

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ECONOMIA E FINANÇAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

IMPACTOS ECONÔMICOS DO PROJETO DE NOVO REGIME FISCAL DA
CIDADE DO RIO DE JANEIRO

por

FLÁVIO GUIMARÃES BITTENCOURT DO VALLE

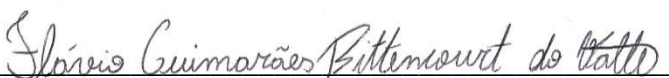
Rio de Janeiro

2021

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ECONOMIA E FINANÇAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

**IMPACTOS ECONÔMICOS DO PROJETO DE NOVO REGIME FISCAL DA
CIDADE DO RIO DE JANEIRO**

"Declaro ser o único autor do presente projeto do trabalho de conclusão do curso que se refere ao plano de trabalho a ser executado para continuidade do trabalho de conclusão de curso e ressalto que não recorri a qualquer forma de colaboração ou auxílio de terceiros para realizá-lo a não ser nos casos e para os fins autorizados pelo professor orientador".



Flávio Guimarães Bittencourt do Valle

Orientador: Prof. Istvan Karoly Kasznar - PhD

Rio de Janeiro

2021

FLÁVIO GUIMARÃES BITTENCOURT DO VALLE

**IMPACTOS ECONÔMICOS DO PROJETO DE NOVO REGIME FISCAL DA
CIDADE DO RIO DE JANEIRO**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Escola Brasileira de Economia e Finanças como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em _____ de _____ de _____.

Grau atribuído ao trabalho de conclusão de curso: _____.

BANCA EXAMINADORA:

Professor Orientador: Prof. Istvan Karoly Kasznar - PhD

Escola Brasileira de Economia e Finanças

Fundação Getulio Vargas

Professor(a) Tutor(a): Maria Teresa Marins Duclos

Escola Brasileira de Economia e Finanças

Fundação Getulio Vargas

"As opiniões emitidas neste trabalho são de inteira responsabilidade do Autor e não exprimem, necessariamente, o ponto de vista da Fundação Getulio Vargas."

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à Cidade Maravilhosa, cheia de encantos mil, o Rio de Janeiro. Junto a ela, dedico a um dos maiores e mais apaixonados cariocas pela cidade que, desde o primeiro dia acreditou em meu potencial para conhecer mais gestão pública, o Prefeito Eduardo Paes; e por último, ao Secretário de Fazenda e Planejamento do Rio de Janeiro Pedro Paulo Teixeira, que não só sugeriu que o trabalho fosse feito em torno de algum projeto da Secretaria de Fazenda, mas também me enriqueceu academicamente com uma gama de conteúdo sobre as finanças públicas do Rio de Janeiro e sempre se fez presente e prestativo para auxiliar nos dados e composição deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Desde o começo do projeto de Trabalho de Conclusão de Curso, tinha ciência de que a parte de agradecimentos seria a mais difícil da monografia. Isto porque, em geral, esta parte do trabalho contempla pequenos e singelos agradecimentos, geralmente a familiares e amigos.

Porém, no caso deste, seria injusto deixar de citar, além dos queridos parentes – cito meus pais André e Cláudia, minha irmã Mônica, e meus avós – que sempre me apoiaram na faculdade, os profissionais e professores que sempre acreditaram no meu desenvolvimento acadêmico e pessoal.

Dentro da Fundação Getulio Vargas, agradeço ao meu orientador Prof. Dr. Istvan Karoly Kasznar, um verdadeiro amigo que sempre esteve à disposição durante meus 5 anos de graduação; aos professores Marcelo Verdini Maia, Renato Fragelli Cardoso; à profissional Beralda Lima.

Na atual gestão do Poder Executivo do município do Rio de Janeiro, agradeço aos eternos professores Eduardo da Costa Paes e Pedro Paulo Carvalho Teixeira, que desde o começo acreditaram no meu potencial em desenvolver um estudo aprofundado sobre as finanças públicas municipais do Rio de Janeiro. Além deles, agradeço a ajuda com debates, dados e documentos que auxiliaram a elaboração dessa monografia ao subsecretário de Desenvolvimento Econômico Marcel Grillo Balassiano, a Raphael dos Santos e equipe da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Simplificação e Inovação do Rio de Janeiro; a Andrea Riechert Senko, Giordano Bruno Ronconi, Carlos Evandro Viegas, Misael Saad e equipe da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento; ao controlador-geral do Município Gustavo de Avellar Bramili e demais colegas da Controladoria Geral do Município; ao Núcleo Econômico da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento, Coordenadoria de Recuperação Fiscal, Coordenadoria de análise e controle de gastos, Superintendência do Tesouro, Superintendência de Arrecadação, Subsecretaria de Serviços Compartilhados e Superintendência Tributária, todos da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento.

“Quando se quer resolver os problemas de forma duradoura, não se consegue evitar um processo de adaptação que pode ser doloroso.”

Angela Merkel

“O mundo não será salvo pelos caridosos, mas pelos eficientes”

Roberto Campos

RESUMO

Com o objetivo de equilibrar as contas públicas do município do Rio de Janeiro e prevenir futuras disfunções fiscais, a Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento do município apresentou à Câmara Municipal de Vereadores, no ano de 2021, um Projeto de Lei Complementar que cria o Novo Regime Fiscal (PLC 04/2021). A proposta prevê uma série de medidas a serem adotadas, do ponto de vista fiscal, visando reduzir gastos públicos, aumentar as receitas sem a necessidade de elevação da alíquota tributária e aperfeiçoar qualitativamente as alocações de despesa do Poder Executivo na manutenção da máquina pública.

O Projeto de Lei também prevê gatilhos de acionamento com base na situação da Capacidade de Pagamento (CAPAG) do município, os quais se dividem em medidas, vedações e ações de ajuste e reforço para o alcance de uma gestão fiscal responsável e sustentável, sujeita a uma Avaliação Final do Novo Regime Fiscal. Cada um dos gatilhos, por sua vez, possui um tema a ser tratado – institucional, pessoal, arrecadação, custeio, desvinculação, fundos e securitização – e uma categoria (receita ou despesa).

O desenvolvimento do presente trabalho busca analisar as finanças e a situação fiscal do município do Rio de Janeiro nos últimos 20 anos. A partir desse exame, será discutida a proposta do Novo Regime Fiscal do Município, observando padrões similares de outros entes da federação a fim de averiguar a eficácia das medidas de austeridade fiscal previstas no referido projeto. Por fim, será exposta uma estimativa do impacto econômico de algumas das medidas previstas no Projeto de Lei no reequilíbrio das contas públicas, a depender da CAPAG no momento que forem introduzidas.

Palavras-chave: Regime Fiscal, Contas Públicas, Austeridade, Município, Rio de Janeiro.

ABSTRACT

In order to balance the public accounts of the City of Rio de Janeiro and prevent future fiscal irresponsibility, the Municipal Treasury and Planning presented to the City Council, in the year 2021, a Complementary Law Project that creates the New Fiscal Regime (PLC 04/2021). The proposal foresees a series of measures to be adopted, from the fiscal point of view, aiming to reduce public spending, increase revenues without the need to raise tax rates, and improve the quality of the Executive Branch expense allocations in the maintenance of the public machine.

The Law Project also provides triggers based on the municipality's Payment Capacity (CAPAG), which are divided into measures, restrictions, and adjustment and reinforcement actions to achieve a responsible and sustainable fiscal management, subject to a Final Evaluation of the New Fiscal Regime. Each of the triggers, in turn, has a theme - institutional, personnel, collection, costing, untying, funds, and securitization - and a category (revenue or expenditure).

The development of this work seeks to analyze the finances and fiscal situation of the municipality of Rio de Janeiro in recent years. Based on this examination, the proposal of the New Fiscal Regime of the Municipality will be discussed, observing similar patterns of other entities of the federation in order to verify the effectiveness of the fiscal austerity measures foreseen in this project. Finally, an estimate will be exposed of the economic impact of some of the measures foreseen in the Bill on the rebalancing of public accounts, depending on the CAPAG at the time they are introduced.

Key words: Tax Regime, Public Accounts, Austerity, Municipality, Rio de Janeiro.

LISTA DE FIGURAS E TABELAS

Tabela 1: Composição das Receitas nominais arrecadadas de 2016 a 2020 do Município do Rio de Janeiro	20
Tabela 2: Composição das Despesas nominais de 2016 a 2020 do Município do Rio de Janeiro.....	21
Tabela 3: comportamento das previsões orçamentárias nominais da cidade do Rio de Janeiro (2008-2020).....	22
Tabela 4: Faixa de valores desenvolvidas pelo Tesouro Nacional para avaliação parcial da nota CAPAG dos entes federativos	24
Tabela 5: Mecanismo de composição do indicador final da nota CAPAG.....	24
Tabela 6: Avaliação de capitais segundo o índice CAPAG (2017-2020).....	25
Tabela 7: Indicador de Endividamento do Município do Rio de Janeiro, DC e RCL (2000-2020)	26
Tabela 8: Indicador de Poupança Corrente - IPC (2002-2020).....	27
Tabela 9: Indicador de Liquidez - IL (2000-2020)	28
Tabela 10: Avaliação final do Novo Regime Fiscal	29
Tabela 10: Descrição de Medidas e Vedações	29
Tabela 11: Alienação total de participação societária – Estimativas para CAPAG C e CAPAG D.....	37
Tabela 12: Revisão de benefícios tributários – Estimativa para a CAPAG C (20%)	37
Tabela 13: Revisão de benefícios tributários – Estimativa para a CAPAG D (30%)	38
Tabela 14: Redução de cargos comissionados – Estimativa para a CAPAG C (30%)	38
Tabela 15: Redução de cargos comissionados – Estimativa para a CAPAG D (10%)	39
Tabela 16: Redução de Encargos Especiais – Estimativa para CAPAG C (50%)	39
Tabela 17: Redução de Encargos Especiais – Estimativa para CAPAG D (15%)	40
Tabela 18: Folha de pagamentos do Município do Rio de Janeiro decomposta ..	40
Tabela 19: Redução de outras despesas de pessoal instituídas por instrumentos infralegais - Estimativa para CAPAG C (20%).....	41

Tabela 20: Redução de outras despesas de pessoal instituídas por instrumentos infralegais - Estimativa para CAPAG D (10%).....	42
Tabela 21: Despesas com Publicidade, Propaganda e Comunicação Social no município do Rio de Janeiro (2015-2020).....	42
Tabela 22: Redução de gastos com publicidade - Estimativa para CAPAG C (20%)	43
Tabela 23: Redução de gastos com publicidade - Estimativa para CAPAG D (100%)	43
Tabela 24: Estimativa de Poupança de Recursos por Exercício	44
Tabela 25: Limitação das Despesas Correntes a 97,5% das Receitas Correntes Ordinárias Não Vinculadas - Estimativa para CAPAG C e D	44
Tabela 26: Economia potencial gerada pelo não reajuste da folha de pagamentos do Município do Rio de Janeiro pelo índice de inflação IPCA-E.	45
Tabela 27: Vedação da concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores públicos – Estimativa para a CAPAG D.....	46
Tabela 28: Economia de recursos do município do Rio de Janeiro nos próximos dez anos segundo o Novo Regime Fiscal – CAPAG C	47
Tabela 29: Economia do município do Rio de Janeiro nos próximos dez anos segundo o Novo Regime Fiscal – CAPAG D	48

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
2. DIAGNÓSTICO HISTÓRICO	19
2.1 Indicador econômico do Novo Regime Fiscal e a situação do Rio de Janeiro.....	22
3. IMPACTOS ESTIMADOS DO PROJETO DE LEI DO NOVO REGIME FISCAL	28
Art. 21, I: alienação total ou parcial de participação societária.	36
Art. 21, III: redução de benefícios tributários ou renúncias de receitas	37
Art. 21, IX: redução de cargos comissionados, funções gratificadas e demais.	38
Art. 21, XI: redução de Encargos Especiais	39
Art. 21, XII: redução de outras despesas de pessoal instituídas por instrumentos infralegais	40
Art. 21, XIII: redução de gastos com publicidade e propaganda	42
Art. 21, XXI: limitação das Despesas Correntes em 97,5% do total da Receita Corrente Ordinária Não Vinculada	43
Art. 22, I: vedação da concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores públicos.	44
4. CONCLUSÃO	47
BIBLIOGRAFIA	49
FONTES	49

1. INTRODUÇÃO

A cidade do Rio de Janeiro, capital do estado de mesmo nome, possui o segundo maior PIB do Brasil,¹ além de ser a segunda cidade que mais possui empresas no país² e concentrar a segunda maior população nacional.³ Contudo, os relevantes índices ostentados pelo município são, na realidade, acompanhados de um cenário desfavorável no que tange as contas públicas.

Nos últimos anos, as consequências da desqualificada administração dos recursos municipais são cada vez mais perceptíveis. Estudos demonstram que, desde 2017, a taxa de informalidade previdenciária na cidade subiu 9,2%⁴, aproximadamente 4 vezes mais que a média nacional. Em 2019, enquanto a cidade de São Paulo inaugurou 80 mil postos de trabalho,⁵ o Rio de Janeiro foi a cidade que mais perdeu empregos. Esse movimento decrescente se deu, inclusive, na contramão dos dados do Estado do Rio de Janeiro (que criou 16,8 mil empregos) e da própria região Sudeste (com saldo positivo de 318 mil empregos). Em 2020, com a chegada da pandemia da covid-19, o panorama empregatício do município do Rio se destacou negativamente mais uma vez. De acordo como Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Governo Federal,⁶ a cidade conseguiu acumular mais fechamento de postos que os 13 outros municípios que mais desempregaram somados ou de todas as capitais com saldo negativo de geração de empregos.

Segundo o Mapa da Desigualdade entre as capitais Brasileiras, da FGV Social,⁷ entre o 1º e 2º semestre de 2020 a renda do trabalhador foi reduzida em 20 pontos percentuais na capital fluminense. Uma análise de acordo com a classe social do

¹ IBGE. Sidra: sistema IBGE de recuperação automática. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pib-munic>. Acesso em 23 mar. 2021.

² EMPRESÔMETRO. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/tj/rio-de-janeiro/pesquisa/19/29763?tipo=ranking>. Acesso em 15 jun. 2021.

³ IBGE. Sidra: sistema IBGE de recuperação automática. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnadca/tabelas>. Acesso em 23 mar.2021.

⁴ IBGE. Sidra: sistema IBGE de recuperação automática. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnadct/tabelas>. Acesso em 23 mar. 2021.

⁵ MINISTÉRIO DO TRABALHO. Cadastro Geral de Empregados e Desempregados 2019. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/novo-caged?view=default>. Acesso em 21 abr.2021.

⁶ MINISTÉRIO DO TRABALHO. Cadastro Geral de Empregados e Desempregados 2020. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/novo-caged?view=default>. Acesso em 21 abr. 2021.

⁷ FGV Social/CPS através do processamento dos microdados da PNAD Contínua Trimestral/IBGE. Disponível em: <https://cps.fgv.br/capitais-dados-trabalhistas-variacao-20201-20202>. Acesso em 20 mai.2021.

trabalhador evidencia a flagrante desigualdade social e de renda: enquanto a renda dos 10% mais ricos sofreu uma queda média de 17,54%, os 10% mais pobres viram sua renda despencar em quase um terço⁸.

No âmbito fiscal, a situação se deteriora desde o ano de 2017. A taxa média anual de investimento da prefeitura, que entre 2009 e 2016 esteve em 13,5%⁹, caiu drasticamente para apenas 2,7%. No que tange a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o nível de despesa com pessoal, que em 2015 era de 44,26% da Receita Corrente Líquida (RCL), passou para 54,32%, o que supera o teto máximo da própria LRF que é de 54%¹⁰.

Em termos de disponibilidade, em apenas três anos (de 2016 a 2019), o superávit de R\$50 milhões foi transformado em um déficit de R\$4,24 bilhões¹¹. Além disso, os selos de aprovação de gestão fiscal que o Rio de Janeiro possuía, como grau de investimento das três principais agências de avaliação de risco (S&P, Moody's e Fitch), CAPAG B dado pelo Tesouro e 1º lugar entre as capitais, com nota A do índice de gestão fiscal da FIRJAN, foram perdidos - o que congelou completamente a capacidade da cidade de funcionar de maneira adequada e de contrair novos empréstimos com garantia da União.

Todo o descontrole das despesas - juntamente com uma superestimação inadequada das receitas que se demonstraram frustradas -, política de acúmulo e liberação de restos a pagar e a falta de renegociação dos compromissos com credores do serviço da dívida resultaram em uma completa deterioração dos serviços públicos e de enormes danos na capacidade municipal de investimento. Assim, uma reforma fiscal se fez necessária com um altíssimo grau de urgência, dado o tamanho da economia do Rio de Janeiro e dos impactos sentidos por seus habitantes.

⁸ FGV Social/CPS através do processamento dos microdados da PNAD Contínua Trimestral/IBGE. Disponível em: <https://cps.fgv.br/capitais-dados-trabalhistas-variacao-20201-20202>. Acesso em 20 mai. 2021.

⁹ O cálculo é feito obtendo-se o produto da divisão entre o total empenhado em investimentos pelo total empenhado no orçamento geral.

¹⁰ BRASIL. Lei Federal Complementar nº 101/2000 Art. 20, III, “b”. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 20/05/2021.

¹¹ Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e Relatório de Gestão Fiscal (RGF) da Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.rio.rj.gov.br/web/cgm/exibeconteudo?id=4114191>. Acesso em 20 mai.2021

Uma reforma fiscal é uma tentativa de reestruturação da arquitetura do orçamento de um ente público, seja ele municipal, estadual ou federal, uma vez que remodela tanto a arrecadação quanto o dispêndio do governo. Em geral, por ter um viés mais político-econômico e por gerar efeitos no curto prazo, possui um fator gerador de expectativas maior do que outras reformas.

Em 2021 surgiu o debate de como seria trabalhada a reestruturação das contas públicas a fim de melhorar os principais indicadores de saúde fiscal que a cidade possuía. A solução encontrada foi a proposição de uma Lei Complementar Municipal, instituindo um Novo Regime Fiscal, válida não só para a atual gestão, mas para todas as suas sucessoras enquanto estiver em vigor.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em vigor desde o dia 4 de maio de 2000 sob forma de Lei Complementar de nº 101, assegurou um incremento considerável na responsabilidade dos gestores públicos com o dinheiro dos cidadãos. Com uma série de mecanismos e limitações, a lei representou uma mudança na forma como as despesas eram tratadas, principalmente no que tange a qualidade do gasto. De forma muito clara, as medidas dispostas pela LRF obedecem aos critérios da igualdade e universalidade entre os entes federativos, isto é, valem da mesma forma para todos os estados e municípios do Brasil.

Uma série de artigos da lei procura garantir o controle na execução orçamentária dos órgãos públicos do Executivo ao limitar os gastos com pessoal (artigos 18 e 23), previdência (artigo 24), endividamento e operações de crédito (artigo 29), entre outros, além de regulamentar a forma com que as renúncias de receita são feitas.

A necessidade da União em delimitar todos esses aspectos financeiros que, em tese, não são de sua competência e se diferem de acordo com as características próprias de cada município se faz por diversas razões. Uma delas está atrelada ao *rating* global do país, que depende também da saúde fiscal de seus municípios e estados. A outra está no fato de que a União é a única que dispõe de política monetária para se financiar no longo prazo. Assim, como estados e municípios apenas podem manter a máquina pública girando com a execução de política fiscal, esta deve ser eficiente para assegurar boas práticas e uma governança municipal e corporativa qualificada.

Mesmo com os esforços criados pela LRF para embarreirar os municípios de colapsarem suas finanças, historicamente observamos diversas ocorrências de descumprimento da lei no que tange os limites de empenho de despesa e de pedidos de

socorro à federação por ajuda financeira. Isso não remove a credibilidade de afirmar que a instalação das regras de responsabilidade fiscal para os entes federativos fracassou, mas inaugura o debate sobre implementar novas medidas de diminuição de despesas e aumento de receita localmente, em cidades e estados que, mesmo sendo regidos pela LRF, ainda se encontram em posição de vulnerabilidade no curto e longo prazo.

O exemplo explorado neste trabalho é o município do Rio de Janeiro, capital do estado que leva o mesmo nome e que está sob Regime de Recuperação Fiscal desde 2017. Não à toa, as finanças municipais também se encontram em condição grave e, por isso, a nova gestão optou em propor um Novo Regime Fiscal, que embora defina esforços locais para o equilíbrio das contas, facilitará a obtenção de novos empréstimos com garantia da União, que se encontra hoje bloqueada devido à degradada situação fiscal do município. O programa do Novo Regime Fiscal, descrito no PLC nº 04/2021, será incorporado à legislação municipal através dos mecanismos dispostos no projeto, que deverão ser acionados pelo gestor dos recursos conforme varie o comportamento dos índices de saúde fiscal. Esses índices, por sua vez, utilizam dados orçamentários do município disponibilizados pela Secretaria de Fazenda e Planejamento do Município do Rio de Janeiro e pela Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro. De acordo com o Art. 13 do projeto de Lei, os três indicadores utilizados para avaliar o nível de fôlego das finanças são:

- a) Indicador de endividamento, dado pela relação da dívida consolidada bruta e da receita corrente líquida;
- b) Indicador de poupança corrente, dado pela relação da despesa corrente e da receita corrente ajustada;
- c) Indicador de liquidez, dado pela relação das obrigações financeiras e da disponibilidade de caixa bruta.

O resultado esperado do Novo Regime Fiscal será descrito ao longo do trabalho através de projeções do efeito de algumas medidas nas contas públicas. Mesmo que desejado, seria impossível prever exatamente o tamanho do impacto do projeto de lei na cidade, uma vez que diversos elementos exógenos ajudam ora a melhorar a situação fiscal, ora a piorá-la. Assim, para uma estimativa quase-perfeita, diversas hipóteses fora da realidade deveriam ser formuladas, e isso acabaria limitando o trabalho ao mundo teórico. Além disso, inúmeros ambientes deveriam ser simulados com as variáveis que influenciam o crescimento econômico e o equilíbrio do orçamento da prefeitura, o que

demandaria um trabalho muito mais aprofundado do assunto. Como o objetivo deste projeto é caminhar o mais próximo possível da realidade, algumas projeções de impacto serão suprimidas, enquanto as mais estimáveis serão apresentadas com maior grau de magnitude.

A finalidade de equilibrar as contas da cidade do Rio de Janeiro é a recuperação da capacidade de investimento do poder público em áreas de grande relevância e impacto econômico, principalmente aquelas cujas verbas não são objeto de vinculação obrigatória. Notoriamente, com a instituição de um novo regulamento de austeridade fiscal, áreas essenciais que por lei possuem um piso de repasses – como a saúde e a educação – também serão contempladas com aumento de receitas. Além disso, o pacto de responsabilidade que o NRF propõe servirá para que os gestores possam cumprir o teto de gastos com pessoal – que em 2020 terminou 2,24% maior que o permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal – e permita a oxigenação do serviço público com a realização de novos concursos.

O Novo Regime Fiscal pretende acima de tudo melhorar a qualidade dos gastos públicos, sem aumentar impostos ou despesas. Algumas ações terão impactos significativos no curto prazo, enquanto outras terão eficácia somente em um médio e longo prazo. Independentemente do período de mudança nos indicadores fiscais, todas as medidas trarão benefícios aos cidadãos e servirão como exemplo para outras cidades do Brasil que se encontram em situação de calamidade fiscal.

O trabalho desenvolvido acerca do Projeto de Lei Complementar que institui o Novo Regime Fiscal do Rio de Janeiro será composto, inicialmente, por uma análise do panorama fiscal e econômico do município nos últimos dez anos, com objetivo de examinar e interpretar os dados que culminaram na proposta de reforma fiscal através do PLC nº 04/2021.

Apresentado o contexto fiscal do município, serão elucidados os princípios que regem o aludido Projeto de Lei Complementar e serão abordadas as principais ações previstas na proposta do Novo Regime Fiscal. De posse das características basilares do projeto, serão estimados os possíveis impactos econômicos de algumas dessas medidas no equilíbrio das contas do município. Ademais, será desenvolvido um estudo de casos similares de demais entes federativos que também tenham instituído programas de austeridade fiscal.

A extração de dados utilizados na pesquisa será oriunda dos órgãos de monitoramento, fiscalização e controle da Prefeitura do Rio de Janeiro, como a Secretaria de Fazenda e Planejamento, a Controladoria Geral do Município e o Escritório de Gerenciamento de Projetos, além de outros entes estaduais e federais, como a Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro e Tesouro Nacional. A literatura de obras relacionadas ao tema de gestão financeira pública também será fonte de informações técnicas para o embasamento e fundamentação do presente trabalho.

2. DIAGNÓSTICO HISTÓRICO

O cenário fiscal de qualquer município provém do resultado de ações executivas de ordenamento de despesas e da arrecadação do setor público. Através de dispositivos legais, anualmente são elaborados o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para definir e guiar o montante qualificado para ser dispendido pelo poder executivo no ano seguinte ao da elaboração. Além disso, outro instrumento de planejamento da alocação de recursos que norteia as prioridades do gasto público é o Plano Plurianual, feito sempre de 4 em 4 anos.

As receitas municipais, estaduais e federais podem advir de diferentes fontes, sendo a arrecadação de impostos a contribuição de maior relevância¹². Segundo Istvan Kasznar, as principais fontes de receita pública são:

- Receitas de arrecadação de impostos;
- Receitas de arrecadação de taxas, tarifas, emolumentos e outras contribuições;
- Receitas de multas;
- Receitas de vendas, faturamento sobre produtos e serviços, como no caso das empresas estatais;
- Receitas de privatização, como no caso da venda de uma empresa estatal ao setor privado;
- Receitas de alienação de bens;
- Receitas de *seignorage*, oriundas de ganhos gerados pelo imposto inflacionário;
- Receitas de aplicações financeiras, como as oriundas de aplicações em títulos públicos e privados, dadas a poupança e a livre disponibilidade de recursos;
- Receitas cambiais, oriundas de ganhos auferidos na cotação de duas ou mais moedas;
- Receitas advindas de transferência;
- Receitas oriundas de doações;
- Outras receitas.¹³

Os tipos de receita diferenciam-se entre Receitas Correntes e Receitas de Capital. As Receitas Correntes são as vindas de impostos, transferências, contribuições, entre outros; enquanto as Receitas de Capital são as provenientes de operação de crédito, alienação de bens, entre outros.

Embora as receitas constituam formas arrecadatórias do Estado, não são todos os entes que dispõem de toda a gama de arrecadação existente. Um ótimo exemplo é o fato de os municípios e estados não controlarem nem arrecadarem o imposto inflacionário.

¹² KASZNAR, Istvan Karoly. **Gestão financeira no setor público**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014. p. 22.

¹³ Ibidem.

Além disso, dadas as peculiaridades de cada unidade federada, nem todas possuem um escopo extenso na lista de fontes de receita. No caso da cidade do Rio de Janeiro, de acordo com a Prestação de Contas do ano de 2020 publicado pela Controladoria Geral do Município, o poder arrecadatório divide-se nos seguintes segmentos:

Tabela 1: Composição das Receitas nominais arrecadadas de 2016 a 2020 do Município do Rio de Janeiro¹⁴

Receitas	2016	2017	2018	2019	2020	Variação
	R\$ Mil	R\$ Mil	R\$ Mil	R\$ Mil	R\$ Mil	2019/2020
I - Receitas Correntes						
Impostos, Taxas e Cont. Melhoria	9.898.430	9.908.985	11.520.329	12.820.851	12.313.514	(3,96%)
Contribuições	3.639.883	3.571.451	4.034.979	4.717.753	4.436.721	(5,96%)
Patrimoniais	899.200	735.583	441.420	410.468	294.734	(28,20%)
Industrial	7.747	5.439	6.245	5.563	3.852	(30,75%)
Serviços	301.607	265.768	297.751	343.147	276.702	(19,36%)
Transferências Correntes	7.203.556	7.252.888	8.337.251	8.563.339	10.736.127	25,37%
Outras Receitas Correntes	2.719.369	1.740.165	1.851.414	1.592.183	1.125.796	(29,29%)
Total de Receitas Correntes	24.669.792	23.480.278	26.489.388	28.453.303	29.187.446	2,58%
II - Receitas de Capital						
Operações de Crédito	2.302.677	991.037	1.018.565	188.075	64.050	(65,94%)
Transferência de Capital	837.672	127.752	102.861	53.279	44.808	(15,90%)
Amortização de Empréstimos	82.970	68.539	488	591	275	(53,42%)
Alienação de Bens	374.635	476.623	62.180	57.557	198.547	244,96%
Outras Receitas de Capital	-	3	3	-	-	0,00%
Total de Receitas de Capital	3.597.954	1.663.955	1.184.096	299.502	307.681	2,73%
III - Receita Total	28.267.746	25.144.233	27.673.484	28.752.805	29.495.127	2,58%

As receitas, portanto, se dividem em categorias e naturezas diversas. As despesas, por seu turno, se comportam de maneira muito similar. Igualmente à arrecadação, os dispêndios são divididos em Despesas Correntes e Despesas de Capital, seguindo lógica idêntica: enquanto as Correntes englobam pessoal, juros e encargos, as de Capital envolvem os gastos com investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida.

Entre as despesas mais comuns, se encontram:

- Despesas salariais e da folha de pagamentos, inclusive impostos, FGTS, PIS, Pasep e INSS, entre outros;
- Despesas com fornecedores diversos – eletricidade; gás; telefonia; telecomunicações em informática; de bens; de serviços;
- Despesas com prestações e amortizações de dívidas financeiras, créditos e juros correlatos;
- Despesas fiscais, de pagamentos de impostos;
- Despesas cambiais, associadas a transações e operações internacionais;
- Outras despesas.¹⁵

¹⁴ Fonte: Livro Oficial da Prestação de Contas do Município do Rio de Janeiro de 2020, p.10. Atualizado em 14 mai. 2021.

¹⁵ KASZNAR, ibidem, p. 23.

As despesas observadas nos últimos quatro anos no município do Rio de Janeiro se comportaram da seguinte forma:

Tabela 2: Composição das Despesas nominais de 2016 a 2020 do Município do Rio de Janeiro¹⁶

Em R\$ Mil					
Despesas	2016	2017	2018	2019	2020
I - Despesas Correntes					
Pessoal e Encargos Sociais	14.744.069	15.532.167	16.124.978	17.870.027	18.825.735
Juros e Encargos da Dívida	564.602	771.863	823.679	865.441	297.283
Outras Despesas Correntes	9.003.024	8.371.636	9.275.326	9.293.569	9.842.868
Total das Despesas Correntes	24.311.695	24.675.667	26.223.983	28.029.037	28.965.887
II- Despesas de Capital					
Investimentos	3.716.723	760.556	732.512	800.134	696.323
Inversões Financeiras	580.453	680.666	173.881	17.818	31.762
Amortizações da Dívida	270.332	455.159	711.987	1.155.072	795.018
Total das Despesas de Capital	4.567.508	1.896.380	1.618.381	1.973.024	1.523.103
III - Despesa Total	28.879.203	26.572.047	27.842.364	30.002.061	30.488.990

Anualmente, os prefeitos, governadores e presidente, ao enviarem ao Poder Legislativo seus Projetos de Lei Orçamentária Anual (PLOA), estimam para o ano seguinte a performance de todas as categorias de receita e, com base nisso, definem o montante das despesas. No final deve haver um equilíbrio entre os dois cálculos, de forma com que toda arrecadação seja igual ao gasto. Porém, as estimativas podem não se concretizar por inúmeras circunstâncias impossíveis de prever, o que pode levar a uma frustração na arrecadação ou até mesmo um aumento extraordinário, isto é, fora dos planos do gestor. Na primeira situação, caso as despesas não sejam readequadas ao longo do ano, as contas terminarão em déficit. Já no caso de haver uma sobra de receitas em comparação à execução das obrigações públicas, haverá uma situação de superávit financeiro, que poderá ser incorporado para ser utilizado nos próximos anos.

A série abaixo analisa o comportamento das previsões orçamentárias dos últimos 21 anos da cidade do Rio de Janeiro. Através de uma análise entre as estimativas e a arrecadação realizada, mediu-se o desvio entre as duas métricas.

¹⁶ Fonte: Livro Oficial da Prestação de Contas do Município do Rio de Janeiro de 2020, p.15. Atualizado em 14 mai. 2021. Acesso em 10 out 2021.

Tabela 3: comportamento das previsões orçamentárias nominais da cidade do Rio de Janeiro (2008-2020)¹⁷

	Receita Prevista	Receita Arrecadada	Variação
2008	R\$ 10.903.823.603,00	R\$ 10.955.711.668,82	0,5%
2009	R\$ 12.096.734.165,00	R\$ 11.667.181.556,52	-3,6%
2010	R\$ 13.600.178.533,00	R\$ 15.243.225.916,18	12,1%
2011	R\$ 18.865.515.857,00	R\$ 17.820.565.794,86	-5,5%
2012	R\$ 20.503.276.982,00	R\$ 19.689.459.137,04	-4,0%
2013	R\$ 23.512.596.526,00	R\$ 21.749.125.739,62	-7,5%
2014	R\$ 27.173.417.723,00	R\$ 23.972.480.181,32	-11,8%
2015	R\$ 30.189.428.752,00	R\$ 26.388.481.926,64	-12,6%
2016	R\$ 30.865.931.648,00	R\$ 28.267.745.828,90	-8,4%
2017	R\$ 29.505.263.193,00	R\$ 25.144.233.087,21	-14,8%
2018	R\$ 30.273.632.037,00	R\$ 27.673.483.799,79	-8,6%
2019	R\$ 30.632.372.919,00	R\$ 28.752.805.221,50	-6,1%
2020	R\$ 32.820.548.184,00	R\$ 29.495.126.939,67	-10,1%

2.1 Indicador econômico do Novo Regime Fiscal e a situação do Rio de Janeiro

O Projeto de Lei Complementar que institui o Novo Regime Fiscal no município do Rio de Janeiro considera um único parâmetro para o acionamento dos gatilhos de racionamento de despesas. Este parâmetro, a CAPAG, é um indicador elaborado pelo Tesouro Nacional e foi escolhido por ser um dos que melhor retrata a capacidade de pagamento de um ente, seja ele estadual ou municipal. A portaria nº 501, de 23 de novembro de 2017, que regulamenta a análise da CAPAG, define em seu art. 1º que

A classificação da capacidade de pagamento (Capag) do Estado, do Distrito Federal ou do Município pleiteante de garantia ou aval da União será determinada com base na análise dos seguintes indicadores econômico-financeiros:

- I - Endividamento;
- II - Poupança Corrente; e
- III - Liquidez.¹⁸

De acordo com o artigo 13 do Novo Regime Fiscal, para o cálculo dos indicadores é utilizada a mesma metodologia empregada pelo indicador da Capacidade de Pagamentos, sendo:

¹⁷ Fonte: Elaboração própria com dados das prestações de Contas Simplificada da Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/web/cgm/exibeconteudo?id=4200417>. Acesso em 10 out 2021.

¹⁸ BRASIL. Ministério da Fazenda. **Portaria nº 501**, de 23 de novembro de 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19414630/do1-2017-11-24-portaria-n-501-de-23-de-novembro-de-2017-19414502. Acesso em 14 out 2021.

I - Indicador de endividamento, dado pela relação da dívida consolidada bruta e da receita corrente líquida, definidas na forma do art.12 desta Lei Complementar, utilizando-se a seguinte fórmula:

$$DC = \frac{\text{Dívida Consolidada Bruta}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$$

onde: DC = Dívida Consolidada;

II - Indicador de poupança corrente, dado pela relação da despesa corrente e da receita corrente ajustada, definidas na forma do art. 12, desta Lei Complementar, utilizando-se a seguinte fórmula:

$$PC = \sum_{t=1}^n \frac{DC_t}{RCA_t} * P_t$$

onde:

I - PC = indicador de Poupança Corrente;

II - DC_t = Despesa Corrente do exercício “t”;

III - RCA_t = Receita Corrente Ajustada do exercício “t”;

IV - “t” = corresponde a cada um dos três últimos exercícios encerrados, sendo t = 1 o mais recente; e

V - P_t = peso atribuído a cada exercício, sendo:

a) Exercício t = 1 – peso = 0,50;

b) Exercício t = 2 – peso = 0,30;

c) Exercício t = 3 – peso = 0,20;

Total = 1,0.

III - indicador de liquidez, dado pela relação das obrigações financeiras e da disponibilidade de caixa bruta, definidas na forma do art. 12. desta Lei Complementar, utilizando-se a seguinte fórmula:

$$IL = \frac{\text{Obrigações Financeiras}}{\text{Disponibilidade de Caixa Bruta}}$$

onde: IL = Indicador de Liquidez.¹⁹

A metodologia utilizada pelo PLC004/2021, desenvolvida pelo Tesouro Nacional, definiu faixas de valores para cada um dos três indicadores econômico-financeiros. O objetivo dessas bandas é de fornecer avaliações parciais dos estados e municípios, de

¹⁹ RIO DE JANEIRO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Complementar nº 4/2021**, de março de 2021. Cria o Novo Regime Fiscal do município, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e define mecanismos de controle, estabilização e preservação para corrigir os desvios que afetaram o equilíbrio das contas públicas no âmbito do município do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro2124.nsf/4d135ff73ed4fd270325863200569386/336c1017ae39eec40325868d006c1ff4?OpenDocument#TOPO>. Acesso em 14 de outubro de 2021.

modo a construir uma ponderação na avaliação final da nota CAPAG. A tabela abaixo norteia a metodologia de faixa de valores:

Tabela 4: Faixa de valores desenvolvidas pelo Tesouro Nacional para avaliação parcial da nota CAPAG dos entes federativos²⁰

INDICADOR	SIGLA	FAIXA DE VALORES	AVALIAÇÃO PARCIAL
Endividamento	DC	DC < 60%	A
		60% ≤ DC < 150%	B
		DC ≥ 150%	C
Poupança Corrente	PC	PC < 90%	A
		90% ≤ PC < 95%	B
		PC ≥ 95%	C
Liquidez	IL	0 ≤ IL < 1	A
		IL < 0 ou IL ≥ 1	C

O ente federativo poderá, ao final da avaliação, situar-se em quatro faixas. Isto porque, embora a avaliação parcial só disponha de três níveis (A, B ou C), caso a nota obtida em todos os indicadores seja C, a avaliação final inaugurará a nota D. A tabela abaixo ilustra o funcionamento do mecanismo de composição do indicador final da nota CAPAG.

Tabela 5: Mecanismo de composição do indicador final da nota CAPAG²¹

AVALIAÇÃO PARCIAL DO INDICADOR			AVALIAÇÃO FINAL DO REGIME FISCAL PERMANENTE
ENDIVIDAMENTO	POUPANÇA CORRENTE	LIQUIDEZ	
A	A	A	A
B	A	A	B
C	A	A	
A	B	A	
B	B	A	D
C	B	A	
C	C	C	D
Demais combinações de avaliações parciais			C

Segundo os dados do Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais da Secretaria do Tesouro Nacional, o município do Rio de Janeiro foi avaliado com a nota C no índice CAPAG 2020. O resultado é consequência da soma das notas do Indicador de Endividamento, que apresentou uma razão de 80,14% da Dívida Consolidada sobre a Receita Corrente Líquida – resultando em uma nota B – com os Indicadores de Poupança Corrente e de Liquidez, que se situam na zona C de avaliação, com métricas de 98,97%

²⁰ Fonte: Elaboração própria.

²¹ Fonte: Elaboração própria.

e -188,05% respectivamente. Desde a criação do indicador da Capacidade de Pagamentos, em 2017, o município do Rio de Janeiro se encontra na avaliação C. Em relação às demais capitais, em 2020 apenas cinco delas obtiveram nota A, enquanto oito obtiveram nota D e o Rio de Janeiro, juntamente com outras onze capitais, ficaram na colocação C. Em relação a todos os municípios do Brasil, o Rio de Janeiro se coloca atrás de 684 cidades que obtiveram nota A e 809 que obtiveram nota B.

Tabela 6: Avaliação de capitais segundo o índice CAPAG (2018-2020)²²

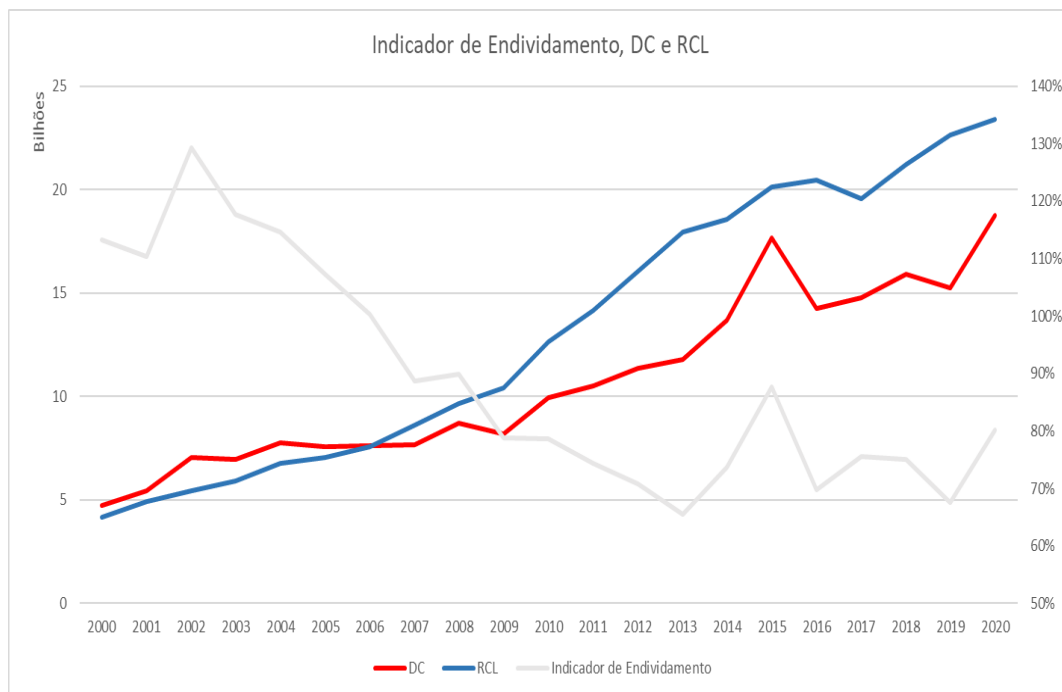
Município	CAPAG - 2018	CAPAG - 2019	CAPAG 2020
Aracaju - SE	B	B	A
Belém - PA	B	C	C
Belo Horizonte - MG	B	B	B
Boa Vista - RR	n.d.	A	C
Campo Grande - MS	C	C	C
Cuiabá - MT	B	C	Suspensa
Curitiba - PR	B	B	A
Florianópolis - SC	C	C	C
Fortaleza - CE	B	B	C
Goiânia - GO	C	B	B
João Pessoa - PB	B	B	B
Macapá - AP	n.d.	C	C
Maceió - AL	C	C	C
Manaus - AM	B	A	B
Natal - RN	C	C	C
Palmas - TO	A	A	A
Porto Alegre - RS	C	C	C
Porto Velho - RO	B	B	B
Recife - PE	C	C	C
Rio Branco - AC	A	A	A
Rio de Janeiro - RJ	C	C	C
Salvador - BA	B	B	B
São Luís - MA	C	C	C
São Paulo - SP	B	B	B
Teresina - PI	B	B	B
Vitória - ES	A	B	A

Desagregando os indicadores que compõem a CAPAG, a situação do Rio de Janeiro também sempre se mostrou preocupante – não à toa a CAPAG é um reflexo desses indicadores. O indicador de endividamento, por exemplo, permanece na categoria B desde a criação do índice, compreendida entre 60% e 150%. Se utilizarmos a mesma regra

²² Fonte: Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais da Secretaria do Tesouro Nacional de 2020. Disponível em https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:34026 . Acesso em 10 nov 2021.

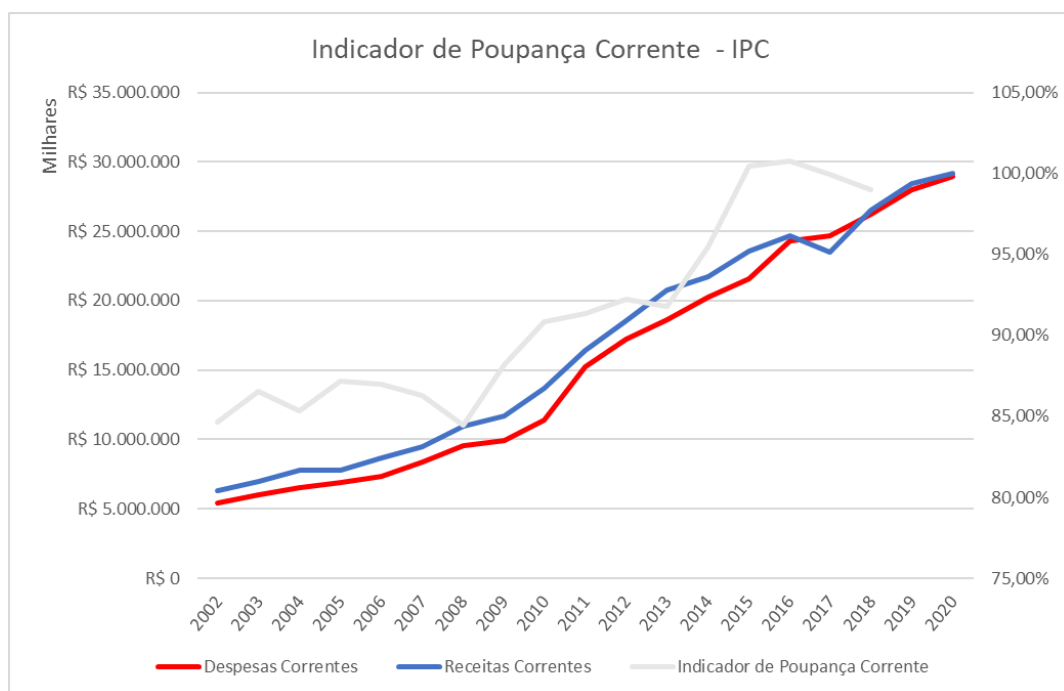
do índice para estimar a posição do município em anos anteriores, o Rio de Janeiro estaria na nota B desde pelo menos o início do século.

Tabela 7: Indicador de Endividamento do Município do Rio de Janeiro, DC e RCL (2000-2020)²³



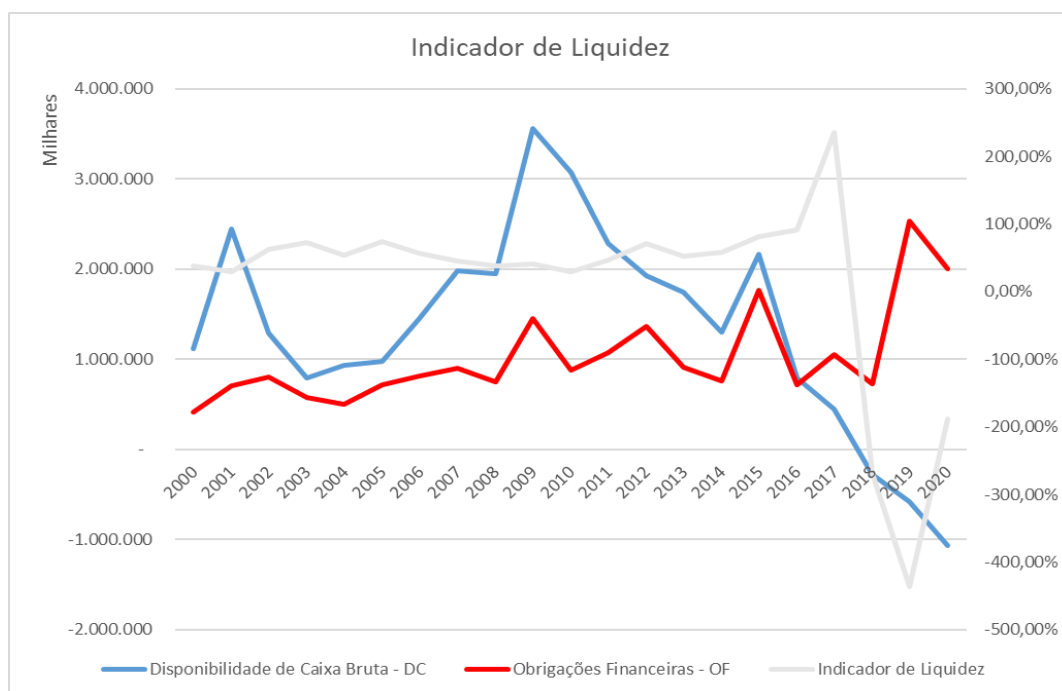
Ao observar a poupança corrente, segundo marcador que compõe a CAPAG percebe-se que de 2002 a 2011 o percentual ponderado da poupança corrente receberia uma nota A, enquanto para os anos de 2012 a 2015 o município seria contemplado com nota B. A partir de 2016 a situação da poupança corrente se deteriorou até que, em 2017, as despesas correntes (DC) superaram as receitas correntes (RC), tendo a divisão de DC por RC chegado a surpreendentes 105,09%.

²³ Fonte: Elaboração própria.

Tabela 8: Indicador de Poupança Corrente - IPC (2002-2020)²⁴

Por fim, no terceiro indicador componente da CAPAG – o índice de liquidez, observa-se que, de 2002 até 2016, seu percentual variou sempre em faixas positivas e menores que 1, o que garantia nota A para o índice. Em 2017, porém, o índice de liquidez superou o percentual de 100%, alterando a avaliação parcial do município para C. Nos três anos seguintes, é possível notar uma inversão no sinal do IL, que marcou respectivamente -268%, -436% e 188%, respectivamente. O valor negativo do indicador se explica pelo resultado negativo da Disponibilidade de Caixa Bruta (DC) obtida pela cidade nos anos de 2018 a 2020.

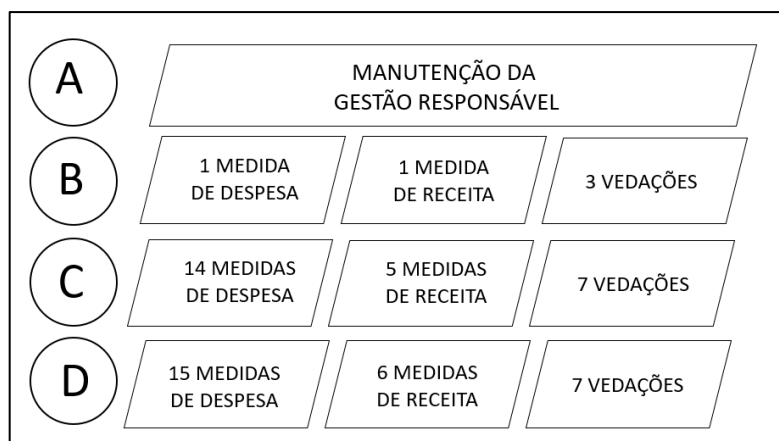
²⁴ Fonte: Elaboração própria.

Tabela 9: Indicador de Liquidez - IL (2000-2020)²⁵

3. IMPACTOS ESTIMADOS DO PROJETO DE LEI DO NOVO REGIME FISCAL

O Novo Regime Fiscal possui uma série de medidas e vedações que serão aplicadas a depender da nota do município na CAPAG. Dados os três indicadores de saúde fiscal que resultam na nota final da Capacidade de Pagamento – índice de liquidez, endividamento e poupança corrente –, o projeto do Novo Regime Fiscal prevê instrumentos de ação e vedação para todas as notas que não sejam a maior (nota A). Em caso de uma nota final B na CAPAG, o município deverá aplicar uma medida de contenção de despesa, uma medida de aumento de receita e três vedações; caso a nota seja C, estarão disponíveis 14 medidas para as despesas e 5 para a receita, além de 7 vedações; em último caso, se a nota final da CAPAG municipal for D, soma-se às intervenções da avaliação C mais uma medida de despesa e uma de receita.

²⁵ Fonte: Elaboração própria.

Tabela 10: Avaliação final do Novo Regime Fiscal²⁶

De acordo com o Anexo III do projeto de lei que cria o Regime Fiscal, as medidas e vedações se dispõem da seguinte forma:

Tabela 11: Descrição de Medidas e Vedações²⁷

Tipo de ação	Tema	Descrição	Receita/Despesa	B	C	D
Medida	Custeio	Revisão do Poder de gastos, consoante o previsto no §2º do art. 3º.	Despesa		Aplica	Aplica
Medida	Pessoal	Redução dos gastos com cargos em comissão, funções gratificadas, funções e empregos de confiança.	Despesa		30%	10%

²⁶ Fonte: Elaboração própria.

²⁷ Fonte: RIO DE JANEIRO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Complementar n° 4/2021**, de março de 2021. Cria o Novo Regime Fiscal do município, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e define mecanismos de controle, estabilização e preservação para corrigir os desvios que afetaram o equilíbrio das contas públicas no âmbito do município do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://aplicnt.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro2124.nsf/4d135ff73ed4fd270325863200569386/336c1017ae39eec40325868d006c1ff4?OpenDocument#TOPO>. Acesso em 14 de outubro de 2021.

Tipo de ação	Tema	Descrição	Receita/ Despesa	B	C	D
Medida	Pessoal	Suspensão, por dois anos consecutivos, a partir de 1º de janeiro de 2022, da contagem de tempo para composição de período aquisitivo necessário para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio, licença especial, progressão e promoção funcional na carreira.	Despesa		Aplica	Aplica
Medida	Pessoal	Reduzir o montante de gasto mensal com pagamento da Gratificação a título de Encargos Especiais.	Despesa		50%	15%
Medida	Pessoal	Redução de outras despesas de pessoal instituídas por instrumentos infralegais, conforme disposto em ato específico do Poder Executivo.	Despesa		20%	10%
Medida	Pessoal	Revisão, no que couber, dos regimes jurídicos de servidores da Administração Pública Direta para reduzir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União.	Despesa		Optativa	Aplica

Tipo de ação	Tema	Descrição	Receita/ Despesa	B	C	D
Medida	Custeio	Redução de gasto com publicidade.	Despesa		20%	100%
Medida	Custeio	Redução de despesas obrigatórias.	Despesa			Aplica
Medida	Custeio	Previsão de planos anuais da revisão das despesas e melhoria da arrecadação no município.	Despesa		Aplica	Aplica
Medida	Desvinculação	Desvinculação de receitas municipais.	Receita		Aplica	Aplica
Medida	Fundos	Autorização para extinguir fundos municipais.	Receita			Aplica
Medida	Fundos	Superávit financeiro de recursos vinculados serão destinados à quitação de passivos.	Receita		Aplica	Aplica
Medida	Arrecadação	Redução de benefícios tributários ou renúncias de receitas instituídos por lei.	Receita		Optativa (20%)	30%
Medida	Arrecadação	Exigência de aprovação de benefícios financeiro, tributário ou creditício para prazo superior a quatro anos e máximo de doze anos.	Receita	Aplica	Aplica	Aplica

Tipo de ação	Tema	Descrição	Receita/ Despesa	B	C	D
Medida	Securitização	Alienação de ativos/cessão onerosa dos direitos inscritos em dívida ativa.	Receita		Aplica	Aplica
Medida	Restos a Pagar	Realização de leilões de pagamento.	Despesa	Aplica	Optativa	Aplica
Medida	Institucional	Alienação total ou parcial de participação societária.	Despesa		Optativa	Aplica
Medida	Pessoal	Adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social, no que couber.	Despesa		Optativa	Aplica
Medida	Institucional	Instituição de regras e mecanismos para limitar o crescimento anual das despesas primárias correntes à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)	Despesa		Optativa	Aplica
Medida	Institucional	Adoção de gestão financeira centralizada no âmbito do Poder Executivo do ente.	Despesa		Optativa	Aplica
Medida	Custeio	limitação do total fixado para as Despesas Correntes à 95% do total da Receita Corrente Ordinária Não Vinculada efetivamente arrecadada no exercício anterior.	Despesa		Aplica	Aplica

Tipo de ação	Tema	Descrição	Receita/ Despesa	B	C	D
Vedação	Pessoal	Concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores públicos, exceto bonificação estipulada em acordos de resultado e meritocracia	Despesa		Reajuste acima da inflação	Aplica
Vedação	Pessoal	Criação de cargo, emprego, função ou estrutura de carreira que implique aumento de despesa.	Despesa		Aplica	Aplica
Vedação	Pessoal	Admissão ou contratação de pessoal, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, direção e vacâncias.	Despesa		Aplica	Aplica
Vedação	Pessoal	Realização de concurso público, exceto para reposição de vacâncias nas áreas de educação, saúde e funções de estado;	Despesa		Aplica	Aplica
Vedação	Arrecadação	Criação ou majoração de vinculação de receitas públicas de qualquer natureza.	Receita	Aplica	Aplica	Aplica
Vedação	Arrecadação	Vinculação de receitas de impostos em áreas diversas das previstas na Constituição Federal.	Receita	Aplica	Aplica	Aplica
Vedação	Arrecadação	Alteração de alíquotas ou bases de cálculo de tributos	Receita	Aplica	Aplica	Aplica

Tipo de ação	Tema	Descrição	Receita/ Despesa	B	C	D
		que impliquem redução da arrecadação.				
Reforço da RF	Institucional	O total do orçamento do Poder Legislativo se limitará ao percentual definido no art. 29-A da Constituição Federal (em 20 anos).	Despesa	N/A	N/A	N/A
Reforço da RF	Institucional	Repasse da contribuição previdenciária patronal do Legislativo (em 20 anos).	Despesa	N/A	N/A	N/A
Reforço da RF	Institucional	Devolução de saldos remanescentes para o Tesouro Municipal.	Despesa	N/A	N/A	N/A
Reforço da RF	Pessoal	Novas regras de cessão de servidor ou empregado público municipal.	Despesa	N/A	N/A	N/A
Reforço da RF	Arrecadação	Revisão, no prazo de quatro anos, dos benefícios (financeiro, tributário ou creditício), exceto aqueles com tempo determinado e sua extinção se não ratificados por lei específica aprovada por maioria absoluta.	Receita	N/A	N/A	N/A
Ajustes Planej.	Custeio	Os contratos de aluguel de imóveis deverão estipular reajustamento com base na variação do IPCA-E.	Despesa	N/A	N/A	N/A

O escopo desse trabalho não inclui a análise e estimação dos impactos econômicos e financeiros de todas as medidas acima listadas devido a insuficiência de dados e necessidade de utilização de métodos complexos de estimação. Além disso, algumas das medidas do Novo Regime Fiscal não concretizam um resultado econômico tangível, mas de caráter institucional, que servirá de base para o município adotar outras medidas que poderão afetar o equilíbrio das contas diretamente. Portanto, foram escolhidos os seguintes dispositivos do projeto de lei a serem analisados e estimados:

- Art. 21, I: alienação total ou parcial de participação societária, com ou sem perda do controle, de empresas públicas ou sociedades de economia mista, ou a concessão de serviços e ativos, ou a liquidação ou extinção de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, para quitação de passivos com os recursos arrecadados;
- Art. 21, III: redução do gasto tributário em incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais dos quais decorram renúncias de receitas;
- Art. 21, IX: redução, comparado ao exercício anterior, dos gastos com cargos em comissão, funções gratificadas, funções e empregos de confiança, em relação ao custo total vigente das respectivas estruturas de cada órgão ou entidade;
- Art.21, XI: redução, comparado ao exercício anterior, do montante de gasto mensal com pagamento da Gratificação de Encargos Especiais;
- Art.21, XII: redução de outras despesas de pessoal instituídas por instrumentos infralegais, conforme disposto em ato específico do Poder Executivo;
- Art.21, XIII: redução do gasto com publicidade, com exceções a serem previstas nos termos da regulamentação prevista no art. 32 desta Lei Complementar;
- Art.21, XXI: limitação, na elaboração da Lei Orçamentária Anual do ano subsequente, do total fixado para as Despesas Correntes financiadas com Recursos Ordinários Não Vinculados à noventa e sete e cinco décimos por cento do total da Receita Corrente Ordinária Não Vinculada efetivamente arrecadada no exercício anterior ao da elaboração da lei orçamentária;
- Art.22, I: concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores públicos, exceto bonificação estipulada em acordos de resultado e meritocracia;

Para uma nota B da CAPAG, nenhum dos artigos do Novo Regime Fiscal escolhidos para as estimativas estão previstos a serem executados. Por isso, as estimativas serão realizadas considerando notas da CAPAG inferiores a B, isto é, C ou D.

Art. 21, I: alienação total ou parcial de participação societária.

De acordo com o anexo IV do PLC 004/2021, existem três empresas no município aptas a entrarem no programa de alienação total ou parcial. São elas a Rio Eventos Especiais (RIOEVENTOS), a Empresa Municipal de Artes Gráficas (Imprensa da Cidade) e a Fundação Jardim Zoológico da Cidade do Rio de Janeiro (RIO-ZOO). O processo racional para estimar os impactos da alienação desses ativos é a análise da folha de pagamento e dos contratos das entidades citadas. Como a medida é obrigatória para notas D da CAPAG e optativa para as notas C, no primeiro caso teremos uma estimativa mais precisa, já que o gestor não possui a opção de não vender as três empresas. Assim, o ganho potencial será concedido em uma faixa que varia de 0 ao valor da alienação total das empresas.

Considerando:

- a) De acordo com o Projeto de Lei Orçamentaria de 2022 (PLOA 2022), as estimativas de aumento de receita para os próximos 3 anos são de **4,8% (2022), 3,00% (2023) e 3,7% (2024)**;
- b) Em 2021, a dotação orçamentária para os 3 órgãos municipais foi de R\$ 3.276.694,00 (Rio Zoo), R\$ 10.485.096,00 (Imprensa da Cidade) e R\$ 11.483.989,00 (Rio Eventos), totalizando recursos na ordem de **R\$ 25.245.779,00**;
- c) O crescimento das despesas com cada órgão será proporcional ao aumento das receitas municipais e a estimativa de crescimento orçamentário de 2025 a 2032 será dada pela média aritmética das estimativas de crescimento dos anos de 2022, 2023 e 2024;

Obtemos as seguintes estimativas:

Tabela 12: Alienação total de participação societária – Estimativas para CAPAG C e CAPAG D²⁸

Alienação Total de participação societária			
<i>Estimativa para CAPAG C e CAPAG D</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
25,2458	26,4576	107,243	1220,425

Art. 21, III: redução de benefícios tributários ou renúncias de receitas

O processo racional para estimar os impactos da redução de benefícios tributários e renúncias de receitas consiste em observar quanto o poder executivo fornece de subsídios para setores dentro do Art. 33, inciso II, da Lei nº 691/84. Dentre 25 principais grandes núcleos econômicos que hoje pagam alíquotas inferiores do Imposto Sobre Serviço (ISS), há uma perda de cerca de R\$1.121.701.226,82 anuais, enquanto outras renúncias atreladas a Cultura, Clubes, Hotéis, Áreas Especiais, Creches, Educação, Teleatendimento e Programa Minha Casa Minha Vida somaram R\$68.443.957,52. Como a medida é obrigatória em 30% para notas da CAPAG D e optativa em 20% para a CAPAG C, no primeiro caso teremos uma estimativa mais precisa, já que o gestor não possui a opção de não reduzir os benefícios tributários.

Considerando:

- a) Entre 2016 e 2020 o volume de renúncias fiscais cresceu 6,68%;
- b) A taxa de crescimento do volume de renúncias fiscais aumentará, de 2021 a 2032, à média dos 4 anos anteriores, calculada no item anterior;

Obtemos as seguintes estimativas:

Tabela 13: Revisão de benefícios tributários – Estimativa para a CAPAG C (20%)²⁹

Revisão de benefícios tributários			
<i>Estimativa para CAPAG C (20%)</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
253,9	270,9	1122,2	3456,4

²⁸ Fonte: Elaboração própria.

²⁹ Fonte: Elaboração própria.

Tabela 14: Revisão de benefícios tributários – Estimativa para a CAPAG D (30%)³⁰

Revisão de benefícios tributários			
<i>Estimativa para CAPAG D (30%)</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
380,9	406,4	1683,3	5184,6

Art. 21, IX: redução de cargos comissionados, funções gratificadas e demais.

O processo racional para estimar a redução de cargos comissionados é analisar as despesas anuais de remuneração dos cargos de direção e assistência superior (DAS) e direção e assistência intermediária (DAI), que correspondem aos postos de comissão e de confiança. A partir destes dados, o próximo passo é calcular o montante que seria poupado em cada nota da CAPAG. Como a medida é obrigatória para notas da CAPAG C em 30% e para a CAPAG D em 10%, obteremos duas estimativas diferentes.

A lógica em se ter uma redução em D menor que em C se baseia no fato de que o município, para obter uma nota D, já estaria em uma nota C, ou seja, já estaria cortando 30% dos cargos comissionados. Assim, ao entrar em D, ele deverá cortar mais 10% do restante que sobrou depois do corte de 30. Agregadamente, se o município passasse da nota B para C em um ano, e depois de C para D no ano seguinte, em 2 anos teríamos o corte total de 37% (30% do total no primeiro ano, depois 10% dos 70% restantes). Considerando que as despesas anuais de remuneração dos cargos de direção e assistência superior (DAS) e direção e assistência intermediária (DAI) em 2020 foram de R\$ 210.896.748,38 e R\$ 58.181.577,40, respectivamente, com montante total de R\$ 269.078.325,78, obtemos as seguintes estimativas:

Tabela 15: Redução de cargos comissionados – Estimativa para a CAPAG C (30%)³¹

Redução de cargos comissionados			
<i>Estimativa para CAPAG C (30%)</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
80,72	80,72	322,89	807,23

³⁰ Fonte: Elaboração própria.

³¹ Fonte: Elaboração própria.

Tabela 16: Redução de cargos comissionados – Estimativa para a CAPAG D (10%)³²

Redução de cargos comissionados			
<i>Estimativa para CAPAG D (10%)</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
26,9	26,9	107,6	269,1

Art. 21, XI: redução de Encargos Especiais

O processo racional para estimar a redução de encargos especiais é analisar os dados sobre despesa com pessoal que envolve a participação de funcionários com cargos em comissão, função gratificada e empregos de confiança e, a partir disso, calcular o montante que seria poupado em cada nota da CAPAG. Como a medida é obrigatória para notas da CAPAG C em 50% e para a CAPAG D em 15%, obteremos duas estimativas diferentes.

A lógica em se ter uma redução em D menor que em C se baseia no fato de que para o município obter uma nota D, ele já estaria em uma nota C. Ou seja, já estaria cortando 50% dos encargos especiais. Assim, ao entrar em D, ele deverá cortar mais 15% do restante que sobrou depois do corte de 50%. Agregadamente, se o município passasse da nota B para C em um ano, e depois de C para D no ano seguinte, em 2 anos teríamos o corte total de 57,5% (50% do total no primeiro ano, depois 15% dos 50% restantes).

Considerando:

- a) As despesas anuais com Encargos Especiais em 2020 somaram R\$ 317.858.772,30;

Obtemos as seguintes estimativas:

Tabela 17: Redução de Encargos Especiais – Estimativa para CAPAG C (50%)³³

Redução de encargos especiais			
<i>Estimativa para CAPAG C (50%)</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
158,93	158,93	635,72	1589,29

³² Fonte: Elaboração própria.

³³ Fonte: Elaboração própria.

Tabela 18: Redução de Encargos Especiais – Estimativa para CAPAG D (15%)³⁴

Redução de encargos especiais			
<i>Estimativa para CAPAG D (15%)</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
47,7	47,7	190,7	476,8

Art. 21, XII: redução de outras despesas de pessoal instituídas por instrumentos infralegais

O processo racional para estimar a redução de outras despesas com pessoal instituídas por dispositivos infralegais consiste em decompor a folha de pagamentos do município do Rio de Janeiro de modo a separar as despesas legalmente previstas das despesas que o inciso em questão pretende atuar. Segundo a Subsecretaria de Serviços Compartilhados da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento do Rio de Janeiro, a folha de pagamento pode ser decomposta da seguinte forma:

Tabela 19: Folha de pagamentos do Município do Rio de Janeiro decomposta³⁵

		Quantidade Rubricas	% Rubricas	R\$	% R\$
Visão da Folha via sistema ERGON	Instituída por decreto	373	45%	654	4%
	Há lei instituindo e decretos regulamentando	87	11%	888	5%
	Instituída por lei	350	43%	6.914	38%
	Instituída por lei e pagamento está condicionado a uma avaliação de desempenho	10	1%	226	1%
	Subtotal	820	100%	8.682	48%
Visão do Orçamento	Despesas com Inativos, Pensionistas, Legislativo (inclui contrib. patronal)			9.424	52%
	TOTAL			18.106	100%

Cabe destacar que, de toda a visão do dispêndio, 52% dele é contemplado para o pagamento de despesas com inativos, pensionistas e Legislativo. Os outros 48% das despesas vão para a folha ativa, que contempla 820 rubricas de pagamento. O inciso analisado afetaria todas as rubricas da folha exceto as instituídas por leis. Assim, dos

³⁴ Fonte: Elaboração própria.

³⁵ Fonte: Subsecretaria de Serviços Compartilhados da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento do Município do Rio de Janeiro.

R\$18,106 bilhões correspondentes à Folha de pagamento do Município, o poder de corte total seria restrito apenas às rubricas instituídas por decretos (R\$654 milhões), instituídas por lei mas com decretos regulamentando (R\$888 milhões) e instituídas por lei mas com uma condicional de pagamento por avaliação de desempenho (226 milhões).

Como a medida é obrigatória para notas da CAPAG C em 20% e para a CAPAG D em 10%, obteremos duas estimativas diferentes. Novamente, a lógica em se ter uma redução em D menor que em C se baseia no fato de que o município, para obter uma nota D, já estaria em uma nota C, ou seja, já estaria cortando 20% das despesas com pessoal instituídas por instrumentos infralegais. Assim, ao entrar em D, ele deverá cortar mais 10% do restante que sobrou depois do corte de 20%. Agregadamente, se o município passasse da nota B para C em um ano e, depois, de C para D no ano seguinte, em 2 anos teríamos o corte total de 28% (20% do total no primeiro ano, depois 10% dos 80% restantes). Considerando que:

- a) O total gasto com despesas discricionárias (instituídas por decreto ou instituídas por lei com decreto regulamentando) e obrigatórias com avaliação de desempenho no ano de 2020 foi de R\$ 1.767.658.685,98;
- b) A taxa média de crescimento das despesas discricionárias entre os anos de 2013 e 2020 foi de 5,68%;
- c) A estimativa da taxa de crescimento do gasto com despesas discricionárias (instituídas por decreto ou instituídas por lei com decreto regulamentando) e obrigatórias com avaliação de desempenho, de 2021 a 2032, corresponde à média dos sete anos anteriores, calculada no item anterior;

Obtemos as seguintes estimativas:

Tabela 20: Redução de outras despesas de pessoal instituídas por instrumentos infralegais -
Estimativa para CAPAG C (20%)³⁶

³⁶ Fonte: Elaboração própria.

Redução outras despesas de pessoal inst. infralegais Infralegais (21,XII)			
<i>Estimativa para CAPAG C (20%)</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
373,6	394,9	1626,8	4852,4

Tabela 21: Redução de outras despesas de pessoal instituídas por instrumentos infralegais - Estimativa para CAPAG D (10%)³⁷

Redução outras despesas de pessoal inst. infralegais Infralegais (21,XII)			
<i>Estimativa para CAPAG D (10%)</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
523,1	552,8	2277,6	6793,3

Art. 21, XIII: redução de gastos com publicidade e propaganda

O processo racional para estimar a redução de publicidade é analisar os dados sobre gastos com publicidade e, a partir disso, calcular o montante que seria poupado em cada nota da CAPAG. Como a medida é obrigatória para notas da CAPAG D em 100% e para a CAPAG C em 20%, vamos obter duas estimativas diferentes. De acordo com os dados das Prestações de Contas de Governo de 2015 a 2020, os valores empenhados em gastos com publicidade, propaganda e comunicação social não obedeceram a nenhuma tendência constante, tendo oscilado ao longo dos anos selecionados para cima ou para baixo, como mostra a tabela abaixo:

Tabela 22: Despesas com Publicidade, Propaganda e Comunicação Social no município do Rio de Janeiro (2015-2020)³⁸

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Despesa Autorizada Inicial	R\$ 62.480.287,00	R\$ 38.287.568,00	R\$ 165.000,00	R\$ 8.559.331,00	R\$ 34.711.607,00	R\$ 5.001.000,00
Despesa Autorizada Final	R\$ 133.736.210,33	R\$ 71.221.652,00	R\$ 59.339.890,68	R\$ 42.026.564,18	R\$ 72.755.948,85	R\$ 48.724.342,00
Despesa Empenhada até o Mês	R\$ 133.680.360,89	R\$ 69.780.407,30	R\$ 58.104.060,52	R\$ 42.014.345,61	R\$ 72.672.473,47	R\$ 48.723.342,00
Varição Desp. Empenhada	-	-91,57%	-20,10%	-38,30%	42,19%	-49,15%
Despesa Liquidada até o Mês	R\$ 127.281.841,04	R\$ 69.780.407,30	R\$ 46.432.281,45	R\$ 39.539.139,64	R\$ 71.499.519,31	R\$ 40.583.518,20
Despesa Paga até o Mês	R\$ 98.393.057,49	R\$ 60.976.109,02	R\$ 34.666.861,02	R\$ 35.124.788,25	R\$ 56.449.895,85	R\$ 40.581.859,66

³⁷ Fonte: Elaboração própria.

³⁸ Fonte: Elaboração própria.

Assim, para estimar o gasto com publicidade nos próximos anos, é razoável utilizar a média aritmética dos últimos seis anos de gestão no município e considerar que ela se aplicará pelos próximos dez anos. Por isso, considerando que:

- a) A média da despesa empenhada entre os anos de 2015 e 2020 foi de R\$70.829.164,97;
- b) A estimativa de empenho de despesa para os anos de 2021 a 2031 é igual à média anteriormente calculada.

Temos as seguintes estimativas:

Tabela 23: Redução de gastos com publicidade - Estimativa para CAPAG C (20%)

Redução de gastos com publicidade			
<i>Estimativa para CAPAG C (20%)</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
14,2	14,2	56,7	141,7

Tabela 24: Redução de gastos com publicidade - Estimativa para CAPAG D (100%)

Redução de gastos com publicidade			
<i>Estimativa para CAPAG D (100%)</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
70,8	70,8	283,3	708,3

Art. 21, XXI: limitação das Despesas Correntes em 97,5% do total da Receita Corrente Ordinária Não Vinculada

O processo racional para estimar a limitação das despesas correntes é analisar as Receitas Correntes Ordinárias Não Vinculadas dos anos anteriores e, a partir disso, calcular o montante que não seria gasto, indo inicialmente para uma reserva técnica e incorporado como superávit ao fim de cada exercício financeiro caso não seja utilizado. Como a medida é obrigatória para notas da CAPAG D e CAPAG C, nos dois casos teremos uma estimativa igual.

Considerando que:

- a) De acordo com o Projeto de Lei Orçamentaria de 2022 (PLOA 2022), as estimativas de aumento de despesa para os próximos três anos são de **4,8% (2022), 3,00% (2023) e 3,7% (2024)**;

- b) As Receitas Correntes Ordinárias Não Vinculadas dos três últimos anos foram de R\$ 15.035.983.716,17 (2018), R\$ 16.061.515.753,61 (2019) e R\$ 16.135.435.348,04 (2020);
- c) A estimativa do crescimento das Receitas Correntes Ordinárias Não Vinculadas será proporcional ao aumento das despesas municipais e a estimativa de crescimento delas de 2025 a 2032 será dada pela média aritmética das estimativas de crescimento da despesa dos anos de 2022, 2023 e 2024;

Obtemos as seguintes estimativas:

Tabela 25: Estimativa de Poupança de Recursos por Exercício³⁹

No Exercício	Poupança de Recursos	Var. %
2020 (97,5% da RC ONV de 2018)	R\$ 375.899.592,90	-
2021 (97,5% da RC ONV de 2019)	R\$ 401.537.893,84	-
2022 (97,5% da RC ONV de 2020)	R\$ 403.385.883,70	-
2023 (97,5% da RC ONV de 2021)	R\$ 384.426.747,17	-4,7%
2024 (97,5% da RC ONV de 2022)	R\$ 402.879.231,03	4,8%
2025 (97,5% da RC ONV de 2023)	R\$ 414.965.607,96	3,0%
2026 (97,5% da RC ONV de 2024)	R\$ 430.319.335,46	3,7%
2027 (97,5% da RC ONV de 2025)	R\$ 446.671.470,20	3,8%
2028 (97,5% da RC ONV de 2026)	R\$ 463.644.986,07	3,8%
2029 (97,5% da RC ONV de 2027)	R\$ 481.263.495,54	3,8%
2030 (97,5% da RC ONV de 2028)	R\$ 499.551.508,37	3,8%
2031 (97,5% da RC ONV de 2029)	R\$ 518.534.465,69	3,8%
2032 (97,5% da RC ONV de 2030)	R\$ 538.238.775,39	3,8%

Tabela 26: Limitação das Despesas Correntes a 97,5% das Receitas Correntes Ordinárias Não Vinculadas - Estimativa para CAPAG C e D⁴⁰

Limitação Desp Correntes a 97,5% das RCO NV			
Estimativa para CAPAG C e CAPAG D			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
375,9	401,5	1565,3	4205,0

Art. 22, I: vedação da concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores públicos.

O processo racional para estimar a vedação de reajuste aos servidores públicos consiste em analisar a folha de pagamento do município do Rio de Janeiro no ano de 2020

³⁹ Fonte: Elaboração própria.

⁴⁰ Fonte: Elaboração própria.

e, a partir disso, calcular o montante economizado por um eventual reajuste salarial. Na CAPAG C, a vedação do reajuste se aplica apenas para um percentual maior que a inflação acumulada do IPCA-E. Já no caso da CAPAG D, a vedação do reajuste de salários é total. Sendo assim, não há estimativa para a CAPAG C, uma vez que ela permite a adequação das remunerações, impondo apenas um limite, que é a inflação. Para a estimativa da CAPAG D, serão utilizadas as previsões de inflação dos próximos anos elaboradas pelo último Boletim Focus do Banco Central publicado antes da finalização deste trabalho. Considerando que:

- a) As inflações de 2021, 2022, 2023 e 2024 serão, respectivamente, de 8,69%, 4,18%, 3,25% e 3,00%;
- b) De 2024 a 2031, será considerada uma taxa de inflação anual de 3,00%;
- c) A folha de pagamento de 2020 correspondeu a um dispêndio de R\$14.666.676.547,49;
- d) Os salários dos servidores são reajustados anualmente, no mínimo, pela inflação do IPCA.

Tabela 27: Economia potencial gerada pelo não reajuste da folha de pagamentos do Município do Rio de Janeiro pelo índice de inflação IPCA-E.⁴¹

Ano	Inflação	Folha reajustada	Economia
2020	-	R\$ 14.666.676.547,49	-
2021	8,69%	R\$ 15.941.210.739,47	R\$ 1.274.534.191,98
2022	4,18%	R\$ 16.607.553.348,38	R\$ 666.342.608,91
2023	3,25%	R\$ 17.147.298.832,20	R\$ 539.745.483,82
2024	3%	R\$ 17.661.717.797,16	R\$ 514.418.964,97
2025	3%	R\$ 18.191.569.331,08	R\$ 529.851.533,91
2026	3%	R\$ 18.737.316.411,01	R\$ 545.747.079,93
2027	3%	R\$ 19.299.435.903,34	R\$ 562.119.492,33
2028	3%	R\$ 19.878.418.980,44	R\$ 578.983.077,10
2029	3%	R\$ 20.474.771.549,86	R\$ 596.352.569,41
2030	3%	R\$ 21.089.014.696,35	R\$ 614.243.146,50

⁴¹ Fonte: Elaboração própria.

Temos as seguintes estimativas:

Tabela 28: Vedação da concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores públicos – Estimativa para a CAPAG D⁴²

Vedação de Reajuste			
<i>Estimativa para CAPAG D (aplica)</i>			
Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
1274,53	666,34	2995,04	6422,34

⁴² Fonte: Elaboração própria.

4. CONCLUSÃO

O objetivo do presente trabalho limitou-se em analisar oito incisos do total de 28 presentes nos artigos 21 e 22 do Projeto de Lei Complementar nº 4, que tratam de medidas e vedações do poder público municipal no que tange o orçamento da cidade. A escolha da seleção dos incisos se deu pela tangibilidade de estimar os impactos econômicos das medidas, já que muitas delas representam ganhos potenciais importantes ao município, cuja estimativa contudo se mostram complexas.

De acordo com as estimativas, caso a nota da CAPAG do município permaneça em C, o Novo Regime Fiscal será capaz de gerar uma economia de até **R\$16,272 bilhões nos próximos 10 anos**, como a tabela nos mostra a seguir:

Tabela 29: Economia de recursos do município do Rio de Janeiro nos próximos dez anos segundo o Novo Regime Fiscal – CAPAG C⁴³

Artigo da PL	Ações	Estimativas para CAPAG C			
		Em 2021 (R\$ mi)	Em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
21, I	alienação total ou parcial de participação societária	25,246	26,458	107,243	1220,425
21, III	Redução de benefícios tributários ou renúncias de receitas instituídos por lei	253,937	270,908	1122,185	3456,431
21, IX	Redução dos gastos com cargos em comissão, funções gratificadas, funções e empregos de confiança	80,723	80,723	322,894	807,235
21, XI	Redução do montante de gasto mensal com pagamento da Gratificação a título de Encargos Especiais	158,929	158,929	635,718	1589,294
21, XII	Redução de outras despesas de pessoal instituídas por instrumentos infralegais, conforme disposto em ato específico do Poder Executivo;	373,629	394,868	1626,848	4852,381
21, XIII	Redução de gasto com publicidade	14,166	14,166	56,663	141,658
21, XXI	Limitação do total fixado para as Despesas Correntes à 97,5% do total da Receita Corrente Ordinária Não Vinculada efetivamente arrecadada no exercício anterior	375,900	401,538	1565,250	4204,994
22, I	Concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores públicos, exceto bonificação estipulada em acordos de resultado e meritocracia	-	-	-	-
POTENCIAL TOTAL		1.283	1.348	5.437	16.272

Caso a Capacidade de Pagamento do Município se deteriore mais e seja rebaixada à categoria D, o potencial de economia tende a ser ainda maior, já que as medidas para a CAPAG D são mais apertadas do que as para a CAPAG C. Em dez anos, o potencial total pode chegar a mais de **R\$25 bilhões**, como a tabela a seguir apresenta:

⁴³ Fonte: Elaboração própria.

Tabela 30: Economia do município do Rio de Janeiro nos próximos dez anos segundo o Novo Regime Fiscal – CAPAG D⁴⁴

Artigo da PL	Ações	Estimativas para CAPAG D			
		Em 2021 (R\$ mi)	em 2022 (R\$ mi)	4 anos (R\$ mi)	10 anos (R\$ mi)
21, I	alienação total ou parcial de participação societária	25,2458	26,4576	107,243	1220,425
21, III	Redução de benefícios tributários ou renúncias de receitas instituídos por lei	380,905	406,362	1683,28	5184,647
21, IX	Redução dos gastos com cargos em comissão, funções gratificadas, funções e empregos de confiança	26,9078	26,9078	107,631	269,0782
21, XI	Redução do montante de gasto mensal com pagamento da Gratificação a título de Encargos Especiais	47,6788	47,6788	190,715	476,7879
21, XII	Redução de outras despesas de pessoal instituídas por instrumentos infralegais, conforme disposto em ato específico do Poder Executivo;	523,08	552,815	2277,59	6793,334
21, XIII	Redução de gasto com publicidade	70,8292	70,8292	283,317	708,2916
21, XXI	Limitação do total fixado para as Despesas Correntes à 97,5% do total da Receita Corrente Ordinária Não Vinculada efetivamente arrecadada no exercício anterior	375,9	401,538	1565,25	4204,994
22, I	Concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a servidores públicos, exceto bonificação estipulada em acordos de resultado e meritocracia	1274,53	666,343	2995,04	6422,338
POTENCIAL TOTAL		2.725	2.199	9.210	25.280

Um ajuste fiscal se faz necessário em um cenário de descontrole fiscal e quando se verifica um déficit orçamentário e financeiro insustentável, o que se verificou principalmente nos anos de 2017 a 2020 com os resultados negativos de disponibilidade de caixa líquido do município do Rio de Janeiro. No ano de 2021, porém, o que se verifica é a volta do controle das contas públicas, explicada por uma arrecadação de impostos além das previsões orçamentárias (que por sua vez possui relação direta com o avanço da vacinação contra a COVID-19 e a consequente volta das atividades econômicas no município), a alta performance de fontes de receita do município e a concessão do sistema de água e esgoto de parte da região metropolitana do estado, que garantirá uma outorga de R\$5,4 bilhões ao município a título de recurso ordinário não vinculado. Mesmo com a recuperação de curto prazo que 2021 vem proporcionando ao Rio de Janeiro, o Novo Regime Fiscal exerce uma função de guardião da responsabilidade financeira de médio e longo prazo. Não à toa, os impactos estimados do PLC 04/2021 objetivaram os próximos dez anos.

Assim, além do NRF balizar ações concretas para os próximos gestores executarem em caso de uma emergência fiscal, existe um avanço institucional para que o município avance na atração de investimentos externos, que observam a situação financeira dos governos dos locais em que estarão presentes. Com uma Lei municipal estabelecendo regras de equilíbrio fiscal, a cidade será recompensada com um imenso ganho econômico, mas mais ainda com o aumento da segurança aos fornecedores, prestadores de serviço e funcionários públicos do município a serem remunerados em dia e sem que haja ônus aos direitos conquistados dos servidores.

⁴⁴ Fonte: Elaboração própria.

BIBLIOGRAFIA

ALBUQUERQUE, Claudiano Manoel; MEDEIROS, Márcio Bastos; FEIJÓ, Paulo Henrique. **Gestão de Finanças Públicas: Fundamentos e Práticas de Planejamento, Orçamento e Administração Financeira com Responsabilidade Fiscal. Volume I – Administração Financeira e Orçamentária.** 3.ed. Brasília: Gestão pública, 2013.

KASZNAR, Istvan Karoly. **Gestão financeira no setor público.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014.

NERI, Marcelo C. Efeitos da pandemia sobre o mercado de trabalho brasileiro: Desigualdades, ingredientes trabalhistas e o papel da jornada. Rio de Janeiro: FGV Social, set./2020 *online*, 15p. Disponível em <https://www.cps.fgv.br/cps/Covid&Trabalho>.

FONTES

RIO DE JANEIRO. Câmara Municipal. Projetos de Lei Complementar (11ª legislatura - 2021 a 2024). Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.camara.rio/atividade-parlamentar/processo-legislativo/legislatura-11/plc>.

BRASIL. Ministério da Economia. NOVO CAGED: Estatísticas Mensais do Emprego Formal. **Cadastro Geral de Empregados e Desempregados.** Brasília, DF: Ministério da Economia, mar. 2021. Disponível em http://pdet.mte.gov.br/images/Novo_CAGED/Mar2021/1-sumarioexecutivo.pdf.

BRASIL. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. Estatísticas mensais do Emprego Formal: NOVO CAGED. Brasília, DF: Ministério da Economia. Disponível em http://pdet.mte.gov.br/images/Novo_CAGED/Mar2021/2-apresentacao.pdf.

RIO DE JANEIRO. Instituto de Previdência e Assistência do Município do Rio de Janeiro. RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO ATUARIAL. Rio de Janeiro: Previ.Rio. 06 abr. 2021. Disponível em http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/12798850/4322503/RelatorioFinalAA2021_assinado.pdf.

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município. RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL 2019. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em <https://www.rio.rj.gov.br/web/cgm/exibeconteudo?id=9712830>.

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município. RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL 2020. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em <https://www.rio.rj.gov.br/web/cgm/exibeconteudo?id=11089122>.

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município, Subcontroladoria de Contabilidade, Contadoria Geral. PRESTAÇÃO DE CONTAS 2020. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/12686569/4323617/LivroOficialdaPC2020Atualizado14052021.pdf>.

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município, Subcontroladoria de Contabilidade, Contadoria Geral. PRESTAÇÃO DE CONTAS 2019. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/11152617/4280209/LivroOficialdaPC2019.pdf>.

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município, Subcontroladoria de Contabilidade, Contadoria Geral. PRESTAÇÃO DE CONTAS 2018. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/9487172/4235401/LivroOficialdaPC2018Definitivo.pdf>.

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município, Subcontroladoria de Contabilidade, Contadoria Geral. PRESTAÇÃO DE CONTAS 2017. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/7855088/4213401/LivroOficialdaPC201712042018.pdf>.

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município, Subcontroladoria de Contabilidade, Contadoria Geral. PRESTAÇÃO DE CONTAS 2016. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/1521865/4188801/LivroOficialdaPC2016.pdf>.

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município, Subcontroladoria de Contabilidade, Contadoria Geral. PRESTAÇÃO DE CONTAS 2015. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6069705/4159408/prestacao_contas_2015.pdf.

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município, Subcontroladoria de Contabilidade, Contadoria Geral. PRESTAÇÃO DE CONTAS 2014. Rio de Janeiro:

Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/91317/4146056/livro_PC_2014.pdf .

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município, Subcontroladoria de Contabilidade, Contadoria Geral. PRESTAÇÃO DE CONTAS 2013. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/2908198/4122460/LivrodaPC2013.pdf> .

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município, Subcontroladoria de Contabilidade, Contadoria Geral. PRESTAÇÃO DE CONTAS 2012. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/2908198/DLFE272161.pdf/LivrodaPC2.0.1.2..pdf> .

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município, Subcontroladoria de Contabilidade, Contadoria Geral. PRESTAÇÃO DE CONTAS 2011. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/2908198/DLFE244518.pdf/Relatorio2.0.1.1.vers_aocompleta.pdf .

RIO DE JANEIRO. Controladoria Geral do Município, Subcontroladoria de Contabilidade, Contadoria Geral. PRESTAÇÃO DE CONTAS 2010. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/2908198/DLFE244519.pdf/Relatorio2.0.1.0.vers_aocompletav2..pdf .