

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DA CONSELHEIRA MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

VOTO GC-7

PROCESSO: TCE-RJ Nº 101.505-7/17
ORIGEM: RIOPREVIDÊNCIA - FUNDO ÚNICO DE
PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR DE
DESPESAS E TESOUREIRO

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DO ORDENADOR DE
DESPESAS. EXERCÍCIO DE 2015. RELATÓRIOS DE
AUDITORIA GOVERNAMENTAL CONSUBSTANCIADOS
NOS PROCESSOS 109.230-6/15, 108.168-2/16, 103.058-8/17.
AUSÊNCIA DE DECISÃO DEFINITIVA NESSES
ADMINISTRATIVOS. POSSÍVEL IMPACTO NAS
CONTAS EM TELA. SOBRESTAMENTO DO PRESENTE
ATÉ A RESOLUÇÃO DEFINITIVA DO MÉRITO DOS
CITADOS PROCESSOS.**

Versam os autos sobre a prestação de contas do ordenador de despesas do Fundo Único de Previdência do Estado do Rio de Janeiro - RIOPREVIDÊNCIA, referente ao exercício de 2015.

O Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro - RIOPREVIDÊNCIA - foi instituído pela Lei Estadual nº 3.189/99 com o objetivo de administrar o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos titulares de cargos

efetivos do Estado do Rio de Janeiro, nos moldes introduzidos pela Emenda Constitucional n° 20/98.

Em 2012, tendo em vista a exigência da Portaria MPS n° 403/08 quanto à implementação de um plano de amortização do déficit atuarial, foi instituída a segregação de massas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, que se apresentava como uma alternativa ao plano de amortização capitalizado, haja vista o maior período para amortização do déficit atuarial, além da sua instituição em regime de repartição simples.

O corpo instrutivo, após examinar a matéria, sugere o sobrestamento dos autos até a decisão definitiva a ser prolatada nos Processos TCE-RJ n°s 108.168-2/16 e 103.058-8/17.

O Ministério Público Especial, representado pelo Procurador Horácio Machado Medeiros, manifesta-se de acordo com o corpo instrutivo.

É O RELATÓRIO.

Preliminarmente, faz-se necessária breve análise da temática tratada nos processos TCE-RJ n°s 108.168-2/16 e 103.058-8/17, bem como em outras auditorias realizadas na autarquia.

No processo TCE-RJ 109.230-6/15, referente a relatório de auditoria governamental realizado para levantamento ordinário das receitas e despesas trimestrais, com o fito de obter a posição orçamentária do RIOPREVIDÊNCIA em 2015, foram aferidas as seguintes situações:

- 1) **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 n° 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 Estado do Rio de Janeiro já acumula uma dívida de R\$ 3,7 bilhões com o RIOPREVIDÊNCIA.

- 2) **Não recomposição do fluxo dos Certificados Financeiros do Tesouro** - a série original dos CFT geraria um fluxo contínuo de recebimentos para o RIOPREVIDÊNCIA até 2014. 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 em 2007 e 2011. Devido a esta irregularidade, o Estado do Rio de Janeiro já acumula uma dívida de R\$ 5,1 bilhões com o RIOPREVIDÊNCIA.
- 3) **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 Estado do Rio de Janeiro já acumula uma dívida com o RIOPREVIDÊNCIA de R\$ 1,3 bilhão¹ (correspondente a R\$ 1,7 bilhão se corrigida pelo IGP-DI).
- 4) **Transferência de 13% do ativo de royalties do petróleo para o Tesouro** - em 2012, o Decreto n° 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.
- 5) **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 foram retiradas do RIOPREVIDÊNCIA por meio do Decreto n° 43.783/12, em troca da incorporação de imóvel localizado no Leblon, cuja previsão atual de venda é no último quadrimestre de 2016³. Esse foi um fator a mais a contribuir para o atual problema de

¹ Valores nominais efetivamente arrecadados pelo ERJ, mas não repassados até outubro de 2015. DRA, folha 44.

² A conta B foi constituída como reserva financeira para fazer frente ao pagamento de passivos trabalhistas do Banerj (antigo banco público estadual). O Gerj pode obter autorização para sacar uma parcela dos recursos dessa conta até determinado limite de reserva, mediante a assinatura de um termo aditivo ao contrato de abertura da conta. Paralelamente assume-se o compromisso de reembolso dos valores levantados. Sendo assim, os saques da conta B se tornaram uma alternativa de financiamento para mitigar as dificuldades de caixa do Tesouro Estadual. O próprio Rioprevidência recebeu recursos dessa fonte em 2014.

³ DRA, folha 800.

liquidez pelo qual o RIOPREVIDÊNCIA vem passando. Além disso, não se sabe, até o momento, o valor que essa instituição poderá recuperar com a venda do terreno⁴.

6) **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.

7) **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*. Dessa 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.

8) **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.

9) **Securitização da receita do Fundes** - em 2015, o fluxo de receita incorporado ao RIOPREVIDÊNCIA foi afetado pela securitização da carteira do Fundes promovida pelo

⁴Não houve nenhuma avaliação do valor do imóvel realizada por autoridade competente. O valor de R\$ 450 milhões foi definido pelo próprio Decreto nº 43.783/12 (DRA, folha 800).

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.

10) **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 2016⁷

11) **Saque dos depósitos judiciais** - em 2015, o Estado do Rio de Janeiro 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 fundo 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.

É certo que as ações citadas acima descapitalizaram o RIOPREVIDÊNCIA, causando impacto relevante no financiamento do regime próprio de previdência do Estado do Rio de Janeiro.

Dentre estas medidas, merece destaque e impacta diretamente na análise destas contas de gestão a renegociação realizada com os credores dos títulos emitidos por meio do processo de securitização dos *royalties* e participações especiais que ocorreram no terceiro trimestre de 2015, quando o índice de cobertura da operação caiu a 1,2, caracterizando o 1º *default* da operação.

Neste aspecto, a auditoria de levantamento realizada com o objetivo de detalhar os procedimentos de antecipação da receita dos *royalties* e participações especiais, cujo relatório

⁵ Após a securitização houve uma redução do fluxo original de receita para o exercício de 2015 (meses de novembro e dezembro) da ordem de R\$ 18 milhões.

⁶ DRA, folhas 47 a 54.

resultou no Processo TCE-RJ n° 108.168-2/16, constatou que tal operação, sob a ótica da eficiência, resultou em desequilíbrio das finanças estaduais, afetando diretamente as gestões seguintes.

O relatório também aponta para antieconomicidade na primeira renegociação contratual (1º *Waiver*), ocorrida em 2015, resultando em aumento dos custos da operação sem a ocorrência dos benefícios previstos pela medida tomada.

Destarte, considera-se de extrema importância para o julgamento das contas de gestão do RIOPREVIDÊNCIA o esclarecimento dos seguintes questionamentos, objeto do chamamento nos autos do Processo TCE-RJ n° 108.168-2/16:

[...]

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.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.

Além dos pontos supracitados, aspectos relacionados com a gestão patrimonial e orçamentária do plano financeiro do RIOPREVIDÊNCIA estão sendo atualmente tratados no Processo TCE-RJ n° 103.058-8/17. Até a presente data, os trabalhos de campo apontam para possíveis subavaliações de ativos decorrentes da ausência de registro contábil das obrigações do tesouro com o RIOPREVIDÊNCIA, como o montante de 450 milhões que deve se recomposto ao fundo em decorrência da retirada de recursos do fluxo de participações de participações governamentais do petróleo através do Decreto n° 43.783/12.

⁷ Processo TCE-RJ n° 109.227-9/15 - Relatório de Auditoria Governamental.

Como se percebe, as fiscalizações descritas acima possuem a capacidade de produzir efeitos significativos na evidenciação de irregularidades nos atos de administração e gerência de recursos públicos praticados pelos chefes e demais responsáveis pelo RIOPREVIDÊNCIA.

Assim sendo, corroboro o relatório apresentado pelo corpo instrutivo no sentido de que as solicitações de apresentação de documentos e esclarecimentos já diligenciadas ao RIOPREVIDÊNCIA por meio do Processo TCE-RJ n° 108.168-2/16, bem como os possíveis desdobramentos do Processo TCE-RJ n° 103.058-8/17, devem ser considerados no exame da gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do fundo, em virtude dos indícios de irregularidades e de má gestão do regime próprio previdenciário dos servidores estaduais, sendo necessário, portanto, a prolação de voto pelo sobrestamento dos autos.

Nada obstante, posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o corpo instrutivo e com o Ministério Público Especial, uma vez que também considero necessário incluir, no escopo do sobrestamento dos autos, o Processo TCE-RJ 109.230-6/15, visto que este apresenta situações fáticas ocorridas no curso do exercício de 2015.

VOTO:

pelo **SOBRESTAMENTO** do julgamento das contas, nos termos do artigo 16, I, da Lei Complementar n.º 63/90, até a decisão definitiva a ser prolatada nos autos dos Processos TCE-RJ n.ºs 109.230-6/15, 108.168-2/16, 103.058-8/17.

GC-7,

**MARIANNA M. WILLEMANN
RELATORA**

RF08-17