

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DA CONSELHEIRA SUBSTITUTA ANDREA SIQUEIRA MARTINS

VOTO GA2

PROCESSO: TCE/RJ N° 101.045-9/18
ORIGEM: FUNDO ÚNICO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO ESTADO
RIO DE JANEIRO
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS

**PRESTAÇÃO DE CONTAS.
ORDENADORES DE DESPESAS.
ELEMENTOS INSUFICIENTES
PARA ANÁLISE DE MÉRITO.
COMUNICAÇÃO. DETERMINAÇÃO.**

Versam os autos sobre a Prestação de Contas dos Ordenadores de Despesas do **Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro– RIOPREVIDÊNCIA** – PLANO PREVIDENCIÁRIO, relativa ao exercício de **2016**.

O zeloso corpo instrutivo, após exame dos autos, concluiu nos seguintes termos:

“1. **COMUNICAÇÃO** aos Titulares do Rioprevidência, à época dos fatos, **Sr. Gustavo de Oliveira Barbosa e Sr. Reges Moisés dos Santos** (Diretores Presidentes) 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 encaminhe documentação e preste esclarecimentos a seguir elencados:

1.1 Esclarecimentos:

a) Esclareça o motivo pelo qual não houve separação orçamentária correspondente ao Plano Previdenciário de acordo com o estabelecido no art. 11 da Lei Estadual nº 6.338/12, com o princípio da segregação de massa e em obediência ao disposto nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 4.320/64 (item 3.1 da instrução);

b) Informe se houve a comunicação dos créditos recebidos não utilizados aos órgãos concedentes, para que estes efetuassem o devido resgate quanto à Descentralização de Crédito Orçamentário, nos termos do art.13, do Decreto Estadual n.º 42.436, de 30/04/2010 (item 3.1 da instrução);

c) Esclareça o motivo pelo qual não houve avaliação atuarial tempestiva, o cálculo da Reserva Matemática (de acordo com o disposto no art. 1º, inciso I, da Lei Federal nº 9.717/98) e a sua contabilização no Passivo Não Circulante no Balanço Patrimonial no exercício de 2016, de acordo com as normas estabelecidas na Lei nº 4.320/64 e à nova estrutura do MCASP e PCASP (item 7.1 da instrução);

d) Esclarecimento quanto aos repasses das contribuições patronais e dos servidores efetuados com atrasos, com supressão de juros de mora no exercício de 2016, e medidas tomadas à época, conforme o evidenciado pela auditoria de conformidade desta Corte no processo TCE/RJ nº 103.058-8/17, tendo em vista que as receitas do Plano Previdenciário são definidas pela Lei Estadual nº 6.338/12 (item 7.1 da instrução);

e) Esclarecimento quanto ao crescimento de Restos a Pagar Processados inscritos no período, atendendo às normas do MCASP com relação às Notas Explicativas e evidenciação de eventos que poderão impactar o equilíbrio das contas públicas (item 3.2 da instrução);

1.2 Documentos:

a) Evidenciação da base de cálculo da avaliação atuarial com justificativas quanto à utilização dos ativos garantidores e não garantidores do Plano Previdenciário, bem como a

dedução dos passivos já incorridos do Plano Previdenciário, com o objetivo de atender ao regime de capitalização do Fundo Previdenciário previsto na Lei Estadual nº 6.338/12 (item 7.1 da instrução).

2. COMUNICAÇÃO ao atual **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 preste esclarecimentos e cumpra, desde já, as Determinações, a seguir elencadas:

2.1 Esclarecimentos:

a) Quanto às medidas tomadas para que o Plano Previdenciário funcione de acordo com o previsto no art. 11 da Lei Estadual nº 6.338/12 (item 3.1 da instrução);

b) Quanto às medidas tomadas para que a desoneração do Estado de aportar recursos para cobertura dos déficits financeiros do RPPS e as transferências de despesas atuais para exercícios futuros, não venham a impactar o futuro do Plano Previdenciário (item 7.1 da instrução).

2.2 Determinações que poderão ser objeto de verificação nas próximas prestações de contas:

a) Apresentar Notas Explicativas de acordo com as normas do MCASP, o qual recomenda que políticas contábeis relevantes, que tenham reflexos no patrimônio, sejam evidenciadas, principalmente a divulgação de políticas de gestão do risco financeiro da entidade e pressupostos de estimativas (item 2.1 da instrução);

b) Passe a comunicar os créditos recebidos que não foram utilizados aos órgãos concedentes, para que estes efetuem o devido resgate quanto à Descentralização de Crédito Orçamentário, nos termos do art.13, do Decreto Estadual n.º 42.436, de 30/04/2010 (item 3.1 da instrução);

c) Passe a efetuar a análise do saldo de restos a pagar, apurando-se a fidelidade dos lançamentos, visando a regularização, que consiste no pagamento ou baixa, verificando-se, para tanto, a ordem cronológica, bem como o prazo prescricional dos saldos, conforme estabelece o art. 5º da Lei Federal n.º 8.666/90, bem como o previsto na NBC T 16.5. (item 5.3 da instrução);

d) Passe a aplicar o disposto no caput do art. 25 da Portaria MPS nº 403/08 e o disposto nas normas do PCASP, efetuando o registro do superávit atuarial na conta 227210701 – Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário no Passivo Não Circulante (item 6.1 da instrução);

e) Passe a controlar a gestão dos ativos e passivos do Fundo Previdenciário, visando prevenir que fatores capazes de contribuir para um cenário de crise, como a que sobreveio em 2015 não venham a ocorrer e a influenciar o respectivo Fundo, contribuindo com o equilíbrio financeiro e atuarial do Plano Previdenciário, conforme o art. 2º da Lei nº 3.189/1999 (item 7.1 da instrução);

f) Passe a apresentar a situação dos repasses das contribuições dos servidores e patronais em separado, de acordo com o MCASP e com os princípios do caráter contributivo e do equilíbrio financeiro atuarial do Plano Previdenciário, conforme o art. 2º da Lei nº 3.189/1999 (item 7.1 da instrução);

g) Passe a evidenciar a base de cálculo da avaliação atuarial, identificando os Ativos garantidores e não garantidores, bem como os Passivos utilizados no cálculo, de acordo com o art. 17 da Portaria nº 403 de 10 de dezembro de 2008 da Previdência Social (item 7.1 da instrução);

h) Atender as recomendações feitas pela AGE, a fim de permitir o exercício de sua missão institucional, prevista no art. 74 e incisos da Constituição Federal e em atendimento ao art. 23 e 24 da Resolução SEFAZ nº 806 de 2014, a qual afirma que as atividades técnicas de auditoria, na Administração Direta e Indireta e nos Fundos Especiais, exercidas por órgãos próprios da Administração ou por Auditorias Independentes contratadas, ficam subordinadas ao acompanhamento da Auditoria Geral do Estado e que compete à AGE a realização de auditorias e fiscalizações nos sistemas orçamentário, financeiro, patrimonial,

contábil e demais sistemas administrativos e operacionais no âmbito do Poder Executivo do Estado (item 8.1 da instrução);

i) Passe a controlar os pontos destacados nas reuniões do Conselho de Administração com o objetivo de exercer a supervisão das operações do Fundo e preservar o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do Plano Previdenciário, conforme os art. 2º e 7º da Lei nº 3.189/1999 (itens 9.1 e 9.2 da instrução), e;

j) Passe a controlar o Fluxo de Caixa, mantendo a capacidade operacional com o objetivo de preservar o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do Plano Previdenciário, conforme o art. 2º da Lei nº 3.189/1999 (item 4.1 da instrução).

3. COMUNICAÇÃO ao atual **Titular da AGE**, 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:

a) Passe a avaliar os controles internos e a efetuar o gerenciamento dos riscos a serem realizados, mediante metodologia e programação próprias em órgãos e entidades do Estado ou por ele controlados, visando avaliar os controles financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, registrando eventuais desvios no cumprimento da legislação e recomendando medidas necessárias à regularização das situações constatadas e à proteção ao erário, conforme art. 10 da Lei Estadual nº 7.989 de 14 de junho de 2018, atuando inclusive no acompanhamento das seguintes tarefas:

a.1) Elaboração de Notas Explicativas que evidencie atos e fatos relevantes e de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (item 3.1 da instrução);

a.2) Análise dos registros dos Restos a Pagar Processados (item 3.2 da instrução);

a.3) Destinação dos créditos recebidos que não foram utilizados aos órgãos concedentes, para que estes efetuem o devido resgate quanto à Descentralização de Crédito

Orçamentário, nos termos do art.13, do Decreto Estadual n.º 42.436, de 30/04/2010 (item 3.1 da instrução);”

O Ministério Público Especial, representado pelo Procurador Vittorio Constantino Provenza, manifesta-se da seguinte forma, em parecer datado de 19/02/2019:

“Nada a opor à sugestão do Corpo Instrutivo que pugna pela comunicação para que sejam prestados esclarecimentos e encaminhados documentos necessários a análise conclusiva das referidas contas aqui prestadas.

Contudo, expressamente acrescento dois questionamentos que devem ser esclarecidos pelo gestor.

Há um enorme crescimento das despesas empenhadas no exercício de 2016, se comparadas com os exercícios de 2014, 2015 e 2017.

Torna-se indispensável uma avaliação de sua adequação, com envio de toda a documentação que compõe seus maiores valores (descritos as fls. 422-verso da instrução técnica); ou seja, despesas de exercícios anteriores (R\$11.195.886,08) e indenizações e restituições (R\$9.533.507,44), para uma análise detalhada dos valores registrados, tendo em vista seu impacto direto nas demonstrações financeiras do fundo previdenciário.

DESCRIÇÃO	2014	2015	2016 (fls. 43 do proc. 101.045-9/18)	Até o 5º Bimestre 2017 pelo RREO – Processo 105.829-9/17
Despesas Empenhadas	870.683,29	2.047.660,70	24.466.889,75	3.419.274,00

Outro aspecto que não foi abordado pela instrução técnica, mas que também se revela uma questão que não pode deixar de ser meticulosamente analisada é o exame das aplicações financeiras (em especial se as aplicações financeiras dos valores estão em conformidade com a legislação e em consonância com o postulado constitucional da

eficiência/economicidade).

Até porque o saldo dos valores aplicados é de significativa monta: R\$434.992.602,41 (vide Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo – Balanço Patrimonial – fls. 78).

Destaco, por derradeiro, a seguinte informação constante do relatório do auditor independente sobre as demonstrações contábeis constantes de fls. 408 e seguintes:

Base para opinião com ressalva sobre as demonstrações contábeis

Solicitamos a confirmação dos saldos de banco conta movimento e investimentos para 31 de dezembro de 2016, sendo que não recebemos a confirmação dos seguintes Banco Itaú, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, limitando os nossos trabalhos.

A entidade não apresentou nota explicativa de eventos subsequentes. Conforme determinado na NBC TG 24 (R2): A Entidade deve divulgar a data em que foi concedida a autorização para emissão das demonstrações contábeis e quem forneceu tal autorização.

Conforme acima se evidencia, a empresa contratada para a realização de auditoria externa não recebeu confirmação de todos os bancos nos quais o Rioprevidência tem aplicação financeira, lacuna esta que deverá ser necessariamente sanada por ocasião do exame a ser levado a cabo no presente processo.”

É o Relatório.

Registro, a princípio, que atuo nestes autos por força dos Atos Executivos n.ºs. 20.789 e 20.796, publicados no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, em 04 e 12 de abril de 2017.

A análise levada a efeito pelo corpo instrutivo indicou a ausência de elementos necessários para um juízo de valor acerca desta prestação de contas, nada obstando, portanto, o acolhimento das medidas propostas.

Devem, portanto, os jurisdicionados, serem instados a sanear o feito, cabendo alertar, ainda, que o descumprimento de decisões desta Corte poderá ensejar, aos responsáveis, a aplicação de penalidade pecuniária com fundamento no artigo 63, IV da Lei Complementar Estadual nº 63/90.

Conforme exposto em meu relatório, o *Parquet* Especial corroborou a sugestão apresentada pela instância instrutiva, acrescentando dois itens que, em seu entendimento, deveriam ser solicitados ao jurisdicionado, quer sejam:

- a. envio de toda a documentação que compõe os valores empenhados a título de despesas de exercícios anteriores (R\$11.195.886,08) e indenizações e restituições (R\$9.533.507,44);
- b. exame das aplicações financeiras (em especial se as aplicações financeiras dos valores estão em conformidade com a legislação e em consonância com o postulado constitucional da eficiência/economicidade).

Importante ressaltar que a prestação de contas não representa o instrumento adequado para uma análise detalhada da documentação que deu suporte ao empenhamento das despesas. De posse dos documentos que já fazem parte da presente prestação de contas, acrescidos daqueles que ora estão sendo demandados pelo corpo instrutivo, será possível verificar se há a necessidade de realização de auditoria para esse e outros fins que, por acaso, vierem a surgir.

Com relação ao segundo item proposto pelo *Parquet*, entendo que a análise sugerida deva ser levada a efeito pelo órgão instrutivo desta Corte.

Por fim, corroboro as sugestões de determinações aos atuais titulares do Rioprevidência e da Auditoria Geral do Estado, apresentadas pelo zeloso corpo instrutivo em sua conclusão.

Sendo assim, posiciono-me **de acordo** com a proposta do Corpo Instrutivo e **parcialmente de acordo** com o parecer do Ministério Público Especial, e

VOTO:

I - Pela **COMUNICAÇÃO** aos Titulares do **Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência**, à época dos fatos, **Sr. Gustavo de Oliveira Barbosa e Sr. Reges Moisés dos Santos** (Diretores Presidentes), com fulcro no artigo 26, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, devendo o chamamento ser materializado nos termos do artigo 26-A ou 26-C do mesmo regramento, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, encaminhem a documentação e prestem os esclarecimentos a seguir elencados, **alertando-os** para o disposto no inciso IV, artigo 63 da Lei Complementar Estadual nº 63/90:

1.1 Esclarecimentos:

a) Esclareça o motivo pelo qual não houve separação orçamentária correspondente ao Plano Previdenciário de acordo com o estabelecido no art. 11 da Lei Estadual nº 6.338/12, com o princípio da segregação de massa e em obediência ao disposto nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 4.320/64 (item 3.1 da instrução);

b) Informe se houve a comunicação dos créditos recebidos não utilizados aos órgãos concedentes, para que estes efetuassem o devido resgate quanto à Descentralização de Crédito Orçamentário,

nos termos do art.13, do Decreto Estadual n.º 42.436, de 30/04/2010 (item 3.1 da instrução);

c) Esclareça o motivo pelo qual não houve avaliação atuarial tempestiva, o cálculo da Reserva Matemática (de acordo com o disposto no art. 1º, inciso I, da Lei Federal nº 9.717/98) e a sua contabilização no Passivo Não Circulante no Balanço Patrimonial no exercício de 2016, de acordo com as normas estabelecidas na Lei nº 4.320/64 e à nova estrutura do MCASP e PCASP (item 7.1 da instrução);

d) Esclareça quanto aos repasses das contribuições patronais e dos servidores efetuados com atrasos, com supressão de juros de mora no exercício de 2016, e medidas tomadas à época, conforme o evidenciado pela auditoria de conformidade desta Corte no processo TCE/RJ nº 103.058-8/17, tendo em vista que as receitas do Plano Previdenciário são definidas pela Lei Estadual nº 6.338/12 (item 7.1 da instrução);

e) Esclareça quanto ao crescimento de Restos a Pagar Processados inscritos no período, atendendo às normas do MCASP com relação às Notas Explicativas e evidenciação de eventos que poderão impactar o equilíbrio das contas públicas (item 3.2 da instrução);

1.2 Documentos:

a) Evidenciação da base de cálculo da avaliação atuarial com justificativas quanto à utilização dos ativos garantidores e não garantidores do Plano Previdenciário, bem como a dedução dos passivos já incorridos do Plano Previdenciário, com o objetivo de

atender ao regime de capitalização do Fundo Previdenciário previsto na Lei Estadual nº 6.338/12 (item 7.1 da instrução).

II - Pela COMUNICAÇÃO ao atual Titular do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência, com fulcro no artigo 26, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, devendo o chamamento ser materializado nos termos do artigo 26-A ou 26-C do mesmo regramento, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, preste esclarecimentos e cumpra, desde já, as Determinações, a seguir elencadas, **alertando-o para o disposto no inciso IV, artigo 63 da Lei Complementar Estadual nº 63/90:**

Esclarecimentos:

a) Quanto às medidas tomadas para que o Plano Previdenciário funcione de acordo com o previsto no art. 11 da Lei Estadual nº 6.338/12 (item 3.1 da instrução);

b) Quanto às medidas tomadas para que a desoneração do Estado de aportar recursos para cobertura dos déficits financeiros do RPPS e as transferências de despesas atuais para exercícios futuros, não venham a impactar o futuro do Plano Previdenciário (item 7.1 da instrução).

Determinações que poderão ser objeto de verificação nas próximas prestações de contas:

a) Apresentar Notas Explicativas de acordo com as normas do MCASP, o qual recomenda que políticas contábeis relevantes, que tenham reflexos no patrimônio, sejam evidenciadas, principalmente

a divulgação de políticas de gestão do risco financeiro da entidade e pressupostos de estimativas (item 2.1 da instrução);

b) Passe a comunicar os créditos recebidos que não foram utilizados aos órgãos concedentes, para que estes efetuem o devido resgate quanto à Descentralização de Crédito Orçamentário, nos termos do art.13, do Decreto Estadual n.º 42.436, de 30/04/2010 (item 3.1 da instrução);

c) Passe a efetuar a análise do saldo de restos a pagar, apurando-se a fidelidade dos lançamentos, visando a regularização, que consiste no pagamento ou baixa, verificando-se, para tanto, a ordem cronológica, bem como o prazo prescricional dos saldos, conforme estabelece o art. 5º da Lei Federal n.º 8.666/90, bem como o previsto na NBC T 16.5. (item 5.3 da instrução);

d) Passe a aplicar o disposto no caput do art. 25 da Portaria MPS nº 403/08 e o disposto nas normas do PCASP, efetuando o registro do superávit atuarial na conta 227210701 – Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário no Passivo Não Circulante (item 6.1 da instrução);

e) Passe a controlar a gestão dos ativos e passivos do Fundo Previdenciário, visando prevenir que fatores capazes de contribuir para um cenário de crise, como a que sobreveio em 2015 não venham a ocorrer e a influenciar o respectivo Fundo, contribuindo com o equilíbrio financeiro e atuarial do Plano Previdenciário, conforme o art. 2º da Lei nº 3.189/1999 (item 7.1 da instrução);

f) Passe a apresentar a situação dos repasses das contribuições dos servidores e patronais em separado, de acordo com o MCASP e

com os princípios do caráter contributivo e do equilíbrio financeiro atuarial do Plano Previdenciário, conforme o art. 2º da Lei nº 3.189/1999 (item 7.1 da instrução);

g) Passe a evidenciar a base de cálculo da avaliação atuarial, identificando os Ativos garantidores e não garantidores, bem como os Passivos utilizados no cálculo, de acordo com o art. 17 da Portaria nº 403 de 10 de dezembro de 2008 da Previdência Social (item 7.1 da instrução);

h) Atender as recomendações feitas pela AGE, a fim de permitir o exercício de sua missão institucional, prevista no art. 74 e incisos da Constituição Federal e em atendimento ao art. 23 e 24 da Resolução SEFAZ nº 806 de 2014, a qual afirma que as atividades técnicas de auditoria, na Administração Direta e Indireta e nos Fundos Especiais, exercidas por órgãos próprios da Administração ou por Auditorias Independentes contratadas, ficam subordinadas ao acompanhamento da Auditoria Geral do Estado e que compete à AGE a realização de auditorias e fiscalizações nos sistemas orçamentário, financeiro, patrimonial, contábil e demais sistemas administrativos e operacionais no âmbito do Poder Executivo do Estado (item 8.1 da instrução);

i) Passe a controlar os pontos destacados nas reuniões do Conselho de Administração com o objetivo de exercer a supervisão das operações do Fundo e preservar o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do Plano Previdenciário, conforme os art. 2º e 7º da Lei nº 3.189/1999 (itens 9.1 e 9.2 da instrução), e;

j) Passe a controlar o Fluxo de Caixa, mantendo a capacidade operacional com o objetivo de preservar o princípio do equilíbrio

financeiro e atuarial do Plano Previdenciário, conforme o art. 2º da Lei nº 3.189/1999 (item 4.1 da instrução).

III – Pela COMUNICAÇÃO ao atual **Titular da AGE**, com fulcro no artigo 26, § 1º, do Regimento Interno desta Corte, devendo ser materializada nos termos do artigo 26-A ou 26-C do mesmo regramento, para que cumpra as Determinações a seguir elencadas:

a) Passe a avaliar os controles internos e a efetuar o gerenciamento dos riscos a serem realizados, mediante metodologia e programação próprias em órgãos e entidades do Estado ou por ele controlados, visando avaliar os controles financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, registrando eventuais desvios no cumprimento da legislação e recomendando medidas necessárias à regularização das situações constatadas e à proteção ao erário, conforme art. 10 da Lei Estadual nº 7.989 de 14 de junho de 2018, atuando inclusive no acompanhamento das seguintes tarefas:

a.1) Elaboração de Notas Explicativas que evidencie atos e fatos relevantes e de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (item 3.1 da instrução);

a.2) Análise dos registros dos Restos a Pagar Processados (item 3.2 da instrução);

a.3) Destinação dos créditos recebidos que não foram utilizados aos órgãos concedentes, para que estes efetuem o devido resgate quanto à Descentralização de Crédito Orçamentário, nos termos do art.13, do Decreto Estadual n.º 42.436, de 30/04/2010 (item 3.1 da instrução);

IV – Por **DETERMINAÇÃO** à Secretaria-Geral de Controle Externo para que, quando do retorno dos autos, leve em consideração, em sua análise, os apontamentos efetuados pelo *Parquet* Especial, em parecer datado de 19/02/2019.

GA-2,

ANDREA SIQUEIRA MARTINS
Conselheira Substituta