

Em 5 de janeiro de 2017.

**Assunto: Orçamento e Finanças – Estudos-
Avaliação da Situação Fiscal do
Estado do Rio de Janeiro.**

Em função da delicada situação das contas públicas atuais do estado do Rio de Janeiro, a Secretária do Tesouro Nacional (STN), em 23 de setembro de 2016, enviou um ofício ao seu governador fluminense comunicando sobre uma missão técnica entre 03 e 07 de outubro de 2016 com o intuito avaliar a situação fiscal Estado do Rio de Janeiro. Os participantes convocados da missão foram: STN, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) e a Secretaria de Previdência. Diversos assuntos foram incluídos na pauta da missão, sendo os principais: arrecadação tributária, despesa com pessoal, previdência, proposta de convênio com o Tribunal de Contas Estadual sobre informações fiscais, situação da carteira de operações de crédito internacional, arresto das contas do Estado e empresas estatais.

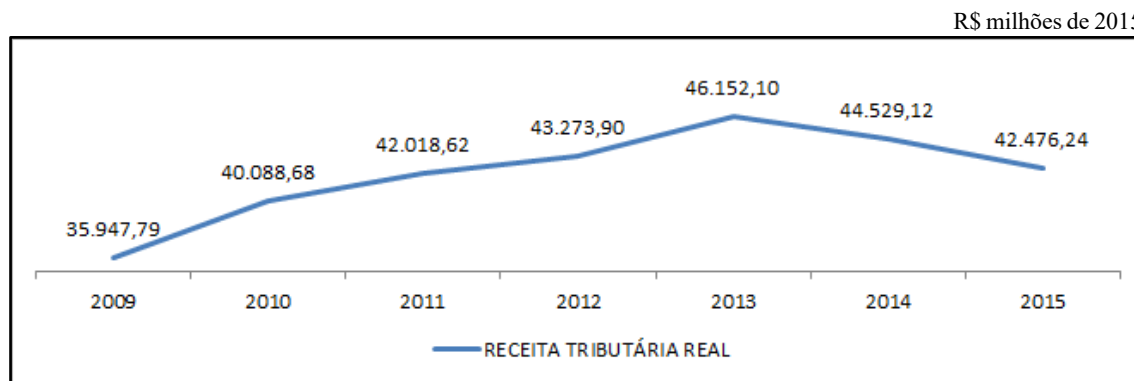
O presente relatório apresenta o diagnóstico da crise nas contas públicas e propõe soluções para principais problemas enfrentados pelo Estado no que concerne à arrecadação própria, despesa com pessoal, endividamento, previdência e empresas estatais.

1. Arrecadação Tributária

1.1. Introdução

Esta seção tem a finalidade de analisar a evolução da arrecadação tributária do estado do Rio de Janeiro, identificar quais são os fatores que mais influenciaram esse desempenho e apresentar possíveis medidas que possam ser adotadas para incrementar as receitas do governo fluminense.

De acordo com a Secretaria da Fazenda do Rio de Janeiro, a receita tributária vem em uma trajetória descendente de 2013 a 2015, com queda real acumulada em R\$ 3,6 bilhões, conforme gráfico abaixo.



Fonte: SEFAZ – RJ

1.2. Impostos Estaduais

Para o ano de 2016, a arrecadação tributária teve uma queda de R\$ 2,1 bilhões até o mês de setembro em relação ao mesmo período do ano anterior. Para entender quais foram os fatores que mais impactaram nesse desempenho, explicita-se a trajetória dos impostos estaduais até o referido mês, bem como as principais ações do governo em vista ao aumento da arrecadação.

IPVA

De acordo com os técnicos da SEFAZ–RJ, até setembro desse ano, a arrecadação do IPVA teve um aumento de R\$ 261 milhões, conforme tabela abaixo:

R\$ milhões de 2015

IPVA	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Total
2016	890,56	773,38	413,41	262,76	116,87	98,98	82,28	64,39	54,75	2.757,39
2015	759,59	759,94	323,24	203,50	113,60	104,06	101,59	72,40	58,15	2.496,07
Diferença	130,97	13,45	90,17	59,26	3,27	-5,09	-19,31	-8,00	-3,40	261,32

Obs: valores em Milhões de Reais

Fonte: SEFAZ-RJ

ITD

Da mesma forma que o IPVA, a arrecadação do ITD teve um aumento de R\$ 420 milhões, até setembro deste ano.

R\$ milhões de 2015

ITD	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Total
2016	37,35	56,43	260,95	47,52	68,78	389,96	50,16	67,52	97,54	1.076,22
2015	46,28	45,61	65,82	67,46	66,30	126,55	78,19	75,10	85,38	656,69
Diferença	-8,92	10,82	195,13	-19,94	2,48	263,41	-28,03	-7,57	12,16	419,53

Obs: valores em Milhões de Reais

Fonte: SEFAZ-RJ

ICMS e FECF

Se por um lado o desempenho da arrecadação do IPVA e do ITD impactaram positivamente na receita, por outro a arrecadação de ICMS sofreu uma redução de R\$ 2,2 bilhões, explicando boa parte da queda da receita tributária de R\$ 2,1 bilhões.

R\$ milhões de 2015

ICMS & FECF	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Total
2016	3.577,22	3.020,89	2.721,34	3.182,97	2.972,52	2.720,73	2.846,45	2.794,60	2.612,62	26.449,33
2015	3.745,41	3.165,85	2.998,27	3.358,45	3.175,79	3.278,87	3.444,15	2.957,56	3.137,89	29.262,25
Diferença	-168,19	-144,96	-276,93	-175,49	-203,27	-558,15	-597,71	-162,95	-525,28	-2.812,92

Obs: valores em Milhões de Reais

Fonte: SEFAZ-RJ

Além da retração econômica que o país vivencia desde o ano passado, o corpo técnico da SEFAZ-RJ ressalta a perda de receita com o ICMS-importação. Foi mencionado que dos dez maiores contribuintes de ICMS do estado, quatro destes somente contribuem para o ICMS importação. Dentre os principais motivos da perda de receita, destaca-se a queda do investimento das empresas do ramo petrolífero e a redução das importações por causa da desvalorização do real. Visando ter uma magnitude da relevância do ICMS importação, o quadro abaixo demonstra o quanto o referido imposto impacta variação da arrecadação de ICMS total:

R\$ milhões de 2015

Arrecadação	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ICMS Total	35.947	40.088	42.018	43.273	46.152	44.529	42.476
Importação (ICMS + FECF)	4.584	5.983	5.996	6.809	8.166	7.402	5.646
Participação ICMS Imp/Rec Tributária	12,75%	14,92%	14,27%	15,73%	17,69%	16,62%	13,29%

Fonte: SEFAZ-RJ

Além disso, os servidores da SEFAZ-RJ argumentam que a dependência da economia fluminense pela economia do petróleo acaba não gerando grandes retornos na arrecadação de ICMS. Dado que o estado é exportador de petróleo, e que o ICMS, para esse caso, é arrecadado no destino da mercadoria, o Rio de Janeiro não obtém ganhos na arrecadação de ICMS na comercialização desse produto.

1.3. Medidas adotadas

1.3.1. Alterações Normativas

No que tange à ação do governo, pode-se citar as seguintes alterações normativas:

IPVA

- Redução do desconto de 8% para 3% dia pagamento à vista do imposto;
- Incremento da alíquota de carros bicomustíveis de 3% para 4% do valor do automóvel.

ITD

- Aumento da alíquota do imposto de 4% para 4,5%, para valores de 400.000 UFIRs-RJ, e 5% para valores superiores a esse indexador.

ICMS e FECF

- Aumento da alíquota do óleo diesel (de 12% para 14%), ICMS importação (de 13% ou 15% para 16%) e serviços de comunicação (de 25% para 26%);
- Em relação ao FECEP, houve aumento da alíquota: de 1% para 2%.

Com as alterações normativas dos impostos estaduais (IPVA, ITD e ICMS), aprovadas no final de 2015, a Secretaria da Fazenda – RJ estima um aumento da arrecadação R\$ 1,29 bilhões para 2016, e R\$ 1,30 bilhão para 2017.

1.3.2. Ações implementadas

A seguir serão apresentadas medidas que já estão sendo implementadas pelo governo estadual.

Termo de Ajuste de Conduta Tributária (TACT)

Há casos de contribuintes de ICMS que não têm cumprido adequadamente a legislação por conta de divergência interpretativa, os quais não são objeto de litígio judicial ou administrativo. Para esses casos, a Lei 7.020/15 autoriza o Poder Executivo a celebrar o Termo de Ajuste de Conduta Tributária (TACT) com o contribuinte. O TACT tem por finalidade aproximar o Estado do contribuinte, visando solucionar litígios tributários de forma célere, ampliar a capacidade de arrecadação do ICMS e privilegiar a garantia de segurança e boa-fé no cumprimento da legislação tributária estadual. O pagamento dos TACTs dá-se da seguinte maneira:

- Os créditos tributários são pagos à vista com exclusão de 100% das multas e redução de 60% dos juros de mora, no prazo de 15 dias da publicação do TACT.
- No caso dos créditos tributários referentes à aplicação de multa, há redução em 60% do valor dessa multa e dos respectivos juros de mora.

O quadro abaixo explicita o total arrecadado com TACTs no exercício de 2016, bem como sua importância na arrecadação total.

R\$ milhões de 2015			
Descrição	2014	2015	%
Total	R\$ 44.529	R\$ 42.476	-4,61%
TACTs Pagos		R\$ 1.026	
Total sem TACTs	R\$ 44.529	R\$ 41.450	-6,91%

Fonte: SEFAZ-RJ

Planejamento Fiscal:

A SEFAZ-RJ informa que, para otimizar a atividade de fiscalização, está sendo feita uma adequação prévia dos roteiros de fiscalização para ações direcionadas à verificação de indícios específicos. Dessa forma, o processo ganha tanto no tempo de execução quanto na recuperação da receita.

Monitoramento Fiscal:

A arrecadação de ICMS é bastante concentrada, com poucos grandes contribuintes. Sendo assim, está sendo realizado o acompanhamento dos contribuintes considerados mais relevantes do ponto de vista de arrecadação. Com o foco nas atividades recentes e buscando promover adequação de comportamento mais rapidamente, espera-se com isso evitar o acúmulo de perdas de receita para os cofres públicos.

Sistema de Controle de ITD:

O Sistema de Controle visa obter uma base estruturada de informações a respeito dos fatos geradores do ITD, além de reduzir a carga de atendimento presencial nas repartições que atendem ao público.

Polo de cobrança:

Destacamento de uma equipe técnica para a realização de cobrança de créditos tributários, para os quais não cabem mais recursos e estão prestes a virarem dívida ativa. No caso, a equipe entra em contato com o contribuinte, explicando como fazer para parcelar os créditos, facilitando o pagamento para o contribuinte.

A Tabela abaixo apresenta os resultados alcançados (referentes ao primeiro e segundo quadrimestre de 2016) e projetados, advindos das ações já implementadas pelo governo estadual.

R\$ milhões

Ações	2016			2017	2018
	1º e 2º Q 2016	3º Q 2016	Total		
Alterações Normativas (ICMS, FECF, ITD e IPVA)	966	329	1.295	1.300	1.300
Planejamento / Programas de Fiscalização	120	60	180	216	259
Monitoramento Especial	20	10	30	36	43
Sistema de Controle de ITD	458	12	470	80	80
Polo de Cobrança Administrativa	132	66	198	300	400
Total	1.696	477	2.173	1.932	2.082

Fonte: SEFAZ-RJ

1.4. Ações a serem implementadas

Pacote de Alteração de Alíquotas (ICMS)

A equipe da SEFAZ-RJ informou que será encaminhado à ALERJ projetos de Lei com objetivo de elevar as alíquotas do ICMS para alguns produtos e serviços. A tabela abaixo apresenta a alteração de cada alíquota, bem como o respectivo bem e de quanto está sendo estimado o incremento na receita para os anos de 2017 e 2018.

R\$ milhões

Produto		Alíquota Atual			Proposta			Incremento Anual da Proposta
		ICMS	FECF	Total	ICMS	FECF	Total	
Fumo		25%	2%	27%	27%	2%	29%	42
Energia Elétrica	Consumo acima de 300Kw	25%	4%	29%	27%	4%	31%	238
Residencial	Alteração da faixa de 200 Kw	18%	0%	18%				189
Telecomunicações		26%	4%	30%	28%	4%	32%	196
Combustíveis	Gasolina C	30%	2%	32%	32%	2%	34%	101
Estimativa de Incremento de Arrecadação Total Anual								766

Fonte: SEFAZ-RJ

Pacote de Melhorias Administrativas

Serão encaminhados os seguintes projetos de Lei com o objetivo de aumentar a eficiência da Subsecretaria da Receita do estado no combate à sonegação fiscal. São eles:

- Lei do Devedor Contumaz: Muitas vezes o contribuinte reconhece que está devendo ao fisco, e dado esse reconhecimento, não pode ser multado. Como o reconhecimento dessa dívida não caracteriza a sonegação e, portanto, não caracteriza um crime, o contribuinte não pode ser multado. Há indícios de empresas que já planejam seus negócios sob a hipótese de não pagamento de tributos. Proposta: Criação de lei específica que identifique o perfil do devedor contumaz e que cancele a sua inscrição estadual.
- Lei do Perdimento: Mercadorias são apreendidas e não podem ser utilizadas pelo governo, dado que não há previsão legal. Isso porque o perdimento pode ser interpretado como pena do Direito penal, e não uma questão tributária. Nesse caso, a União precisaria legislar. A Receita Federal, inclusive, tem lei que permite a utilização dessas mercadorias. Proposta: Criação de uma lei que estendesse aos estados a lei do perdimento de receita.
- Lei do Sigilo Bancário: Empresas criam um grupo de empresas (conhecidas como “empresas de prateleiras”) aos quais fazem parte de uma cadeia produtiva. Dessa forma, a empresa final acaba pagando um valor bem menor de impostos. Proposta: criação de lei que promova a quebra do sigilo bancário. Com isso a Receita Estadual terá acesso a um conjunto maior de informação dos contribuintes, proporcionando um aumento na eficiência na fiscalização.

Além disso, o estado conta com a criação do **Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal (FEEF-RJ)** por um prazo de dois anos. O fundo conta com os depósitos de 10% do valor dos benefícios e incentivos fiscais em vigor ou a serem concedidos pelo estado. No entanto, os contribuintes poderão usufruir dos benefícios em sua integridade, desde que a arrecadação do

trimestre do ano corrente comparada com o mesmo trimestre do ano anterior, seja incrementada, em termos nominais, em patamar superior ao montante que seria depositado no FEEF-RJ. A Subsecretaria de Estado de Receita estima que a sua implementação pela resulte no impacto financeiro para os anos de 2017 e 2018 na ordem de R\$ 228 milhões de reais por ano.

O quadro a seguir apresenta a síntese dos resultados alcançados e projetados das respectivas medidas adotadas pelo governo estadual

Medidas	R\$ milhões				
	1º e 2º Q 2016	2016 3º Q 2016	Total	2017	2018
Alterações Normativas (ICMS, FECF, ITD e IPVA)	966	329	1.295	1.300	1.300
Planejamento / Programas de Fiscalização	120	60	180	216	259
Monitoramento Especial	20	10	30	36	43
Sistema de Controle de ITD	458	12	470	80	80
Polo de Cobrança Administrativa	132	66	198	300	400
Aumento Alíquota Fumo	-	-	-	42	42
Aumento Alíquota Energia Elétrica acima 300 Kw	-	-	-	238	238
Aumento Alíquota Telecomunicações	-	-	-	196	196
Aumento Alíquota Gasolina C	-	-	-	101	101
Alteração de faixa de Energia Elét. 200 Kw	-	-	-	189	189
FEEF-RJ	-	-	-	228	228
Total	1.696	477	2.173	2.926	3.076

Fonte: SEFAZ-RJ

2. Despesa com Pessoal

2.1. Introdução

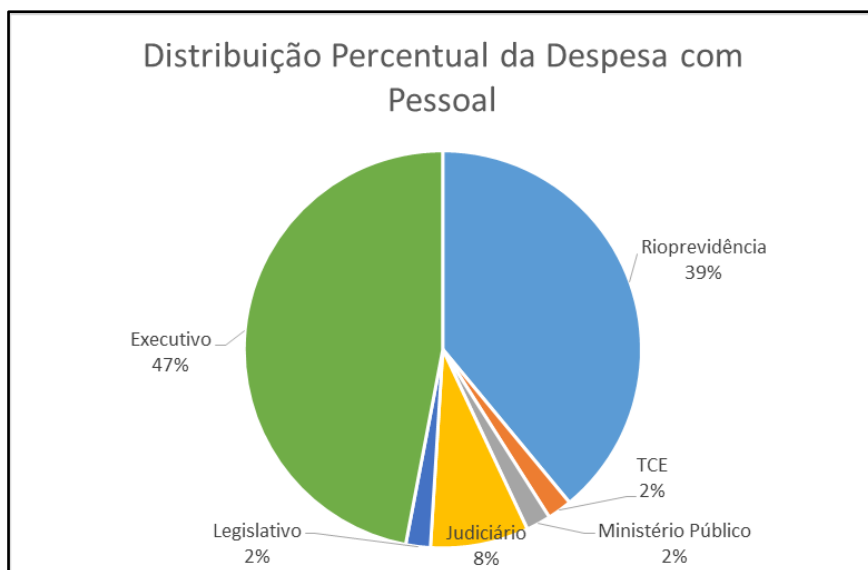
A gestão das despesas de pessoal, tal como na União, é executada por diferentes órgãos da estrutura do ente estatal, cabendo a cada Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) a apresentação de proposta orçamentária sobre pessoal e a execução da folha de pagamento de seus servidores e, ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro - RIOPREVIDÊNCIA, autarquia pública independente, a gestão dos benefícios previdenciários (aposentadorias, reformas e pensões), embora a elaboração da folha de pagamento de aposentados ainda se encontre sob gestão dos próprios órgãos do Estado.

Quanto a execução das despesas com pessoal, segundo dados obtidos com as equipes técnicas do Estado, em valores liquidados até o final do exercício de 2015, as despesas com pessoal civil e militar, aposentados e pensionistas, incluídos os encargos vinculados à folha de pagamento, no âmbito do governo estadual do Rio de Janeiro, ou seja, considerados todas as esferas de governo do Estado, totalizava montante anual de aproximadamente R\$ 38,2 bilhões, conforme a Nota Técnica sobre Gestão de Recursos Humanos apresentada pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Nota Técnica 1.14e). Vale destacar que parte dessa despesa não é paga com recursos do Tesouro Estadual, como a despesa previdenciária do RIOPREVIDÊNCIA, a qual é arcada em parte com as contribuições pagas pelos servidores do Regime Próprio de Previdência Social, além das receitas de royalties do petróleo. O perfil da folha de pagamento dos servidores do estado será detalhado na seção 2.2.

Além disso, com base nos dados repassados pelo Caderno de Recursos Humanos da SEPLAG-RJ, traçou-se o detalhou-se em maior profundidade o perfil da folha de pagamento dos servidores do estado do Poder Executivo para o exercício de 2015, apresentado na seção 2.3.

2.2. Perfil da Despesa com Pessoal – Todos os Poderes

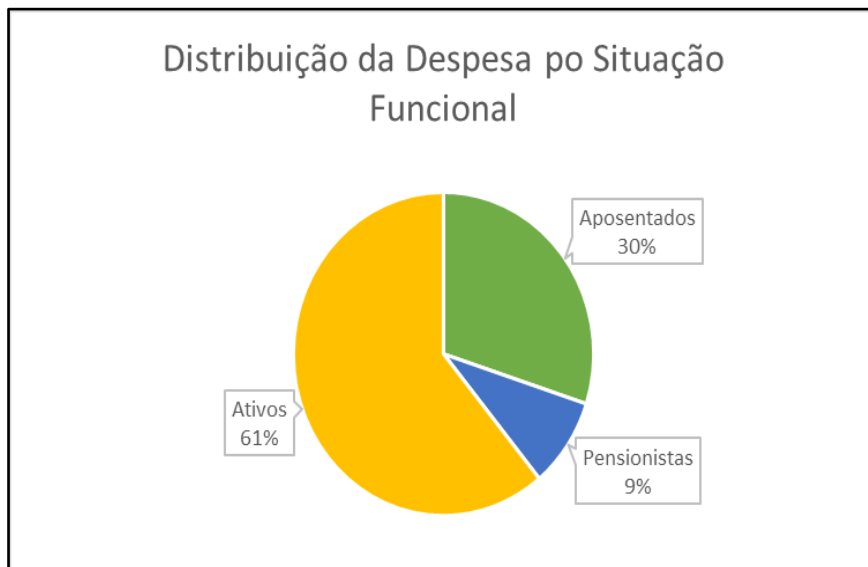
Da análise do gráfico abaixo, verifica-se que, em termos de distribuição da despesa com pessoal entre as esferas de Governo, o Governo do Estado do Rio de Janeiro tem uma composição semelhante à da União¹ e de outros entes federativos, visto que em média a soma do o dispêndio com servidores ativos, aposentados e pensionistas do Poder Executivo atinge representatividade superior a 80% do total das despesas com pessoal do ente federado.



Fonte: SEPLAG-RJ

¹ Despesas com pessoal da União: Poder Executivo: 81%, Poder Legislativo: 8%; Poder Judiciário: 14% e Ministério Público da União: 2%

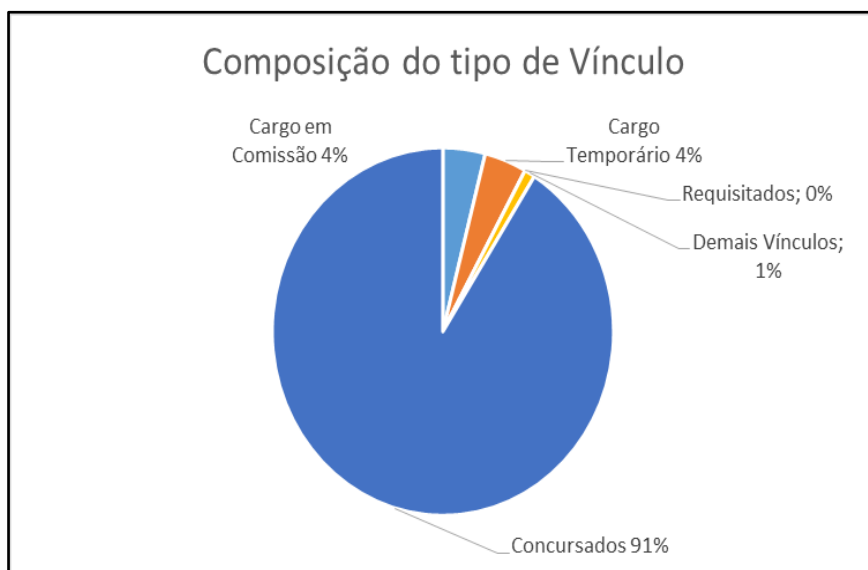
A distribuição das despesas por situação funcional, também consideradas todas as esferas de governo, tem a seguinte composição no âmbito do Estado do Rio de Janeiro:



Fonte: SEPLAG-RJ

Da mesma forma, a composição das despesas distribuídas por situação funcional é bastante semelhante a executada na União, que tem por volta de 59% das despesas voltadas à remuneração de servidores ativos, 27% com proventos de aposentados e de 15% benefícios de pensionistas.

Em relação a composição por tipo de vínculo, quando avaliado a folha de pagamento dos servidores/militares ativos, temos um quadro de pessoal significativamente organizado com base em servidores ou militares concursados, o que inibe a adoção de medidas com expressiva repercussão financeira de curto prazo, tais como redução de cargos comissionados, cancelamento de contratos temporários, devolução de requisitados que impliquem reembolso das despesas remuneratórias no cargo de origem, entre outras medidas tradicionais de contenção de despesas com a folha de pagamento.

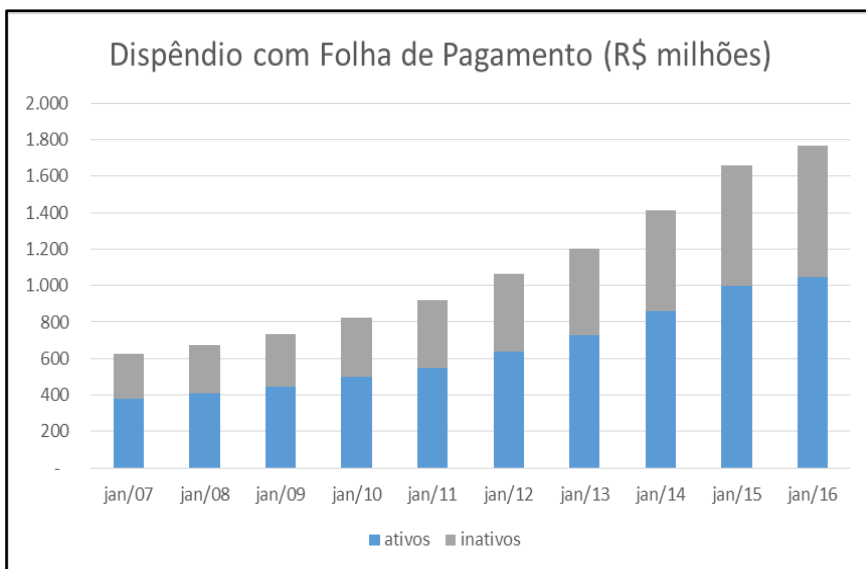


Fonte: SEPLAG-RJ

2.3. Despesa com Pessoal do Poder Executivo

Quanto as despesas com pessoal do Governo Estadual, considerados dados específicos do Poder Executivo relativos aos servidores ativos e aos aposentados, verifica-se que estas registraram uma variação significativa nos últimos 10 anos, superior a 187% no período.

O gráfico abaixo indica a evolução das despesas com pessoal do Poder Executivo Estadual, e revela, inclusive, um aumento gradativo na representatividade do dispêndio com as aposentadorias de servidores civis e dos militares.

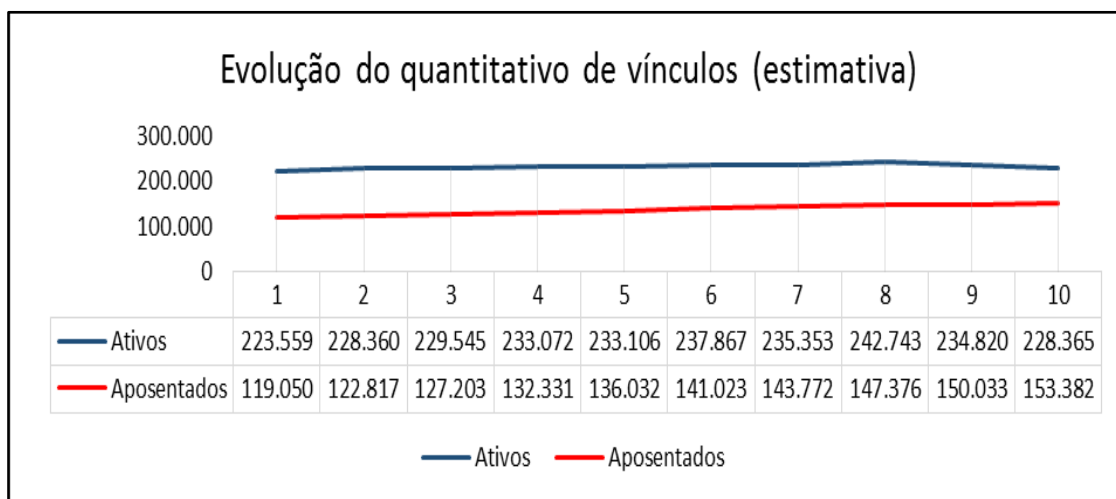


Fonte: SEPLAG-RJ

Neste ponto, analisando dados apresentados pelo Poder Executivo estadual, o número de vínculos ativos, considerada a Administração Direta e a Indireta, é de aproximadamente 225 mil, entre servidores civis e militares. Embora seja um quadro expressivo, em termos quantitativos, o quadro geral de pessoal ativo do Governo do Estado teve uma variação de apenas 2% nos últimos 10 anos, mesmo tendo categorias, como a da Polícia Militar, com registro de variação positiva de 21% no quantitativo de militares ativos, e da Carreira de Administração Penitenciária (ISAP), com variação positiva de 59% no quadro de servidores ativos.

Tal comportamento foi totalmente oposto em relação ao número de aposentados vinculados à folha de pagamento do Governo do Estado, que apresentou uma variação positiva expressiva de 29% no mesmo período, atingindo um total aproximado de 154 mil aposentados no início deste exercício de 2016.

Este quantitativo de aposentados tende a ser consideravelmente ampliado nos próximos anos, visto que ao menos 48% da força de trabalho do Governo do Estado tem expectativa de cumprimento dos requisitos de aposentadoria nos próximos 10 anos, conforme dados disponíveis no Caderno de Recursos Humanos da SEPLAG, agravando o quadro da gestão previdenciária do Estado, conforme tendência demonstrada o gráfico a seguir:



Fonte: SEPLAG-RJ

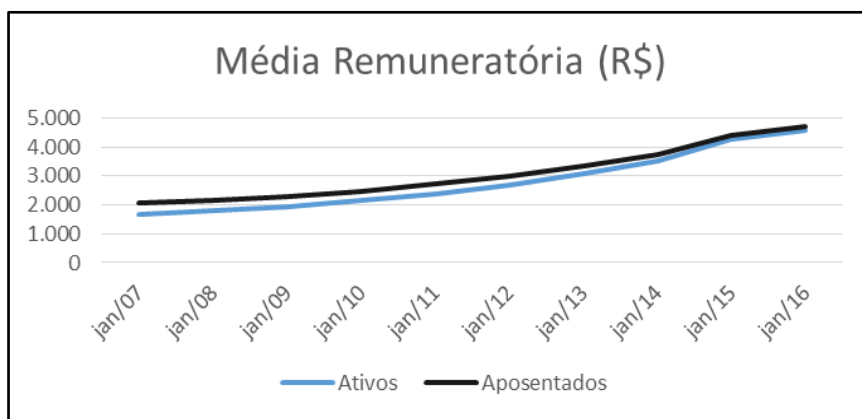
Importante indicar também, em relação ao agravamento do quadro previdenciário, que as carreiras com o maior quantitativo de vínculos, tais como as vinculadas à Secretaria de Educação, e também à área de segurança pública, como a Polícia Militar, Corpo de Bombeiro Militar e Polícia Civil, juntas representam aproximadamente 70% do total de vínculos ativos da folha de pagamento do Poder Executivo Estadual, e são justamente as que registram menor idade média no momento da aposentadoria (ver tabela abaixo), em razão de regras previdenciárias especiais decorrentes do tipo de atividade exercida².

Órgão	Quantitativo	Média Idade de Aposentadoria
CBMERJ	6.686	51 anos
PMERJ	24.479	50 anos
PCERJ	6.419	57 anos
SEEDUC	83.162	56 anos

Fonte: SEPLAG-RJ

Diferente do que ocorreu no Governo Federal, que registrou aumento das despesas com pessoal tanto em razão da política de recomposição remuneratória das suas diversas carreiras, mas também pelo acréscimo de 20% em sua força de trabalho nos últimos 10 anos, verifica-se, a partir dos dados apresentados pela SEPLAG-RJ, que a variação das despesas com pessoal no Estado do Rio de Janeiro está mais correlacionada com um aumento da média remuneratória do funcionalismo do Estado apenas, do que com uma política de ampliação ou recomposição da força de trabalho do Estado, conforme visto anteriormente.

² Aposentadorias especiais: Professor (Constituição Federal, art. 40, § 5º), Policial Civil (Lei Complementar nº 51, de 2 de dezembro de 1985) e Policial militar e Bombeiro militar (Constituição Federal, art. 42, § 2º).

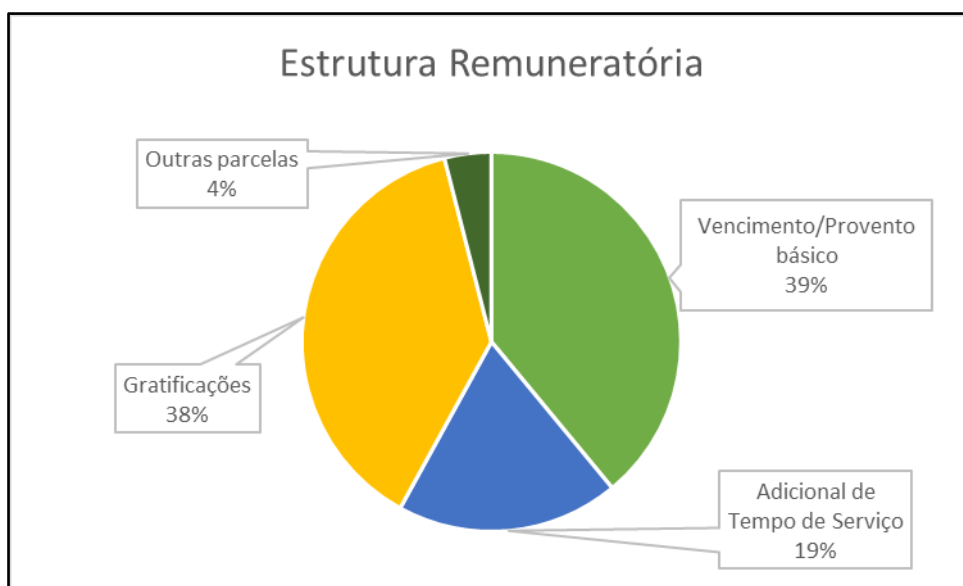


Fonte: SEPLAG-RJ

O gráfico acima evidencia também uma estreita correlação entre a composição remuneratória de ativos e aposentados, indicando um baixo reflexo das reformas constitucionais ocorridas com a promulgação das Emendas Constitucionais nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e nº 47, de 5 de julho de 2005, que estabeleceram, em linhas gerais, modificações expressivas na forma de cálculo dos proventos e pensões estatutárias, especialmente com a instituição de mecanismos como o pagamento de proventos por média da remuneração de contribuição, elevação na idade mínima para aposentadoria, a extinção dos institutos da paridade e da integralidade remuneratória, e por fim, da instituição do regime complementar de aposentadoria para os regimes próprios.

Os dados apresentados indicam, inclusive, que a média remuneratória do conjunto de carreiras do Poder Executivo Estadual é de R\$ 4.573,99 para servidores/militares ativos, enquanto a média remuneratória dos aposentados (civis e militares) é de R\$ 4.702,05.

Importante atentar que para a grande maioria das carreiras existentes no quadro de pessoal do Estado, a estrutura remuneratória vigente é composta apenas de parcelas de natureza fixa, incorporáveis aos proventos, tais como Vencimento básico, e ainda Gratificações e Adicionais com forma de cálculo atrelada ao Vencimento básico.



Fonte: SEPLAG-RJ

Este tipo de parcela fixa e de cálculo atrelado, como por exemplo o Adicional de Tempo de Serviço, que representa um percentual calculado sobre o Vencimento Básico, apenas no Poder Executivo Estadual representa despesa anual de aproximadamente R\$ 2,5 bilhões, com tendência

de crescimento. Parcela de mesma natureza, antes devida aos servidores públicos federais, foi extinta no âmbito da União desde 1999³.

No âmbito federal, por exemplo, grande parte das estruturas de gratificação, e especialmente as Gratificações de Desempenho, tem alta representatividade percentual na composição remuneratória, com cálculo totalmente desatrelado do vencimento básico do servidor.

Ainda no Governo Federal, estas gratificações de desempenho estabelecem cálculos diferenciados para o pagamento dos servidores ativos, em decorrência de avaliação individual de desempenho anual, e o pagamento dos aposentados, definidos com valores fixos ou pela média de valores recebidos em atividade, reduzindo impactos nas despesas com pessoal em razão do conjunto de aposentadorias e pensões que resguardam o direito à paridade e à integralidade.

Além disso, os dados apresentados indicam que desde o exercício de 2014 já se registrava previsão de falta de recursos necessários ao pagamento de aposentadorias e pensões, tendo o Estado adotado estratégias como a de securitização do royalties do petróleo e de utilização de depósitos judiciais para fazer frente as despesas com pessoal, abstraídos, neste relatório sobre a execução das despesas com pessoal, eventuais questionamentos acerca da viabilidade jurídica destes tipos de operação, em razão dos dispositivos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Contudo, e mesmo diante de tal quadro, o Governo Estadual editou diversas leis com previsão de reajustes remuneratórios para as carreiras do Estado, cujo impacto orçamentário, para os próximos exercícios (2017 a 2019), é de aproximadamente R\$ 2,5 bilhões só na folha do poder executivo estadual. Além disso, relata previsão de impacto para o exercício de 2018 de um montante de R\$ 253,2 milhões em decorrência da promulgação da Emenda à Constituição Estadual nº 67/2016, que trata do Teto Constitucional do Estado.

Em relação às pensões civis e militares, sob gestão da Rioprevidência e cuja análise será apresentada de forma mais detalhada em capítulo destinado ao diagnóstico da Previdência do Estado do Rio de Janeiro, verificou-se que até o momento o Estado não iniciou esforços para modificação nas regras de concessão de pensão por morte, tais como as modificações empreendidas pela União em decorrência da Lei Federal nº 13.135/2015, que alteraram as regras de concessão de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e do Regime Próprio dos Servidores Públicos Federais (RPPS – Lei nº 8.112/90).

Em suma, no âmbito do regime próprio dos servidores federais, a Lei Federal nº 13.135/2015 acrescentou uma tabela estabelecendo a temporalidade máxima de duração da pensão por morte devida ao cônjuge ou companheiro(a) do servidor falecido, que varia de acordo com a idade do próprio beneficiário de pensão na data do óbito do instituidor.

Um outro ponto a se destacar, decorrente de uma percepção obtida a partir dos dados apresentados pelo Governo Estadual, refere-se à necessidade de uma avaliação quanto a adequada classificação orçamentária das despesas com pessoal executadas nas empresas públicas do Estado. Aparentemente, os gestores do Estado não fazem uma distinção orçamentária da execução das despesas com pessoal nas empresas que detém recursos próprios para arcar integralmente com as despesas da folha de pagamento de seus empregados públicos, daquelas que recebem do Estado os recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital.

Por fim, notícias recentemente veiculadas, a serem verificadas com as equipes do Estado e que se procedentes, podem agravar sobremaneira a situação fiscal do Estado nos aspectos relacionados à gestão da folha de pagamento, inclusive com risco de arrestos de contas do

³ Medida Provisória nº 1.909-15, de 29 de junho de 1999.

Governo do Estado, refere-se a possível inadimplência do Estado em relação aos repasses mensais de valores consignados na folha de pagamento dos servidores e militares, gerando potencial dívida com diversas instituições financeiras, previdenciárias ou mesmo, associações de servidores. Neste ponto, importante salientar que tais recursos têm natureza privada e decorrem de compromissos contratuais assumidos pelos servidores e militares.

2.4. Ações a serem implementadas

Medidas de médio prazo:

- Auditoria no cálculo das aposentadorias e pensões concedidas após a EC nº 41/2003: organizar uma avaliação rigorosa quanto ao conjunto de aposentadorias civis concedidas após as Emendas Constitucionais nº 41/2003 e nº 47/2005, já promulgadas há mais de 10 anos, que romperam com os institutos da paridade e da integralidade, visto que as médias remuneratórias das aposentadorias atualmente executadas na folha de pagamento do Estado não estão refletindo minimamente as alterações introduzidas por estas reformas no cálculo de aposentadorias e pensões da folha de pagamento do Estado;
- Alteração das regras de temporalidade de pensão por morte, de servidores civis, tal como as empreendidas pela União com a publicação da Lei Federal nº 13.135/2015, que alteraram as regras de concessão de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e do Regime Próprio dos Servidores Públicos Federais (RPPS – Lei nº 8.112/90).
- Rentabilização da folha de pagamento: adotar modelos de rentabilização da folha de pagamento do Estado, que conta com mais de 470 mil vínculos.
 - Adoção de modelo de credenciamento de Instituições Bancária, semelhante ao adotado pela União, em que as instituições pagam um percentual fixado em contrato, relativo ao valor líquido creditado em conta-salário de cada servidor, militar, aposentado e pensionista vinculados poder executivo estadual.
 - Gestão das consignações: identificar potenciais de rentabilização com o processamento das consignações averbadas na folha de pagamento do Governo Estadual. Revisão de política tarifária, revalidação cadastral de consignatárias, mediante pagamento de taxa anual; rentabilização da gestão de margem consignável on-line.
- Recadastramento anual de aposentados e pensionistas: realização de prova de vida anual para aposentados e pensionistas, civis e militares, em modelo simplificado tal como o adotado pela União, onde instituições bancárias contratadas no processo de credenciamento, sem qualquer custo para o Estado, podem realizar o procedimento de prova de vida. Tal medida pode possibilitar a economia efetiva com a identificação mais célere de óbitos não registrados no Sistema de Controle Óbitos – SISOBÍ;
- Cruzamento de dados com a base de dados do Poder Executivo Federal (SIAPE), visando a identificação de acumulação ilícita de cargos e de controle do teto constitucional;
- Adequação orçamentária da execução das despesas com pessoal de empresas públicas não dependentes: identificação das empresas que detêm recursos próprios para arcar integralmente com as despesas da folha de pagamento de seus empregados públicos, de forma a excluir os montantes de execução específicos destas empresas do dispêndio geral com folha de pagamento do Estado, tal como o modelo adotado pela União na gestão de suas empresas públicas;
- Revisão dos limites de despesas com pessoal visando a postergação de reajustes nos exercícios de 2017 a 2019, com base nos mecanismos estabelecidos na subseção II da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em razão do atingimento de 95% do limite prudencial com despesas com pessoal do Estado. Segundo entendimento aplicado pelo Governo do Distrito Federal, as vedações constantes do art. 22 da LRF se aplicam, inclusive, sobre

eventuais reajustes já previstos em lei, possibilitando sua postergação até adequação ao limite;

- Reavaliação, junto ao Poder Legislativo Estadual, dos efeitos da EC 58/2014, que estabeleceu a aplicação do reajuste do teto constitucional do funcionalismo estadual, tal como a empreendida pela Emenda Constitucional nº 67/2016 que diferiu para o exercício de 2018, o pagamento do acréscimo decorrente ao aumento do teto remuneratório.

Medidas de longo prazo:

- Envidar esforços para uma reorganização urgente das estruturas remuneratórias das diversas carreiras do Estado, buscando a instituição de uma composição remuneratória mais atualizada, composta de parcela fixa e de parcela variável, unida a políticas de avaliação de desempenho dos servidores e militares em atividade, além da extinção da atual forma de cálculo de parcelas de natureza pessoal, tais como incorporação de adicionais de tempo de serviço e de incorporação de cargo em comissão. Transformação de tais parcelas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI⁴, de natureza provisória, a absorvida em razão de qualquer reajuste, progressão ou promoção na carreira;
- Aumento da amplitude das carreiras com maior nível remuneratório, de forma a inserir classes iniciais com padrão remuneratório inferior ao atualmente praticado, minimizando o impacto de eventuais nomeações que se façam extremamente necessárias à manutenção dos serviços públicos prestados pelo Estado;

Oportunidade:

Diante do grave cenário fiscal, adotar esforços conjuntamente com a União e demais Estados, para implementação de ajustes no sistema previdenciário dos militares, de forma a possibilitar ajustes já concretizados nos Regime Próprio dos Servidores Públicos, com a instituição de regimes de previdência complementar, ruptura com institutos de paridade e integralidade, limites de idade mínima para a reserva/reforma, regras isonômicas de concessão de pensão militar por morte.

⁴ Conforme jurisprudência consolidada no Supremo Tribunal Federal, o regime jurídico pertinente à composição dos vencimentos, desde que a eventual modificação introduzida por ato legislativo superveniente preserve o montante global da remuneração e, em consequência, não provoque decesso de caráter pecuniário, não viola o direito adquirido.

3. Previdência

3.1. Introdução

Após a unificação do estado do Rio de Janeiro (ERJ) com o estado da Guanabara, foi criado o Instituto de Previdência do Estado do Rio de Janeiro (IPERJ), por meio do Decreto-lei Estadual nº 83/1975. O IPERJ herdou as atribuições de dois órgãos extintos naquela ocasião: o Instituto de Previdência do Estado da Guanabara (IPEG) e o Instituto de Previdência Social (IPS/RJ). Porém, o ano de 1979 é considerado o início do regime próprio de previdência social (RPPS) do governo do ERJ devido à reestruturação promovida pela Lei Estadual nº 285 promulgada naquele ano⁵. Conforme deverá ficar claro a seguir, o RPPS do ERJ passou por modificações importantes nos anos 1990 e 2000 para se adequar à Constituição Federal de 1988, com redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 20/1998 e 41/2003, além da Lei Federal nº 9.717/1998.

O Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro (RIOPREVIDÊNCIA) foi criado por intermédio da Lei Estadual nº 3.189/1999, com personalidade jurídica de direito público na forma de uma autarquia vinculada à Secretaria de Administração e Reestruturação do Estado, com a finalidade de arrecadar, assegurar e administrar os recursos financeiros e outros ativos para o custeio das obrigações previdenciárias do ERJ.⁶ O RIOPREVIDÊNCIA coexistiu com o IPERJ por muitos anos, pois a extinção deste ocorreu apenas em 2007, por força da Lei Estadual nº 5.109. O Regime Jurídico Único (RJU) dos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Tribunal de Contas e dos servidores públicos estatutários do ERJ foi instituído pela Lei Estadual nº 5.260/2008. Anteriormente, os diferentes poderes tinham regimes de previdência específicos (conforme Leis Estaduais nº 3308, 3309, 3310 e 3311 de 1999). Com relação aos militares do ERJ, continuam a vigorar as Leis Estaduais nº 443/1981 e 880/1985 para os policiais e bombeiros, respectivamente.

Para equacionar o déficit atuarial de regime próprio, o governo do ERJ adotou o modelo de segregação de massas aliado à criação do regime de previdência complementar (RPC), conforme as Leis Estaduais nº 6.243 e 6.338/2012. Para os servidores que ingressaram no serviço público civil do ERJ após 04 de setembro de 2013, o RIOPREVIDÊNCIA ficará responsável pelo custeio do benefício de aposentadoria ou pensão apenas até o teto do RGPS. Os participantes que desejarem obter um benefício acima deste limite deverão aderir a um plano do RPC na modalidade de contribuição definida.

O Plano Financeiro, do qual fazem parte os servidores que ingressaram antes de 04 de setembro de 2013 e seus pensionistas, adota o regime financeiro de repartição simples e apresentará déficit financeiro por muitos anos. Para gerar receita para este fundo, o ERJ incorporou ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA, por meio da Lei Estadual nº 4.237/2003 e do Decreto Estadual nº 37.571/2005, os direitos sobre as receitas de royalties e participações especiais líquidas de deduções legais e referentes a fatos ocorridos após janeiro de 2006. Contudo, o cenário de 10 anos atrás para tais ingressos não se concretizou. Em face disso, a solução temporária consistiu na criação de uma série de receitas extraordinárias com o intuito de reduzir as insuficiências financeiras (pressão sobre o caixa do Tesouro), sobretudo desde 2012. Mas em 2015 elas já não foram suficientes para arcar com todos os benefícios de aposentadorias e pensões.

⁵ A contribuição dos participantes foi fixada em 9% (redação dada pela Lei Estadual nº 1.256/1987), embora o rol de benefícios fosse amplo (pensão, pecúlio, auxílio-natalidade, auxílio funeral, auxílio-educação, assistência financeira, assistência judiciária, serviço social, entre outros).

⁶ Passaram a integrar as receitas da RIOPREVIDÊNCIA, contribuições equivalentes a 11% da remuneração dos servidores ativos e 2% dos benefícios percebidos pelos pensionistas. Após a Lei Estadual nº 4.275/2004, as alíquotas foram unificadas em 11%, sendo a contribuição dos aposentados e pensionistas calculadas sobre o que exceder o teto do regime geral de previdência social (RGPS). A contribuição do ERJ foi fixada em 11% da base de contribuição do servidor pela Lei Estadual nº 4.442/2004, mas dois anos depois a alíquota foi majorada para 22% pela Lei Estadual nº 4.765/2006. A cesta de benefícios atual é composta pelas aposentadorias, pensões e auxílio-reclusão.

Mesmo com aportes da ordem de R\$542 milhões, a folha de dezembro e a parcela restante do décimo-terceiro foram postergadas para 2016. Neste ano os aportes alcançaram R\$ 6,7 bilhões até agosto, sendo de mais de R\$12 bilhões a previsão até o fim deste exercício.

Há dois projetos de lei na Assembleia Legislativa (ALERJ) que são dignos de nota. O primeiro altera as regras de pensão de forma semelhante à Lei Federal nº 13.135/2015. O segundo deles é o Projeto de Lei Complementar nº 18/2016 que aumenta de forma escalonada as alíquotas de contribuição dos participantes (de 11% para 14%) e a patronal (de 22% para 28%) até 2018.

3.2. Análise das fragilidades do sistema previdenciário

3.2.1. Desenho institucional: déficit do Plano Financeiro e debilidade institucional da RIOPREVIDÊNCIA

Segregação da Massa e RPC

A configuração atual do RPPS do governo do ERJ é baseada no plano de custeio escolhido para equacionar o déficit atuarial, havendo dois elementos relevantes: segregação da massa e RPC, conforme descrição feita a seguir. A Lei Estadual nº 6.243/2012 instituiu o RPC e determinou a criação da EFPC denominada RJPREV. Considera-se 04 de setembro de 2013 como sendo o início do funcionamento da RJPREV, pois foi neste dia que foi publicada no Diário Oficial a aprovação de seu primeiro plano de benefícios pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC). Por sua vez, a Lei Estadual nº 6.338/2012 adotou a segregação da massa de segurados com o intuito de equilibrar o regime de previdência no longo prazo, sendo a data de corte o início do funcionamento da RJPREV.

Dessa forma, o RPPS é atualmente constituído de dois planos. O Plano Financeiro é formado pelos servidores civis que ingressaram antes de 04 de setembro de 2013 e pelos militares (independentemente da data de entrada), bem como seus dependentes. Este plano adota o regime de financiamento de repartição simples. A forma de cálculo dos benefícios ficou inalterada para este grupo, exceto para aqueles que optaram pela adesão ao RPC dentro de 360 dias após o início do funcionamento da RJPREV. Já o Plano Previdenciário é composto pelos servidores civis que ingressaram depois da data de corte. O regime de financiamento adotado é o de capitalização (exceto para benefícios não programáveis). Os benefícios são calculados pela média e são limitados pelo teto do RGPS. Dessa forma, para que seus participantes possam gozar de rendimentos superiores a este limite no período de inatividade, faz-se necessário aderir ao RPC que conta com planos na modalidade de contribuição definida, onde há contrapartida do governo do ERJ limitada a 8,5% do valor da remuneração que exceder o teto do RGPS.

Resulta disto que o Plano Previdenciário apresenta superávit financeiro e é equilibrado atuarialmente. Nos anos de 2014 e 2015 os resultados financeiros foram de R\$82,3 e R\$179,9 milhões, respectivamente. Nos mesmos anos, as avaliações atuariais apontaram resultados positivos de R\$31,3 e R\$12,3 milhões. A tabela abaixo mostra a evolução do quantitativo deste plano. Para fins de comparação, cabe notar que o Plano Financeiro contou com cerca de 450 mil participantes no mesmo período, sendo 50% deles aposentados ou pensionistas.

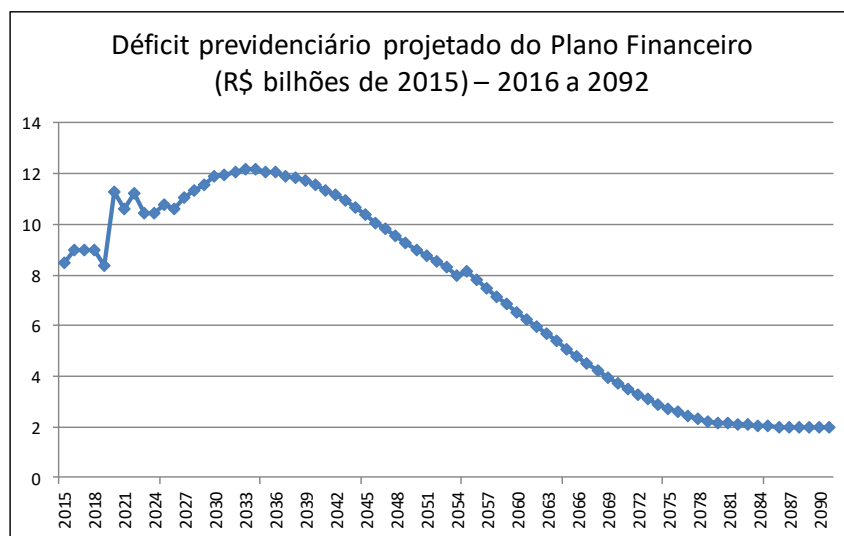
Participantes por plano e situação – 2013 a 2015

	2013	2014	2015
Plano Financeiro	448.908	458.851	454.260
Ativos	223.486	230.818	222.755
Aposentados	156.232	158.759	161.958
Pensionistas	69.190	69.274	69.547
Plano Previdenciário	3.278	11.069	17.050
Ativos	3.278	11.069	17040
Aposentados	0	0	2
Pensionistas	0	0	8

Fonte: RIOPREVIDÊNCIA, avaliações atuariais de 2014 a 2016.

Entre os 17.050 participantes do Plano Previdenciário do fim de 2015, 2.053 mil eram elegíveis ao RPC na qualidade de patrocinados (os 754 participantes facultativos não contam com a contrapartida do governo do ERJ), pois possuíam remuneração acima do teto do RGPS. Destes, apenas 1.059 aderiram ao plano (52% dos elegíveis), apesar das campanhas de divulgação empreendidas pela RJPREV (apenas em 2015 foram 163 palestras realizadas). Com relação a este fato, deve-se observar que a Lei Estadual nº 6.243/2012 não prevê adesão automática ao RJPREV, sendo contingente a prévia e expressa opção por um dos planos. Na esfera federal há adesão automática à Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (FUNPRESP) desde a promulgação da Lei Federal nº 13.183/2015, que alterou a Lei Federal nº 12.618/2012, que instituiu o RPC no serviço público desta esfera. Agora cabe ao servidor solicitar o desligamento e não mais o contrário.

No que se refere ao Plano Financeiro, faz-se necessário destacar dois aspectos críticos. Primeiramente cumpre notar que este plano não é formado por um grupo fechado conforme prevê a Portaria MPS nº 403/2008, pois os militares da polícia e do corpo de bombeiros, mesmo tendo ingressado após 04 de fevereiro de 2013, integrarão este plano. Decorre disto que esta massa nunca será extinta. Em segundo lugar, o plano passou a enfrentar enormes dificuldades financeiras nos últimos anos em decorrência da queda nas suas principais receitas vinculadas (ingressos de royalties e participações especiais). A última avaliação atuarial apontou um déficit intertemporal de R\$ 511,8 bilhões. O déficit previdenciário de 2016 foi estimado em R\$ 8,5 bilhões (desconsidera as parcelas referentes a 2015 que ficaram pendentes de execução). A tabela 2 mostra que o déficit deverá continuar crescendo até atingir o pico de R\$12,2 bilhões no ano de 2035 (preços constantes de 2015). Não há dúvida de que o maior desafio do governo do ERJ, no tocante à previdência de seus servidores, é gerar receita para este fundo.



Fonte: RIOPREVIDÊNCIA, avaliação atuarial de 2016.

Embora a Lei Estadual nº 5.260/2008 designe o RIOPREVIDÊNCIA como unidade gestora (UG) do regime previdenciário do ERJ, deve-se destacar que esta lei não conferiu à autarquia todas as atribuições típicas de uma UG (conforme Portaria MPS 402/2008, art. 10). O exemplo mais importante é a concessão e a manutenção das aposentadorias que ainda são executadas pelos poderes ou órgãos de origem, cabendo à RIOPREVIDÊNCIA apenas efetuar o pagamento. O mesmo não ocorre com as pensões, que são de inteira responsabilidade da entidade.

Recentemente, a Lei Estadual nº 7.425/2016 assegurou o acesso da entidade aos dados referentes às aposentadorias e demais benefícios pagos. Trata-se de um requisito necessário para a execução, de forma eficiente, da atividade de auditoria da folha de pagamentos prevista na Lei Estadual nº 5.260/2008. Contudo, deve-se observar que os desdobramentos desta alteração são limitados pela falta de gestão sobre a folha dos inativos. De fato, diante da verificação de irregularidades de qualquer natureza, a providência cabível é a comunicação ao Tribunal de Contas do ERJ. O eventual cancelamento ou revisão do benefício fica a cargo do órgão que pode possuir entendimento diferente do RIOPREVIDÊNCIA sobre a elegibilidade e o cálculo dos proventos. Afora isso, cabe observar que a autarquia também não participa dos procedimentos de avaliação das condições que ensejam a aposentadoria por invalidez, sendo esta atualmente uma atribuição da perícia médica estadual.

Para traçar um paralelo, cabe destacar o exitoso programa de auditoria das pensões por morte feito pelo RIOPREVIDÊNCIA. Foi gerada uma economia de cerca de R\$443 milhões por ano na folha (mais de 10% do total gasto com pensões) devido à revisão dos processos de concessão provisória, recálculo dos valores dos benefícios que excediam o teto do RGPS, verificação da continuidade da dependência das filhas maiores de 21 anos e cancelamento dos benefícios concedidos a pessoas designadas. Isto sugere que a gestão dos benefícios poderia se beneficiar enormemente de maior controle por parte da autarquia sobre as aposentadorias.

Há outras etapas previstas no programa de auditorias que deverá alcançar a folha de aposentados, apesar da limitação legal citada anteriormente. A medida mais ambiciosa é também a mais onerosa: recenseamento dos inativos e pensionistas. Outra medida a ser implementada é o acompanhamento das bases contributivas das folhas de pagamento dos servidores ativos e a realização de auditorias nessas folhas de todos os Poderes e entidades. Para tanto, é de crucial importância a previsão legal de acesso pela UG aos dados funcionais e à folha de pagamento de todos os participantes ativos do RPPS.

3.3. Situação crítica do Plano Financeiro: muitos gastos e poucas receitas

A previdência dos servidores do ERJ representa um peso elevado para o governo do estado. Conforme deve estar claro, o problema mais sério está delimitado no Plano Financeiro. O desembolso total com este grupo em 2015 foi de R\$13,3 bilhões (26% da RCL), desconsiderando R\$1,7 bilhão referente à folha de dezembro e a parcela do décimo-terceiro que foi adiada para 2016. Neste ano, os aportes do Tesouro chegaram a R\$6,7 bilhões em agosto.

A tabela a seguir mostra a evolução dos gastos e das receitas do RIOPREVIDÊNCIA com o Plano Financeiro. A seguir são abordados os principais fatores determinantes do crescimento das despesas e da queda na arrecadação.

Déficit do RIOPREVIDÊNCIA com o Plano Financeiro (R\$ bilhões correntes) – 2009 a 2015*

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gasto total	6,9	8,1	9,6	10,4	12,0	14,0	13,9
Benefícios	6,6	7,9	9,1	10,2	11,7	13,1	13,3
Aposentadorias	5,2	6,2	6,9	7,8	9,0	10,1	10,2
Pensões	1,4	1,7	2,1	2,4	2,7	3,1	3,1
Operacionais	0,4	0,3	0,5	0,2	0,2	0,8	0,7
Receita total	6,4	8,1	10,1	9,5	12,1	14,1	12,9
Vinculada	6,4	8,1	9,7	9,4	8,7	8,2	6,2
Típicas de RPPS	2,4	2,8	2,9	3,4	3,6	4,3	4,6
Específicas RIOPREVIDÊNCIA	3,9	5,3	6,9	6,1	5,1	3,9	1,5
Extraordinárias	0,0	0,0	0,4	0,0	3,4	5,8	6,7
Déficit financeiro	0,5	0,0	-0,6	1,0	-0,1	-0,1	1,1
Ajuste (orçamento-fluxo de caixa)	0,1	-0,3	0,0	0,1	0,1	-0,1	0,3
Variação no caixa	0,4	0,4	-0,6	0,8	-0,2	0,1	0,4
Aportes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5

Fonte: RIOPREVIDÊNCIA, Relatório Anual de Investimentos, 2009 a 2015.

(*) Receita vinculada típica de RPPS: contribuições, compensação financeira com o INSS, e rendimentos das aplicações financeiras. Receita vinculada específica do RIOPREVIDÊNCIA: royalties, participações especiais e fundo especial do petróleo, Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social e Fundo de Recuperação Econômica dos Municípios Fluminenses e Certificados Financeiros do Tesouro. Receita extraordinária: alienação de imóveis, restituições de pagamentos a maior da conta B, dívida ativa e aluguéis, entre outros.

3.3.1. Gastos com benefícios

O primeiro fator relacionado aos benefícios é o enorme contingente de servidores que participam de carreiras que se enquadram nas chamadas aposentadorias especiais, isto é, que se tornam elegíveis para ingresso na inatividade mais cedo, mediante antecipação do tempo de contribuição e idade mínima. Entre eles estão os professores da educação básica (Constituição Federal, art. 40, § 5º), os policiais civis (Lei Complementar Federal nº 144/2014) e outras carreiras enquadradas no art. 40, § 4º, incisos II e III da Constituição Federal (conforme legislação estadual ou decisões judiciais), bem como os policiais e bombeiros militares (Constituição Federal, art. 42, § 2º e Leis Estaduais nº 443/1981 e 880/1985).

A tabela abaixo evidencia dois fatos usando dados por órgão do poder executivo. O primeiro é que os aposentados das carreiras que gozam de aposentadorias especiais constituem a maior parte dos inativos oriundos do serviço público do ERJ (77% do total). Cabe notar que eles também são a maioria entre os ativos (157 mil pessoas, o que equivale a 70% do total de servidores e a 64% do total da folha). O segundo deles é que a idade ao se aposentar é, evidentemente, mais baixa nessas carreiras. As estatísticas do Corpo de Bombeiros e da Polícia Militar chamam atenção.

No caso dos militares do ERJ, a transferência *ex officio* para a inatividade e o direito à remuneração correspondente ao grau hierárquico superior ou melhoria da mesma torna o problema mais grave. Estas situações estão previstas nos estatutos das corporações.

Média de Idade ao se aposentar por órgão do poder executivo – 2016

	Homens			Mulheres			Total		
	Idade média	Idade ao se aposentar	Pessoas	Idade média	Idade ao se aposentar	Pessoas	Idade média	Idade ao se aposentar	Pessoas
Secretaria de Educação	70	60	7.521	69	55	75.641	69	56	83.162
Corpo de bombeiros	62	51	6.593	53	48	93	61	51	6.686
Polícia Militar	64	49	23.710	62	55	769	63	50	24.479
Polícia Civil	71	57	5.437	66	56	982	70	57	6.419
Demais	74	62	15.349	71	60	19.341	72	61	34.690
Total	68	54	58.610	69	56	96.826	68	56	155.436

Fonte: SEPLAG/RJ, Caderno de Recursos Humanos, nº 33, set/2016.

O segundo fator a ser destacado é o crescimento dos salários dos ativos acima da inflação e acima da média do serviço público federal desde pelo menos 2008. Neste período, após alguns anos sem conceder acréscimos salariais, o governo do ERJ conferiu reajustes reais e promoveu reestruturações de carreiras (planos de cargos e salários). De 2008 a 2015, segundo os dados

cadastrais publicados nas avaliações atuariais, o crescimento no salário médio dos servidores ativos do ERJ foi de 118,6% (média de 11,8% ao ano), bem acima da inflação do índice nacional de preços ao consumidor (INPC), que foi de 55,8% (média de 6,5% ao ano). No serviço público civil do poder executivo da União (exclusive Banco Central), o crescimento nominal foi de 91,3% no mesmo período (média anual de 9,7%), segundo o Boletim Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Entre os militares das forças armadas, o Banco Central e demais poderes da esfera federal, a variação foi menor.

O crescimento do salário real dos ativos impacta diretamente a folha dos inativos, pois 97% do estoque de aposentados e 62% das pensões possuem paridade (informações extraídas dos Relatórios de Estatísticas de inativos e pensões por morte da coordenação de atuária do RIOPREVIDÊNCIA). Resulta disto que de 2009 a 2015 o crescimento no benefício médio dos aposentados foi de 76,9% (média anual de 8,4%) e dos pensionistas foi de 67% (média de 7,6% ao ano), ambos acima da inflação. Certamente os impactos financeiros e atuariais sobre os benefícios não foram considerados integralmente no momento da concessão dos acréscimos salariais acima da inflação para os servidores. Em face disso, conclui-se pela necessidade de integração das políticas de recursos humanos e previdência.

3.3.2. Formas de financiamento

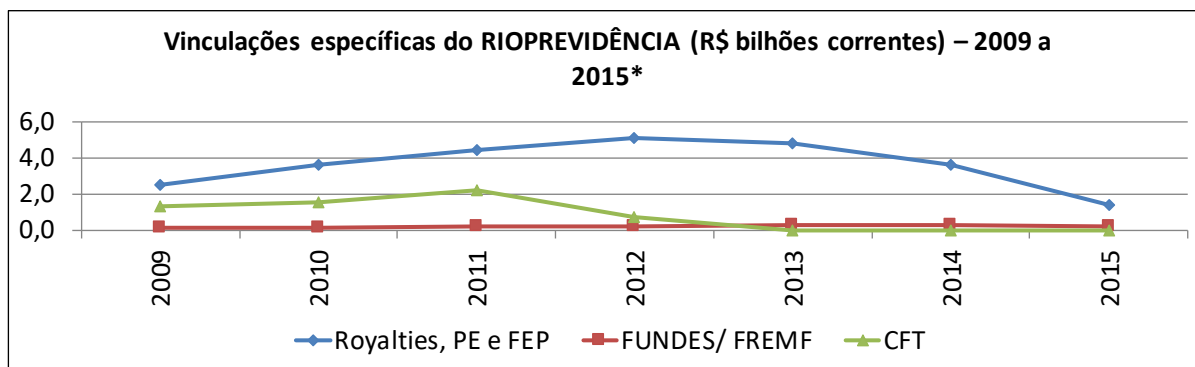
Primeiramente, antes de examinar os dados, deve-se destacar a contribuição desigual dos poderes para o RPPS, o que decorre de dois fatores. Primeiro porque a Lei Estadual nº 5.166/2007, após a unificação dos regimes próprios, eximiu a Assembleia Legislativa, o Poder Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas de efetuar a contribuição de 22% na integralidade. A alíquota começaria em 2% no ano de 2008 e aumentaria progressivamente até chegar a 22% em 2015. Porém, a Lei Estadual nº 6.539/2013 modificou a tabela, fazendo com que a contribuição integral fosse alcançada apenas em 2018. Cabe ao Poder Executivo cobrir a diferença. Em segundo lugar, deve-se chamar atenção para o fato de que o parágrafo único do art. 35-A da Lei Estadual nº 3.189/1999 delega a responsabilidade de efetuar a cobertura das insuficiências financeiras ao Poder Executivo, independentemente da origem.⁷

A tabela a seguir faz a diferenciação entre receitas vinculadas e extraordinárias. Com relação às receitas vinculadas, faz-se necessário distinguir a arrecadação usual dos RPPS (na forma de contribuições, compensação financeira e rendimentos das aplicações financeiras) das vinculações criadas pelo governo do ERJ por intermédio de legislação própria. Estas vinculações específicas do RIOPREVIDÊNCIA foram responsáveis pela queda observada nos últimos anos.

O quadro a seguir mostra a evolução desagregada deste grupo. O que mais chama atenção é a queda nos ingressos de royalties e participações especiais: após o pico de R\$ 5 bilhões em 2012, este item teve três quedas consecutivas, ficando abaixo de R\$ 1,4 bilhão em 2015. Porém, os dois outros itens também caíram. As receitas do Fundo de Recuperação Econômica dos Municípios Fluminenses (FREM-F) cessaram em 2014, o que explica a queda de quase 40% das entradas relacionadas ao Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social (FUNDES) e FREMF. Já os ingressos dos Certificados Financeiros do Tesouro (CFT's) ocorreram pela última vez em

⁷ Embora o orçamento do governo do ERJ seja único, a situação não parece adequada considerando-se o princípio constitucional da independência entre os poderes (Constituição Federal, art. 2) e também a norma de direito financeiro segundo a qual o orçamento de cada unidade administrativa deve compreender todas as despesas a ela vinculadas (Lei Federal nº 4.320/1.964, art. 4 e 6), além de distorcer a repartição dos limites de gastos com pessoal de cada poder (Lei Complementar nº 101/2000, art. 20). Ademais, não se deve desconsiderar que a forma de divisão do financiamento entre os poderes tem a capacidade de alterar a estrutura de incentivos. Imagina-se que se as insuficiências deixam de ser de inteira responsabilidade do Poder Executivo, os demais poderes passam a se preocupar mais com ações que impactam o tamanho da folha de inativos (por exemplo, gestão dos benefícios e reajustes salariais).

2012 (parte da receita de CFT's em 2011 poderia ser classificada como extraordinária, devido à operação de antecipação feita naquele ano).



Fonte: RIOPREVIDÊNCIA, Relatório Anual de Investimentos, 2009 a 2015.

(*) Os royalties e participações especiais foram vinculados pela Lei estadual nº 4.237/2003 e pelo Decreto nº 37.571/2005. Ver também Decretos nº 42011/2009 e 43.911/2012. Os valores do fluxo do FUNDES ingressos a partir de janeiro de 2007 foram incorporados pelo Decreto nº 40.155/2006. Já o fluxo financeiro do FREMF foi incorporado através do Decreto nº 42.755/2010, alterado pelo Decreto nº 43.358/2011. Os CFT's estão relacionados à compra pela União de créditos de royalties e participações especiais, conforme art. 16 da Medida Provisória nº 1.868-20/1999 e Medida Provisória nº 137/2003, convertida na lei nº 10.841/2004.

Para reduzir as insuficiências financeiras do Plano Financeiro, o governo do ERJ empreendeu operações não ortodoxas que lograram gerar receita para o fundo sem impactar o caixa do Tesouro (apenas sua posição patrimonial), reduzindo assim a necessidade de aportes. Estas foram classificadas anteriormente como receitas extraordinárias, tendo sido expressivas nos anos de 2011 e de 2013 a 2015. Cumpre elencar as principais:

- i) Venda de imóveis no valor de R\$ 344,6 milhões em 2011.
- ii) Antecipação de CFT's no valor R\$ 1,3 bilhão em 2011 (permuta de títulos com vencimento de 2012 a 2014 por outros de igual valor com vencimento em 2011).
- iii) Cessão de créditos de royalties e participações especiais (operações com a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil) que geraram R\$ 3,3 e R\$ 5,3 bilhões nos anos de 2013 e 2014, respectivamente.
- iv) Restituição do pagamento a maior na recomposição da chamada “conta B” (criada na época da venda do BANERJ para fazer frente a dívidas trabalhistas) no valor de R\$ 71,7 milhões em 2013.
- v) Novo empréstimo no valor de R\$ 450 milhões, que foi efetuado junto à conta B no ano de 2014.
- vi) Capitalização via depósitos judiciais e extrajudiciais existentes no Banco do Brasil no valor de R\$ 6,6 bilhões em 2015.

Decorre disto que o governo do ERJ praticamente não teve que fazer aportes para cobrir insuficiências do RIOPREVIDÊNCIA neste período. A exceção foi o ano de 2015, quando o Tesouro transferiu R\$ 542,1 milhões para a UG.⁸ Já em 2016 os aportes irão crescer enormemente, pois até o momento não há previsão de criação de outras receitas extraordinárias para o fundo. De fato, o acumulado em 2016 havia alcançado R\$ 6,7 bilhões até agosto (previsão é de mais de R\$12 bilhões até dezembro). No entanto, para o exercício de 2016, o estado já não poderá mais usufruir dos saques de depósitos judiciais para capitalização do RIOPREVIDÊNCIA, dado que o

⁸ Conforme observado anteriormente, este valor não foi suficiente para arcar com todos os benefícios do ano. A quantia de R\$1,7 bilhão (referente à folha de dezembro das aposentadorias e pensões, bem como as parcelas do décimo terceiro) foi postergada para 2016 (não tendo sequer sido empenhada em 2015), quando foi paga na forma de despesas de exercícios anteriores.

que foi capitalizado até o momento representa uma porcentagem maior que 37,5% do montante dos depósitos judiciais no exercício presente.

3.4. Ações a serem implementadas

Algumas medidas para minimizar o déficit da previdência já foram propostas em um Projeto de Lei conhecido como “Lei de Responsabilidade Fiscal do Estado do Rio de Janeiro”, entregue à Alerj no dia 2 de fevereiro de 2016. As medidas são essas:

- As contribuições patronais diversas - como INSS, Rioprevidência e Previdência Complementar - deverão ser pagas pelos poderes, como parte da composição das suas despesas. Cada poder deve se encarregar da totalidade da contribuição, ao contrário do que ocorre atualmente, com o Tesouro estadual sendo responsável por parte desses recursos dos outros poderes.
- Elevação da contribuição dos servidores e do Estado para o fundo previdenciário. No caso do servidor, a contribuição sobe dos atuais 11% para 14% e, para o Estado, de 22% para 28%. A medida possibilita uma reestruturação do déficit previdenciário.
- Para a cobertura do déficit do Rioprevidência, a proposta é cotizá-lo entre os poderes, de forma proporcional. A necessidade é urgente, já que há um déficit previdenciário estrutural em todos os Poderes.
- É preciso eliminar a distorção gerada pela contabilização dos royalties e participações especiais na receita corrente líquida estadual. A despesa de pessoal do Rioprevidência, financiada por royalties e participações especiais, deve ser contabilizada como despesa do Estado.
- Os poderes e o Rioprevidência analisarão os benefícios de aposentadoria concedida e os benefícios a conceder, para otimizar os recursos previdenciários. De acordo com técnicos do Estado, a auditoria na folha de pagamento de inativos pode gerar uma economia de até R\$ 100 milhões ao mês.

4. Empresas Estatais

4.1. Introdução

O estado do Rio de Janeiro possui 22 empresas estatais, sendo 15 ativas e 7 em liquidação. 17 são sociedades de economia mista, com capital quase que integralmente público e as demais são empresas públicas.

#	Nome	Nome Completo	Status	Natureza	Dependência do Estado do RJ	Área de Atuação
1	AgeRio	Agência Estadual de Fomento	Ativa	SEM	Independente	Financiamento; Crédito e Microcrédito; Projetos
2	Ceasa-RJ	Centrais de Abastecimento do Estado do RJ	Ativa	SEM	Dependente	Abastecimento; Alimentos; Entrepósito Comercial
3	Caserj	Companhia de Armazéns e Silos do Estado do RJ	Ativa	SEM	Dependente	Armazenagem; Transporte; Logística
4	Codin	Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do RJ	Ativa	SEM	Dependente	Investimentos; Indústria; Desenvolvimento Econômico
5	Coderte	Companhia de Desenvolvimento Rodoviário e Terminais do Estado do RJ	Ativa	SEM	Dependente	Administração; Terminais Rodoviários; Estacionamento
6	Riotrilhos	Companhia de Transportes sobre Trilhos do Estado do RJ	Ativa	SEM	Dependente	Serviço Metroviário; Expansão da Rede; Investimentos
7	Turisrio	Companhia de Turismo do Estado do RJ	Ativa	SEM	Dependente	Turismo; Investimento; Assistência Técnica
8	Cedae	Companhia Estadual de Águas e Esgotos do RJ	Ativa	SEM	Independente	Água; Saneamento Básico; Resíduos Sólidos
9	Central	Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística	Ativa	SEM	Dependente	Transporte Ferroviário; Logística; Bondes Santa Tereza
10	Cehab	Companhia Estadual de Habitação do RJ	Ativa	SEM	Dependente	Construção Civil; Habitação; Urbanização
11	Emater	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do RJ	Ativa	EP	Dependente	Agropecuária; Assistência Técnica; Extensão Rural
12	Emop	Empresa de Obras Públicas do Estado do RJ	Ativa	EP	Dependente	Bens públicos; Projetos, Construções e Reformas
13	Pesagro	Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do RJ	Ativa	EP	Dependente	Agropecuária; Pesquisa; Desenvolvimento Tecnológico
14	IOERJ	Imprensa Oficial	Ativa	EP	Independente	Diário Oficial; Serviços gráficos; Informações Oficiais
15	IVB	Instituto Vital Brazil	Ativa	SEM	Dependente	Pesquisa; Produção de Soros e Medicamentos
16	BD/Rio	Banco de Desenvolvimento do Estado do RJ	Em Liquidação	SEM	Independente	Financiamento; Desenvolvimento Econômico e Social (transf. p/ AgeRio)
17	Celf	Centrais Elétricas Fluminenses S/A	Em Liquidação	SEM	Independente	Energia Elétrica; Eletrificação Rural
18	CTC	Companhia de Transportes Coletivos do Estado do RJ	Em Liquidação	SEM	Dependente	Transporte Coletivo; Ônibus; Bonde (transf. p/ Central)
19	Metrô-RJ	Companhia do Metropolitano do RJ	Em Liquidação	SEM	Dependente	Operação; Manutenção; Expansão da Rede (transf. p/ RioTrilhos)
20	Flumitrens	Companhia Fluminense de Trens Urbanos	Em Liquidação	SEM	Dependente	Transporte Ferroviário (transf. p/ Central); Operação; Manutenção
21	Diverj	Distribuidora de Títulos do Estado do RJ	Em Liquidação	SEM	Independente	Títulos e Valores Mobiliários; Distribuição; Intermediação
22	Serve	Empresa Estadual de Viação	Em Liquidação	EP	Dependente	Transporte rodoviário coletivo de passageiros

A maioria das empresas está vinculada à Secretaria de Estado da Fazenda, mas não há um órgão centralizador.

Das 17 empresas ativas, 5 foram selecionadas para levantamento de informações econômico-financeiras⁹, em função principalmente de seu grau de independência de recursos do Tesouro do estado. AgeRio, Cedae e IOERJ não dependem de recursos do Tesouro. Ceasa-RJ e IVB que tiveram apenas 15,7% e 27,4%, respectivamente, de suas despesas¹⁰ custeadas por recursos do orçamento do Estado.

Em R\$ Mil ou unidade								
#	Nome	Natureza	Dependência do Estado do RJ	Grau de Dependência *	Recursos Recebidos do Tesouro do RJ	Ativo Total	Patrimônio Líquido	Quantidade Funcionários
1	AgeRio	SEM	Independente	-	-	551.721,0	438.470,0	123
2	Ceasa-RJ	SEM	Dependente	15,7%	6.539,6	NI	NI	NI
3	Caserj	SEM	Dependente	91,0%	3.008,6	NI	NI	NI
4	Codin	SEM	Dependente	37,0%	10.068,3	178.123,0	31.350,6	82
5	Coderte	SEM	Dependente	0,0%	0,0	NI	NI	NI
6	Riotrilhos	SEM	Dependente	100,0%	3.103.345,9	12.090.745,0	1.471.009,0	440
7	Turisrio	SEM	Dependente	100,0%	7.831,7	NI	NI	NI
8	Cedae	SEM	Independente	-	-	13.311.298,0	5.693.362,0	5.966
9	Central	SEM	Dependente	99,9%	881.820,1	NI	NI	NI
10	Cehab	SEM	Dependente	96,9%	111.706,7	NE	NE	NE
11	Emater	EP	Dependente	98,8%	96.582,8	NI	NI	NI
12	Emop	EP	Dependente	99,9%	65.599,3	NI	NI	434
13	Pesagro	EP	Dependente	99,5%	38.466,5	NI	NI	NI
14	IOERJ	EP	Independente	-	-	NI	NI	NI
15	IVB	SEM	Dependente	27,4%	54.618,1	266.605,7	57.355,8	500
Total-->:					4.379.587,8	26.398.492,8	7.691.547,5	7.545

* Recursos recebidos do Tesouro Estadual / Despesa Total

** NI: Não informado; NE: Não Encontrado

⁹ Dados de balanço patrimonial, demonstrativo de resultado e notas explicativas de 2010 a 2015. Detalhes na seção “2. Empresas Ativas”.

¹⁰ Despesas com pessoal, custeio e investimentos.

Em relação às 7 empresas em liquidação, todas passaram informações sobre a situação patrimonial atual¹¹.

Em R\$ Mil										
#	Nome	Natureza	Dependência do Estado do RJ	Grau de Dependência *	Recursos Recebidos do Tesouro do RJ	Ativo Total	Passvo Total	Provisão p/ Contingências **	Patrimônio Líquido	Em Liquidação Desde
1	BD/Rio	SEM	Independente	-	-	9.213,3	2.872,0	2.728,5	6.341,3	2007
2	Celf	SEM	Independente	-	-	1.232,7	1.233,7	0	-0,9	1979
3	CTC	SEM	Dependente	34,0%	685,2	5.139,8	11.435,8	8.385,2	-6.296	1995
4	Metrô-RJ	SEM	Dependente	100,0%	1.352,8	1.794,8	292.903,2	69.721,2	-291.108,4	2001
5	Flumitrens	SEM	Dependente	99,9%	3.820,5	206,4	449.789,5	0,0	-449.583,1	2001
6	Diverj	SEM	Independente	-	-	1.393,4	34,7	0,0	1.358,7	1995
7	Serve	EP	Dependente	100,0%	590,5	0,0	15.688,5	14.954,3	-15.688,5	1996
Total-->:					6.449,0	18.980,5	773.957,4	95.789,2	-754.976,9	-

* Recursos recebidos do Tesouro Estadual / Despesa Total

** Provisão para contingências e para indenizações cíveis

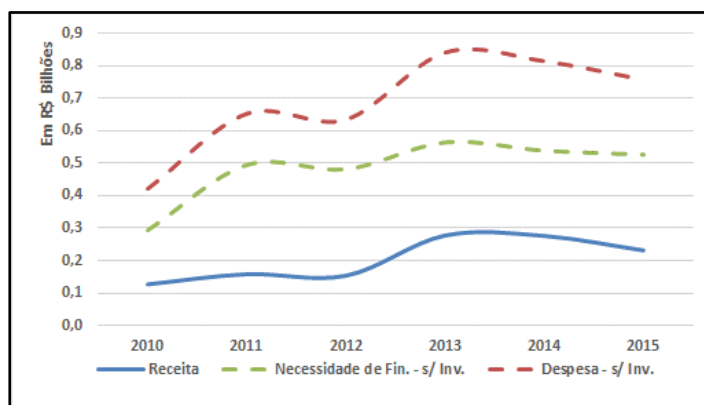
Das 22 empresas, 9 não forneceram qualquer tipo de informação.

4.2. Dados Orçamentários de Empresas Estatais Dependentes

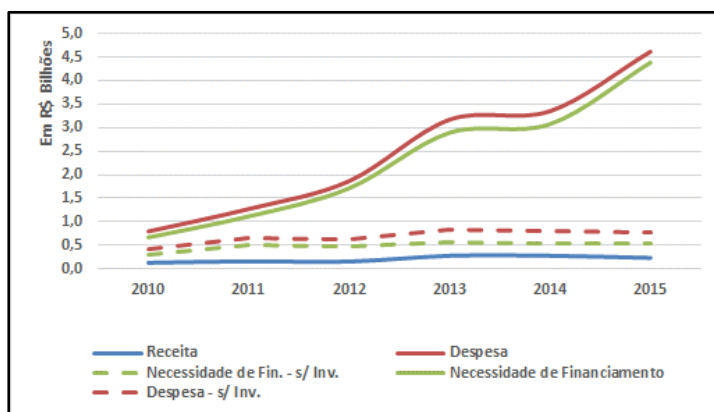
A Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro disponibilizou informações orçamentárias de 2010 a 2015 das estatais dependentes:

Em R\$ Mil									
Empresa	Receita Total	% Própria	Despesa de Pessoal	Custeio	Investimento	Despesa Total	Necessidade Financiamento	Repasse do Tesouro RJ	% Despesa Financiada
Ceasa-RJ	37.680,9	100,0%	17.531,1	23.986,6	130,4	41.648,2	3.967,3	6.539,6	15,7%
Caserj	310,6	100,0%	2.830,6	476,4	0,0	3.307,0	2.996,5	3.008,6	91,0%
Codin	32.094,1	100,0%	10.923,1	13.971,5	2.338,6	27.233,1	-4.861,0	10.068,3	37,0%
Coderte	21.952,3	100,0%	8.776,4	12.822,8	4.209,2	25.808,3	3.856,0	0,0	0,0%
Riotrilhos	618,5	100,0%	44.108,0	43.490,3	3.015.795,9	3.103.394,2	3.102.775,7	3.103.345,9	100,0%
Turisrio	19,8	3,9%	6.065,3	1.245,2	521,2	7.831,7	7.811,9	7.831,7	100,0%
Central	845,0	100,0%	43.556,4	18.481,5	820.537,7	882.575,7	881.730,7	881.820,1	99,9%
Cehab	982,2	88,7%	43.437,5	21.679,2	50.194,3	115.311,0	114.328,8	111.706,7	96,9%
Emater	1.093,2	48,3%	78.458,5	11.692,5	7.604,1	97.755,1	96.662,0	96.582,8	98,8%
Emop	228,9	100,0%	55.501,9	9.912,6	281,6	65.696,2	65.467,3	65.599,3	99,9%
Pesagro	744,6	45,7%	35.303,9	3.290,7	84,5	38.679,2	37.934,5	38.466,5	99,5%
IVB	134.628,3	95,3%	26.054,9	121.272,5	51.924,2	199.251,6	64.623,3	54.618,1	27,4%
Total-->	231.198,4	96,8%	372.547,7	282.321,9	3.953.621,7	4.608.491,3	4.377.292,9	4.379.587,8	98,7%

O gráfico a seguir mostra a evolução das contas de receita, despesa e necessidade de financiamento das empresas estatais dependentes do estado do RJ, de 2010 a 2015.



¹¹ Detalhes na seção “3. Empresas em Liquidação”.



4.3. Empresas Ativas

Foram selecionadas cinco empresas para detalhamento, três independentes (AgeRio, IOERJ e Cedae) e duas com menor grau de dependência do Tesouro (IVB e Ceasa-RJ).

4.3.1. Instituto Vital Brazil (IVB)

Contexto

O IVB é um tradicional produtor de soros, avançou no aprimoramento de sua plataforma produtiva e tecnológica e expandiu seu campo de atuação. Atualmente produz soros, kits diagnósticos, produtos para saúde e medicamentos de alta complexidade.

Participação Acionária em 2015

99,6% Estado do Rio de Janeiro

0,4% minoritários (2 acionistas)

Total do Capital Social: R\$ 16.024.140,67

Situação Econômico-Financeira

O resultado bruto do IVB apresentou aumento significativo a partir de 2013. A principal fonte de receita é o convênio com o Ministério da Saúde-SUS, que, a propósito, representa um risco de liquidez, pois do pedido ao recebimento efetivo do numerário podem passar mais de 60 dias.

Embora tenha apresentado um nível médio de dependência de recursos do Tesouro Estadual em 2015 (27,4%), a empresa recebeu mais de R\$ 538 milhões em subvenções desde 2010, principalmente para cobertura do nível de despesas administrativas gerais, comerciais e industriais.

Em relação a seus ativos, destaque para a evolução do Imobilizado, que saiu de R\$ 101,7 milhões em 2010 para R\$ 150,8 milhões em 2015. O passivo exigível cresceu em ritmo mais acelerado desde 2010, impactado fortemente pelo Passivo Circulante (“contas a pagar” a fornecedores, em torno de R\$ 62 milhões de crescimento e “sentenças judiciais” prováveis cíveis e trabalhistas, em torno de R\$ 8 bilhões).

O aumento do Patrimônio Líquido também foi significativo no período, com o Capital Social saindo de R\$ 4,5 milhões em 2010 para R\$ 16,0 milhões em 2015. Os Prejuízos Acumulados também recuaram em torno de R\$ 10 milhões (de R\$ - 34,8 milhões para R\$ -25,9 milhões).

Contingências mais relevantes

No balanço de 2015 aparecerem R\$ 8,9 milhões de sentenças judiciais a pagar no Circulante e R\$ 6,9 milhões de provisão para sentenças trabalhistas e cíveis no Exigível a Longo Prazo. Em processos em andamento há R\$ 26,7 milhões.

4.3.2. Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE)

Contexto

A CEDAE é uma empresa de economia mista, que presta serviços de fornecimento de água potável, coleta, tratamento e disposição final de esgotos. Está presente em 64 dos 92 municípios fluminenses.

A empresa iniciou processo de abertura de capital em 2008, focando em 25% do seu PL. Entretanto a iniciativa não teve continuidade dada a ausência de interessados à época.

Participação Acionária em 2015

99,9996% Estado do Rio de Janeiro

0,0004% minoritários (692 acionistas)

Total do Capital Social: R\$ 1.172.589.000,00

Situação Econômico-Financeira

O resultado operacional da empresa melhorou ao longo dos últimos anos em função da ampliação da rede de água e esgoto oferecida à população. A empresa também vem passando por processos de modernização, enxugamento e gestão de pessoas, visando adequar seus padrões às melhores práticas de eficiência e governança.

O gasto total com pessoal em 2015 girou em torno de R\$ 940 milhões. Houve em 2015 o Programa de Demissão Voluntária (PDV), que contou com a adesão de cerca de 13% da folha salarial (redução em torno de R\$ 200 milhões anuais a partir de 2016). O PDV representará um desembolso de cerca de R\$ 165 milhões, a ser recuperada em 11 meses.

A Provisão para Créditos de Liquidação Duvidosa (PCLD), em torno de R\$ 757,2 milhões, é calculada em função da variação do contas a receber

Em relação a seus ativos, destaque para o Intangível, cujo valor em 2015 foi de R\$ 10,1 bilhões, formado principalmente pelos contratos de concessão.

O valor do Patrimônio Líquido saiu de R\$ 4,495 bilhões para R\$ 5,693 bilhões em 2015, com Capital Social de R\$ 1,172 bilhão na mesma data.

Contingências mais relevantes

No balanço patrimonial de 2015, a Cedae informou as seguintes provisões para contingência (prováveis) no Passivo Não Circulante:

Cíveis	1.140.456	52,4%
Trabalhistas	818.640	37,6%
Tributárias	215.309	9,9%
Total	2.174.405	100,0%

Tabela 10: Passivo contingente (provável) no balanço patrimonial da Cedae em 2015. Em R\$ Mil

Os valores acima têm se mantido estáveis ao longo dos anos, e a Cedae já conta com R\$ 1,32 bilhão em depósitos e bloqueios judiciais para fazer frente parcialmente a tais demandas.

Já os passivos contingentes possíveis, extra balanço, totalizam R\$ 1,716 bilhão (ante a R\$ 1,95 bilhão em 2014), divididos em:

Cíveis	521.016	24,0%
Trabalhistas	347.055	16,0%
Tributárias	208.249	9,6%
Total	1.076.320	49,5%

Tabela 11: Passivo contingente (possível) da Cedae em 2015. Em R\$ Mil

Distribuição de dividendos

A empresa tem distribuído os 25% do lucro líquido do exercício a título de dividendos, após a constituição da reserva legal e após a compensação dos prejuízos acumulados.

Posição do endividamento

A Cedae apresenta uma posição de endividamento, em junho/2016, de R\$ 1.670,2 milhões, com duração média de 3,5 anos¹². Desta forma, o indicador de Dívida Bruta / Ebitda da Companhia gira em torno de 1,88.

4.3.3. Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro (Ceasa-RJ)

A empresa não informou qualquer tipo de informação solicitada na reunião junto à Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro nem posteriormente por e-mail.

4.3.4. Agência Estadual de Fomento (AgeRio)

Contexto

A Agerio é uma sociedade de economia mista, de capital fechado, vinculada à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços do estado do Rio de Janeiro (Sedeis). Seus recursos são investidos em projetos de todos os portes, da micro à grande empresa.

Participação Acionária em 2015

99,992% Estado do Rio de Janeiro

0,008% Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (Codin)

Total do Capital Social: R\$ 433.234.000,00

Situação Econômico-Financeira

A atuação da empresa está focada em quatro áreas estratégicas de negócios: Microcrédito Produtivo Orientado (MPO), Operações de Crédito com o Setor Privado, Investimentos em Participações e Operações de Crédito com o Setor Público.

No âmbito do MPO foram contratadas em parceria com o SEBRAE mais de R\$ 45,1 milhões em financiamentos em 2015.

Em relação a Operações de Crédito com o Setor Privado, foram contratados aproximadamente R\$ 56 milhões. Ademais, a Agerio tem participação¹³, por meio de fundos de investimentos e participação acionária direta, em mais de 21 empresas do setor de tecnologia da informação e de biotecnologia. Em 2015, o capital alocado foi de R\$ 24 milhões.

¹² Dado aproximado, calculado pela média ponderada da duração e do saldo devedor de cada operação de crédito, sem considerar os respectivos fluxos de pagamento.

¹³ Até o limite de 25% do capital social da empresa ou fundo, conforme determinado pelo CMN.

Já nas Operações de Crédito com o Setor Público, a carteira no final de 2015 apresentou saldo de R\$ 45,1 milhões. Em 2015, foram liberados mais de R\$ 15 milhões para projetos destas naturezas.

O resultado operacional da AgeRio aumentou significativamente em 2015, frente a 2014, em função principalmente da receita de prestação de serviços. Cabe ressaltar que a carteira de crédito própria totalizou R\$ 179 milhões no final de 2015, enquanto que a administrada encerrou o ano em R\$ 3.144 milhões.

O valor do Patrimônio Líquido saiu de R\$ 335 milhões em 2014 para R\$ 438 milhões em 2015.

Contingências mais relevantes

Os passivos contingentes prováveis, avaliados e reconhecidos com base em parecer da Diretoria Jurídica sobre os prováveis riscos de perdas de ações judiciais ou administrativas, têm constituição de provisões de 100%. Em 2015, aparecem como “Outras Obrigações / Diversas” e totalizam R\$ 450 mil.

Para os processos classificados como de perda possível foi realizada divulgação em notas explicativas apenas do saldo total, estimado em R\$ 645 mil.

Distribuição/proposta de pagamento de dividendos

Embora a empresa tenha proposto a distribuição de 25% do lucro líquido do exercício a título de dividendos, os valores provisionados têm sido integralmente incorporados ao capital social da empresa.

Posição do endividamento

A Agerio possui obrigações por empréstimos e repasses da ordem de R\$ 90,9 milhões, sendo R\$ 20,3 milhões de curto prazo e R\$ 70,3 milhões de longo prazo.

4.4. Empresas em Liquidação

As 7 empresas do estado do RJ em liquidação passaram a documentação solicitada, e abaixo segue um resumo de cada uma delas no que tange à situação patrimonial atual e principais passivos contingentes.

4.4.1. Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro (BD-Rio)

Contexto

O Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro S.A. (BD-Rio) é uma sociedade de economia mista, vinculada como entidade da administração indireta do Estado do Rio de Janeiro, à Secretaria de Estado de Indústria e Comércio, Ciência e Tecnologia, entrou em liquidação em 07 de março de 2007.

Participação Acionária em 2015:

99,95% Estado do Rio de Janeiro

0,01% Companhia Estadual de Habitação do Estado do Rio de Janeiro (CEHAB-RJ)

0,01% Cia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro (Turisrio)

0,01% Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (Codin)

0,01% Centro de Processamento de Dados do Estado do Rio de Janeiro (Proderj)

0,01% Instituto Vital Brasil SA (IVB)

Total do Capital Social: R\$ 158.987.017,12.

Contingências mais relevantes

O BD-RIO consta como réu no processo judicial de nº. 0025428-44. 2002.4.02.5101 e foi condenado a pagar indenização de R\$ 16.737.067,80, corrigido pelo Departamento Jurídico do BD-RIO até o mês de Dezembro de 2015. Porém cabe ressaltar que a sentença ainda não transitou em julgado estando o processo em fase recursal.

Também o BD-RIO consta como réu no processo judicial de nº. 2000.042.002106-1. O montante deferido a título de honorários advocatícios é de aproximadamente R\$ 4.000.000,00, que ainda poderá ser alterado, uma vez que o processo está em fase recursal.

4.4.2. Centrais Elétricas Fluminenses (Celf)

Contexto

As Centrais Elétricas Fluminenses SA assumiu em 1975 a promoção dos serviços de eletrificação rural do Estado do Rio de Janeiro. Em 1979 transferiu estes serviços para a Companhia Brasileira de Energia Elétrica (CBEE). Neste mesmo ano foi determinada a dissolução, liquidação e extinção da CELF.

Participação Acionária em 2015:

99,8941% Estado do Rio de Janeiro

0,01% Prefeitura Duque de Caxias

0,1% Outros

Total do Capital Social: R\$ 9.234.814,25.

Contingências mais relevantes

A empresa é parte da execução fiscal arquivada provisoriamente e em outras ações judiciais cíveis ainda pendentes de decisões definitivas, o que torna inviável a determinação de eventual passivo.

4.4.3. Companhia de Transportes Coletivos do Estado do Rio de Janeiro (CTC)

Contexto

A CTC é uma empresa de economia mista do estado do RJ, que teve suas atividades operacionais suspensas em 1995.

Participação Acionária em 2015

99,99% Estado do Rio de Janeiro

0,01% minoritários

Total do Capital Social: R\$ 70.025.960,79.

Contingências mais relevantes

As provisões envolvem contingências trabalhistas e indenizações cíveis e são atribuídas pelo setor jurídico da Empresa por valor estimado por cada reclamante. O valor total em 2015 é de R\$ 8,3 milhões.

4.4.4. Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro (Metrô-RJ)

Contexto

O Metrô-RJ é uma Sociedade de Economia Mista da Administração Indireta do Estado do Rio de Janeiro.

Participação Acionária em 2015

92,26% Estado do Rio de Janeiro

6,49% União

1,25% Município do Rio de Janeiro

Total do Capital Social: R\$ 1.197.336.235,83

Contingências mais relevantes

A provisão para contingência possui natureza social e fiscal no valor de R\$ 69,7 milhões, não detalhado nos arquivos enviados à SEST/MP.

4.4.5. Companhia Fluminense de Trens Urbanos (Flumitrens)

Contexto

A Flumitrens, em liquidação ordinária, é uma empresa pública, constituída sob a forma de sociedade por ações, Órgãos da Administração Indireta do Estado do Rio de Janeiro, vinculada à Secretaria de Estado da Casa Civil e à Assessoria das Empresas em Liquidação (AEL).

Participação Acionária em 2015

100% Estado do Rio de Janeiro

Total do Capital Social: R\$ 9.430.415,98

Contingências mais relevantes

No ano de 2015 foram apurados os montante de R\$ 17.317.812,08 para as ações cíveis e R\$ 11.295.439,35 para as ações trabalhistas, totalizando R\$ 28.613.251,43.

Estes valores não vêm sendo provisionados por causa de decisão tomada na Assembleia Geral Extraordinária Conjunta Flumitrens-Central, que obriga a Central a liquidar todas as ações judiciais em que a Flumitrens figurar no polo passivo.

4.4.6. Distribuidora de Títulos do Estado do Rio de Janeiro (Diverj)

Contexto

A instituição, até 18/02/1991, tinha por objetivo social a intermediação da colocação de títulos e valores mobiliários do Tesouro Estadual, a administração do Fundo da Dívida Pública Estadual e a compra e venda de títulos e valores mobiliários por conta própria ou de terceiros.

O Banco Central do Brasil, através da circular nº 1.897/91, suspendeu, por prazo indeterminado, a autorização para seu funcionamento.

Participação Acionária em 2015

99,9720% Estado do Rio de Janeiro

0,0060% Centro de Processamento de Dados – RJ

0,0060% Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (Cedae)

0,0040% Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro (Turisrio)

0,0060% Centrais Elétricas Fluminenses SA (Celf)

0,0060% Instituto Vital Brasil (IVB)

Total do Capital Social: R\$ 11.470.231,07.

Contingências mais relevantes

A empresa em liquidação tem ações judiciais em trâmite, contra e a favor, as quais pendem de decisões determinantes de seu passivo.

4.4.7. Empresa Estadual de Viação (Serve)

Contexto

A Serve teve como atividade principal o transporte de passageiros no âmbito intermunicipal entre Niterói, São Gonçalo e Cidade do Rio de Janeiro.

Participação Acionária em 2015

100% Estado do Rio de Janeiro

Total do Capital Social: R\$ 1.221.278,64

Contingências mais relevantes

A provisão para as contingências refere-se às ações trabalhistas contra a Serve com valor total em 2015 de R\$ 14,9 milhões, e sua baixa é realizada de acordo com o pagamento do processo.

4.5. Limitações e Dificuldades Enfrentadas

A Sest/MP e a Copar/STN tiveram apenas 2 dias destinados à coleta de informações no Rio de Janeiro, sendo o universo de empresas estatais bastante vasto. Por ocasião da reunião destinada a tratar do tema “empresas estatais”, não foi possível a participação de todas as empresas para apresentação dos dados previamente solicitados à Secretaria de Fazenda.

4.6. Sugestões de Encaminhamento e Conclusão

A necessidade de aporte pelo Tesouro Estadual nas empresas dependentes gira atualmente em torno de R\$ 4,5 bilhões. Dada a situação fiscal do Estado¹⁴, recomenda-se ao Governo do Rio de Janeiro a promoção de estudos com consultorias especializadas no sentido de tornar independentes algumas de suas empresas.

Em relação a suas estatais independentes, o Estado poderia verificar a possibilidade de venda de sua participação acionária excedente, sem prejuízo da condição de sociedade de economia mista, bem como a abertura de capital.

No que tange à ausência de órgão coordenador da gestão das estatais, cabe ressaltar que diretrizes¹⁵ da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre governança corporativa para empresas de controle estatal recomendam a criação de “órgão centralizador do exercício de propriedade estatal nas empresas”.

¹⁴ Sucessivos déficits primários desde 2012, com previsão de R\$ -5,965 bilhões para 2016. Dívida consolidada líquida crescente, saindo de R\$ 53,953 bilhões em 2010 para R\$ 98,532 bilhões no final de 2016. Fonte: apresentação da Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro feita durante a missão técnica em questão.

¹⁵ Fontes Filho, J.R. e Picolin, L.M. (2008) “Governança corporativa em empresas estatais: avanços, propostas e limitações”, *Revista de Administração Pública*.

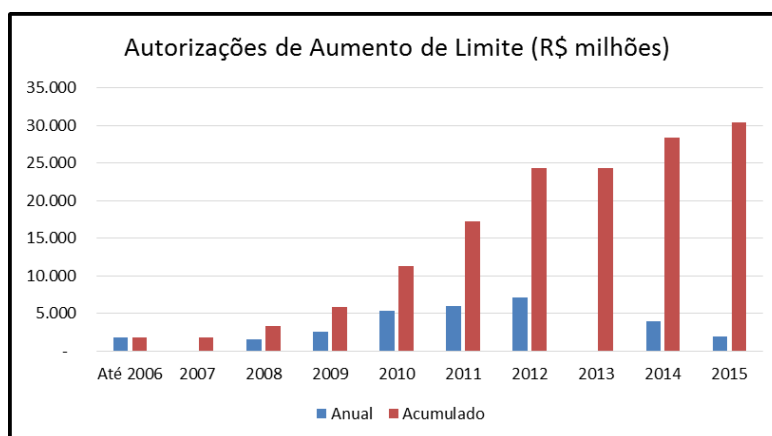
5. Endividamento

5.1. Introdução

O Rio de Janeiro destaca-se como um dos estados que mais contrataram operações de crédito nos últimos anos. Favorecido por eventos de grande porte, como a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, o estado utilizou boa parte dessa receita para financiar obras de infraestrutura social e mobilidade urbana. Nessa seção analisa-se a evolução do endividamento durante o período 2008 a 2016, o perfil das novas dívidas, a projeção do serviço da dívida para os próximos exercícios e o volume e pagamentos de precatórios.

5.2. Limite de contratação de operações de crédito

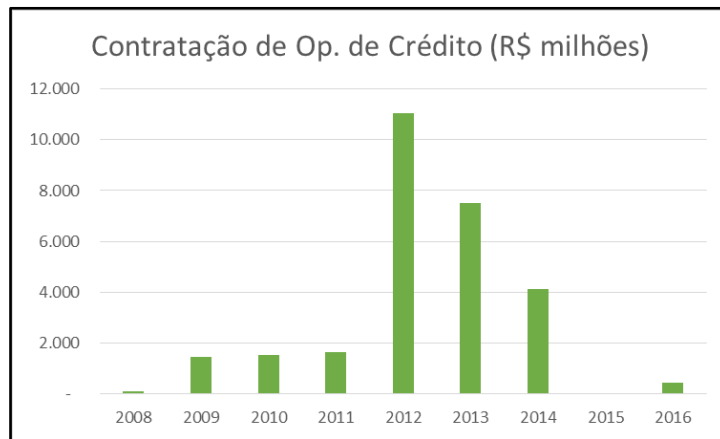
Nas revisões do Programa de Ajuste Fiscal – PAF ocorreram autorizações para o aumento do limite de contratação de operações de crédito no montante total de R\$ 29.675 milhões. Segundo informações do estado, do montante autorizado como aumento de limite de contratação de operações de crédito restam apenas R\$ 514 milhões, na posição de 31.12.2015, demonstrando que praticamente todo o limite autorizado (98,30%) já foi incorporado às obrigações financeiras futuras do Estado, com impactos sobre seus indicadores de Endividamento e Serviço da Dívida.



Fonte: STN/MF

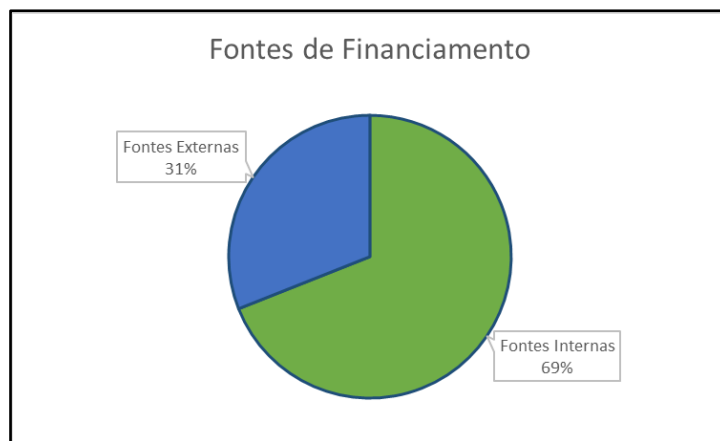
5.3. Perfil das novas dívidas

Os dados indicam que o estado aumentou substancialmente o ritmo de contratações e de liberações de recursos de operações de crédito, com efeitos relevantes sobre o crescimento do endividamento. Nesse período, a soma dos valores das liberações alcançou R\$ 27.884 milhões, equivalente a 28,30% do estoque da dívida consolidada existente até o segundo quadrimestre de 2016, indicando que a estratégia do estado de financiar seus investimentos com operações de crédito teve como contrapartida o aumento de seu endividamento.



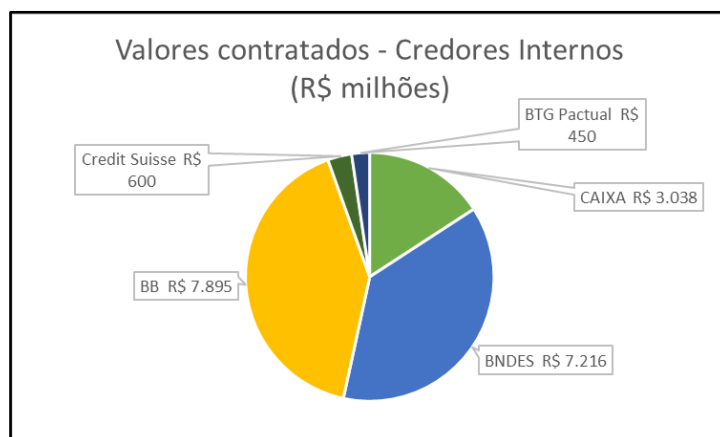
Fonte: SEFAZ-RJ

No que diz respeito ao perfil dessas novas dívidas, o quadro abaixo mostra que o estado optou por endividar-se em maior parte com credores internos.



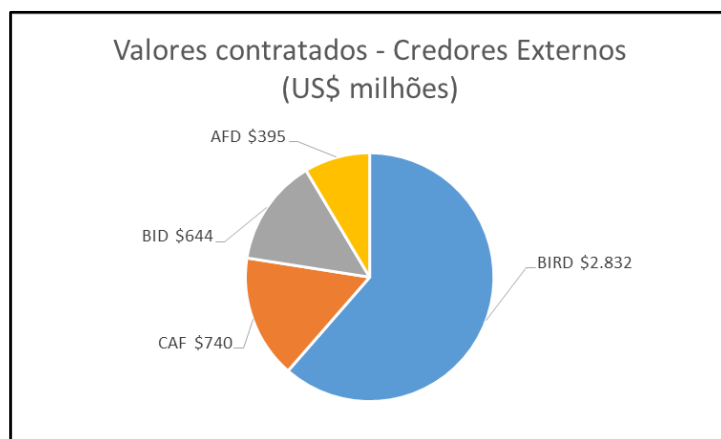
Fonte: SEFAZ-RJ

Dentre as operações de crédito contratadas junto a credores nacionais, o Banco do Brasil e BNDES representam juntos quase 80% do valor total contratado, conforme quadro a seguir.



Fonte: SEFAZ-RJ

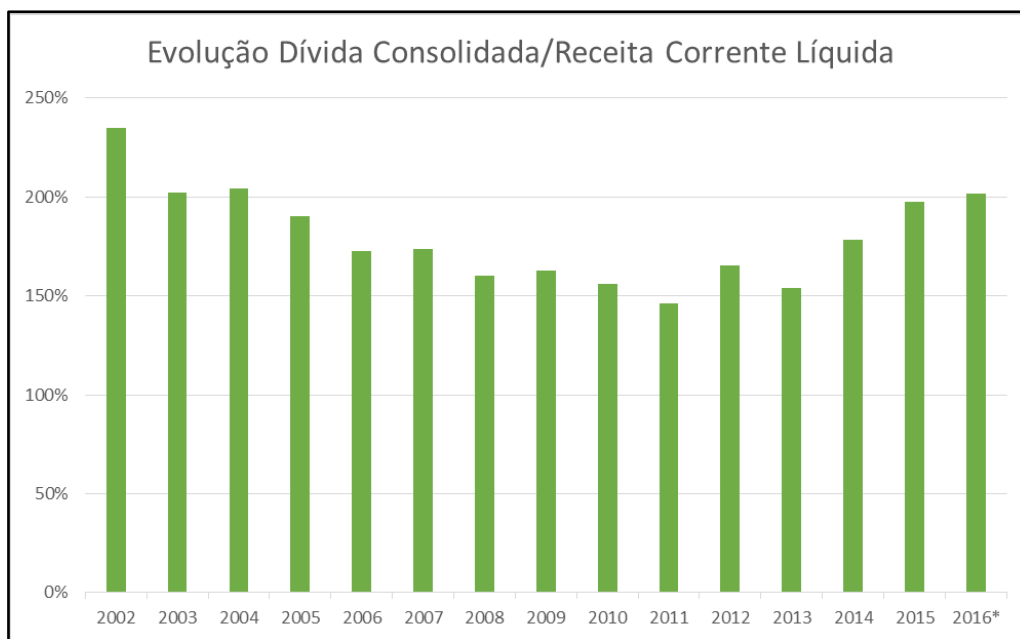
Já no que diz respeito a operações de créditos junto a entidades estrangeiras, o principal credor foi o BIRD, representando cerca de 60% do valor total contratado.



Fonte: SEFAZ-RJ

A Secretaria de Fazenda do estado informou que a carência média das operações de crédito contratadas durante o referido período de 2008-2016 é de 3,6 anos. Além disso, para os anos de 2016 e 2017, encerram carências de 14 operações, sendo 7 em cada ano.

A relação Dívida Consolidada/Receita Corrente Líquida ultrapassou o limite de 200% no primeiro quadrimestre de 2016. O estado estava dentro do limite máximo previsto na resolução número 40, de 2001, do Senado Federal, desde 2005.

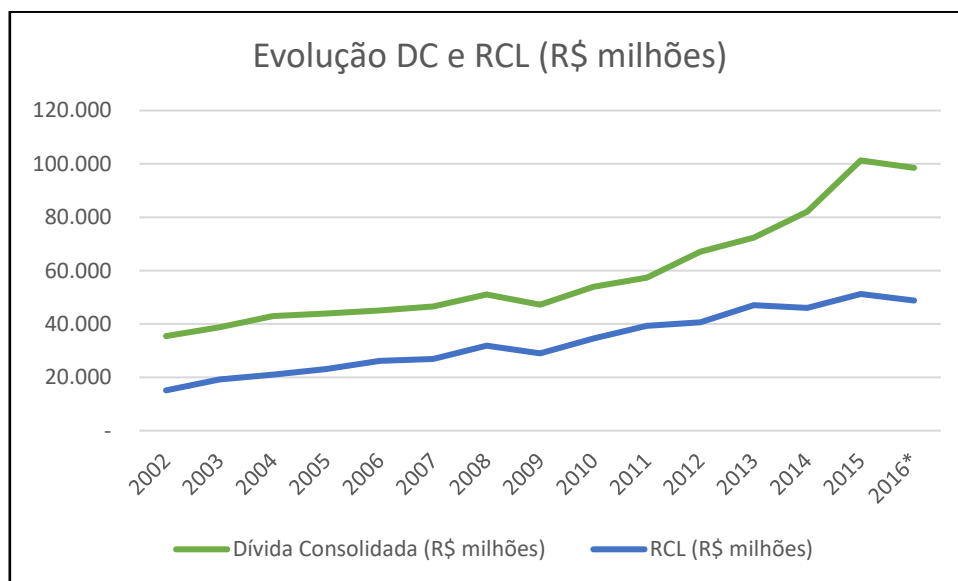


* Até setembro/2016

Fonte: SEFAZ-RJ

Técnicos da SEFAZ-RJ afirmam que, para o exercício de 2016, a RCL deve crescer em R\$ 500 milhões, com a dívida consolidada estagnada, para a relação voltar a ser inferior a 200%.

O endividamento recente combinado com a deterioração das receitas correntes, em especial as receitas de ICMS e de royalties do petróleo, resultaram na elevação da relação dívida consolidada/receita corrente líquida, conforme quadro a seguir.



* Até setembro/2016

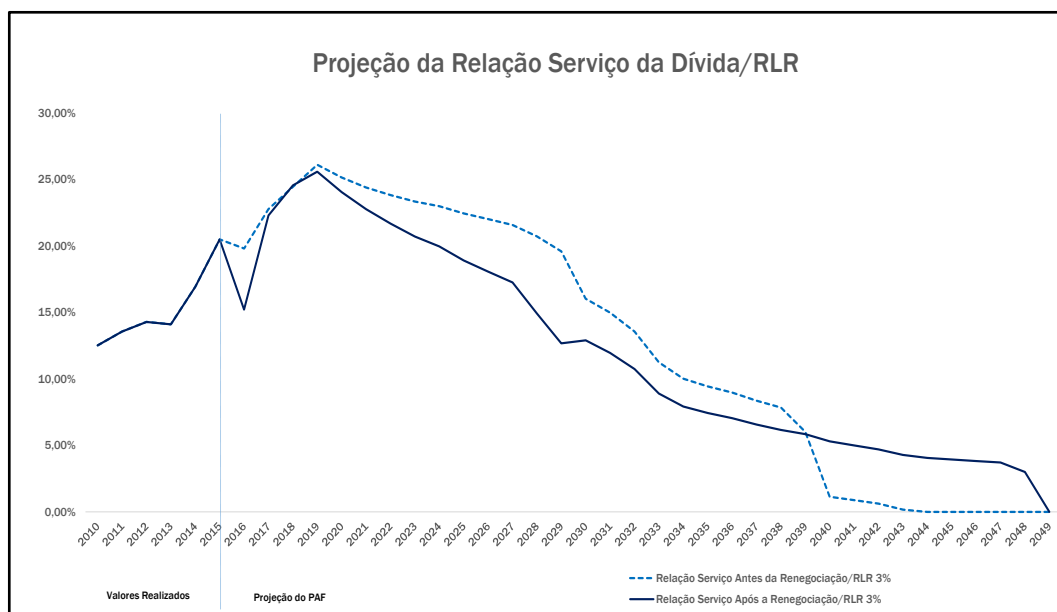
Fonte: SEFAZ-RJ

5.4. Serviço da dívida

A relação entre o serviço projetado e o valor projetado da RLR ao longo dos anos foi utilizado como parâmetro de sustentabilidade da dívida. Se ocorrer redução paulatina da relação Serviço/RLR, este parâmetro deverá indicar que o estado está em trajetória de redução de seu endividamento, medido pela relação entre a dívida financeira e a RLR.

Com a renegociação das dívidas contraídas no âmbito da Lei nº 9.496/97, o prazo foi alongado por mais 20 anos e os pagamentos das parcelas mensais foram suspensos até o final de 2016. Adicionalmente, será cobrado, a partir de janeiro de 2017, 5,26% do valor total da parcela, com elevação gradual de 5,26 pontos percentuais por 18 meses, até atingir em 100%, o valor da parcela original.

Dessa forma, dado o período da carência das dívidas da Lei nº 9.496/97, a relação Serviço/RLR diminui consideravelmente no curtíssimo prazo. No entanto, vencido o período, a relação volta ao patamar de antes, momento no qual o estado deve dispor de maiores recursos para não comprometer ainda mais a prestação de serviços à sociedade. O gráfico a seguir faz uma projeção com base em um crescimento constante da RLR de 3% a.a. Segundo a mesma projeção, a partir de 2037, o serviço pós renegociação ultrapassa o serviço que viria a ser pago caso não houvesse o acordo.



Fonte: STN/MF

Importante destacar que, caso o estado estivesse se endividado em menor grau durante o período 2008-2016, o alívio financeiro dado com a renegociação seria ainda maior, como foi mencionado anteriormente, somente para 2016 e 2017, encerram-se as carências de 14 operações.

5.5. Precatórios

Em 31 de março de 2015, foi promulgada a Lei Complementar nº 163 do Estado do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a utilização de parcela dos depósitos judiciais para pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor e capitalização do seu fundo de previdência social. De acordo com o estabelecido na LC 163/201, alterando o texto da pela LC 147 de 27 de junho de 2013, o estado foi autorizado a utilizar até 25% do total de depósitos judiciais e extrajudiciais para pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor. Além disso, também foi permitida a utilização de até 37,5% desse total para a capitalização do Rioprevidência.

Estabelece ainda a LC 163/2015 que o estado fica obrigado a manter 37,5% do valor total dos depósitos junto ao Banco do Brasil, efetivando a sua recomposição sempre que for necessário, a fim de garantir a restituição ou pagamentos referentes aos depósitos, conforme decisão proferida no processo judicial de referência. Além disso, sobre o valor atualizado da parcela transferida à conta vinculada de pagamento de precatórios, o Poder Executivo repassará, mensalmente, ao Tribunal de Justiça a diferença entre a renumeração atribuída originalmente aos depósitos judiciais e a remuneração fixada em convênio, firmado entre o Tribunal de Justiça e a instituição financeira, de forma a não haver perda de rentabilidade para o Tribunal de Justiça.

Depois de firmados os instrumentos legais para operacionalização da liberalidade instituída pela LC 147/13, em 27 de dezembro de 2013, foram quitados todos os precatórios pendentes e aptos ao pagamento, até o exercício orçamentário de 2013, no valor total de R\$ 3.307 milhões. Já nos anos de 2014 e 2015, os repasses efetuados com a mesma finalidade alcançaram R\$ 739,55 milhões e R\$ 441,30 milhões, respectivamente. O estoque de precatórios existente em 31 de dezembro de 2015 corresponde a R\$ 1,23 bilhão. Os recursos e as despesas correspondentes foram contabilizados como receita e despesa orçamentária na execução orçamentária estadual. Contudo, o Estado não contabiliza a obrigação correspondente como dívida consolidada nem divulga o montante atualizado de forma segregada entre os passivos do seu balanço patrimonial.



Fonte: SEFAZ-RJ

Para o ano de 2016, a equipe técnica da SEFAZ-RJ informou que não houve saques de depósitos judiciais para pagamentos de precatórios, dado que o estado já sacou um montante maior do que os 25% do estoque total, estando assim o estado “desenquadrado”. No entanto, há a previsão de pagamento de R\$ 1,1 bilhão nesse exercício. Vale ressaltar que, a partir de 2019, de acordo com o Termo de Compromisso firmado entre o estado, o Banco do Brasil e o Tribunal de Justiça – RJ, a porcentagem do total dos depósitos judiciais permitida para pagamentos de precatórios começará a cair.

Tendo em vista o que foi apresentado, encaminha-se a Nota para subsidiar possíveis decisões que envolvam o Estado do Rio de Janeiro.

À consideração superior.

PAULO ERNESTO MONTEIRO GOMES

Gerente de Projeto

À consideração da Senhora Subsecretária de Relações Financeiras Intergovernamentais.

SARAH TARSILA ARAÚJO ANDREOZZI

Coordenadora