à homologação do PRF do Estado do Rio Grande do Sul. O Presidente da República, por sua vez, homologou o Plano no dia 20 de junho de 2022 e estabeleceu que o Regime deve vigorar entre 1º de julho de 2022 e 31 de dezembro de 2030.

Plano de Recuperação Fiscal

O PRF prevê a implementação de três medidas de ajuste adicionais às aquelas obrigatórias, todas com baixo risco de não implementação, conforme tabela 31.

Para a averiguação do equilíbrio fiscal, privilegia-se o Resultado Primário Ajustado, dando-se ênfase a mudanças estruturais capazes de gerar efeitos perenes sobre a situação financeira do ente federativo, em detrimento à

Tabela 31
Medidas de Ajuste Adicionais - Rio Grande do Sul

Elaboração própria

Plano de quitação de precatórios	Fruição condicionada de créditos presumidos	Venda da folha de pagamento de servidores
O Governo do Estado tem buscado construir soluções para cumprir a obrigação de quitar, até 2029, o passivo acumulado com precatórios, cujo saldo devedor apurado ao final de 2021 somou R\$ 15,2 bilhões. Como parte da estratégia, planeja-se contratar operação de crédito com garantia da União juntamente com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).	Objetiva-se otimizar a concessão de benefícios fiscais, por meio de incentivos ao comportamento das empresas beneficiárias, buscando-se estimular a atividade econômica local e ampliar a arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).	Com o vencimento, em 2026, do contrato de cessão dos serviços relacionados à folha de pagamentos celebrado com o Bannrisul em 2016, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul compromete-se a tomar as providências necessárias para preservar o mecanismo de rentabilização da folha de pagamento.

Processo de Adesão ao RRF por Estado

contabilização de fatores extraordinários. No caso do Rio Grande do Sul, o PRF projeta apurar superávits primários superiores ao serviço da dívida (por competência) a partir de 2028, antes de findar o prazo máximo do Regime, conforme se observa no gráfico 59.

Na análise que empreendeu do Plano, a STN avaliou que o PRF do RS constitui instrumento capaz de promover o equilíbrio financeiro no prazo previsto, ressalvados 2 pontos, descritos na tabela 32.

Gráfico 59
Trajetória do Resultado Primário Ajustado e do Serviço da Dívida - Rio Grande do Sul

R\$ milhões
Elaboração própria

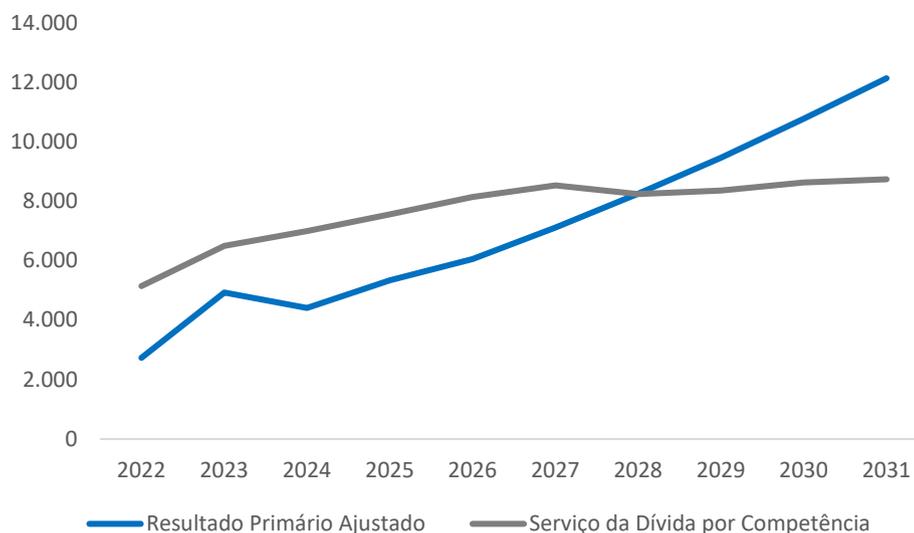


Tabela 32
Ressalvas ao PRF - Rio Grande do Sul

Elaboração própria

Ressalva 1	Ressalva 2
<p>O Estado possui R\$ 74,6 bilhões em passivo contingente, dos quais R\$ 36,8 bilhões se referem a provisões trabalhistas relacionadas à implementação do Piso Nacional do Magistério. Ainda não há decisão judicial definitiva sobre o tema, o que constitui um risco para as projeções do PRF. Caso o passivo se materialize em montantes significativos, além do montante previsto no Plano, o Estado precisará adequar a projeção, para considerar os efeitos financeiros desse passivo.</p>	<p>Parcela das despesas contabilizadas como gastos mínimos com educação se referem ao pagamento de encargos sociais de exercícios anteriores relativos a servidores atualmente inativos e que recebem proventos do Instituto Estadual de Previdência (IPE-Prev). O Estado aguarda orientação técnica do Tribunal de Contas do Estado (TCE), a fim de esclarecer se esses gastos podem ser efetivamente considerados como dispêndio em educação. As projeções do PRF poderão ser comprometidas, caso o entendimento do TCE for pela rejeição dessas despesas para o cálculo do mínimo com educação, e o Estado for obrigado a substituí-las de imediato para fins de cumprimento do mínimo constitucional.</p>

Processo de Adesão ao RRF por Estado



Minas Gerais

Desde fevereiro de 2018, o Estado de Minas Gerais contava com liminares judiciais que suspendiam os pagamentos dos serviços da dívida com a União e a execução de contragarantias. Esse benefício decorreu da proposição de, pelo menos, oito Ações Cíveis Originárias (ACO) contra a União (ACO nº 3.108, 3.215, 3.225, 3.233, 3.235, 3.244, 3.252 e 3.270), com a alegação de o Estado enfrentar grave desequilíbrio fiscal.

Após a edição da Lei Complementar nº 178, em 13 de janeiro de 2021, a União requereu a intimação do Estado de MG, para que se manifestasse sobre o interesse em submeter novo pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF). O Governo do Estado, então, argumentou que somente se pronunciaria sobre a adesão quando pudesse conhecer os critérios e as condições necessárias à aplicação das previsões legais. A União, por sua vez, informou que o Novo RRF já se encontrava devidamente regulamentado, podendo o Estado submeter pedido de adesão pela via administrativa, à semelhança de outras Unidades da Federação.

Em outubro de 2021, o Ministro Relator da ACO nº 3.244 no STF proferiu decisão de readequação da tutela de urgência anteriormente deferida, em posicionamento parcialmente favorável à União. Estabeleceu-se prazo de 6 meses para que o Estado de Minas Gerais executasse todas as medidas necessárias para o ingresso no RRF, por não ser possível postergar indefinidamente a adoção de medidas tendentes a equacionar o desequilíbrio fiscal. Em junho de 2022, houve nova readequação da liminar, com decisão de que o Estado de Minas Gerais passasse a observar as vedações estabelecidas no artigo 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, mesmo antes da adesão ao RRF. Trata-se de decisão que objetivou encerrar dinâmica desequilibrada, observada desde 2018, em que o Estado de Minas Gerais gozava de benefícios previstos no RRF sem ter, em contrapartida, de assumir ônus algum.

Até recentemente, o Governo do Estado de Minas Gerais argumentava não poder formalizar o pedido de adesão ao RRF porque a Assembleia Legislativa mineira não deliberava o Projeto de Lei que autorizava a adesão. Trata-se de ato necessário, uma vez que o RRF se fundamenta nos princípios da cooperação e da solidariedade entre os Poderes, para que se estabeleçam ações associadas com um objetivo comum – reequilibrar as contas públicas. O Poder Executivo mineiro alegava estar enfrentando um “bloqueio legislativo”.

Diante da possibilidade de serem revistas as liminares judiciais que garantem a suspensão dos serviços da dívida com a União, o Governo do Estado de MG ajuizou, em junho de 2022, uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) perante o STF, a fim de ter permitida a adesão ao RRF, com efeitos financeiros imediatos.

Em decisão cautelar proferida dia 28 de junho de 2022, o Ministro relator da ADPF nº 983 no STF, Ministro Kassio Nunes Marques, autorizou o Poder Executivo de MG a tomar as providências necessárias à formalização do pedido de adesão ao RRF. O Ministro reconheceu a omissão da Assembleia Legislativa mineira em apreciar o projeto de lei sobre a adesão e considerou, por conseguinte, preenchido o requisito da autorização legislativa para ingresso no programa. A decisão ainda será submetida a referendo do Plenário da Corte.

A STN alertou, nos autos, sobre os riscos de inefetividade e inviabilidade de um Plano de Recuperação Fiscal que não conte com a participação ativa de todos os Poderes e órgãos autônomos da Unidade da Federação. O auxílio prestado pela União por meio do RRF requer, como contrapartida aos benefícios previstos na legislação, que o Ente federado assuma compromissos que

Processo de Adesão ao RRF por Estado

permitam, em período determinado, alcançar o equilíbrio fiscal. Sem a participação ativa e o compromisso do Poder Legislativo local, entretanto, as contrapartidas ficariam inviabilizadas, o que deturparia o objetivo do Regime.

Tendo por base a decisão cautelar na ADPF nº 983, o Governo do Estado de Minas Gerais solicitou adesão ao RRF no dia 06 de julho de 2022, a qual foi deferida pela STN no dia 07 de julho de 2022. Uma vez deferido o pedido, o Estado inicia nova etapa do processo de adesão ao Regime, que compreende i) a elaboração do Plano de Recuperação Fiscal (PRF); ii) a apresentação das proposições encaminhadas à Assembleia Legislativa e os atos normativos para atendimento do disposto no art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017; iii) o cumprimento das vedações listadas no artigo 8º da LC nº 159, de 2017; e iv) o encaminhamento de informações ao Conselho de Supervisão do RRF de MG.

No dia 30 de junho de 2022, o Governo do Estado de Minas Gerais formalizou o contrato previsto no artigo 23 da Lei Complementar nº 178, de 2021. Para que o contrato tenha eficácia, o § 5º do artigo 23 da LC nº 178, de 2021, determina que o Estado desista das ações judiciais. Em julho de 2022, o Governo do Estado formalizou em juízo a desistência das ações judiciais, conforme previsão legal.

Plano de Recuperação Fiscal

Representantes do Governo do Estado de Minas e da Secretaria do Tesouro Nacional estabeleceram, no dia 2 de agosto de 2022, cronograma para a elaboração do Plano de Recuperação Fiscal (PRF), previsto para ser finalizado no início do segundo semestre de 2023.

Enquanto o Estado elabora o PRF, o Ministério da Economia poderá conceder, por até 12 meses, a suspensão do pagamento das dívidas com a União e as dívidas garantidas pela União. Essa prerrogativa está condicionada à assinatura do contrato de refinanciamento de que trata o art. 9º-A da LC nº 159, de 2017, mas o Governo de Minas Gerais não logrou formalizar o acordo até o momento, uma vez que a legislação federal requer lei autorizativa estadual para o ato. A fim de evitar o pagamento dos serviços das dívidas, o Governo do Estado impetrou ação no STF, no âmbito das ações ajuizadas pelos Estados que objetivam a compensação imediata das perdas de arrecadação de ICMS decorrentes da Lei Complementar nº 194, de 2022.

Processo de Adesão ao RRF por Estado



Amapá

O Governo do Estado do Amapá solicitou adesão ao RRF em agosto de 2021. A STN concluiu que o Estado não se encontrava habilitado a aderir ao Regime, uma vez que cumpria apenas um dos três requisitos necessários. Após ter seu recurso administrativo negado pelo Ministério da Economia, o Governo do Estado protocolou a Ação Cível Originária (ACO) nº 3.544, por meio da qual solicitou que o Supremo Tribunal Federal (STF) suspendesse o ato administrativo da STN que conclui pela inabilitação de adesão do Estado ao RRF. Em decisão de 16 de dezembro de 2021, o Ministro Gilmar Mendes indeferiu o pedido do Estado do Amapá.

Com o intuito de resolver a questão, as equipes da STN e do Governo do Estado do Amapá estabeleceram canal de diálogo profícuo, por meio do qual foi possível verificar que havia solução não judicial para que o Estado do Amapá pudesse minimizar os problemas fiscais que tem enfrentado. Como resultado desse processo, o Estado do Amapá decidiu aderir, no final de dezembro de 2021, ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF), de que trata a Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, e o Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021.



Rio Grande do Norte

O Governo do Estado do Rio Grande do Norte tentou, a partir de 2019, aderir ao RRF. O Estado, porém, não se encontrava habilitado a aderir ao Regime. Após processo de negociação entre as equipes da STN e do Estado, o Governo do Rio Grande do Norte optou por aderir ao PEF no final de 2021. Assim como descrito para o caso do Estado do Amapá, a adesão do RN ao PEF disponibiliza opções para que o Estado possa minimizar os problemas fiscais que tem enfrentado.

Contratos Celebrados com Estados com base no artigo 23 da LC nº 178, de 2021

O artigo 23 da LC nº 178, de 2021, estabelece que a União estava autorizada a celebrar com os Estados, até 30 de junho de 2022, contratos específicos com as mesmas condições financeiras do contrato previsto no artigo 9º-A da LC nº 159, de 2017, com prazo de 360 meses, para refinanciar os valores inadimplidos em decorrência de decisões judiciais proferidas em ações ajuizadas até 31 de dezembro de 2020 que lhes tenham antecipado os benefícios

de: i) redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia; e ii) suspensão de pagamentos de operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais cujas contragarantias não tenham sido executadas pela União.

Tabela 33
Contratos Celebrados com base no artigo 23 da LC nº 178, de 2021

Elaboração própria

¹Decisão exarada na ACO 3438 garantiu ao Estado do Maranhão a celebração do Contrato 281/2022/CAF

Estado	Valor Contratado	Número Contrato	Data Contrato
Amapá	R\$ 401.403.632,40	Contrato 282/2022/CAF	29/06/2022
Goiás	R\$ 3.617.024.970,51	Contrato 242/2021/CAF	06/08/2021
Maranhão ⁽¹⁾	R\$ 303.061.032,52	Contrato 281/2022/CAF	30/06/2022
Minas Gerais	R\$ 34.341.774.518,78	Contrato 283/2022/CAF	30/06/2022
Rio de Janeiro	R\$ 14.747.848.183,84	Contrato 285/2022/CAF	30/06/2022
Rio Grande do Norte	R\$ 448.433.656,31	Contrato 278/2022/CAF	23/06/2022
Rio Grande do Sul	R\$ 16.357.970.209,79	Contrato 262/2022/CAF	25/02/2022
TOTAL	R\$ 70.217.516.204,15		

7

Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal

Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal

Processo de Adesão ao PEF por Ente Federado



Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal

O Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF), criado por meio da Lei Complementar nº 178, de 2021, constitui incentivo para que Estados e Municípios possam não apenas implementar medidas de ajuste fiscal, mas também retomar investimentos por meio da contratação de operações de crédito com garantia da União.

A vigência do PEF está limitada ao período do mandato eletivo, não sendo permitida adesão no último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo. De acordo com o Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, estão aptos a aderir ao PEF os Estados, o Distrito Federal, os Municípios capitais de Estados e os Municípios cuja população seja superior a um milhão de habi-

tantes. Para a adesão, o Ente deve, ademais: i) ter aderido ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PAF), e ii) estar classificado com Capacidade de Pagamento (Capag) “C” ou “D”.

Ao aderir ao PEF, o Ente se compromete com conjunto de metas e de compromissos pactuados com a União. O Plano deve contemplar a aprovação de leis ou atos normativos, dos quais decorram a implementação de pelo menos 3 das medidas estabelecidas no § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017, devendo uma delas, no mínimo, estar entre as previstas nos incisos II, IV, V e VIII do referido parágrafo.

Ilustração 6
Características do PEF
Elaboração própria



Desembolsos condicionados à obtenção das metas fiscais pactuadas



Adiantamento parcial dos benefícios do ajuste fiscal na forma de operações de crédito garantidas pela União



Vigência até o fim do mandato do chefe do Poder Executivo



Cada Estado define como será seu ajuste, não há imposições legais ou por parte da União

Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal

Ilustração 7

Leis ou atos a serem aprovados

Elaboração própria

As metas acordadas no Plano objetivarão: i) a eliminação, a cada exercício, de pelo menos um terço dos excedentes dos indicadores de Poupança Corrente e de Liquidez em relação aos referenciais de 95% e 100%, respectivamente; e ii) a obtenção de nota “A” ou “B” na classificação de Capag até o exercício a que se refere a última meta.

O Plano deve conter, ademais, autorização para contratações de operações de crédito com garantia da União em parcelas anuais limitadas, cada uma, a 3% da Receita Corrente Líquida (RCL) apurada no exercício anterior ao da adesão. A primeira liberação condiciona-se à comprovação de que o Ente aprovou pelo menos 3 leis ou atos com os quais se comprometeu. As demais liberações serão autorizadas conforme o cumprimento tanto das obrigações definidas no Plano quanto do limite de despesa com pessoal de 60% da Receita Corrente Líquida, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo possível o enquadramento gradativo a essa regra entre 2023 e 2032.

Os recursos liberados na forma de operações de crédito com garantia da União poderão ser utilizados para pagamento de despesas correntes ou de capital, sendo vedadas: i) a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta; e ii) a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Implementação de pelo menos 3 medidas	Alienação total ou parcial de participação societária
	Redução de incentivos fiscais
	Realização de leilões de pagamento para quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas
	Gestão financeira centralizada
	Adoção, no que couber, das regras aplicáveis aos servidores públicos da União no Regime Próprio de Previdência Social
	Redução de benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União
	Instituição de limitação do crescimento anual das despesas primárias
Pelo menos uma destas medidas deve estar contemplada	Instituição de regime de previdência complementar

Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal

O Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal será encerrado quando sua vigência terminar, quando o Ente descumprir as condições para liberação de recursos estabelecidas no Plano para duas liberações de recursos consecutivas, ou quando um fato superveniente indicar que houve liberação indevida de recursos no âmbito do Plano. Cite-se, por fim, que eventual pedido de adesão de Estado ou do Distrito Federal ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF) extingue o PEF em vigor.

Observa-se, portanto, que o PEF apresenta processo de adesão mais simplificado do que aquele exigido para o Regime de Recuperação Fiscal (RRF), uma vez que não se exige a elaboração de um complexo Plano de Recuperação Fiscal e a quantidade mínima de medidas de ajuste fiscal se reduz a apenas três entre as oito medidas exigidas para o RRF. Ao vincular a liberação das garantias ao cumprimento das metas acordadas, cria-se um incentivo para o atingimento do equilíbrio fiscal.



Saiba mais

Manual do PEF

Com o objetivo de orientar os Entes interessados em aderir ao PEF, a Secretaria do Tesouro Nacional elaborou o Manual do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal.

O Manual e outras informações sobre o PEF estão disponíveis na seguinte página eletrônica:

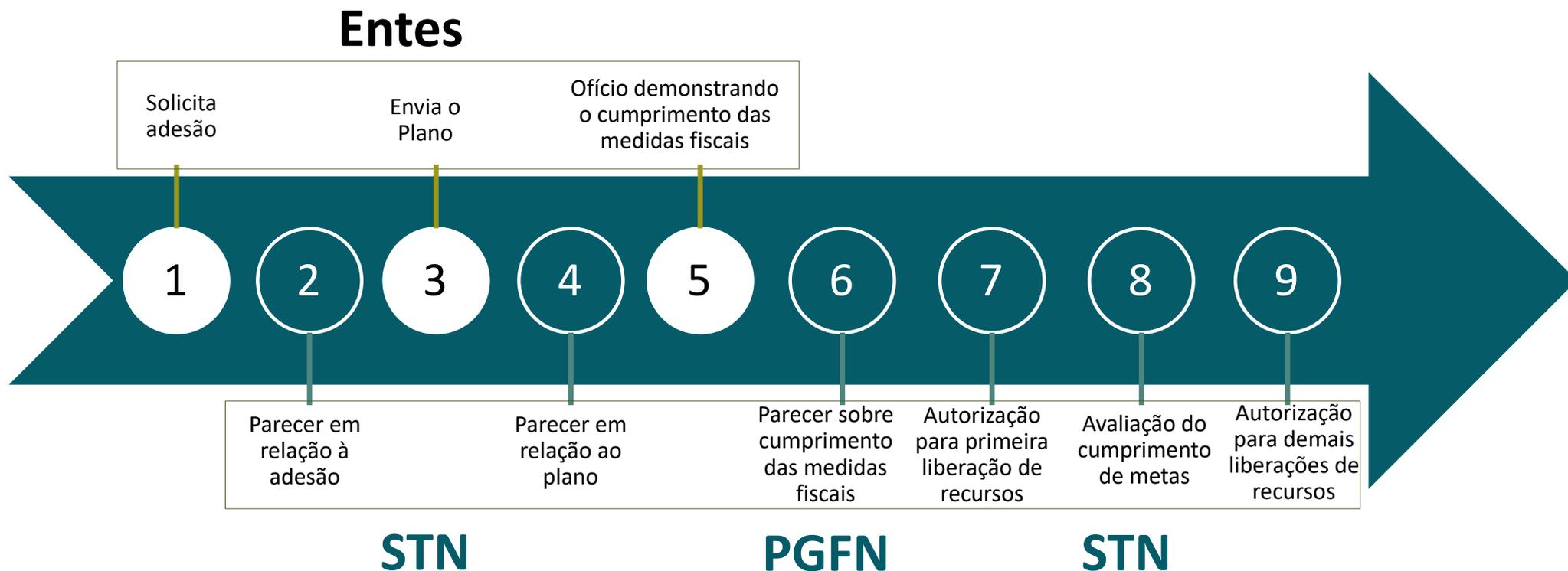
www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/plano-de-promocao-do-equilibrio-fiscal-pef

Processo de Adesão ao PEF por Ente Federado

O pedido de adesão ao PEF deve ser solicitado pelo Chefe do Poder Executivo do Ente federativo à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), acompanhado de lei autorizativa local. A aprovação do pedido de adesão ao Plano ocorrerá por meio de manifestação favorável da STN. A figura abaixo apresenta, de forma esquemática, as etapas do processo de aprovação do PEF.

Atualmente, quatro Entes optaram por aderir ao PEF: Estado do Rio Grande do Norte, Estado do Amapá, Município do Rio de Janeiro e Município de Recife.

Ilustração 8
Processo do PEF
Elaboração própria



Processo de Adesão ao PEF por Ente Federado



Rio Grande do Norte

O Governo do Estado do Rio Grande do Norte solicitou adesão ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF) no dia 22 de dezembro de 2021. Por meio de parecer do dia 29 de dezembro de 2021, a Secretaria do Tesouro Nacional concluiu que o Estado estava habilitado a aderir ao PEF, uma vez que cumpria os requisitos previstos no artigo 9º do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021.

No dia 29 de dezembro de 2021, o Governo do RN encaminhou o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, com conjunto de metas e compromissos, o qual foi aprovado pela STN no dia 30 de dezembro de 2021.

O Plano terá vigência até o final do ano de 2022. Esse prazo decorre da determinação prevista no § 4º do artigo 13 da Portaria STN nº 1.487, de 12 de julho de 2022, cuja redação prevê que o último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo estadual seja o último ano de vigência do PEF.

Resumo das Medidas e Metas do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal

Na Seção II do Plano, o Governo do Estado se comprometeu a implementar as seguintes medidas de ajuste previstas no § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017:

II - a adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social, no que couber, das regras previdenciárias aplicáveis aos servidores públicos da União;

V – a instituição de regras e mecanismos para limitar o crescimento anual das despesas primárias à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA);

VI - a realização de leilões de pagamento, nos quais será adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas, e a autorização para o pagamento parcelado destas obrigações;

VII - a adoção de gestão financeira centralizada no âmbito do Poder Executivo do ente, cabendo a este estabelecer para a administração direta, indireta e fundacional e empresas estatais dependentes as condições para o recebimento e a movimentação dos recursos financeiros, inclusive a destinação dos saldos não utilizados quando do encerramento do exercício, observadas as restrições a essa centralização estabelecidas em regras e leis federais e em instrumentos contratuais preexistentes; e

VIII – a instituição do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal.

Na Seção III do Plano, estabeleceram-se, ademais, as metas de reduzir o indicador Poupança Corrente para 95% e aumentar a Disponibilidade de Caixa Líquida de Recursos não Vinculados em pelo menos R\$ 1.468.308.283,44, a fim de tornar-se positiva. Na análise da situação fiscal, empreendida pela STN no início do segundo semestre de 2022, averiguou-se que o Estado do Rio Grande do Norte não cumpriu essas metas estabelecidas no PEF.

A Seção IV do Plano contempla a aprovação para a contratação de operações de crédito, nas condições estabelecidas no § 1º do artigo 10 do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, isto é, autorização para contratar operações de crédito com garantia da União em 3% da Receita Corrente Lí-

Processo de Adesão ao PEF por Ente Federado

quida (RCL) apurada no exercício anterior ao da adesão. A RCL apurada em 2020 foi de R\$ 10.827.361.004,70. O valor de cada liberação, correspondente a 3% da RCL, é de R\$ 324.820.830,14. A Seção IV do Plano do Rio Grande do Norte prevê, ao todo, duas liberações de recursos.

Em agosto de 2022, o Governo do Estado encaminhou ofício, a fim de demonstrar o atendimento das medidas de ajustes necessárias para a obtenção da primeira liberação de recursos para operação de crédito no âmbito do PEF. A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) concluiu que o Estado do Rio Grande do Norte logrou implementar as medidas previstas nos incisos VI, VII e VIII do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017.



O Governo do Amapá solicitou adesão ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF) no dia 23 de dezembro de 2021. Por meio de parecer do dia 29 de dezembro de 2021, a Secretaria do Tesouro Nacional concluiu que o Estado estava habilitado a aderir ao PEF, uma vez que cumpria os requisitos previstos no artigo 9º do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021.

No dia 30 de dezembro de 2021, o Governo do Estado encaminhou o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, com conjunto de metas e compromissos, o qual foi aprovado pela STN no mesmo dia.

O Plano terá vigência até o final do ano de 2022. Esse prazo decorre da determinação prevista no § 4º do artigo 13 da Portaria STN nº 1.487, de 12 de julho de 2022, cuja redação prevê que o último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo estadual seja o último ano de vigência do PEF.

Resumo das Medidas e Metas do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal

Na Seção II do Plano, o Governo do Estado se comprometeu a implementar as seguintes medidas de ajuste previstas no § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017:

I - alienação total ou parcial de participação societária, com ou sem perda do controle, de empresas públicas ou sociedades de economia mista, ou a concessão de serviços e ativos, ou a liquidação ou extinção dessas empresas, para quitação de passivos com os recursos arrecadados, observado o disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF);

II - a adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social, no que couber, das regras previdenciárias aplicáveis aos servidores públicos da União;

VI - a realização de leilões de pagamento, nos quais será adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas, e a autorização para o pagamento parcelado destas obrigações; e

VIII – a instituição do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal.

Na Seção III do Plano, estabeleceram-se, ademais, as metas de manter o indicador de Poupança Corrente abaixo de 95% e aumentar a Disponibilidade de Caixa Líquida de Recursos não Vinculados em pelo menos R\$ 2.648.718.568,74, a fim de tornar-se positiva. Na análise da situação fiscal, empreendida pela STN no início do segundo semestre de 2022, averiguou-se que o Estado do Amapá descumpriu a meta de Disponibilidade de Caixa Líquida e cumpriu a meta de Poupança Corrente.

Processo de Adesão ao PEF por Ente Federado

A Seção IV do Plano contempla a aprovação para a contratação de operações de crédito, nas condições estabelecidas no § 1º do artigo 10 do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, isto é, autorização para contratar operações de crédito com garantia da União em 3% da Receita Corrente Líquida (RCL) apurada no exercício anterior ao da adesão. A RCL apurada em 2020 foi de R\$ 6.299.608.845,41. O valor de cada liberação, correspondente a 3% da RCL, é de R\$ 188.988.265,36. A Seção IV do Plano do Amapá prevê, ao todo, duas liberações de recursos.

Em junho de 2022, o Governo do Estado encaminhou ofício, a fim de demonstrar o atendimento das medidas de ajustes necessárias para a obtenção da primeira liberação de recursos para operação de crédito no âmbito do PEF. A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) concluiu que o Estado do Amapá logrou implementar as medidas previstas nos incisos I e VIII do § 1º do artigo 2º da LC nº 159, de 2017. Ou seja, não foi atendido o mínimo de 3 medidas requerido para a primeira liberação de recursos.



Município do Rio de Janeiro

A Prefeitura do Município do Rio de Janeiro solicitou adesão ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF) no dia 4 de novembro de 2021. Por meio de parecer do dia 12 de novembro de 2021, a Secretaria do Tesouro Nacional concluiu que o Município estava habilitado a aderir ao PEF, uma vez que cumpria os requisitos previstos no artigo 9º do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021.

No dia 14 de dezembro de 2021, a Prefeitura do Município encaminhou o Plano de Promoção e Equilíbrio Fiscal, com conjunto de metas e compromissos, o qual foi aprovado pela STN no dia 20 de dezembro de 2021.

O Plano terá vigência até o final do ano de 2024. Esse prazo decorre da determinação prevista no § 4º do artigo 13 da Portaria STN nº 1.487, de 12 de julho de 2022, cuja redação prevê que o último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo municipal seja o último ano de vigência do PEF.

Resumo das Medidas e Metas do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal

Na Seção II do Plano, a Prefeitura do Município se comprometeu a implementar 4 medidas de ajuste previstas no § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017: os incisos I, VI, VII e VIII. Com a alteração do artigo 10 do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, pelo Decreto nº 11.132, de 14 de julho de 2022, que diminuiu de 4 para 3 o número de medidas mínimas necessárias, a Prefeitura do Município solicitou, no dia 18 de julho de 2022, a exclusão do compromisso de implementar a previsão contida no inciso VI do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017. O Plano, dessa forma, passou a contemplar, em sua Seção II, a implementação das seguintes medidas de ajuste:

I – a alienação total ou parcial de participação societária, com ou sem perda do controle, de empresas públicas ou sociedades de economia mista, ou a concessão de serviços e ativos, ou a liquidação ou extinção dessas empresas, para quitação de passivos com os recursos arrecadados, observado o disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

VII – a adoção de gestão financeira centralizada no âmbito do Poder Executivo do ente, cabendo a este estabelecer para a administração direta, indireta e fundacional e empresas estatais dependentes as condições para o recebimento e a movimentação dos recursos financeiros, inclusive a destinação dos

Processo de Adesão ao PEF por Ente Federado

saldos não utilizados quando do encerramento do exercício, observadas as restrições a essa centralização estabelecidas em regras e leis federais e em instrumentos contratuais preexistentes; e

VIII – a instituição do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal.

A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) concluiu que o Município do Rio de Janeiro logrou implementar as medidas previstas nos incisos I, VII e VIII do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Na Seção III do Plano, estabeleceu-se, ademais, a meta de reduzir o indicador de Poupança Corrente para 95% em 2023. Como a Poupança Corrente do Município no exercício de 2020 foi de 98,95%, ele se compromete a reduzir este indicador em pelo menos 1,317% ao ano. Para o indicador da Disponibilidade de Caixa Líquida de Recursos não vinculados, o valor apurado em 2020 foi de R\$ -3.572.488.076,88. A meta, dessa forma, implica aumento da Disponibilidade de Caixa Líquida em pelo menos R\$ 1.190.829.358,96 por ano, para que se torne positiva em 2023. Na análise da situação fiscal, empreendida pela STN, averiguou-se que o Município do Rio de Janeiro cumpriu as metas estabelecidas no PEF para o ano de 2021.

A Seção IV do Plano contempla a aprovação para a contratação de operações de crédito, nas condições estabelecidas no § 1º do artigo 10 do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, isto é, autorização para contratar operações de crédito com garantia da União em 3% da Receita Corrente Líquida (RCL) apurada no exercício anterior ao da adesão. A RCL apurada em 2020 foi de R\$ 23.426.419.626,96. O valor de cada liberação, correspondente a 3% da RCL, é de R\$ 702.792.588,81. A Seção IV do Plano do Município prevê, ao todo, quatro liberações de recursos.



Município de Recife

A Prefeitura do Município de Recife solicitou adesão ao Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF) no dia 13 de dezembro de 2021. Por meio de parecer do dia 23 de dezembro de 2021, a Secretaria do Tesouro Nacional concluiu que o Município estava habilitado a aderir ao PEF, uma vez que cumpria os requisitos previstos no artigo 9º do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021.

No dia 27 de dezembro de 2021, a Prefeitura do Município encaminhou o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, com conjunto de metas e compromissos, o qual foi aprovado pela STN no dia 29 de dezembro de 2021.

O Plano terá vigência até o final do ano de 2024. Esse prazo decorre da determinação prevista no § 4º do artigo 13 da Portaria STN nº 1.487, de 12 de julho de 2022, cuja redação prevê que o último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo municipal seja o último ano de vigência do PEF.

Resumo das Medidas e Metas do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal

Na Seção II do Plano, a Prefeitura do Município se comprometeu a implementar 4 medidas de ajuste previstas no § 1º do art. 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017: os incisos II, IV, VII e VIII. Com a alteração do artigo 10 do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, pelo Decreto nº 11.132, de 14 de julho de 2022, que diminuiu de 4 para 3 o número de medidas mínimas necessárias, a Prefeitura do Município solicitou, no dia 16 de agosto de 2022, a exclusão do compromisso de implementar a previsão contida no inciso II

Processo de Adesão ao PEF por Ente Federado

do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017. O Plano, dessa forma, passou a contemplar, em sua Seção II, a implementação das seguintes medidas de ajuste:

IV - a revisão dos regimes jurídicos de servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional para reduzir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União;

VII – a adoção de gestão financeira centralizada no âmbito do Poder Executivo do ente, cabendo a este estabelecer para a administração direta, indireta e fundacional e empresas estatais dependentes as condições para o recebimento e a movimentação dos recursos financeiros, inclusive a destinação dos saldos não utilizados quando do encerramento do exercício, observadas as restrições a essa centralização estabelecidas em regras e leis federais e em instrumentos contratuais preexistentes; e

VIII – a instituição do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal. Compromissos assumidos no PEF.

A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) concluiu que o Município de Recife logrou implementar as medidas previstas nos incisos IV, VII e VIII do § 1º do artigo 2º da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Na Seção III do Plano, estabeleceu-se, ademais, a meta de reduzir o indicador de Poupança Corrente para 95% em 2023. Como a Poupança Corrente do Município no exercício de 2020 foi de 95,37%, ele se compromete a reduzir

este indicador em pelo menos 0,12% ao ano. Para o indicador da Disponibilidade de Caixa Líquida de Recursos não vinculados, o valor apurado em 2020 foi de R\$ -73.077.451,80. A meta, dessa forma, implica aumento da Disponibilidade de Caixa Líquida em pelo menos R\$ 24.359.150,60 por ano, para que se torne positiva em 2023. Na análise da situação fiscal, empreendida pela STN, averiguou-se que o Município de Recife cumpriu as metas estabelecidas no PEF para o ano de 2021

A Seção IV do Plano contempla a aprovação para a contratação de operações de crédito, nas condições estabelecidas no § 1º do artigo 10 do Decreto nº 10.819, de 27 de setembro de 2021, isto é, autorização para contratar operações de crédito com garantia da União em 3% da Receita Corrente Líquida (RCL) apurada no exercício anterior ao da adesão. A RCL apurada em 2020 foi de R\$ 4.855.683.193,76. O valor de cada liberação, correspondente a 3% da RCL, é de R\$ 145.670.495,81. A Seção IV do Plano do Município prevê, ao todo, quatro liberações de recursos.