

CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO
DE 2021

VOLUME 4

BOLETIM DE ACOMPANHAMENTO FISCAL

Secretaria de
Fazenda



GOVERNO DO ESTADO
RIO DE JANEIRO



**BOLETIM DE
ACOMPANHAMENTO
FISCAL**

2021 / 3º quadrimestre

FAZENDA



**GOV
RJ**

Áreas

Equipe colaboradora

SUBPOF

Subsecretaria de Política Fiscal

SUBFIN

Subsecretaria do Tesouro do Estado do Rio de Janeiro

SUBRECEITA

Subsecretaria de Estado de Receita

SUBGERAL

Subsecretaria Geral de Fazenda

Sumário

1. Introdução	5
2. Conjuntura Econômica.....	6
2.1 Previsões e desempenho dos principais indicadores macroeconômicos.....	6
2.2 Atividade Econômica	9
2.3 Inflação.....	14
2.4 Mercado de Trabalho.....	20
3. Receita Pública.....	26
3.1 O comportamento das receitas estaduais.....	26
3.2 As receitas tributárias	29
3.3 Análise da Arrecadação Tributária por Setor – Estudo da Arrecadação	32
3.4 Comparativo entre os estados	42
3.5 As receitas de <i>royalties</i> e participações especiais (PE).....	45
4. Despesa Pública	53
4.1 Análise Orçamentária	53
4.2 Execução das despesas do estado do Rio de Janeiro	55
4.3 Despesas de Pessoal.....	60
4.4 Outras Despesas Correntes	75
4.5 Investimentos e Inversões Financeiras	77

4.6 Índices Constitucionais e Legais	89
5. Resultados, Metas e Limites Fiscais	95
5.1 Resultado Orçamentário	95
5.2 Metas Fiscais	99
5.3 Limites.....	102
6. Dívida Pública	106
6.1 Perfil da Dívida.....	106
6.2 Estoque da Dívida.....	108
6.3 Serviço da Dívida.....	110
6.4 Precatórios.....	112
6.5 Requisições de Pequeno Valor (RPV)	114
6.6 Requisições Judiciais de Pagamento	115
7. Restos a Pagar.....	116

1. Introdução

O Boletim de Acompanhamento Fiscal é um documento de periodicidade quadrimestral, elaborado pela Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (SEFAZ), cujo objetivo é elucidar os demonstrativos contábeis previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e apresentar a performance da gestão fiscal e financeira do Estado do Rio de Janeiro (ERJ).

A primeira seção compreende a presente introdução. Logo após, é apresentada a conjuntura econômica na qual o ERJ está inserido e suas influências nas finanças públicas do estado. Em seguida, desenvolve-se um estudo sobre as principais receitas realizadas no exercício de 2021 e os setores mais relevantes. A quarta parte trata das despesas públicas e o cumprimento dos índices constitucionais e legais. Posteriormente, faz-se um exame dos resultados fiscais alcançados no período. A sexta seção examina a dívida pública, encerrando esse caderno com informações sobre os restos a pagar.

Na seção EM FOCO, espaço destinado à discussão de temas extraordinários e relevantes, são tratados, nesta edição, o estudo sobre o gás natural, além da matriz insumo-produto e o multiplicador de investimentos.

Destaca-se que a análise apresentada neste documento reflete a pesquisa que utilizou relatórios técnicos públicos e bases de dados oficiais disponíveis. Pondera-se, desde já, que o material está sujeito a revisões futuras ou divergência com outras fontes não utilizadas.

2. Conjuntura Econômica

2.1 Previsões e desempenho dos principais indicadores macroeconômicos

Nesta seção é realizada uma breve explanação sobre a conjuntura econômica e os parâmetros que impactam a arrecadação.

No esforço de conciliar a execução orçamentária e financeira ao panorama econômico, apresenta-se na tabela 1 as previsões utilizadas como parâmetros para a Lei Orçamentária Anual (LOA) 2021, assim como os números ocorridos para inflação, taxa de câmbio e taxa Selic no ano, além da última previsão do Produto Interno Bruto (PIB) de 2021 disponível no Boletim Focus do Banco Central.

O crescimento do PIB nacional em 2021 foi de 4,6%, conforme o publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Esse número é superior às previsões iniciais para o ano, demonstrando que a recuperação econômica está acima das expectativas de mercado, apesar das subsequentes revisões para baixo deste número. A flexibilização das medidas restritivas, as melhorias das condições sanitárias devido à adesão da população às campanhas de vacinação e a retomada de cadeias produtivas globais, incentivando as exportações, são fatores que explicam esse resultado.

Tabela 1 – Indicadores previstos e ocorridos para 2021

INDICADORES	LOA 2021	Ocorrido 2021
PIB Brasil 2021 (% de crescimento)	3,50	4,60
IPCA 2021 (%)	3,00	10,06
Taxa de Câmbio 2021 ¹ (R\$/US\$)	5,00	5,65
Taxa Selic 2021 (%)	2,88	8,76

Fonte: LOA 2021 – Banco Central do Brasil (BCB), Boletim Focus de 28/08/2020.

Ocorrido 2021 – IBGE e BCB, Sistema Gerenciador de Séries Temporais.

Nota¹: Fim de período. Taxa Selic e de Câmbio em dezembro

A inflação de 2021 chegou a 10,06%, muito acima do previsto no começo do ano. A alta inesperada teve como consequência direta a elevação da taxa SELIC, que apresentou altas consecutivas a partir de 2021, atingindo 8,76% ao ano em dezembro de 2021. Além disso, a taxa de câmbio fechou em R\$ 5,65 em dezembro de 2021, patamar mais desvalorizado do que o previsto na LOA para o ano.

Segundo a tabela 2, no acumulado dos quatro últimos trimestres, o PIB cresceu 4,6%, em comparação com o mesmo período anterior, demonstrando que a economia brasileira está sendo capaz de mitigar os efeitos da pandemia. Entretanto, ainda são necessárias melhorias na geração de emprego e renda para tornar esse crescimento sustentável. No comparativo do 4º trimestre com o trimestre imediatamente anterior, observou-se estabilidade, com variação de 0,5%.

Tabela 2 – Produto interno bruto – Brasil (4º trimestre)

PERÍODO DE COMPARAÇÃO	INDICADORES						
	PIB	AGROP	INDUS	SERV	FBCF	CONS. FAM	CONS. GOV
Trimestre/trimestre imediatamente anterior	0,5%	5,8%	-1,2%	0,5%	0,4%	0,7%	0,8%
Trimestre/mesmo trimestre do ano anterior	1,6%	-0,8%	-1,3%	3,3%	3,4%	2,1%	2,8%
Acumulado no ano/mesmo período do ano anterior	4,6%	-0,2%	4,5%	4,7%	17,2%	3,6%	2,0%
Acumulado em quatro trimestres/mesmo período do ano anterior	4,6%	-0,2%	4,5%	4,7%	17,2%	3,6%	2,0%
Valores correntes no 4º trimestre (R\$)	2,3	81	416,9	1,4	428,7	1,5	484,5
	trilhões	bilhões	bilhões	trilhão	bilhões	trilhão	bilhões

Taxa de investimento (FBCF/PIB) no 4º trimestre de 2021 = 19,0%

Taxa de poupança (POUP/FBCF) no 4º trimestre de 2021 = 11,3%

Fonte: IBGE, Contas Nacionais Trimestrais.

O impacto da crise global causada pela pandemia no Estado do Rio de Janeiro, assim como no restante do país, fez com que a atividade econômica regional retraísse. Conforme dados da FIRJAN, apresentados na tabela 3, o PIB fluminense registrou queda de -3,8% no ano de 2020. O Rio de Janeiro obteve um resultado melhor que o nacional devido ao bom desempenho da indústria extractiva mineral no estado, influenciado principalmente pelo setor de óleo e gás, que cresceu sete por cento.

Tabela 3 – Resultados e projeções para o Produto Interno Bruto do ERJ (2020-2021)

RESULTADOS E PROJEÇÕES PARA O PIB DO ERJ			
	ANO	2020	2021
PIB ERJ		-3,8%	4,4%
Agropecuária		-1,0%	0,4%
Indústria		0,2%	4,1%
Extractiva Mineral		7,0%	2,3%
Transformação		-5,0%	5,9%
Serviços de utilidade pública (SUIP)		-0,6%	3,7%
Construção		-7,2%	6,3%
Serviços		-4,8%	4,6%

Fonte: Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN).

Nota: * Valores projetados em dezembro de 2021, para o exercício.

Os demais setores apresentaram performances negativas no ano de 2020, em especial a construção civil, que teve o pior resultado dentre os principais segmentos da economia fluminense, registrando -7,2% no ano.

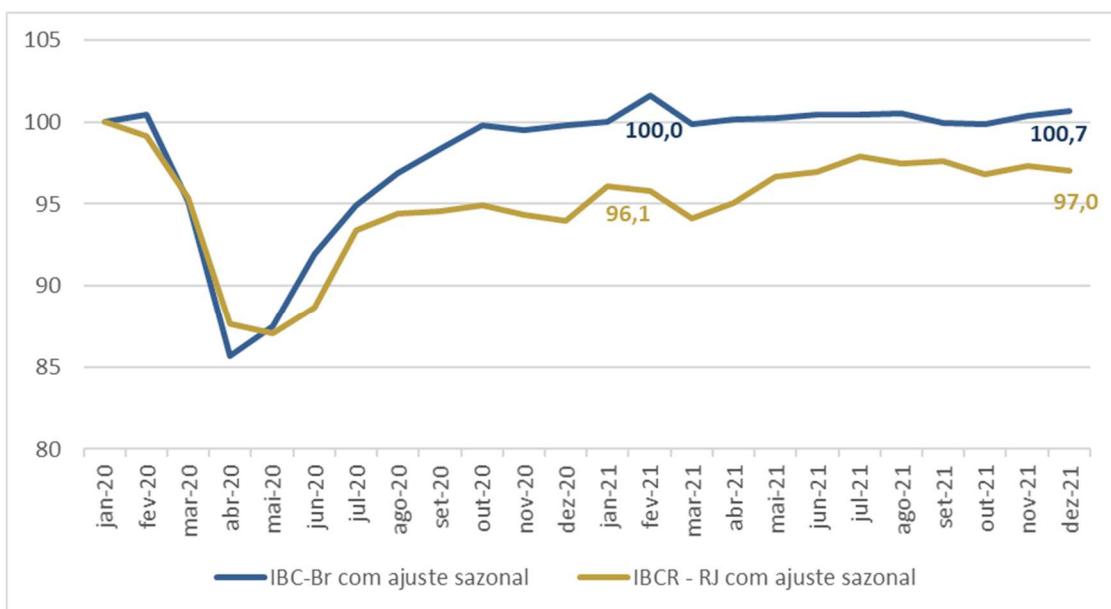
Ainda segundo a FIRJAN, na análise comparativa do terceiro trimestre de 2021 com imediatamente anterior, o PIB do ERJ cresceu 1,5%, resultado melhor do que o nacional para o mesmo período, sendo o quinto trimestre consecutivo de crescimento. Para o ano de 2021, conforme a instituição, a estimativa de crescimento da atividade econômica fluminense foi de 4,4%.

2.2 Atividade Econômica

O Índice de Atividade Econômica (IBC) é um indicador mensal que mede o nível da atividade econômica nacional através do volume de produção agropecuária, de serviços e industriais e será utilizado para fazer uma análise inicial a respeito da economia do país e do ERJ.

Conforme observado no gráfico abaixo, o impacto causado pela pandemia na economia brasileira e fluminense foi mais acentuado no mês de abril de 2020. Desde então, houve retomada da atividade econômica com gradual recuperação dos efeitos causados pela pandemia de Covid-19. Contudo, os números apresentados pela economia do ERJ foram inferiores ao indicador de atividade nacional. Importante destacar o aumento da atividade econômica do estado no período de março a julho de 2021, destoando da estabilidade apresentada em termos nacionais, ainda que a tendência identificada não tenha se mostrado suficiente para que o estado retornasse a níveis pré-pandêmicos de atividade.

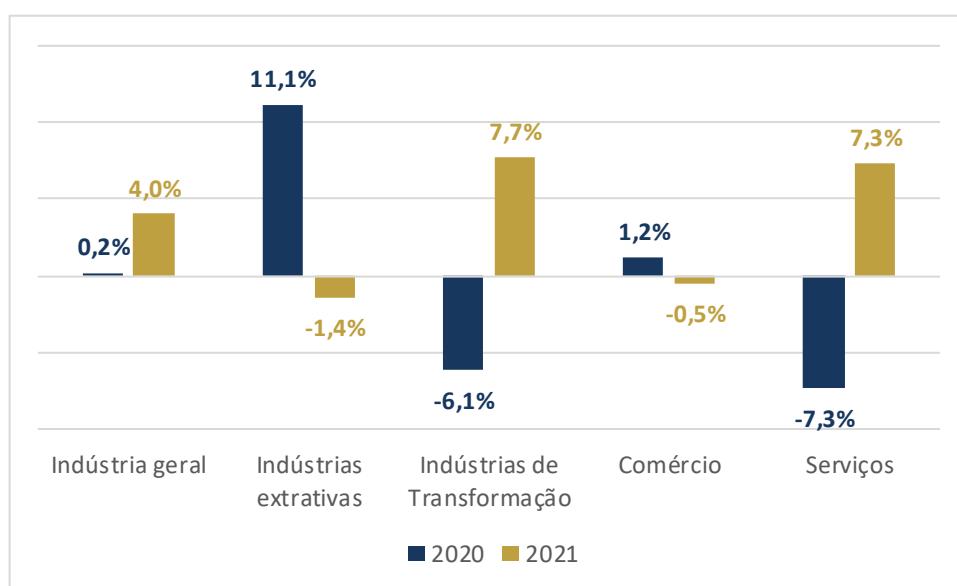
Gráfico 1 – Índice de atividade econômica do Banco Central (IBC e IBCR)
(Jan/2020 = 100)



Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Central do Brasil.

O gráfico 2 apresenta o crescimento acumulado em setores selecionados, evidenciando as variações no ERJ no ano de 2021 frente a 2020, descontado o aumento de preços. Percebe-se um crescimento da indústria de transformação e dos serviços em 2021, ambos recuperando-se da forte queda observada em 2020. A indústria de transformação apresentou um resultado superior aos demais setores, alcançando variação positiva de 7,7%. Esse desempenho elevou o resultado da indústria geral, que cresceu 4,0% no ano, enquanto as extrativas apresentaram queda de 1,4%. O comércio também apresentou queda, com uma variação negativa de 0,5% em 2021.

Gráfico 2 – Variação do índice de volume por setores selecionados – Rio de Janeiro (acumulado no ano, em %)



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE (PIM-PF, PMC e PMS).

Nota: Variação percentual acumulada no ano (média do índice de volume mensal em 2021 sobre a média de 2020).

Com o gráfico 3, é possível fazer uma comparação do crescimento real dos setores do Rio de Janeiro com os números do Brasil. Após uma forte retração em 2020, o ano de 2021 se destaca pela recuperação de todos os setores analisados em âmbito nacional. No ERJ, chama atenção a retração na indústria extractiva e no comércio, ao contrário do quadro do país (gráfico 2). No geral, o estado caracteriza-se por uma atividade econômica menos dinâmica, fato evidente na evolução de serviços. Nesse setor, ambos apresentaram desempenho mais favorável, sendo o crescimento nacional superior no comparativo com o ERJ (respectivamente, 10,9% e 7,3%).

Gráfico 3 – Variação do índice de volume por setores selecionados - Brasil (acumulado no ano, em %)

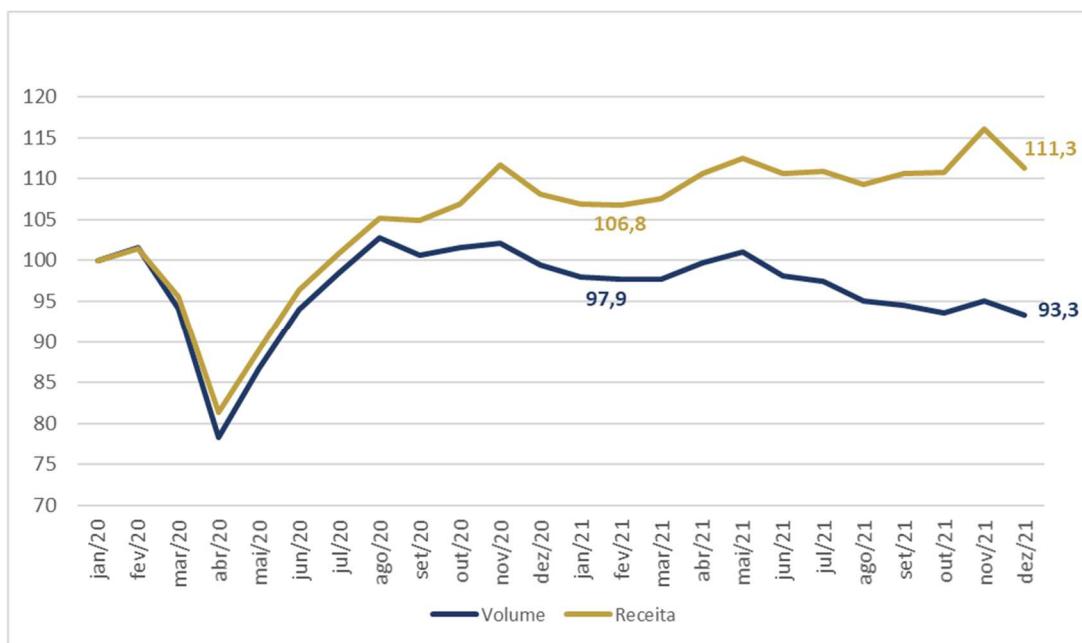


Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE (Pesquisa Industrial Mensal - Produção Física - PIM-PF; Pesquisa Mensal de Comércio - PMC e Pesquisa Mensal de Serviços - PMS).

Nota: Variação percentual acumulada no ano (média do índice de volume mensal em 2021 sobre a média de 2020).

O gráfico 4 apresenta um recorte dos dados mensais do volume do setor de comércio em um comparativo com a receita mensal gerada neste segmento. Através da análise do gráfico, nota-se um distanciamento dos valores alcançados pela receita e pelo volume no ano de 2021, já iniciado nos meses de julho/agosto de 2020, mas que se manteve crescente nos meses seguintes. Esse descolamento entre o crescimento da receita e do volume do comércio pode ser explicado pela alta da inflação, que teve início em meados de 2020. Isto é, apesar da tendência recente de retração das vendas no comércio, os preços dos produtos e com eles a receita do setor se mantém em crescimento.

Gráfico 4 – Índice de receita e volume de vendas mensal no Comércio - Rio de Janeiro
(jan/2020 = 100)



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE (PMC).

Nota: Índice com ajuste sazonal.

Desta forma, os dados de atividade econômica para o estado do Rio de Janeiro evidenciam uma lenta recuperação dos setores industriais e de serviços em 2021, mas uma estagnação do comércio. Em comparação com o desempenho nacional, o estado apresentou melhor resultado na indústria de transformação (compensando o alcançado em 2020) e piores desempenhos nos setores de serviços e comércio. A indústria extrativa teve retração em 2021, após grande alta em 2020. Em alguns setores, também foi verificado aumento de receitas, influenciado pela alta da inflação, que será analisada na seguinte seção.

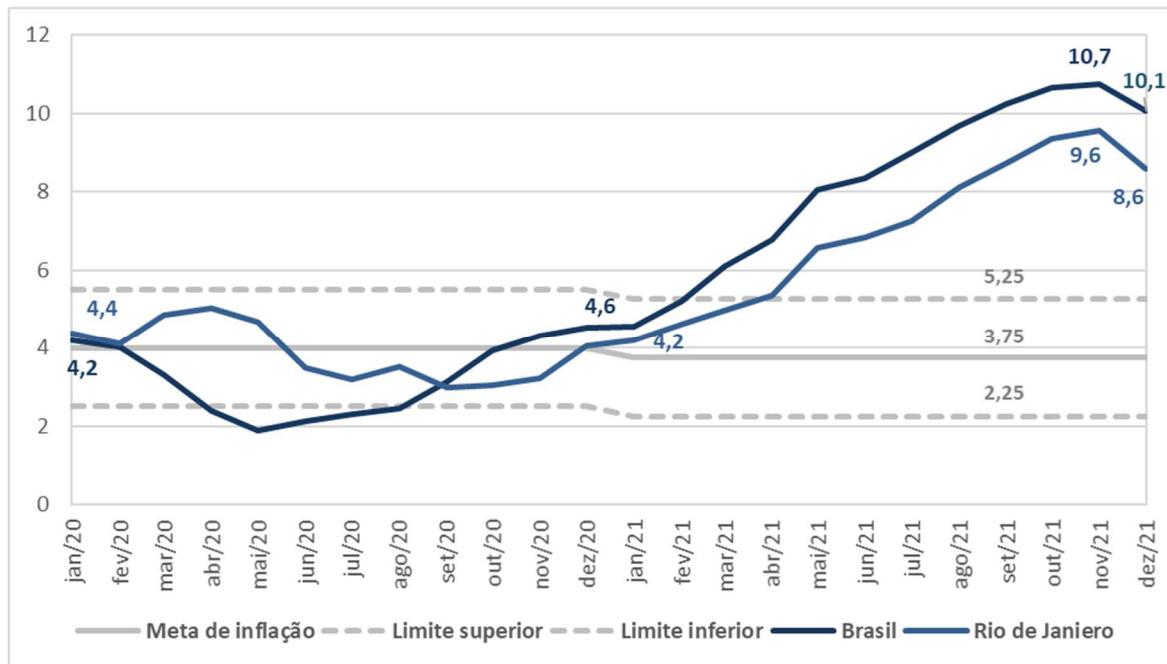
2.3 Inflação

O Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), indicador que funciona como um termômetro para a inflação do Brasil, será utilizado para fazer uma análise da influência da inflação na atividade econômica nacional e fluminense.

O gráfico 5 traz informações a respeito do IPCA do Brasil em um comparativo com o IPCA da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), além de apresentar a meta de inflação nacional e seus limites inferiores e superiores. Com exceção de dezembro, a inflação acumulada em 12 meses apresentou aumentos consecutivos em todo o ano de 2021. Para o Brasil, a inflação ultrapassou o limite superior do regime de metas em fevereiro, ao passo que para o Rio de Janeiro esse marco ocorreu em abril.

Ademais, desde setembro de 2020, a inflação na RMRJ está abaixo da inflação para o Brasil. Observa-se que durante todo o ano de 2021 foi mantida essa tendência. Por outro lado, a partir de setembro de 2020, houve um forte aumento continuado tanto na RMRJ como para o Brasil que, pela primeira vez, apresentou uma leve inflexão ao final de 2021. A inflação acumulada em 12 meses para o Rio de Janeiro saltou de 4,2% em janeiro para 9,6% em novembro. Em dezembro, a inflação no estado caiu para 8,6%.

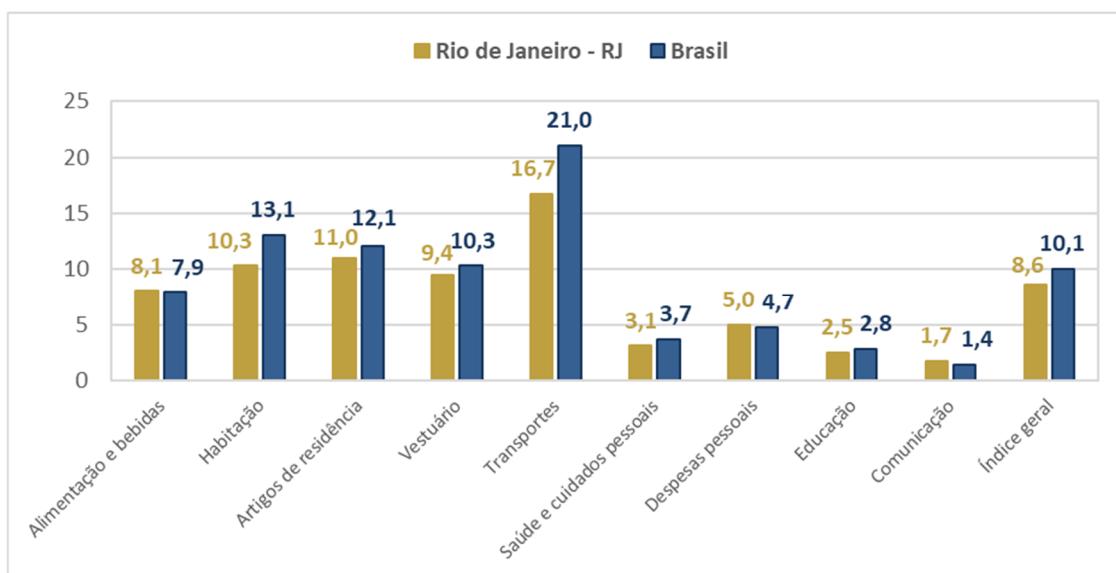
Gráfico 5 – Meta para inflação e IPCA ocorrido
(IPCA - variação acumulada em 12 meses, %)



Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Central do Brasil e IBGE.

De acordo com o gráfico 6, quase todos os macrossetores apresentaram, na RMRJ, inflação menor que a do Brasil, sendo a única exceção Comunicação. O principal segmento que influenciou a inflação no ano de 2021 foi o de Transportes, que inclui gastos com combustíveis veiculares. O segmento atingiu o patamar de 16,7% na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Em seguida, a categoria de Habitação, que incorpora preços de combustíveis domésticos e energia elétrica residencial, registrou inflação de 10,3%.

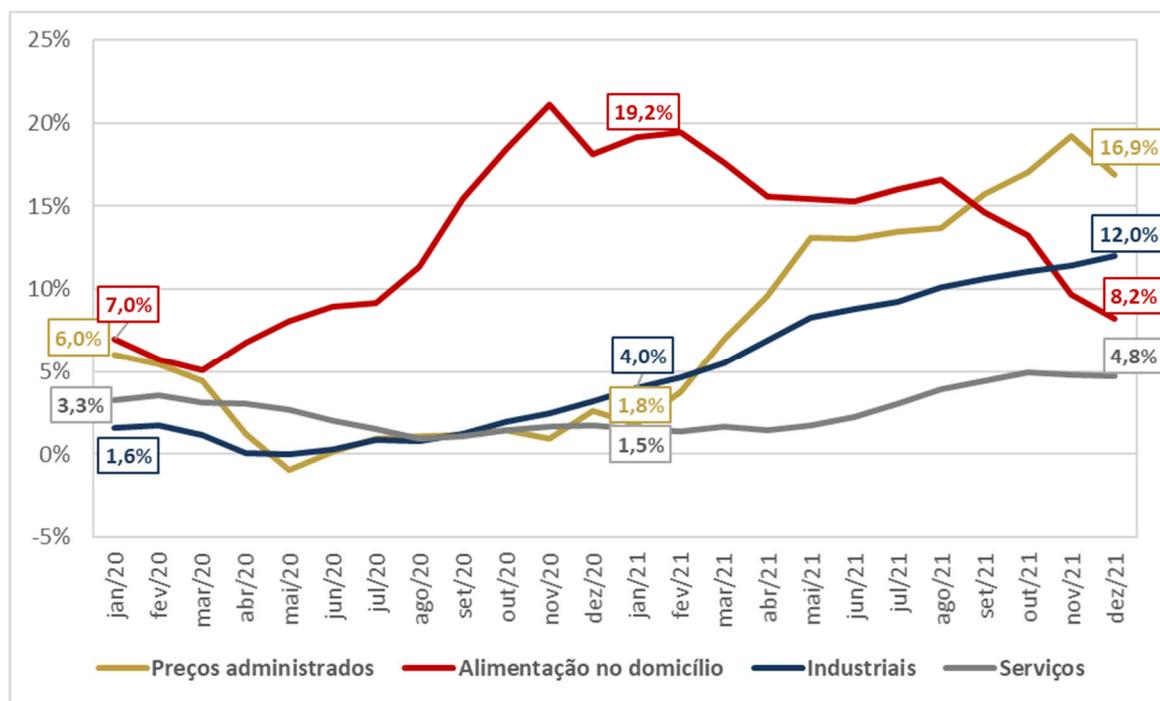
Gráfico 6 – Taxas de inflação - Rio de Janeiro e Brasil
(IPCA - variação acumulada no ano, em %)



Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE.

A alta da inflação em todo o país teve forte influência dos aumentos nos preços monitorados, que tiveram alta de 16,9% em 2021 (gráfico 7). Chama atenção a trajetória continuada de subida acelerada, inclusive ultrapassando o preço de alimentos no 2º semestre de 2021, segmento este que antes liderava, mas que obteve forte queda nos meses finais de 2020. A categoria de preços monitorados inclui os bens e serviços reajustados por contratos ou cujos preços são definidos pelo setor público, incorporando, desta maneira, a alta inflação de energia elétrica e combustíveis. Por essa razão, em se tratando de um insumo estratégico para muitas atividades econômicas, sua alta inflação tem efeito sobre outros setores que acompanharam sua subida.

Gráfico 7 – Inflação de preços monitorados e preços livres
(IPCA - variação acumulada em 12 meses, em %)



Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Central do Brasil

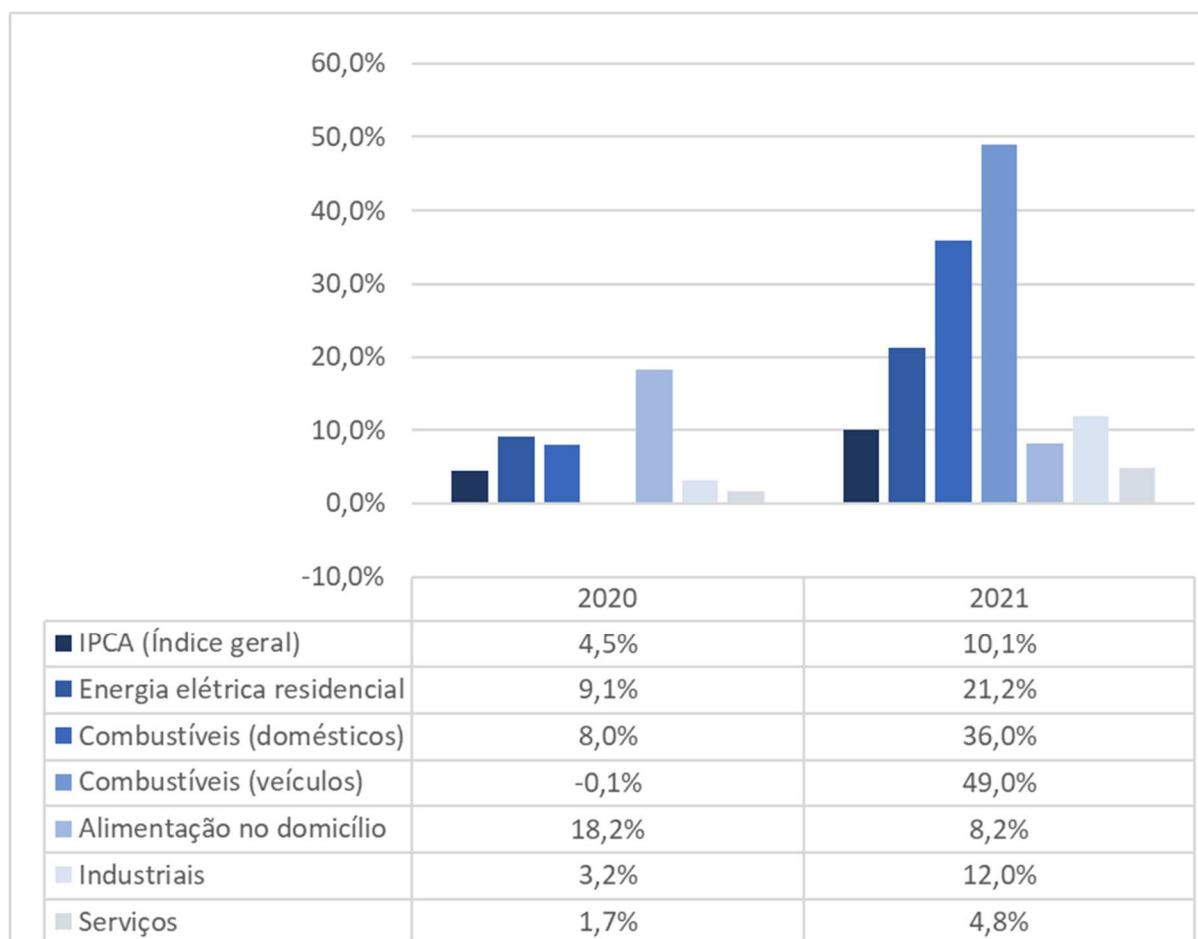
Nota: Seguindo dados do BCB, o IPCA de preços livres é dividido em: alimentação no domicílio, industriais e serviços.

Ainda no gráfico 7, nota-se que em 2021 a inflação de preços livres (isto é, os preços não monitorados) foi menor do que as categorias de energia e combustíveis. Não obstante, as categorias de inflação de industriais e de alimentação em domicílio atingiram 12% e 8,2%, respectivamente, superando o limite superior de 5,25% estabelecido pelo Regime de Metas. A inflação de serviços foi a única que não ultrapassou esse limite, com 4,8%.

O gráfico 8 apresenta a inflação acumulada nos anos de 2020 e 2021 para o IPCA geral e em setores específicos para o Brasil. É notável o aumento da inflação de combustíveis e veículos (49%), combustíveis domésticos (36%) e energia elétrica residencial (21,2%) no ano de 2021 - categorias relevantes para a inflação de preços monitorados e relevantes

para o processo de produção. A elevação da inflação dessas categorias representa um aumento expressivo de custos em diversas cadeias produtivas, impactando, por consequência, os demais preços, como os de produtos industriais.

Gráfico 8 – Inflação de grupos selecionados - Brasil
(IPCA - variação acumulada em 12 meses, em %)

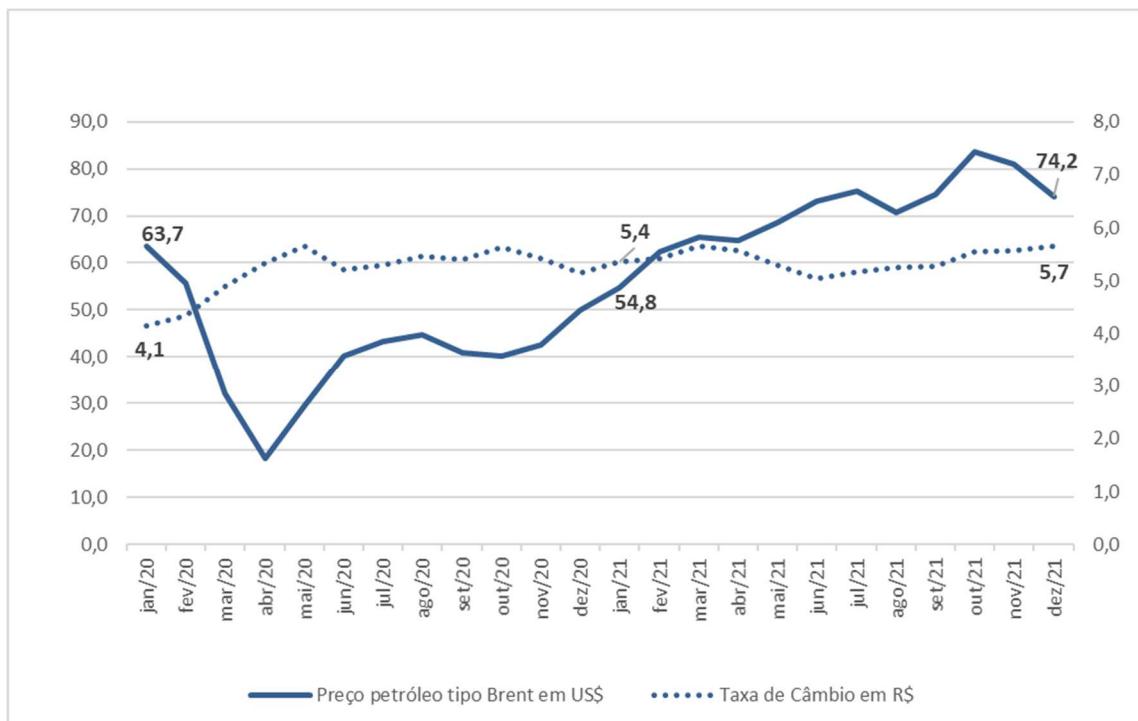


Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Central do Brasil e IBGE.

A crise hídrica no Brasil impactou diretamente a inflação dos preços de energia. Por outro lado, a alta da inflação de combustíveis em 2021 foi fortemente influenciada pela elevação do preço internacional do petróleo (gráfico 9), uma vez que, desde 2016, a Petrobras passou a adotar o preço

de paridade de importação (PPI), que associa o preço doméstico de combustíveis ao comportamento do preço determinado no mercado internacional. Em 2021 o preço do barril de petróleo *brent* saltou de US\$ 54,8 em janeiro para US\$ 74,2 em dezembro, enquanto a taxa de câmbio permaneceu desvalorizada entre R\$ 5,4 e R\$ 5,7 - patamar similar ao do ano de 2020.

Gráfico 9 – Preço do Petróleo Brent (US\$) e taxa de câmbio (R\$)



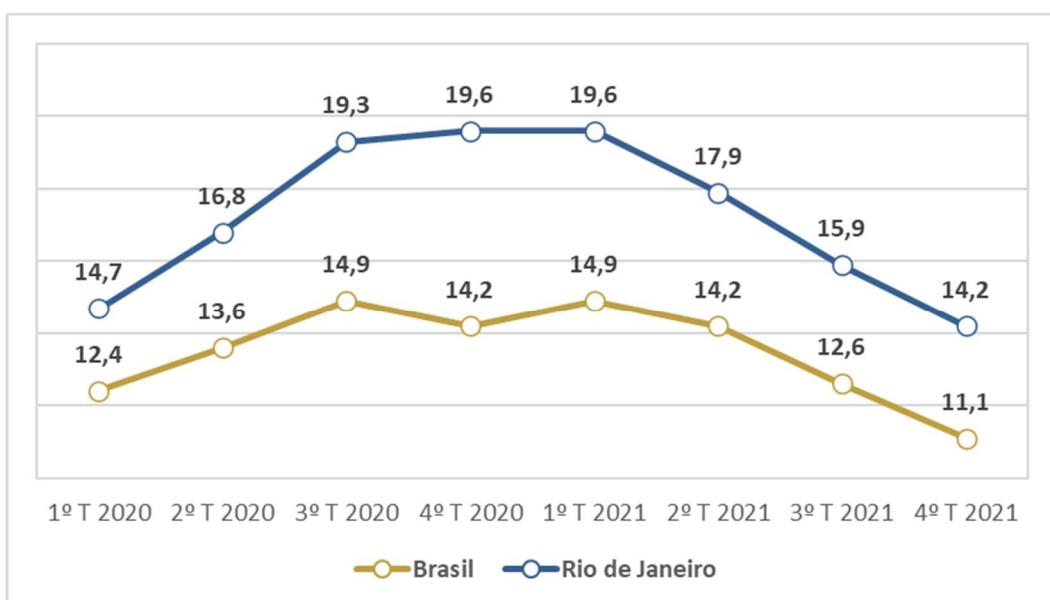
Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Central do Brasil e Ipeadata.

A alta da inflação explica o aumento da receita nominal de diversos setores, apesar dos limites à recuperação da atividade econômica - em especial do setor de comércio, como visto no final da seção anterior. Pelas mesmas razões, a inflação tem reflexos positivos sobre a arrecadação tributária de todos os entes da federação, apesar do contexto econômico adverso.

2.4 Mercado de Trabalho

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra por Domicílios Contínua (PNAD Contínua), no começo de 2021 iniciou-se a redução da taxa de desemprego¹, que caiu de 19,6% no primeiro trimestre para 14,2% no quarto trimestre, conforme gráfico abaixo. Isso significou uma redução mais acentuada no ERJ que no Brasil. Apesar da tendência observada, nota-se que, se comparado com o país, o ERJ apresentou taxa de desemprego ainda mais elevada durante todo o período analisado.

Gráfico 10 – Taxa de desemprego no Rio de Janeiro e no Brasil (em %)



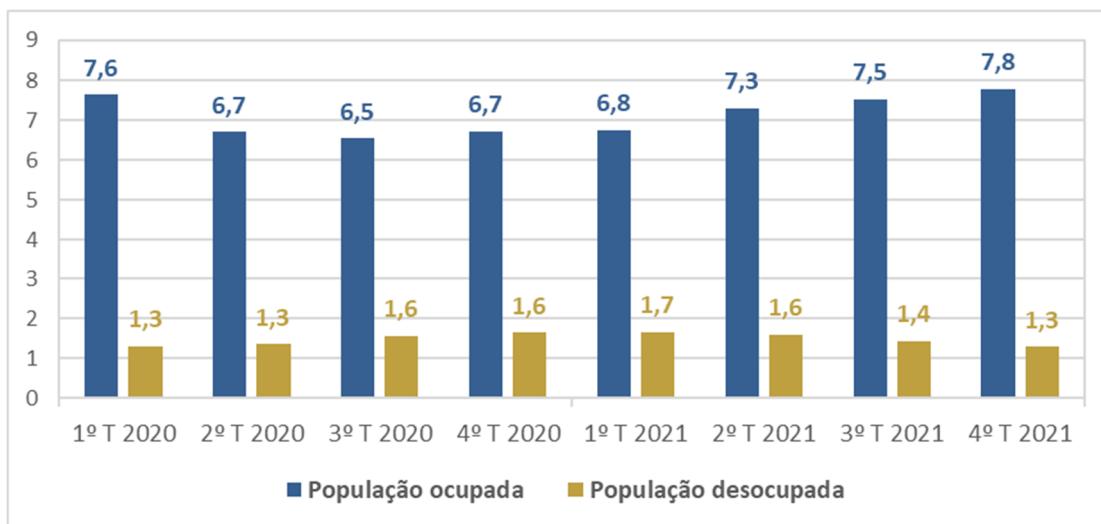
Fonte: Elaboração própria com dados da PNAD Contínua Trimestral – IBGE.

A quantidade de pessoas desocupadas chegou a 1,7 milhão no primeiro trimestre de 2021 e, em seguida, reduziu-se para 1,3 milhão, no quarto trimestre. Essa evolução configura uma queda na população desocupada de 356 mil no ano de 2021. Não obstante, a recuperação

¹ Isto é, o percentual da população desocupada em relação ao total de pessoas na força de trabalho (constituída pela soma da população desocupada e ocupada).

ainda não foi suficiente para compensar por completo o aumento de 395 mil ocorrido em 2020.

Gráfico 11 – População ocupada e desocupada no Rio de Janeiro
(em milhões de pessoas)



Fonte: Elaboração própria com dados da PNAD Contínua Trimestral – IBGE.

A população ocupada retomou gradualmente o crescimento a partir do final de 2020 e alcançou o patamar de 7,8 milhões no quarto trimestre de 2021. No acumulado de 2021, houve aumento de 1,05 milhão no número de pessoas ocupadas, frente à saída de 1,04 milhão em 2020. Segundo a PNAD Contínua, destes 1,05 milhão de empregos criados em 2021, 490 mil foram postos de trabalho formais (dos quais 230 mil de trabalhadores por conta-própria que contribuem para a Previdência) e 558 mil informais². Nota-se que o aumento de trabalhadores formais não

² Para o cálculo dos trabalhadores formais, dentre as definições adotadas pelo IBGE, foi considerada aquela que abrange os trabalhadores com carteira assinada, os militares e funcionários públicos estatutários e os trabalhadores independentes (empregadores e conta própria) que contribuem para a previdência social. O número de trabalhadores informais foi calculado pelo somatório dos trabalhadores sem carteira assinada, dos trabalhadores familiares não remunerados e dos trabalhadores independentes não contribuintes à previdência social.

foi o suficiente para recompor a queda em 2020, de 500 mil. Por outro lado, o número de trabalhos informais criados em 2021 superou o saldo negativo do ano anterior, 542 mil.

Tabela 4 – Variação absoluta da população ocupada e desocupada no ERJ (em mil pessoas)

ANO	2020	2021
População desocupada	395	-356
População ocupada	-1.042	1.048
Formal	-500	490
Informal	-542	558

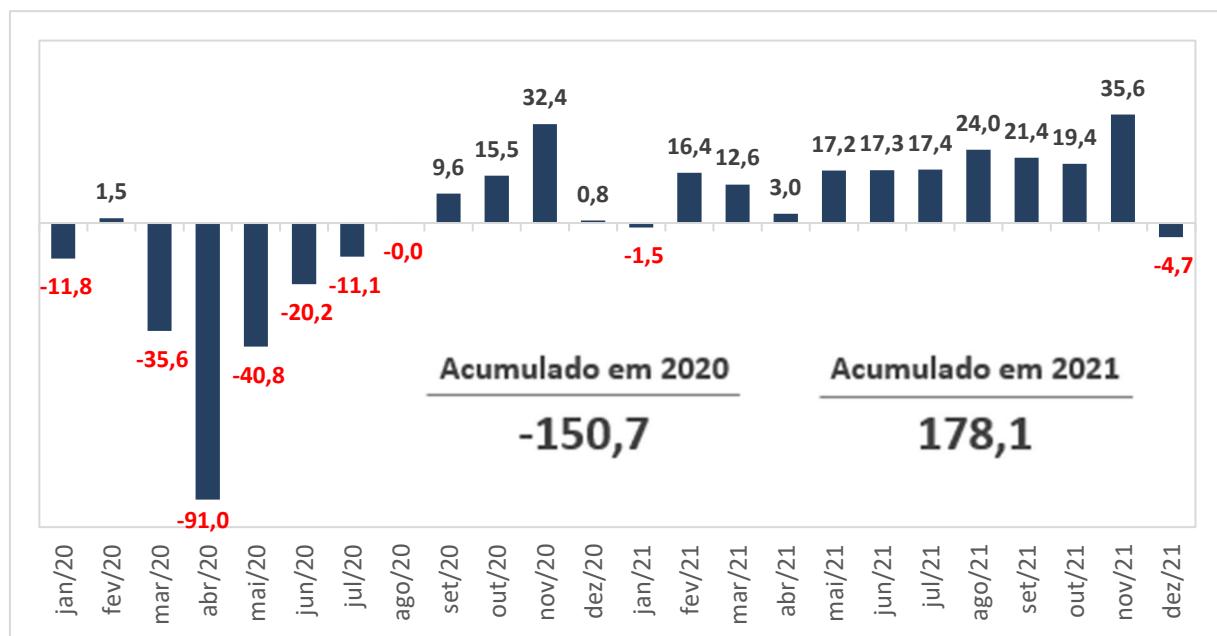
Fonte: Elaboração própria com dados da PNAD Contínua Trimestral – IBGE.

Enquanto a PNAD Contínua é uma pesquisa realizada a partir de uma amostra de domicílios, a criação de postos de trabalho formais também pode ser analisada com informações do Novo CAGED (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados), que utiliza apenas dados informados pelas empresas que contratam trabalhadores celetistas. Pela diferença de natureza entre as pesquisas, os dados de trabalhadores celetistas encontrados por cada uma não serão idênticos.

Conforme dados do Novo CAGED, a partir de fevereiro de 2021, nota-se a retomada mais consistente da geração do emprego com carteira assinada no estado do Rio de Janeiro, de modo que, em 2021, acumulou-se saldo de contratações de 178,1 mil empregos com carteira assinada – isto é, ocorreram mais contratações do que demissões. O

desempenho no ano supera a perda total de -150,7 mil postos formais em 2020³.

Gráfico 12 – Saldo mensal de postos de trabalho formais no Rio de Janeiro (em mil saldos)



Fonte: Elaboração própria com dados do Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Novo CAGED).

Os dados do Novo CAGED são apresentados divididos por regiões do estado do Rio de Janeiro no gráfico 13 e na tabela 5, abaixo. Como é possível observar, a Região Metropolitana possui destaque se comparada com as demais regiões, com um saldo de 120,4 mil postos de trabalhos acumulados no ano de 2021. Este destaque é esperado, já que a região possui grande parte das indústrias do estado e concentra

³ Saldo com ajustes declarados até dezembro de 2021. Como o Novo CAGED permite ajuste das declarações das empresas até 12 meses depois do seu envio, o saldo de 2021 pode sofrer atualizações até dezembro de 2022.

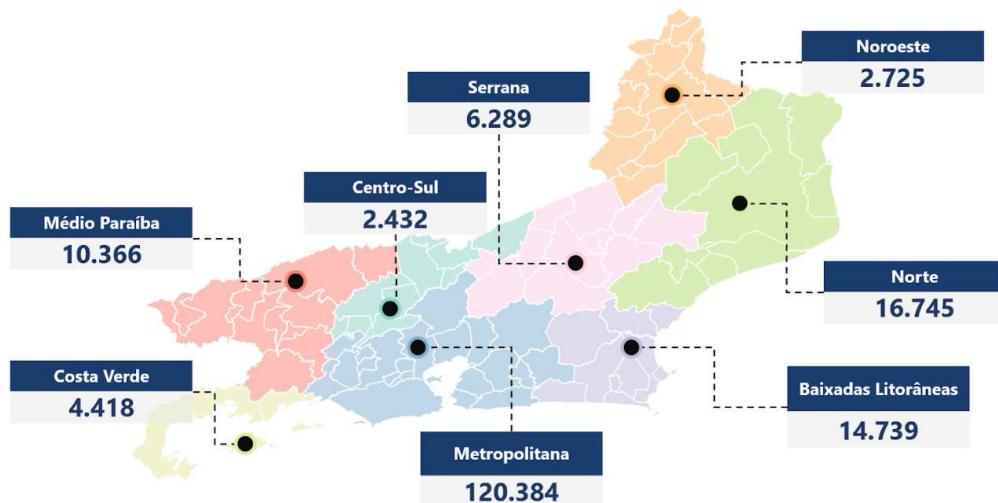
quase 70% da população. O saldo de empregos criados representa 0,9% de sua população.

Em sequência, a Região Norte, que se destaca na produção de petróleo e gás natural, aparece com 16,8 mil empregos formais gerados. As Baixadas Litorâneas apresentam um saldo de 14,7 mil postos de trabalhos gerados. Para ambas as regiões, esse saldo representa significativo 1,7% da sua população. A Região do Médio Paraíba, caracterizada por ser a segunda região mais industrializada do Estado do Rio de Janeiro, surge logo em seguida com 10,4 mil postos de trabalho, ou 1,1% da população.

Já a Região Serrana acumula 6,3 mil postos de empregos formais, ou 1,1% da população, sendo uma região dinâmica devido às atividades industriais e turísticas. A Região da Costa Verde, que, assim como a Região das Baixadas Litorâneas, possui dinamismo no setor de comércio e serviços, principalmente devido ao turismo, apresentou o número de 4,4 mil ou 1,5% da população como saldo de emprego formal acumulado.

As Regiões Noroeste e Centro-Sul, apresentaram menores saldos em relação às outras regiões, com um saldo de 2,7 mil e 2,4 mil, respectivamente, representando apenas 0,8% da sua população.

Gráfico 13 – Saldo de postos de trabalho formais acumulados no ano de 2021 por Regiões de Governo do ERJ



Fonte: Elaboração própria com dados do Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Novo CAGED).

Tabela 5 – Saldo de postos de trabalho formais no ano de 2021 por Regiões de Governo do ERJ e população estimada

REGIÃO	Saldo de postos de trabalho formal	População estimada	Saldo como proporção da população
Estado do Rio de Janeiro	178.098	17.463.349	1,0%
Região Metropolitana	120.384	13.191.031	0,9%
Região Norte Fluminense	16.745	977.246	1,7%
Região das Baixadas Litorâneas	14.739	892.079	1,7%
Região do Médio Paraíba	10.366	922.318	1,1%
Região Serrana	6.289	552.138	1,1%
Região da Costa Verde	4.418	300.287	1,5%
Região Noroeste Fluminense	2.725	337.773	0,8%
Região Centro-Sul Fluminense	2.432	290.477	0,8%

Fonte: Elaboração própria com dados do Novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Novo CAGED), da PNAD Contínua Trimestral – IBGE, e da estimativa de população para 2021 publicada pelo IBGE.

3. Receita Pública

3.1 O comportamento das receitas estaduais

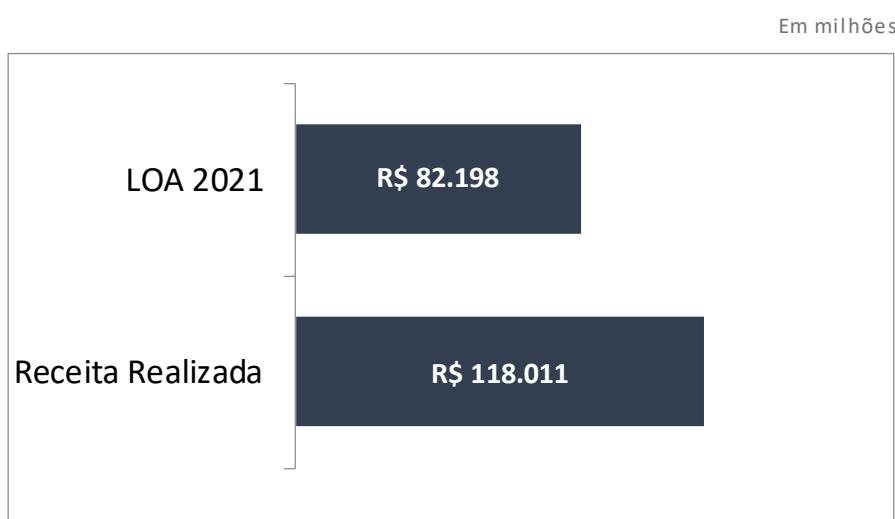
Nesta seção são analisadas as receitas do Estado do Rio de Janeiro (ERJ) e o comportamento das principais atividades que contribuem para a arrecadação. Em seguida, concentra-se no comportamento das receitas tributárias, em especial no ICMS, nas participações governamentais, bem como nas receitas extraordinárias que ocorreram no período.

As previsões das receitas estaduais, baseadas em parâmetros macroeconômicos e realizadas a partir de modelos econômicos, possuem o objetivo de orientar a divulgação das metas de arrecadação e de estabelecer critérios para a alocação de recursos, sendo o acompanhamento da sua realização importante medida de gestão fiscal e de controle dos gastos públicos na medida em que busca a compatibilização das despesas às expectativas ajustadas das receitas.

O exercício de 2021 foi marcado pela recuperação gradual das finanças estaduais. O cenário de incertezas advindo da pandemia da Covid-19 compeliu o ERJ a manter previsões conservadoras nas primeiras previsões de receita do ano, as quais foram sendo ajustadas como resultado do cenário econômico e da política fiscal do ERJ. Entretanto, a arrecadação foi superando, através dos meses a previsão inicial estimada pela Lei Orçamentária Anual - LOA.

O gráfico 14 demonstra os valores previstos e arrecadados pelo Estado do Rio de Janeiro, evidenciando o considerável excesso de arrecadação obtido no exercício.

Gráfico 14 – Previsão inicial x execução orçamentária bruta



Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida e Balanço Orçamentário - Relatório Resumido da Execução Orçamentária - 6º Bimestre de 2021 e Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio.

Nota: Não inclui receitas intraorçamentárias

Considerando o desempenho acima do esperado das receitas tributárias ao longo de 2021, permitiu-se realizar atualizações nas previsões, de forma a liberar orçamento que inicialmente estava contingenciado. Não diferente foi o comportamento das receitas patrimoniais de *royalties* e participações especiais, cujo montante acumulado no período em análise foi muito acima da previsão inicial, dado o aumento do preço do barril tipo *brent* e dos valores transferidos de participações especiais. Ambos os grupos, receitas tributárias e participações governamentais, os quais concentram as maiores receitas arrecadadas pelo Estado, serão detalhados em seções específicas.

No que tange às transferências correntes, houve também aumento na previsão do Fundo de Participação dos Estado (FPE) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI-Exportação) para o exercício,

resultado da reestimativa realizada pelo Tesouro Nacional⁴. Entretanto, a queda nas receitas realizadas demonstrada na tabela 6, em relação ao ano de 2020, é resultado da distorção da base comparativa, uma vez que houve recebimento extraordinário de auxílio financeiro ao Tesouro Estadual de R\$ 2.419 milhões oriundo da União para combate da pandemia em 2020 (LC nº 173/2020) e para ações emergenciais ao setor da cultura, no valor de R\$106 milhões.

Cabe destacar o ingresso patrimonial extraordinário de R\$ 17.451 milhões, recebido no segundo semestre de 2021, referente à concessão dos blocos 1, 2 e 4 da prestação dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento sanitário como outorga de direito de uso relacionado à CEDAE (Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro). O montante, que contribuiu sobremaneira para ampliação dos recursos nos cofres estaduais, inclui a antecipação de parte do cronograma de pagamentos relativa à referida concessão, prevista para maio de 2022.

⁴ Disponível em https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estados-e-municípios/transferências-a-estados-e-municípios/transferências-constitucionais-e-legais#previsões_ancora

Tabela 6 – Receitas realizadas (2020-2021)

RECEITAS	2020 (A)	2021 (B)	Diferença (B-A)	Em milhões
				Δ% 2021/2020
Receitas Correntes	81.208	117.859	36.651	45,1%
Receitas Tributárias	54.064	65.738	11.674	21,6%
Receitas de Contribuições	2.846	3.248	402	14,1%
Receita Patrimonial	12.447	37.920	25.473	204,6%
Transferências Correntes	10.028	9.236	-792	-7,9%
Demais Receitas Correntes	1.824	1.718	-106	-5,8%
Receitas de Capital	182	152	-30	-16,7%
Receita Bruta Total	81.390	118.011	36.621	45,0%
(-) Deduções	18.917	32.307	13.390	70,8%
Transferências aos Município	12.131	22.735	10.603	87,4%
FUNDEB	6.786	9.572	2.786	41,1%
Receita Líquida	62.473	85.704	23.231	37,2%

Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida e Balanço

Orçamentário - Relatório Resumido da Execução Orçamentária - 6º Bimestre de 2020 e 2021.

Nota: Valores nominais. Excluídas as receitas intraorçamentárias. As Demais Receitas Correntes incorporam as receitas Agropecuárias, Industriais, de Serviços e Outras Receitas Correntes.

3.2 As receitas tributárias

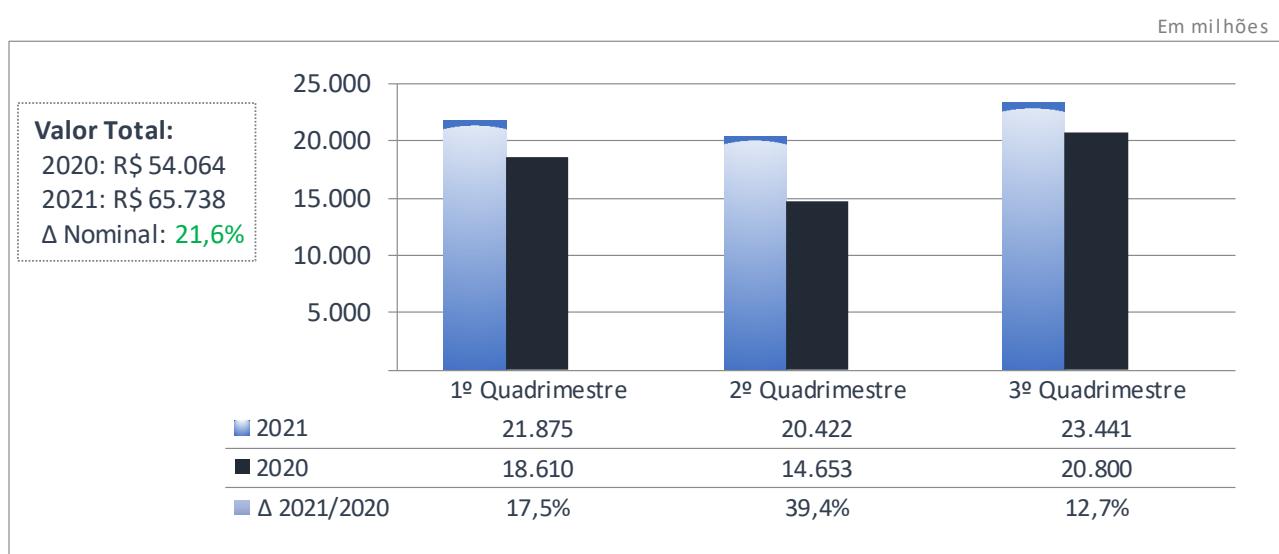
A arrecadação tributária representa a principal fonte de recursos para o Estado, sendo de suma importância para a capacidade da administração pública de gerir suas despesas e cumprir seu papel constitucional frente às necessidades dos cidadãos. Dessa forma, compreender as características da arrecadação tributária, bem como suas variações, é fundamental.

As receitas tributárias são constituídas pela arrecadação dos impostos – ICMS, IPVA, ITD, IRRF – e das taxas.

A arrecadação tributária bruta por quadrimestre é demonstrada no gráfico 15. As variações positivas verificadas estão associadas às adesões ao Programa Especial de Parcelamentos de Créditos Tributários

(PEP – ICMS) em 2021; ao desempenho acima da média dos últimos anos dos outros tributos estaduais, como o FECP, IPVA e ITD; bem como à queda da arrecadação causada pelos efeitos da pandemia a partir de março de 2020, o que reduziu a base de comparativa.

Gráfico 15 – Receita tributária bruta realizada por quadrimestre (2020-2021)



Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida - Relatório Resumido da Execução Orçamentária – 2020 e 2021.

Nota: Valores nominais. Excluídas as Receitas Intraorçamentárias.

Conforme a tabela 7, a arrecadação do ICMS obteve incrementos substanciais no exercício de 2021, em decorrência do pagamento de débitos inscritos e não inscritos em dívida ativa por meio do PEP-ICMS, que concedeu aos contribuintes participantes reduções nos juros e multas devidos. Outros fatores que impulsionaram a arrecadação do imposto foram a valorização do dólar frente ao real e o forte aumento do preço internacional do petróleo no mesmo ano.

A performance de alguns segmentos específicos da economia ao longo do ano também contribuiu para o bom desempenho da receita do imposto. O detalhamento pode ser verificado na seção Estudo da Arrecadação.

A respeito do IRRF, é importante frisar que houve a antecipação do cronograma da folha de pagamento dos servidores do ERJ de janeiro de 2022 para dezembro, elevando a arrecadação do imposto no exercício de 2021, somando-se ao pagamento das remunerações referentes ao mês de novembro e a segunda parcela do 13º salário.

Tabela 7 – Receitas tributárias (2020-2021)

RECEITAS	2020 (A)	2021 (B)	Diferença (B-A)	Em milhões Δ% 2021/2020
Receitas Tributárias	54.064	65.738	11.674	21,6%
ICMS	38.693	47.018	8.325	21,5%
IPVA	2.990	3.360	369	12,3%
ITD	1.135	1.525	390	34,3%
IRRF	4.062	4.799	737	18,1%
Outras Receitas Tributárias	7.184	9.037	1.853	25,8%

Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida e Balanço Orçamentário - Relatório Resumido da Execução Orçamentária - 6º Bimestre de 2021.

Nota: Valores nominais. Excluídas as Receitas Intraorçamentárias.

3.3 Análise da Arrecadação Tributária por Setor – Estudo da Arrecadação

Esta seção apresenta o comparativo do desempenho da arrecadação tributária estadual entre os meses de janeiro e dezembro de 2021 ante o mesmo período de 2020 e os principais índices de atividade do comércio e da indústria. Tem, portanto, como função demonstrar o comportamento da arrecadação nos seus pormenores, analisando a arrecadação dos impostos estaduais dos principais setores econômicos, assim como uma comparação com os principais indicadores econômicos produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O comportamento da arrecadação é uma função de diversos fatores combinados, tais como: preço, atividade econômica, alíquota, isenções fiscais e fiscalização. Desses fatores, a alíquota é relativamente estável, com poucas alterações legislativas ao longo dos anos. No que diz respeito à arrecadação, segundo a metodologia aqui utilizada, os parâmetros mais importantes a serem acompanhados são o preço e a atividade. No entanto, como o preço pode ser facilmente acompanhado através da variação real da arrecadação, ganha importância o acompanhamento e análise dos indicadores econômicos para comparação com a arrecadação de fato realizada no setor.

O IBGE produz uma série de indicadores econômicos mensais que dão uma excelente visão do comportamento da atividade, são eles: Pesquisa Mensal do Comércio (PMC); Pesquisa Industrial Mensal (PIM) e Pesquisa Mensal de Serviços (PMS). Estes indicadores podem ser filtrados de diferentes maneiras e para diversas unidades federativas, abrindo-se por subsetores de atividades e confrontando-se com diferentes períodos. Pode-se ainda fazer referência ao volume do indicador ou ao índice de receita nominal. Como esses indicadores refletem a atividade do mês e a arrecadação reflete, grosso modo, a

arrecadação do mês anterior, será comparada sempre a arrecadação M+1 com o indicador M, considerando-se “M” como unidade mensal.

Por se tratar de um estudo sobre a arrecadação tributária fluminense, optou-se por utilizar sempre os indicadores relativos ao Estado do Rio de Janeiro, sempre que disponíveis. A ideia central é comparar os valores nominais de arrecadação em cada setor com os índices correspondentes, tanto em termos de volume quanto de receita nominal, medindo, assim, a inflação do setor e calculando o que é denominado índice de arrecadação efetiva do setor, ou seja, o crescimento da arrecadação do setor extraído o respectivo crescimento da atividade e do preço. Em outros termos, o quanto a arrecadação cresceu além da atividade e da inflação, indicando a eficiência arrecadatória. Por fim, é apresentado um índice geral para o cálculo da efetividade da arrecadação tributária, em que se ponderam os índices setoriais por suas respectivas participações na arrecadação do período. Dessa maneira, tem-se um indicador simples e objetivo que demonstra a performance da arrecadação frente às variáveis macroeconômicas.

3.3.1 Arrecadação Tributária

A tabela 8 apresenta os dados de arrecadação tributária referente ao acumulado no ano de 2021, frente ao mesmo período do ano anterior, divididos pelos principais setores de atuação, bem como os valores dos índices de atividade e preço, de forma a se obter a arrecadação efetiva.

Tabela 8 – Variação da arrecadação em relação à variação dos indicadores por setor – janeiro a dezembro – 2021/2020

SETORES	Δ% Acumulada 2021/2020	Var. % Índ. Nom.*	Var. % Índ. Vol.*	Inflação Setor *	Índ. Arr. Efetiva	Peso do Setor
1 Comércio, Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas	20,6%					
1.1 Com. e Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas	41,2%					
1.2 Com. Atacado, Exceto Veículos Automotores e Motocicletas	20,7%					
1.3 Comércio Varejista Ampliado	17,9%	13,1%	2,6%	10,2%	4,3%	27,1%
2 Eletricidade e Gás	60,2%		-1,7%	15,3%	41,4%	18,6%
3 Indústrias de Transformação	30,1%		7,3%	29,1%	-6,1%	24,8%
4 Indústrias Extrativas	-35,7%		-2,9%	29,2%	-48,8%	6,3%
5 Informação e Comunicação	0,7%	-1,7%	1,2%	-2,8%	2,4%	6,8%
6 Transporte, Armazenagem e Correio	8,1%	14,8%	18,7%	-3,3%	-5,8%	3,2%
Total Geral da Arrecadação Tributária	21,8%		2,7%	14,4%	3,7%	100,0%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; Setor 1 - Pesquisa Mensal do Comércio; Setores 2, 3 e 4 - Pesquisa Mensal da Indústria; Setores 5 e 6 - Pesquisa Mensal de Serviços. Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel.

Nota: * Índices aplicados.

Nesta análise, foram utilizados três indicadores produzidos pelo IBGE: Pesquisa Mensal de Comércio (PMC); Pesquisa Industrial Mensal (PIM); e Pesquisa Mensal de Serviços (PMS). Com exceção da PIM, os demais indicadores oferecem informações tanto do volume da atividade quanto da receita nominal, de forma que, pela diferença, pode-se chegar à inflação do setor. Em relação à PIM, no entanto, são apresentados apenas os volumes da atividade industrial em cada atividade, o que leva a buscar a inflação do setor em outro índice: Índice de Preços ao Produtor (IPP), que não é específico do Estado do Rio de Janeiro, mas nacional.

Em relação ao setor de Eletricidade e Gás, foi dada maior ênfase em energia elétrica, que representa cerca de 85% de sua arrecadação. Os dados da atividade e de preços médios no período foram pesquisados no site da Aneel (Agência Nacional de Energia Elétrica), relacionados ao consumo no Estado do Rio de Janeiro.

Por fim, os índices relacionados à arrecadação geral tributária foram elaborados através de uma média ponderada do peso da arrecadação do

setor em relação à arrecadação total no período acumulado de 2020 e 2021.

3.3.2 Índices da Arrecadação Efetiva

Arrecadação Tributária Total

Conforme o demonstrado na tabela 8, a Arrecadação Tributária Total, no acumulado de 2021, apresentou crescimento nominal de 21,8%, em que o percentual de 14,4% se deveu à inflação do período e 2,7% ao crescimento da atividade. Dessa maneira, conclui-se que de fato a arrecadação cresceu 3,7%, o que é denominado como crescimento efetivo da arrecadação. É importante salientar que, de acordo com esta metodologia, a inflação utilizada não foi o IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, divulgado pelo IBGE), mas sim os valores encontrados nos diversos setores, ponderados de acordo com o seu peso na arrecadação.

Comércio Varejista Ampliado

A receita do Comércio Varejista Ampliado representa apenas 8,1% da arrecadação total. No entanto, para efeito desta análise, agregam-se os valores do comércio como um todo para compará-los com o Índice do Comércio Varejista publicado pelo IBGE, uma vez que este não possui um índice do comércio geral. Considera-se pertinente tal agregação, uma vez que o comércio varejista é apenas o final da cadeia, e que de alguma forma se reflete no comércio como um todo. Sendo assim, considera-se o comércio varejista com um peso de 27,1% no cálculo do índice de crescimento efetivo da arrecadação geral.

O crescimento nominal da arrecadação do comércio varejista foi de 17,9%, sendo a inflação responsável por 10,2% e a atividade por 2,6%. Conclui-se que o crescimento efetivo da arrecadação foi de 4,3%.

Adiante serão analisadas detalhadamente as diversas atividades em que se divide o comércio varejista, momento que será aplicado o mesmo conceito de arrecadação efetiva, de forma a se compreender o que é efeito da inflação e o que se trata da atividade, bem como o quanto a arrecadação conseguiu superar esses parâmetros.

Destaca-se que os dados de volume da atividade e índice de receita nominal foram tirados do site do SIDRA-IBGE e representa os últimos doze meses contados de novembro, uma vez que a arrecadação de dezembro reflete a atividade de novembro.

Eletroicidade e Gás

O crescimento nominal da arrecadação do setor de Eletricidade e Gás foi 60,2%. A inflação deste foi calculada com base na diferença média de preços no consumo de energia elétrica das principais empresas instaladas no estado do Rio de Janeiro no período, que foi de 15,3%. Da mesma forma, foi obtido o consumo total de energia no estado do Rio de Janeiro em 2020 e em 2021 no acumulado até dezembro, havendo uma queda nominal de -1,7%, o que sinaliza uma limitada recuperação econômica. Confrontando o crescimento nominal da arrecadação com os dados de inflação e atividade chega-se ao crescimento efetivo da arrecadação de 41,4%. Este também é um setor que possui grande peso na arrecadação total (18,6%) e foi o que mais contribuiu individualmente para o crescimento efetivo da arrecadação.

Indústria de Transformação

A Indústria de Transformação, junto com Comércio e Energia Elétrica, integra o grupo de setores que tem os maiores pesos na arrecadação tributária total. Com participação de 24,8% na arrecadação total, esse setor contribuiu amplamente para o crescimento efetivo da arrecadação. O crescimento nominal da arrecadação foi de 30,1%, sendo 29,1% a

inflação considerada do período para o setor e 7,3% o crescimento da atividade. Portanto, a queda efetiva da arrecadação foi de -6,1%.

Indústria Extrativa

O setor de Indústria Extrativa apresentou forte queda de -35,7% na arrecadação dado o pagamento esporádico, em 2020, de R\$ 1,8 bilhão nesse setor. A alta inflação no período, 29,2%, também contribuiu para um índice de efetividade significativamente negativo. O índice de atividades caiu -2,9%. Sendo assim, o setor apresentou uma queda efetiva na arrecadação de -48,8%, sendo a maior queda entre os setores.

Informação e Comunicação

O setor de Informação e Comunicação apresentou queda nominal de arrecadação de -07%. No entanto, como houve deflação de -2,8% e um pequeno crescimento na atividade de 1,2%, obteve-se um crescimento efetivo da arrecadação de 2,4%.

Transporte, Armazenagem e Correio

O setor de Transporte, Armazenagem e Correio apresentou um crescimento nominal da arrecadação de 8,1% e uma leve deflação de -3,3%. Entretanto, devido a um forte crescimento na atividade, 18,7% — o maior dentre todos os setores —, houve uma queda efetiva de arrecadação de -5,8%. Isso significa que a atividade do setor aumentou de forma robusta, o preço caiu levemente e a arrecadação, que deveria crescer mais fortemente, conforme o volume de atividade, não o acompanhou.

3.3.3 Subsetores da Atividade

Comércio Varejista Ampliado

Analisa-se neste ponto, detalhadamente, os subsetores de atividades que compõem o Comércio Varejista. A divisão foi estruturada de acordo com Pesquisa Mensal de Comércio (PMC), publicada pelo IBGE. A metodologia do estudo segue conforme explicitado anteriormente.

Tabela 9 – Variação da arrecadação em relação à variação dos indicadores por setor do comércio varejista – janeiro a dezembro–
2021/2020

SUBSETORES	Acumulado 2020	Acumulado 2021	Δ% Acumulada 2021/2020	Var. % Índ. Nom.*	Var. % Índ. Vol.*	Inflação Setor *	Índ. Arr. Efetiva	Peso do Setor	Em milhões
1.3.1 Combustíveis e Lubrificantes	18	25	38,9%	34,3%	7,8%	24,6%	3,4%	0,5%	
1.3.2 Produtos Alimentícios, Bebidas e Fumo	200	252	26,0%	3,3%	-8,3%	12,6%	22,0%	5,2%	
1.3.3 Hipermercados e Supermercados	1.065	1.272	19,4%	3,2%	-8,5%	12,8%	15,7%	27,1%	
1.3.4 Tecidos, Vestuário e Calçados	509	651	27,9%	16,6%	14,9%	1,5%	9,7%	13,5%	
1.3.5 Móveis e Eletrodomésticos	-	-						0,0%	
1.3.6 Móveis	68	71	4,4%	10,2%	2,0%	8,0%	-5,3%	1,6%	
1.3.7 Eletrodomésticos	508	373	-26,6%	24,8%	10,6%	12,8%	-41,2%	10,2%	
1.3.8 Art. Farmacêuticos, Médicos, Ortopédicos, Perfumaria e Cosméticos	296	394	33,1%	7,1%	6,7%	0,4%	24,3%	8,0%	
1.3.9 Livros, Jornais, Revistas e Papelaria	54	56	3,7%	-9,2%	-11,5%	2,6%	14,2%	1,3%	
1.3.10 Equipamentos e Materiais para Escritório, Informática e Comunicação	732	651	-11,1%	-3,7%	-8,9%	5,7%	-7,6%	16,1%	
1.3.11 Outros Artigos de Uso Pessoal e Doméstico	23	33	43,5%	16,2%	9,1%	6,5%	23,5%	0,6%	
1.3.12 Veículos, Motocicletas, Partes e Peças	103	149	44,7%	32,4%	20,7%	9,7%	9,3%	2,9%	
1.3.13 Material de Construção	294	410	39,5%	20,5%	-3,4%	24,7%	15,7%	8,2%	
Comércio Varejista Ampliado	3.954	4.662	17,9%	13,1%	2,6%	10,2%	4,3%	100,0%	

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Setor 1: Pesquisa Mensal do Comércio.

Nota: * Índices aplicados. Em milhões.

Da tabela 9 pode-se extrair algumas importantes conclusões:

- O subsetor com maior peso no comércio varejista é o de Hipermercados (27,1%). Este, também, foi o que mais contribuiu de

forma isolada para o aumento da arrecadação, mesmo havendo queda em sua atividade (-8,5%).

2. O subsetor que mais cresceu em suas atividades foi o de Veículos, Motocicletas, Partes e Peças (20,7%). No entanto, a arrecadação efetiva ficou em 9,3%.

3. O subsetor com maior inflação foi Material de Construção (24,7%).

4. O subsetor com maior aumento nominal percentual da arrecadação foi Veículos, Motocicletas, Partes e Peças (44,7%). Contudo, apresentou um pequeno peso na arrecadação (2,9%).

5. O subsetor com maior crescimento efetivo foi Artigos Farmacêuticos, Médicos, Ortopédicos, Perfumaria e Cosméticos (24,3%), pois houve um aumento na atividade (6,7%) combinada com uma estabilização do preço (0,4%) e forte crescimento na arrecadação (33,1%).

6. O subsetor que apresentou maior queda na arrecadação nominal foi também o que mais caiu a efetiva: Eletrodomésticos. Apresentou queda nominal de -26,6% e 41,2% de efetiva, pois a arrecadação foi na contramão tanto da atividade quanto do preço, que cresceram respectivamente 10,6% e 12,8%. Este possui um peso considerável na arrecadação do setor (10,2%).

Outro importante subsetor que foi na contramão dos índices foi o setor de móveis. Com peso de apenas 1,6% esse subsetor cresceu 4,4% em sua arrecadação nominal, mas por conta de um crescimento na atividade (2,0%) e no preço (8,0%), teve uma queda na arrecadação efetiva de -5,3%.

Indústria de Transformação

Examina-se agora pormenorizadamente os subsetores de atividades que compõem a Indústria de Transformação. A divisão foi estruturada de acordo com Pesquisa Industrial Mensal (PIM) publicada pelo IBGE. A metodologia do estudo segue conforme orientação anterior.

Tabela 10 – Variação da arrecadação em relação à variação dos indicadores por setor – indústria (2020-2021)

SUBSETORES	Acumulado 2020	Acumulado 2021	Δ% Acumulada 2021 / 2020	Var. % Índ. Vol.*	Inflação Setor *	Índ. Arr. Efetiva	Peso do Setor
1 Indústria geral	15.470	17.449	12,8%	3,2%	29,1%	-15,3%	100,0%
2 Indústrias extractivas	4.060	2.609	-35,7%	-2,9%	29,2%	-48,8%	20,3%
3 Indústrias de transformação	11.411	14.840	30,1%	7,3%	29,1%	-6,1%	79,7%
3.10 Fabricação de produtos alimentícios	660	737	11,7%	-3,9%	14,9%	1,1%	4,2%
3.11 Fabricação de bebidas	2.123	2.150	1,3%	-4,3%	9,2%	-3,0%	13,0%
3.12 Fabricação de produtos do fumo	13	19	47,0%		2,7%		0,1%
3.13 Fabricação de produtos têxteis	42	52	23,6%		25,8%		0,3%
3.14 Confecção de artigos do vestuário e acessórios	113	177	56,9%		16,1%		0,9%
3.15 Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados	5	9	78,3%		25,4%		0,0%
3.16 Fabricação de produtos de madeira	6	9	51,7%		39,5%		0,0%
3.17 Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	93	126	36,0%		28,5%		0,7%
3.18 Impressão e reprodução de gravações	8	8	2,5%	-3,1%	16,4%	-9,1%	0,0%
3.19 Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	3.285	4.385	33,5%	-3,4%	81,5%	-23,9%	23,3%
3.20B Fabricação de sabões, detergentes, produt. de limpeza, cosméticos, produt. de perfumaria e de hig. pessoal	191	209	9,4%		12,9%		1,2%
3.20C Fabricação de outros produtos químicos	158	192	21,5%	7,2%	60,6%	-29,4%	1,1%
3.21 Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	581	593	2,2%	14,8%	10,7%	-19,6%	3,6%
3.22 Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	600	893	48,8%	15,9%	29,2%	-0,7%	4,5%
3.23 Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	487	676	38,9%	16,1%	18,9%	0,7%	3,5%
3.24 Metalurgia	299	629	110,7%	17,4%	49,0%	20,5%	2,8%
3.25 Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	313	471	50,6%	47,1%	37,4%	-25,5%	2,4%
3.26 Fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos	119	135	13,3%		3,5%		0,8%
3.27 Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	268	293	9,4%		19,1%		1,7%
3.28 Fabricação de máquinas e equipamentos	276	294	6,6%		27,0%		1,7%
3.29 Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	590	980	66,0%	38,7%	15,4%	3,7%	4,8%
3.30 Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores	37	54	44,9%	21,6%	8,4%	10,0%	0,3%
3.31 Fabricação de móveis	50	53	5,9%		19,6%		0,3%
3.32 Fabricação de produtos diversos	143	176	23,6%				1,0%
3.33 Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	161	158	-1,5%	-2,5%			1,0%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL.

Nota: * Inflação do setor acumulada no ano, de acordo com o índice de preços ao produtor - IPP Brasil (até novembro).

De acordo com a tabela 10, pode-se extrair as seguintes análises:

1. Os subsetores com maiores pesos na indústria de transformação foram Fabricação de Coque, Produtos Derivados do Petróleo e de Biocombustíveis (23,3%) e Fabricação de Bebidas (13,0%). Foram esses, também, os que mais contribuíram para o aumento da arrecadação, revelando a concentração nos dois segmentos, mesmo havendo queda em suas atividades.
2. Houve variação nominal positiva em quase todos os subsetores. O que mais expandiu a arrecadação nominal foi Metalurgia (110,7%), mas que, com uma forte inflação de 49,0% e um crescimento da atividade de 17,4%, alcançou um crescimento da arrecadação efetiva de 20,5%.
3. O subsetor que teve a maior inflação foi o de Fabricação de Coque, de Produtos Derivados do Petróleo e de Biocombustíveis (81,5%). Embora tenha tido um forte crescimento na arrecadação (33,5%) o índice de arrecadação efetiva caiu -23,9%, justamente devido ao peso da grande inflação no setor.
4. O subsetor que teve o maior crescimento na atividade foi Fabricação de Produtos de Metal, exceto Máquinas e Equipamentos (47,1%). Entretanto, foi o que mais caiu em relação ao seu índice de efetividade (-25,5%), justamente por ter tido uma atividade muito forte, que, combinada com uma inflação de 37,4%, fez com que seu crescimento de 50,6% na arrecadação não fosse o suficiente.

3.4 Comparativo entre os estados

A comparação das receitas tributárias líquidas lançadas nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária das diferentes

unidades federadas (UF) leva a importantes reflexões sobre o federalismo fiscal e o impacto da conjuntura econômica.

Segundo dados consolidados pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - SICONFI⁵, o estado do Rio de Janeiro sustentou em 2021 a posição de terceiro maior arrecadador da receita tributária no país, conforme tabela 11.

Tabela 11 – Receita tributária bruta dos estados - 2021

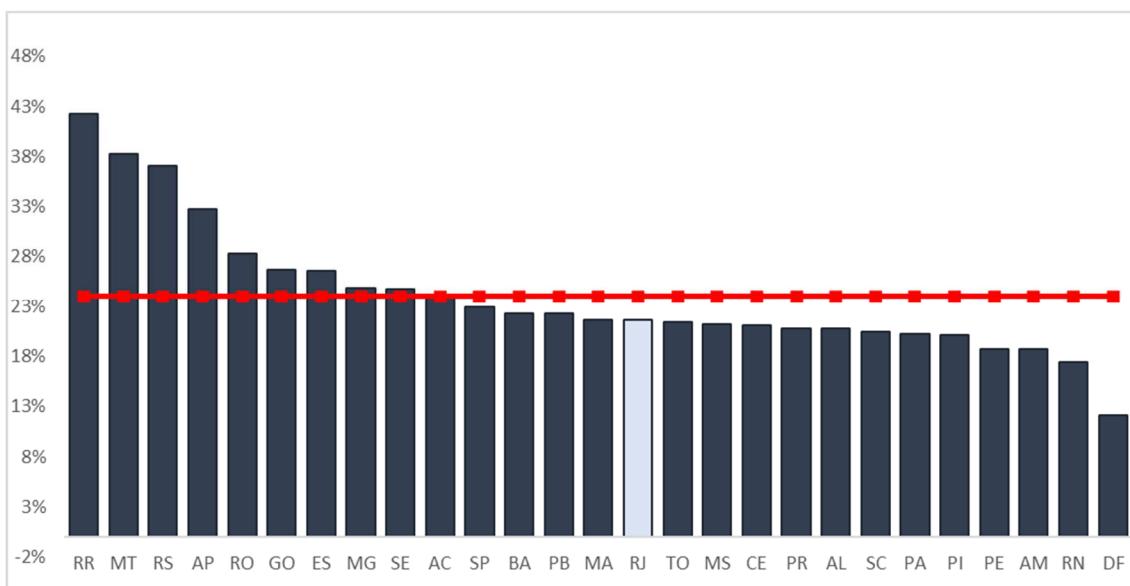
Colocação	Estados	Receita Tributária Bruta Em milhões
1º	SP	228.842
2º	MG	85.703
3º	RJ	65.738
4º	RS	57.919
5º	PR	47.305
6º	BA	37.120
7º	SC	35.610
8º	GO	30.096
9º	PE	25.443
10º	MT	21.644
11º	PA	20.712
12º	CE	19.667
13º	DF	19.416
14º	ES	17.838
15º	MS	15.413
16º	AM	14.612
17º	MA	11.852
18º	PB	9.109
19º	RN	8.740
20º	PI	7.084
21º	AL	6.998
22º	RO	6.905
23º	TO	5.580
24º	SE	5.533
25º	AC	2.334
26º	RR	2.271
27º	AP	1.869

Fonte: SICONFI - Relatório Resumido de Execução Orçamentária - 6º Bimestre de 2021 dos estados.

⁵ Consulta Finbra – RREO, disponível em <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>.

Entretanto, considerando a variação percentual entre os anos 2020 e 2021 constante do gráfico 16, o ERJ alcançou a décima quinta colocação entre as unidades federadas, com um aumento de 21,6%.

Gráfico 16 – Variação percentual da receita tributária bruta dos estados (2021/2020)



Fonte: SICONFI - Relatório Resumido de Execução Orçamentária - 6º Bimestre de 2021 e 2020 dos Estados.

Apesar dos resultados demonstrarem que o programa de parcelamento de débitos e a recuperação da atividade econômica, ainda que lenta, foram essenciais para que o estado mantivesse crescimentos arrecadatórios, a variação obtida ficou abaixo da média nacional no ano de 2021 (24,0%)

3.5 As receitas de *royalties* e participações especiais (PE)

A economia global e o mercado de óleo e gás (O&G) passaram no ano de 2020 por um momento de turbulência, dados os reflexos advindos da pandemia da Covid-19. A crise, diferentemente de adversidades passadas, atingiu a economia tanto pelo lado da oferta quanto no lado da demanda.

O setor petrolífero foi um dos mais atingidos em virtude da elevada dependência econômica mundial desse energético, o que representou efeitos diretos em toda a cadeia produtiva decorrente, como a redução significativa das principais fontes demandantes, como o querosene de aviação (JET A-1) utilizado na aviação comercial, fortemente afetada pela redução repentina dos voos.

Os reflexos negativos desse evento sobre as finanças públicas fluminenses se estenderam por parte do ano de 2021, visto que as receitas estaduais derivadas da compensação financeira pela exploração dos recursos naturais do petróleo possuem a defasagem de 2 meses. Dessa forma, o estado sofreu a influência de um menor preço do barril do petróleo de novembro de 2020 a fevereiro de 2021. Entretanto, a recuperação do petróleo no mercado internacional, a produção estável a nível estadual e a desvalorização do real frente ao dólar nos últimos meses de 2021, geraram uma alta entrada de recursos de *royalties* e participações especiais nos cofres do tesouro estadual ao longo do ano de 2021.

A produção de óleo em águas fluminenses cresceu em 2021 0,10%, assim como a produção de gás natural, que teve uma elevação de 5,60%. Dessa forma, a recuperação fiscal derivada da arrecadação do setor de O&G é, em grande medida, atribuída à recuperação do preço do barril do petróleo comercializado na bolsa de valores de Londres e à alta do dólar influenciada por fatores macroeconômicos diversos.

Nesse contexto de variação dos valores recebidos em participações governamentais, destaca-se que foi realizada estimativa de arrecadação por parte do Poder Legislativo o qual considerou que o montante recebido pelo ERJ em *royalties* e participações especiais em 2021 foi inferior ao que o estado teria direito. Assim, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro – ALERJ instituiu uma Comissão Parlamentar Inquérito, criada pela Resolução nº 372 de 2021, para investigar possíveis danos ao poder público estadual.

Espera-se, assim, que sejam realizados aperfeiçoamentos no arcabouço regulatório no sentido de ampliar as informações e torná-las fiscalizáveis, principalmente quanto às grandes deduções das receitas de O&G - afretamentos (plataformas e embarcações de apoio), depreciação de poços e bens e descomissionamento - que, conjuntamente, representaram mais de 50% dos descontos realizados nas participações especiais arrecadadas pelo estado do Rio de Janeiro e demais entes governamentais, gerando forte redução da arrecadação.

Um dos fatos marcantes no ano de 2021 foi a conclusão dos leilões do excedente da cessão onerosa. O primeiro leilão ocorreu em 2019, quando as áreas de Sépia e Atapu foram ofertadas junto com as áreas de Búzios e Itapu. Porém, na ocasião, o mercado estimou que, naquele momento, o retorno econômico-financeiro do bloco Sépia e Atapu não podia ser comprovado não havendo proposta.

No segundo leilão, em que as áreas de Sépia e Atapu foram leiloadas separadamente, o cenário foi outro, visto que o barril do petróleo já passava de setenta dólares e a Petrobras havia exercido o direito de preferência sobre essas áreas (previsto na Lei nº 12.351 de 2010). Ficou evidenciada, dessa forma, a atratividade das áreas para a estatal, maior operadora em participação de mercado e qualificada para operar águas ultra profundas.

Também, pode ser atribuído ao sucesso do segundo leilão, o fato dos campos serem altamente produtivos e as empresas arrematadoras já operarem nessas áreas, tanto no regime de cessão onerosa, quanto no regime de partilha de produção - o campo de Sépia, em operação desde agosto de 2021 por meio da plataforma FPSO Carioca, e o campo de Atapu, produzindo desde 2020 através da FPSO P-70. Outros fatores como a nova conjuntura econômica, novos parâmetros técnicos definidos para o leilão, a diminuição dos bônus de assinatura e a diminuição do percentual mínimo do excedente em óleo foram decisivos para o sucesso do leilão. Ainda, houve queda de 70% no custo do projeto na comparação entre os dois leilões, aumentando a atratividade do mercado a estas áreas.

Como resultado, na sessão pública de apresentação de ofertas realizada em dezembro de 2021, as áreas de Sépia e Atapu foram arrematadas, gerando para o estado do Rio de Janeiro aproximadamente R\$ 450 milhões em participações governamentais de bônus de assinatura, assim como uma maior arrecadação futura de *royalties*, dada a coexistência dos contratos nos regimes de partilha de produção e cessão onerosa nestes campos.

As receitas relacionadas ao petróleo e ao gás natural recebidas pelo ERJ são compostas pelos *royalties*, participações especiais e pelo Fundo Especial do Petróleo (FEP) como compensações financeiras decorrentes da exploração de recursos naturais.

A variação positiva de R\$ 7.614 milhões nas participações governamentais acumuladas no terceiro quadrimestre de 2021 deve-se ao incremento de R\$ 3.012 milhões nos *royalties* e de R\$ 4.602 milhões nas participações especiais, resultado do aumento do preço do barril tipo *brent* e da taxa de câmbio, a despeito da queda da produção, de acordo com parâmetros demonstrados na tabela 13. A recuperação econômica possibilitada pelas campanhas de vacinação e pelo retorno das

atividades comerciais após a crise gerada pela Covid-19 elevou a demanda por hidrocarbonetos, justificando o aumento do preço do barril.

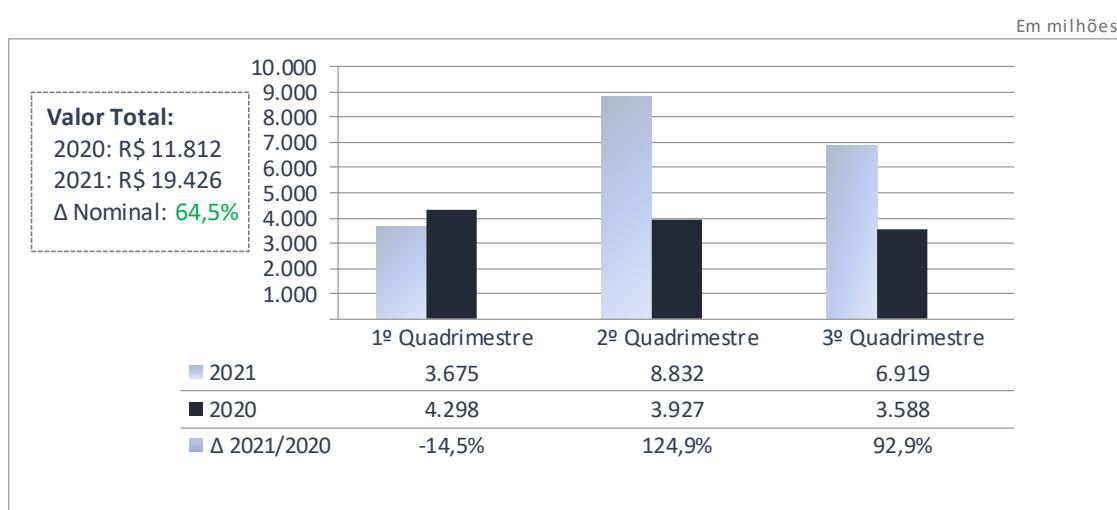
Tabela 12- Execução acumulada dos *royalties* e PE - 3º quadrimestre (2021/2020)

RECEITA	Em milhões		
	Execução (JAN-DEZ) 2020	2021	VAR(%)
Petróleo	11.812	19.426	64,5%
Royalties	4.793	7.805	62,8%
Participação Especial	7.010	11.613	65,7%
Fundo Especial do Petróleo	8	8	-0,1%

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

A receita das participações governamentais arrecadada ao longo dos três quadrimestres de 2021 é demonstrada no gráfico 17 através das barras azuis, bem como suas respectivas comparações com o exercício anterior.

Gráfico 17 – Receita de *royalties* e PE por quadrimestre (2020- 2021)



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

Tabela 13 – Parâmetros do petróleo e gás natural (2020-2021)

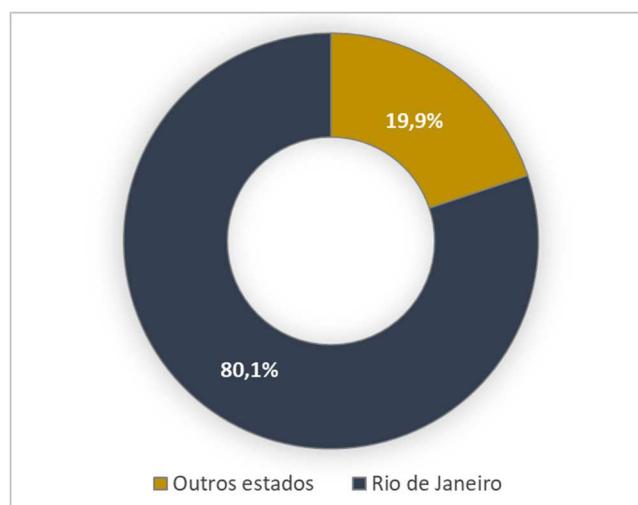
PARÂMETROS	Em milhões		
	2020	2021	VAR(%)
Produção (milhões de m ³)*	136	134	-1,5%
Brent (US\$)**	45	65	45,7%
Taxa de câmbio (R\$/US\$)***	5	5	7,6%

Fonte: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) - Produção; Energy Information Administration (EIA) - Brent; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) - Taxa de Câmbio.

Nota: O pagamento dos *royalties* ocorre dois meses após a extração do petróleo. Sendo assim, para a análise das entradas de receita, foram considerados os parâmetros de novembro a outubro dos respectivos anos.

Segundo dados da ANP, a produção do Rio de Janeiro em 2021 correspondeu a 80,1% da produção brasileira de O&G. O percentual demonstra a importância do estado do Rio de Janeiro na composição da matriz energética brasileira e reforça a oportunidade de transformação da economia fluminense a partir da utilização desse mercado como mola propulsora para a mitigação da desindustrialização sofrida pelo estado nas últimas décadas, assim como no arrefecimento das disparidades regionais em busca do desenvolvimento econômico do estado.

Gráfico 18 – Participação do ERJ na produção nacional de petróleo (2021)



Fonte: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.

Nota: Produção referente aos *royalties* de janeiro a dezembro de 2021.

Em Foco

O caso do gás natural

O gás natural é um relevante componente da matriz energética mundial, sendo o estado do Rio de Janeiro o maior produtor desse hidrocarboneto no Brasil. O recurso pode ser utilizado tanto como insumo produtivo na indústria, quanto na geração de energia elétrica, quando transportado a térmicas a gás, bem como para uso residencial. Essa diversificação, assim como o menor grau de poluição produzida, são benefícios do seu aproveitamento, visto que as nações desenvolvidas caminham para economias de carbono zero, o que o torna um combustível da transição energética. Entretanto, o gás natural não representa, atualmente, um item relevante na matriz energética brasileira, dado que, caso não haja capacidade de processamento em Unidades de Processamento de Gás Natural (UPGN) ou capacidade de transporte em gasodutos, esse recurso não pode ser utilizado. Ainda assim, segundo dados da ANP de 2020, o Rio de Janeiro é produtor de 63% do gás do país, detentor de 63% das reservas provadas e o primeiro colocado no processamento do gás.

No estado do Rio de Janeiro, esse recurso natural pode ser uma valorosa alavanca ao desenvolvimento regional dada sua versatilidade e, principalmente, pela potencialidade de reindustrialização da economia fluminense. A indústria possui maior capacidade de encadeamento com outros setores da estrutura produtiva, o que não ocorre nos setores primários, que são, em grande maioria, direcionados à exportação e, portanto, não passam por um processo de transformação, o que frustra a geração de emprego e renda nas regiões onde são produzidos e prejudica os termos de troca entre regiões especializadas em exploração de recursos naturais e as regiões que possuem setores industriais desenvolvidos.

No diagnóstico fiscal apresentado para o novo Regime de Recuperação Fiscal, a Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro apresentou os gargalos enfrentados na economia do estado, principalmente no que tange à dificuldade de geração de receitas advindas de sua estrutura produtiva. Esse fenômeno é causado pelo que é conhecido na literatura que estuda a economia fluminense como “estrutura produtiva oca”.

Esse esvaziamento produtivo se reflete nos números da economia fluminense, que perde participação na economia nacional sistematicamente desde 1950. O gás natural tem potencial para ser o catalizador do desenvolvimento do estado, que busca alternativas para sua retomada econômica. O declínio de sua economia é sentido no montante de recursos financeiros e orçamentários que o estado recebe. Nesse comparativo com outras unidades da federação, o ERJ sai perdendo.

O setor de óleo e gás (O&G) possui forte potencial de induzir o crescimento econômico do estado através de seus encadeamentos produtivos e da difusão do progresso técnico. Entretanto, segundo estudo da Assessoria Fiscal da ALERJ, somente 25% dos fornecedores ativos da Petrobras são do estado do Rio de Janeiro, sendo 61% provenientes de outros países, o que gera problemas do ponto de vista do emprego e da renda para a economia fluminense. A atração dos fornecedores, principalmente os industriais, é uma das saídas para mudar este percurso que o Rio faz hoje.

No Plano Indicativo de Processamento e Escoamento de Gás Natural produzido pela Empresa de Planejamento Energético – EPE, existe a previsão de diversas rotas de transporte do gás produzido nas bacias sedimentares brasileiras, sendo grande maioria destas rotas no estado do Rio de Janeiro. Esse fato reforça a importância da atuação do Governo do Estado do Rio de Janeiro como agente indutor do desenvolvimento de forma a atrair investimentos e a estimular toda a cadeia produtiva com novas formas de utilização do gás, otimizando, assim, a arrecadação tributária por meio do desenvolvimento econômico.

O estado do Rio de Janeiro necessita, como participante dessa conjunção de atores, operar na fase do planejamento deste mercado, de forma a induzir o desenvolvimento econômico e não apenas ser espectador do processo, potencializando o bem-estar de toda sociedade fluminense.

Em agosto de 2021 a SEFAZ-RJ realizou o webinário* “Como superar a estrutura oca: O caso do gás natural” para debater a problemática da cadeia produtiva do gás natural e as alternativas para uso do energético de modo a gerar emprego e renda. Dentre os encaminhamentos citados no evento, pode-se destacar:

. Elaboração de políticas para adensamento da cadeia produtiva do setor de óleo e gás, visto que 75% dos fornecedores são de fora do estado do Rio de Janeiro, com estímulo a novos mercados consumidores do gás;

. Desenvolvimento de políticas públicas para fortalecimento da cadeia produtiva petroquímica do estado, visto que somente são presentes na economia fluminense a 1^a e 2^{as} Gerações desse subsetor químico. A 3^a Geração, que inclui os transformadores de plástico, estão presentes em outros estados do país;

. A definição de diretrizes para o fortalecimento da economia verde no estado do Rio de Janeiro dada sua atuação natural em projetos sustentáveis;

. Atração da cadeia produtiva de fertilizantes nitrogenados;

. Revisão da política de preços do gás;

. Atração de investimentos para a estrutura de transporte do gás, como forma de estímulo ao consumo interno.

Considerando que o Rio de Janeiro adentra no novo Regime de Recuperação Fiscal e as alternativas de saída da crise estão cada vez mais escassas, pensar em um desenvolvimento planejado, com estímulos a setores chaves que maximizem ganhos em toda a cadeia produtiva, se torna essencial como medida de ajuste fiscal.

* Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=ugp6ovtFxKY>

4. Despesa Pública

4.1 Análise Orçamentária

A utilização de recursos públicos tem como primeira condição a exigência que esse gasto seja previsto e autorizado pelo Poder Legislativo por meio da aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA). A LOA, seguindo o princípio da universalidade, fixa todas as despesas e estima todas as receitas do Governo. O orçamento do estado do Rio de Janeiro para o exercício financeiro de 2021 foi estabelecido por intermédio da Lei Estadual nº 9.185 de 14 de janeiro de 2021. Vale observar que se trata de uma lei autorizativa, não obrigando, portanto, a execução de todas as despesas ali fixadas.

Para a execução das despesas devem ser seguidos 3 passos: o empenho, a liquidação e o pagamento. É com o empenho que se cria para o Estado a obrigação de execução da despesa. Por sua vez, a liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, por meio da comprovação do material adquirido ou da prestação do serviço. O passo final da execução é o pagamento, que consiste na entrega de numerário ao credor.

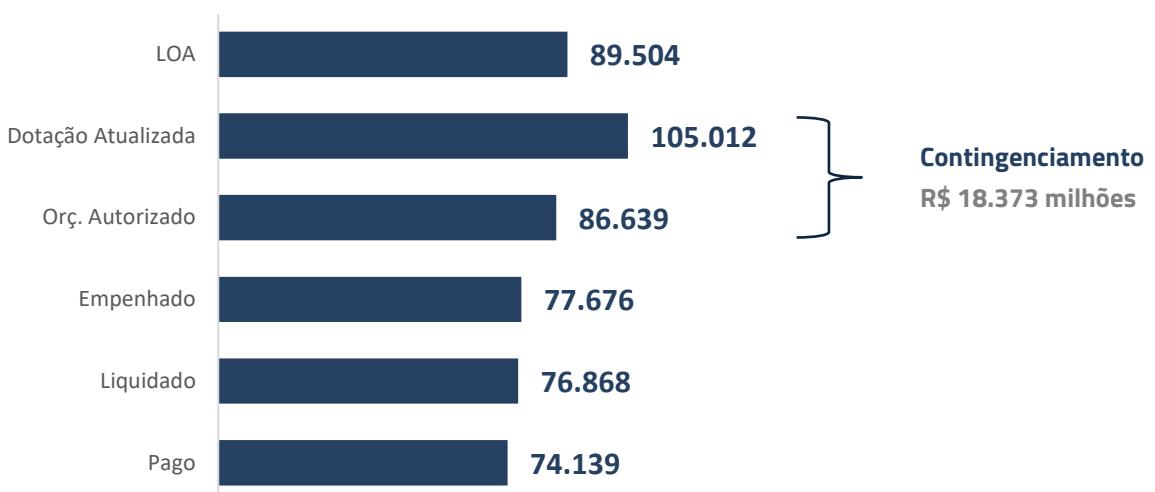
Observe que, em regra, esses passos se sucedem. O pagamento ocorre após a liquidação, que por sua vez depende do empenho. Vale destacar que, o empenho é realizado por cada Unidade Orçamentária conforme o limite que lhe for autorizado. Isso porque o ritmo da execução da despesa constante no orçamento deve estar de acordo com o fluxo provável da arrecadação da receita, que ocorre ao longo do exercício e de forma não linear.

Para a arrecadação de cada tipo de receita existe uma sazonalidade, além da própria incerteza quanto à sua realização. Assim, o contingenciamento de dotações por meio da limitação de empenhos é

um importante instrumento de adequação entre a previsão inicial da receita e sua efetiva arrecadação no decorrer do exercício financeiro. Ele evita que despesas previstas no orçamento sejam empenhadas sem a devida cobertura financeira. Ressalta-se que sobre as despesas já empenhadas o contingenciamento não causa nenhum impacto.

O gráfico a seguir apresenta um panorama da execução orçamentária do estado no exercício de 2021.

Gráfico 19 – Execução orçamentária



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

Nota: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Inclui despesas intraorçamentárias. Em milhões.

Conforme visto no gráfico acima, a previsão inicial da despesa era de R\$ 89.504 milhões, já a dotação atualizada, que consiste no valor previsto na LOA acrescido dos créditos orçamentários concedidos durante o exercício, totalizou R\$ 105.012 milhões, 17,33% acima do valor previsto na Lei Orçamentária. Por sua vez, foram contingenciados

R\$ 18.373 milhões e, sendo assim, o orçamento autorizado⁶ para o exercício de 2021 foi de R\$ 86.639 milhões.

Em 2021, foram empenhados R\$ 77.676 milhões, ou seja, foram empenhados 90% do Orçamento Autorizado. Desse valor, R\$ 76.868 milhões foram liquidados e R\$ 74.139 milhões chegaram à última etapa da execução orçamentária, o pagamento.

4.2 Execução das despesas do estado do Rio de Janeiro

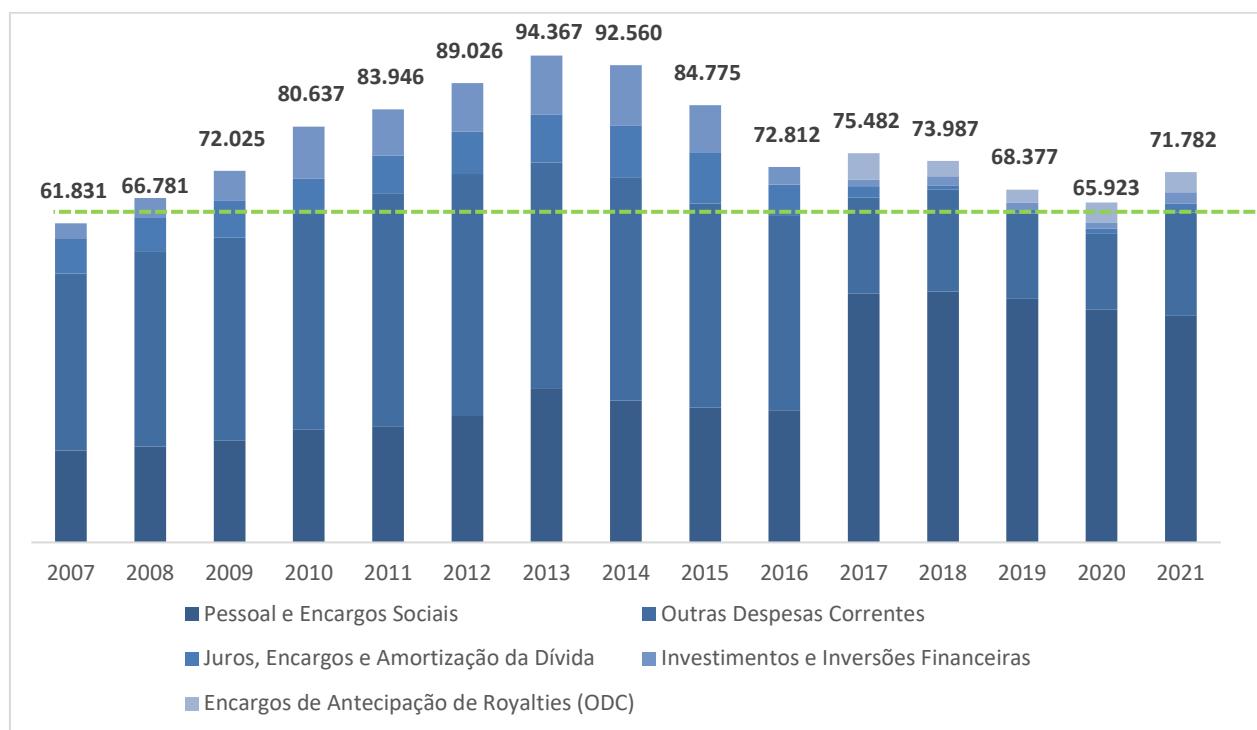
As despesas públicas são classificadas em duas grandes categorias: despesas correntes e despesas de capital. Esses dois grupos distinguem-se pelas consequências que acarretam. A despesa corrente não agrupa ativo e está diretamente relacionada à manutenção das utilidades públicas promovidas pelo Estado, já a despesa de capital contribui diretamente para a aquisição ou produção de um bem, sendo vista muitas vezes como fator de desenvolvimento econômico.

Existe uma grande preocupação com o aumento das despesas públicas, em especial das despesas correntes, havendo nas normas de finanças públicas uma série de regras relacionadas ao controle de gastos. Em especial, destaca-se a Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Além da LRF, outra importante norma concernente ao controle de gastos à qual o estado do Rio de Janeiro está submetido é a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que institui o Regime de Recuperação Fiscal.

⁶ Para este trabalho, entende-se por Orçamento Autorizado a dotação atualizada, descontado, quando houver, do contingenciamento para adequação da previsão da receita a sua efetiva arrecadação.

Importante destacar que as despesas do estado passaram por intenso processo de ajuste fiscal nos últimos anos, antes mesmo do ingresso do estado no Regime de Recuperação Fiscal em setembro de 2017. Com a adesão ao Regime, as despesas caíram ainda mais, ao ponto de em 2020 alcançarem níveis semelhantes aos do ano de 2008 em valores reais, como demonstrado no Diagnóstico da Situação Fiscal do ERJ – Entrega 01, de julho de 2021, apresentado pelo estado ao Tesouro Nacional em adesão ao Novo Regime de Recuperação Fiscal. O gráfico a seguir, que considerada todas as despesas empenhadas no período exceto as intraorçamentárias, apresenta o histórico das despesas do estado:

Gráfico 20 – Evolução real da despesa empenhada do ERJ - 2007 a 2021



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

Nota: Despesas empenhadas em milhões. Exclui despesas intraorçamentárias.

Deflator: IPCA 2021

A seguir apresentam-se as despesas empenhadas pelo ERJ nos anos de 2020 e 2021, estando as despesas correntes agrupadas em despesa de pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida e outras

despesas correntes; e as despesas de capital, agrupadas em investimentos, inversões financeiras e amortizações de dívida.

Tabela 14 – Despesas totais

Grupo	Até 3º quadrimestre de 2020	% da despesa total	Até 3º quadrimestre de 2021	% da despesa total	Diferença (2021/2020)	Em milhões	
						Variação	Δ Real
Despesas Correntes	58.385	97,5%	68.935	96,0%	10.550	18,1%	7,3%
Pessoal e Encargos Sociais	40.990	68,4%	43.912	61,2%	2.922	7,1%	-2,7%
Juros e Encargos da Dívida	385	0,6%	1.057	1,5%	671	174,2%	149,1%
Outras Despesas Correntes	17.010	28,4%	23.966	33,4%	6.956	40,9%	28,0%
Despesas de Capital	1.511	2,5%	2.847	4,0%	1.336	88,4%	71,2%
Investimentos	964	1,6%	1.917	2,7%	953	98,8%	80,6%
Inversões Financeiras	96	0,2%	332	0,5%	235	244,8%	213,3%
Amortização da Dívida	451	0,8%	599	0,8%	148	32,8%	20,6%
Despesas Totais	59.897	100,0%	71.782	100,0%	11.886	19,8%	8,9%

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

Nota: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Exclui despesas intraorçamentárias. Despesas empenhadas em milhões. Variação Real (IPCA Dez/2020 a Dez/2021) =10,06%

As despesas correntes apresentaram uma variação nominal positiva de 18,1% em 2021 em relação a 2020 e 7,3% em termos reais. Assim como em 2020, registrou-se em 2021 um percentual considerável dos gastos do ERJ com Pessoal e Encargos Sociais, grupo responsável por concentrar as despesas do ente público com salários e obrigações patronais aplicados ao seu funcionalismo, contudo, cabe destacar a redução de sete pontos percentuais em relação ao total das despesas, 61,2%, contra 68,4% em 2020. Ao comparar com o exercício anterior, as despesas com Pessoal e Encargos, ficaram 7,1% maiores em 2021, por outro lado, em termos reais, o que se observa é um decréscimo na despesa de pessoal de -2,7 %.

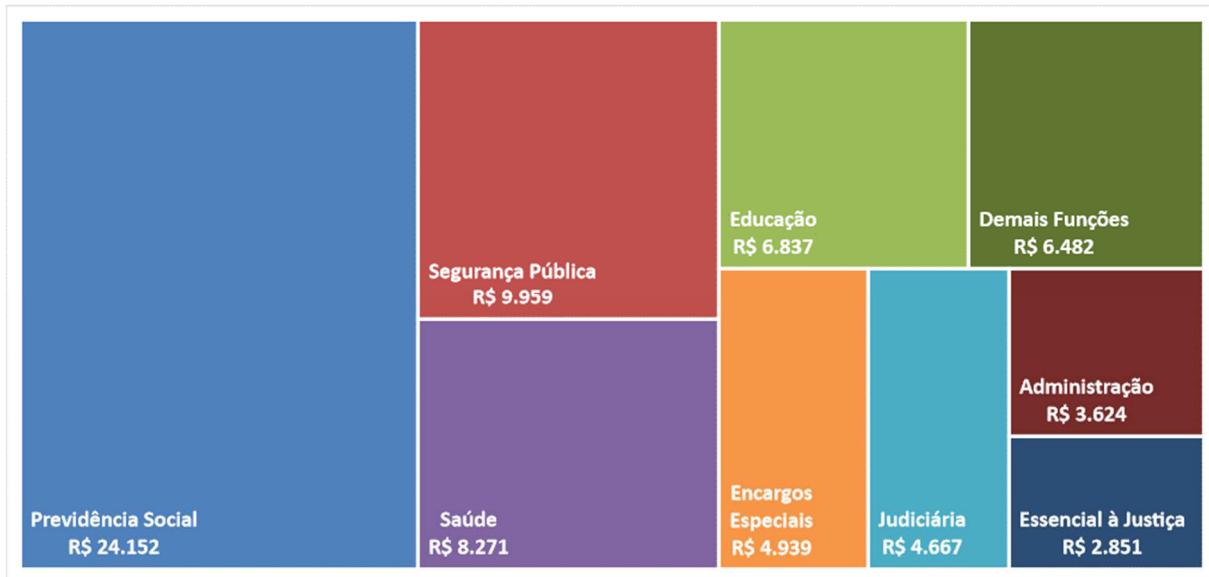
Outro ponto de destaque diz respeito ao pagamento do serviço da dívida, que inclui o pagamento com juros e amortização da dívida, com crescimento nominal de 98% em relação a 2020. Esse fato se justifica tendo em vista que o ERJ iniciou o ano de 2021 pagando parte das dívidas com o Governo Federal. Contudo, a partir de abril, foi suspenso o

pagamento do serviço da dívida com a União até o final do primeiro ano do Novo Regime de Recuperação Fiscal (NRRF).

Vale notar ainda o expressivo crescimento nas despesas de capital em 2021, chegando ao montante de R\$ 2,85 bilhões, decorrente principalmente das aplicações em investimentos, apresentando crescimento de 88,4% frente a 2020.

Para identificar a atuação do estado, apresenta-se a seguir o gráfico 21 – Despesas por função, no qual as despesas estão agrupadas de acordo com as áreas em que foram aplicadas.

Gráfico 21 – Despesas por função⁷



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

Nota: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Exclui despesas intraorçamentárias. Despesa empenhadas em milhões.

⁷ A função “Essencial à Justiça” compreende as despesas realizadas pela Defensoria Pública, Procuradoria Geral do Estado e Ministério Público. Já a função “Administração” é a agregação das despesas de diversas áreas de atuação do setor público, decorrentes de ações que visam à junção de recursos humanos, materiais, financeiros, técnicos e institucionais, com vistas a atender as metas governamentais.

A função “Educação”, por sua vez, engloba gastos com educação realizados pela SEEDUC, DEGASE, Universidades, CEPERJ e parte da FAPERJ.

Tabela 15 – Despesas por função 2021 x 2020

Função	Até 3º quadrimestre de 2020	% da despesa total	Até 3º quadrimestre de 2021	% da despesa total	Diferença (2021/2020)	Em milhões	
						Variação	Δ Real
Previdência Social	23.274	38,9%	24.152	33,6%	877	3,8%	-5,7%
Segurança Pública	9.451	15,8%	9.959	13,9%	508	5,4%	-4,3%
Saúde	6.532	10,9%	8.271	11,5%	1.739	26,6%	15,0%
Educação	5.455	9,1%	6.837	9,5%	1.383	25,3%	13,9%
Encargos Especiais	1.835	3,1%	4.939	6,9%	3.103	169,1%	144,5%
Judiciária	3.927	6,6%	4.667	6,5%	740	18,8%	8,0%
Administração	2.868	4,8%	3.624	5,0%	756	26,3%	14,8%
Essencial à Justiça	2.464	4,1%	2.851	4,0%	387	15,7%	5,1%
Demais Funções	4.090	6,8%	6.482	9,0%	2.392	58,5%	44,0%
Total	59.897	100,0%	71.782	100,0%	11.886	19,8%	8,9%

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

Nota: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Exclui despesas intraorçamentárias. Despesa empenhadas em milhões. Variação Real (IPCA Dez/2020 a Dez/2021) = 10,06%

Observa-se que a Previdência Social, função que inclui os gastos com aposentadorias e pensões, recebeu a maior aplicação de recursos em 2020 e novamente em 2021, representando cerca de 33,6% do total das despesas em 2021, seguido por Segurança Pública com 13,9%, Saúde com 11,5% e Educação com 9,5%.

No entanto, Previdência Social e Segurança Pública também foram aquelas que tiveram uma variação real negativa, respectivamente, -5,7% e -4,3%. Por outro lado, nota-se ainda um expressivo crescimento das despesas com Encargos Gerais, despesas que abarcam os juros e amortizações da dívida que, como já dito, iniciou o ano de 2021 pagando parte das dívidas com o Governo Federal, pagamento esse suspenso a partir de abril de 2021. Na tabela abaixo, que apresenta as despesas por função *per capita*, é realizado um comparativo com os estados de maior porte (São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais) em que é possível comparar as decisões alocativas da despesa entre eles:

Tabela 16 – Comparativo despesas por função *per capita* em 2021 entre estados selecionados

Função	Em reais							
	RJ	MG	SP	RS				
Previdência Social	R\$ 1.391	34%	R\$ 899	17%	R\$ 832	14%	R\$ 1.515	32%
Segurança Pública	R\$ 573	14%	R\$ 770	15%	R\$ 299	5%	R\$ 508	11%
Saúde	R\$ 476	12%	R\$ 552	11%	R\$ 641	11%	R\$ 720	15%
Educação	R\$ 394	10%	R\$ 636	12%	R\$ 962	16%	R\$ 369	8%
Judiciária	R\$ 269	7%	R\$ 238	5%	R\$ 217	4%	R\$ 226	5%
Administração	R\$ 209	5%	R\$ 197	4%	R\$ 114	2%	R\$ 129	3%
Essencial à Justiça	R\$ 164	4%	R\$ 110	2%	R\$ 104	2%	R\$ 133	3%
Legislativa	R\$ 112	3%	R\$ 71	1%	R\$ 34	1%	R\$ 54	1%
Demais	R\$ 546	13%	R\$ 1.734	33%	R\$ 2.687	46%	R\$ 1.131	24%
Total	R\$ 4.133	100%	R\$ 5.207	100%	R\$ 5.891	100%	R\$ 4.783	100%

Fonte: Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).

Despesas empenhadas. Não inclui intraorçamentárias.

Nota: A função Previdência Social no ERJ inclui encargos com a operação de securitização dos *royalties*. Excluídos, o gasto *per capita* é reduzido para R\$ 1.167.

No comparativo das despesas *per capita*, as despesas do ERJ em funções relativas à administração e aos demais poderes e órgãos autônomos (Administração, Judiciária, Legislativa, Essencial à Justiça) são maiores do que as dos três estados. Ao mesmo tempo, as despesas com Educação são significativamente menores, com exceção do Rio Grande do Sul. As demais despesas incluem os encargos com dívida, que pelo ingresso no novo RRF foram suspensos para o ERJ no início do ano.

4.3 Despesas de Pessoal

A despesa do ERJ de maior volume é a de Pessoal e Encargos Sociais, representando no ano de 2021 cerca de 61,2% da despesa total.

Observando a tabela abaixo, Despesa de Pessoal e Encargos Sociais 2020 e 2021, que apresenta o comparativo dos valores empenhados pelo ERJ, identifica-se um aumento na despesa com pessoal ativo, em cerca de 8,5%, e com inativo e pensionista em cerca de 3,3%. Já em

termos reais, houve decréscimo dessas despesas, -1,4% e -6,2% respectivamente.

Tabela 17 – Despesa de Pessoal e Encargos Sociais em 2020 e 2021

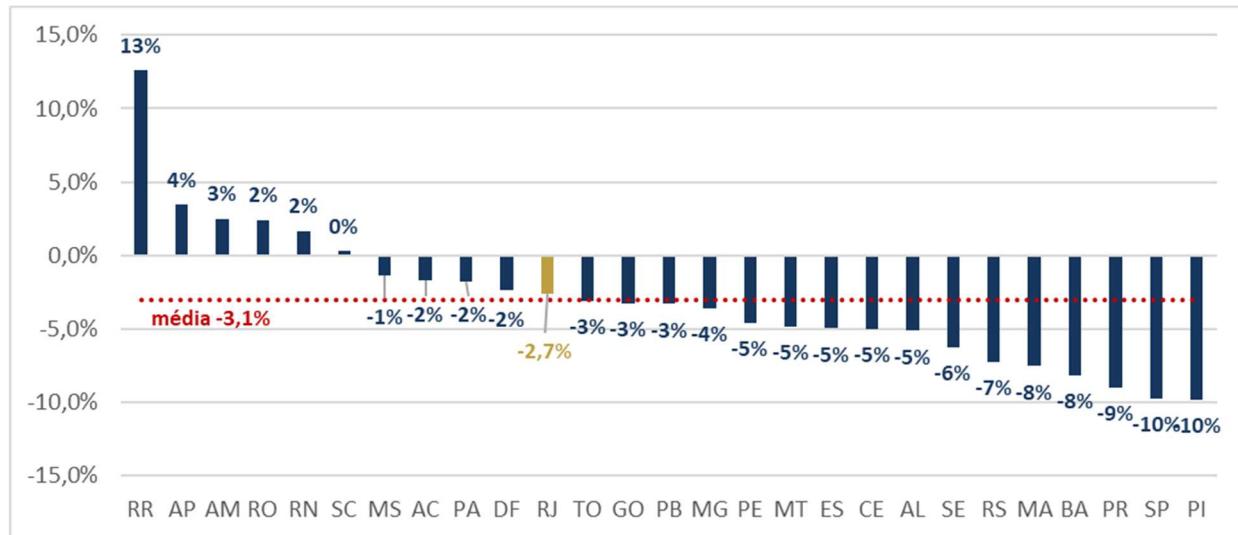
	Até 3º quadrimestre de 2020	% da despesa total	Até 3º quadrimestre de 2021	% da despesa total	Diferença (2021/2020)	Variação	Δ Real
Ativos	19.581	47,8%	21.242	48,4%	1.661	8,5%	-1,4%
Inativos e Pensionistas	20.646	50,4%	21.323	48,6%	676	3,3%	-6,2%
Sentenças Judiciais	763	1,9%	1.348	3,1%	585	76,7%	60,5%
Total	40.990	100,0%	43.912	100,0%	2.337	7,1%	-2,7%

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

Nota: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Exclui despesas intraorçamentárias. Despesa empenhadas em milhões. Variação Real (IPCA Dez/2020 a Dez/2021) =10,06%

Em 2021, houve aumento nominal em quase todos os estados, com exceção de São Paulo e Piauí. No entanto, para a maioria, o aumento foi menor do que a inflação acumulada no ano (de 10,06% pelo IPCA). Conforme o gráfico 22, a variação real do ERJ, de -2,7%, foi bem próxima à média dos estados, de -3,1%.

Gráfico 22 – Variação real da despesa com pessoal de 2020 para 2021
(em %)

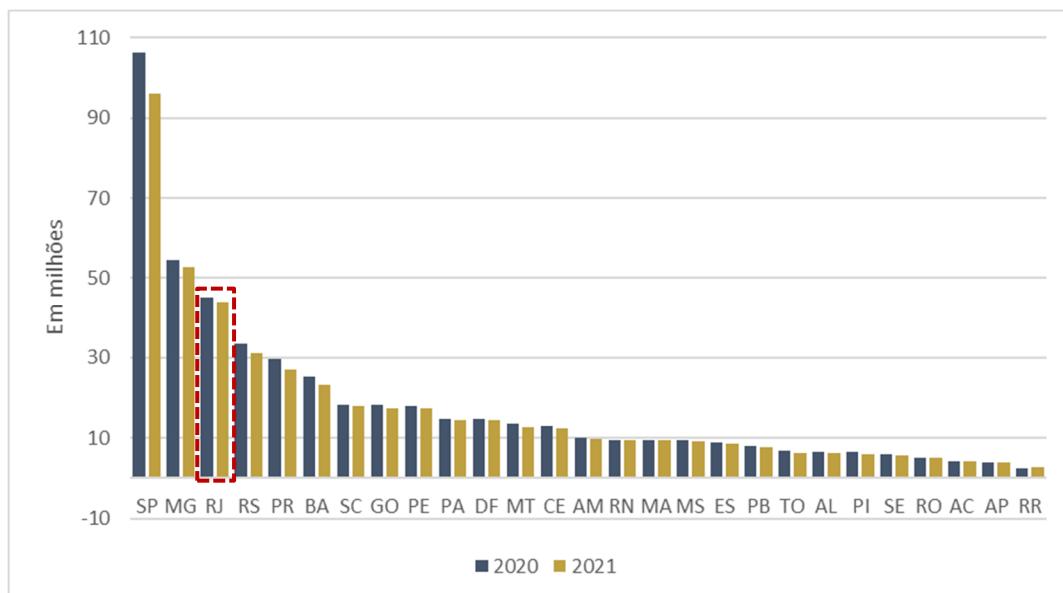


Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). Excluídas despesas intraorçamentárias.

Notas: Valores deflacionados pelo IPCA acumulado em 2021.

Comparando a magnitude do dispêndio, nota-se pelo gráfico a seguir que o estado do Rio de Janeiro se manteve como o terceiro estado que mais tem despesas com pessoal, atrás apenas de São Paulo e Minas Gerais.

Gráfico 23 – Despesa com pessoal em 2020 e 2021

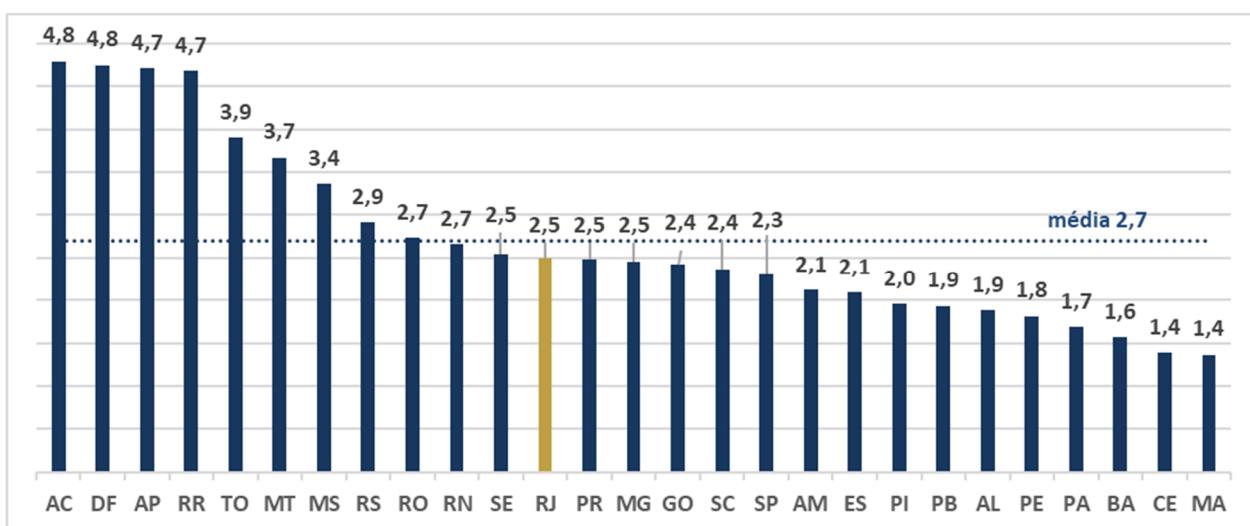


Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).

Notas: Valores de 2020 deflacionados pelo IPCA acumulado em 2021. Em milhões.

Contudo, a análise dessa despesa em proporção da população revela que, no exercício de 2021, o dispêndio do ERJ com Pessoal *per capita* foi R\$ 2,5 mil, ocupando a décima segunda posição em comparação com os demais estados, e abaixo da média de R\$ 2,7 mil.

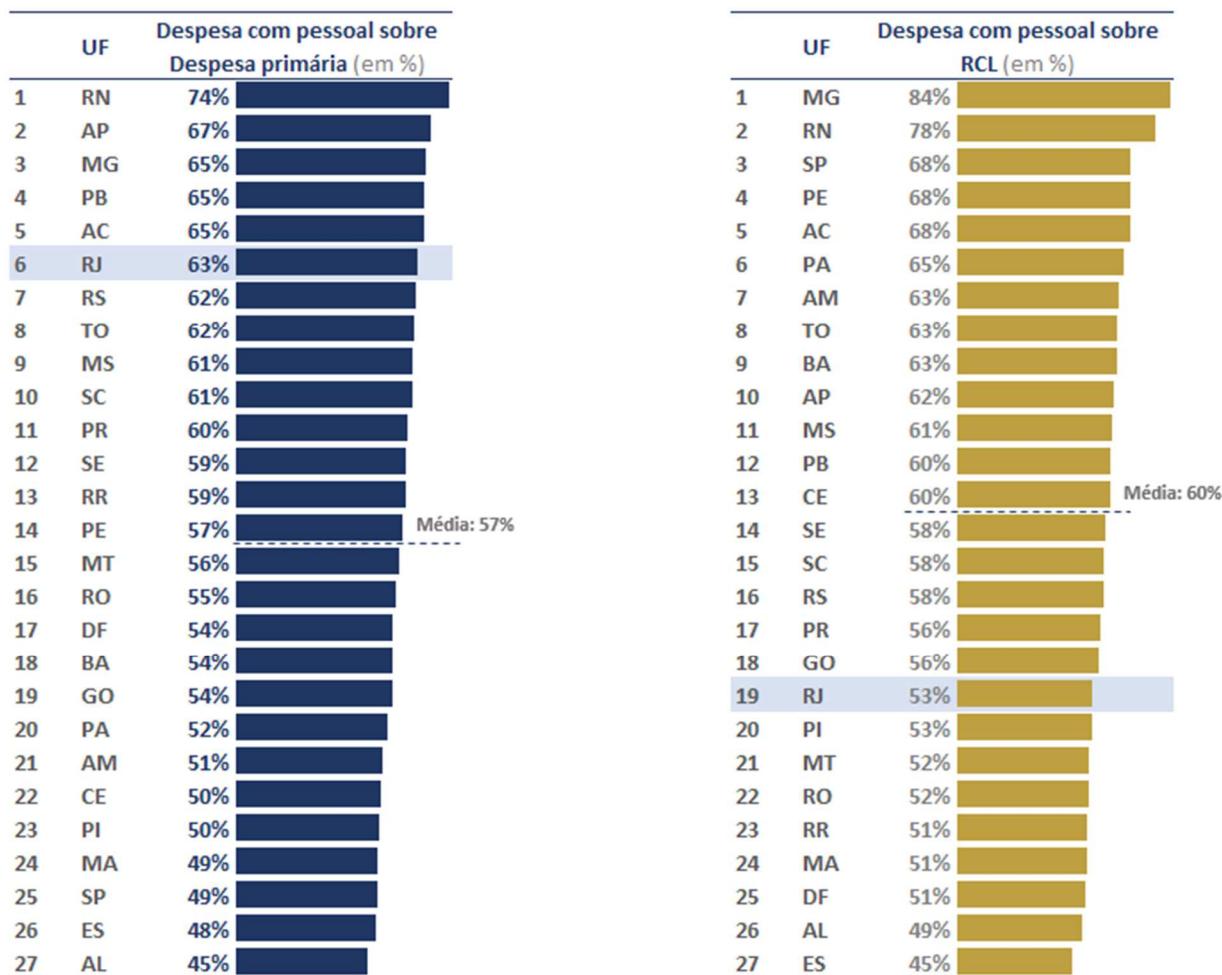
Gráfico 24 – Despesa com pessoal *per capita* em 2021 (em R\$ mil)



Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).

A proporção de despesa com pessoal em relação à despesa primária em 2021 para o ERJ foi de 63%, valor ligeiramente acima da média dos estados, de 57%. Analisando o gasto com pessoal como proporção da receita corrente líquida (RCL), o ERJ situa-se na 19^a posição em comparação com os demais estados, com um percentual de 53%.

Gráfico 25 – Despesa com pessoal sobre despesa primária e receita corrente líquida (RCL) em 2021 (em %)



Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).

Nota: Excluídas despesas intraorçamentárias.

Deve-se notar que as despesas com pessoal estão relacionadas à receita com o Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF), cobrado sobre os servidores e revertido ao estado por força do art. 157, I, da Constituição Federal. Em 2021, a receita do imposto foi R\$ 4,5 bilhões.

Tabela 18 - Receita de IRRF - Trabalho do ERJ

	2020	2021	Diferença	Var. %
IRRF - Trabalho	3.554	4.537	983	28%

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

Nota: Receitas realizadas em milhões.

A análise apresentada no Diagnóstico da Situação Fiscal⁸ do ERJ aponta que, até o ano de 2014, houve um crescimento na despesa com pessoal. Contudo, desde 2015, o estado adotou medidas que abarcaram uma redução significativa de atos normativos aprovados que poderiam gerar aumento de despesa. Soma-se a isso, o constante déficit entre a saída e o ingresso de servidores, o que gerou uma diminuição do total de vínculos ativos no período analisado, conseguindo conter o aumento da despesa com pessoal ativo.

O Caderno de Recursos Humanos, elaborado pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas (SUBGEP) da Secretaria de Estado da Casa Civil (SECC), apresenta mensalmente informações relevantes sobre as despesas de Pessoal do ERJ. Deve-se notar que a análise a seguir é circunscrita ao Poder Executivo, não abrangendo os demais Poderes (Legislativo e Judiciário) e órgãos autônomos (Ministério Público, Procuradoria Geral e Defensoria Pública). Além disso, as informações sobre remuneração não consideram valores atrasados, parcelas de férias, obrigações patronais e 13º salário.

Com esses dados, observa-se que, desde 2014, a redução acumulada no número de servidores ativos do Executivo alcançou 46 mil vínculos ou 20% do total, valor superior ao incremento no número de inativos e pensionistas:

⁸Disponível em <http://www.fazenda.rj.gov.br/transparencia/content/conn/UCMServer/uuid/dDocName%3a WCC42000021429>

Tabela 19 – Variação de servidores do Poder Executivo entre 2014 e 2021

Situação Funcional	2014	2021	Diferença	Var. %
Servidores Ativos	228.073	181.907	-46.166	-20%
Inativos	148.275	161.027	12.752	9%
Pensionistas	93.944	88.314	-5.630	-6%
TOTAL	470.292	431.248	-39.044	-8,3%

Fonte: Elaboração própria a partir dos Cadernos de RH (SUBGEP/SECC/RJ).

Nota: Não inclui os servidores da PGE e DPGE. Em número de servidores.

Considerando apenas o último ano, a redução no quantitativo de vínculos de servidores ativos do Poder Executivo foi de 2,7%, como pode ser observado na tabela a seguir.

Tabela 20 – Quantidade de vínculos do Poder Executivo
(dezembro de 2020 e 2021)

Situação Funcional	Dezembro de 2020	Dezembro de 2021	Variação	Variação %
Ativo	187.047	181.907	-5.140	-2,7%
Inativo	161.642	161.027	-615	-0,4%
Pensionista	88.056	88.314	258	0,3%
TOTAL	436.745	431.248	-5.497	-1,3%

Fonte: Caderno de Recursos Humanos, Dezembro de 2021 - Subsecretaria de Gestão de Pessoas – SUBGEP⁹.

Dos servidores ativos, conforme se pode ver na tabela 21, abaixo, em 2021 nove órgãos reuniam 90% dos servidores ativos do Executivo e representavam 88% dessa folha de pagamento.

⁹ Caderno de Recursos Humanos, edições nº 84 e nº 96, emitidos pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas – SUBGEP da Secretaria de Estado da Casa Civil do Estado do Rio de Janeiro;

. 36% dos servidores eram da Secretaria de Educação (SEEDUC), representando 20% da folha;

. 38% ligados aos principais órgãos de Segurança Pública - 24% na Polícia Militar (SEPM), 5% na Polícia Civil (SEPOL), 6% na Defesa Civil (SEDEC), e 3% da Administração Penitenciária (SEAP) - representando 52% da folha;

. 7% dos servidores na Secretaria de Saúde (SES) e na Fundação Saúde, com 5% da folha;

. 8% dos servidores são ligados a órgãos de Ciência e Tecnologia, sendo Universidades (UERJ, UEZO e UENF) responsáveis por 5% e a FAETEC por 3% dos vínculos, juntas representam 10% da folha.

Tabela 21 - Número de servidores e valor da folha mensal dos principais órgãos do Executivo

	Número Servidores				Valor Folha			
	2020	2021	Diferença	%	2020	2021	Diferença	%
Administração Direta	156.356	150.892	-5.464	-3%	822	835	14	2%
SEEDUC	68.273	65.314	-2.959	-4%	201	206	5	2%
SEPM	44.746	43.771	-975	-2%	295	293	-2	-1%
SEPOL	8.679	8.414	-265	-3%	96	93	-3	-3%
SEAP	5.821	5.703	-118	-2%	41	41		-1%
SEDEC	12.361	11.755	-606	-5%	106	102	-4	-4%
SES	8.960	8.254	-706	-8%	20	33	13	65%
Outros	7.516	7.681	165	2%	62	67	5	8%
Administração Indireta	30.691	31.015	324	1%	186	184	-2	-1%
FUNDACÃO SAÚDE	4.220	4.783	563	13%	13	15	2	14%
Universidades	8.838	8.766	-72	-1%	77	76	-1	-1%
FAETEC	5.392	5.111	-281	-5%	31	30	-1	-3%
Outros	12.241	12.355	114	1%	65	64	-1	-2%
TOTAL	187.047	181.907	-5.140	-3%	1.008	1.020	12	1%

Fonte: Elaboração própria a partir dos Cadernos de RH (SUBGEP/SECC/RJ).

Nota: Valor da folha em milhões.

Em 2021 houve redução de 5.140 vínculos, concentrada em cerca de 3 mil na Secretaria de Educação e 2 mil nas principais pastas de Segurança, sendo aproximadamente mil na PM e 606 na Defesa Civil. Na política de Saúde, os cortes significativos na Secretaria de Saúde (706 servidores) foram acompanhados de contratações na Fundação Saúde (563 servidores).

Na tabela abaixo, analisando a diminuição do número de servidores pelo tipo de contrato de trabalho, vê-se que a queda de concursados foi maior (- 6,4 mil servidores), não compensada pelo aumento de cerca de 800 cargos comissionados e 500 contratos temporários.

Tabela 22 - Tipo de vínculo dos servidores ativos

Tipo de Vínculo	2020	2021	Diferença	Var. %
Efetivo/Concurso Público	168.292	161.930	-6.362	-4%
Cargo em comissão	9.290	10.091	801	9%
Contrato por prazo indeterminado	4.467	4.318	-149	-3%
Contrato temporário	1.712	2.219	507	30%
Outros	3.286	3.349	63	2%
Total Geral	187.047	181.907	-5.140	-3%

Fonte: Elaboração própria a partir dos Cadernos de RH (SUBGEP/SECC/RJ). Em número de vínculos.

Além disso, as reduções concentram-se nas faixas etárias entre 20 e 40 anos, o que implica que o atual contingente de servidores está mais próximo à idade de aposentadoria do que em 2020. Pessoas acima de 50 anos somam 37% na estrutura etária e outros 36% estão na faixa de 40 a 50 anos.

Tabela 23 - Número de servidores ativos por faixa de idade

Faixa Etária	2020	2021	% do Total	Diferença	Var. %
Menor que 20	46	30	0%	-16	-35%
Entre 20 e 30	5.413	4.239	2%	-1.174	-22%
Entre 30 e 40	50.751	45.417	25%	-5.334	-11%
Entre 40 e 50	63.756	64.757	36%	1.001	2%
Entre 50 e 60	43.381	43.336	24%	-45	0%
Entre 60 e 70	20.634	20.732	11%	98	0%
Maior que 70	3.066	3.396	2%	330	11%
Total Geral	187.047	181.907	100%	-5.140	-3%

Fonte: Elaboração própria a partir dos Cadernos de RH (SUBGEP/SECC/RJ).

Ao se analisar a variação do valor da folha, os aumentos da remuneração média, em princípio, não compensaram a inflação de 10,06% em 2021, medida pelo IPCA. A exceção foi a Secretaria de Saúde (junto do Instituto de Assistência dos Servidores do Estado - IASERJ), que possuía umas das menores remunerações médias do Executivo, e que, a partir de setembro/2021, teve aumentos concedidos pela implementação do Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) instituído pela Lei Estadual nº 7.946/18, com modificações pelas Leis Estaduais nº 9.299/21 e 9.350/21. Contudo, cabe observar que os dados aqui refletidos são referentes ao exercício de 2021, ou seja, antes dos impactos da recomposição remuneratória instituída pela Lei nº 9.436, de 14 de outubro de 2021, regulamentado pelo Decreto nº 47.933, de 27 de janeiro de 2022.

Tabela 24 - Remuneração média dos principais órgãos do Executivo

	Remuneração Média			
	2020	2021	Var. %	Var. % Real
Administração Direta	5.254	5.537	5%	-5%
SEEDUC	2.945	3.152	7%	-3%
SEPM	6.596	6.703	2%	-8%
SEPOL	11.058	11.097	0%	-10%
SEAP	7.069	7.175	2%	-9%
SEDEC	8.566	8.644	1%	-9%
SES	2.260	4.048	79%	69%
Outros	8.262	8.706	5%	-5%
Administração Indireta	6.069	5.948	-2%	-12%
FUNDAÇÃO SAÚDE	3.110	3.127	1%	-10%
Universidades	8.689	8.632	-1%	-11%
FAETEC	5.796	5.916	2%	-8%
Outros	5.317	5.150	-3%	-13%
TOTAL	5.388	5.607	4%	-6%

Fonte: Elaboração própria a partir dos Cadernos de RH (SUBGEP/SECC/RJ).

Nota: Valores em reais.

Quanto aos inativos, divididos entre aposentados e pensionistas, pode-se fazer uma análise mais pormenorizada sobre os aposentados. Os oito¹⁰ órgãos destacados representam juntos 90% dos aposentados, demonstrando que esses órgãos possuem peso expressivo na folha do estado há bastante tempo. O órgão que responde pelo maior número de aposentados, a Secretaria de Educação, possui mais da metade dos vínculos (53%). No entanto, o valor da folha é o segundo maior de todo o estado, representando 26% do total. A SEPM, que possui 16% dos vínculos, tem a maior folha, representando 30,3% do total.

¹⁰ Dos 9 órgãos destacados na análise dos ativos, a Fundação Saúde foi excluída na análise dos aposentados por não possuir servidores aposentados atualmente.

Tabela 25 - Aposentados do Executivo, por órgãos selecionados

	Número Aposentados				Valor Folha			
	2020	2021	Dif.	Var. %	2020	2021	Dif.	Var. %
Administração Direta	144.942	144.382	-560	0%	808	819	11	1%
SEEDUC	85.486	84.839	-647	-1%	233	234	1	0%
SEPM	25.666	25.784	118	0%	276	278	3	1%
SEPOL	6.921	6.794	-127	-2%	88	87	-1	-2%
SEAP	2.324	2.308	-16	-1%	17	17		-1%
SEDEC	9.593	9.973	380	4%	118	124	6	5%
SES	9.501	9.562	61	1%	15	21	6	43%
Outros	5.451	5.122	-329	-6%	61	57	-3	-6%
Administração Indireta	16.700	16.645	-55	0%	95	100	5	5%
FAETEC	1.626	1.714	88	5%	11	12	1	7%
Universidades	3.908	4.038	130	3%	30	33	3	9%
Outros	11.166	10.893	-273	-2%	53	55	1	3%
Total	161.642	161.027	-615	0%	903	918	16	2%

Fonte: Elaboração própria/Cadernos de RH (SUBGEPE/SECC/RJ).

Nota: Valor da folha em milhões.

O número de aposentados caiu em 615, apesar de ter aumentado para alguns órgãos, apresentando grande queda na SEEDUC. Ao contrário dos vínculos ativos, ambas administrações direta e indireta sofreram leves quedas em seu quadro. Apesar disso, ainda assim, verificou-se um aumento nominal de 1,74% na folha.

O benefício médio total apresentou um leve aumento nominal de 0,73% em relação a 2020, a princípio insuficiente para compensar o aumento da inflação. Apenas a Secretaria Estadual de Saúde (SES), que possuía um dos menores benefícios médios, teve aumento real de 35%, por conta do já citado PCCS dos ativos que possui efeitos sobre os benefícios de aposentadoria por conta de dispositivos de paridade de remuneração. Como já dito, os dados aqui refletidos são referentes ao exercício de 2021, ou seja, antes dos impactos da recomposição

remuneratórias instituída pela Lei nº 9.436, de 14 de outubro de 2021, regulamentado pelo Decreto nº 47.933, de 27 de janeiro de 2022.

Tabela 26- Benefício médio de aposentadoria por órgãos selecionados

	Benefício Médio			
	2020	2021	Dif.	Var. real %
Administração Direta	5.575	5.670	95	-9%
SEEDUC	2.728	2.759	31	-10%
SEPM	10.743	10.801	58	-10%
SEPOL	12.737	12.755	18	-11%
SEAP	7.489	7.470	-19	-11%
SEDEC	12.281	12.388	107	-10%
SES	1.580	2.239	659	35%
Outros	11.148	11.182	34	-11%
Administração Indireta	5.661	5.986	326	-5%
FAETEC	6.970	7.106	136	-9%
Universidades	7.636	8.085	449	-5%
Outros	4.779	5.033	254	-5%
Total	5.584	5.703	119	-9%

Fonte: Elaboração Própria/Cadernos de RH (SUBGEP/SECC/RJ).

Nota: Valores em reais.

A média de idade dos servidores ao se aposentar é de 58 anos, enquanto a média de idade dos aposentados, atualmente, é de 71 anos. A Polícia Militar tem média de idade ao se aposentar menor, de 50 anos, por conta de diferenças nas regras de aposentadoria dos militares.

Tabela 27 - Média de idade dos aposentados

	Média de idade ao se aposentar	Média de idade dos aposentados
Total	58	71

Fonte: Elaboração própria/Cadernos de RH (SUBGEP/SECC/RJ).

Por oportuno, cabe destacar que a partir de 1º de janeiro de 2022¹¹ entrou em vigor a reforma da previdência no ERJ, feita com base em exigências da União por conta do novo Regime de Recuperação Fiscal. Assim, a idade mínima de aposentadoria para o servidor comum¹² ficou em 65 anos para homens e 62 anos para mulheres, conforme estabelecido na reforma federal, respeitando o direito adquirido, além de estabelecer duas regras de transição: uma de pontos (soma o tempo de serviço + idade) e outra por pedágio, nessa última estabelecida a ampliação da contribuição por tempo de serviço em 20%.

Deve-se notar que atualmente o sistema previdenciário do estado possui três divisões. A Lei Estadual nº 6.338/2012 segregou a massa de segurados em um “Plano Financeiro” e um “Plano Previdenciário”. O primeiro é um fundo em repartição destinado aos servidores titulares de cargo efetivo de todos os Poderes que ingressaram no serviço até 03/09/2013 e os militares. O segundo é um fundo em capitalização destinado aos servidores titulares de cargo efetivo que ingressaram no serviço a partir de 04/09/2013. Além disso, após a Lei Federal 13.954/2019, os militares deixaram o Plano Financeiro, passando a pertencer ao Sistema de Proteção Social dos Militares (SPSM).

A tabela abaixo apresenta o quantitativo de servidores em cada plano, com dados de 2020, a não ser o SPSM para o qual os dados são de 2019.

¹¹ Alterações efetuadas pela Emenda Constitucional 90 de 2021 e Lei Complementar Estadual 195 de 2021

¹² Professores e agentes de segurança possuem regras diferenciadas. Mais detalhes podem ser obtidos na página da Escola de Educação Previdenciária ([https://www.rioprevidencia.rj.gov.br/Escola Previdenciaria/Downloads/index.htm](https://www.rioprevidencia.rj.gov.br/EscolaPrevidenciaria/Downloads/index.htm))

Tabela 28 – Planos de previdência dos servidores do ERJ

	Plano Previdenciário (2020)	Plano Financeiro (2020)	Militares (2019)
Ativos	19.753	115.383	56.137
Aposentados	58	137.617	33.945
Pensões	46	51.342	17.575

Fonte: Rioprevidência - Avaliação Atuarial RPPS sobre 2020 e Avaliação Atuarial RPPS militares sobre 2019.

As principais regras de contribuição previdenciária de cada plano podem ser consultadas na tabela abaixo.

Tabela 29 – Alíquotas de contribuição previdenciária do RPPS

	Plano Previdenciário	Plano Financeiro	Militares
Ativos	14%	14%	11%
Patronal	22%	28%	-
Aposentados e Pensionistas	-	14% do que excede o teto do RGPS ¹	-

Fonte: Lei Complementar Estadual n° 195/2021 e Lei Ordinária Federal n° 13.954/2019.

Nota: (1) Para portadores de doenças incapacitantes, sobre o dobro do teto do RGPS.

Essas regras resultam nas receitas de contribuições elencadas abaixo. Note-se que as contribuições do Plano Previdenciário, por ser um fundo em capitalização, são agregadas ao patrimônio do fundo, o qual até dezembro/2021 havia acumulado um caixa de R\$ 2,4 bilhões (RIOPREVIDÊNCIA, Relatório Mensal de Investimento). As contribuições dos demais planos são vinculadas ao pagamento de benefícios.

Tabela 30 - Receita de contribuições previdenciárias do ERJ

	Plano Previdenciário	Plano Financeiro	Militares
Receita Contribuição Servidores	127.315.972	1.851.744.663	1.115.579.902
Receita Contribuição Patronal	203.201.450	2.329.787.893	-
Total de Contribuições	330.517.422	4.181.532.556	1.115.579.902

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

Nota: Valores em reais.

Analizando os resultados dos fundos previdenciários na tabela abaixo, vê-se a insuficiência das receitas para custear os planos previdenciários em regime de repartição (Plano Financeiro e Militares), que apresentaram vultosos déficits. De maneira oposta, é apresentado o acúmulo de reservas no regime em capitalização (Plano Previdenciário), em menor magnitude. Cabe destacar que o fato é esperado, uma vez que não há novos entrantes no plano financeiro.

Tabela 31 – Resultados dos regimes previdenciários do ERJ

	Plano Previdenciário	Plano Financeiro	Militares
Contribuição Patronal e de Servidores	330.517.422	4.181.532.556	1.115.579.902
Outras Receitas	53.640.161	1.370.988.792	3.959.261
Total de Receitas	384.157.583	5.552.521.348	1.119.539.163
Total de Despesas	6.775.092	13.522.683.534	6.464.743.421
Resultado	377.382.492	-7.970.162.186	-5.345.204.258

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Valores em reais.

Nota: Com aposentados houve ainda a despesa de R\$ 1.294.110.183,08, custeada pelo Tesouro, associada sobretudo aos inativos do antigo BANERJ.

4.4 Outras Despesas Correntes

O grupo Outras Despesas Correntes é responsável, principalmente, pelo custeio da máquina pública e pelo fornecimento de bens e serviços

à sociedade, seja pela implementação de projetos ou pela manutenção de atividades. Esse grupo também contempla dados da execução de despesas correlacionadas ao cumprimento de índices – vinculações constitucionais e legais – como Saúde, Educação, FAPERJ, FEHIS e FISED. A Tabela 32 detalha os gastos efetivados destacando as principais funções orçamentárias em 2021, comparando aos gastos efetuados no mesmo período em 2020.

Tabela 32 – Outras despesas correntes

Função	Até 3º quadrimestre de 2020	% da despesa total	Até 3º quadrimestre de 2021	% da despesa total	Diferença (2021/2020)	Variação	Δ Real
Saúde	5.477	32,2%	6.963	29,1%	1.486	27,1%	15,5%
Previdência Social	3.633	21,4%	4.010	16,7%	378	10,4%	0,3%
Encargos Especiais	1.100	6,5%	3.427	14,3%	2.327	211,5%	183,1%
Educação	1.469	8,6%	2.394	10,0%	925	63,0%	48,1%
Segurança Pública	1.434	8,4%	1.858	7,8%	424	29,5%	17,7%
Judiciária	1.524	9,0%	1.603	6,7%	79	5,2%	-4,4%
Essencial à Justiça	670	3,9%	820	3,4%	150	22,5%	11,3%
Transporte	358	2,1%	577	2,4%	219	61,0%	46,3%
Legislativo	388	2,3%	518	2,2%	130	33,6%	21,4%
Assistência Social	165	1,0%	491	2,0%	326	197,8%	170,6%
Ciência e Tecnologia	196	1,2%	356	1,5%	160	81,6%	65,0%
Administração	130	0,8%	302	1,3%	172	133,0%	111,7%
Demais Funções	466	2,7%	646	2,7%	179	38,4%	25,8%
Total	17.010	100,0%	23.966	100,0%	6.956	40,9%	28,0%

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

Nota: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Exclui despesas intraorçamentárias. Despesas empenhadas em milhões. Variação Real (IPCA Dez/2020 a Dez/2021) = 10,06%

O total das despesas empenhadas classificadas como Outras Despesas Correntes, referente ao ano de 2021, foi R\$ 23.966 milhões, o que representa 33,4% do total das despesas do estado em 2021, 40,9% maior do que em 2020. O aumento de gasto desse grupo diz respeito às despesas vinculadas, em especial Educação e Saúde, que, conforme será

abordado em tópico específico, teve expressivo aumento em decorrência do bom desempenho das receitas.

Importante destacar o significativo aumento na função Assistência Social devido, em grande parte, ao pagamento do programa de renda mínima Supera RJ, que objetivou o enfrentamento e a superação da crise econômica causada pela pandemia do novo coronavírus (COVID - 19), priorizando o cidadão em estado de vulnerabilidade social e pobreza no estado do Rio de Janeiro.

Após análise das despesas correntes o próximo tópico tratará das despesas de capital, com foco nos investimentos e inversões financeiras. As despesas relativas à amortização da dívida serão tratadas na seção da Dívida Pública.

4.5 Investimentos e Inversões Financeiras

Os Investimentos, em geral, consistem em execução de obras ou aquisição de imóveis, instalações, equipamentos ou material permanente, caracterizando gastos que tendem a contribuir no médio e longo prazo com o produto interno e com a geração de renda. Parte dos investimentos estaduais compõe a execução de índices – vinculações constitucionais e legais – como as aplicações obrigatórias em Saúde e Educação e na composição dos fundos: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), Fundo Especial de Controle Ambiental (FECAM), no Fundo Estadual de Habitação e de Interesse Social (FEHIS) e Fundo Estadual de Investimentos e ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social (FISED).

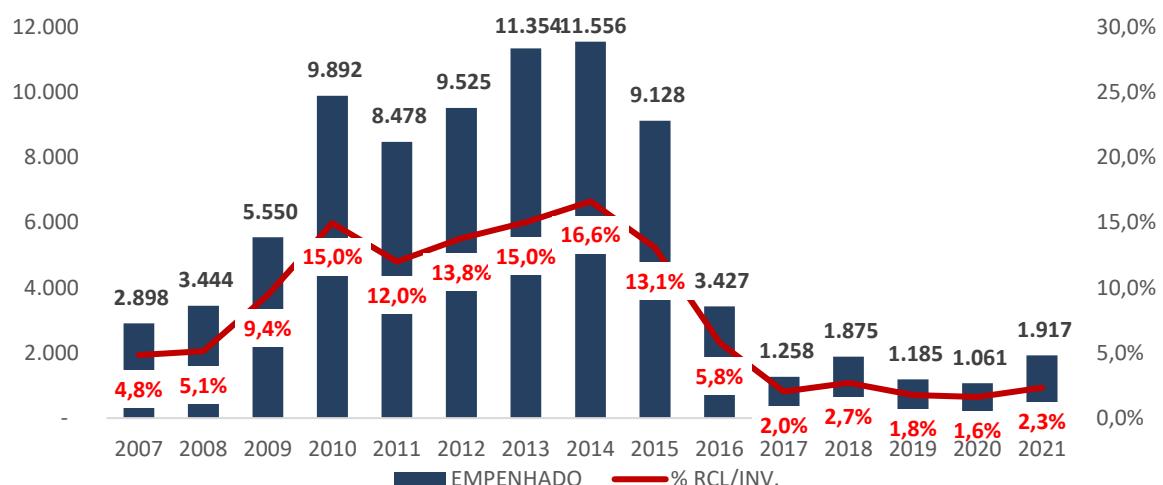
Já Inversões Financeiras representam as despesas com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização e com a constituição ou

aumento do capital de empresas, custeadas com recursos oriundos da alienação de ativos.

No curto prazo, pelo lado da demanda, as despesas de investimento estão associadas aos efeitos multiplicadores do produto e do emprego mais elevados, sobretudo em períodos recessivos. No longo prazo, quando dentro de uma estratégia de desenvolvimento baseada em um diagnóstico da estrutura produtiva estadual, são importantes fatores para a transformação estrutural, a eliminação de gargalos e a promoção da inovação e do crescimento sustentado.

No passado, os investimentos realizados pelo ERJ no período de 2010 a 2015 alcançaram percentual expressivo da Receita Corrente Líquida (RCL), chegando a atingir, em 2014, o valor correspondente a 16,6%. A partir de 2016 e sobretudo 2017, esse quadro foi revertido, sendo investidos os menores valores na série histórica.

**Gráfico 26 - Despesas Empenhadas em Investimentos de 2007 a 2021
(valores reais)**



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

Notas: Despesa empenhada em milhões. Exclui despesas intraorçamentárias. Deflator: IPCA 2021

Por sua vez, o exercício de 2021 aponta para reversão da tendência anterior, chegando ao montante de R\$ 1.917 milhões, com o volume investido praticamente dobrando em relação a 2020. Em 2021, foram investidos pelo estado 2,3% da RCL, contra 1,6% em 2020 e 1,8% em 2019, percentuais muito abaixo do nível de investimento do período entre 2007 e 2016. Ao incluir na análise as despesas com inversões financeiras, o montante total investido passa para R\$ 2.249 milhões, 112,1% acima do montante investido em 2020.

Tabela 33 – Despesas de investimento e inversão financeira em 2020 e 2021

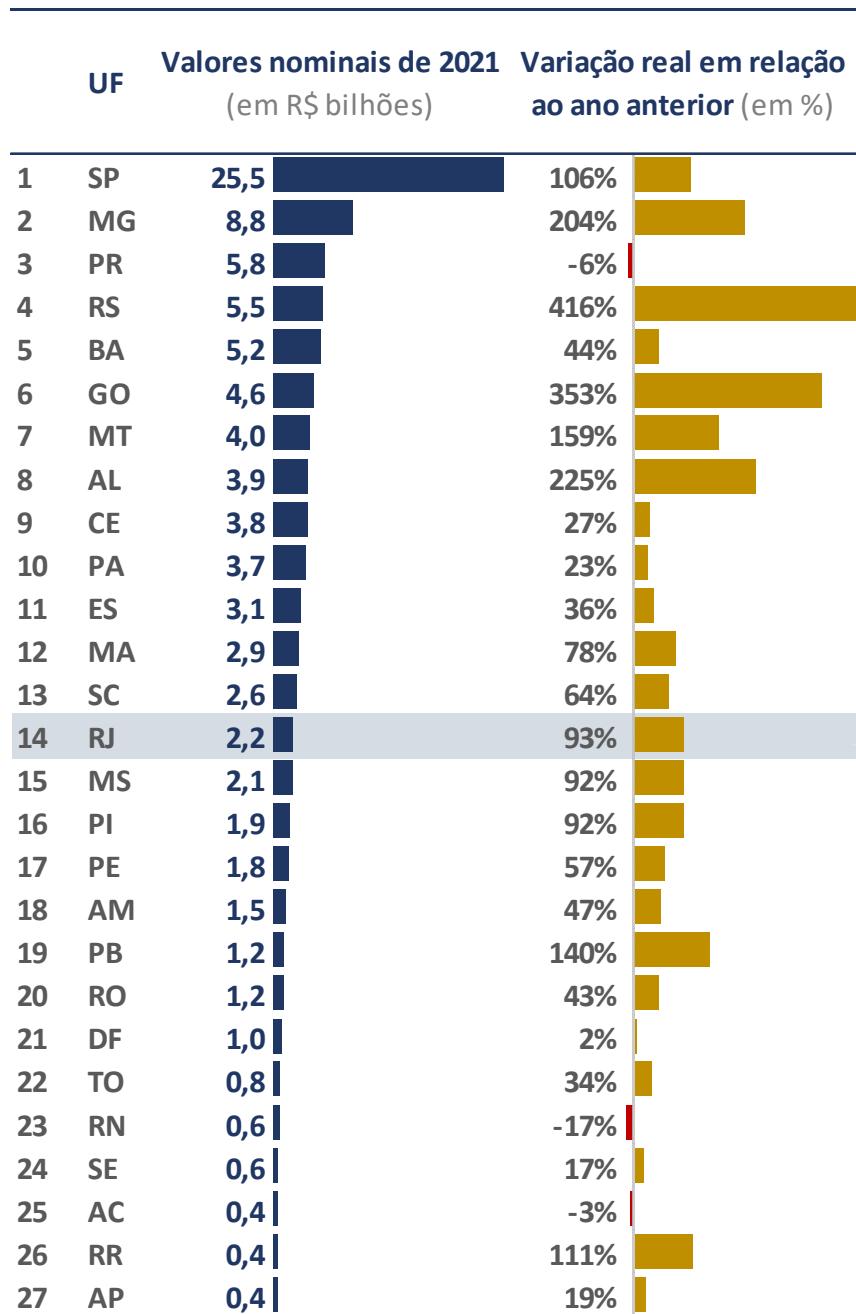
	Até 3º quadrimestre de 2020	% da despesa total	Até 3º quadrimestre de 2021	% da despesa total	Diferença (2021/2020)	Variação	Δ Real
Investimento	964	90,9%	1.917	85,3%	953	98,8%	80,6%
Inversão Financeira	96	9,1%	332	14,7%	235	244,8%	213,3%
Total	1.060	100,0%	2.249	100,0%	1.188	112,1%	92,7%

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

Notas: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Exclui despesas intraorçamentárias. Despesa empenhadas em milhões. Variação Real (IPCA Dez/2020 a Dez/2021) =10,06%

Em comparação aos demais entes subnacionais, o ERJ aparece apenas na 14ª posição entre os estados que mais despendem com investimentos e inversões financeiras em 2021, conforme segue:

Gráfico 27 - Investimentos e inversões financeiras por UF – 2021

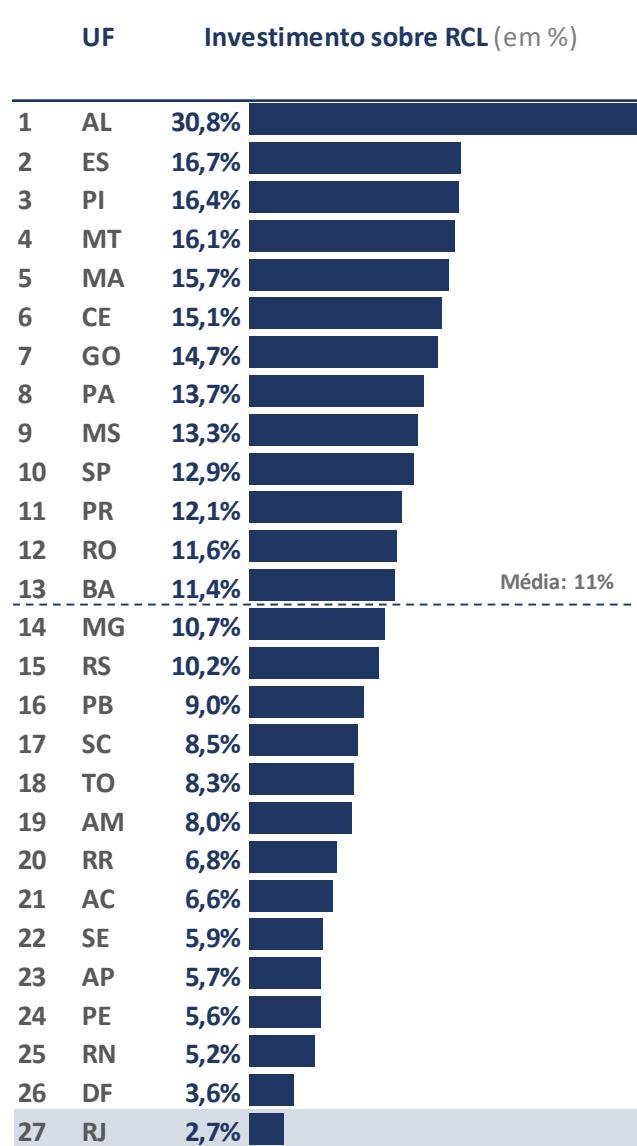


Fonte: STN, RREO 6º bimestre de 2021 e 2020.

Nota: Deflator: IPCA 2021.

Contudo, ao comparar o montante investido, inclusive inversão financeira, em relação a RCL, o ERJ apresenta o menor percentual dentre todos os estados, investindo apenas 2,7%:

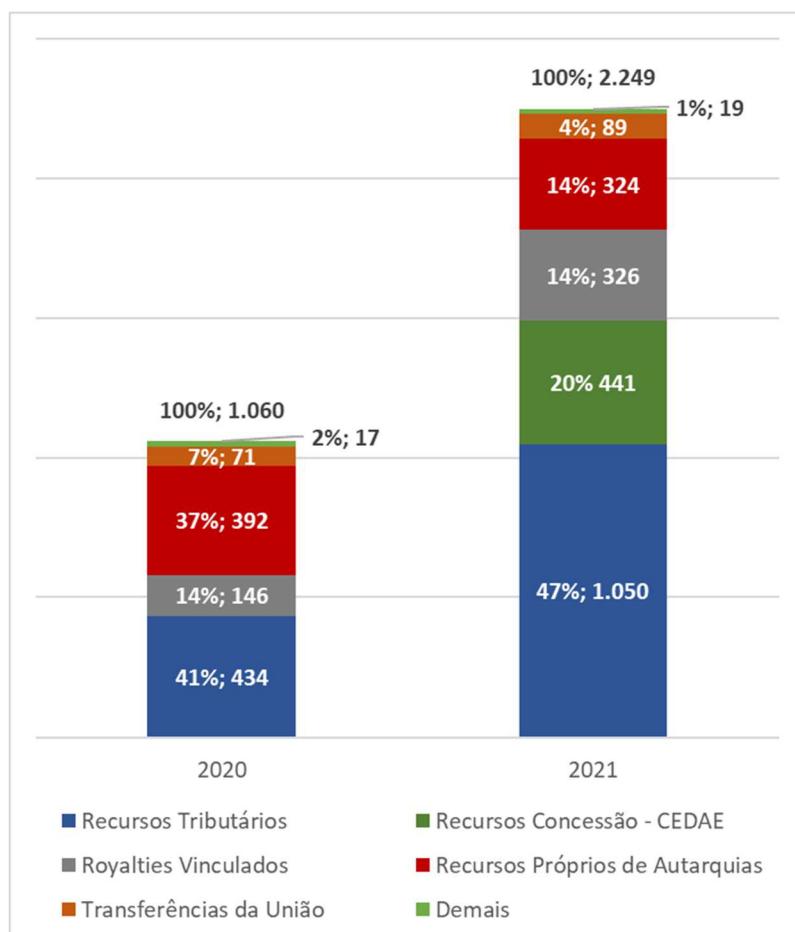
Gráfico 28 - Investimento e inversões financeiras sobre receita corrente líquida - 2021



Fonte: STN, RREO 6º bimestre de 2021.

Além disso, destacam-se as fontes de financiamento das despesas de investimento e inversões financeiras, apresentadas no gráfico a seguir:

Gráfico 29 – Despesas de investimento e inversão financeira por fonte de recurso



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

Notas: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Exclui despesas intraorçamentárias. Despesa empenhadas em milhões.

Destaca-se a importância dos recursos obtidos pela concessão da CEDAE, os quais financiaram 20% das despesas de investimento e inversões financeiras, assim como dos recursos tributários e dos recursos próprios das autarquias, que financiaram respectivamente 47% e 15% das mesmas. Ao contrário do passado, operações de crédito (incluídas no grupo Demais Fontes de Recursos no gráfico anterior) e Transferências da União tiveram pouca expressividade como fontes de

recurso. A tabela abaixo permite a análise das despesas de capital por função:

Tabela 34 – Despesas de investimento e inversão financeira por função

Função	2020	% da despesa total	2021	% da despesa total	Var. %	Var. real %
Saúde	186	18%	288	13%	55%	41%
Segurança Pública	122	12%	273	12%	123%	103%
Gestão Ambiental	185	17%	182	8%	-2%	-11%
Transporte	51	5%	286	13%	462%	410%
Ciência e Tecnologia	51	5%	253	11%	397%	352%
Assistência Social	0	0%	301	13%	110816%	100678%
Habitação e Urbanismo	66	6%	167	7%	153%	130%
Educação	78	7%	152	7%	95%	77%
Judiciária e Essencial à Justiça	96	9%	117	5%	23%	11%
Saneamento	91	9%	105	5%	16%	5%
Demais	134	13%	124	6%	-7%	-16%
Total Geral	1.060	100%	2.249	100%	112%	93%

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

Notas: Despesa empenhada em milhões. Exclui despesas intraorçamentárias.

Percebe-se o crescimento das despesas de Investimento e Inversões Financeiras relativas à maioria das funções, o que reflete o início da execução do Pacto-RJ, expressivo pacote de investimentos com o objetivo da retomada econômica e social do estado. Na tabela anterior, somente “Gestão Ambiental” e “Demais” tiveram reduções;

Anunciado em 13 de agosto de 2021, o Pacto-RJ previu investimentos da ordem de R\$ 17 bilhões contemplando mais de 50 projetos entre os anos de 2021 e 2023. Ressalte-se que, do montante total a ser investido, R\$ 14,2 bilhões caberiam ao estado, dos quais R\$ 2,5 bilhões à CEDAE (que não compõe o orçamento estadual), ficando o restante a cargo das concessionárias vencedoras do leilão da CEDAE. O

Pacto-RJ prevê em linhas gerais grandes investimentos na infraestrutura de abastecimento de água, investimentos em estradas e pontes, além de volumosos recursos para a mobilidade e reforma urbana, reabilitando áreas urbanas degradadas e recuperando obras interrompidas sobretudo nos últimos 5 anos.

Além disso, um dos eixos do Pacto-RJ na área social refere-se ao programa SUPERA-RJ de auxílio financeiro a famílias e crédito para autônomos e empreendedores. Assim, as inversões financeiras do estado em 2021 alcançaram o valor de R\$ 332 milhões (contra R\$ 96 milhões em 2020) por conta de R\$ 301 milhões em ações ligadas às linhas de crédito do SuperaRJ.

Quanto aos demais eixos do Pacto-RJ, as informações do Portal da Transparência do programa (<http://www.pacto.rj.gov.br/>) apresentam o avanço de diversos eixos de atuação:

Tabela 35 – Investimentos do Pacto-RJ em 2021

Eixo / Estágio / Ação	Previsão de Investimento	% da despesa total	Evolução Física
INFRAESTRUTURA	1.472	20%	
CONCLUÍDA	59	1%	
Rodovias Estaduais	56	1%	100%
Infraestrutura Urbana	3	0%	100%
EM EXECUÇÃO	1.413	19%	
Rodovias Estaduais	911	12%	56%
Infraestrutura Urbana	232	3%	8%
Estradas Agro-RJ	46	1%	5%
Construção de Unidades Habitacionais	16	0%	0%
MEIO AMBIENTE	5.529	74%	
EM EXECUÇÃO	5.529	74%	
Concessões de Saneamento	3.212	43%	
ETA Novo Guandu	1.545	21%	28%
Limpa Rio	480	6%	63%
ETA Guandu - Sistema de tratamento de lodo	142	2%	35%
Unidades de Tratamento nos afluentes do Rio Guandu	108	1%	
Sistema de Abastecimento de Água de Japeri	21	0%	48%
Filtração em Tinguá	20	0%	4%
SAÚDE	413	6%	
EM EXECUÇÃO	413	6%	
Verbas para Estabelecimentos de Saúde Municipais	250	3%	
Verbas para Maternidades Municipais	159	2%	62%
Rio Imagem RJ - Tomografia (Pet-Scan) e R. Magnética	4	0%	50%
SEGURANÇA PÚBLICA	266	4%	
EM EXECUÇÃO	266	4%	
Câmeras operacionais portáteis	266	4%	
SOCIAL	15	0%	
CONCLUÍDA	15	0%	
2 Restaurantes do Povo	15	0%	100%
Total Geral	7.486	100%	20%

Fonte: Portal do Pacto-RJ, acesso em 12-01-2022.

Notas: (1) Inclui R\$208 milhões realocados do Eixo Infraestrutura para o eixo Segurança Pública. (2) Percentuais para conjuntos de Ações (e.g. "Rodovias Estaduais") calculados pela média da evolução física de cada Ação ponderada pelo valor da respectiva previsão de investimentos.

Dos investimentos constantes do Pacto-RJ até o início de 2022, já estão em estágio de execução diversas ações com valor previsto de R\$ 7,5 bilhões, dos quais R\$ 5,5 bilhões, ou 74%, referem-se a ações ligadas

aos recursos hídricos do Estado (eixo Meio Ambiente), com participação de recursos que não compõem o orçamento estadual por serem despesas da CEDAE ou das concessionárias vencedoras do leilão da CEDAE. Dentre essas ações, estão em estágio mais avançado a implantação da Estação de Tratamento de Água Novo Guandu (R\$ 1,5 bilhão) e o programa Limpa Rio (R\$ 480 milhões).

No eixo de Infraestrutura, com R\$ 1,5 bilhão em execução, destaca-se o avanço das obras relativas à restauração e recapeamento das Rodovias Estaduais (R\$ 967 milhões), o avanço de obras de infraestrutura urbana (R\$ 234 milhões) e o início da execução de investimentos em logística para produtores rurais (R\$ 46 milhões) e de construção de unidades habitacionais (R\$ 16 milhões). Nos demais eixos, o estado vem investindo através do Pacto-RJ em ações de saúde sobretudo ligadas ao apoio aos sistemas de saúde municipais (R\$ 409 milhões); na política de registro de ações policiais através de câmeras portáteis (R\$ 266 milhões) e em Restaurantes do Povo com refeições subsidiadas (R\$ 15 milhões).

Em Foco

Matriz Insumo-Produto e o Multiplicador de Investimentos

No início de fevereiro de 2022, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) assinou convênio para a produção da nova Matriz de Insumo-Produto (MIP) do ERJ, ferramenta que fornece uma descrição completa das interdependências entre setores de um determinado território. Sua elaboração está programada para o final de 2022 e permitirá o planejamento estratégico do Estado fundamentado na análise das cadeias produtivas fluminenses.

A MIP permite o cálculo de multiplicadores fiscais, isto é, o quanto a atividade econômica ou o emprego aumentam frente a uma elevação do gasto público. O aumento das vendas em um setor da economia envolve necessariamente que este setor compre insumos de outros setores, multiplicando o efeito sobre o PIB – é o **multiplicador de valor adicionado**. Além disso, os aumentos da produção envolvem contratações de novos empregados, caracterizando o **multiplicador de emprego**.

Durante a elaboração do Plano de Recuperação Fiscal (PRF) do ERJ, a metodologia da Matriz de Insumo-Produto foi utilizada para a estimativa do impacto de medidas de investimento público no PIB e na arrecadação estadual. No estudo, foi utilizada a MIP para o ERJ construída por Cabral e Oliveira (2020) com base no ano de 2015 e desagregada em 22 setores produtivos. O cálculo dos multiplicadores de Valor Adicionado e de emprego para a economia fluminense estão dispostos na tabela 36.

Tabela 36 - Multiplicadores de valor adicionado bruto (VAB) e ocupações para o ERJ

Setores	Multiplicadores	
	VAB	Ocupações
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	1,25	1,20
Indústrias extractivas	1,80	3,31
Produtos alimentares	3,32	3,17
Máquinas e equipamentos	2,29	2,54
Outras indústrias de manufatura	3,37	3,34
Eletricidade e gás	2,80	2,96
Água, esgoto, ativ. de gestão de resíduos e descontaminação	1,60	1,73
Construção	1,72	1,53
Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas	1,43	1,25
Transporte, armazenagem e correio	1,63	1,61
Alojamento e alimentação	1,71	1,36
Informação e comunicação	1,79	3,10
Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	1,48	2,41
Atividades imobiliárias	1,06	1,83
Atividades científicas, profissionais e técnicas	1,64	1,80
Atividades administrativas e serviços complementares	1,39	1,26
Administração pública, defesa e segurança social	1,32	1,70
Educação	1,19	1,24
Saúde humana e serviços sociais	1,38	1,49
Artes, cultura, esporte e recreação	1,69	1,17
Outras atividades de serviços	1,77	1,28
Serviços domésticos	1,00	1,00
Média	1,76	1,92

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Valor Adicionado Bruto (VAB) para cada R\$ 1 adicional de demanda final. Ocupações para cada R\$ 100 mil adicionais.

Portanto, a análise dos resultados evidencia que os setores industriais possuem um alto multiplicador associado, desde as indústrias de produtos alimentares (3,32), de máquina e equipamentos (2,29) e as demais de manufatura (3,37). Também as atividades de produção e distribuição de eletricidade e gás possuem fortes efeitos de encadeamento (2,80). Os setores com altos multiplicadores são relevantes para o desenvolvimento estadual, na medida em que o aumento de sua demanda tem grandes desdobramentos no sentido de indução do aumento na demanda dos demais setores da economia.

Nessa lógica, os resultados da MIP auxiliam o enfrentamento do desafio fiscal do ERJ, que está na qualidade dos gastos públicos, entendida como o seu poder de indução e de criar condições para estimular os setores com maiores efeitos multiplicadores.

4.6 Índices Constitucionais e Legais

Neste tópico, são apresentados os percentuais de cumprimento dos índices constitucionais e legais pelo estado, verificados com base na arrecadação da receita frente ao total de despesas liquidadas e pagas no que tange a cada índice.

A apuração dos índices leva em consideração as receitas e despesas previstas pela respectiva legislação:

- EDUCAÇÃO: A Constituição Federal (CF), em seu artigo 212, estabelece que os estados devem aplicar anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, no mínimo 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as provenientes de transferências;
- SAÚDE: A Emenda Constitucional (EC) n.º 29, de 13 de setembro de 2000, acrescentou o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias — ADCT, com a finalidade de assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde. O inciso II do artigo mencionado determina que os estados e o Distrito Federal deverão aplicar 12% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 155 e dos recursos de que tratam os artigos 157 e 159, inciso I, alínea “a”, e inciso II da Constituição Federal, deduzidas as parcelas transferidas aos seus municípios.
- Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ): O mínimo equivale a dois por cento da receita tributária do exercício, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais (art. 332 da Constituição Estadual);
- Fundo Especial de Controle Ambiental (FECAM): A aplicação mínima em gastos com meio ambiente é igual a cinco por cento

dos recursos de *royalties* oriundos da exploração dos campos de pós-sal, acrescido de percentual do pré-sal: dez por cento em 2017, passando a cinco por cento em 2018 após a criação do FISED (art. 263 da Constituição Estadual);

- Fundo Estadual de Habitação e de Interesse Social (FEHIS): O mínimo, até o exercício de 2018, equivaleu a dez por cento dos recursos provenientes do Fundo de Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – FECP, passando a cinco por cento no ano de 2019 (Lei nº 4.962, de 20 de dezembro de 2006); e
- Fundo Estadual de Investimentos e ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social (FISED): Fundo criado em 2017 para aplicação em programas na área de segurança pública e desenvolvimento social, composto por cinco por cento dos recursos do pré-sal a partir de janeiro de 2018 (LC nº 178, de 20 de dezembro de 2017).

4.6.1 Educação

No exercício de 2021, registrou-se o montante de R\$ 12.499 milhões (despesas empenhadas) em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, alcançando, assim, o percentual de 23,8% da receita de imposto estabelecida para o índice, conforme demonstrado na tabela 37.

Assim, o ERJ não aplicou o montante mínimo em MDE de 25% de sua receita base. Ademais pode-se observar uma diferença para obtenção Índice de R\$ 630 milhões.

Comparativamente ao ano de 2020, registrou-se um aumento de 21,7% na base de cálculo em virtude do bom desempenho da receita, bem como um crescimento de 27,5% do valor aplicado em MDE.

Tabela 37 - Atendimento ao limite constitucional da Educação

	2020	2021	Variação %
RECEITA BASE	43.137	52.517	21,7%
MÍNIMO A SER APLICADO (25%)	10.784	13.129	21,7%
DESPESA EMPENHADA	9.799	12.498	27,5%
DESPESA LIQUIDADA	9.799	12.446	27,0%
DESPESA PAGA	9.415	12.184	29,4%
% ÍNDICE (Empenhado)	22,7%	23,8%	4,8%
% ÍNDICE (Liquidado)	22,7%	23,7%	4,3%
% ÍNDICE (Pago)	21,8%	23,2%	6,3%

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

Notas: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Em milhões.

O significativo incremento no montante aplicado em MDE, em relação ao exercício de 2020, em grande medida, é resultado do retorno em 2021 das aulas presenciais que foram suspensas em 2020, em face das medidas de prevenção e controle da pandemia do novo Coronavírus.

4.6.2 Saúde

A tabela 38 apresenta a aplicação de recursos em ações direcionadas à Rede de Saúde Pública do ERJ em 2021, demonstrando a porcentagem de cumprimento do índice constitucional.

Tabela 38 - Atendimento ao limite constitucional da Saúde

	2020	2021	Variação %
RECEITA BASE	43.137	52.517	21,7%
MÍNIMO A SER APPLICADO (12%)	5.176	6.302	21,8%
DESPESA EMPENHADA	5.191	6.591	27,0%
DESPESA LIQUIDADA	5.191	6.591	27,0%
DESPESA PAGA	4.936	6.167	24,9%
% ÍNDICE (Empenhado)	12,0%	12,6%	4,3%
% ÍNDICE (Liquidado)	12,0%	12,6%	4,3%
% ÍNDICE (Pago)	11,4%	11,7%	2,6%

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

Notas: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Em milhões.

No exercício de 2021, a despesa empenhada alcançou R\$ 6.591 milhões, valor esse equivalente a 12,6% da receita de impostos prevista no índice constitucional.

Assim, considerando a despesa empenhada, o ERJ atingiu o montante mínimo em Saúde de 12% de sua receita base. Ademais, pode-se observar um excesso de aplicação, ou seja, um valor aplicado acima da meta estipulada, de R\$ 289 milhões.

Além disso, frente ao ano de 2020, constata-se uma variação positiva de 27% em relação ao valor empenhado e liquidado, bem como de 24,9% nas despesas pagas.

4.6.3 Demais Índices Constitucionais e Legais

A tabela 39 apresenta o percentual de cumprimento do índice do FECAM, demonstrando a porcentagem de seu cumprimento em relação aos recursos empenhados, liquidados e pagos.

Ademais, para o cálculo da receita base, foram aplicados os efeitos da Desvinculação das Receitas do Estado do Rio de Janeiro (30% - EC 93/2016 – DRE).

Tabela 39 – Execução do FECAM

FECAM	
RECEITA BASE PÓS-SAL	2.264
RECEITA BASE PRÉ-SAL	10.564
VALOR A SER APLICADO NO FECAM - PÓS-SAL (5%)	113
VALOR A SER APLICADO NO FECAM - PRÉ-SAL (5%)	528
MÍNIMO A SER APLICADO	641
DESPESA EMPENHADA	183
DESPESA LIQUIDADA	183
DESPESA PAGA	170

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

Nota: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Valores em milhões.

Do exposto na tabela anterior, confrontando-se o valor mínimo a ser aplicado de R\$ 641 milhões e o montante executado orçamentariamente, conclui-se que o ERJ, no exercício de 2021, não atingiu o supracitado limite mínimo. Podendo-se observar uma diferença para obtenção do Índice de R\$ 612 milhões.

Por sua vez na tabela abaixo são apresentados os percentuais de cumprimento dos demais índices constitucionais e legais do estado do Rio de Janeiro, demonstrando a porcentagem de cumprimento dos referidos índices em relação aos recursos empenhados, liquidados e pagos.

Para o cálculo da receita base, foram aplicados os efeitos da Desvinculação das Receitas do Estado do Rio de Janeiro (30% - EC 93/2016 – DRE) no que tange aos índices do FEHIS e FISED.

Tabela 40 – Execução dos Demais Índices constitucionais e legais

FAPERJ	
RECEITA BASE	31.709
MÍNIMO A SER APLICADO (2%)	634
DESPESA EMPENHADA	616
DESPESA LIQUIDADA	616
DESPESA PAGA	616
% ÍNDICE (Empenhado)	1,9%
% ÍNDICE (Liquidado)	1,9%
% ÍNDICE (Pago)	1,9%
FEHIS	
RECEITA BASE	3.399
MÍNIMO A SER APLICADO (5%)	170
DESPESA EMPENHADA	122
DESPESA LIQUIDADA	122
DESPESA PAGA	121
% ÍNDICE (Empenhado)	3,6%
% ÍNDICE (Liquidado)	3,6%
% ÍNDICE (Pago)	3,6%
FISED	
RECEITA BASE	10.564
MÍNIMO A SER APLICADO (5%)	528
DESPESA EMPENHADA	468
DESPESA LIQUIDADA	466
DESPESA PAGA	434
% ÍNDICE (Empenhado)	4,4%
% ÍNDICE (Liquidado)	4,4%
% ÍNDICE (Pago)	4,1%

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

Nota: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Valores em milhões.

Do exposto na tabela anterior, confrontando-se o valor mínimo a ser aplicado nos referidos índices e o montante executado orçamentariamente, conclui-se que o ERJ, no exercício de 2021, não atendeu aos supracitados limites. Após análise das despesas do exercício de 2021, a seção seguinte tratará da avaliação dos resultados, metas e apuração dos limites fiscais referente ao exercício de 2021.

5. Resultados, Metas e Limites Fiscais

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu parágrafo primeiro, declara que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente para que seja possível prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites como o de despesas com pessoal e da dívida consolidada líquida.

Assim, após a análise do comportamento da receita e da despesa, passa-se ao exame dos resultados e metas fiscais do ERJ, cujo objetivo é evidenciar os resultados alcançados a partir da aplicação dos recursos obtidos, bem como a apuração dos limites.

5.1 Resultado Orçamentário

No demonstrativo a seguir, apresenta-se de forma resumida o Resultado Orçamentário¹³ a partir do confronto das receitas realizadas e despesas empenhadas, considerando o período de janeiro a dezembro de 2020 e de 2021.

¹³ O Balanço Orçamentário que em sua estrutura apresenta o confronto das receitas e despesas detalhadas por natureza, pode ser acessado no Portal Contabilidade Geral RJ: <http://www.contabilidade.fazenda.rj.gov.br>, seção Prestação de Contas – Relatórios Fiscais.

Tabela 41 – Resultado orçamentário até o 3º quadrimestre

	2020	2021	Diferença	Δ Nominal	Δ Real
Receitas Totais	67.150	91.423	24.274	36,1%	23,7%
Receitas Correntes	66.968	91.272	24.304	36,3%	23,8%
Receitas de Capital	182	152	-30	-16,6%	-24,2%
Despesas Totais	64.526	77.676	13.151	20,4%	9,4%
Despesas Correntes	63.014	74.829	11.815	18,7%	7,9%
Despesas de Capital	1.511	2.847	1.336	88,4%	71,2%
Resultado Orçamentário (Jan-Dez)	2.624	13.747	11.123	423,9%	376,0%

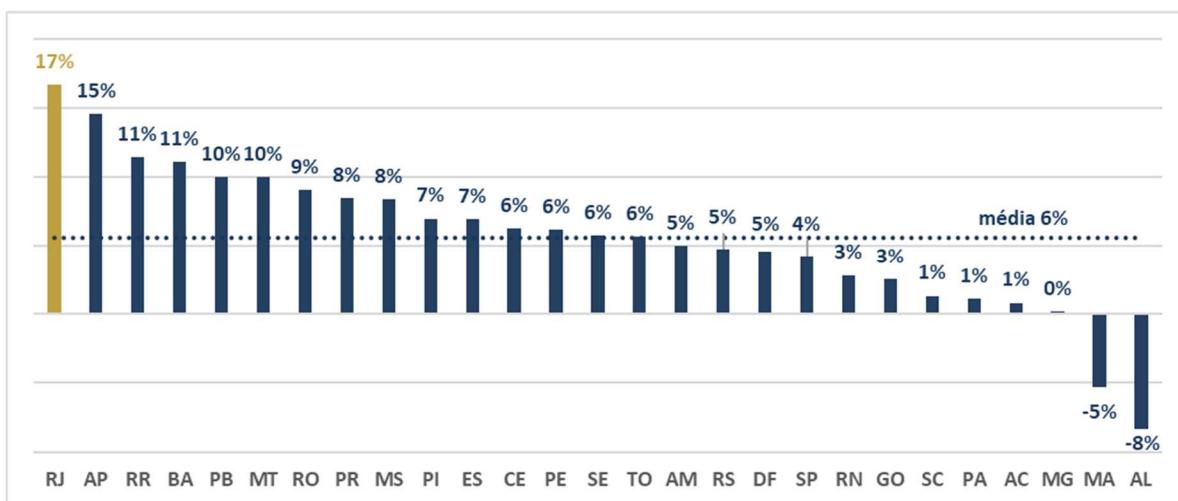
Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro – Balanço Orçamentário - Relatório Resumido da Execução Orçamentária - 6º bimestre de 2021.

Nota: Despesa empenhada em milhões. Inclui receitas e despesas intraorçamentárias. Variação Real (IPCA Dez/2020 a Dez/2021) =10,06%

No período de 2021, assim como em 2020, o resultado orçamentário foi positivo - superávit orçamentário - tendo em vista que o total de receita foi maior que o total de despesa. Nota-se em 2021 um resultado de R\$ 11.123 milhões superior ao de 2020, chegando ao montante total de R\$ 13.747 milhões, ou seja, a arrecadação estadual foi superior à despesa em R\$ 13,7 bilhões.

Em comparação com os demais estados, no resultado orçamentário como proporção da RCL, o estado do Rio de Janeiro revela uma taxa de 17%, o maior valor neste nível federativo, frente a uma média de 6%.

Gráfico 30 – Resultado orçamentário em relação à RCL em 2021 (em %)



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO).

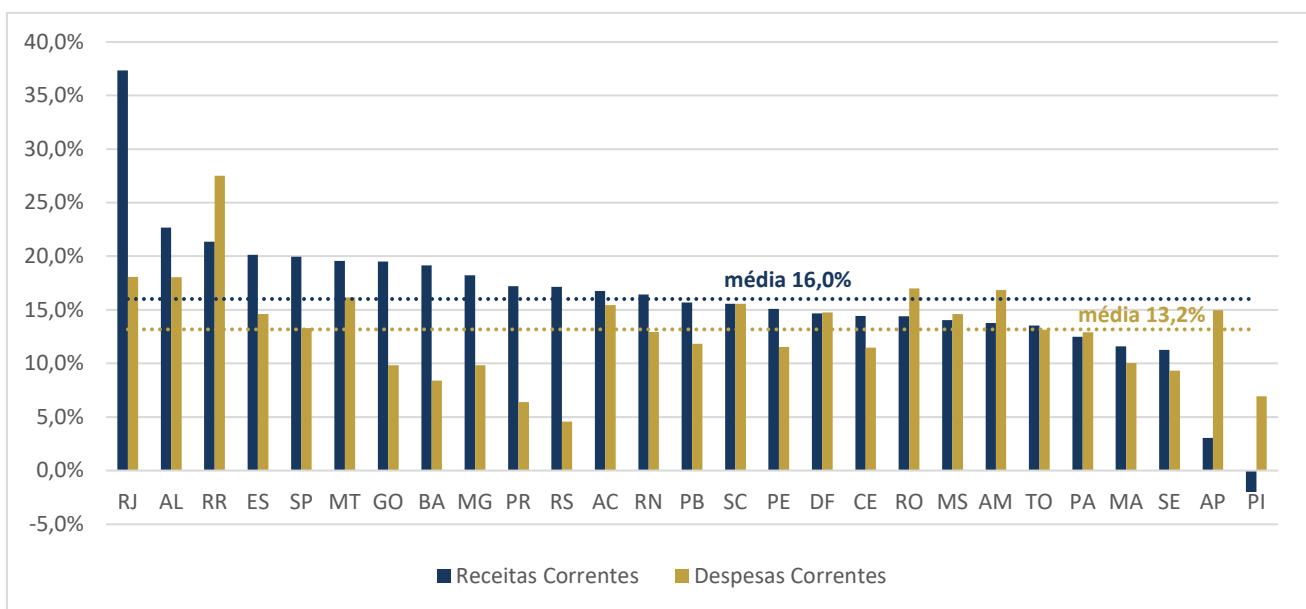
Nota: Receitas realizadas menos despesas empenhadas, inclusive intraorçamentárias, em relação à RCL.

Esse resultado decorre da melhor performance da arrecadação em 2021, 36,1% superior ao de 2020, com destaque para o bom desempenho da receita tributária e da entrada de recursos referente à Concessão da Cedae¹⁴. Por sua vez, o incremento pelo lado da despesa ocorreu em menor proporção que o da receita, 20,4% em relação a 2020.

No comparativo entre estados, quanto ao crescimento nominal das receitas e despesas correntes, excluídas as intraorçamentárias, é notável o destaque do estado do Rio de Janeiro em relação aos demais, devido ao extraordinário aumento de 37,3% nas receitas correntes, frente a média de 16,0% de todos os estados. Enquanto isso, as despesas correntes aumentaram 18,1% frente a uma média de 13,2%.

¹⁴ Procedimento licitatório sob a modalidade de concorrência internacional, nº 01/2020 a ser julgada pelo critério de maior oferta, com o fim de selecionar a proposta mais vantajosa para a Concessão dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário cujos titulares constituíram gestão associada com o estado do Rio de Janeiro.

Gráfico 31 – Variação nominal das receitas e despesas correntes em 2021 (em %)

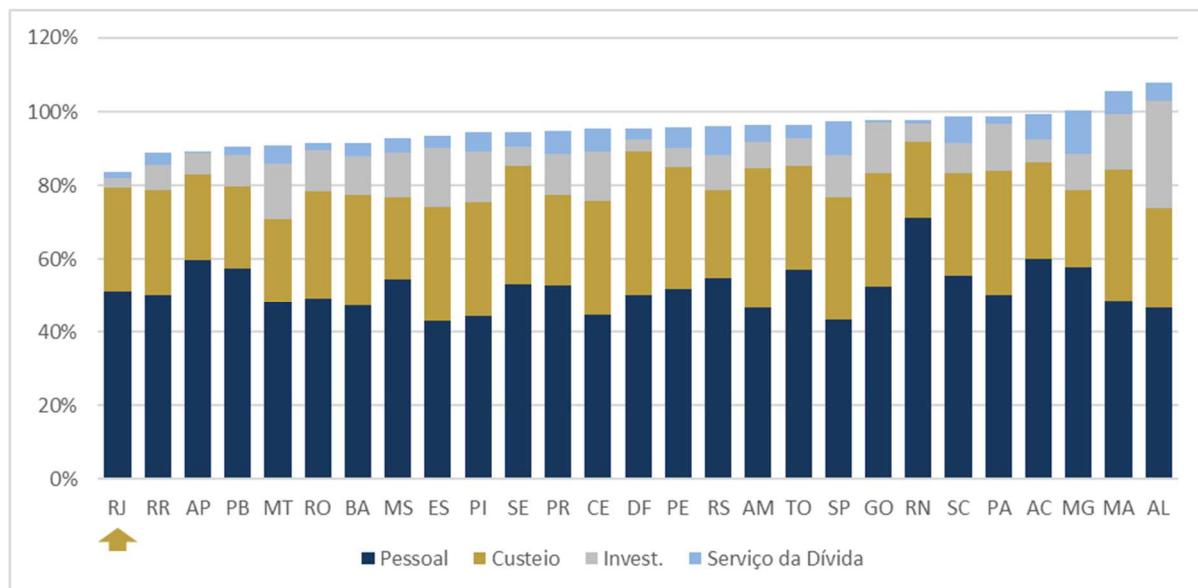


Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO).

Nota: Para compatibilização dos dados, as transferências constitucionais aos municípios efetuadas pelos estados: AC, AM, BA, CE, MG, MS, PA, PE, RS e SP foram tratadas como deduções da receita, como é feito nos demais.

Analizando a composição das despesas em relação à receita total, vê-se que o estado do Rio de Janeiro gastou 84% da sua receita, em comparação a uma média de 95%, unidade federativa com menor valor entre todos os estados. Em todos os estados, observa-se uma grande participação das despesas com pessoal, média de 52%. Já para o ERJ o valor comprometido foi de 51%. Ao analisar os gastos com outras despesas correntes (custeio), o ERJ segue a linha dos demais, com gastos correspondentes a 28% de sua receita frente à média nacional de 29%. Já em relação aos investimentos, o ERJ apresenta nível menor de gastos, 3%, contra 10% da média dos outros estados. Quanto ao serviço da dívida, por conta suspensão do pagamento, apresentou baixo comprometimento das receitas, 2%. Por sua vez, a média nacional foi 4%.

Gráfico 32 – Composição das despesas em relação à receita total
(em %)



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO).

Nota: Para compatibilização dos dados, as transferências constitucionais aos municípios efetuadas pelos estados: AC, AM, BA, CE, MG, MS, PA, PE, RS e SP foram tratadas como deduções da receita, como é feito nos demais.

5.2 Metas Fiscais

Em atendimento ao art. 4º, §1º da LRF, foram previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) metas relativas aos resultados nominal e primário.

De forma resumida, pode-se definir o resultado primário como a diferença entre receitas não financeiras do ente público – também conhecidas como receitas primárias - decorrentes de sua atividade fiscal, como por exemplo, as receitas tributárias e transferências e as despesas utilizadas para a prestação dos serviços públicos, não incluídas as atinentes ao pagamento de empréstimos e financiamentos. Já no resultado nominal, consideram-se os gastos relacionados ao pagamento de empréstimos e financiamentos.

Busca-se com a avaliação desses resultados identificar a capacidade fiscal do ente em determinado período, considerando sua capacidade de aferir receitas suficientes para a cobertura de suas despesas correntes, investimento, e a gestão de dívidas existentes.

A tabela a seguir apresenta os resultados nominal e primário alcançados no exercício de 2021, apurados pelo método “acima da linha”, cuja metodologia pondera o fluxo das receitas e despesas.

Tabela 42 – Metas fiscais

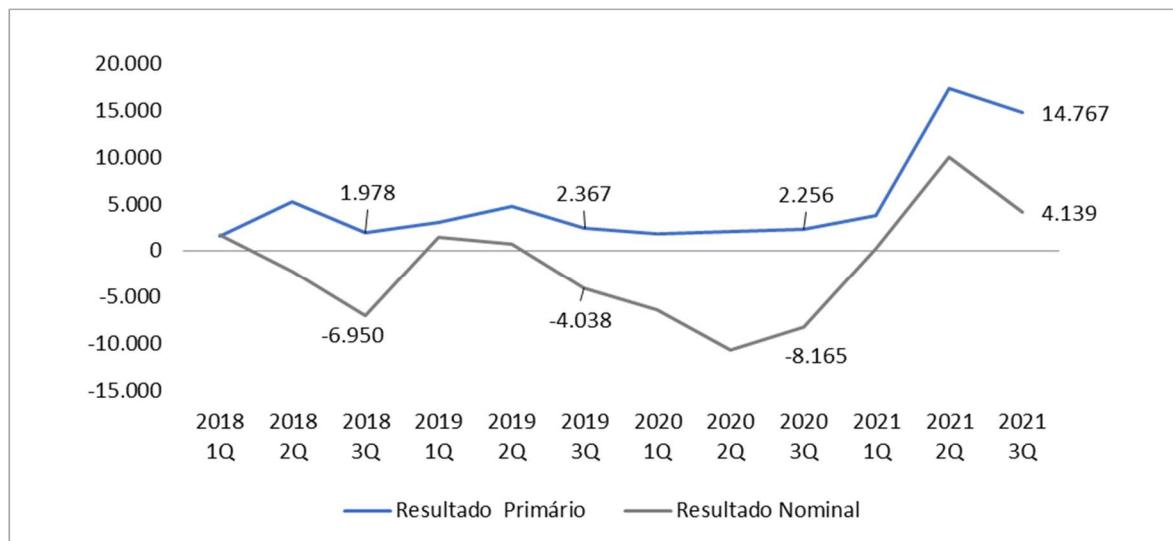
	Meta Fixada na LDO ¹	Resultado apurado no 3º quadrimestre
Resultado Primário	-10.833	14.767
Resultado Nominal ²	-18.434	4.139

Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro - Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

Notas: ¹Meta Anual. ²Resultado Nominal - Acima da Linha. Dados em milhões.

Destacam-se o alto resultado primário apurado e o resultado nominal positivo. Tais desempenhos são reflexo do superávit orçamentário do período. Cabe destacar a melhora nos resultados alcançados no exercício de 2021, como se pode observar no gráfico a seguir, que apresenta a série histórica apurada nos quadrimestres entre 2018 e 2021. Nota-se que houve uma forte subida no início de 2021, (apesar de leve descida no 3º quadrimestre).

Gráfico 33 - Resultados nominal e primário

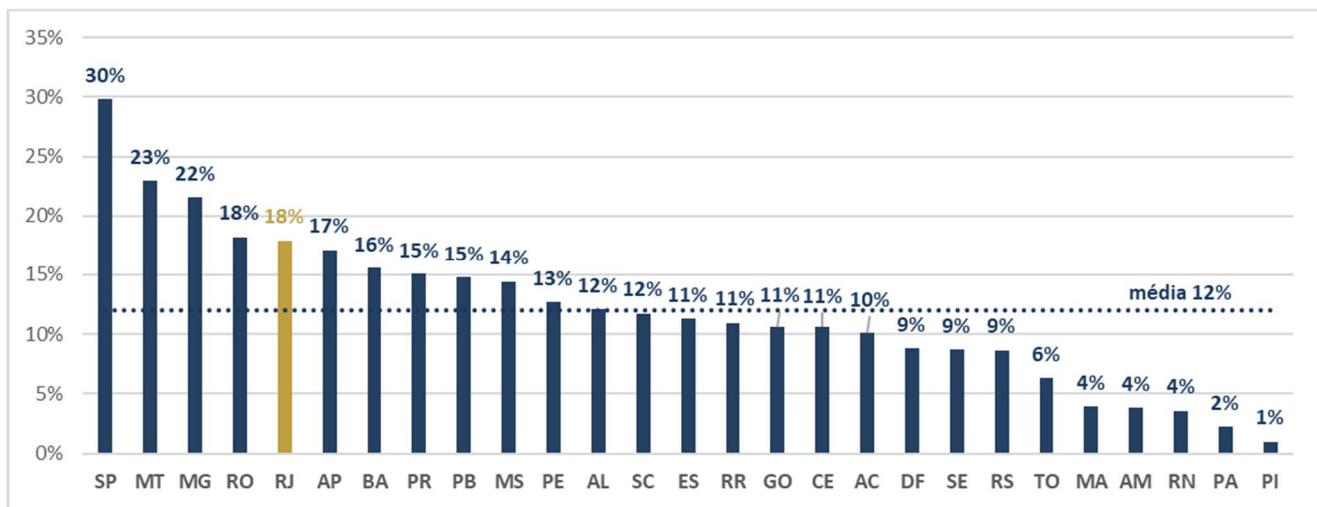


Fonte: Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio.

Notas: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Valores em milhões.

No comparativo entre estados, o resultado primário em relação à RCL do ERJ também assume posição de destaque. A diferença em relação ao resultado orçamentário se explica porque aquele conceito, além de incluir as receitas e despesas financeiras, é calculado pelas despesas empenhadas, enquanto o resultado primário é apurado pelas despesas pagas, que para alguns estados foram bem menores. Ainda assim, o ERJ aparece dentre os cinco estados com maior superávit primário em relação a sua RCL, sendo o único entre eles com baixos níveis de serviço de dívida a pagar.

Gráfico 34 – Resultado primário em relação à RCL em 2021 (em %)



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO).

Nota: Resultado primário acima da linha em relação à RCL.

5.3 Limites

5.3.1 Despesa de Pessoal

Os artigos 19 e 20 da LRF definem os limites globais para a despesa total com pessoal para cada ente da Federação, bem como os limites aplicáveis a cada poder. No que tange aos estados, de acordo com o artigo 19, a despesa com pessoal, levando em consideração todos os poderes do Estado, não poderá exceder o percentual de 60% da RCL, sendo fixado na repartição dos limites globais entre poderes/órgãos o limite de 49% da RCL para o Executivo Estadual.

Na apuração do limite da despesa de pessoal, considera-se o valor da despesa de pessoal líquida de 12 meses. A Tabela 43 apresenta a apuração do cumprimento do limite de despesa, referente ao exercício de 2021:

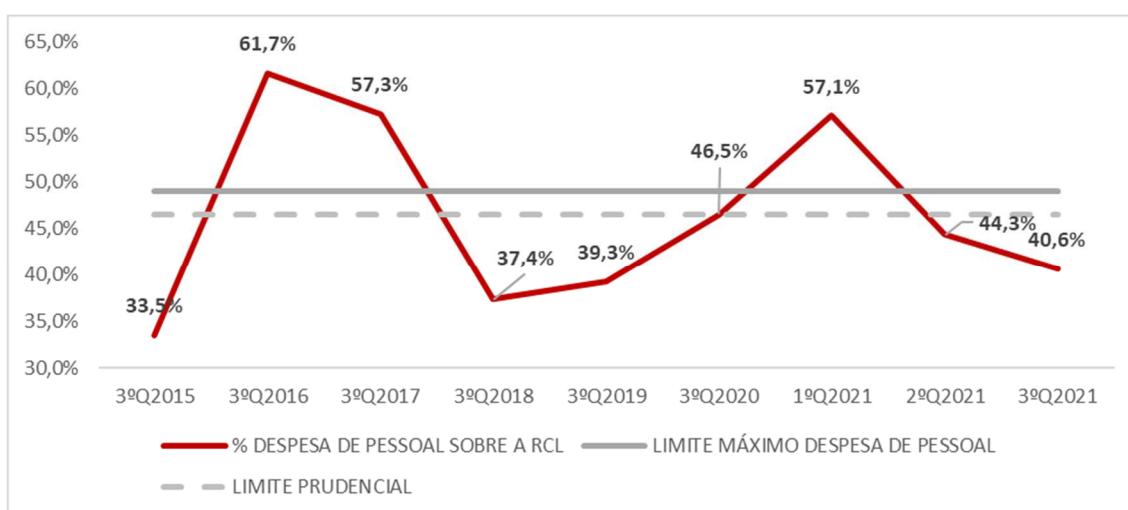
Tabela 43 – Limite de despesa de pessoal do Poder Executivo

	Limite Máximo	Resultado apurado no 3º quadrimestre	% RCL
Receita Corrente Líquida	-	82.455	-
Despesa com Pessoal do Poder Executivo	40.403	33.465	40,59%

Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro - Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Relatório de Gestão Fiscal - 3º quadrimestre de 2021.

Nota: Dados em milhões.

Gráfico 35 – Evolução da despesa com pessoal do Poder Executivo



Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro - Demonstrativo da Despesa com Pessoal, Relatório de Gestão Fiscal.

Como observado, o Poder Executivo do ERJ permanece abaixo do limite prudencial, assim como no quadrimestre anterior. Cumpre informar que com a edição da Lei Complementar nº 178, de 13 de janeiro de 2021, o estado deixou de considerar como “despesa não computada” na apuração aquelas referentes ao pagamento de inativos e pensionistas custeadas com os repasses do Tesouro para a cobertura de

insuficiência financeira do RPPS, ainda que tais recursos sejam revestidos de autorização legal¹⁵ para serem incorporados ao patrimônio do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro - RIOPREVIDÊNCIA, como os provenientes de *royalties*.

A análise dos dados de limite de pessoal em conjunto com os bons resultados fiscais, em especial o significativo aumento da receita, foram fundamentais para a implementação da Lei Estadual nº 9.436, de 14 de outubro de 2021, que dispõe sobre a recomposição anual dos servidores públicos do Estado do Rio de Janeiro para o exercício de 2022.

5.3.2 Dívida Consolidada Líquida

Após a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, e em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal, o Senado Federal editou a Resolução nº 40, de 2001, que dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Assim, foi estipulado que as dívidas consolidadas líquidas não poderão ser superiores a 200% das receitas correntes líquidas, no caso dos estados, ou a 120%, no caso dos municípios. A tabela a seguir apresenta a apuração do limite:

¹⁵ O Decreto nº 42.011 de 28 de agosto de 2009, incorpora ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA os direitos de propriedade do Estado do Rio de Janeiro sobre os *royalties* e participação especial decorrentes do artigo 20, §1º, da Constituição Federal.

Tabela 44 – Limite da dívida consolidada líquida

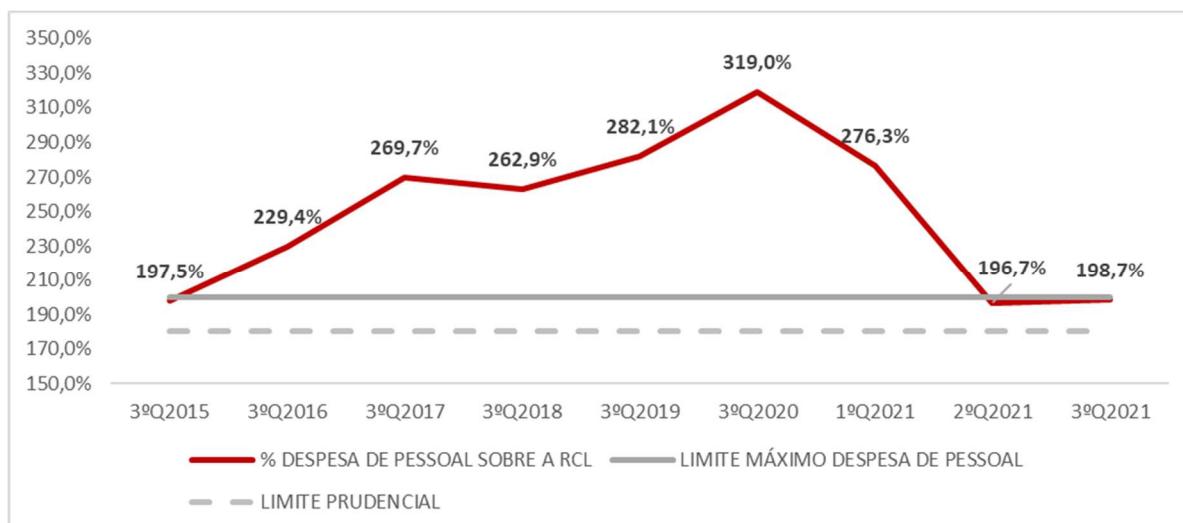
	Limite Máximo*	Resultado apurado no 3º quadrimestre	% RCL
Receita Corrente Líquida	-	82.455	-
Despesa com Pessoal do Poder Executivo	164.911	163.821	198,68%

Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, Relatório de Gestão Fiscal.

Notas: * Limite definido por resolução nº 40 de 2001 do Senado Federal (200% da RCL). Dados em milhões.

Como visto, o ERJ permanece abaixo do limite, assim como no quadrimestre anterior. A seguir, será apresentada a evolução desse indicador a partir de 2015:

Gráfico 36 – Evolução da dívida consolidada líquida



Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, Relatório de Gestão Fiscal.

Como observado, o ERJ ultrapassou o limite nos últimos exercícios, retornando a patamares abaixo do limite estabelecido pela Resolução nº 40 do Senado Federal apenas no 2º quadrimestre de 2021. Mais detalhamentos serão apresentados na seção seguinte.

6. Dívida Pública

6.1 Perfil da Dívida

Em 19 de maio de 2017, foi publicada a Lei Complementar (LC) nº 159 que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal (RRF) ao qual o estado do Rio de Janeiro aderiu em 05 de setembro de 2017. Em 13 de janeiro de 2021, foi publicada a Lei Complementar (LC) nº 178, alterando a LC nº 159, instituindo um novo regramento ao RRF. O estado do Rio de Janeiro solicitou a adesão ao novo RRF em 25 de maio de 2021, tendo o pedido deferido em 02 de junho de 2021. Nessa mesma data, o RRF anterior foi automaticamente encerrado. No momento da adesão ao novo RRF, a dívida do estado era de R\$ 175.796 milhões, sendo R\$ 130.387 milhões com a União, representando 74,2% da dívida total, e R\$ 14.920 milhões de dívida externa (8,5%). O pedido de adesão ao novo RRF encontra-se ainda em análise pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

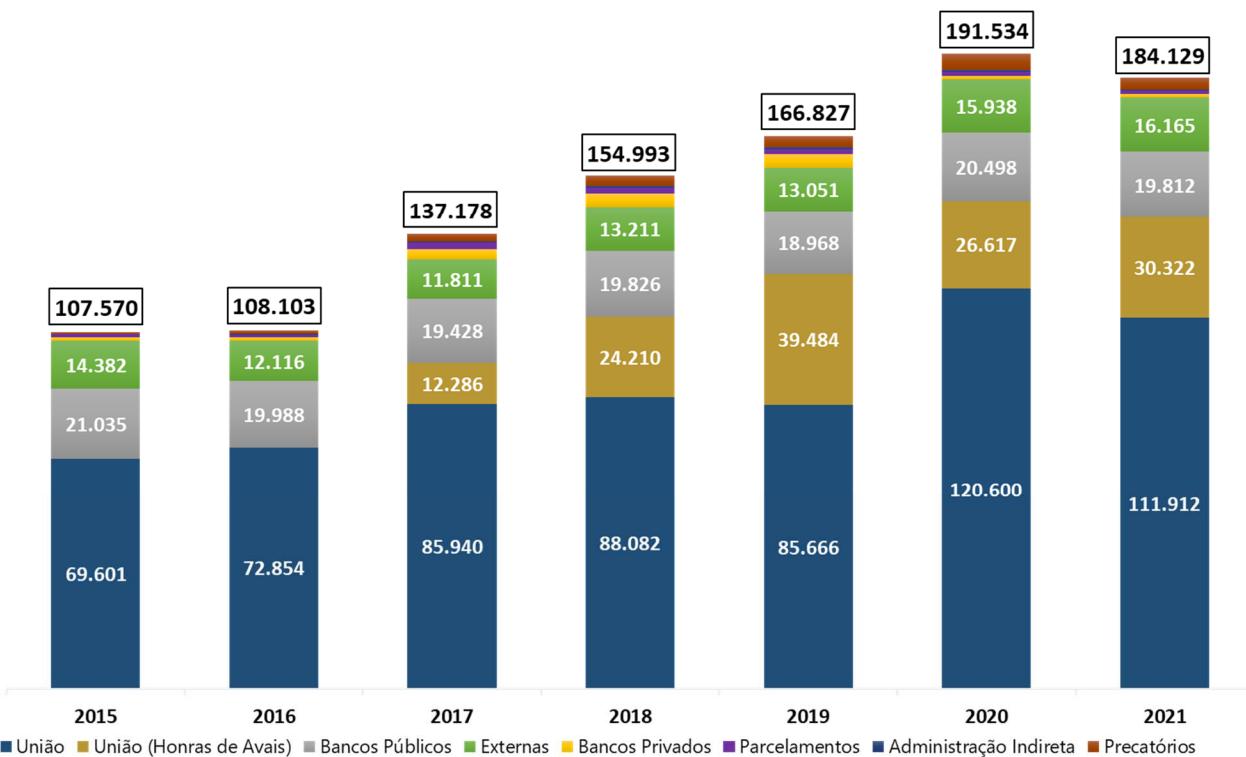
A dívida total do Estado, apurada em dezembro de 2021, apresentou estoque de R\$ 184.129 milhões, dos quais R\$ 163.311 milhões referem-se à dívida interna e R\$ 16.165 milhões à dívida externa e mobiliária.

O Governo Federal é o maior credor do estado do Rio de Janeiro, com participação de 77,2% da dívida total com os seguintes contratos, quais sejam: as dívidas renegociadas no âmbito da Lei nº 9.496/97, BACEN/BANERJ — estes dois representando 60,7% da dívida total —, a dívida assumida mediante a Lei nº 8.727/83, a Dívida de Médio e Longo Prazo (DMLP) e as Honras de Avais pela União — esta última representando 16,5% da dívida total. As Honras de Avais pela União referem-se aos valores suspensos de execução de contragarantias por força da adesão ao RRF em setembro de 2017.

Se for acrescentado ao valor total da dívida com a União, os valores referentes à dívida com os bancos federais (Banco do Brasil, Caixa e BNDES), a União se torna credora de 88% do total.

A maior parte da dívida está atrelada à CAM¹⁶, fator de atualização do contrato da Lei 9.496/97, ao IGP-DI, vinculado ao contrato do BACEN/BANERJ e ao dólar.

Gráfico 37 – Saldo da dívida por credor (2015 - 2021)

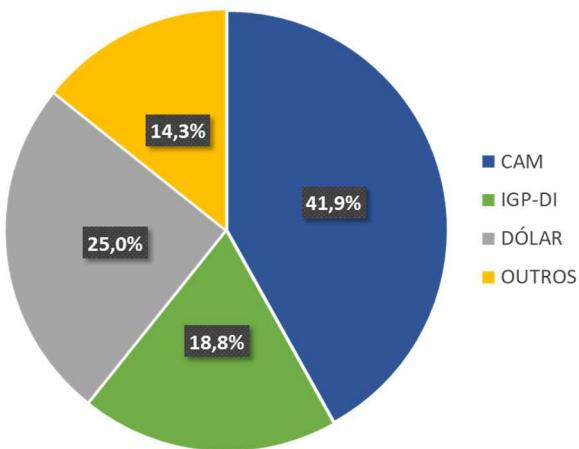


Fonte: Superintendência de Controle da Dívida Pública (SUPCODP) da Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (SEFAZ).

Nota Valores em milhões.

¹⁶ A partir de 1º de janeiro de 2013, deverão ser aplicados juros debitados mensalmente à taxa nominal de 4% ao ano e atualização monetária calculada pelo IPCA limitados à taxa SELIC. Para fins da limitação será comparada mensalmente a variação acumulada do IPCA, acrescida de juros nominais de 4% ao ano, com a variação acumulada da taxa Selic. A Secretaria do Tesouro Nacional divulga, mensalmente, no seu sítio eletrônico, o Coeficiente de Atualização Monetária – CAM.

Gráfico 38 – Estoque da dívida por indexador (%)



Fonte: Superintendência de Controle da Dívida Pública (SUPCODP) da Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (SEFAZ).

6.2 Estoque da Dívida

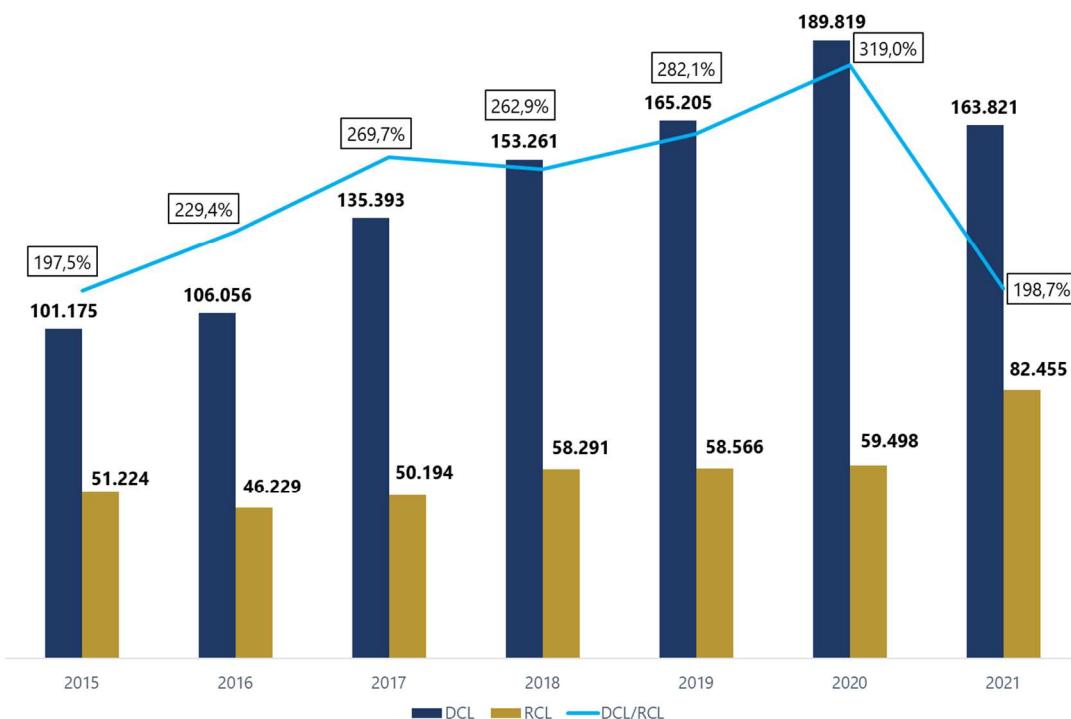
A velocidade e os efeitos da retração econômica sobre a arrecadação estadual, bem como a deterioração das variáveis macroeconômicas, alteraram a trajetória de queda da dívida consolidada líquida (DCL) sobre receita corrente líquida (RCL), culminando no descumprimento do limite máximo de 200% entre DCL e RCL em 2016. No gráfico 39, observa-se a evolução do estoque da dívida.

Em maio de 2017, foi publicada a LC nº 159/2017 que instituiu o RRF, ao qual o estado solicitou adesão. A partir de setembro de 2017, com a participação do ERJ no RRF, o estoque da dívida consolidada elevou-se ainda mais, em virtude da suspensão dos pagamentos previstos na referida lei. O estado teve suspensos os pagamentos dos dois maiores contratos junto à União, quais sejam, Contrato de Refinanciamento da Lei nº 9.496/1997 e Contrato Assunção Bacen/Banerj. Também, não foram executadas pelo Governo Federal as contragarantias dos 37 contratos garantidos pela União, o que fez com

o estoque da dívida não fosse amortizado. Do mesmo modo, ocorreu a incorporação dos juros e encargos não pagos.

Com a publicação, em 13 de janeiro de 2021, da LC nº 178/2021, que modificou a LC nº 159/2017 apresentando um novo RRF, o estado conseguiu liminar, por meio da Ação Cível Originária nº 3.457, para suspender novamente os pagamentos das dívidas administradas pela União e a execução das contragarantias dos contratos por ela garantidos. Os pagamentos foram restabelecidos em setembro de 2020, de acordo com a regra prevista no RRF de 2017, que previa que, após três anos mantendo-se o ERJ no RRF, os pagamentos seriam retomados de forma progressiva e linear. Apesar do aumento do estoque da dívida, houve aumento significativo da receita do estado em função da venda das ações da CEDAE, o que fez com que o ERJ voltasse a cumprir o limite de até 200% da Receita Corrente Líquida.

Gráfico 39 - Evolução da dívida (2015 -2021)



Fonte: Superintendência de Controle da Dívida Pública (SUPCODP) da Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (SEFAZ).

Nota: Valores em milhões.

6.3 Serviço da Dívida

O serviço da dívida do estado do Rio de Janeiro apresentou crescimento constante até o ano de 2015.

Com o início da crise financeira, no ano de 2016, o Tesouro Estadual não tinha fluxo financeiro para o pagamento da dívida, levando o estado a se tornar inadimplente. Dessa forma, os pagamentos ocorreram apenas por meio de execução de contragarantia e arrestos.

Em setembro de 2017, com a adesão do Rio de Janeiro ao RRF, o estado, amparado pela Lei, teve suspenso os pagamentos dos contratos com a União e da execução das contragarantias dos contratos garantidos pela União. O montante não pago foi acumulado e corrigido em contrato nominado de "Conta Gráfica".

Durante o período de 2017 a setembro de 2020, o estado do Rio de Janeiro honrou apenas o pagamento de dois contratos com a União (DMLP e o referente à Lei 8.727/93), parcelamentos e dívidas que não eram garantidas pela União.

A primeira fase do RRF teve data de encerramento em setembro de 2020 e era de desejo do estado do Rio de Janeiro prorrogar o plano pelo período de mais 36 meses, conforme possibilidade prevista por lei e pelo cenário apresentado no ato de homologação do plano em 2017. Entretanto, por determinação da Secretaria do Tesouro Nacional, foi necessário que, para a prorrogação, o Plano de Recuperação fosse novamente revisto.

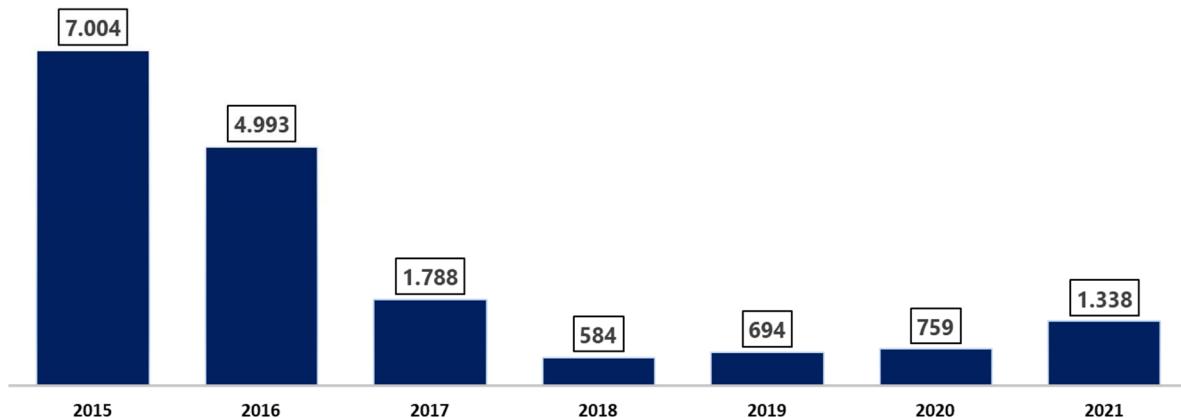
Dada a divergência de entendimento e o impedimento do estado de gozar os benefícios definidos por lei enquanto não houvesse a revisão, por meio da liminar da ACO nº 3.457, determinou-se que o RRF fosse

considerado renovado e, sendo assim, o Estado retornou os pagamentos devidos à União de forma escalonada, conforme previsto na LC nº 159/17. Foi excetuado o contrato de refinanciamento da Lei nº 9.496/97, que teve seu pagamento suspenso de março a dezembro de 2020, por força da LC nº 173/20, que foi elaborada como medida de auxílio para os estados durante a pandemia da COVID-19. Os contratos garantidos pela União permaneceram sendo honrados pela garantidora.

Com a publicação da LC nº 178, de 13 de janeiro de 2021, que alterou o regramento do RRF previsto na LC nº 159/17, o estado deveria protocolar o pedido de adesão ao Novo Regime até o último dia do quarto mês subsequente à publicação da Lei Complementar. Com respaldo da ACO nº 3.457, o estado antecipou os efeitos da Lei e, a partir de abril de 2021, suspendeu o pagamento do serviço da dívida com a União, compreendido pelos contratos: Contas gráficas do RRF, Lei 9.496/97 e BACEN/BANERJ, além da manutenção da suspensão de execução das contragarantias dos contratos garantidos pela União.

Em 02 de junho de 2021, foi deferido o pedido de adesão ao novo RRF. Até o final de 2021, o Plano de Recuperação Fiscal apresentado pelo estado encontrava-se em análise pela STN e PGFN.

Gráfico 40 - Serviço da dívida (2015-2021)



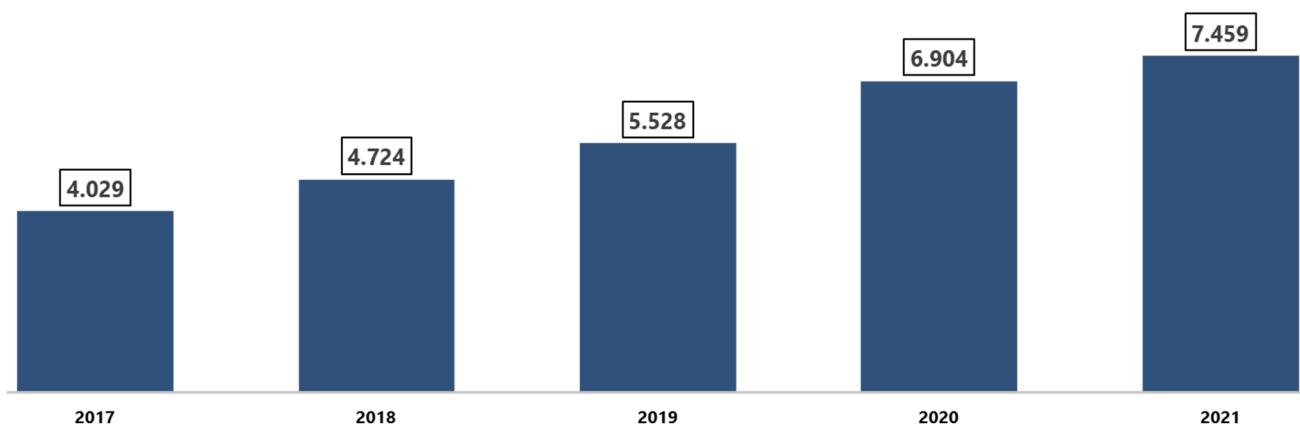
Fonte: Superintendência de Controle da Dívida Pública (SUPCODP) da Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (SEFAZ).

Nota: Valores em milhões.

6.4 Precatórios

Em 2016, o estado do Rio de Janeiro aderiu ao regime especial de pagamento de precatórios nos termos da Emenda Constitucional (EC) nº 94/2016, que introduziu o artigo 101 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Posteriormente, esse regime de pagamento foi alterado pela EC nº 99/2017 e pela EC nº 109/2021, que estendeu o prazo para quitação do estoque de precatórios até 31 de dezembro de 2029.

Gráfico 41 – Estoque de precatórios (2017-2021)



Fonte: Superintendência de Controle da Dívida Pública (SUPCODP) da Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (SEFAZ).

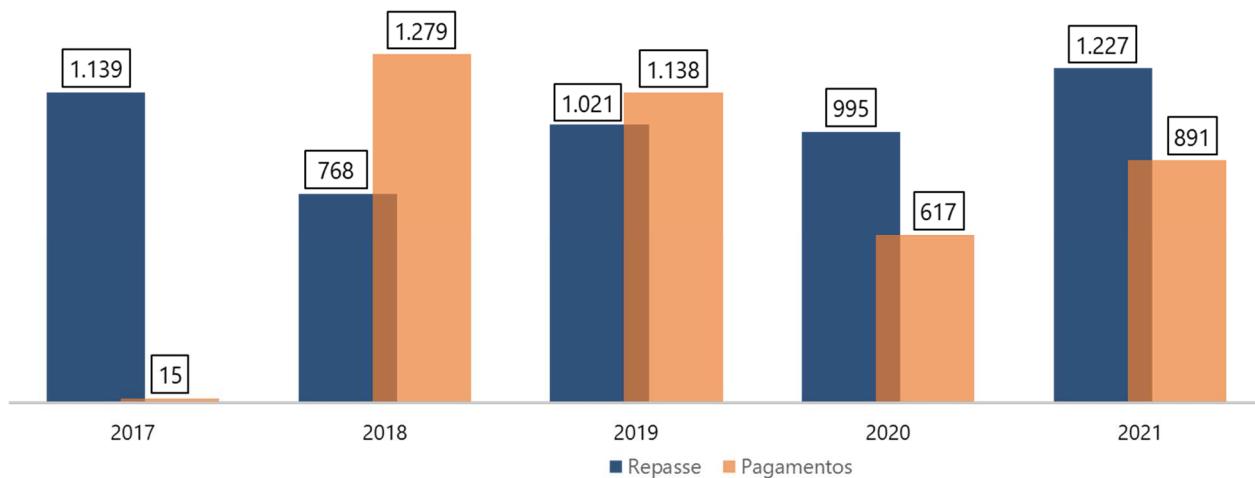
Nota: Valores em milhões.

De acordo com a sistemática de pagamento no regime especial, o estado deve transferir ao Tribunal de Justiça, mensalmente, a quantia calculada sobre um percentual da RCL, estipulada no plano de pagamento apresentado, anualmente, pelo ente devedor ao Tribunal de Justiça, demonstrando a quitação do passivo ao final do regime especial.

A quantia repassada ao Tribunal de Justiça é rateada com o Tribunal Regional do Trabalho – TRT e Tribunal Regional Federal - TRF, proporcionalmente ao estoque por cada Tribunal, para pagamento dos precatórios do estado.

Assim, a gestão dos recursos é feita pelos tribunais, que estabelecem a ordem dos pagamentos observando as regras constitucionais, atualizam os créditos e efetuam os pagamentos aos credores, dentre outras questões relativas ao precatório.

Gráfico 42 – Comparativo dos repasses e pagamentos de precatórios (2017-2021)



Fonte: Superintendência de Controle da Dívida Pública (SUPCODP) da Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (SEFAZ).

Nota: Valores em milhões.

Salienta-se que a execução orçamentária das despesas de precatórios ocorre somente após seu pagamento, uma vez que os tribunais não informam os precatórios que serão quitados no momento da transferência dos recursos pelo estado, impossibilitando a execução dessas despesas por carecer de informações necessárias para a contabilização.

A partir de 2018, as transferências ao Tribunal de Justiça passaram a ser feitas por meio de bloqueios nos repasses do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e, quando insuficientes, complementados por transferência do Tesouro Estadual, conforme acordo celebrado entre o Governo do Estado e o Tribunal de Justiça, renovado até 31 de dezembro de 2024.

O gráfico 42 reúne os valores que foram desembolsados pelo Estado para pagamento dos precatórios desde o exercício de 2017. No ano de 2021, foram transferidos pelo estado ao Tribunal de Justiça R\$ 1.227 milhões, em repasses mensais de R\$ 102 milhões, utilizados pelos Tribunais R\$ 891 milhões em pagamentos de precatórios estaduais, que foram contabilizados pela SEFAZ.

Até o fim de 2021, os tribunais estavam quitando precatórios referentes aos exercícios de 2017 e 2018.

6.5 Requisições de Pequeno Valor (RPV)

A requisição de pequeno valor (RPV) é uma exceção ao pagamento das condenações judiciais pelo rito de precatório, prevista no § 3º, do art. 100, da Constituição Federal.

Trata-se de uma requisição judicial de pagamento que, por seu valor reduzido, conforme limite estabelecido por lei do ente devedor, tem um rito mais célere de pagamento.

O estado do Rio de Janeiro, por meio da Lei nº 7.507, de 29 de dezembro de 2016, definiu como regra o teto de 20 salários-mínimos para pagamento de RPV, com exceções que podem chegar a até 40 salários-mínimos, conforme previsão na mesma lei.

Essas obrigações judiciais têm prazo para cumprimento de 60 dias, sujeitas a sequestro nas contas do estado.

Nos anos de 2016 a 2018 não foram realizados pagamentos das requisições de pequeno valor, ocasionando muitos sequestros nas contas estaduais e produzindo um grande passivo dessas obrigações,

que ainda está sendo regularizado, de acordo com a verificação da Procuradoria Geral do Estado sobre cada RPV.

Em 2021, o Tesouro Estadual desembolsou R\$ 181 milhões em pagamentos de RPV da administração direta e indireta.

Tabela 45 – Pagamento de requisições de pequeno valor – 2019 a 2021

Mês	2019	2020	2021
Janeiro	10	6	7
Fevereiro	36	11	16
Março	24	10	23
Abril	25	2	21
Maio	27	3	14
Junho	25	6	12
Julho	28	12	14
Agosto	26	12	13
Setembro	18	10	9
Outubro	7	16	19
Novembro	35	13	15
Dezembro	21	21	17
Total	283	122	181

Fonte: Superintendência de Controle da Dívida Pública (SUPCODP) da Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (SEFAZ). Nota: Em abril e maio de 2020 os prazos processuais se encontravam suspensos. Em milhões.

6.6 Requisições Judiciais de Pagamento

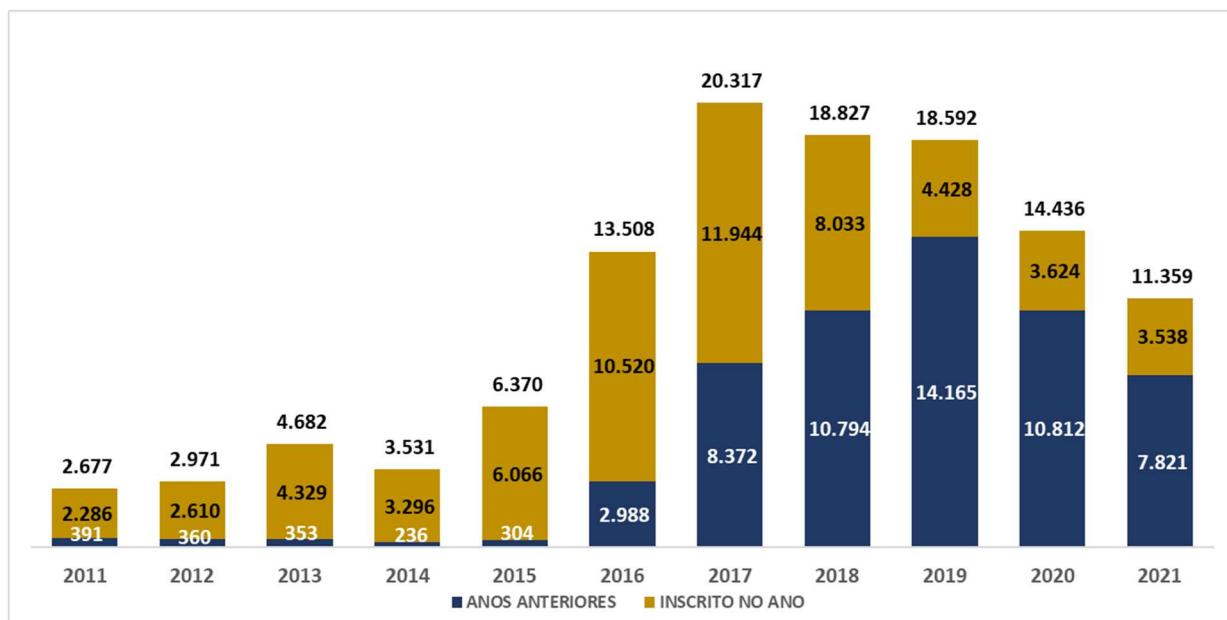
No ano de 2021, os recursos financeiros despendidos pelo Tesouro Estadual para pagamentos de condenações judiciais transitadas em julgado, definidas como precatório e requisição de pequeno valor – RPV, foram de R\$ 1.408 milhões.

7. Restos a Pagar

Os Restos a Pagar (RP) referem-se às despesas cuja última etapa de execução, o pagamento, não foi efetuada no exercício em que foram assumidas, ou seja, as despesas foram empenhadas, podendo ou não ser liquidadas, mas não pagas. Caso a liquidação tenha ocorrido, têm-se os restos a pagar processados, caso contrário, com as despesas apenas empenhadas, têm-se os restos a pagar não processados.

O ERJ vem reduzindo seu estoque de RP de forma significativa, terminando o ano de 2021 com estoque de R\$ 11.359 milhões de despesa inscritas em RP, redução nominal de 21,3% e de 28,5% em termos reais, se comparado com o saldo inicial de 2021. Esse foi o menor valor desde 2015, época em que o Estado enfrentava o início da fase mais grave da crise financeira que o levou ao desequilíbrio de suas contas e ao consequente aumento de inscrições de despesas em RP. O gráfico 43 demonstra os valores de restos a pagar divididos entre estoque de anos anteriores e inscritos no ano.

Gráfico 43 – Evolução do estoque de Restos a Pagar – anos anteriores e inscrito no ano



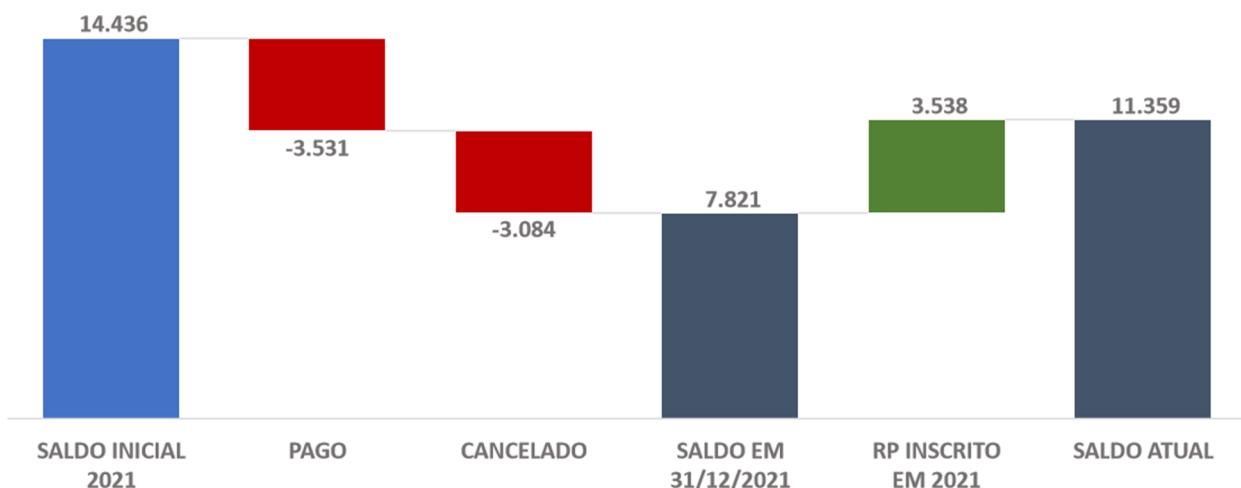
Fonte: Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio.

Notas: Dados em milhões. Inclui despesas intraorçamentárias.

Do estoque final em 2021, pode-se observar que a maior parte se trata de inscrições de RP referentes a anos anteriores (69%) e, ainda, comparando os anos de 2020 e 2021, verifica-se que houve uma queda de cerca de R\$ 3 bilhões no estoque. De modo geral, nota-se a diminuição do estoque de anos anteriores, redução de 28%, e uma tendência a estabilidade das inscrições nos anos correntes o que demonstra o esforço na manutenção dos gastos e pagamentos de restos a pagar.

A seguir, será detalhada a evolução do estoque de RP em 2021:

Gráfico 44- Evolução do estoque de restos a pagar em 2021



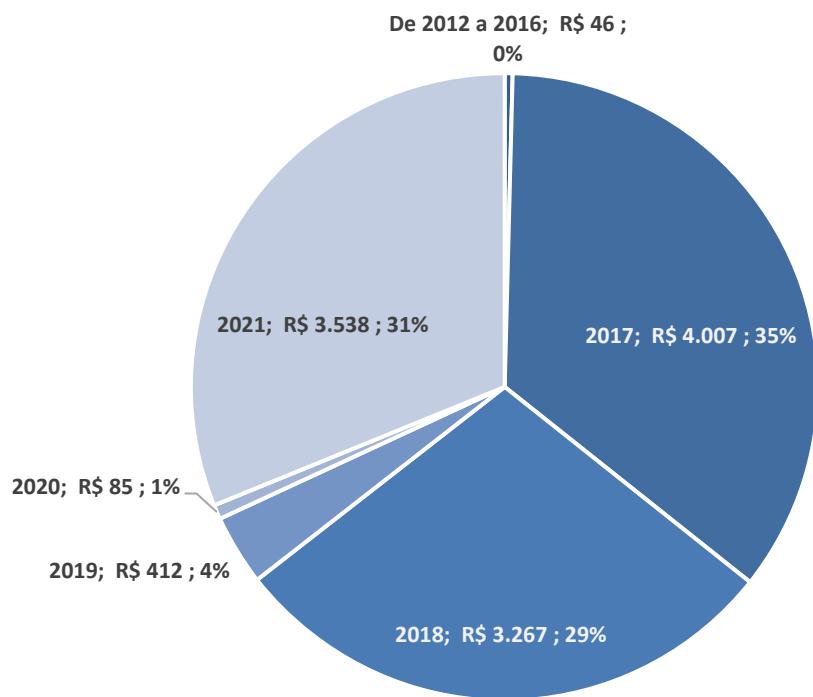
Fonte: Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio.

Notas: Dados extraídos no dia 28/01/2022. Em milhões. Inclui despesas intraorçamentárias.

Observa-se no gráfico 44 que o ERJ iniciou o ano 2021 com um considerável volume de RP, R\$ 14.436 milhões. Com a execução de 2021, foram realizados pagamentos no montante de R\$ 3.531 milhões e outros R\$ 3.084 milhões foram cancelados, demonstrando o esforço no acompanhamento e cancelamento de restos a pagar mais antigos, sem indício de sua execução. Assim, o estoque de RP chega ao final do exercício com o montante de R\$ 7.821 milhões. Somando a esse valor o montante de R\$ 3.538 milhões, referente às despesas empenhadas em 2021 e não pagas, chega-se ao estoque atual de RP de R\$ 11.359 milhões.

No gráfico abaixo, apresenta-se o estoque de RP por ano de empenho.

Gráfico 45 – Estoque por ano de empenho



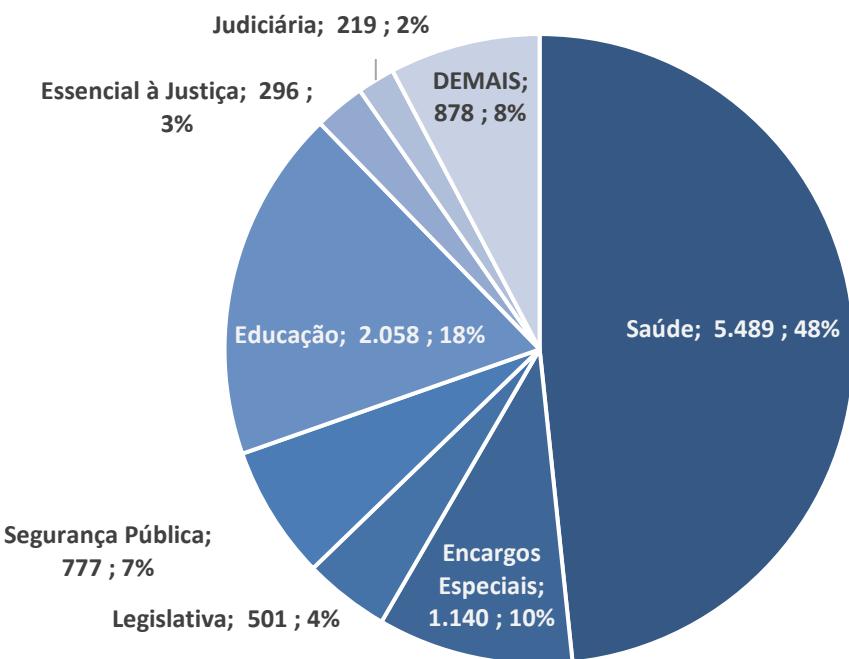
Fonte: Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio.

Notas: Dados extraídos no dia 28/01/2022, em milhões. Inclui despesas intraorçamentárias.

Um fator importante a se destacar é que do montante inscrito referente ao exercício de 2020 (R\$ 3.624 milhões) ficou pendente de pagamento apenas o valor de R\$ 85 milhões, o que corresponde a menos de 1% do estoque atual e consolida o estado como um bom pagador.

Para melhor demonstrar o estoque de RP, o gráfico abaixo classifica o saldo por função. Pode-se observar que o maior volume (48%) se refere a gastos com saúde. Ao somar o valor da participação da saúde e da educação, as funções representaram 66%, ou seja, 2/3 do estoque de RP.

Gráfico 46 – Estoque em 2021 por função



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

Notas: Dados extraídos no dia 28/01/2022, em milhões. Inclui despesas intraorçamentárias.