



# A EVOLUÇÃO DA DESPESA FINANCEIRA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: um estudo comparativo com a arrecadação financeira do período de 2009 a 2016

Marcello Sartore de Oliveira  
msartoliveira@gmail.com  
UFRRJ

ANDRÉ LUÍS DOS SANTOS SOBRAL DE ABREU  
msartoliveira@gmail.com  
UFRRJ

**Resumo:** A previdência social e a arrecadação de tributos dos estados são problemáticas comuns no Estado Brasileiro no século XXI onde as variáveis correspondem a infinitas possibilidades de solução desses dois problemas. Por este motivo, esta pesquisa tem por objetivo investigar a evolução da despesa previdenciária do Estado do Rio de Janeiro em comparação com o crescimento da receita pública arrecadada por esse ente público. A metodologia utilizada foi uma pesquisa exploratória envolvendo pesquisas bibliográfica, documental e estudo de caso. Foram realizadas análises das contas do estado do Rio de Janeiro através dos dados do FINBRA, no site da Secretaria do Tesouro Nacional, e da Contadoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, onde, de forma mais específica, foi possível verificar a evolução das despesas e da arrecadação entre 2009 e 2016. Os dados analisados demonstraram que de 2015 para 2016 houve uma queda considerável nas Receitas Correntes enquanto o dispêndio com a previdência social manteve-se em uma crescente constante, aumentando a diferença dessa correlação em comparação com aos outros períodos analisados. No ano de 2016 o impacto das receitas de contribuição social em relação às receitas corrente teve uma maior participação percentual, quando atingiu 2,932%.

**Palavras Chave:** Previdência Social - Arrecadação - REceitas - Despesas -

## 1. INTRODUÇÃO

A problemática dos gastos públicos no Brasil existe desde o seu descobrimento. Com o avanço das tecnologias e do conhecimento, a evolução da economia deu-se de forma natural, nos trazendo ao estado em que se encontra agora. Países desenvolvidos veem as taxas de fecundidade serem reduzidas a cada ano que passa, e em contrapartida a expectativa de vida cresce gradualmente tornando a população mais longínqua.

No contexto do controle dos gastos públicos e do crescimento e envelhecimento da população, a preocupação com o aumento do dispêndio com a seguridade social e a diminuição da arrecadação é uma constante que necessita de mínimas intervenções para a continuidade da atividade do governo. A análise das contas de todos os entes federativos deve ser realizada em todos os âmbitos para verificação da saúde financeira em todas as áreas, bem como para o planejamento dos setores para melhor efetividade no uso dos recursos angariados por cada uma.

O presente trabalho tem por objetivo investigar a evolução da despesa previdenciária do Estado do Rio de Janeiro em comparação com o crescimento da receita pública arrecadada por esse ente público de 2009 a 2016 e analisar as legislações pertinentes às regras públicas orçamentárias, verificar os possíveis fatores para o aumento da despesa previdenciária fluminense e evidenciar a arrecadação orçamentária do estado do Rio de Janeiro e de sua despesa previdenciária.

O método a ser utilizado para atingir o objetivo geral e os objetivos específicos desta pesquisa será bibliográfica, documental e estudo de caso. Haverá uma análise das contas estaduais colhidas no site do FINBRA e da Contadoria do Estado do Rio de Janeiro e a relação entre esses fatores.

Sendo assim, é necessário maior observação e aprofundamento dos fatores que impactam diretamente a arrecadação estadual e as despesas de previdência, evidenciando a motivação das recorrentes matérias legislativas acerca da reforma da previdência, o porquê do inchaço da máquina pública e a dificuldade no pagamento de servidores ativos e inativos no estado do Rio de Janeiro.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção será apresentada a revisão de literatura. Ela refere-se aos conteúdos agrupados pelo graduando para levantamento de assuntos relacionados ao tema.

### 2.1 RECEITA PÚBLICA

Receitas públicas, também chamadas de entradas, ingressos ou receitas, representam todos os ingressos de caráter não devolutivo auferidos pelo Poder Público, em qualquer ente público, para alocação e cobertura das despesas públicas. De acordo com Jund (2008), o conceito de receita pública, no contexto orçamentário, é caracterizado por todo o recebimento ou ingresso de recursos arrecadados pela entidade com o fim de ser aplicado em gastos operacionais e de administração, ou seja, todo recurso obtido pelo Estado para atender as despesas públicas.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), de 2015, da Secretaria do Tesouro Nacional STN, em sentido amplo, os ingressos de recursos financeiros nos cofres do Estado denominam-se receitas públicas, registradas como receitas orçamentárias, quando representam disponibilidades de recursos financeiros para o erário, ou ingressos extraorçamentários, quando representam apenas entradas compensatórias.

Nesse diapasão, a Receita Pública pode ser orçamentária, quando seus recursos pertencem, de fato, ao Poder Público, e extraorçamentária, quando o Estado é um mero depositário de recursos de terceiros.

O Manual estabelece, ainda, que em sentido estrito, chamam-se públicas apenas as receitas orçamentárias, que constituem os recursos financeiros que ingressam durante o exercício orçamentário e constituindo, dessa forma, elemento novo para o patrimônio público. Instrumento por meio do qual se viabiliza a execução das políticas públicas, as receitas orçamentárias são fontes de recursos utilizadas pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade.

Nesse sentido, percebe-se que todo ingresso orçamentário constitui uma receita pública, cuja finalidade é atender às necessidades da coletividade, promovendo, assim, o bem comum de toda a sociedade. Dessa maneira, faz-se necessário que a Administração Pública realize de maneira eficaz uma análise de suas receitas públicas arrecadadas, para poder atingir as metas e objetivos do governo perante toda a sociedade.

Ao classificar as receitas orçamentárias, quanto à sua categoria econômica, embasado pelos parágrafos 1º e 2º do art. 11 da Lei nº 4.320/1964, tem-se as receitas correntes e receitas de capital.

## 2.2 RECEITAS CORRENTES

O MCASP (2015) define Receitas Orçamentárias Correntes como aquelas arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentando as disponibilidades financeiras do Estado, em geral com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido e que constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com vistas a satisfazer finalidades públicas.

Dessa maneira, são classificadas como Receitas Correntes as Receitas Tributárias, de Contribuições, Patrimoniais, Agropecuárias, Industriais, de Serviços, Transferências Correntes, e Outras Receitas Correntes.

### 2.2.1 RECEITAS TRIBUTÁRIAS

São os recursos financeiros oriundos da arrecadação de tributos (impostos, taxas e contribuições de melhoria), sendo, dessa maneira, uma receita privativa daqueles investidos do poder de tributar, como a União, Estados, Distrito Federal e Municípios (CARVALHO, 2011).

Cabe ressaltar que essa classificação da receita tributária, prevista na Lei 4.320/64, onde constam apenas as três espécies tributárias, teve por base a Teoria Tripartite. Segundo essa teoria, também conhecida como tripartida ou tricotômica, os tributos são divididos em impostos, taxas e contribuições de melhoria. Tal classificação se lastreia, sobretudo, na própria redação da Constituição Federal, (art. 145) e do Código Tributário Nacional – CTN (art. 5º).

Dessa maneira, ficam de fora do conceito de Receita Tributária, para fins orçamentários, os Empréstimos Compulsórios – estes classificados como Receita de Capital, pois são recursos que não pertencem ao Estado -, e as Contribuições Especiais.

Analisando o Finanças do Brasil (FINBRA) – Banco de dados consolidado pela STN com informações orçamentárias declaradas pelos próprios Entes Públicos, onde constam dados oficiais referentes a despesas, receitas, ativos e passivos -, o Estado do Rio de Janeiro obteve de Receitas Totais o montante de R\$ 68,3 bilhões, sendo que as Receitas Correntes contribuíram com R\$ 63.89 bilhões, o que representa 93,57% do valor arrecadado como receita.

Dentre as Receitas Correntes, a Receita Tributária injetou R\$ 44,95 bilhões ao cofre público do Estado do Rio de Janeiro, o que significa um representividade de 70,63% referente a essa rubrica. Dentre as demais Receitas Correntes, Transferências Correntes contribuiu com 14,87%, Patrimonial com outros 7,30%, seguida da Receita de Contribuição, com 2,92%.

Percebe-se, dessa forma, a relevância das Receitas Tributárias que, sob o ponto de vista orçamentário, constituem-se dos impostos, taxas e contribuição de melhoria, para a capacidade de investimentos do Estado.

## 2.2.2 RECEITAS DE CONTRIBUIÇÃO

As Receitas de Contribuição representam os recursos provenientes das Contribuições Especiais, que se dividem em Contribuições Sociais, de Intervenção no Domínio Econômico, de Interesse das Categorias Profissionais e de Iluminação Pública.

No que se refere às Contribuições Sociais, o MCASP (2015) classificada como espécie de Contribuição, por força da Lei nº 4.320/1964, a Contribuição Social é tributo vinculado a uma atividade Estatal que visa atender aos direitos sociais previstos na Constituição Federal. Pode-se afirmar que as contribuições sociais atendem a duas finalidades básicas: seguridade social (saúde, previdência e assistência social) e outros direitos sociais como, por exemplo: o salário educação.

Ainda embasado pelo MCASP (2015), a competência para instituição das contribuições sociais é da União, exceto das contribuições dos servidores estatutários dos estados, DF e municípios, que são instituídas pelos mesmos. As contribuições sociais estão sujeitas ao princípio da anterioridade nonagesimal, o que significa dizer que apenas poderão ser cobradas noventa dias após a publicação da lei que as instituiu ou majorou.

Portanto, das espécies que compõem as Receitas de Contribuição (Contribuições Sociais, CIDE, de Categoria Econômicas e de Iluminação Pública), podemos observar as classificações das Contribuições Sociais para Alexandre (2017, p. 92):

[...] tais contribuições podem ser classificadas como: a) contribuições de seguridade social (quando destinadas a custear os serviços relacionados à saúde, à previdência e à assistência social - vide CF, art. 194); b) outras contribuições sociais (as residuais previstas na CF, art. 195, § 4.º); ou c) contribuições sociais gerais (quando destinadas a algum outro tipo de atuação da União na área social).

## 2.3 TRIBUTO

Tributos fazem parte de a vida de todo ser humano desde que nos entendemos como sociedade, da mais primitiva a mais organizada. Recursos que objetivam o aumento da qualidade de vida do coletivo necessitam de regras específicas e rígidas para que a sua arrecadação seja efetiva.

Segundo o art. 3º, do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

A principal fonte de receita pública é o tributo – arrecadação obrigatória para os contribuintes -, sendo que essas verbas é que permitem ao Estado fazer frente às despesas de todas as atribuições, como segurança, justiça, saneamento, saúde, educação, entre outras.

De acordo com o art. 5º do CTN (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966): “Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria.”, ou seja, existem diversos tipos de tributos,

cada qual com as suas especificidades, que visam atender a sociedade de um modo geral com a aplicação em serviços e através do custeamento das atividades estatais.

Vale ainda destacar que Costa (2011), quando relata que não existe uma destinação específica para os recursos angariados aos cofres públicos por meio do recolhimento dos impostos. Portanto, é livre aos governantes, observadas as limitações previstas em lei, empregá-las às prioridades estabelecidas nos seus programas de governo e no orçamento previsto. Em geral, é utilizado para o financiamento de serviços universais, como educação e segurança.

Para Alexandre (2017, p.58), “Os impostos são, por definição, tributos não vinculados que incidem sobre manifestações de riqueza do sujeito passivo (devedor). Justamente por isso, o imposto se sustenta sobre a ideia da solidariedade social. As pessoas que manifestam riqueza ficam obrigadas a contribuir com o Estado, fornecendo-lhe os recursos de que este precisa para buscar a consecução do bem comum.”.

A CF/88 não permite que os impostos tenham vinculação da sua receita com determinada regra. Eles têm caráter exclusivamente arrecadatório, visando custear despesas do Estado de um modo geral e remunerando serviços universais que não podem ser custeados por taxas.

Já em relação à outra espécie de tributo, a Taxa, Sabbag (2016, p. 775) afirma que “fica fácil perceber que, no âmbito do imposto, o contribuinte age, e ele próprio arca com o gravame; na seara da taxa, por sua vez, o Estado age, e o contribuinte arca com a exação”.

Descreve o legislador no art. 77 do Código Tributário Nacional: “As taxas [...] têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.”, sendo bem específico e criterioso nos requisitos para aplicação de tal tributo.

Diferente dos impostos, as taxas são classificadas como tributo de arrecadação vinculada, tendo em vista que o produto da arrecadação desse tributo, em regra, se destina, de forma obrigatória (por força de lei), a certa despesa. Ou seja, a aplicação dos recursos provenientes das taxas será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

Já as Contribuições de Melhoria funcionam de modo que o agente público executor de uma obra pública institui o supracitado tributo mediante valorização de imóveis que foram beneficiados com a determinada obra. As regras para cobrança desse tributo encontram-se também no Código Tributário Nacional em seu Título V.

Para Alexandre (2017, pág. 77), “tais contribuições são tributos vinculados, uma vez que sua cobrança depende de uma específica atuação estatal, qual seja a realização de uma obra pública que tenha como consequência um incremento do valor de imóveis pertencentes aos potenciais contribuintes.”, ou seja, consiste em um tributo vinculado a uma atividade estatal organizada e planejada.

No art. 148 do CTN, a Lei estabelece que:

A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios: I – para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência; II – no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, respeitando o art.150, III, “b”. Parágrafo único. A lei fixará obrigatoriamente o prazo do empréstimo e as condições de seu resgate, observando, no que for aplicável, o disposto nesta Lei.

Característica relevante do empréstimo compulsório é a exigência da previsão de restituição, ou seja, a lei instituidora do empréstimo compulsório deve fixar o prazo e as condições de resgate.

### 2.3.1 TRIBUTOS ESTADUAIS

Como já citado neste estudo, os tributos são essenciais para a vida em sociedade e para funcionamento dos serviços públicos que são oferecidos pelo governo. Existem tributos vinculados e não vinculados, fiscais e extrafiscais, e, neste capítulo, abordaremos os que podem ser cobrados em um específico ente federativo: o Estado.

A CF/88 permite que cada ente federativo tenha significativa autonomia no que concerne a arrecadação para sustento mínimo do estado. Entretanto, nem todas as unidades federadas, especialmente os Municípios, têm capacidade para se manter com os tributos a que compete a elas instituírem por Lei.

No que se refere ao Distrito Federal, esclarece Amaro (2006, p. 88) que esse ente político possui as mesmas prerrogativas no que refere à tributação dos estados e municípios. Desse modo, cabe ao DF os impostos de competência dos Estados, bem como os municipais.

Alexandre (2017, p. 687), destaca:

Os Estados têm competência para instituir os três impostos previstos no art. 155 da CF, quais sejam imposto sobre transmissão causa mortis e doação – ITCMD; o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interstadual e intermunicipal e de comunicação – ICMS; e o imposto sobre propriedade de veículos automotores – IPVA.

Além dos tributos oriundos de serviços públicos vinculados (taxas) ou que estão atrelados a obras públicas e valorização imobiliária (contribuição de melhoria), os estados têm somente competência para instituir por lei o ICMS, IPVA e o ITCMD.

### 2.4 SEGURIDADE SOCIAL

A Constituição Federal, em seu artigo 3º, estabelece que são objetivos fundamentais do Brasil promover uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e promover o bem de todos. Sendo que, para alcançar esses objetivos, uma das ferramentas imprescindíveis que o Estado brasileiro se utiliza, é o sistema de seguridade social.

Ainda fundamentada pela Constituição Federal, mais precisamente em seu artigo 194, a seguridade social é definida, como um “conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

O financiamento e obrigação de comprometimento dos entes federativos, através da sociedade, em custear a seguridade social pode ser observada no art. 190 da Constituição Federal (Brasil, 1988) que prevê a colaboração de forma direta e indireta provenientes dos recursos arrecadados em Lei.

Santos (2016, p.67) apresenta a forma indireta de financiamento sendo um aporte de recursos da União, da contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação de Patrimônio do Servidor Público que têm por objetivo financiar o programa de seguro-desemprego e o abono para quem recebe até dois salários mínimos de remuneração mensal.

Enquanto cabe ao Estado o dever proporcionar a saúde, a assistência e a previdência, toda a sociedade está incumbida de manter esse sistema.

Nesse sentido, a Constituição Federal determina que:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios...

Percebe-se que a Contribuição Social é dever do Estado e será financiada pela sociedade, e que se trata, portanto, de um sistema de proteção social que abrange os três programas sociais de maior relevância: a previdência social, a assistência social e a saúde.

No que se refere à Saúde, o art. 196 da Constituição, determina que saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação. A CF/88 estabelece ainda que o acesso aos serviços de saúde é universal, sendo que é dever do Estado manter esse serviço para toda população, sendo irrelevantes se o indivíduo contribui para esse sistema, bem como sua condição social ou econômica.

Já a Assistência Social, ainda embasado pela CF/88, conforme seu artigo 203, será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à Seguridade Social, ou seja, independe de contribuição, da mesma forma que a saúde, porém, o acesso é restrito somente de quem dela realmente necessitar.

De acordo com Gouveia e Santiago (2013) são exemplos de benefícios da assistência social: auxílio-natalidade; auxílio-funeral; o aluguel social que o Governo está pagando às famílias vitimadas pelas chuvas na Região Serrana do Rio de Janeiro; bolsa família; benefício de prestação continuada (art. 203, V); abrigos, etc.

Em relação à Previdência Social, objeto deste estudo, Castro e Lazzari (2006, p. 84), afirmam que pode ser definida como o sistema pelo qual, mediante contribuição, pessoas vinculadas a algum tipo de atividade laborativa, bem como os seus dependentes, ficam resguardadas quanto a eventos de infortúnica, como morte, invalidez, idade avançada, doença, acidente do trabalho, desemprego involuntário. Ficam ainda protegidos, em situações em que a lei considera que exijam um amparo financeiro ao indivíduo, como maternidade, prole, reclusão, mediante prestações pecuniárias (benefícios previdenciários) ou serviços.

De acordo com o art. 201 da CF/88, a Previdência Social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

A Previdência Social, diferentemente da Assistência Social e da Saúde, depende de contribuição prévia, oriunda dos trabalhadores e das empresas, que devem recolher recursos para o sistema com a intenção de, em casos de infortúnios, estarem protegidos Previdência, sob a forma de concessão de algum benefício ou de um serviço.

Não obstante, a Previdência é uma preocupação entre todos os entes federativos, haja vista que a cada ano que passa a expectativa de vida dos brasileiros aumenta e o Estado, conseqüentemente, logo deve pagar as aposentadorias por mais tempo até que esses cidadãos deixem de ser beneficiados. A arrecadação pode não ser o único problema que torna esse sistema de compensação falho e oneroso para a população e, por esse motivo, neste capítulo, será abordado os principais pontos para o entendimento desse assunto.

É descrito por Goes (2014, p.1) que a Lei Eloy Chaves, Decreto Legislativo 4.682 de 24 de janeiro de 1923, foi o marco inicial para da Previdência Social brasileira. Ele acrescenta que esta Lei instituiu as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) que asseguravam o

direito a aposentadoria por invalidez, por tempo de contribuição (à época chamada de “ordinária”), pensão por morte e assistência médica.

O Instituto Nacional do Seguro Social, autarquia federal amplamente conhecida quando falamos de previdência e aposentadoria, foi criada em 1990 através da Lei 8.029, de 12 de abril desse mesmo ano, com a junção dos Ministérios do Trabalho e da Previdência.

Segundo Goes (2014, p.16) “A Previdência Brasileira é formada por dois regimes básicos, de filiação obrigatória, que são o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos e militares.”. Ainda segundo o mesmo autor, existe o Regime de Previdência Complementar que é facultado ao participante aderente.

O art. 40 da Constituição Federal de 1988 assegura aos servidores de cargos efetivos da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aposentadorias, pelo RPPS, mediante contribuição de ativos, inativos e pensionistas:

[..] por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, [...]. ; II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, [...]. ;III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

Ainda para Goes (2014, p.17), os beneficiários deste regime são os “magistrados, ministros, conselheiros dos Tribunais de Contas, membros do Ministério Público, militares e servidores públicos, ocupantes de cargos efetivos de quaisquer dos poderes da União, Estados, do Distrito Federal e dos municípios, incluindo suas autarquias e fundações”, todavia existem exceções às regras que constam em leis específicas como os policiais, militares e afins.

Como disposto na Lei 9.717, de 27 de novembro de 2018:

Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial [...].

O Regime de Previdência Complementar, facultativo a todos os servidores da União, Estados, Distrito Federal e municípios, é previsto em nossa CF e regulamentado na Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012, que também autoriza a criação de entidades fechadas de previdência complementar, como: a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud).

As entidades fechadas supramencionadas terão suas composições definidas pela mesma Lei (Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012) que as criou e seguirão as regras impostas para fins de consulta, remuneração e aplicação dos recursos.

Cabe ainda destacar, conforme Ibrahim (2011), que os recursos provenientes das contribuições sociais, provenientes da folha de salários e da contribuição do trabalhador, não

podem ser utilizados para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do Regime Previdência Social.

Desse modo, as contribuições das empresas sobre as folhas de pagamento, bem como a contribuição dos trabalhadores e demais segurados são ainda mais específicas, uma vez que os recursos arrecadados com estas contribuições estão vinculados de forma exclusiva ao pagamento de benefícios do RGPS, não podendo ser utilizados nem mesmo para outras atividades da própria Seguridade Social.

De toda forma, verifica-se que os regimes de previdência, tanto o Regime Geral, como os dos servidores públicos, dependem de um minucioso planejamento e estudo por parte da Administração Pública, de forma que seja possível atender às determinações estabelecidas pela Constituição Federal, bem como seja possível ao Estado, de um modo geral, honrar com seus compromissos.

#### 2.4.1 CRESCIMENTO E ENVELHECIMENTO DA SOCIEDADE

O crescimento desordenado da população sempre foi um questionamento de muitos pensadores e filósofos através das épocas, o que gerou uma quantidade infinita de estudos e análises que nos fizeram chegar a uma pluralidade de teorias que vão se confirmando com o passar dos anos. A sociedade evoluída e com mais instrução reduz a sua taxa de natalidade e vive muito mais do que aquela dos séculos anteriores.

De acordo com o “Relatório sobre a situação da população mundial 2011”, elaborado pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) , nos países ricos, a taxa de fecundidade média é de 1,7 filhos por mulher, enquanto que a taxa de reposição considerada ideal seria de 2,1. Em lugares como a Europa, a queda da população é tão alarmante que há políticas públicas específicas para incentivar a natalidade. Enquanto isso, nos países menos desenvolvidos, as taxas de nascimento permanecem altas, embora tenham caído significativamente nas últimas décadas, chegando a cerca de 4,2. A situação é mais grave na África Subsaariana, onde a média é de 4,8 filhos por mulher, e a miséria revela-se tanto causa como consequência do aumento populacional.

Levantamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indica que as mulheres brasileiras têm menos filhos hoje do que há 10 anos. Segundo o estudo, a taxa de fecundidade brasileira passou de 2,14 filhos por mulher, em 2004, para 1,74, em 2014, aponta a Síntese de Indicadores Sociais 2015.

Mesmo com a queda da taxa de fecundidade do Brasil, quando em 2014 atingiu 1,74%, 18,6% menor do que em 2004, a população brasileira vem, de acordo com o IBGE, apresentando crescimento constante.

No fim do século XX, Moreira (1998, p.2) já comentava sobre a redução dos níveis de fecundidade e a sua relação com o estreitamento das classes, todavia, as problemáticas advindas da saúde, educação e previdência social (demandas sociais) ainda precisariam de constantes discussões.

Saraiva, Salese Rosas (2016) apresentam dados que mostram que o envelhecimento da população brasileira está duas vezes mais rápido que o do resto do planeta e que se “[...] continuar a crescer da forma que avançou até 2015, a população de idosos no Brasil dobraria em ritmo bem mais rápido do que a fatia de idosos dentro da população mundial.”.

O envelhecimento da população brasileira é acelerado e em poucas décadas chegará a níveis elevados, hoje já vividos na Europa. As pessoas utilizam métodos contraceptivos avançados e planejam com mais critério o período e a quantidade de filhos que pretendem ter.

A tecnologia faz com que a expectativa de vida aumente quando associada com a preocupação com a qualidade de vida.

Para Carneiro e Costa (2017), “entre 2012 e 2016, o grupo de idosos (pessoas com 60 anos ou mais) cresceu 16%, enquanto o de crianças (entre 0 a 13 anos) caiu 6,7%.”, mostrando assim, uma relação inversa que contribuiu expressivamente para o envelhecimento da população brasileira.

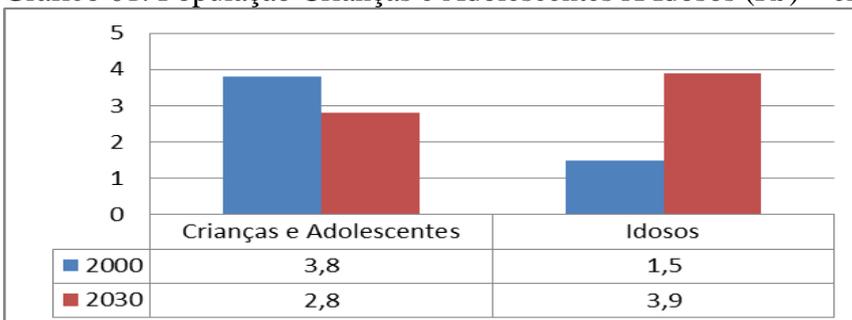
O crescimento e o envelhecimento populacional são vertentes que obrigam até países de primeiro (geralmente preparados para adversidades desse tipo) mundo reverem seus planos, logo, será preciso, um detalhado planejamento do Brasil para vencer esses problemas, como: a manutenção da previdência social, o aumento nos gastos com a saúde pública e a necessidade de jovens para determinadas carreiras.

Quanto ao Estado do Rio de Janeiro, a situação não é diferente, pois, conforme o IBGE, em estudo de previsões para a população brasileira, divulgado em 2013, a Taxa Total de Fecundidade (TFT) para o Estado do Rio de Janeiro foi de 3,8 filhos por mulher em 1970, 2,9 filhos em 1980, 2,1 filhos em 1991, 2,0 filhos em 2000 e 1,68 filho por mulher em 2010. Para o IBGE, a queda da fecundidade provoca uma redução da base da pirâmide etária e o aumento das idades adultas num primeiro momento e uma aceleração do envelhecimento no longo prazo.

Ainda embasado no estudo do IBGE, uma forma de avaliar a mudança da estrutura etária é por meio do índice de envelhecimento (IE). No Rio de Janeiro, no ano 2000, existiam 3,8 milhões de crianças e adolescentes (0-14 anos) e 1,5 milhões de idosos com 60 anos e mais, sendo que o índice de envelhecimento era de 40 idosos para cada 100 crianças e adolescentes de 0-14 anos.

A previsão, de acordo com o estudo do IBGE, é que no ano de 2030, o número de crianças e adolescentes deve cair para 2,8 milhões e o número de idosos deve passar para 3,9 milhões de pessoas com 60 anos e mais. Desta forma, o índice de envelhecimento será de 139, ou seja, vai haver 139 idosos (60 anos e +) para cada 100 crianças e adolescentes (0-14 anos).

Gráfico 01: População Crianças e Adolescentes X Idosos (RJ) – em milhões



Fonte: IBGE

Adaptado pelos Autores

Por fim, a pesquisa realizada pelo Instituto aponta que o Rio de Janeiro será a unidade da federação com o segundo maior IE do país, em 2030, superior ao de Minas Gerais, de 127% e o de São Paulo, de 132%. Tendo em vista que o Estado fluminense foi a Unidade da Federação (UF) que liderou o processo de transição da fecundidade no Brasil, só não será a UF com a estrutura etária mais envelhecida em 2030, devido ao processo de migração. O Estado líder do processo de envelhecimento será o Rio Grande do Sul, com Índice de Envelhecimento de 157 idosos para cada 100 crianças e adolescentes (0-14 anos) em 2030.

### 3 METODOLOGIA

Tendo em vista que a pesquisa científica está inserida na vida acadêmica, torna-se necessário ao discente debruçar sobre esse assunto para um maior rendimento em seu processo de aprendizagem. Nesse sentido, Costa (2001) afirma que a metodologia pode ser comparada a uma caixa de ferramentas, acrescida de regras do fazer científico, que vão desde os recursos para a identificação de um bom problema de pesquisa até o modo de registrar os resultados.

### 3.1 TIPO DE PESQUISA

A pesquisa científica é o resultado de um inquérito ou exame minucioso, realizado com o objetivo de resolver um problema, recorrendo a procedimentos científicos. Quanto a sua aplicabilidade, as estratégias de pesquisa podem ser denominadas de abordagem qualitativa e abordagem quantitativa ampla.

Desse modo, quando se analisa a pesquisa, levando em consideração sua natureza, a pesquisa científica pode ser classificada em quantitativa, qualitativa, ou, até mesmo, em qualitativa-quantitativa.

Segundo Bogdan&Biklen (2003), o conceito de pesquisa qualitativa envolve cinco características básicas que configuram este tipo de estudo: ambiente natural, dados descritivos, preocupação com o processo, preocupação com o significado e processo de análise indutivo.

Dessa maneira, e analisando a forma de abordagem do problema deste trabalho, onde se analisou os dados financeiros do Governo do Estado do Rio de Janeiro, recorrendo ao Finanças Brasil, FINBRA, da Secretaria do Tesouro Nacional, a presente pesquisa é classificada como qualitativa.

A pesquisa científica, quanto aos seus objetivos, pode ser classificada em exploratória, descritiva ou explicativa. Para Castro (1976) a pesquisa descritiva apenas captura e mostra o cenário de uma situação, expressa em números e que a natureza da relação entre variáveis é feita na pesquisa explicativa.

A pesquisa exploratória, conforme Malhotra (2001), é usada em casos nos quais é necessário definir o problema com maior precisão. O seu objetivo é prover.

Pelo mencionado acima, levando-se em consideração o objetivo principal deste estudo, que é investigar a evolução da despesa previdenciária do Estado do Rio de Janeiro em comparação com o crescimento da receita pública arrecadada por esse ente público, o presente estudo também é classificado como pesquisa exploratória.

### 3.3 QUANTO AOS PROCEDIMENTOS UTILIZADOS

Quanto à técnica de coleta de dados a pesquisa científica pode ser classificada entre bibliográfica, experimental, documental, histórica, levantamento, estudo de caso, *ex-post-facto*, pesquisa-ação e observação não participante. Para a realização desta pesquisa, os procedimentos técnicos utilizados foram as pesquisas bibliográfica, documental e estudo de caso.

Por ter recorrido a livros, de leitura corrente e de referência, publicações periódicas, revistas especializadas sobre o tema e sites de internet, o presente estudo expressou caráter bibliográfico.

Para Gil (2002), pesquisa bibliográfica é elaborada a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e atualmente com material disponibilizado na Internet. Esta pesquisa, por também ter utilizado dados financeiros do Governo do Estado do Rio de Janeiro, quando levantou dados referentes às Receitas Correntes e de Contribuição, bem como sobre as Despesas de Previdência Social, enviados por este ente

público à STN, e que constam sintetizados no FINBRA, o estudo externou, ainda, natureza documental.

E, por fim, por este trabalho ter analisado a evolução da arrecadação financeira do Estado do Rio de Janeiro, outro procedimento utilizado foi o estudo de caso.

Yin (2001, p.28) considera o estudo de caso como uma estratégia de pesquisa que possui uma vantagem específica quando: “faz-se uma questão tipo ‘como’ ou ‘por que’ sobre um conjunto contemporâneo de acontecimentos sobre o qual o pesquisador tem pouco ou nenhum controle”.

#### 4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

A presente pesquisa analisou a arrecadação das receitas correntes e de Contribuição do Estado do Rio Janeiro, bem como as despesas com previdência social dessa Unidade da Federação.

Para essa análise, este trabalho recorreu aos dados fornecidos pelo Finanças Brasil (FINBRA), constante no site da Secretaria do Tesouro Nacional<sup>8</sup>. Desse modo, pode-se realizar comparações entre os valores arrecadados na rubrica Receitas Correntes (aquelas que constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com vistas a satisfazer finalidades públicas), com os recursos angariados na rubrica Receitas de Contribuição (contribuições previdenciária dos servidores estatutários), e, por fim, com a rubrica Previdência Social, que registra o gasto do Estado do Rio de Janeiro, com a manutenção da previdência de seus servidores.

Dessa forma, esta pesquisa confeccionou planilha referente aos anos de 2009 a 2016, conforme se observa abaixo:

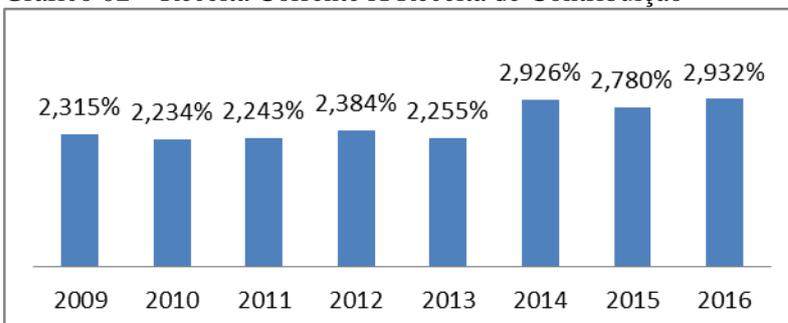
	Receitas Correntes	Contribuições Sociais	Previdência Social
2009	39.100.494.283,86	905.213.538,64	7.421.149.442,86
2010	46.563.868.508,52	1.040.247.230,78	8.135.835.159,51
2011	52.464.140.310,34	1.176.528.738,21	9.553.554.487,17
2012	55.059.670.491,67	1.312.756.562,29	10.326.304.356,24
2013	63.457.785.358,57	1.431.211.848,82	11.934.542.153,15
2014	64.478.113.221,66	1.886.342.131,14	13.508.091.212,79
2015	68.867.486.689,42	1.914.273.926,71	13.775.344.097,36
2016	63.891.144.374,80	1.873.251.822,94	15.994.282.690,37

Fonte: FINBRA (2009 A 2016)

Adaptado pelo Autor

Quando se observa o impacto das receitas de contribuição social em relação às receitas correntes, percebe-se no ano de 2016 houve uma maior participação, quando atingiu 2,932%.

Gráfico 02 – Receita Corrente X Receita de Contribuição



Fonte: FINBRA

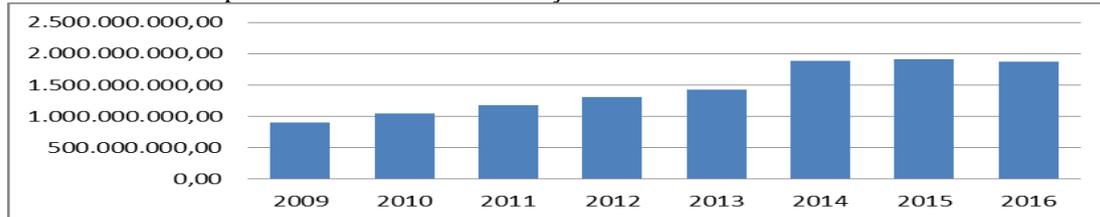
Adaptado pelo Autor

Em que pese uma maior participação dessa receita - que é destinada a financiar a previdência dos servidores fluminenses - em relação à receita corrente no ano de 2016, pode-se visualizar que isso ocorreu, principalmente, devido à queda na arrecadação da receita corrente.

Em matéria publicada no site Valor Econômico, a grave crise econômica que assola o Estado do Rio de Janeiro foi responsável, em 2016, pela maior variação percentual negativa dos últimos 15 anos, quando se observa a arrecadação da Receita Corrente Líquida (RCL).

Ao analisar o desempenho da Receita de Contribuição, constata-se, inclusive, que no ano de 2016, diferente dos demais períodos, houve um decréscimo em sua arrecadação.

Gráfico 03: Desempenho Receita de Contribuição

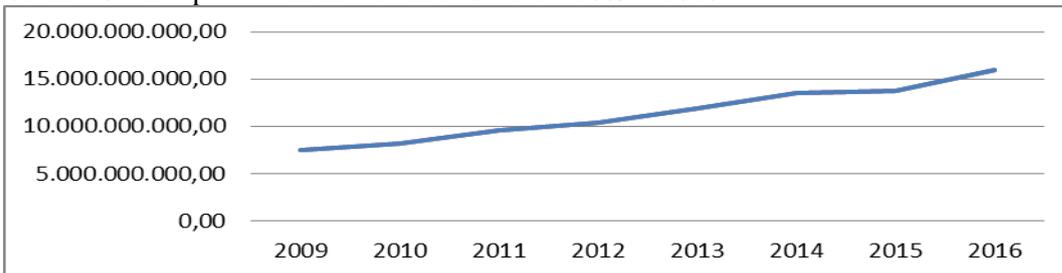


Fonte: FINBRA

Adaptado pelo Autor

Já em relação ao dispêndio de recursos no financiamento da Despesa com Previdência, no Rio de Janeiro, verifica-se, diferente das Receitas Correntes e de Contribuições, que o seu desempenho constitui-se em uma crescente, aumentando a cada ano, de acordo com o período analisado.

Gráfico 04: Despesas com Previdência Social – 2009 a 2016

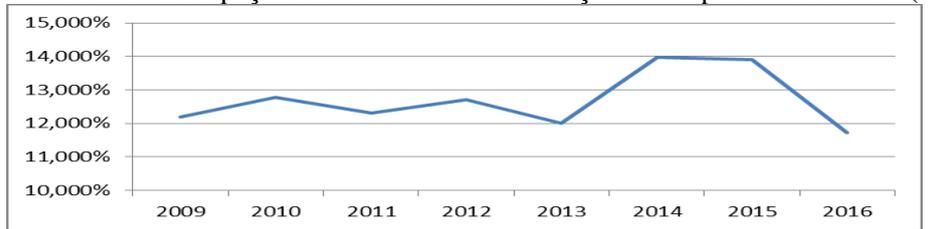


Fonte FINBRA

Adaptado pelo Autor

Quando a Despesa de Previdência Social é contrastada com a receita recebida exclusivamente para o seu financiamento – Receita de Contribuição -, vislumbra-se o seguinte desempenho:

Gráfico 05: Participação da Receita de Contribuição X Despesa Previdência (%)



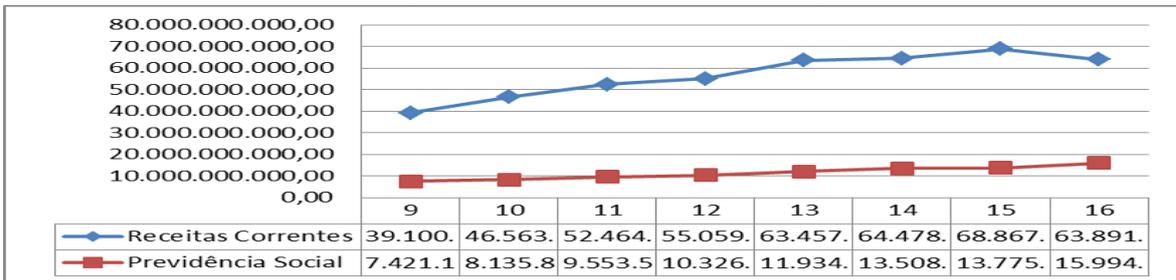
Fonte FINBRA

Adaptado pelo Autor

Em 2016 a participação percentual da arrecadação da receita de contribuição social, em relação à Despesa com Previdência Social, foi a de pior desempenho, dentre o período analisado, quando atingiu 11,71%. No ano anterior, 2015, a participação fora de 13,90%, seguida de 13,96% em 2014 e 11,99% em 2013.

Quando se observa o desempenho da arrecadação das Receitas Correntes - aquelas que constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações

orçamentários - com vistas a satisfazer finalidades públicas, frente à despesa com a Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro, de 2009 a 2016, têm-se a seguinte relação:  
 Gráfico 06 – Receitas Correntes X Previdência Social

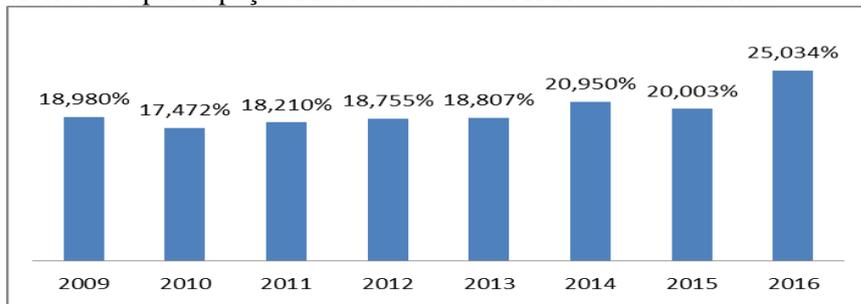


Fonte: FINBRA

Elaborado pelos Autores

Enquanto a Receita Corrente apresentou um decréscimo em 2016, referente ao ano anterior, quando variou de R\$68,867 bilhões, para R\$63,8 bilhões, a despesa com previdência vem aumentando desde do início do período analisado; em 2009 era de R\$7,4 bilhões, e em 2016, já superava os R\$15,9 bilhões, aumento superior a 100%.

Gráfico 07: participação Previdência Social X Receitas Correntes



Fonte: FINBRA

Elaborado pelos autores.

Por fim, vale destacar que a participação da despesa com a previdência social em relação ao total arrecadado com as Receitas Correntes, atingiu, em 2016, o maior nível, quando alcançou 25,03%.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando as informações evidenciadas neste trabalho, é possível considerar que objetivo desta pesquisa foi alcançado. Entretanto, algumas observações relevantes devem ser apresentadas. Através desta pesquisa, foram abordados conceitos importantes sobre tributo, receita e despesa pública, tributos estaduais, crescimento e envelhecimento da sociedade e sobre seguridade social, levando em consideração os impactos destas matérias no âmbito das contas do estado do Rio de Janeiro entre os anos de 2009 e 2016.

A relevância do tema para sociedade e para o meio acadêmico encontra-se na possibilidade da aplicação de medidas que adéquem uma mudança no dispêndio com a seguridade social e que se adaptem a mudança do perfil da sociedade que cresce de uma forma diferente e que vive mais a cada dia.

Após investigar a evolução da despesa previdenciária do Estado e compará-la com o crescimento da receita pública arrecadada pelos sites do FINBRA e da Contadoria do Estado do Rio de Janeiro, foi possível observar que as Receitas Correntes do ano de 2009 a 2014 cresceram de forma gradual, sendo que do de 2013 para 2014 houve uma redução do crescimento, finalizando com um aumento expressivo de 2014 para 2015 e uma queda na arrecadação no ano de 2016 na grandeza de 5 bilhões de reais.

As Receitas de Contribuição seguem o mesmo padrão de crescimento das Receitas Correntes de 2009 a 2015 e um mesmo padrão de queda no ano de 2016, que coincide com a

queda nas Receitas Correntes, todavia, uma queda menos significativa que o impacto das Receitas Correntes de 2015 para 2016.

As despesas de previdência seguem um ritmo de crescimento natural de 2009 a 2014; de 2014 para 2015 sofre um aumento insignificante e de 2015 para 2016 um aumento na despesa de mais de 2 bilhões de reais, mostrando uma relação inversa ao que desejado para saúde financeira do estado naquele período.

No ano de 2016 houve uma maior participação das Receitas de Contribuição Social em relação às Receitas Correntes em 2,932%, principalmente porque houve uma queda brusca arrecadação das Receitas Correntes.

Ainda em 2016, quando comparamos a participação percentual da arrecadação da receita de contribuição social, em relação à Despesa com Previdência Social, vale ressaltar que foi o pior desempenho, dentre o período analisado, quando atingiu 11,71%. No ano anterior, 2015, a participação fora de 13,90%, seguida de 13,96% em 2014 e 11,99% em 2013.

Em um outra comparação entre a participação da despesa com a previdência social em relação ao total arrecadado com as Receitas Correntes, o seu ápice foi em 2016, quando alcançou 25,03% .

Os fatores que culminaram com o aumento da despesa previdenciária são o aumento da expectativa de vida da população brasileira, a estagnação de políticas econômicas em relação a reformas previdenciárias e a queda na arrecadação das Receitas Correntes que são a principal fonte de financiamento das atividades do estado.

Sugere-se que o estado do Rio de Janeiro aprofunde-se na busca do que ocasionou a queda brusca na arrecadação, reveja as legislações pertinentes às alíquotas previdenciárias para adequar-se ao estado em que a economia encontra e lutar para que o Poder Executivo e Legislativo Federal planejem uma reforma previdenciária que permita os Estados não entrarem em colapso financeiro em virtude de políticas econômicas retrógradas.

## **REFERÊNCIAS**

ALEXANDRE, Ricardo. Direito Tributário. 11. ed. rev atual e ampl. – Salvador-Ed. JusPodivm, 2017.

ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa. São Paulo: Pioneira, 1998.

BOGDAN, R. S.; BIKEN, S. Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos. 12.ed. Porto: Porto, 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CASTRO, Alberto Pereira de & LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. São Paulo: LTr, 2006.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. Bervian; SILVA, R. Metodologia científica. São Paulo: Pearson, 2006.

Gonçalves, Hortência de Abreu. Manual de Projetos de Pesquisa Científica; 2ª Ed. São Paulo, Editora Atlas, 2014.

CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL (Lei nº 5172 de 25 de outubro de 1966). BRASIL. Anais eletrônico. BRASIL, 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L5172.htm). Acesso em 30 de janeiro de 2018.



COSTA, Daiane; CARNEIRO, Lucianne. O GLOBO. ECONOMIA. <https://oglobo.globo.com/economia/envelhecimento-da-populacao-acelera-cresce-16-em-4-anos-no-pais-22108208>. Acesso em 12 março de 2018.

FONSECA, J. J. S. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOES, Hugo de Medeiros. Manual de Direito Previdenciário: teoria e questões. 8. ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2014.

GOUVEIA, Carlos; SANTIAGO, Salviana. ÂMBITO JURÍDICO. PREVIDENCIÁRIO. [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=19802&revista\\_caderno=20](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=19802&revista_caderno=20). Acesso em 14 de março de 2018.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de direito previdenciário/ 16. Ed. – Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

JUND, Sérgio. Administração, Orçamento e Contabilidade Pública. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2008.

MACHADO, Hugo de Brito. Reforma tributária. 2003. Disponível em: <<http://www.hugomachado.adv.br>>. Acesso em: 17 fev. 2018.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Técnicas de pesquisa: elaboração e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MATTAR, F. N. Pesquisa de marketing. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MICHEL, Maria Helena. Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos. São Paulo: Atlas, 2005.

MOREIRA, Morvan de Mello. O envelhecimento da população brasileira: intensidade, feminização e dependência. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/313115506\\_O\\_envelhecimento\\_da\\_populacao\\_brasileira\\_intensidade\\_feminizacao\\_e\\_dependencia](https://www.researchgate.net/publication/313115506_O_envelhecimento_da_populacao_brasileira_intensidade_feminizacao_e_dependencia). Acesso em 18 de abril de 2018.

\_\_\_\_\_. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Câmara da Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília/DF, 1995.

SABBAG, Eduardo. Direito tributário I. – São Paulo : Saraiva, 2012.

SANTIAGO, Marlene; SILVA, José. Revista Brasileira de Desenvolvimento e Gestão. 2005. Disponível em: <http://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/51/46>. Acesso em 2 de fevereiro de 2018.

SARAIVA, Alessandra; SALES, Robson; ROSAS, Rafael. Envelhecimento da população do Brasil deve acelerar, aponta IBGE. <http://www.valor.com.br/brasil/4794347/envelhecimento-da-populacao-do-brasil-deve-se-acelerar-aponta-ibge>. Acesso em 14 de abril de 2018.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. Anais eletrônico. Disponível em: [https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta\\_finbra/finbra\\_list.jsf](https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf). Acesso em 30 de janeiro de 2018.

SILVA, Edna Lúcia da. Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação/Edna Lúcia da Silva, Estera Muszkat Menezes. – 3. ed. rev. atual. – Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.