

Relatório da 1ª Webinar da Rede Pró-Rio



Data: 31 de março de 2021, às 18h00m.

Tema: “Crise fiscal do Rio de Janeiro: como resolver?”

Participantes: Deputado Estadual Luiz Paulo Correa Rocha

Secretário de Fazenda e Planejamento e Deputado Federal Pedro Paulo Carvalho
Teixeira

Professora Sol Garson da UFRJ

Paula Nazareth (TCE-RJ)

Professor Bruno Sobral (DIPLAN/UERJ e Rede Pró Rio)

Abertura: Professor Bruno Sobral apresenta os participantes e se apresenta como coordenador da Rede Pró-Rio. Ele explica que a Rede surge como uma iniciativa da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), mas que é articulada com diversas instituições. O professor ressalta que a iniciativa surge da percepção da importância de produzir reflexões organizadas e proposições que defendam os interesses regionais do Rio de Janeiro.

O professor Sobral passa a palavra para a professora do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Renata Lèbre la Rovere, sua parceira na organização da série de Webinars da Rede Pró-Rio.

A professora Renata agradece a disponibilidade dos participantes da mesa para discutir um assunto importante como a questão fiscal do Rio de Janeiro. A professora afirma que a série de Webinars terá frequência mensal, acontecendo na última quarta-feira de cada mês às 18h00m. A professora anunciou ainda a programação dos próximos meses.

O professor Bruno Sobral lembra que o tema da Webinar é a questão fiscal do Estado e Municípios do Rio de Janeiro, pontuando a centralidade da temática, dado o histórico da crise fiscal do Rio de Janeiro, que ainda exige atenção. O professor faz ainda dois comentários: o primeiro é sobre a publicação do CEPERJ, Cadernos de Desenvolvimento Fluminense, a partir do início de 2021 passa a ter a gestão compartilhada de sua editoria com a UERJ. Trata-se de uma publicação semestral, gratuita e de caráter multidisciplinar, que busca ampliar o debate sobre o Rio de Janeiro. O segundo comentário é sobre um trecho do texto da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado (LDO) de 2021, que projeta a trajetória do serviço da dívida no estado, considerando a manutenção do Regime de Recuperação Fiscal (RRF) até 2023, e pontua que o serviço da dívida atingirá seu maior patamar em 2024 com a soma de 33,39 bilhões, valor que corresponde ao triplo do montante da dívida antes da adesão ao Regime. O texto da Lei afirma que, diante deste cenário, é imprescindível que o estado do Rio de Janeiro promova um avanço na sua arrecadação. O professor Sobral frisa que, segundo a LDO, a saída para a questão fiscal do Rio de Janeiro está na geração de receita. Ressalta ainda que a Alerj tem defendido que o debate fiscal deve ser necessariamente incluído no debate sobre os caminhos do desenvolvimento autossustentável. Sobre isso, salienta ainda que a dimensão do debate perpassa o Regime de Recuperação Fiscal, e os caminhos da questão fiscal não só no estado, mas no país.

- **Secretário de Fazenda e Planejamento e Deputado Federal Pedro Paulo:**

A palavra é então passada para o Secretário e Deputado Federal Pedro Paulo, que participou como relator na construção do Regime de Recuperação Fiscal, e dos debates sobre o tema no Congresso Nacional.

Pedro Paula saúda seus colegas, elogia a iniciativa da Rede Pró-Rio, e coloca a equipe da Secretaria à disposição para a ampliação dos estudos da Rede. O Secretário coloca que, como economista, tem interesse nos estudos sobre o Rio de Janeiro, uma vez que seu mestrado foi voltado para este tema, e

coloca seus feitos voltados à política fiscal já como Deputado desde 2016. Ele pontua que o Regime de Recuperação Fiscal (RRF) foi pensado para ser um mecanismo análogo à Recuperação de empresas, para auxiliar estados em situação de pré-falência à época, como Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Rio de Janeiro.

O Secretário relembra o contexto da formulação do RRF no Rio de Janeiro, que incluía a paralisação de serviços essenciais, servidores públicos com salários atrasados, investimentos zerados (os investimentos baixos persistem até os dias atuais). Pedro Paulo pontua que o RRF assinado e aprovado foi uma medida que tirou o Rio de Janeiro da situação de insolvência, mas que não proveu uma resolução definitiva para a questão fiscal do estado.

O Secretário relembra importantes mudanças no arcabouço fiscal do país e do estado, como a Emenda Constitucional 95, a Lei Complementar 156, ambas em 2016, o RRF em 2017, a Emenda Constitucional 103 (Reforma da Previdência), a Lei Complementar 173/2020 (plano de auxílio de 60 bilhões de reais, e suspensão de dívida também no montante de 60 bilhões de reais para os estados e municípios durante a pandemia). O Secretário afirma que, mesmo sendo relator do antigo Plano Mansueto, Lei Complementar 178 (que previa a concessão de crédito aos estados e municípios), percebeu que a concessão de recursos era uma prioridade no momento da pandemia, sendo a favor do endividamento da União para auxiliar estados e municípios.

Pedro Paulo destaca o intenso debate sobre o modelo de ajuda do governo federal a estados e municípios até chegar-se à formulação da Lei Complementar 173. O projeto foi elaborado pelo Secretário Pedro Paulo com a ajuda do economista Luis Roberto Afonso através de discussões na Câmara dos Deputados, e foi apoiado pelo Presidente da Câmara à época, Rodrigo Maia. Inicialmente, o modelo de ajuda proposto foi o modelo de transferência de recursos baseado na queda da arrecadação do ICMS, uma espécie de seguro garantia. Não obstante esta proposta foi aprovada na Câmara, encontrou resistência no governo federal, que propôs a concessão de 60 bilhões de reais com uma repartição definida por decisão administrativa. O Secretário reconhece a importância do aporte definido, mas aponta que a alocação desses recursos foi bastante ineficiente, uma vez que

alguns estados que tiveram maior receita no período da pandemia devido à composição de suas receitas ICMS receberam mais recursos do que estados que tiveram maior queda de ICMS.

O Secretário comenta sobre a Lei Complementar 178, de sua autoria, elaborada num segundo momento da pandemia. A Lei trata de um modelo de ajuda baseado em concessão de crédito para os estados que não tinham lastro da União, os chamados Capag C (Capacidade de pagamento, critério que leva em consideração a poupança corrente, a liquidez e o endividamento para ranquear os estados que seriam bons candidatos ao recebimento de crédito). Dos 27 estados, cerca de 13 estados estão em situação de Capag C, 4 estados em situação de Capag D, e os demais estão em Capag B, nenhum estado se encontra em Capag A.

Pedro Paulo pontua que, desde o início, houve um acompanhamento seu e de sua equipe dos resultados do RRF. A Lei Complementar 178 foi pensada para os estados em situação Capag C, mas partir desse acompanhamento, ajustes no RRF foram propostas, dentre as quais o Secretário destacou mudanças no tocante a prazos, tempo de suspensão de pagamento de dívidas, vedações e até mesmo das contrapartidas (por exemplo, em vez de as privatizações de empresas estaduais serem requeridas em alguns setores, a abertura de capital é uma opção contemplada).

O Deputado também mencionou a Emenda Constitucional 109, que na pandemia era a chamada PEC Emergencial. A Emenda Constitucional 109 é resultado da PEC 438, a qual prevê o controle das despesas obrigatórias, considerando-se o teto de gastos. A PEC 438 (2018) pretendia evitar o descontrole das despesas obrigatórias, o qual causou o descumprimento de regras fiscais e o sufocamento de recursos para custeio e para investimento no Brasil. A PEC 438 foi seminal para a PEC Emergencial.

Pedro Paulo faz uma colocação sobre o tema do fiscalismo, ressaltando que a responsabilidade fiscal independe de ideologias, exemplificando que o governo Lula (2003-2010) foi altamente responsável do ponto de vista fiscal, diferentemente do governo Dilma (2011-2016). O Deputado relembra que sua fala trouxe, numa perspectiva histórica, várias iniciativas que promoveram e promovem

mudanças no arcabouço legal em relação à questão fiscal, e diz que essas ações são importantes, assim como o debate sobre a responsabilidade fiscal, que segue sendo relevante e, em sua opinião, a tendência é que esta questão continue sendo debatida por bastante tempo. Ele reforça que o governo federal, estados e municípios necessitam de saúde fiscal.

Uma ação importante colocada por Pedro Paulo é a disponibilidade de recursos para 22.000 famílias não inscritas no Bolsa Família, mas que estão inscritas no Cadastro Único e que recebem até R\$ 178,00 per capita. A mobilização para este pagamento de cerca de R\$ 200,00 está sendo feita a pedido do Prefeito do Município do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, a fim de suavizar os efeitos das restrições de mobilidade por conta da pandemia. Além desse auxílio às famílias do Cadastro único, cerca de 15.000 ambulantes cadastrados na Prefeitura também estão sendo ajudados com o valor de R\$ 500,00.

As empresas que fazem parte do Simples estão sendo ajudadas com recursos que ajudem no cumprimento de suas obrigações, como a folha de pagamento. O Secretário menciona mais uma vez a importância da saúde fiscal, uma vez que ter dinheiro em caixa possibilita que a União, estados e municípios tenham recursos para conceder auxílio. Ele mais uma vez afirma que a questão da saúde fiscal extrapola ideologias, e que não só o aumento da receita deve ser considerado, mas também a contenção de despesas, reduzindo-se privilégios e desperdícios.

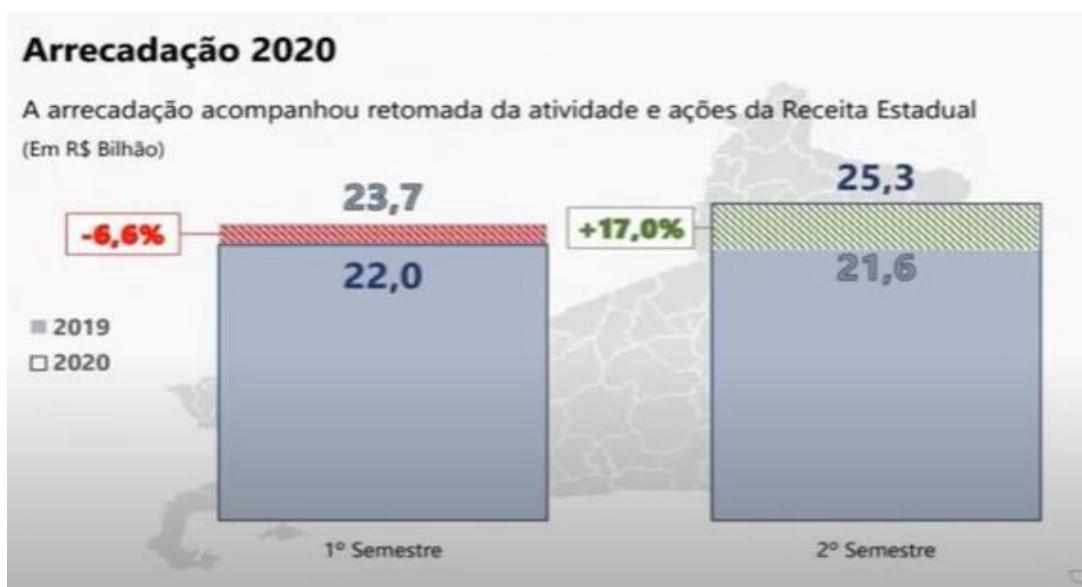
O presidente da mesa Bruno Sobral passa a apresentar o próximo palestrante, o Deputado Estadual Luiz Paulo, que tem longa trajetória da vida pública, e que atualmente preside a Comissão de Tributação da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj).

- **Deputado Estadual Luiz Paulo Correa Rocha**

O Deputado agradece o convite da Rede, cumprimenta seus colegas de mesa e, complementando a fala de seu antigo companheiro de mandato, Pedro Paulo, pontua a relevância da Lei Complementar

173/2020, a qual diz ter sido a “salvação” de alguns estados e municípios, como foi o caso do Rio de Janeiro.

O Deputado começa sua exposição mostrando a visão do executivo sobre a questão fiscal, apresentada noutra ocasião (em 25 de março de 2021) pelo Secretário de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro, Guilherme Mercês em audiência pública na Comissão de Tributação da Alerj. Após esta exposição, o Deputado Luiz Paulo apresenta rapidamente sua visão.



A apresentação traz dados que mostram que o nível de arrecadação em 2020 não dista muito do observado para 2019. O Deputado atribui esse resultado ao esforço de arrecadação do Estado, além da Lei Complementar 173 e o auxílio emergencial. Estes dados são confirmados pelos dados da receita tributária, que no 3º quadrimestre de 2020 apontaram para uma trajetória crescente de arrecadação (ICMS, IPVA, exceto Imposto de renda, que não cresceu devido à estagnação dos salários do funcionalismo público estadual).

Apesar de os dados mostrarem que a receita do Estado não teve resultados muito negativos, levando-se em consideração o contexto da pandemia, houve queda na receita dos royalties, devido à redução da produção, e devido à queda do preço do barril de petróleo nos dois primeiros meses de pandemia. Adicionalmente, o fluxo de caixa do Estado amortizou parte da dívida em 2020.

O Deputado menciona que o Secretário Estadual de Fazenda do Rio de Janeiro chegou à conclusão, com a qual ele concorda, que a crise fiscal do Rio de Janeiro tem sua origem na dificuldade de geração de receita, uma vez que reduzir gastos com saúde, educação e segurança, por exemplo, não é uma opção viável. Ele propõe o corte de cargos comissionados e de assessorias não eficientes (em termos de retorno em políticas públicas para o estado) como uma possibilidade de mitigar este desequilíbrio, em alguma medida.

Em vista desse cenário, a Secretaria de Fazenda do Estado tomou algumas medidas, quais sejam:

- a) criou um Conselho de Política Tributária, que conta com a participação de economistas do estado;
- b) Digitalizou o máximo possível seus serviços e processos.
- c) Modernizou o Parque de TI;
- d) Firmou um convênio entre RRF e MP contra a sonegação.

O Deputado também traz as projeções de PIB de 2021 feitas pela Secretaria de Fazenda:

- a) Cenário pessimista: 1,8;
- b) Cenário base: 2,9;
- c) Cenário otimista: 4,3.

O Deputado concorda com a proposição de cenário base para o PIB do Rio de Janeiro, e mostra que o projetado pela LOA para o mês de março foi superado.

No entanto, nos royalties e Participações Especiais (PE), 800 milhões de reais foram gastos no cálculo dos abatimentos das PEs, descontados no mês de fevereiro, o que foi crítico para as regiões e

municípios petroleiros do Rio de Janeiro. Os dados mostram que a receita não tributária apresentou em torno de 20% de queda.

O Deputado também trouxe dados da Secretaria de Fazenda do Rio de Janeiro sobre o RRF, em relação às projeções de receita e despesa e o que foi realizado nos últimos três anos, de dezembro de 2017 a agosto de 2020.

O Deputado defende, observando os dados apresentados, que a crise fiscal no ERJ é uma crise de receita, por ter a receita do estado ficado bastante abaixo da projeção, ainda que as despesas tenham ficado abaixo da meta. Luiz Paulo diz ainda que a realização incompatível com as projeções também se deu a forma sumária em que as projeções foram feitas.

Avançando no balanço dos três primeiros anos do RRF, é possível ver que a despesa com pessoal no Rio de Janeiro caiu 5,7%, enquanto a média nacional aumentou em média 4,1% seus gastos com pessoal. Luiz Paulo pontua que este resultado é interessante para mostrar que houve um compromisso de se cumprir com os termos do RRF.

O Rio de Janeiro esteve em 2º lugar no quesito taxa de investimento em 2015, por conta dos eventos internacionais sediados no estado. Passado esse momento, hoje o Rio de Janeiro ocupa a posição 24º no ranking do país, superando apenas GO, RS e RO.

A nova proposta do RRF apresentada pelo executivo, implica em mais do que a contenção de despesa, e está baseada no tripé de equilíbrio fiscal: (i) Recuperação da Economia e dos Investimentos; (ii) Financiamento da Previdência, e (iii) Reestruturação tributária.

O Deputado traz dados sobre o serviço da dívida, mencionados pelo professor Bruno Sobral ao início do Webinar, e também apresenta números como restos a pagar, que evidenciam a situação crítica de quase 319% da dívida consolidada.

Sobre tal situação, o Deputado Luiz Paulo sugere uma saída para a questão fiscal, considerando que a crise fiscal tem sua origem na receita. Portanto, sugere um plano estratégico de desenvolvimento

econômico e social de estado. O Deputado também sugere a incorporação de uma matriz insumo-produto e dados consolidados ao RFF, para que haja a simulação da sinergia dos diferentes aspectos dos benefícios fiscais, para que os vetores de crescimento tenham base técnica, científica. Além disso, ele sugere revisar todos os benefícios fiscais já concedidos, além de colocar em vigor o combate à sonegação.

Para o deputado, o novo RRF deve ainda ser muito mais participativo do que o último foi.

- **Paula Nazareth (TCE-RJ)**

Paula Nazareth, Economista e Auditora de Controle externo do TCE do Rio de Janeiro, tem estudado sobre a interlocução com a academia. Ela elogia a iniciativa da Rede Pró-Rio, agradece o convite aos professores Bruno Sobral e Renata Lèbre, e saúda seus colegas de mesa, e frisa que irá expor suas opiniões pessoais, não as opiniões do TCE-RJ. O estudo que apresenta é uma análise da situação do Rio de Janeiro em relação ao RRF.

A análise trazida é baseada nos documentos, dados e relatórios técnicos e de auditoria e, principalmente, na análise das contas da gestão do Rio de Janeiro, elaborados pelo TCE-RJ, e disponíveis na internet para o público em geral.

O trabalho de Paula Nazareth foi realizado juntamente de Nina Quintanilla Araujo, e as duas pretendem expor seus achados em publicações muito em breve. O estudo tem seu cerne nos caminhos da situação fiscal do Rio de Janeiro, considerando a crise deflagrada.

A análise é separada em “antecedente”, período que corresponde a 2007-2014. As autoras estudam as causas diretas da crise fiscal durante o período, que foi marcado pelo crescimento da economia global e nacional, e por um aumento nas receitas tributárias e petrolíferas no Rio de Janeiro. Em consequência disso, vários superávits primários foram registrados até o ano de 2012. O período

coincide com o da gestão de Sérgio Cabral que advoga pelo ajuste fiscal e pela modernização administrativa.

Durante este período (2007-2014), o Rio de Janeiro foi bem avaliado por empresas de rating, e foi um grande receptor de investimento, os quais permaneceram de 2010 até 2016. Neste período, a concessão ao crédito também era estimulada. O crédito viabilizou os investimentos em infraestrutura que foram necessários para a recepção dos jogos olímpicos, por exemplo.

“2014: inflexão”: a crise econômica e política

A partir de 2014 ocorre uma inflexão, e as condições favoráveis observadas no início da década mudam. Ocorre uma crise econômica e política nesse período, com queda do PIB, do emprego e das transferências federais, e uma corrosão da base tributária nos estados e municípios. Neste sentido, O RJ foi penalizado pelo alto endividamento, e pela dependência do petróleo, com o fim do ciclo das commodities ente 2014 e 2016. Além disso, houve suspensão dos investimentos da Petrobras, por conta da operação Lava Jato.

Houve ainda uma redução das rendas da exploração do petróleo e gás natural, o que impactou no Rioprevidência, que captava recursos desses setores, conforme permitido pela legislação, causando uma descapitalização crescente dessa instituição por conta da queda de receita. Diante da crise, em 2012, uma mudança na legislação fez com que houvesse uma redução em 13% das rendas petrolíferas, para que obrigações com a União fossem cumpridas, além do término antecipado do fluxo de resgates de CFTs, sem que houvesse recomposição do ativo. O Rio previdência, segundo as autoras, é muito importante para as finanças estaduais.

Todas essas circunstâncias fizeram com que houvesse as antecipações das rendas futuras (petrolíferas), e em 2013, 2014 e 2018 houve mais encargos e menos receitas. Em 2015 o Tesouro Estadual aportava recursos para pagamento de inativos e pensionistas, e as receitas Líquidas do Fundo caíram de 5,2 bilhões em 2012 para 1,9 bilhão em 2016.

“2016: aprofundamento da crise”

Nesse ano o PIB nacional cai 3,6% e o PIB do RJ cai 3,7%, houve queda da arrecadação (-22% descontada a inflação), e a receita corrente líquida -18% (influência da queda das rendas petrolíferas que caíram 40%). Além disso, a sequência de superávits primários observado no pré-crise é substituída por uma sequência de déficits primários.

Em 2016, todos os principais indicadores da LRF de despesa com pessoal e de endividamento são ultrapassados. A despesa líquida com pessoal consolidada era de 72% da RCL, (> limite de 60%).

Uma causa para isso é a redução da RCL, e as mudanças no cálculo de apuração da despesa líquida.

Ao mesmo tempo, a dívida líquida chegou a 234% da RCL (> limite de 200%, Resol. SF 40/01. 67 milhões de reais em 2012, para 108 bilhões em 2016.

Às vésperas dos jogos Olímpicos a prefeitura declara estado de calamidade no Rio de Janeiro. Em sequência, ocorreram atrasos salariais e com fornecedores, arrestos judiciais, caos financeiro e ajuda federal de 2,9 bilhões para a segurança pública nos jogos.

Em 2017: Finalmente o RRF 159 de 19/05/17.

Critérios para adesão ao RRF:

- 1) Receita Corrente Líquida anual < Dívida consolidada ao ano anterior ao pedido de adesão.
- 2) Somatório das despesas liquidadas com pessoal, juros e amortizações, >/ 70% da RCL do ano anterior.
- 3) Somatório das obrigações contraídas > disponibilidades de caixa e equivalentes de recursos sem vinculação.

As principais prerrogativas para o Estado era a redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas com a União, e a suspensão dos limites da LRF para despesa com pessoal e dívida consolidada e de exigência para transferência voluntária.

O RRF estava de acordo com o PRF, aprovado pela lei estadual nº 7.629/2017 O PRF previa vedações, diagnósticos, medidas obrigatórias, resultado esperado até 2023: R\$ 94 bilhões.

Algumas medidas obrigatórias foram: Autorização da privatização da CEDAE; Redução dos incentivos; Teto de gastos; Etc O objetivo maior era o aumento das receitas e redução das despesas.

O resultado do PRF-RJ de setembro de 2017 a agosto de 2020 foi um ajuste de 22 bilhões de reais, o que representou uma frustração de 5,9 bilhões, pois o ajuste proposto era de 28 bilhões de reais. Além disso, os melhores desempenhos do PRF incluem a antecipação de receitas futuras de royalties e participações especiais representaram um alívio temporário de caixa, mas uma piora no futuro, com o custo operacional e redução das receitas; a revisão do Repetro, com adesão ao Convênio ICMS 03/18; e a majoração das alíquotas de ITD e ICMS, um aumento da carga tributária.

E contrapartida, diversas medidas não chegaram a ser realizadas, como a auditoria previdenciária; revisão de incentivos fiscais; securitização da dívida ativa; modernização Fazendária; formulação da nova metodologia do preço de referência do Gás e Participações Especiais; antecipação da concessão da CEG e CEG-Rio; operação de crédito de antecipação de venda da CEDAE; e concessão de linhas de ônibus.

Segundo o conselho de supervisão do PRF, foram constatadas 25 violações às vedações, a maioria vinculada aos aumentos. O RJ apresentou medidas de compensação que foram parcialmente aceitas, até julho, quando foram aceitas pelo governo federal.

Sobre a situação atual, Paula pontua que há indefinição quanto à prorrogação automática, o TCU havia dado liminar autorizando o RJ a permanecer no RRF, pedido ratificado ao STF em dezembro de 2020. Um conselho de especialistas foi montado para a elaboração de um novo Plano de Recuperação Fiscal, E, finalmente, a Lei 178/2021 representa um aperfeiçoamento da iniciativa, pois é a criação do Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PATF), o qual reestrutura o RRF, ajustando conforme os sucessos e insucessos da experiência anterior. A notícia mais recente sobre o assunto é de que o RJ encaminhou um pedido de adesão ao novo Regime novo e aperfeiçoado for regulamentado.

Os impactos positivos do RRF nas finanças estaduais incluem a melhora de alguns indicadores fiscais entre 2016 e 2019, especialmente daqueles mais relevantes para a legislação, como é o caso do aumento da Receita Corrente Líquida, (54 bi para 60,7 bi); queda do Gasto com Pessoal Consolidado (72,3% para 47,8% da RCL); e a melhora do Resultado Primário (déficit de 6,3 bi para superávit de 2,4 bi em 2019). Sobre o Resultado Primário, Paula frisa a sucessão de déficits desde 2012 e, a partir de 2018, após a adesão ao RRF, o estado demonstra superávits.

O principal aspecto negativo da adesão ao RRF é a questão do endividamento, expresso no aumento exponencial da Dívida Consolidada Líquida (67 bi para 185 bi entre 2012 e 2019), e a relação DCL/RCL aumenta de 165% para 282%, ultrapassando o limite de 200%. As principais causas desse aumento são a incorporação das prestações não pagas ao longo da vigência, além do recálculo do saldo devedor com a União (aumento da dívida em 13 bi em 2017 = 59% de todo o ajuste PRF-RJ).

Assim, a avaliação das autoras é de que torna-se inviável a recondução ao limite da LRF por aumento de receitas ou de redução de despesas primárias. Paula apresenta um gráfico em que é possível ver a trajetória crescente da DCL, e uma RCL que também cresce, muito menos que a dívida. Desse modo, as autoras afirmam que essas condições não são favoráveis à sustentabilidade fiscal no longo prazo. Destacam a antecipação de receitas futuras do petróleo, o controle de despesas (dada a rigidez de despesas de pessoal, a contenção se torna arrocho salarial do funcionalismo), e a perda de autonomia do estado na gestão da política fiscal como desafios do RRF.

A conclusão a que chega Paula Nazareth é de que a austeridade fiscal não resolve a crise fiscal, que resiste até hoje, pois as suas causas são estruturais. A crise não é responsabilidade exclusiva do RJ, e a União assumiu apenas um papel de credora. Assim, é necessário que este pacto seja rediscutido. Além disso, o estado deve ser capaz de superar suas dificuldades estruturais de gestão. A autora chama atenção para os riscos à geração de receita no estado, quais sejam, a confirmação de novas regras de distribuição das rendas petrolíferas e os impactos da pandemia do novo coronavírus, que já registra mais de 35.000 mortes no estado do Rio de Janeiro.

- **Professora Sol Garson**

A professora agradece a possibilidade de participar do encontro, e afirma que discorda de muitos argumentos propostos por seus colegas de mesa. A professora começa por dizer que não existe uma crise de receita no estado do Rio de Janeiro, mas uma crise fiscal. Ela afirma que é perigoso defender que a crise no estado é uma crise de receita, pois não se pode negligenciar a despesa, que ao longo do tempo se constituiu de forma inadequada, especialmente a partir de 2010, quando o Rio de Janeiro entrou numa trajetória perigosa, marcada por receitas extraordinárias como depósitos judiciais, venda de folha de pagamento aos bancos, e a antecipação de receitas de royalties, medidas acompanhadas de um endividamento considerado muitíssimo irresponsável pela professora Sol, caracterizado pela tomada de 42 empréstimos no período de 6 ou 7 anos. Ela frisa que este endividamento foi encabeçado pelo governo federal.

A professora afirma que muitos desses 42 empréstimos não foram destinados ao investimento, mas sim à elaboração de políticas públicas, linha defendida pelo Banco Mundial (DPL- Development Policy Loans), os quais incluíam montantes de até um milhão de dólares. A professora pontua que foi o Rio de Janeiro o estado que mais tomou empréstimos nesta “onda brutal” de empréstimos especialmente a partir de 2010, e isso está causando problemas sérios ao estado.

A professora Sol também coloca que tomou conhecimento sobre os referidos 42 empréstimos tomados pelo estado do Rio de Janeiro, uma vez que esta informação foi divulgada num relatório Secretaria da Fazenda do Rio de Janeiro apresentado ao RRF, que na época somavam 28,5 milhões de reais. Sol frisa que não há resultado desses empréstimos DPL, pois as políticas a que pretendiam financiar foram estruturadas com base na concessão de crédito, e depois vieram a desaparecer, não tiveram continuidade no estado, a professora contou de sua experiência pessoal, e confirmou que todos os estados, não apenas o RJ tomou esse tipo de empréstimo, todavia em outros estados onde conseguiu ver o resultado dos DPLs.

Sol Garson continua dizendo que o governo Sérgio Cabral ainda tentou modernizar o aparelho político, mas a equipe técnica não logrou êxito no estado. Segundo ela, isso acontece uma vez que a crise no Rio de Janeiro não é de receitas, mas é uma brutal crise institucional, pois o estado se encontra totalmente incapacitado de desenvolver políticas públicas.

A professora reitera seu argumento de que a crise do Rio de Janeiro não é só de receita, uma vez que o estado não tem território extenso e, se somamos o ICMS, FPE, e os royalties do petróleo, o RJ se torna o estado com a maior receita per capita das regiões Sul e Sudeste. Assim, ela confirma que a parte mais difícil de ser aceita na Assembleia Legislativa é o controle de despesas, talvez mais difícil do que a diminuição de incentivos fiscais, como o da LDO de 2020, no valor de 7 bilhões de reais.

A professora volta a mencionar que a crise do Rio de Janeiro não pode ser apenas atribuída às receitas, mas também deve-se levar em conta as despesas e as dificuldades institucionais enfrentadas nas Secretarias da Fazenda, que foi esvaziada de sua tentativa de modernização, além das dificuldades observadas na Saúde e Educação. Assim, termina dizendo que o Rio de Janeiro se encontra inapto a aplicar políticas públicas.

A professora Sol faz um adendo em relação ao RRF, pontuando a inconsistência do regime, dizendo ser complicada a proposição de aumento do ICMS e redução de gasto com pessoal, uma vez que, crescendo o ICMS, o gasto com educação e saúde também cresce, setores intensivos em pessoal, uma

vez que as despesas de pessoal do Legislativo e do Judiciário não são alteradas. Assim, demonstra a inconsistência do RRF, além do fato do período de 3 anos de suspensão de pagamento, o que, para ela, não cria espaço fiscal.

- **Debate**

Deputado Luiz Paulo replica colocações da Professora Sol Garson:

O Deputado começa por dizer que a Lei 4.620/1964 feita por João Goulart existe até hoje em função do contingenciamento e do remanejamento, instrumentos aderidos pelos governadores para transformar as leis orçamentárias em diretrizes mutiladas.

O Deputado concorda que o ajuste é fiscal, mas que o trabalho (seu e de seus colegas) é feito no campo político. Assim, ele pontua que a dificuldade de reduzir a despesa foi imposta pelos líderes e atribuída aos custos do funcionalismo público. Todavia, ele afirma que, na década passada, Saúde, Educação e Segurança tinham gastos virtualmente proporcionais. Logo, ele afirma que o discurso que atribui a dificuldade de redução de despesas ao gasto com pessoal existe para punir o funcionalismo público, para congelar salários para justificar o não pagamento de triênio, e para aumentar o desconto previdenciário horizontalmente. Para ele, a única forma política de se combater isso é dizer que a crise do Rio de Janeiro é de receita, o que ele considera como uma semântica do discurso político.

Não obstante, o Deputado concorda que, de forma técnica, a questão envolve receita e despesa, e afirma, em conformidade com o que disse a professora Sol, que aumentar o ICMS causa aumento nas vinculações de 25% da Educação e 12% da Saúde também crescem. Todavia, o Deputado luta pelas vinculações, uma vez que acredita que, sem estas, a Saúde e Educação terão condições de serviço deterioradas. Ele diz ainda que esta modalidade que temos desfavorece em grande medida a Saúde.

O Deputado lembra ainda que de todo o montante arrecadado pelo Rio de Janeiro, apenas algo em torno de 20% retorna da União para o estado, e afirma que o RJ é o último FPE do Brasil, e Sol e

Paula concordam com a afirmação. O Deputado concorda com Sol ainda que a desmedida tomada de crédito pelo Rio de Janeiro foi danosa para a saúde fiscal do estado, e que alguns dos investimentos feitos não deixam legado algum. Ele acredita ainda que houve falhas na elaboração do RRF, como as estimativas de crescimento de receitas, assim como itens previstos que, na realidade pouco sentido há em incluir no RRF.

O Deputado concorda ainda que há falhas na máquina pública, como a corrupção, por exemplo. Ele afirma que a corrupção faz parte de um desmonte histórico, que desmoraliza até mesmo o instituto do concurso público, confirmado por um expressivo número de terceirizações, e na operação das Organizações Sociais (OSs), as quais, segundo ele, também estão bastante envolvidas em corrupção, o que ele denomina de o conluio da iniciativa privada com o poder público em alguns segmentos. Luiz Paulo afirma que todas as questões por ele pontuadas devem ser enfrentadas para que o Rio de Janeiro supere a atual crise, assim, o enfrentamento é produto do planejamento.

O Deputado diz ainda que o Planejamento deve ser dissociado da máquina arrecadatória, como é hoje, para que passemos a ter um plano estratégico de desenvolvimento econômico e social para o estado. Ele continua dizendo que sem uma reforma tributária, instrumentos de coleta e tratamento de dados, e uma matriz insumo-produto é difícil apontar uma saída da crise, pois o diagnóstico é desanimador.

O Deputado fechou seu raciocínio lembrando que são as muitas crises existentes que levam à existência de uma crise institucional de dimensão maior.

- **Rodada de perguntas**

- 1) Como elevar o investimento de forma sustentável neste quadro?
- 2) Comentário sobre a Reforma Tributária e seus reflexos sobre o tema da mesa, comparando o caso de São Paulo.

A Professora Sol responde tocando no ponto da diferenciação entre Rio de Janeiro e São Paulo. Ela começa dizendo que o estado precisa ver o que pode ser feito com a receita que chega, ainda que muito da receita do estado esteja comprometida com pagamentos de dívidas passadas (o que também acontece em São Paulo e Minas Gerais).

O Deputado Luiz Paulo replica que, ainda no governo Cabral, a questão da cisão na previdência entre capitalização e não capitalização também é uma decisão do estado agrava o déficit previdenciário (esta decisão também está prevista no RRF), e traz problemas relacionados ao financiamento do déficit. Com isso, ele diz que algumas questões fiscais devem ser resolvidas no Brasil como um todo. Ele relembra que a tributação de renda é um meio justo de arrecadação, e que é difícil se fazer justiça social, tão importante durante a pandemia, sem caixa, ou dependendo da instável receita dos royalties.

3) Como discutir o tema num contexto maior de crise institucional? Como pensar um desenho institucional eficiente?

Paula Nazareth responde que não se pode pensar em política pública e em política fiscal sem levar em conta a questão institucional. Ela frisa a dificuldade de se pensar em desenho institucional e em políticas públicas numa crise sanitária e econômica de dimensões planetárias como a que estamos vivendo. Ela menciona a importância de se ter pessoas qualificadas, capacidade de gestão e planejamento na condução de políticas públicas que mitiguem as crises de diversas naturezas do Rio de Janeiro. Paula lembra a fala de Sol sobre um esforço de modernização da estrutura administrativa e a abertura de editais de concursos que ocorreu nas instituições do Rio de Janeiro, e do Deputado Luiz Paulo que disse que o discurso atualmente é contrário ao servidor público, e ataca o funcionalismo. Assim, segundo Paula, investir na capacidade de gestão é fundamental.

Paula argumenta ainda que o gasto expressivo com pessoal registrado em 2016 no estado do Rio de Janeiro e creditado como vilão da saúde fiscal do estado, nada mais é do que a contagem do

funcionalismo público vinculado às OSs, principalmente da área da saúde, número que antes era omitido.

Em relação ao RRF, Paula identifica que o problema do endividamento deveria ser mitigado e o estado não deveria ser icentivado a buscar novas operações de crédito, e nem a antecipar receitas futuras do petróleo. Ela diz ficar feliz em saber que há uma nova solução a caminho, e espera que a solução inclua o alongamento do prazo. Ela considera que é importante que o Rio esteja em condições de dialogar, e não apenas aceitar todas as propostas impostas ao estado. É importante que haja espaço para a cooperação entre as federações.

- **Considerações finais**

O professor Bruno Sobral pontua que o debate sobre o tema da mesa deve continuar acontecendo de forma colaborativa e participativa, e que não há respostas fechadas para os caminho de saída da crise fiscal no Rio de Janeiro. Ele passa a palavra aos participantes da mesa, para que façam suas considerações finais.

Paula Nazareth agradece a oportunidade do debate, e valoriza a importância de se discutir políticas públicas com o auxílio dos dados e da técnica para que haja avanço no desenvolvimento social do estado do Rio de Janeiro. Ela faz um convite à leitura dos trabalhos elaborados por membros do TCE-RJ, e ressalta a importância de se discutir política fiscal.

A professora Sol também agradece pela possibilidade de participar.

O Deputado Luiz Paulo também agradece a oportunidade, e responde à pergunta sobre a Reforma Tributária, dizendo que a mesma, no cirto prazo, não altera nada, pois será aberta uma câmara de compensação, e os estados continuarão ganhando o que ganham hoje, e os que perderem , se manterão

no nível que têm hoje. No longo prazo, a Reforma seria benéfica para o estado do Rio de Janeiro, considerando o fato de que é o estado é o maior consumidor do país.

Andrea Senko agradece, em nome do Secretário Pedro Paulo, a oportunidade de participar do debate, e os coloca ao dispor da Rede Pró-Rio para participar de futuros debates sobre o novo RRF, cujos ajustes pretendem imprimir maior sustentabilidade no longo prazo. Ela elogia a formação de um Conselho e as oportunidades de debates, uma vez que promovem mais transparência neste processo.

O professor Bruno Sobral ressalta a importância de fortalecer as políticas públicas através de debates como este, e encerra a mesa.

Autor(a): Karen Alves Pereira

Aluna de Iniciação Científica do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ)