

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DO CONSELHEIRO-SUBSTITUTO
CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

VOTO GA-3

PROCESSO: TCE/RJ nº 102.480-6/16
ORIGEM: FUNDO ÚNICO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ASSUNTO: Prestação de Contas de Ordenadores de Despesas

**RIOPREVIDÊNCIA. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE
ORDENADORES DE DESPESAS. COMUNICAÇÃO.
SOBRESTAMENTO.**

Trata o presente processo da Prestação de Contas dos Ordenadores de Despesas do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro - RIOPREVIDÊNCIA, referente ao exercício financeiro de 2014.

Ordenador de Despesas Principal:

Nome: Gustavo de Oliveira Barbosa

Cargo: Diretor - Presidente

Período: 01/01 a 31/12/2014

Ordenador de Despesas Secundário:

Nome: Luiz Cláudio Fernandes Lourenço Gomes

Cargo: Diretor de Administração e Finanças

Período: 01/01 a 31/12/2014

Responsáveis pela Tesouraria, Contabilidade e Controle Interno:

Nome: Ruth de Oliveira

Cargo: Auditora Interna

Período: 01/01 a 31/12/2014

Nome: Isaac Henrique Pedrosa

Cargo: Auditor Interno

Período: 01/01 a 31/12/2014

Nome: José Roberto de Oliveira

Cargo: Gerente de Controle Interno e Auditoria

Período: 01/01 a 31/12/2014

Nome: Milton Gusmão do Nascimento

Cargo: Gerente de Controladoria

Período: 01/01 a 31/12/2014

Nome: Robson Leite de Albuquerque

Cargo: Gerente de Tesouraria

Período: 01/01 a 31/12/2014

Considerações Gerais

1 - Execução Orçamentária:

O confronto da Despesa Empenhada no exercício, com a Despesa Paga, indicou um montante de Restos a Pagar Não Processados da ordem de R\$ 388.049,30 (trezentos e oitenta e oito mil, e quarenta e nove reais e trinta centavos), como a seguir demonstrado:

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
Despesa Autorizada	1.109.529,26
Despesa Empenhada	870.683,29
Despesa Liquidada	482.633,99
Despesa Paga	482.633,99
Restos a Pagar não processados	388.049,30
Restos a Pagar processados	0,00

2 – Balanço Financeiro:

As Contas representativas do Sistema Financeiro, que espelham as Disponibilidades Financeiras representadas pelos ingressos e desembolsos ocorridos no exercício, resultaram em um saldo para o exercício seguinte da ordem de R\$ 95.486.147,26 (noventa e cinco milhões, quatrocentos e oitenta e

seis mil, cento e quarenta e sete reais e vinte e seis centavos), como a seguir indicado:

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
Saldo do Exercício Anterior	0,00
Receita Orçamentária	82.781.947,42
Transferências Financeiras Recebidas p/ Exec. Orçam.	24.651,72
Transferências Financeiras Recebidas Indep. Exec. Orçam.	11.266.866,17
Recebimentos Extraorçamentários	2.343.546,22
Despesa Orçamentária	870.683,29
Transferências Financeiras Concedidas p/ Exec. Orçam.	24.651,72
Transferências Financeiras Concedidas Indep. Exec. Orçam.	35.529,26
Pagamentos Extraorçamentários	0,00
Saldo para o Exercício Seguinte	95.486.147,26

3 – Balanço Patrimonial:

No Balanço Patrimonial foi apurado um Saldo Patrimonial Líquido, deficitário, correspondente a um Passivo Real a descoberto da ordem de R\$ 1.955.496,92 (um milhão, novecentos e cinquenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e seis reais e noventa e dois centavos), conforme demonstrativo a seguir:

Descrição	R\$	Descrição	R\$
Ativo Circulante	105.072.910,34	Passivo Circulante	1.955.496,92
Ativo Não-Circulante	0,00	Passivo Não Circulante	105.072.910,34
		Patrimônio Líquido	-1.955.496,92
Total	105.072.910,34	Total	105.072.407,26
Ativo Financeiro			
Ativo Financeiro	95.486.147,26	Passivo Financeiro	2.343.546,22
Ativo Permanente	9.586.763,08	Passivo Permanente	105.072.910,34
Saldo Patrimonial			-2.343.546,22
Resultado Financeiro (Ativo Financeiro – Passivo Financeiro)			93.142.601,04

Segue transcrita abaixo a análise efetuada pela 4ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 4ª CAC no presente processo:

(...)

3. DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

(...)

RESULTADO DA ANÁLISE

Embora o Balanço Orçamentário atenda às normas fixadas pela Lei nº. 4.320/64, bem como à nova estrutura estabelecida no MCASP, as tabelas 1 e 2 demonstram que o orçamento anual do ERJ não contemplou a fixação da despesa, tampouco a previsão da receita do Fundo Único de Previdência do Estado do Rio de Janeiro – RIOPREVIDÊNCIA.

(...)

5. DO PATRIMÔNIO E SUAS VARIAÇÕES

(...)

RESULTADO DA ANÁLISE

5.3 *De acordo com a nova estrutura de Balanço Patrimonial prevista no MCASP, os Restos a Pagar não Processados não compõem o saldo de Passivo Circulante do ente público. No entanto, estas despesas empenhadas e não liquidadas, até 31/12 de cada exercício, integram o Balanço Patrimonial e Financeiro previstos na Lei nº. 4.320/64 (fls. 84 e 87), bem como o Balancete de Verificação, especificamente em conta de natureza orçamentária do grupo 6 (vide balancete às fls. 68).*

5.11 *A Nota Explicativa às fls. 153 se limitou a informar que o Ajuste de Exercícios Anteriores, efetivado em 2014, consta registrado nas contas 23712.00.00 e 23.720.00.00. No entanto, não foi esclarecido a sua natureza e composição.*

Sendo assim, tal fato será objeto de determinação em nossa proposta de encaminhamento

(...)

6. DAS AUDITORIAS REALIZADAS

(...)

RESULTADO DA ANÁLISE

Com relação ao processo TCE/RJ nº. 109.230-6/15 (Auditoria de Levantamento), a equipe identificou diversas ações por parte do governo do ERJ que impactaram decisivamente na manutenção do fundo, podendo, inclusive, comprometer sua viabilidade a médio e longo prazo, quais sejam:

- Não repasse da totalidade dos créditos de dívida ativa – desde 2005 o Tesouro Estadual vem repassando ao fundo apenas os recursos advindos da liquidação dos créditos inscritos em dívida ativa até 1997, a despeito de o Decreto 37.050/05 incorporar todos os créditos tributários e não tributários inscritos e que vierem a ser inscritos em dívida ativa. Devido a esta irregularidade, o ERJ já acumula uma dívida de R\$ 3,7 bilhões com o RIOPREVIDÊNCIA.

- Não recomposição do fluxo dos Certificados Financeiros do Tesouro – a série original dos CFTs geraria um fluxo contínuo de recebimentos para o RIOPREVIDÊNCIA até 2014. Em, em 2003, 2007 e 2011 houve permutas desses títulos federais para antecipar esse fluxo, com a ressalva contratual de que o Estado recompusesse o fluxo original para o RIOPREVIDÊNCIA em cada permuta. Porém,

o Estado não fez a recomposição adequada das permutas feitas em 2007 e 2011. Devido a esta irregularidade, o ERJ já acumula uma dívida de R\$ 5,1 bilhões com o RIOPREVIDÊNCIA.

- Não repasse dos créditos tributários parcelados – desde 2005 o Tesouro Estadual não vem repassando a arrecadação dos créditos tributários parcelados, embora o Decreto 36.994/05 tenha incorporado ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA os créditos tributários de parcelamentos de titularidade do Estado existentes até a data daquele decreto. Devido a esta irregularidade, o ERJ já acumula uma dívida com o RIOPREVIDÊNCIA de R\$ 1,3 bilhão¹ (correspondente a R\$ 1,7 bilhão se corrigida pelo IGP-DI).

- Transferência de 13% do ativo de royalties do petróleo para o Tesouro – em 2012 o Decreto nº 43.911/12 determinou que 13% dos recursos dos royalties fossem deduzidos do valor a ser repassado ao RIOPREVIDÊNCIA para fins de pagamento da dívida com a União. Tal medida resultou em uma retirada de liquidez de R\$ 771 milhões em 2012 e uma descapitalização de R\$ 3,3 bilhões do ativo do RIOPREVIDÊNCIA até 2015.

- Transferência de R\$ 450 milhões ao Tesouro em troca de um terreno – em 2013 o Tesouro Estadual sacou R\$ 450 milhões da conta B² estabelecendo que a reposição dos recursos fosse feita com o fluxo de participações governamentais do petróleo que foi retirada do RIOPREVIDÊNCIA por meio do Decreto 43.783/12, em troca da incorporação de imóvel localizado no Leblon, cuja previsão atual de venda é o último quadrimestre de 2016³. Esse foi um fator a mais a contribuir no atual problema de liquidez pelo qual o RIOPREVIDÊNCIA vem passando. Além disso, não se sabe o valor que o RIOPREVIDÊNCIA poderá recuperar com a venda do terreno até o momento⁴.

- Primeira antecipação da receita de royalties e participações especiais – em 2013 foram realizadas duas operações de cessão definitiva de créditos de royalties e participações especiais com a Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil. Ao todo as operações captaram R\$ 3,3 bilhões a um custo efetivo (TIR) de 14,19% a.a. Custo estimado de R\$ 4,3 bilhões que corresponde à efetiva descapitalização do fundo.

- Segunda antecipação da receita de royalties e participações especiais – em 2014, com a persistência das dificuldades de caixa, o fundo voltou a ceder fluxos de receitas de royalties. Desta vez as operações foram estruturadas para ocorrer no mercado externo objetivando reduzir o custo de captação. A operação foi estruturada em dólar e englobou a alteração dos contratos anteriores com a Caixa e o Banco do Brasil. Depois do pagamento dos custos da operação e conversão da moeda, houve um ingresso líquido de R\$ 5,3 bilhões, a um custo efetivo (TIR) total de 11,88%. As cessões comprometeram parte do fluxo de receitas até 2027, impactando negativamente a receita dos próximos três governos. Considerando o

valor total antecipado R\$ 8,6 bilhões, o custo estimado total dessas duas operações foi de R\$ 14,8 bilhões, correspondente à efetiva descapitalização do fundo. Considerando que as operações de 2014 absorveram as operações de 2013 deve-se considerar um impacto incremental ao ativo de R\$10,5 bilhões além dos R\$ 4,3 bilhões mencionados acima.

- **Descumprimento do contrato de antecipação de royalties e participações especiais** – em outubro de 2014, devido à crise internacional do setor de petróleo, o RIOPREVIDÊNCIA sofreu penalidades pelo descumprimento de cláusulas do contrato de cessão celebrado no mercado externo, gerando uma piora nas condições negociadas. As penalidades somadas geraram um custo adicional estimado de R\$ 2,0 bilhões, correspondente à efetiva descapitalização do fundo.

- **Securitização da receita do Fundes** – em 2015 o fluxo de receita incorporado ao RIOPREVIDÊNCIA foi afetado pela securitização da carteira do Fundes promovida pelo GERJ⁵. Com base nas planilhas recebidas do RIOPREVIDÊNCIA⁶, verificou-se que, após o leilão que levantou R\$ 1,0 bilhão para o Tesouro Estadual, um fluxo nominal total de R\$ 1,2 bilhão foi reduzido da projeção de recebimentos da autarquia. Cabe frisar que, embora o Fundes esteja alocado na previdência, o Decreto 45.076/14 criou a previsão para que a receita gerada pela securitização fosse desvinculada da autarquia sem que, no entanto, houvesse qualquer tipo de compensação ao seu ativo.

- **Securitização do fluxo da dívida ativa e dos parcelamentos** - A questão acerca da destinação dos recursos provenientes da securitização de dívida ativa e dos parcelamentos está sendo tratada por esta Coordenadoria no acompanhamento ordinário das medidas que estão sendo adotadas pela SEFAZ/RJ para incrementar a arrecadação estadual e sustentar a previsão orçamentária de 2015 e 2016

- **Saque dos depósitos judiciais** – em 2015 o ERJ promulgou lei autorizando o saque de 36,5% do saldo da conta de depósitos judiciais para a capitalização do RIOPREVIDÊNCIA. Essa medida possibilitou que o RIOPREVIDÊNCIA levantasse R\$ 6,6 bilhões de recursos sem que houvesse comprometimento do seu ativo. A única obrigação na operação é a recomposição dos juros que seriam auferidos na aplicação dos recursos, no entanto tal ressarcimento é feito pelo Tesouro Estadual sem ônus à autarquia.

De acordo com o que foi apurado pela Equipe de Auditoria, tais ações promoveram a descapitalização do fundo em R\$ 6,8 bilhões.

No tocante ao processo TCE/RJ nº. 108.168-2/16 (Auditoria de Levantamento), cabe destacar os questionamentos deste Tribunal, encaminhados diretamente aos responsáveis pelo RIOPREVIDÊNCIA, que poderão impactar no julgamento das presentes contas, exigindo, conseqüentemente, o sobrestamento do feito até a decisão definitiva naquele processo, senão vejamos:

[...]

III – Pela NOTIFICAÇÃO do Diretor-Presidente do RIOPREVIDÊNCIA, à época dos fatos, Sr. Gustavo de Oliveira Barbosa, na forma prevista pela Lei Orgânica deste Tribunal em vigor, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, preste esclarecimentos quanto aos questionamentos abaixo elencados:

III.1 – Pela realização de antecipações de receitas de royalties e participações especiais, com cláusulas de proteção do investidor de altíssimo risco e com taxas mais elevadas que o financiamento por meio de operações de crédito, que geraram um dano desnecessário de aproximadamente R\$ 1.949 milhões, em termos nominais, até 2027, decorrente dos juros contratuais de 2%;

III.2 – Pela oferta de 1% de juro adicional, além dos contratuais de 2%, para não sofrer os efeitos de parte cláusulas de proteção do investidor (WAIVER), sem critério técnico e com aceitação do agravamento da cláusula de proteção do investidor, com novo descumprimento contratual 6 (seis) meses após a realização do acordo, acarretando um dano potencial adicional ao do tratado no item III.1 acima, de R\$ 912 milhões, considerando que as projeções do próprio RIOPREVIDÊNCIA indicavam alto risco de novas quebras contratuais em avaliações seguintes.

III.3 – Pela aceitação de agravamento das cláusulas e índices de proteção aos investidores, por ocasião da negociação de pagamento de juro adicional para não sofrer penalidade (WAIVER), aumentando ainda mais o risco da operação

III.4 – Pelo não atendimento às decisões Plenárias desta Corte de Contas que determinaram a elaboração de um plano de amortização para o déficit atuarial existente, contendo o cronograma físico-financeiro e as respectivas metas mensuráveis no tempo, que abordasse todos os cenários julgados relevantes (processo TCE-RJ n.º 105.033-4/13 e TCE-RJ n.º 105.879-8/14).

III.5 – Quanto à contratação das empresas PLANNER TRUSTEE Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários Ltda. e NATIONAL WILMINGTON TRUST

, informar o que segue:

a) Quais os critérios técnicos, legais e isonômicos utilizados na seleção.

b) Qual a forma de remuneração destas instituições;

c) Quais as atribuições e os limites de atuação destas entidades, uma vez que, em última análise, as Sociedades de Propósitos Específicos - SPE que representam são de propriedade do RIOPREVIDÊNCIA;

d) Quais foram os responsáveis por outorgar poderes, de qualquer natureza, às mencionadas empresas, bem como, informe qual a fundamentação legal para tanto e, ainda, eventuais pareceres jurídicos que deram suporte a decisão.

IV – Pela NOTIFICAÇÃO do atual Diretor-Presidente do RIOPREVIDÊNCIA, Sr. Reges Moisés dos Santos, na forma prevista pela Lei Orgânica deste Tribunal em vigor, para que, no prazo de 30

(trinta) dias, preste esclarecimentos quanto aos questionamentos suscitados e cumpra as determinações abaixo elencadas:

IV.1 – Informe quais são os beneficiários das despesas com comissões na estruturação das operações, no valor total de R\$ 173.899.996,43 (cento e setenta e três milhões, oitocentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa e seis reais e quarenta e três centavos) e quais os serviços efetivamente prestados que justificam tal montante?

IV.2 – Informe quais são os investidores beneficiários dos juros contratuais de 2% e do juro adicional de 1% oferecido à título de waiver, no montante, respectivamente, de R\$ 1.949 milhões, em termos nominais, até 2027, e R\$ 912 milhões.

IV.3 – Informe quais são os beneficiários pelo comissionamento e qual(is) o(s) escritório(s) de advocacia que, juntamente, receberam um montante de R\$ 16 milhões na operação de waiver e quais os serviços efetivamente prestados que justificam tal montante?

IV.4 – Dê transparência aos fatos e decisões relativas às antecipações de receitas realizadas pelo fundo por meio do portal da autarquia na internet, em consonância com o princípio da publicidade disposto ao caput do artigo 37 da Constituição Federal.

- Finalmente, em relação ao processo TCE/RJ nº 103.058-8/17 (Auditoria de Conformidade), em Sessão de 01/03/2018, o Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento, proferiu seu voto por **INDEFERIMENTO** das medidas cautelares propostas pelo Corpo Instrutivo e referendadas pelo Ministério Público Especial; pela **COMUNICAÇÃO** ao Governador do Estado do Rio de Janeiro, ao Diretor-Presidente do RIOPREVIDÊNCIA e ao Secretário de Estado de Fazenda, para que tomem **CIÊNCIA** da decisão desta Corte de Contas; e pelo **ENCAMINHAMENTO** do presente processo ao Gabinete da Relatora originária, para prosseguimento do feito.

- Neste sentido, entendemos que as presentes contas devam ser sobrestadas até a decisão final dos processos TCE/RJ nºs. 109.230-6/15, 108.168-2/16 e 103.058-8/17. **DAS DEMANDAS DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE**

(...)

7. DAS DEMANDAS DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE

RESULTADO DA ANÁLISE

7.1 Verificamos o cumprimento parcial das determinações prolatadas por este Tribunal na Prestação de Contas anterior, conforme análise efetuada no presente processo e a Nota Técnica elaborada pela Caixa Econômica Federal, às fls. 157/163. Tal fato será abordado no próximo item.

7.2 Em que pese o RIOPREVIDÊNCIA ter atendido a contento as recomendações da AGE (fls. 368), A Auditoria Interna do Fundo identificou, às fls. 371/372, algumas impropriedades contábeis (achados) e fez as seguintes ressalvas:

1) O balanço Patrimonial de 2013 não foi encerrado, ou seja, o valor do Ativo Total e Passivo Total não apresenta paridade;

2) Erro na constituição da provisão matemática previdenciária, no exercício de 2013, que impacta no resultado contábil da entidade;

3) As demonstrações contábeis do exercício de 2014 são inconsistentes, devido ao saldo de abertura em 01/01/2014 e, por consequência, impactam o resultado contábil apurado em 31/12/2014.

(...).

Por todo o explanado acima, o Corpo Instrutivo sugere como segue:

1. **COMUNICAÇÃO** ao Titular do RIOPREVIDÊNCIA, conforme estabelecido no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, a ser efetivada na forma do art. 26 e incisos da Lei Complementar n.º 63/90, mediante ciência pessoal, em ordem sequencial, para que cumpra, desde já, as Determinações, a seguir elencadas:

Determinações, que deverão ser objeto de verificação nas próximas prestações de contas:

a) **Providenciar junto à SEPLAG a implantação do Orçamento Anual do Fundo Único de Previdência Social, em obediência ao disposto nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 4.320/64;**

b) **Atentar para que, nas próximas prestações de contas de ordenadores de despesa, sejam esclarecidas, por meio de Nota Explicativa, a natureza e a composição dos Ajustes de Exercícios Anteriores, conforme orientação do MCASP, de acordo com a NBC T 16.6;**

c) **Atender as recomendações feitas pela AGE em seu Relatório de Auditoria, autuado às fls. 352/373, a fim de permitir o exercício de sua missão institucional, prevista no art. 74 e incisos da Constituição Federal, sem prejuízo da adoção das providências recomendadas pela Auditoria Interna do Fundo, conforme relatório às fls. 298/330;**

2. **SOBRESTAMENTO** do julgamento das contas, nos termos do inciso I do artigo 16, da Lei Complementar nº. 63/90, até a decisão definitiva a ser prolatada nos Processos TCE/RJ nºs. 109.230-6/15, 108168-2/16 e 103.058-8/17 (Auditorias Governamentais).

O douto Ministério Público Especial junto ao TCE-RJ, representado pelo Procurador Horácio Machado Medeiros, manifesta-se em igual sentido, à fl. 392.

É o Relatório.

Tendo em vista que tramitam nesta Corte de Contas, pendentes, ainda, de decisões definitivas, os Relatórios de Auditorias Governamentais ocorridas no RIOPREVIDÊNCIA, processos TCE-RJ nºs. 109.230-6/15 , 108.168-2/16 e

103.058-8/17, e cujos julgamentos poderão influenciar no mérito da presente Prestação de Contas, manifesto-me **DE ACORDO** com as proposições do Corpo Instrutivo e do Douto Ministério Público Especial.

VOTO:

I - Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro - RIOPREVIDÊNCIA, nos moldes da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em vigor, para que, através de seus agentes competentes, adote as medidas necessárias ao cumprimento das seguintes **DETERMINAÇÕES**, que deverão ser objeto de verificação nas próximas Prestações de Contas:

a) Providenciar junto à SEPLAG a implantação do Orçamento Anual do Fundo Único de Previdência Social, em obediência ao disposto nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei Federal nº 4.320/64;

c) Atentar para que, nas próximas Prestações de Contas de Ordenadores de Despesas, sejam esclarecidas, por meio de Nota Explicativa, a natureza e a composição dos Ajustes de Exercícios Anteriores, conforme orientação do MCASP, de acordo com o NBC T 16.6;

c) Atender as recomendações feitas pela AGE, em seu Relatório de Auditoria, autuado às fls. 352/373, a fim de permitir o exercício de sua missão institucional, prevista no art. 74 e incisos da Constituição Federal, sem prejuízo da adoção das providências recomendadas pela Auditoria Interna do Fundo, conforme relatório às fls. 298/330.

II – Pelo **SOBRESTAMENTO** da presente Prestação de Contas até a decisão final dos Processos TCE-RJ nºs. 109.230-6/15, 108.168-2/16 e 103.058-8/17, referentes aos Relatórios de Auditorias Governamentais realizadas no RIOPREVIDÊNCIA, e cujos julgamentos poderão influenciar no mérito da presente Prestação de Contas.

GA-3, de de 2018.

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN
Conselheiro Substituto